

**Peranan Hukum
dalam Pembangunan Ekonomi**

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 28 TAHUN 2014
TENTANG
HAK CIPTA
Lingkup Hak Cipta

Pasal 1 Ayat 1 :

1. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pidana:

Pasal 113

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Pasal 114

Setiap Orang yang mengelola tempat perdagangan dalam segala bentuknya yang dengan sengaja dan mengetahui membiarkan penjualan dan/atau pengandaan barang hasil pelanggaran Hak Cipta dan/atau Hak Terkait di tempat perdagangan yang dikelolanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Dr. Sugeng, S.P., S.H., M.H.
Dr. Annisa Fitria, S.H., M.H., M.Kn.

Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi

Diterbitkan Oleh



Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi

Penulis : Dr. Sugeng, S.P., S.H., M.H.
Dr. Annisa Fitria, S.H., M.H., M.Kn.
Penyelaras Aksara : Yosi Sulastri dan Nurrahmawati
Penata Letak : Riza Ardyanto
Perancang Sampul : Ridwan Nur M

Penerbit:

CV Bintang Semesta Media

Anggota IKAPI Nomor 147/DIY/2021
Jl. Karang Sari, Gang Nakula, RT 005, RW 031,
Sendangtirto, Berbah, Sleman, Yogyakarta 57773
Telp: 4358369. Hp: 085865342317
Facebook: Penerbit Bintang Madani
Instagram: @bintangpustaka
Website: www.bintangpustaka.com
Email: bintangsemestamedia@gmail.com
redaksibintangpustaka@gmail.com

Cetakan Pertama, Mei 2023
Bintang Semesta Media Yogyakarta
xii + 290 hal : 15.5 x 23 cm
ISBN : 978-623-190-073-9
ISBN Digital : 978-623-190-072-2 (PDF)

Dicetak Oleh:
Percetakan Bintang 085865342319

Hak cipta dilindungi undang-undang
All right reserved
Isi di luar tanggung jawab percetakan

*Untuk kedua orang tua,
keluarga, serta para sahabat
yang telah membantu menemukan kegembiraan
dari hari ke hari*

Prakata

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah *Subhanahu wa Ta'ala*, Tuhan Yang Maha Kuasa, yang sudah menganugerahkan kesempatan, kesehatan, dan kemampuan untuk terus belajar dan berbagi pengetahuan, utamanya melalui penerbitan karya ilmiah. Penyebarluasan ilmu pengetahuan melalui buku masih diperlukan di era digital seperti sekarang, untuk merawat tradisi panjang pengembangan ilmu pengetahuan dari generasi yang satu ke generasi selanjutnya. Hadirnya beragam perangkat digital untuk mengakses informasi, menjadi pelengkap dalam memperkaya sumber-sumber pengetahuan. Dengan terbitnya buku ini, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada setiap pihak yang sudah menolong penulis dan memungkinkan buku ini terbit.

Secara ideal, hukum tidak hanya berfungsi untuk menjaga ketertiban dan keteraturan dalam berbagai kegiatan masyarakat dan kehidupan bernegara, tetapi juga mampu mengarahkan kegiatan ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran. Para pembentuk hukum diharapkan dapat menciptakan regulasi untuk mendukung ekosistem bisnis yang kondusif, hubungan industrial yang berkeadilan, persaingan usaha yang sehat, sistem keuangan nasional yang inklusif, serta perlindungan terhadap konsumen, dan melindungi hak kekayaan intelektual (HKI) milik warga negara.

Buku ini hendak menunjukkan pentingnya keselarasan penegakkan hukum dan pembangunan ekonomi nasional. Memisahkan pembangunan hukum di satu sisi dan pembangunan ekonomi di sisi



lainnya, dirasakan tidak tepat, bahkan kontra produktif, karena kedua bidang tersebut saling berkaitan satu sama lain. Pembahasan hukum ekonomi tidak dapat dilepaskan dari falsafah ekonomi negara, yaitu Pancasila dan Pasal 33 UUD tahun 1945. Ruang lingkup yang diatur dalam hukum ekonomi secara luas mencakup kegiatan ekonomi yang mempunyai sifat-sifat pembangunan/pengembangan ekonomi. Pendekatan ini juga searah dengan fungsi hukum sebagai *agent for modernization* dan hukum sebagai *tool of social engineering*.

Pada dasarnya, pembangunan ekonomi adalah wujud refleksi dari cita-cita kemerdekaan serta kehidupan bernegara. Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar hukum perekonomian nasional, dalam Bab XIV dari UUD 1945 yang bertajuk Kesejahteraan Sosial. Amanat konstitusi tersebut menegaskan, penyelenggaraan pemerintahan harus bermuara pada kesejahteraan warga masyarakat, sebagai pemegang kedaulatan, sejalan dengan tujuan bernegara yang ditegaskan dalam alinea Keempat UUD 1945. Dalam konteks ini, pemerintah dan negara turut aktif terlibat pada kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat sebagai suatu aksi nyata guna mewujudkan kesejahteraan umum, serta memelihara ketertiban dan keamanan (*rust en orde*).

Buku *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi* ini terdiri dari 12 bab, yang garis besarnya adalah membahas peranan hukum dalam kegiatan dan pembangunan ekonomi nasional. Saat ini masih dibutuhkan literatur hukum untuk peningkatan dan pemerataan kesejahteraan ekonomi. Kesenjangan ekonomi masih menjadi masalah utama bangsa Indonesia sejak kemerdekaan. Terbitnya buku ini diharapkan turut memberikan kontribusi dan mengisi kebutuhan tersebut.

Orchard RD, Singapore, 22 Januari 2023

**Sugeng
Annisa Fitria**

Daftar Isi

Prakata.....	vi
Daftar Isi	viii

Bab I

Pendahuluan	1
A. Pengertian Hukum Ekonomi	3
B. Ruang Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia	9
C. Karakteristik Hukum Ekonomi	14
D. Falsafah Hukum Ekonomi Indonesia	16
E. Sistem Ekonomi Indonesia	21

viii



Bab II

Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi

Nasional dan Daerah.....	27
A. Pembangunan Ekonomi Nasional	28
B. Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi Daerah	37
C. Segi Positif dan Negatif Otonomi Daerah.....	44

Bab III

Hukum Keuangan Negara dan Publik

A. Pengertian Keuangan Negara Menurut Beberapa Ahli Hukum	48
B. Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah	53
C. Sumber-Sumber Pendapatan Negara	53

D. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.....	54
E. Keuangan Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.....	55
F. Keuangan Negara dalam Perspektif Anggaran.....	56
G. Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah.....	58
H. Pengawasan Keuangan Negara.....	60
I. Pengawasan terhadap Keuangan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara.....	63

Bab IV

Pelaku Kegiatan Ekonomi: BUMN, BUMD, dan BUMDESA.....	65
A. Badan Usaha Milik Negara (BUMN).....	66
B. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).....	82
C. Badan Usaha Milik Desa (BUMDES).....	89

Bab V

Aspek Hukum UMKM dan Perkoperasian	93
A. Dasar Hukum.....	94
B. Peran Sentral UMKM.....	96
C. Perlindungan dan Pemberdayaan UMKM.....	100
D. Perbandingan Ekonomi Kerakyatan dan Ekonomi Liberal.....	103
E. Koperasi Indonesia.....	105
F. Organisasi Koperasi	109

Bab VI

Tata Kelola Perusahaan dan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan	111
A. Pengertian <i>Good Corporate Governance</i> (GCG).....	113
B. Peran Strategis <i>Good Corporate Governance</i> (GCG)	114
C. Prinsip-Prinsip <i>Good Corporate Governance</i> (GCG)	118



D. Materi GCG dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT).....	121
E. Indikator Penerapan GCG.....	124
F. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (<i>Corporate Social Responsibility/CSR</i>).....	127

Bab VII

Tindak Pidana Korporasi	137
A. Pengertian Korporasi	141
B. Pengertian Subjek Hukum	143
C. Perkembangan Korporasi Sebagai Subjek Hukum Pidana.....	144
D. Pidanaan terhadap Korporasi	152
E. Beberapa Kasus Tindak Pidana Korporasi	161

x **Bab VIII**

Sistem Resi Gudang di Indonesia	165
A. Pengertian Resi Gudang.....	171
B. Manfaat Sistem Resi Gudang.....	174
C. Resi Gudang Sebagai Surat Berharga	176
D. Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam Perjanjian Resi Gudang	179
E. Kelembagaan Sistem Resi Gudang	183
F. Kendala Pemanfaatan Sistem Resi Gudang Kasus Komoditas Gabah, di Kuningan, Jawa Barat.....	188
G. Penerapan Sistem Resi Gudang di Berbagai Negara	190

Bab IX

Aspek Hukum Penanaman Modal	195
A. Pengertian Hukum Investasi	198
B. Hukum Investasi di Indonesia	200

C. Penanaman Modal dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA)	205
D. Kerja Sama Investasi	208
E. Perizinan dalam Investasi	212
F. Penyelesaian Sengketa Penanaman Modal.....	216

Bab X

Transaksi Bisnis Internasional dan Kepailitan Lintas

Batas Negara.....	221
A. Hukum Transaksi Bisnis Internasional	221
B. Perkara Kepailitan Lintas Batas Negara (<i>Cross Border Insolvency</i>)	228
C. Perjanjian Kepailitan Lintas Negara	231
D. Permasalahan Kepailitan dalam HPI.....	236
E. Kepailitan Lintas Batas Negara-Negara ASEAN.....	237

Bab XI

Skema Perjanjian Bangun Guna Serah

(Build Operate Transfer/BOT) dalam Pembangunan

Infrastruktur.....	241
A. Pengertian dan Pemahaman Awal	246
B. Payung Hukum dan Kelembagaan PPP	249
C. Pihak-Pihak dalam Skema Kerja Sama pada PPP dan BOT	251
D. Risiko dalam Kontrak Investasi Pembangunan Infrastruktur pada Bidang Transportasi dengan Pola BOT	252
E. <i>Best Practices</i> Pengelolaan PPP di Beberapa Negara.	253

Bab XII

Aspek Hukum Lisensi dan Waralaba

A. Aspek Hukum Lisensi dan Kekayaan Intelektual....	258
---	-----



B. Lisensi Wajib (<i>Compulsory License</i>)	264
C. Konsep Bisnis Waralaba (<i>Franchising</i>)	269
Daftar Pustaka	282
Biodata Penulis.....	290





Bab I

Pendahuluan

Setiap kegiatan manusia dalam komunitasnya (masyarakat) selalu bersentuhan dengan hukum. Kebutuhan akan ketertiban merupakan fakta dan kebutuhan objektif bagi setiap masyarakat manusia.¹ Demikian erat hubungan antara hukum dan masyarakat mendorong munculnya pemikiran dan gerakan, bahwa hukum harus dipandang sebagai sarana perubahan yang dapat mengarahkan masyarakat pada tujuan tertentu. Pandangan ini dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang merupakan modifikasi terhadap pandangan Roscoe Pound tentang *law as tool of social engineering* (hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat). Kemudian Mochtar Kusumaatmadja mengembangkan konsep tersebut dalam praktik pemerintahan di Indonesia, bahwa hukum di Indonesia tidak cukup berperan sebagai alat, tetapi juga sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Dibandingkan dengan negara-negara industri maju yang sudah lebih mapan, negara berkembang sangat memerlukan penerapan

1 Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 1993), hlm. 127.

hukum sebagai sebuah cara membentuk masyarakat menuju skenario kebijakan pemerintah (eksekutif). Hal tersebut disebabkan negara maju sudah mempunyai mekanisme hukum yang sudah “jalan” guna menunjang perubahan-perubahan dalam masyarakat, sebaliknya, negara berkembang tidak demikian.²

Secara umum diakui, hubungan antara hukum dan kegiatan ekonomi sangat erat, bahkan saling memperkuat. Peran hukum antara lain untuk menjaga ketertiban, membuka ruang kebebasan untuk mempunyai hak milik dan berusaha, dan memberdayakan para pelaku ekonomi, melindungi pengusaha kecil, serta melindungi konsumen dari praktik curang pelaku usaha. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) telah melakukan kajian terhadap 1.300 Peraturan Daerah (Perda) dari 5.560 perda yang diterbitkan selama tahun 2010–2015. Dari jumlah tersebut, sekitar 45% disimpulkan bermasalah, yang didominasi oleh ketidakjelasan standar waktu, biaya, dan prosedur.

Berkaitan dengan hal tersebut, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa perkembangan hukum memerlukan ekonomi yang kuat dan berkelanjutan. Sebaliknya, untuk bisa berkembang dan bertumbuh, perekonomian pun membutuhkan hukum yang mampu menjamin ketertiban, kepastian yang adil dan keadilan yang pasti. Sama juga halnya tanpa stabilitas politik dan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM), pertumbuhan dan dinamika perekonomian tidak dapat berkembang dengan baik.³

Salah satu tujuan politik hukum di Indonesia adalah mengarahkan pembangunan hukum guna mendorong tercapainya pertumbuhan ekonomi secara berkelanjutan;⁴ mengatur masalah terkait ekonomi,

2 Mochtar Kusumaatmaja, dalam Soetandyo Wignyosoebroto, *Dari Hukum Kolorlal Ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik dan Perkembangan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1994), hlm. 231.

3 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2010), hlm. 16.

4 Teuku Muhammad Radhie, mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan

terutama di bidang usaha dan bidang industri; serta mewujudkan kepastian investasi, khususnya melalui penegakan dan perlindungan hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 dan Pancasila.⁵ Pembangunan ekonomi ialah satu dari banyak usaha dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat yang adil dan juga makmur. Dalam amandemen ke-IV UUD 1945 tertulis bahwa:⁶

Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan dalam kegiatan usaha besar, menengah, dan kecil dalam pola kemitraan usaha.

Pembangunan sendiri merupakan suatu upaya untuk mentransformasikan masyarakat dari suatu kondisi ke kondisi yang lebih baik. Oleh karena itu, proses transformasi harus diarahkan pada beberapa hal, antara lain: 1) penanggalan nilai-nilai tradisional yang tidak lagi relevan dengan konteks zaman, tantangan, dan kebutuhan; 2) revitalisasi dan modifikasi nilai-nilai konvensional yang tetap sesuai dengan konteks zaman, tantangan, dan kebutuhan; 3) penemuan dan pemasyarakatan nilai-nilai baru yang diperlukan untuk berinteraksi dengan lingkungan yang senantiasa berubah dan untuk menjawab permasalahan baru yang dibawa oleh perubahan. Pembangunan adalah suatu upaya untuk mentransformasikan masyarakat dari suatu kondisi ke kondisi yang lebih baik.

A. Pengertian Hukum Ekonomi

Sebagaimana halnya dengan definisi hukum, pada istilah hukum ekonomi juga masih belum dijumpai keseragaman pendapat di antara

hukum yang dibangun. Sementara itu, Padmo Wahyono, mengatakan politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.

5 Pada tahun 2016, pembangunan hukum nasional mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015–2019 dengan visi menciptakan Indonesia mandiri, maju, adil, dan makmur yang mengarah pada pencapaian tujuan nasional.

6 Pasal 33 UUD 1945.

para sarjana.⁷ Kesulitan mendapatkan definisi yang baku, sebagian karena kompleksitas dan beragamnya sudut pandang yang harus dikaji dan dipahami. Kesulitan lainnya adalah masih terbatasnya kepustakaan yang secara khusus membahas hukum ekonomi. Meski demikian, pandangan beberapa ahli terkemuka dapat dijadikan pegangan untuk dapat lebih memahami lebih dalam tentang hukum ekonomi. Selalu ada manfaatnya mempelajari sebuah isu hukum dengan memulainya dari pengertian dasarnya, kemudian dilanjutkan dengan ruang lingkup dan pembedangannya.

Pendapat para sarjana tentang hukum ekonomi di bawah ini, dapat mengantarkan kita pada pemahaman yang lebih baik.

1. Sri Redjeki Hartono

Dalam bukunya, Sri Redjeki Hartono, menyampaikan pendapatnya, pada dasarnya embrio kajian hukum ekonomi adalah kajian hukum dagang dan hukum perdata.⁸ Hukum dagang mempelajari hubungan hukum keperdataan antara produsen, konsumen, dan pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan usaha. Jika dikaji lebih jauh, hubungan hukum antara para pihak dalam kegiatan usaha bukan hanya ditentukan oleh mereka yang terlibat secara langsung, melainkan juga oleh faktor-faktor lain di luar kompetensi hukum dagang dan hukum perdata. Pengaruh faktor-faktor tersebut dan isu-isu baru di bidang hukum dagang atau bisnis pada umumnya, memerlukan kajian lebih lanjut, yang pada akhirnya melahirkan hukum ekonomi.

Menurut Sri Redjeki Hartono, hukum ekonomi ialah sejumlah perangkat aturan yang mengatur aktivitas ekonomi dari para pelaku ekonomi. Dari batasan tersebut kemudian dapat diurai beberapa unsur, sebagai berikut.

7 Sebagai bidang kajian, ada beberapa istilah yang digunakan, antara lain: Hukum dan Kegiatan Perekonomian, Hukum Mengenai Ekonomi, Hukum Kegiatan Ekonomi, dan lain-lain.

8 Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2007), hlm. 5.

- a. Perangkat peraturan adalah serangkaian peraturan yang substansinya mengatur sebagian atau semua aktivitas ekonomi pada umumnya.
- b. Aktivitas ekonomi yang paling pokok adalah kegiatan distribusi dan produksi. Pada dasarnya kegiatan distribusi dan produksi masuk pada ranah bidang hukum publik dan hukum privat (perdata).⁹

2. Sunaryati Hartono

Pada dasarnya hukum ekonomi Indonesia dibedakan menjadi dua bagian berikut ini.

- a. Hukum ekonomi dan pembangunan yang terkait dengan pengaturan dan pemikiran hukum tentang tata cara mengembangkan dan meningkatkan kehidupan ekonomi Indonesia secara nasional.
- b. Hukum ekonomi sosial yang terkait dengan pengaturan dan pemikiran hukum tentang tata cara pembagian hasil pembangunan ekonomi nasional secara merata dan adil sesuai dengan martabat kemanusiaan masyarakat Indonesia.¹⁰

3. Rochmat Soemitro

Hukum ekonomi berkembang karena adanya keterlibatan pemerintah dalam soal keperdataan warga negara. Misalnya, dalam hal jual beli tanah, meskipun termasuk hubungan keperdataan, tetap ada intervensi pemerintah di dalamnya. Khususnya dalam hal pembatasan luas tanah yang dapat dibeli dan dikuasai.

Norma umum suatu pemerintahan sebagai personifikasi masyarakat yang mengatur kehidupan ekonomi yang mana

9 *Ibid.*, hlm. 9-10.

10 Sunaryati Hartono, "Tentang Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia, Hukum Ekonomi Pembangunan dan Hukum Ekonomi Sosial Indonesia", *Kertas Kerja dalam Simposium Pembinaan Hukum Ekonomi Nasional*, BPHN, 1978.

kepentingan perseorangan dan kepentingan umum (masyarakat) saling tumpang tindih. Melalui seperangkat norma hukum, pemerintah mengadakan peraturan-peraturan yang lebih mengutamakan kepentingan umum. Meskipun perlu juga untuk membatasi kepentingan dan hak perseorangan. Dengan demikian, kedudukan hukum ekonomi, sebagian dalam wilayah hukum perdata dan sebagian dalam hukum publik, yang mana kepentingan perseorangan dan masyarakat bisa seimbang guna mencapai kemakmuran bersama.¹¹

4. Sumantoro

Hukum ekonomi ialah mencakup norma-norma yang memuat peraturan tentang hubungan aktivitas ekonomi dan secara substantif sangat dipengaruhi oleh sistem ekonomi di suatu negara yang bersangkutan, baik itu liberalistis, sosialistis, atau campuran. Untuk Indonesia ruang lingkup hukum ekonomi mendapatkan dasar dari Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan Pasal 33 UUD 1945.¹²

5. F.X. Sudiyana

Hukum ekonomi merupakan semua peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan ekonomi yang sifatnya *publik rektelyk*.¹³

6. Mariam Darus Badruzaman

Hukum ekonomi merupakan *economic regulation*, yaitu peraturan-peraturan hubungan hukum yang menyangkut bidang ekonomi antara negara dan individu.¹⁴

11 Rochmat Soemitro, *Hukum Ekonomi atau Economic Law*, dalam Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 18.

12 Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 23.

13 *Ibid.*, hlm. 25.

14 *Ibid.*

7. Soedjito sastrodihardjo

Hukum ekonomi merupakan hukum publik yang khususnya mengatur persoalan-persoalan ekonomi, demi kepentingan umum dan kelangsungan hidup negara.¹⁵

8. Ismail Saleh

Meski tidak menyatakan definisi tentang hukum ekonomi, Ismail Saleh memberikan perhatiannya pada hubungan yang erat antara ekonomi dan hukum. Dalam konteks ini, ekonomi tidak boleh meninggalkan hukum dan hukum harus menjadi kerangka dari ekonomi. Hukum harus bertindak baik untuk melindungi kebijakan ekonomi maupun untuk menstabilkan ekonomi. Sebab ekonomi merupakan tulang punggung kesejahteraan rakyat, sedangkan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah pilar yang menopang kemajuan suatu bangsa.¹⁶

9. Richard A. Posner

Istilah hukum ekonomi menjadi kajian yang lebih sistematis didukung oleh gagasan Richard A. Posner, yang mengenalkan konsep “*The Economic Analysis of Law*”. Pendapatnya tersebut didasarkan pada dua pokok pikiran, yaitu 1) aturan hukum kebiasaan dalam kenyataannya efisien dan 2) aturan hukum positif seharusnya efisien. Gagasan dasar hukum ekonomi dengan demikian berfokus pada filosofi efisiensi hukum dalam mendukung kegiatan ekonomi¹⁷.

10. David Friedman

David Friedman, mendefinisikan hukum ekonomi sebagai:¹⁸
The application of economics methods to analysis of law. Economic

15 Soedjito Sastrodihardjo, “Kedudukan Hukum Ekonomi di Dalam Pembangunan Indonesia,” dalam Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 34.

16 Ismail Saleh, *Apa yang Saya Alami, Hukum dan Ekonomi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1990), hlm. xviii.

17 Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2013), hlm. 3–4.

18 David Friedman, *Law and Economics, The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, dalam Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2013), hlm. 6.

concepts are used to explain the effects of laws, to assess which legal rules are economically efficient, and to predict which legal rules will be promulgated (Penerapan metode ekonomi untuk analisis hukum. Di mana konsep ekonomi digunakan untuk menjelaskan efek dari hukum, untuk menilai aturan hukum mana yang efisien secara ekonomi dan untuk memprediksi aturan hukum mana yang akan diundangkan oleh otoritas yang berwenang)."

11. Denis J. Brion

Denis J. Brion, berpendapat bahwa hukum ekonomi adalah: *Proceeding from these definitions, law and economics is the use of analytical techniques and values of economic analysis either for explanation or for prescription. In the realm of explanation, it is the enterprise of developing models that, in economic terms, accounts for the phenomena of human activity –that ongoing decisions and actions of such legal institutions as legislative bodies and the judicial process, and such practices as the legally permissible interactions of individuals. In the realm of prescription, law and economics discourse advocates the application of economic principles in the decision making of legal institutions, both substantively and procedurally, and the use of economic principles in shaping the permissible scope of interactions among legal persons* (Berdasarkan definisi ini, hukum dan ekonomi adalah penggunaan instrumen analitis dan nilai-nilai analisis ekonomi baik untuk penjelasan maupun preskripsi. Lembaga hukum seperti badan dan proses peradilan, dan praktik-praktik demikian, yang secara hukum diizinkan. Diskursus lembaga hukum, baik secara substantif dan instrumen, dan penggunaan prinsip-prinsip ekonomi dalam membentuk ruang lingkup interaksi di antara badan-badan hukum).

Dari beberapa definisi hukum ekonomi yang disampaikan oleh para sarjana di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum ekonomi merupakan seluruh aturan perundang-undangan yang mengatur

mengenai kebijakan ekonomi dan aktivitas ekonomi yang berdimensi hukum publik (Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pidana, atau Hukum Internasional) dan hukum perdata, sehingga terwujud keadilan dan keteraturan dalam sistem ekonomi nasional.

Dengan demikian, menurut Candra Irawan, keterlibatan aktif suatu negara adalah keharusan guna menata sistem perekonomian melalui instrumen-instrumen hukum, yang mencakup Undang-Undang, Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, atau Peraturan Daerah. Terdapat dua pintu masuk yang bisa digunakan oleh negara agar mampu terlibat aktif dalam aktivitas ekonomi nasional.

1. Melalui pembentukan dan perancangan aturan perundang-undangan (hukum positif), yang berpihak kepada keadilan sosial.
2. Aktif terlibat dalam aktivitas ekonomi melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di tingkat pusat atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di tingkat daerah.¹⁹

9
●
●
●

B. Ruang Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia

Sejauh ini istilah yang dipakai berkaitan dengan pengaturan hukum terhadap beragam aktivitas ekonomi adalah hukum bisnis, hukum perusahaan, atau hukum dagang. Selanjutnya, istilah hukum ekonomi secara umum dipakai untuk merespons dan mengakomodasi perkembangan dan kemajuan ekonomi, serta pengaruh globalisasi yang meningkatkan hubungan antarnegara dalam berbagai bidang kehidupan.

Hukum dagang, hukum perusahaan, atau hukum bisnis, secara substansial lebih berdimensi hukum keperdataan (*private*), sementara isu-isu hukum mutakhir terus berkembang sebagai akibat

19 Candra Irawan, *Op. cit.*, hlm. 10.

kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka aktivitas ekonomi tidak mesti berdimensi hukum keperdataan saja, melainkan juga bersentuhan dengan hukum. Melalui instrumen hukum, pemerintah ikut mengarahkan perkembangan ekonomi sesuai tujuan dan sasaran yang hendak dicapai.²⁰

Kajian hukum dagang menitikberatkan perhatiannya pada hubungan hukum para pihak yang melakukan aktivitas dalam menjalankan perusahaan. Oleh karena hukum dagang merupakan bagian dari hukum perdata, kajian hukum dagang selalu berkaitan pada hubungan hukum, serta kewajiban dan hak yang timbul bagi para pihak yang berkaitan dengan kegiatan usaha. Dengan kata lain, hukum perikatan atau hukum perjanjian merupakan fundamen dari hukum dagang. Sementara hukum ekonomi tidak hanya melakukan kajian pada aspek hukum perdata saja, tetapi juga mempelajari aspek-aspek hukum lain, sehingga diperlukan pendekatan yang berbeda dari hukum dagang dan perdata. Sebuah pendekatan yang bersifat interdisipliner dan transnasional, sebagaimana dikatakan oleh Sunaryati Hartono.²¹

Dewasa ini, kegiatan ekonomi secara luas tidak dapat dipisahkan dari kepentingan nasional (negara) dan kepentingan umum. Dengan demikian, ketentuan hukum positif dalam aktivitas ekonomi senantiasa berusaha mempersatukan aspek hukum publik dan hukum perdata dalam wujud keseimbangan kepentingan (*the principle of balance of interests*) antara kepentingan yang bersifat publik dan kepentingan yang bersifat privat. Contohnya dalam Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-

20 Sebagai contoh dapat disampaikan, pemerintah menerbitkan PP Nomor 23 Tahun 2018, untuk memberikan insentif pajak berupa pengurangan tarif bagi wajib pajak pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah. Hal mendasar yang diatur dalam regulasi tersebut adalah turunnya besaran tarif pajak mulai 1 Juli 2018, menjadi 0,5% dari sebelumnya 1%.

21 Berdasarkan penelitiannya, Sunaryati Hartono mengemukakan bahwa hukum ekonomi merupakan penjabaran hukum ekonomi pembangunan dan hukum ekonomi sosial, sehingga hukum ekonomi tersebut mempunyai dua aspek, yaitu aspek pengaturan usaha-usaha pembangunan ekonomi dan aspek pengaturan usaha-usaha pembagian hasil pembangunan.

Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan lain-lain.²²

Memisahkan antara pembangunan hukum di satu sisi dan pembangunan ekonomi di sisi lainnya, dirasakan tidak tepat, bahkan kontra produktif, karena kedua bidang tersebut saling berkaitan satu sama lain. Dalam penelitiannya, Richard A. Posner menyimpulkan bahwa pembangunan hukum harus mendukung pembangunan ekonomi.²³ Hukum ekonomi diharapkan dapat mengakomodasi isu-isu hukum baru yang belum mendapatkan ruang pembahasan yang memadai dalam hukum dagang. Di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, misalnya, nama Pusat Studi hukum dan Ekonomi (PSHE), tahun 1977, digunakan untuk menggantikan nama Pusat Studi Hukum Dagang (PSHD), yang dirasakan terlalu sempit.²⁴

Kajian hukum ekonomi berkembang melalui beberapa tahapan kajian substansi hukum dagang, sebagai berikut.²⁵

1. Ruang lingkup substansi yang menjadi kajian hukum dagang pada awalnya meliputi beberapa pembahasan.
 - a. Asas-asas hukum dagang, yaitu kajian tentang asas-asas hukum perdata terhadap asas-asas hukum dagang (berangkat dari asas umum terhadap asas-asas khusus).
 - b. Terminologi antara menjalankan perusahaan dan menjalankan pekerjaan.
 - c. Kewajiban menyelenggarakan pembukuan bagi yang menjalankan perusahaan.
 - d. Hukum perusahaan meliputi kajian tentang perusahaan di Indonesia.

22 *Ibid.*, hlm. 5.

23 Richard A. Posner, "The Economic Approach to Law," dalam *Texas Law Review*, Vol. 53. No, May 1975, hlm. 757–782.

24 Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, diajarkan mata kuliah ekonomi pembangunan dengan pendekatan hukum ekonomi. Di Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, diajarkan mata kuliah hukum ekonomi yang bersifat hukum publik. Adapun di Universitas Padjadjaran, diajarkan mata kuliah hukum ekonomi yang dikaitkan dengan mata kuliah hukum perdata internasional.

25 Sri Redjeki Hartono, *Op. cit.*, hlm. 5–10.



- e. Hukum pengangkutan darat, laut, dan udara.
 - f. Hukum surat berharga dan instrumen pembayaran.
 - g. Hukum kepailitan.
 - h. Hukum asuransi.
2. Pengembangan kajian hukum dagang berikutnya diperluas dengan kajian baru yang meliputi pembahasan berikut.
 - a. Hukum lembaga pembiayaan.
 - b. Hukum perbankan.
 - c. Hukum pasar modal.
 - d. Hukum perdagangan luar negeri.
 - e. Hukum hak milik intelektual.
 3. Pengembangan kajian hukum dagang selanjutnya meliputi penyajian materi-materi berikut ini.
 - a. Hukum investasi.
 - b. Hukum persaingan usaha sehat dan antimonopoli.
 - c. Hukum perlindungan konsumen.
 - d. Kajian hukum ekonomi.

12



Lebih lanjut, Sri Redjeki Hartono, memberikan batasan dan ruang lingkup hukum ekonomi sebagai berikut: "Hukum ekonomi adalah rangkaian perangkat peraturan yang mengatur kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pelaku ekonomi". Dari batasan tersebut, kemudian diurai beberapa unsur, sebagai berikut.

1. Perangkat peraturan adalah sejumlah peraturan (dari undang-undang hingga peraturan pelaksanaannya), yang substansinya mengatur sebagian atau seluruh ekonomi pada umumnya.
2. Aktivitas ekonomi yang paling pokok adalah kegiatan distribusi dan produksi. Pada dasarnya kegiatan distribusi dan produksi masuk pada ranah bidang hukum publik dan hukum privat (perdata).²⁶

Kegiatan ekonomi yang kompleks harus didukung oleh berbagai satuan perangkat peraturan yang mengatur beberapa hal berikut ini.²⁷

1. Sistem produksi yang sehat dan aman bagi lingkungan dan masyarakat umum serta konsumen secara langsung.
2. Sistem distribusi yang konsisten dan mampu sampai kepada tingkat konsumen.
3. Sistem perlindungan mengenai barang agar tidak merugikan konsumen.
4. Sistem produksi dan distribusi dalam kegiatan ekonomi yang tidak membahayakan lingkungan dan masa depan manusia dan kemanusiaan.

Meningkatnya pembangunan ekonomi nasional, yang diiringi dengan makin luasnya hubungan dan kerja sama ekonomi internasional antarnegara, telah mendorong perkembangan aliran modal asing dan teknologi. Berdasarkan hal tersebut, maka hukum ekonomi sebagai perangkat norma-norma yang mengatur kegiatan di bidang ekonomi perlu mendapatkan kajian yang lebih mendalam. Hubungan antara hukum dan kegiatan di bidang ekonomi saat ini telah diajarkan di beberapa fakultas hukum di Indonesia, meskipun harus diakui, sampai saat ini belum terdapat kesepakatan di antara para sarjana terkait dengan pembatasan dan materi hukum ekonomi.

Perangkat pembahasan hukum ekonomi dan bidang-bidang lain yang mendukung merupakan pengembangan hukum nasional pada umumnya, sehingga pengembangan hukum tersebut tidak hanya berkaitan dengan norma dan kaidah saja, tetapi juga sistem ekonomi dan sosialnya. Pembahasan hukum ekonomi tidak dapat dilepaskan dari falsafah ekonomi negara, yaitu Pancasila dan Pasal 33 UUD Tahun 1945. Ruang lingkup yang diatur dalam hukum ekonomi secara luas mencakup kegiatan ekonomi yang mempunyai sifat-sifat pembangunan/pengembangan ekonomi. Pendekatan ini

27 *Ibid.*, 84-85.

juga searah dengan fungsi hukum sebagai *agent for modernization* dan hukum sebagai *tool of social engineering*.²⁸

C. Karakteristik Hukum Ekonomi

Supaya hukum dapat terlibat dalam pembangunan ekonomi, maka faktor utama yang harus diperhatikan adalah *fairness*, *predictability*, dan *stability*. Adapun *predictability* dan *stability* merupakan prasyarat untuk semua sistem ekonomi di dunia. Termasuk di dalamnya adalah kemampuan hukum untuk dapat menyeimbangkan dan mengakomodasikan berbagai kepentingan yang saling bersaing. Selain itu, kebutuhan akan fungsi hukum untuk dapat memprediksi (*predictability*) konsekuensi dari suatu langkah tertentu sangat penting untuk negara-negara berkembang yang tingkat kepatuhan hukumnya relatif rendah.

14
●
●
●
Dalam kaitannya dengan tujuan hukum ekonomi, Candra Irawan berpandangan bahwa tujuan hukum ekonomi tidak boleh berdasarkan pada prinsip ekonomi, melainkan harus berdasarkan pada prinsip hukum. Walaupun istilah yang dipakai adalah hukum ekonomi, tujuan yang hendak dicapai bukan sekadar tujuan ekonomi, tetapi tujuan hukum yang mencakup keadilan budaya, keadilan sosial, keadilan ekonomi, dan keadilan dalam segala aspek kehidupan. Adapun tujuan hukum tersebut sesuai dengan yang disampaikan Gustav Radbruch (1878-1949), yaitu keadilan, kebaikan (kemanfaatan), dan kepastian hukum.²⁹

Karakteristik dan kekhasan hukum ekonomi ialah dipengaruhi oleh berpadunya aspek-aspek hukum publik dan hukum privat, perkembangan teknologi, dan semakin banyaknya perjanjian internasional (multilateral), yang disusun dan disahkan oleh berbagai

28 Roscoe Pound, *An Introduction to The Philosophy of Law*, (New Haven: Yale University Press, 1972), hlm. 25.

29 Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV Mandar Maju, 2013), hlm. 28-29.

negara di dunia. Berikut ini akan diuraikan beberapa karakteristik hukum ekonomi yang membedakannya dengan bidang hukum lain:³⁰

1. Berdimensi publik dan privat

Kehadiran bidang ilmu hukum ekonomi membuka sekat-sekat pembedaan hukum publik dan hukum perdata. Dalam kegiatan usaha, antara kepentingan pribadi para pihak dan kepentingan publik saling berkaitan, yang harus dilindungi oleh hukum. Contohnya aktivitas jual-beli jasa atau barang, dalam skala mikro, mungkin hanya tunduk pada hukum perdata saja. Namun dalam skala makro yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak, hukum publik pun ikut mengatur. Dengan adanya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pelaku usaha wajib melindungi kepentingan publik serta memenuhi persyaratan administrasi yang telah ditentukan, supaya produksi yang diperjualbelikan menjadi legal. Begitu pula dengan kegiatan di bidang asuransi, penanaman modal, perbankan, atau kekayaan intelektual.

2. Multidisipliner dan Dinamis

Dalam rangka konseptualisasi dan pembangunan hukum ekonomi dan penegakkan hukum tidak dapat mengandalkan bidang ilmu ekonomi dan hukum saja, tetapi juga diperlukan keikutsertaan dari bidang ilmu lainnya, misalnya ilmu sosial dan budaya, ilmu lingkungan, ilmu politik, ilmu eksakta, ilmu teknologi informasi, dan ilmu-ilmu terkait lainnya. Selain itu, hukum ekonomi juga bersifat dinamis. Hal tersebut disebabkan oleh semakin terhubungnya perekonomian antarnegara, sehingga kebutuhan akan instrumen hukum yang berskala internasional semakin dirasakan. Kemudian, terbitlah kerja sama internasional dalam bidang ekonomi dan perjanjian-perjanjian multilateral, misalnya ialah WTO (*The World Trade Organization*), OECD (*The*

Organisation for Economic Co-operation and Development), dan WIPO (*The World Intellectual Property Organization*). Perjanjian kerja sama internasional tersebut mengikat negara-negara yang menjadi anggotanya untuk mencocokkan peraturan perundang-undangan bidang ekonomi agar sesuai dengan isi kesepakatan.

3. Transnasional

Selain bersifat nasional, keberlakuan hukum ekonomi bersifat transnasional, hal ini disebabkan berlakunya instrumen hukum internasional yang mengikat negara-negara anggotanya.

D. Falsafah Hukum Ekonomi Indonesia

Hasil buah pikir dari para sarjana terkemuka menjadi teori hukum yang kini dikenal dan dipelajari di lembaga-lembaga pendidikan hukum. Sementara hukum berasal dari peraturan perundang-undangan atau putusan-putusan lembaga peradilan. Adapun sumber utama dari filsafat hukum (*legal philosophy*) adalah karya-karya pemikir hukum, yang sebagian dari mereka adalah ahli filsafat, rohaniwan, dan politisi, khususnya sebelum abad ke-19. W. Friedman berpendapat:³¹

Semua sistem teori hukum (*legal theory*) harus mengandung unsur-unsur filsafat, refleksi manusia dalam posisinya di alam semesta, dan mendapatkan warna dan isinya yang spesifik dari teori politik, idenya datang dari bagaimana bentuk yang terbaik dalam masyarakat.

Filsafat hukum merupakan bagian dari filsafat umum, karena ia menawarkan refleksi filosofis mengenai landasan hukum umum. Objek dari filsafat hukum ada pada hukum itu sendiri. Hukum berkaitan erat dengan norma-norma yang mengatur perilaku manusia. Sementara pembahasan mengenai perilaku manusia ada pada filsafat tingkah laku (etika).³² Adapun teori hukum merupakan

31 W. Friedman, *Legal Theory*, dalam Erman Rajagukguk, *Filsafat Hukum Ekonomi*, (Jakarta: Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2011), hlm. 2.

32 Carl Joachim Friederich, *Filsafat hukum: Perspektif Historis*, diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, (Bandung: PT Nuansa dan PT Nuansa Media, 2004), hlm. 3.



disiplin hukum yang menganalisis berbagai aspek dari hukum secara tersendiri secara kritis dalam perspektif interdisipliner untuk memperoleh pemahaman serta penjelasan yang lebih baik tentang bahan-bahan hukum yang tersaji.³³

Pada saat ini, materi pembahasan filsafat hukum tidak hanya tujuan hukum saja, melainkan setiap permasalahan yang mendasar sifatnya, yang muncul di dalam masyarakat yang memerlukan suatu pemecahan. Filsafat hukum bukan lagi filsafat hukumnya para ahli filsafat seperti di masa lalu, tetapi merupakan buah pemikiran para ahli hukum yang dalam tugas sehari-harinya banyak menghadapi permasalahan yang menyangkut keadilan sosial di masyarakat. Masalah-masalah hukum yang menjadi perhatian filsafat hukum ekonomi, antara lain:³⁴

1. hubungan hukum dengan kekuasaan;
2. hubungan hukum dengan nilai-nilai budaya;
3. apa sebabnya negara berhak menghukum seseorang;
4. apa sebabnya orang menaati hukum;
5. masalah pertanggungjawaban;
6. masalah hak milik;
7. masalah kontrak;
8. masalah peranan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat; dan lain-lain.

Berdasarkan pengaturan dan ruang lingkup pengaturannya, maka hukum ekonomi dapat diterapkan pada semua kegiatan di bidang ekonomi, baik sektor fisik dan nonfisik maupun dari segi peraturan penyelenggaraan sarana/fasilitasnya secara menyeluruh sesuai dengan Pasal 33 dalam UUD 1945. Pembangunan yang dicita-citakan oleh UUD 1945 adalah pembangunan yang mencakup segala bidang, tidak saja pembangunan ekonomi dan hukum, tetapi juga

33 Muhammad Syukri Albani Nasution, dkk, *Hukum dalam Perspektif Filsafat*, (Jakarta: PT Kharisma Putra Utama, 2016).

34 Lili Rasjidi, *Filsafat dan Teori Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bandung, 2016), hlm. 13.

pembangunan politik dan budaya, sebagai wujud dari keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan ekonomi nasional harus dipandang sebagai kelanjutan perjuangan kemerdekaan, yaitu perjuangan untuk membebaskan rakyat dari kemiskinan, kebodohan, dan keterbelakangan.

Menurut Erman Rajagukguk, dalam Pancasila, setidaknya sila kelima, yaitu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, merupakan filsafat hukum Pancasila yang erat kaitannya dengan bidang ekonomi.³⁵ Keadilan sosial dalam hukum ekonomi Indonesia antara lain dapat dilihat dari Pasal 33 dalam UUD 1945. Sebagai konstitusi ekonomi, materi Pasal 33 UUD 1945, menegaskan:

1. perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
2. cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara; dan
3. bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kemudian, dalam perkembangannya, setelah amandemen keempat pada tanggal 10 Agustus 2002, ditambahkan dua ayat baru dalam pasal tersebut:

1. perekonomian indonesia diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional; dan

35 Filsafat merupakan terjemahan dari kata "*philosophia*", yang berasal dari bahasa Yunani, *philo*, artinya cinta, dan *shopia*, yang berarti kebijaksanaan. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan filsafat sebagai, pengetahuan dan penyelidikan dengan akal budi mengenai hakikat segala yang ada, sebab, asal mula dan hukumnya. Filsafat hukum merupakan bagian dari filsafat umum karena ia memberikan refleksi filosofis mengenai landasan hukum umum, yang objeknya adalah hukum itu sendiri.



2. ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pada perubahan Pasal 33 dalam UUD 1945 terkandung sejumlah poin yang menimbulkan pro dan kontra. Sejumlah ahli di bidang ekonomi berpendapat bahwa jika melihat tuntutan perkembangan zaman saat ini, pasal tersebut sudah tidak sesuai. Pertama, perekonomian sudah tidak bisa didasarkan sebatas pada asas kekeluargaan, sebab dalam dunia bisnis modern ini tidak bisa dihindarkan bahwa hak milik perseorangan merupakan hak asasi manusia yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar.³⁶ Kedua, industri-industri yang penting dan memengaruhi kehidupan banyak orang sudah seharusnya berada di bawah kuasa pemerintah/negara, tetapi yang dimaksud dengan dikuasai dalam hal ini tidak berarti untuk dimiliki. Ketiga, harus dipahami bahwa istilah “dikuasai oleh negara” tidak sama dengan “dimiliki oleh negara”.

Pengertian “dikuasai oleh negara” dalam ketentuan Pasal 33 yaitu Ayat (2) dan (3) di atas bukan berarti harus dilaksanakan melalui kepemilikan oleh negara.³⁷ Dalam Pasal 33 Ayat (1) dinyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama yang didasarkan pada asas kekeluargaan. Tentu saja, ketika kita mengatakan bahwa perekonomian itu disusun, artinya adalah bahwa perekonomian itu merupakan susunan, yaitu suatu susunan kebijakan yang sistematis dan menyeluruh, dimulai dari susunan secara nasional dan diakhiri dengan susunan di wilayah provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Susunan perekonomian itu merupakan usaha bersama berdasarkan pada asas kekeluargaan. Usaha yang dilandasi kekeluargaan itu dapat dilihat dari tiga segi, yaitu pengertian mikro, pengertian makro, dan usaha bersama sebagai prinsip atau jiwa.

36 Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2010), hlm. 249.

37 Jimmly Asshiddiqie, *Ibid*, hlm. 250.



Kajian Pasal 33 UUD sebagai dasar dari hukum ekonomi juga dilakukan oleh Roeslan Saleh, dengan uraian sebagai berikut.³⁸

1. Pembentukan undang-undang selalu bekerja pada pandangan politik tertentu dan tidak bisa terlepas dari situasi politik tersebut. Pancasila tidak merupakan dasar dari pembentukan perundang-undangan, tapi juga dasar pembentukan pengarah politik, perubahan sosial, dan semangat seluruh kehidupan masyarakat, kehidupan bernegara, kehidupan pribadi Indonesia.
2. Pasal 33 UUD 1945 merupakan amanat proklamasi yang bertujuan untuk kemakmuran rakyat, melalui pembagian bidang usaha yang terdiri dari: sektor koperasi, sektor usaha negara, dan sektor usaha swasta. Dalam Pasal 33 UUD 1945 tersebut juga terkandung perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia dalam perekonomian, yaitu perjuangan untuk membebaskan rakyat dari kemiskinan dan keterbelakangan.
3. Upaya untuk mewujudkan koperasi menjadi soko guru sistem ekonomi Indonesia, sebagaimana dikehendaki dalam Pasal 33 dalam UUD 1945, masih menjadi cita-cita politik yang masih terus diperjuangkan. Karena itu, untuk lebih mengarahkan perkembangan ekonomi, maka diperlukan penetapan pola aktivitas ekonomi Indonesia, dalam bentuk UU Pokok tentang Susunan Kehidupan Ekonomi Indonesia dengan perincian mengenai setiap lingkungan kehidupan di dalamnya.

Sebagai landasan konstitusional, Pasal 33 UUD 1945 berikut aturan perundang-undangan yang terkait, ialah perwujudan dari suatu sistem ekonomi Pancasila, di mana tujuannya adalah kemakmuran rakyat. Dari ketentuan tersebut, pada umumnya para sarjana berpendapat bahwa keseluruhan bidang perekonomian nasional dipisahkan dalam

38 Roeslan Saleh, "Sekitar Pasal 33 UUD 1945 1945", dalam Sumantoro, *Hukum Ekonomi*, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 34-36.



tiga sektor: 1) sektor swasta; 2) sektor koperasi; dan 3) sektor negara. Pada umumnya, masyarakat masih berpendapat bahwa hingga kini pembangunan koperasi masih jauh dari yang diharapkan. Koperasi belum lebih banyak hidup di alam cita-cita, baik cita-cita untuk menjadikannya soko guru sistem perekonomian Indonesia maupun sebagai wadah kegiatan ekonomi rakyat.

E. Sistem Ekonomi Indonesia

Pada dasarnya, setiap negara berupaya untuk memajukan tingkat kesejahteraan warganya. Upaya tersebut ditempuh melalui pilihan sistem ekonomi, budaya, dan politik yang dianggap sesuai dengan masing-masing negara. Secara umum, suatu negara menggunakan sistem ekonomi guna mengalokasikan sumber dayanya kepada perseorangan dan organisasi (perusahaan) di negara tersebut. Salah satu faktor terpenting yang membedakan suatu sistem ekonomi dari sistem ekonomi lainnya ialah pada cara sistem tersebut mengatur faktor-faktor produksinya. Saat ini dikenal sistem ekonomi kapitalis (*market economy system*), sistem ekonomi terencana (*planned economic system*), sistem ekonomi Islam (*Islamic economic system*), dan sistem ekonomi campuran (*mixed economic system*).³⁹

Di negara-negara Eropa dan Amerika Serikat, sistem ekonomi kapitalis yang liberal banyak diterapkan. Sistem ekonomi ini menyediakan kebebasan bagi pihak swasta untuk menguasai/memiliki modal dan sumber daya atau sumber-sumber produksi.⁴⁰

39 Candra Irawan, *Op. cit.*, 35.

40 Gagasan dasar dari sistem ekonomi pasar dan kapitalisme adalah pemikiran Adam Smith (1776), melalui bukunya "*An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*." Sistem ekonomi liberal mulai diterapkan setelah konsep yang dikemukakan oleh Adam Smith memberikan pandangan baru dalam menjalankan kegiatan ekonomi yang lebih dititik beratkan pada peran penting individu secara penuh dan meminimalkan peran pemerintah. Kemudian sistem ini mulai diterapkan di beberapa negara, namun pada kenyataannya dalam menjalankan sistem ini tidak semua negara memiliki kesamaan dalam penerapannya, penerapan sistem ini telah disesuaikan dengan kondisi dan budaya negara itu sendiri. Dengan menerapkan sistem ekonomi liberal, maka akan terlihat bagaimana bentuk kegiatan ekonomi yang ada di suatu negara tersebut. Ciri-ciri negara penganut sistem ekonomi liberal adalah sebagai berikut.



Adapun penetapan harga komoditas diserahkan kepada mekanisme pasar, melalui hukum permintaan dan penawaran (*supply and demand*). Dalam sistem ekonomi kapitalis, keterlibatan negara diupayakan seminimal mungkin. Sistem ekonomi liberal atau lebih sering disebut dengan ekonomi pasar bebas merupakan sistem perekonomian yang memberikan pengakuan terhadap kebebasan hak-hak individu dalam menggerakkan kegiatan perekonomian dan memberikan kebebasan bagi individu untuk menghasilkan keuntungan yang semaksimal mungkin. Dengan menerapkan kebebasan seperti ini diharapkan setiap individu mampu bersaing dalam mengolah sumber daya untuk menghasilkan dan meningkatkan produksi, yang mana hasil keuntungan dari kegiatan ekonomi dapat dinikmati oleh masing-masing individu sehingga akan mewujudkan adanya pemerataan pendapatan dalam kehidupan sosial.

22
●
●
●
Sistem ekonomi terencana (*planned economic system*) banyak diterapkan di negara-negara berpaham komunis, di mana keputusan mengenai produksi dan investasi diwujudkan dan direncanakan oleh pemerintah, dengan tujuan untuk mengonsolidasikan sumber daya ekonomi.⁴¹ Pemerintah mengatur keseluruhan sektor

-
- a. Individu memiliki kebebasan dalam menguasai sumber dan alat produksi.
 - b. Individu atau swasta memiliki kendali penuh dalam menjalankan dan mengatur kegiatan ekonomi.
 - c. Individu bebas bersaing dengan individu lainnya.
 - d. Individu bebas menentukan jumlah produksi yang dihasilkan untuk memenuhi kebutuhan pasar.
 - e. Harga terbentuk karena permintaan dan penawaran pasar.
 - f. Semua kegiatan individu tidak memiliki batasan dalam mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya.
 - g. Pemerintah lebih pasif dalam kegiatan ekonomi.
 - h. Tidak ada batasan dalam melakukan research and development untuk menciptakan inovasi.

41 Pemikiran Karl Marx (1818-1883) dan Friedrich Engels (1820-1895), yang menulis sebuah buku monumental, "Das Kapital", yang berisi pemikiran masyarakat sosialis dan organisasi negara komunis mengilhami hadirnya sistem ekonomi terencana, sistem ekonomi terpusat atau ekonomi komando. Ciri-ciri sistem ekonomi sosialis adalah sebagai berikut.

- a. Pemerintah berkuasa penuh terhadap pengaturan kegiatan ekonomi menyangkut produksi, distribusi, maupun konsumsi.
- b. Pemerintah bertanggung jawab penuh terhadap segala kebijakan perekonomian termasuk harga barang.
- c. Pemerintah dapat dengan mudah mengendalikan dampak kegiatan ekonomi seperti inflasi dan pengangguran.

utama perekonomian dan menentukan semua keputusan tentang penggunaan sumber daya, mengambil keputusan-keputusan tentang pemakaian sumber daya, apa yang mesti diproduksi, bagaimana pendistribusiannya, dan investasi yang bertujuan untuk kepentingan nasional dan rakyat negara secara keseluruhan. Di mulai dari bubarnya Uni Soviet (1980–1990), sistem perekonomian terencana tidak benar-benar diterapkan lagi oleh negara-negara pecahan Uni Soviet. Sebaliknya, negara-negara itu cenderung mengarah kepada sistem ekonomi pasar (kapitalis), yang memberikan ruang kepada pihak swasta untuk melakukan privatisasi pada beberapa perusahaan negara (BUMN). Negara-negara yang masih menganut sistem ekonomi ini antara lain Cina, Kuba, Libia, Arab Saudi, Korea Utara, Myanmar, Vietnam, dan Belarusia.

Sistem ekonomi Islam atau sistem ekonomi syariah menetapkan bentuk perdagangan yang dapat dan tidak dapat diperdagangkan. Perekonomian syariah menekankan pada empat sifat, antara lain tanggung jawab (*responsibility*), kebebasan (*free will*), keseimbangan (*equilibrium*), dan kesatuan (*unity*). Dalam kegiatan ekonomi, Islam sangat mengharamkan aktivitas *riba*, yang secara bahasa berarti kelebihan (Q.S. Al-Baqarah: 275). Sistem ekonomi Islam berusaha menciptakan keselarasan bagi kehidupan di dunia, menjadi rahmat bagi seluruh alam, yang tidak dibatasi oleh batas-batas ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Berkaitan dengan hak milik, Islam membagi menjadi kepemilikan ke dalam tiga sistem, antara lain kepemilikan umum, kepemilikan negara, dan kepemilikan pribadi.

-
- d. Pasar dalam negeri berjalan dengan lancar.
 - e. Distribusi pendapatan atau kemakmuran rakyat merata.
 - f. Pelaksanaan pembangunan lebih mudah dilaksanakan karena mudahnya pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah.
 - g. Negara yang menerapkan sistem ekonomi sosialis tidak mengenal hak milik perorangan maupun swasta.
 - h. Semua modal dan faktor produksi dimiliki pemerintah.¹²³⁴
 - i. Individu maupun kelompok tidak mampu berkembang bebas dalam kegiatan perekonomian karena segalanya diatur oleh pemerintah.
 - j. Keseluruhan alat produksi, maupun sumber produksi dimiliki oleh pemerintah.
 - k. Masyarakat tidak bebas memiliki sumber daya ekonomi, semuanya dikendalikan oleh pemerintah.

Sistem ekonomi Indonesia secara konstitusional didasarkan pada Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial pada Pasal 33 dalam UUD 1945. Indonesia mengakomodasikan berbagai sistem ekonomi, dengan memberikan peran yang luas bagi pemerintah dalam mengatur perekonomian nasional. Tujuan dari adanya pembangunan perekonomian nasional adalah mewujudkan kesejahteraan rakyat. Para sarjana ekonomi mengartikan Pasal 33 dalam UUD 1945 sebagai sistem ekonomi kerakyatan atau disebut juga ekonomi Pancasila.

Sistem ekonomi Indonesia idealnya mengandung nilai-nilai yang ada pada Pancasila, antara lain: 1) ketuhanan, 2) kemanusiaan, 3) nasionalisme, 4) kerakyatan/demokrasi, dan 5) keadilan sosial. Sistem ekonomi Pancasila diharapkan dapat menutup kekurangan dari sistem ekonomi terencana dan sistem ekonomi kapitalis.

Para pendiri negara meyakini bahwa sistem ekonomi Pancasila sesuai dengan cita hukum bangsa Indonesia dan tujuan ekonomi negara untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pemanfaatan sumber daya, dan stabilitas harga-harga komoditi. Di Indonesia, pemikiran tentang ekonomi Pancasila dikembangkan oleh para sarjana terkemuka, seperti: Muhammad Hatta, Wilopo, Emil Salim, Soemitro Djojohadikoesoemo, Mubyarto, Boediono, Dawam Rahardjo, Sri-Edi Swasono, Subiakto Tjakrawerdya, dan Sritua Arief.

Di bawah ini akan diuraikan pemikiran Emil Salim tentang sistem ekonomi Pancasila.⁴²

1. Peran dari suatu negara dan aparatur ekonominya sangatlah penting tetapi tidak dominan untuk mencegah berkembangnya sistem etatisme (serba negara). Di sisi lain, peran pihak swasta pun penting tetapi juga tidak dominan. Hal tersebut bertujuan untuk mencegah berkembangnya *free*

42 Subiakto Tjakrawerdya, dkk, *Sistem Ekonomi Pancasila*, (Depok, Rajawali Pers, 2017), hlm. 71-71.

fight liberalism. Dalam ekonomi Pancasila, perusahaan swasta dan negara tumbuh seimbang tanpa saling mendominasi secara berlebihan.

2. Hubungan kerja antarlembaga ekonomi tidak didasarkan pada penguasaan modal seperti yang terjadi dalam sistem ekonomi kapitalisme. Pun tidak berdasarkan dominasi buruh seperti yang ada dalam sistem ekonomi komunis. Namun, didasarkan pada asas kekeluargaan sesuai keakraban hubungan antarmanusia. Peranan individu ditentukan oleh harkat dirinya selaku manusia. Karena itu, pengembangan diri manusia memegang posisi sentral dalam ekonomi Pancasila menuju pada derajat manusia seutuhnya.
3. Sebagai suatu kesatuan, masyarakat memegang peran yang sentral dalam ekonomi Pancasila. Produksi dikerjakan oleh semua dan untuk semua di bawah kepemimpinan atau kepemilikan anggota-anggota masyarakat. Dalam ekonomi Pancasila perlu dibuka kesempatan yang luas bagi kelompok masyarakat untuk mengakses dan memanfaatkan sumber daya alam bagi pemenuhan kebutuhan hidupnya.
4. Negara memiliki kuasa atas air, tanah, dan seluruh kekayaan alam yang ada di bumi sebagai dasar bagi kemakmuran rakyat. Ketika melakukan hak menguasai, harus dilihat dari peran dan kewajiban suatu negara sebagai pemilik, pengawas, pengatur, perencana, dan pelaksana. Negara tidak harus memiliki seluruh sumber daya alam, sebab yang terpenting adalah menguasainya lewat jalan pengawasan, pengaturan, dan perencanaan.
5. Ekonomi Pancasila tidak bebas nilai. Bahkan sistem nilai Pancasila memengaruhi para pelaku ekonomi karena bertolak dari ideologi yang dianut. Kelima sila dalam Pancasila secara utuh harus dijadikan bintang penerang ke arah mana ekonomi akan dikembangkan.





Bab II

Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi Nasional dan Daerah

Konsep hukum sebagai instrumen rekayasa sosial lahir sebagai respon dari konsep dan teori hukum yang telah ada sebelumnya, yaitu aliran historis yang dipelopori Friedrich Karl von Savigny,⁴³ yang dianggap tidak memadai sebagai sarana untuk menggerakkan perubahan masyarakat. Melanjutkan konsep historis tersebut, Roscoe Pound mengusung konsep hukum, yang kemudian dikenal dengan, "*law is a tool of social engineering*". Konsep tersebut memberikan fundamen di mana hukum dapat digunakan sebagai instrumen perubahan masyarakat yang dinamis.

Roscoe Pound menyatakan bahwa hukum mesti menjadi faktor penggerak masyarakat untuk berubah menjadi lebih baik dari pada sebelumnya. Perubahan kehidupan masyarakat hendaknya

43 Dalam pandangan Friedrich Carl von Savigny (1779-1861) hukum tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan masyarakat. Konsep ini dipengaruhi oleh agama (supranatural), seperti halnya yang berlaku di Indonesia (pengaruh mazhab sejarah) dengan berlakunya hukum adat yang ditentukan oleh keseimbangan "magis-religius (kosmis)". Hukum merupakan ekspresi dari kesadaran hukum, *volksgeist*, dari jiwa rakyat. Dengan demikian, hukum pada awalnya lahir dari kebiasaan dan kesadaran hukum masyarakat.

direncanakan dengan baik dan terarah, agar tujuan perubahan tersebut bisa tercapai.⁴⁴ Perubahan tersebut tidak selalu yang berhubungan langsung dengan pembangunan ekonomi, seperti penciptaan kemudahan berusaha melalui regulasi insentif pajak bagi usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Perubahan dalam masyarakat yang dapat ditopang oleh konsep hukum juga meliputi berbagai aspek kehidupan yang lain, seperti sosial, pendidikan, dan budaya. Terlebih lagi dewasa ini masing-masing aspek kehidupan saling berkaitan satu dengan lainnya.

Hubungan antara kebijakan dalam bidang kesehatan dan pendidikan yang biasanya dikelompokkan sebagai pembangunan bidang sosial, dianggap mempunyai dampak positif pada pertumbuhan ekonomi nasional.⁴⁵ Dengan kata lain, investasi dan pembangunan sosial sebenarnya tidak berbeda dengan pembangunan ekonomi. Artinya, pengeluaran-pengeluaran nasional yang berupa investasi-investasi sosial telah memungkinkan manusia meningkatkan kualitas hidupnya sebagai sumber daya yang produktif. Mengadakan investasi dalam pengembangan sosial merupakan pembangunan ekonomi yang baik.

A. Pembangunan Ekonomi Nasional

Menurut Sondang Siagian, pembangunan nasional mempunyai makna sebagai berikut.⁴⁶

1. Pembangunan pada dasarnya rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang di satu pihak bersifat independen, tetapi di pihak lain merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*).

44 Roscoe Pound, *Pengertian Filsafat Hukum*, (Jakarta: Bhratara, 1972), hlm. 42.

45 Nancy Birdsall, *Social Development is Economic Development*, Policy Research Department, (World Bank, 1993).

46 Abdul Manan, *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2014), hlm. 22–23.



2. Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan.
3. Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek.
4. Rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan.
5. Pembangunan mengarah kepada modernitas.
6. Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan per definisi bersifat multidimensional. Artinya, modernitas tersebut mencakup seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara, yang bisa diwujudkan dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan.

Sementara itu, Mochtar Kusumaatmadja berpendapat bahwa hakikat dari pembangunan nasional ada pada persoalan pembaharuan cara berpikir dan sikap hidup.⁴⁷ Sejalan dengan itu, Sunaryati Hartono mengatakan, pembangunan tersebut tidak sekadar ingin mencapai kemajuan lahiriah atau kepuasan batiniah semata, tetapi juga mencapai keselarasan, keserasian, dan keseimbangan antara keduanya. Dengan demikian, pembangunan tersebut dilaksanakan secara merata di seluruh negeri.⁴⁸ Pembangunan nasional, pada dasarnya, merupakan pembangunan di seluruh bidang yang mesti dilaksanakan dengan berkesinambungan.⁴⁹

Sepanjang Orde Lama, perkembangan di bidang pembangunan ekonomi belum banyak dilakukan. Pada periode itu peranan pemerintah cenderung menonjol pada bidang pembangunan politik dibandingkan pembangunan ekonomi. Bahkan pada masa itu, Indonesia menggunakan kebijakan ekonomi tertutup (*inword oriented*), yaitu kebijakan untuk tidak menerima bantuan dari pihak

47 Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 4.

48 Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, (Bandung: Binacipta, 1983), hlm. 3.

49 Sutjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung: Angkasa, 1980), hlm. 3.



luar. Akibatnya perekonomian Indonesia terisolasi dari dunia luar dan ekonomi nasional menjadi stagnan atau tidak berkembang sebab tidak ada sumber dana untuk pembiayaannya.

Sementara pada masa Orde Baru hukum ekonomi mengalami perkembangan yang sangat cepat, seiring dengan restrukturisasi atau pembangunan yang dicanangkan oleh pemerintah. Pembangunan nasional diarahkan lebih terbuka dengan mencairkan hubungan dengan *International Monetary Fund* (IMF) dan World Bank, guna mendapatkan pembiayaan untuk memperbaiki perekonomian saat itu. Insentif diberikan kepada para investor lokal maupun asing, untuk mengakselerasi pertumbuhan ekonomi, sebagai fundamen peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ketika pemerintahan Presiden Suharto berakhir pada tahun 1997, setelah didera krisis ekonomi yang berat, perekonomian Indonesia mengalami kondisi yang sulit. Total beban utang swasta dan pemerintah mencapai USD 175 miliar. Nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat merosot hingga lebih dari 15.000.⁵⁰

Orde Baru berlalu, berganti Era Reformasi, yang melakukan pembaruan di bidang politik, ekonomi, dan hukum. Pembangunan hukum diperlukan untuk mendukung Visi Indonesia 2030, dan sejalan dengan tujuan pembangunan hukum jangka panjang, 2005-2025. Sistem hukum nasional kemudian diintegrasikan dengan sistem ekonomi Pancasila.⁵¹

Tujuan pembangunan nasional bangsa Indonesia dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu “Untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa; dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Negara, dengan dukungan seluruh lapisan

50 Abdul Manan, *Op.cit.*, 28

51 Adi Sulistiyono dan Muhamad Rustamadji, *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*, (Sisoarjo: Mas Media Buana Pustaka, 192009), hlm. 31.

masyarakat, mengeluarkan amanat konstitusional itu kepada para pemangku kebijakan, terutama kepada penyelenggara negara dan pemerintahan. Sesungguhnya tugas pokok suatu bangsa selanjutnya adalah menyempurnakan dan mempertahankan kemerdekaan serta mengisinya dengan pembangunan yang adil dan demokratis, yang dilakukan bertahap dan berkesinambungan.⁵² Rencana pembangunan nasional dibutuhkan untuk menjamin kegiatan pembangunan dapat berjalan secara efektif, efisien, dan sesuai sasaran.

Perubahan UUD 1945 telah mengakibatkan perubahan dalam pengelolaan pembangunan, yaitu dengan tidak dibuatnya lagi Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) sebagai pedoman penyusunan rencana pembangunan nasional.⁵³ Sebagai gantinya, pemerintah dan DPR mengesahkan UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025. Adapun alasan undang-undang tersebut dibuat adalah karena Indonesia membutuhkan perencanaan pembangunan jangka panjang sebagai arah dan prioritas pembangunan yang menyeluruh dan dilaksanakan secara bertahap guna mewujudkan masyarakat yang berkeadilan dan makmur sebagaimana amanat UUD.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019 merupakan tahap ketiga dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005–2025 yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007. Adapun Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), ialah dokumen perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Selanjutnya, Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) ialah sebuah dokumen perencanaan untuk

52 Konsiderans Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

53 GBHN yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) berfungsi sebagai landasan perencanaan pembangunan Nasional sebagaimana telah dilaksanakan dalam praktik ketatanegaraan selama ini. Ketetapan MPR RI ini menjadi landasan hukum bagi Presiden untuk dijabarkan dalam bentuk Rencana Pembangunan Lima Tahunan dengan memperhatikan secara sungguh-sungguh saran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), yang selanjutnya Pemerintah bersama DPR RI menyusun APBN.

periode 20 (dua puluh) tahun. RPJMN 2015–2019 merupakan pedoman untuk menjamin terwujudnya visi dan misi Presiden dan RPJMN, serta untuk menjaga konsistensi arah pembangunan nasional dengan tujuan di dalam RPJPN 2005–2025 dan Konstitusi Undang Undang Dasar 1945.

Pasal 2 ayat (3) Perpres No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015–2019, menegaskan bahwa fungsi RPJM Nasional, antara lain:

1. Pedoman bagi Kementerian/Lembaga dalam menyusun Rencana Strategis Kementerian/Lembaga;
2. Bahan penyusunan dan penyesuaian RPJM Daerah dengan memperhatikan tugas dan fungsi pemerintah daerah dalam mencapai sasaran Nasional yang termuat dalam RPJM Nasional;
3. Pedoman Pemerintah dalam menyusun Rencana Kerja Pemerintah; dan
4. Acuan dasar dalam pemantauan dan evaluasi pelaksanaan RPJM Nasional.

RPJM Nasional tidak hanya menjadi acuan bagi masyarakat berpartisipasi dalam pelaksanaan pembangunan nasional, tetapi juga merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden terpilih. Penyusunan RPJM berpedoman pada RPJP Nasional, yang didalamnya terdapat strategi pembangunan nasional, kebijakan umum, program Kementerian/Lembaga dan lintas Kementerian/Lembaga, kewilayahan dan lintas kewilayahan, serta kerangka ekonomi makro yang meliputi gambaran umum perekonomian, termasuk juga arah kebijakan fiskal dalam rencana kerja yang berupa kerangka pendanaan dan kerangka regulasi.

Pada tingkat Kementerian dan Lembaga, RPJM tersebut dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kementerian/Lembaga. Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra-



KL) adalah dokumen perencanaan Kementerian/Lembaga untuk periode 5 (lima) tahun. Selanjutnya, di tingkat daerah juga dijabarkan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD), yang merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Dalam jangka pendek tujuan dan sasaran pembangunan diarahkan untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan mengatasi kemiskinan serta pengangguran. Adapun dalam jangka menengah dan panjang, sasaran pembangunan untuk meletakkan landasan pembangunan ekonomi berkelanjutan.

Di masa reformasi ini, pembangunan nasional tidak hanya bertujuan untuk meneruskan program pembangunan nasional yang dinilai belum baik dan berhasil pada waktu lalu, tetapi juga ditujukan untuk membangun sebuah sistem ekonomi berbasis kerakyatan guna menanggulangi kemiskinan, menciptakan lapangan kerja, mengembangkan sistem jaminan sosial, serta memberdayakan koperasi, usaha kecil dan menengah. Hal tersebut sesuai dengan arah pembangunan nasional yang terkandung oleh UUD 1945, dan sejajar dengan tujuan dari negara kesejahteraan (*welfare state*).

Pembangunan nasional bangsa Indonesia dalam lima tahun yang akan datang harus mengutamakan usaha-usaha untuk mencapai swasembada pangan, ketahanan energi dan pengelolaan sumber daya kelautan dan maritim. Pada saat yang sama, pembangunan lima tahun yang akan datang pun harus semakin diarahkan pada keadaan peningkatan kesejahteraan yang berkelanjutan, masyarakatnya memiliki semangat gotong-royong dan berkepribadian, serta hidup harmonis antara kelompok-kelompok sosial, dan postur perekonomian yang semakin menunjukkan pertumbuhan yang berkualitas, yakni bersifat inklusif, berbasis luas, berlandaskan pada sumber daya manusia yang unggul serta kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan tetap mengupayakan keseimbangan antarsektor ekonomi dan antarwilayah, serta semakin menunjukkan keharmonisan antara lingkungan dan manusia.

RPJP Nasional 2015–2025 ditujukan untuk mendorong terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, dengan menekankan pada hal-hal sebagai berikut.⁵⁴

1. Pembangunan hukum diarahkan guna mewujudkan sistem hukum nasional berdasarkan UUD 1945 dan Pancasila, meliputi pembangunan materi hukum, struktur hukum, aparat hukum, sarana dan prasarana hukum, sebagai perwujudan masyarakat yang memiliki kesadaran dan budaya hukum yang tinggi, untuk mewujudkan suatu negara hukum serta menciptakan hidup masyarakat yang sejahtera.
2. Pembangunan materi hukum bertujuan guna memperbaiki produk hukum warisan pemerintah kolonial, dengan hukum yang merefleksikan nilai-nilai sosial dan kepentingan masyarakat Indonesia, dan melibatkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian produk hukum yang dihasilkan didasarkan pada aspirasi dan kebutuhan masyarakat.
3. Pembangunan struktur hukum diarahkan untuk mengefektifkan berbagai organisasi dan lembaga hukum, profesi hukum, dan badan peradilan, sehingga aparat hukum mampu melaksanakan tugas dan kewajibannya secara profesional. Kualitas dan kemampuan aparat hukum dikembangkan melalui peningkatan kualitas dan profesionalisme melalui sistem pendidikan dan pelatihan dengan kurikulum yang sesuai dengan perubahan dan dinamika masyarakat.
4. Penerapan dan penegakkan hukum dan HAM dilaksanakan dengan adil tanpa diskriminatif.
5. Peningkatan perwujudan masyarakat yang memiliki kesadaran hukum tinggi, dengan menyediakan akses terhadap segala informasi yang dibutuhkan, dan akses terhadap pelibatan



masyarakat dalam pengambilan keputusan pelaksanaan pembangunan nasional. Dengan demikian, setiap anggota masyarakat akan memiliki kesadaran dan penghayatan terhadap hak dan kewajibannya sebagai seorang warga negara. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat harus diiringi dan didukung oleh pelayanan dan bantuan hukum dengan biaya terjangkau, dan penegakkan hukum yang mencerminkan rasa keadilan.

6. Penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik pada semua tingkat dan lini birokrasi. Peningkatan efektivitas pengawasan aparatur negara melalui pengawasan internal, pengawasan fungsional, dan pengawasan masyarakat, serta peningkatan etika birokrasi dan budaya kerja, serta pemahaman para penyelenggara negara terhadap prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik.

Sebagai program yang berkesinambungan, strategi pembangunan nasional dalam jangka 20 tahun ke depan bertujuan menyelaraskan kembali berbagai langkah pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, lingkungan hidup, dan kelembagaan agar bangsa Indonesia bisa mengejar ketertinggalan dan memiliki posisi yang setara dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Peranan hukum dalam negara yang memprioritaskan pembangunan dalam bidang pertanian, berbeda dengan peranan hukum pada masyarakat yang mengandalkan pembangunan dalam bidang industri. Pada masyarakat agraris, sering kali masyarakat menjadi majikan buat dirinya sendiri, mengambil sendiri berbagai keputusan pada kegiatan usaha taninya, seperti jenis tanaman apa yang akan dibudidayakan, kapan menanam, merawat, menjual, dan lain-lain. Dengan demikian kaidah hukum yang mengatur lebih sederhana.

Berbeda halnya dengan masyarakat industrialis yang lebih kompleks. Di dalam sebuah perusahaan misalnya, ada pembagian tugas yang ketat dan terkontrol. Ada banyak orang yang bekerja di bawah pengawasan orang lain karena berpengaruh terhadap proses produksi secara keseluruhan. Pada masyarakat industri, ketelitian, ketepatan waktu, dan koordinasi antarbagian merupakan keharusan. Dengan demikian produk hukum di masyarakat industri juga lebih kompleks.

Sejalan dengan itu, kerja sama ekonomi antarnegara juga makin meningkat, baik yang dilakukan pemerintah (*government to government*), maupun di kalangan dunia usaha, misalnya kerja sama ekonomi regional seperti Masyarakat Ekonomi Asean (MEA).⁵⁵ Kerja sama semacam itu lazim terjadi di berbagai kawasan, sebagai tuntutan dari sistem ekonomi yang terbuka dan pengaruh globalisasi sejak permulaan abad 21.⁵⁶

Dalam bidang ekonomi, Indonesia telah semakin terintegrasi dengan ekonomi dunia, yang terlihat dari kerja sama regional maupun internasional. Indonesia telah meratifikasi berbagai konvensi internasional, antara lain sebagai berikut.

1. *General Agreement on Tariffs and Trade/Services* (GATT/S), di Marakes, Maroko, 1994. Salah satu tujuan utama GATT/S adalah mewujudkan perdagangan barang/jasa dan aliran investasi antarnegara lebih bebas. Dengan demikian diharapkan kemakmuran negara-negara yang

55 Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015 atau ASEAN *Economic Community* (AEC)) adalah sebuah integrasi ekonomi ASEAN dalam menghadapi perdagangan bebas antara negara-negara ASEAN. Masyarakat Ekonomi Asean pada awalnya diawali dari perjanjian Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) pada tahun 1997 di Kuala Lumpur, Malaysia. Pada konferensi ini menghasilkan sebuah visi yang sama antara negara-negara ASEAN yakni ASEAN vision 2020. Tujuan dari visi ini menjadikan kawasan ekonomi Asia Tenggara menjadi lebih makmur dan pengembangan serta pemerataan ekonomi di setiap negara anggota ASEAN.

56 Dalam pandangan para ahli ilmu sosial, globalisasi adalah peruntuan batas-batas dan jarak antara bangsa-bangsa di dunia. Dalam arus globalisasi ini, manusia akan berhubungan secara dekat dalam pasar global.

terlibat dalam kerja sama ekonomi dapat meningkat.

2. *Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)*. Kerja sama ini bertujuan meningkatkan dan memperluas pemberlakuan liberalisme perdagangan dan investasi mulai tahun 2010 bagi negara-negara maju dan tahun 2020 bagi anggota negara berkembang.
3. *ASEAN Free Trade Area – AFTA*, 2003. Dalam kerangka AFTA, Indonesia aktif dalam kerja sama ekonomi regional seperti IMS-GT (*Indonesia, Malaysia, Singapura Growth Triangle*), BIPM – EAGA (*Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines, East ASEAN Growth Area*). Melalui keterlibatan dalam kegiatan tersebut, Indonesia menjadi pasar yang terintegrasi dengan pasar dunia, kondisi ini merupakan peluang sekaligus tantangan bagi masyarakat Indonesia untuk menghadapinya, terutama ada jaminan kepastian hukum terhadap berbagai masalah sehingga investasi dapat berkembang secara baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi Daerah

Melalui pemberlakuan UU No. 22 Tahun 1999 yang telah diubah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi perubahan dan pergeseran dalam pembangunan ekonomi, yang semula bersifat sentralistis, menuju kepada desentralisasi, untuk memberikan kebebasan kepada daerah dalam membangun wilayahnya.

Bagi bangsa Indonesia, otonomi daerah (Otda) merupakan langkah awal dalam rangka mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat dan sekaligus untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pelaksanaan Otda membutuhkan dukungan aparatur daerah yang bersih dan kompeten untuk menjawab

berbagai persoalan di daerah. Selain aparaturnya yang andal, DPRD juga diharapkan mampu menyerap aspirasi masyarakat untuk melahirkan peraturan daerah yang berkualitas. Pembangunan ekonomi daerah adalah sebuah proses yang meliputi pembentukan institusi baru, pembangunan sejumlah industri baru, peningkatan kapasitas tenaga kerja yang dimiliki guna menghasilkan produk dan jasa yang lebih baik, pengidentifikasian pasar-pasar baru, serta pengalihan teknologi dan ilmu pengetahuan.

Selama pemerintahan Orde Baru, penyelenggaraan pemerintah daerah diwarnai oleh kuatnya intervensi pemerintah pusat, sehingga pembangunan nasional gagal menangkap dinamika dan potensi yang khas di masing-masing daerah. Perimbangan keuangan daerah yang didasarkan pada UU No. 32 Tahun 1956, telah menimbulkan peluang terjadinya pembagian keuangan yang tidak adil antara pusat dan daerah. Pemerintah kabupaten/kota merasa dicurangi karena daerah hanya diberi peluang untuk memperoleh pendapatan dari pajak yang sedikit, sedangkan pemerintah pusat mendapatkan pajak daerah yang lebih besar. Daerah dengan sumber daya alam (SDA) yang kaya merasa dieksploitasi oleh pemerintah pusat, sehingga mendorong ketidakpuasan masyarakat dan gerakan separatis di daerah yang mengancam keutuhan bangsa.⁵⁷

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, diharapkan dapat memperbaiki kekurangan undang-undang sebelumnya, sehingga dapat mendorong pembangunan sesuai dengan potensi yang ada di daerah. Kedua undang-undang tersebut lahir sebagai koreksi terhadap berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah yang terjadi sebelumnya.

57 Budi Winarno, *Globalisasi Peluang atau Ancaman bagi Indonesia*, (Jakarta: Erlangga, 2006), hlm. 36.

Otda yang diberikan secara luas di daerah kabupaten/kota, bukan hanya pelaksanaan desentralisasi birokrasi pemerintahan, tetapi juga menyentuh desentralisasi pada masyarakat yang direpresentasikan dalam bentuk peran serta masyarakat dan pemberdayaan masyarakat dalam kegiatan pembangunan. Selain itu, tujuan kebijakan desentralisasi dan Otda juga membuka akses yang lebih besar kepada masyarakat sipil (*civil society*) untuk berpartisipasi, baik dalam proses pengambilan keputusan di daerah, maupun dalam pelaksanaannya.

Berikut ini diuraikan landasan hukum Otda di Indonesia.

1. UUD 1945

Dalam Pasal 18 dalam UUD 1945 disebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. Pasca-amendemen UUD 1945, ketentuan terkait pemerintahan daerah (pemda) diatur dalam Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B, yang tertulis secara umum dan diatur lebih dalam undang-undang. Dalam Pasal 18 (2) UUD 1945 disebutkan bahwa pemda provinsi, kabupaten dan kota mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan pada asas otonomi dan tugas-tugas pembantu. Kemudian pada ayat (5) disebutkan bahwa pemda menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali untuk urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat dan pada ayat (6) menyatakan, peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Ketetapan MPR

Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah menyebutkan bahwa pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka NKRI.



3. Undang-Undang

Dasar hukum pelaksanaan Otda pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi, berbeda satu sama lain, sebagaimana diuraikan di bawah ini.

- a. Undang-Undang No. 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah
UU tersebut mengakui pemerintahan daerah yang sudah ada (Surakarta dan Yogyakarta). Pemerintah pusat berusaha menguatkan sistem pemerintahan karena keadaan yang genting mempertahankan kemerdekaan.
- b. Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah
Melalui UU tersebut, daerah otonom dibagi menjadi empat, yaitu pemerintahan kabupaten, pemerintahan kota, pemerintahan karesidenan, dan pemerintahan desa. Dalam penjelasan UU disebutkan, otonomi diartikan sebagai hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.
- c. Undang-Undang No. 1 Tahun 1957 tentang Pemerintahan Daerah.
Dalam UU ini membedakan daerah tingkat I (Kotapraja dan Jakarta Raya), daerah tingkat II (Kotapraja), dan daerah tingkat III (Swatantra). Perbedaan tersebut didasarkan pada jumlah penduduk yang bermukim di masing-masing daerah.
- d. Undang-Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pemerintahan Daerah
Berdasarkan UU ini, daerah dibedakan menjadi provinsi (kotaraya), kabupaten, kotamadya, kecamatan, kotapraja, dan desa. Pemerintah daerah berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya.



- e. Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah
Otonomi daerah diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Titik berat penyelenggaraan otda diletakkan pada daerah tingkat II.
- f. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- g. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya.
Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam konsep Otda, terdapat tiga bentuk sistem desentralisasi. Pertama, dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada kantor-kantor departemen yang ada di daerah. Kedua, desentralisasi atau otonomi, yaitu pelimpahan wewenang yang lebih luas dari departemen kepada pemerintah lokal dan didukung dengan pendanaan. Ketiga, bantuan (*medebewind*), yaitu pelaksanaan urusan atau kegiatan tertentu oleh daerah yang memperoleh pelimpahan

wewenang dan pembiayaan dari pusat, tetapi keputusan akhir berada pada pihak pemberi wewenang.

Sementara yang dimaksud dengan desa (atau sebutan lain) ialah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat di wilayah tersebut, berdasarkan asal usul dan adat istiadatnya yang diakui dalam sistem pemerintahan NKRI.

1. Daerah Otonomi Khusus

Pengaturan daerah otonomi khusus bertujuan meningkatkan pelayanan publik dalam rangka mempercepat terwujudnya masyarakat yang sejahtera, di samping menjadi sarana pendidikan politik di tingkat daerah. Terdapat sejumlah faktor yang harus dipertimbangkan dalam pembentukan suatu daerah, di antaranya adalah potensi daerah, kemampuan ekonomi, kependudukan, luas wilayah, dan pertimbangan lainnya yang mencakup aspek sosial budaya, sosial politik, keamanan dan pertahanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut bisa menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah.

Adapun Daerah Otonomi Khusus yang diberikan kepada Provinsi Papua, melalui UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Kemudian pada tahun 2008, undang-undang tersebut diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 2008 tentang Perubahan UU No. 21 Tahun 2001 tentang otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang kemudian disahkan dengan UU No. 35 Tahun 2008 tentang Perubahan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi undang-undang.

2. Daerah Istimewa

- a. Daerah Istimewa Nanggroe Aceh Darussalam
Sejarah DI Aceh terentang sangat panjang, yang pada tahun 1945 menjadi bagian dari NKRI. Keistimewaan



Aceh diatur dalam UU No. 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

- b. Daerah Istimewa Yogyakarta, disahkan melalui UU No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- c. Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta

DKI Jakarta semula dibentuk melalui UU No. 10 Tahun 1964 tentang Pernyataan DKI Jakarta Raya, sebagai Ibu Kota Negara Republik Indonesia dengan nama Jakarta. Pada masa reformasi, lahir UU No. 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Provinsi Jakarta, kemudian diganti dengan UU No. 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta, sebagai Ibu Kota NKRI.

Sesuai dengan dasar hukum Otda, pemerintah daerah dapat menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya, kecuali permasalahan pemerintahan yang sudah diatur oleh undang-undang sebagai tanggung jawab pemerintah pusat. Hak dan kewajiban pemerintah pusat antara lain:⁵⁸

- a. Dalam menyelenggarakan otonomi, pemerintah daerah mempunyai hak untuk:
 - 1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
 - 2) memilih pimpinan daerah;
 - 3) mengelola aparatur daerah;
 - 4) mengelola kekayaan daerah;
 - 5) memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
 - 6) mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
 - 7) mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan

- 8) mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Dalam menyelenggarakan otonomi, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk:
- 1) melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan NKRI;
 - 2) meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
 - 3) mengembangkan kehidupan demokrasi;
 - 4) mewujudkan keadilan dan pemerataan;
 - 5) meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
 - 6) menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
 - 7) menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
 - 8) mengembangkan sistem jaminan sosial;
 - 9) menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
 - 10) mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
 - 11) melestarikan lingkungan hidup;
 - 12) mengelola administrasi kependudukan;
 - 13) melestarikan nilai sosial budaya;
 - 14) membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
 - 15) kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.



C. Segi Positif dan Negatif Otonomi Daerah

1. Segi Positif

Era Reformasi membawa perubahan yang drastis di berbagai bidang kehidupan. Melalui UU No. 22 Tahun 1999, diadakan daerah otonom yang memiliki kewenangan mengatur dan mengurus masyarakat sesuai prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dari masyarakat sesuai dengan potensi dan kebutuhan daerah yang bersangkutan. Melalui Otsus juga diberikan beasiswa

bagi anak asli Papua yang sedang kuliah di perguruan tinggi negeri dan swasta di dalam, maupun di dalam negeri.

2. Segi Negatif

Selain segi positif, Otda juga menampilkan segi negatifnya. Dampak negatif dari Otda antara lain terbukanya peluang bagi oknum-oknum di pemerintah daerah untuk melakukan tindakan yang dapat merugikan negara dan masyarakat, seperti korupsi dan nepotisme. Korupsi banyak terjadi pada proyek infrastruktur, dengan modus penggelembungan harga atau pembangunan di bawah spesifikasi yang direncanakan.⁵⁹ Hingga 2018, pemerintah telah mengucurkan dana otonomi khusus (Otsus) dan keistimewaan kepada empat provinsi, yaitu Papua, Aceh, Papua Barat, dan Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta, sekitar 144,5 triliun. Namun, dana begitu besar belum menyejahterakan masyarakat daerah-daerah tersebut.⁶⁰

Dana Otsus diberikan pemerintah sejak tahun 2002, sebagai implementasi Pasal 18B Ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang memiliki sifat khusus atau istimewa dan yang diatur dalam undang-undang. Semula diberikan kepada Provinsi Papua tahun 2002, disusul Aceh tahun 2008, kemudian Papua Barat tahun 2009, dan DI Yogyakarta berupa dana keistimewaan mulai tahun 2013. Khusus Papua dan Papua Barat, sejak tahun 2006 diberikan lagi tambahan dana infrastruktur. Hingga 2017, Papua memperoleh Rp 14,6 triliun dan Papua Barat Rp 3,844 triliun.

59 Ai Siti Farida, *Sistem Ekonomi Indonesia*, (Bandung: Pustaka Setia, 2011), hlm. 345. Terhitung sejak 2005, sebanyak 56 kepala daerah ditetapkan melakukan tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi itu menimbulkan kerugian tidak hanya pada pemerintah daerah terkait, tetapi juga negara. Salah satu sebab menjamurnya korupsi di daerah adalah lemahnya pengawasan pemerintah pusat di daerah. Minimnya sistem *check and balances* mengakibatkan penyalahgunaan wewenang kerap terjadi. Kausa lainnya adalah mengakarnya politik dinasti di daerah. Politik dinasti memungkinkan satu keluarga memimpin suatu daerah hingga beberapa generasi, dan ini membikin keluarga tersebut punya akses besar terhadap penguasaan sumber daya. Contohnya adalah (keluarga) Atut Chosiyah di Banten. Lihat, <https://tirto.id/dalam-13-tahun-56-kepala-daerah-jadi-terpidana-korupsi-cHDy>, diakses pada 6 Agustus 2018.

60 Kompas, 6 Agustus 2018. hlm. 1





Bab III

Hukum Keuangan Negara dan Publik

Sebagai badan hukum publik, negara memerlukan dana untuk melaksanakan berbagai kegiatannya. Penyelenggaraan pemerintahan dilakukan guna menggapai tujuan bernegara, menimbulkan kewajiban dan hak negara yang bisa dinilai dengan nominal uang. UUD 1945 sebagai dasar hukum tertinggi, mengatur tentang bagaimana pengumpulan dan penggunaan dana tersebut harus dilakukan. Di negara yang menganut ideologi *fascism* (otoriter), anggaran belanja hanya ditetapkan oleh pemerintah, sedangkan di negara demokratis, kedaulatan berada di tangan rakyat. Dengan demikian, semua hal yang terkait dengan anggaran pendapatan dan belanja (keuangan negara) ditetapkan dengan undang-undang, melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁶¹ Pasal 23 ayat (2) UUD 1945, menegaskan:

61 Pasal 1 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyebutkan, keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Setiap tahunnya Pemerintah diwajibkan untuk menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, untuk kemudian dibahas bersama dan selanjutnya disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD), sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan dalam sektor finansial.

Penting untuk dipahami, pemerintah dan negara dibentuk bukan untuk dirinya sendiri dan melayani dirinya sendiri. Oleh sebab itu, pengelolaan keuangan negara harus diformulasikan bagi perwujudan kedaulatan rakyat, di mana rakyat bisa menentukan tujuan dan kepentingannya sendiri. Jangan sampai hukum keuangan negara ditujukan bagi kepentingan, kemanfaatan, dan keinginan jangka pendek serta keuntungan pihak elite tertentu dalam masyarakat dan negara, yang biasanya dimulai dari oligarki dan dinasti dalam partai politik.

48

Sebagai representasi kedaulatan rakyat, DPR berperan untuk melakukan legislasi, penganggaran, dan pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dengan demikian, dana publik yang terhimpun di dalamnya menjadi instrumen yang efektif untuk menyejahterakan rakyat dan secara baik mengelola perekonomian negara. Untuk mendapatkan pemahaman yang lebih dalam, berikut ini akan diuraikan beberapa pengertian keuangan negara, melengkapi definisi resmi yang termuat pada UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara).

A. Pengertian Keuangan Negara Menurut Beberapa Ahli Hukum

1. M. Ichwan

Keuangan negara merupakan rencana tindakan secara kuantitatif (dinyatakan dalam angka seperti sejumlah mata uang) yang akan dilaksanakan untuk masa yang akan datang, biasanya satu tahun yang akan datang.⁶²

62 W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2014), hlm. 1-2.

2. Geodhart

Keuangan negara mencakup seluruh undang-undang yang diberlakukan secara periodik, yang memberi wewenang kepada pemerintah untuk melakukan pengeluaran dalam jangka waktu tertentu dan menetapkan instrumen pembiayaan yang dibutuhkan guna menutup pengeluaran tersebut. Adapun unsur-unsur keuangan negara mencakup:

- a. periodik;
- b. pemerintah adalah pelaksana program;
- c. pelaksana anggaran meliputi dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk mencari sumber-sumber pembiayaan guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; dan
- d. bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.⁶³

2. John F. Due

Anggaran keuangan negara merupakan suatu rencana keuangan untuk jangka waktu tertentu. Anggaran belanja pemerintah (*government budget*) merupakan suatu pernyataan terkait pengeluaran atau belanja yang diajukan dan penerimaan untuk masa yang akan datang, serta informasi pengeluaran dan penerimaan yang sebenarnya untuk periode yang akan datang dan yang telah lampau.⁶⁴

3. Gildenhuis

Keuangan negara adalah kebijakan yang menggambarkan tujuan dan sasaran khusus yang ingin dicapai melalui pengeluaran anggaran (*a policy statement declaring the goals and specific objectives an authority wishes to achieve by means of the expenditure concerned*). Keuangan negara mempunyai fungsi strategis sebagai berikut.⁶⁵

63 *Ibid.*

64 *Ibid.*

65 Pusat Penelitian dan Pengkajian MKRI, "Teori Mengenai Anggaran Negara", Jakarta: Sekretariat Jenderal MK-RI, 2005, hlm. 7.



- a. Sebagai sarana redistribusi kekayaan, yaitu salah satu fungsi terpenting keuangan negara (*redistribution of wealth is one of the most important function of a public budget*).
- b. Sebagai program kerja pemerintah (*as a work program*).
- c. Sebagai sumber informasi (*as a source of information*).
- d. Sebagai alat koordinasi terkait aktivitas pemerintahan (*as a coordinating instrument*).
- e. Sebagai sarana pengawasan dari legislatif terhadap eksekutif (*a control instrument to be used by the legislative authority over the executive authority and by the executive authority over the administrative authority and even for internal control within a single component of the administrative authority*).

4. Arifin P. Soeria Atmadja

Anggaran negara merupakan perhitungan atau perkiraan jumlah belanja atau pengeluaran yang akan dilakukan oleh suatu negara. Arifin mendefinisikan keuangan negara dari segi pertanggungjawaban pemerintah, yaitu bahwa keuangan negara yang mesti dipertanggungjawabkan oleh pemerintah ialah keuangan negara yang hanya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).⁶⁶

Definisi keuangan negara memiliki dua arti, yakni dalam arti yang luas dan arti yang sempit. Definisi keuangan negara dalam arti yang sempit ialah keuangan yang bersumber dari APBN semata. Adapun definisi dalam arti luas yaitu keuangan negara meliputi APBD, APBN, dan keuangan yang bersumber dari perusahaan-perusahaan milik negara atau unit-unit usaha milik negara.

66 Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara Suatu Tinjauan Yuridis* (Jakarta: Gramedia, 1986). hlm. 9.



5. Hasan Akman

Keuangan negara dalam arti yang luas berkaitan dengan tanggung jawab pemeriksaan keuangan negara oleh BPK. Sebab yang diatur oleh Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 tidak hanya berlaku bagi pelaksanaan APBN, melainkan juga mencakup pelaksanaan APBD, keuangan unit-unit usaha negara dan pada hakikatnya pelaksanaan kegiatan yang berkaitan secara langsung atau tidak langsung dengan keuangan negara.⁶⁷

6. Harun Al-Rasyid

Keuangan negara dalam arti yang sempit pun berkaitan dengan tanggung jawab pemeriksaan keuangan negara oleh BPK. Melalui penafsiran yang sistematis, yakni melalui pengaitan antara ayat (5) dengan ayat (1) Pasal 23 UUD 1945 yang mengatur masalah APBN sehingga definisi keuangan negara adalah keuangan yang hanya bersumber dari APBN.⁶⁸

7. A. Hamid S. Attamimi

Keuangan negara dalam arti yang luas didasarkan pada konstruksi interpretasinya terhadap ketentuan dalam Pasal 23 UUD 1945, yang dikaitkan dengan pandangan Mohamad Yamin dalam bukunya yang berjudul *Naskah Persiapan UUD 1945*.⁶⁹

Setelah membaca pemikiran sejumlah ahli tersebut, bisa disimpulkan bahwa ada dualisme opini menyangkut definisi keuangan negara, yakni keuangan negara dalam arti yang luas dan keuangan dalam arti yang sempit. Keuangan negara dalam Pasal 23 UUD 1945 dapat diterjemahkan, yaitu 1) pengertian keuangan negara diartikan secara sempit berdasarkan pada pertanggungjawaban keuangan negara oleh pemerintah yang telah disetujui oleh DPR sebagai pemegang hak *begrooting*, yaitu APBN; 2) pengertian keuangan negara diartikan secara luas,

67 *Ibid*, hlm. 50.

68 *Ibid*, hlm. 52.

69 Arifin P. Soeria Atmadja, *Op. cit.*, hlm. 29.



apabila berdasarkan pada objek pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara, yakni APBD, APBN, dan BUMN/BUMD.

Selain definisi di atas, secara formal, Pasal 1 angka 1 UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Undang-Undang Keuangan Negara), juga memberikan definisi:

Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Kemudian, dalam Pasal 2 UU Keuangan Negara disebutkan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 11 mencakup:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. penerimaan negara;
- d. pengeluaran negara;
- e. penerimaan daerah;
- f. pengeluaran daerah;
- g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.



Dalam penjelasan Pasal 2 tersebut, maksud dari kekayaan pihak lain sebagaimana tercantum dalam huruf I meliputi kekayaan yang dikelola oleh individu atau badan lain berdasarkan pada kebijakan dari pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/ lembaga, atau perusahaan negara/ daerah.

B. Dasar Hukum Pengelolaan Keuangan Negara dan Daerah

Dalam negara yang demokratis, pengelolaan keuangan harus memiliki legalitas yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Berikut ini adalah dasar hukum pengelolaan keuangan negara dan daerah, yang mencakup:

- a. UUD 1945;
- b. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- c. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- d. UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
- e. UU APBN;
- f. PP No. 20 Tahun 2004 tentang rencana kerja Pemerintah;
- g. PP No. 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga;
- h. Perpres Pelaksanaan APBN; dan
- i. Perpres Rencana Pembangunan Tahunan.

C. Sumber-Sumber Pendapatan Negara

Secara umum faktor-faktor yang diperhitungkan dalam penerimaan dan pengeluaran APBN, terdiri dari:

1. Penerimaan Dalam Negeri
 - a. Pajak Dalam Negeri
 - 1) Pajak Penghasilan.
 - 2) Pajak pertambahan nilai barang dan jasa, dan pajak penjualan atas barang mewah (PPN dan PPnBM).

- 3) Pajak Bumi dan Bangunan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (PBB dan BPHTB).
 - 4) Cukai (cukai rokok, dll).
 - 5) Pajak lainnya (bea materai, dll).
- b. Penerimaan Perdagangan Internasional
 - 1) Bea Masuk.
 - 2) Pungutan Pajak Ekspor.
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak
 - a. Penerimaan Sumber Daya Alam
 - 1) Minyak Bumi.
 - 2) Gas Alam.
 - 3) Pertambangan Umum.
 - 4) Kehutanan.
 - 5) Perikanan.
 - b. Bagian Pemerintah atas Laba BUMN
 6. Hibah

54



D. Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Salah satu tahapan dalam siklus pengelolaan barang milik negara/daerah dalam sistem perbendaharaan negara, ialah pengadaan barang/jasa pemerintah. Anggaran negara/daerah dialokasikan dalam proporsi yang besar untuk membiayai pengadaan barang/jasa oleh pemerintah. Pada Pasal 1 Angka 1 Perpres No. 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, disebutkan bahwa pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah bertujuan untuk mendapatkan barang dan jasa bagi Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan hingga diselesaikannya semua rangkaian kegiatan untuk memperoleh barang/jasa.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemakaian keuangan negara dalam proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang

dibiayai APBN/APBD, maka dibutuhkan usaha untuk menciptakan transparansi, akuntabilitas, dan prinsip kompetisi/persaingan yang sehat. Dengan demikian, bisa didapatkan barang/jasa dengan harga yang terjangkau tetapi berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan, baik dari segi fisik, finansial, maupun manfaatnya untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah dan pelayanan masyarakat.

E. Keuangan Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Dalam perspektif negara kesejahteraan (*welfare state* atau *verzorgingsstaat*), yang merupakan amanah dari Pasal 23, Pasal 23A-G, dan Pasal 33 UUD. Keuangan negara dalam perspektif konstitusi harus mencerminkan prinsip-prinsip, sebagai berikut:⁷⁰

1. Keterbukaan (*openness*) dan pertanggungjawaban (*accountability*) untuk kemakmuran rakyat;
2. Demokrasi baik secara prosedural maupun substansi (mencerminkan kehendak rakyat);
3. Pengawasan secara auditif oleh BPK, maupun secara politik (DPR);
4. Efisiensi berkeadilan;
5. Keseimbangan dalam kesatuan ekonomi nasional; dan
6. Kestinambungan (*sustainability*).

Dalam perspektif pengelolaan negara modern, Menteri Keuangan (Menkeu) menjalankan kewenangan perbendaharaan dalam mengelola keuangan negara yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan pengujian dan pencarian dana. Berkaitan dengan hal ini, kedudukan Menkeu ialah sebagai *Chief Financial Officer* (CFO) Pemerintah RI. Dalam kajian hukum keuangan negara, Menkeu adalah otorisator atau pejabat yang berwenang dalam mengambil keputusan terkait uang keluar atau uang yang masuk.

70 W. Riawan Tjandra, *Op. cit.* hlm. 20-21.

Fungsi dan peranan Menkeu merupakan sangat strategis dalam siklus anggaran (*budget cyclus*), yang mencakup: a) penyusunan anggaran oleh pemerintah; b) pengolahan anggaran di DPR dan pengesahan melalui UU; c) pelaksanaan anggaran oleh pemerintah; d) pengawasan pelaksanaan anggaran; dan e) pengesahan perhitungan anggaran dengan UU.

Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil, yang mengharuskan tingkat ketelitian dalam pelaksanaannya. Pengujian kebenaran dokumen pelaksanaan anggaran yang dilakukan oleh Menkeu secara terbuka telah sesuai dan merupakan implementasi dari asas keterbukaan dalam pemeriksaan keuangan negara. Berdasarkan prinsip-prinsip konstitusi dan *good financial government*, guna meningkatkan akuntabilitas dan saling uji (*checks and balances*), dalam proses penerapan anggaran.

56 F. Keuangan Negara dalam Perspektif Anggaran

M. Darsono menjelaskan bahwa anggaran merupakan rencana kerja keuangan yang di satu sisi memuat jumlah pengeluaran setinggi-tingginya, yang mungkin dibutuhkan guna membiayai kebutuhan negara di masa mendatang, dan di sisi lain merupakan perkiraan pendapatan yang diharapkan dalam periode tersebut.⁷¹ Sementara itu, M. Subagio berpandangan bahwa anggaran negara merupakan sebuah rencana yang dibutuhkan guna membiayai semua kegiatan negara, termasuk biaya-biaya yang dibutuhkan untuk menjalankan roda pemerintahan yang disertai perkiraan besarnya pendapatan yang diharapkan untuk membelanjakan anggaran tersebut.⁷²

Secara etimologis, istilah anggaran berasal dari bahasa Latin, *budga* (*budget*, Inggris; *bougette*, Perancis; *begroting*, Belanda), yang artinya: memperkirakan. Dalam konteks penyelenggaraan negara,

71 M. Darsono, dalam W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2014), hlm. 1-2.

72 M. Subagio, *Hukum Keuangan Negara RI* (Jakarta: Rajawali Press, 1991).

anggaran meliputi:⁷³

1. kebijaksanaan pemerintah yang tercermin dalam angka-angka;
2. rencana pemasukan untuk membiayai pengeluaran;
3. memuat data pelaksanaan anggaran satu tahun yang lalu;
4. menunjukkan maju/mundurinya pencapaian sasaran;
5. merupakan petunjuk bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaannya selama satu tahun mendatang.

Berkaitan dengan hal tersebut, penting dipahami konsep siklus anggaran, yang masa atau jangka waktu mulai anggaran disusun, sampai dengan saat anggaran negara disahkan dengan undang-undang, dan kemudian dipertanggungjawabkan. Menurut Haryono Sumosudirdjo, tahap-tahap siklus anggaran negara, meliputi:⁷⁴

1. penyusunan anggaran oleh pemerintah;
2. pengolahan anggaran di DPR yang berakhir dengan pengesahan anggaran dengan undang-undang;
3. pelaksanaan anggaran oleh pemerintah;
4. pengawasan-pengawasan atas pelaksanaan anggaran; dan
5. pengesahan perhitungan anggaran dengan undang-undang.

Pelaksanaan kegiatan pemerintah yang didanai dengan anggaran, ada kalanya tidak mencapai target, karena terkendala oleh beberapa hambatan. Kegagalan tersebut dapat disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:⁷⁵

1. pemerintah tidak dapat mengantisipasi akibat kebijaksanaan yang diambilnya, karena reaksi masyarakat yang tidak sesuai harapan;
2. keterbatasan kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan dan program kerjanya;

73 *Ibid.*

74 Haryono Sumosudirdjo, dalam W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: Grasindo, 2014), hlm. 29.

75 Sukanto Reksohadiprodjo, *Ekonomika Publik* (Yogyakarta: BPFE, 2001).



3. kebijakan pemerintah yang diskriminatif, pelayanan diberikan pada kelompok tertentu dalam masyarakat, atau karena konflik kepentingan (*conflict of interest*), dan lain-lain.

Untuk menghindari kegagalan tersebut, penyusunan anggaran harus bersifat partisipatif, melibatkan elemen masyarakat yang seluas-luasnya, dan masukan dari sektor/dinas/lembaga pemerintahan.

G. Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah

Dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan, anggaran pun memerlukan kerangka hukum (*legal framework*) yang mengatur wewenang pemerintah daerah dalam mengelola keuangan. Oleh karenanya, peraturan pengelolaan dan pertanggungjawaban atas keuangan daerah digabungkan dengan peraturan pemerintah daerah, yang meliputi a) UU Pemerintahan Daerah; b) UU Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; dan c) Perda APBD.

58



Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah merupakan suatu sistem untuk mengatur cara pembagian dana di antara berbagai tingkat pemerintahan, dan cara pencarian sumber pendanaan daerah guna mendukung penyelenggaraan pemerintahan. Alat yang dibutuhkan dalam perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, adalah dana perimbangan, dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dan dana bagi hasil, pengaturan relasi keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Pasal 1 butir (8) UU Keuangan Negara menyebutkan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penyusunan APBD oleh pemerintah daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) mengacu pada UU Keuangan Negara, PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Permendagri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan APBD.

Dalam Penyusunannya, APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan keuangan daerah, sehingga tidak melampaui pendapatan dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Meski demikian, ada kalanya terjadi anggaran diperkirakan defisit, kemudian ditetapkan sumber-sumber pembiayaan untuk menutup defisit di dalam peraturan daerah tentang APBD.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD berpedoman pada pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, yang diperbarui setiap tahun. Misalnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2015. Substansi dari Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyusunan APBD, meliputi: a) sinkronisasi kebijakan pemerintah daerah dengan kebijakan pemerintah; b) prinsip penyusunan APBD; c) kebijakan penyusunan APBD; dan d) teknis penyusunan APBD.

Penyesuaian kebijakan pemerintah daerah dengan kebijakan pemerintah merupakan sinkronisasi rencana kerja pemerintah pada beberapa sasaran, antara lain: pertumbuhan ekonomi, inflasi, jumlah penduduk miskin, tingkat pengangguran terbuka, dan isu-isu strategis nasional pada masing-masing bidang rencana pembangunan jangka panjang nasional, seperti: bidang sosial budaya dan kehidupan beragama, bidang ekonomi, bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, bidang politik, bidang ketahanan dan keamanan, bidang hukum dan aparatur, bidang wilayah dan tata ruang, dan bidang sumber daya alam dan lingkungan. Dengan demikian, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota harus mendukung tercapainya sasaran dan bidang-bidang pembangunan nasional tersebut sesuai dengan potensi dan kondisi masing-masing daerah.

Tata cara pembahasan RAPBD dilakukan sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan. RAPBD dibahas bersama antara pemerintah daerah dengan



DPRD, dilanjutkan dengan pengambilan keputusan hingga menjadi APBD. Hasil pembahasan RAPBD antara pemerintah daerah dengan DPRD dituangkan dalam persetujuan bersama antara kepala daerah dan DPRD. APBD yang disetujui terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Kemudian berita acara persetujuan bersama Kepala Daerah dan DPRD ditandatangani oleh Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dan Pimpinan DPRD (Ketua DPRD dan Wakil-Wakil Ketua DPRD). Dalam hal kepala daerah dan/atau pimpinan DPRD berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang selaku pejabat/pelaksana tugas kepala daerah dan/atau selaku pimpinan sementara DPRD yang menandatangani persetujuan bersama.

H. Pengawasan Keuangan Negara

60 Untuk mengetahui keberhasilan penggunaan anggaran, pemerintah melakukan pengawasan secara berkala. Lewat
••• pengawasan bisa didapatkan informasi terkait kehematan, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan kegiatan. Informasi tersebut bisa dipakai dengan tujuan penyempurnaan kegiatan serta pengambilan keputusan oleh pimpinan.

Bentuk pengawasan dalam rangka tanggung jawab dan pengelolaan keuangan negara dapat berupa:

1. pengawasan oleh atasan terhadap bawahannya pada suatu lingkungan kerja;
2. pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota;
3. pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP);⁷⁶

76 Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK) yang berada di bawah Presiden, sama dan setingkat dengan LPNK lain seperti: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas); Badan Pertanahan Nasional (BPN); Badan Pusat Statistik (BPS); Badan Narkotika Nasional (BNN); Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB); Badan Kepegawaian Negara (BKN); dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

4. pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).⁷⁷

Pasal 23 E dalam UUD 1945 menetapkan bahwa Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) yang bebas dan mandiri dibentuk untuk mengontrol pengelolaan dan tanggung jawab terhadap keuangan negara. DPR berwenang memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah serta diresmikan oleh Presiden. BPK memiliki kedudukan di ibu kota negara dan juga perwakilan di setiap provinsi.

Saat ini, undang-undang terkait BPK adalah UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. BPK adalah lembaga negara yang bebas dan independen, yang bertugas mengawasi pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Kedudukan BPK tidak berada di bawah atau pengaruh dari lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

BPK memberikan penilaian dan/atau menetapkan besarnya kerugian negara yang disebabkan oleh tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, serta lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara, yang dilakukan dengan sengaja ataupun akibat dari kelalaian. Penetapan kerugian negara dan/atau penetapan pihak yang bertanggung jawab untuk membayar ganti rugi dilakukan dengan keputusan BPK.

BPK menyampaikan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan bidang kewenangannya masing-masing. Kemudian DPR, DPD, dan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan itu sesuai dengan tata tertib masing-masing lembaga. Hasil pemeriksaan BPK

77 Secara administratif, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah sebuah lembaga negara Republik Indonesia, sama dan setingkat dengan lembaga negara lain seperti: Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI); Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI); Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD-RI); Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia; Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA-RI); dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK-RI).

disampaikan kepada DPRD oleh anggota BPK atau pejabat yang ditunjuk. Adapun tata cara penyampaian hasil pemeriksaan oleh BPK telah diatur bersama oleh BPK dan masing-masing lembaga yang sesuai kewenangannya. Dalam hal pemeriksaan objek yang diperiksa oleh BPK tersebut dilakukan oleh akuntan publik, laporan hasil pemeriksaan akuntan publik tersebut wajib disampaikan kepada BPK yang nantinya akan dipublikasikan.

Selain BPK, pengawasan terhadap penggunaan keuangan negara juga dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). BPKP merupakan lembaga pemerintah nondepartemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.⁷⁸ Salah satu alasan dibentuknya BPKP berdasarkan Keputusan Presiden No. 31 Tahun 1983 adalah dimaksudkan untuk meningkatnya pengawasan terhadap keuangan negara yang ada pada saat itu dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara pada departemen keuangan sebagai unit pengawasan intern pemerintah.

Susunan organisasi BPKP terdiri atas:⁷⁹

1. Kepala;
2. Deputi Bidang Administrasi;
3. Deputi Bidang Pengawasan pengeluaran Pusat dan Daerah;
4. Deputi Bidang Penerimaan Pusat dan Daerah;
5. Deputi Bidang Pengawasan Badan Usaha Milik Negara dan Badan usaha Milik Daerah;
6. Deputi Bidang Pengawasan Perminyakan dan Gas Bumi;
7. Deputi Bidang Perencanaan dan Analisis;
8. Deputi Bidang Pengawasan;
9. Bidang Pengawasan Khusus;
10. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Pengawasan; dan
11. Perwakilan di Daerah dan Luar Negeri.

78 Republik Indonesia, Keputusan Presiden tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Keppres No. 31 Tahun 1983, ditetapkan pada tanggal 30 Mei 1983. Pasal 1 ayat (1).

79 Pasal 4, *Ibid.*



I. Pengawasan terhadap Keuangan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara

Untuk memperluas basis penerimaan, pemerintah membentuk sejumlah unit usaha dalam bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Badan usaha tersebut adalah badan usaha milik negara yang sebagian atau seluruh modal usahanya dimiliki oleh negara, yang bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan dengan penyertaan secara langsung. Kekayaan negara tersebut merupakan aset negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang akan dijadikan sebagai penyertaan modal pada BUMN dan tidak lagi dikelola menurut sistem APBN, melainkan dikelola menurut prinsip perusahaan yang sehat.

Kini bentuk BUMN terdiri dari dua bentuk, yakni perum dan persero. BUMN Persero berada di atur berdasarkan ketentuan dan prinsip Perseroan Terbatas yang ada dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dengan demikian, organ perseroan sama dengan organ Perseroan Terbatas. Menurut UU No. 19 Tahun 2003, organ persero meliputi Komisaris, Direksi, dan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Di sisi lain, organ pengurus BUMN Perum meliputi Dewan Pengawas, Direksi, dan Menteri.

Komisaris dan Dewan Pengawas bertanggung jawab atas pengawasan terhadap Perum dan Persero. Fungsi Komisaris dan Dewan Pengawas sebagai badan pengawas adalah mengawasi dan memberi nasihat kepada direksi dalam menjalankan usaha Perum dan Persero yang modalnya bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Setelah itu, dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas, Komisaris dan Dewan Pengawas harus membentuk komite audit untuk membantu menjalankan tugas dan fungsinya. Komite audit yang dibentuk itu bekerja secara kolektif dan dipimpin oleh seorang ketua yang bertanggung jawab langsung kepada Komisaris dan Dewan

Pengawas. Selain komite audit, Komisaris atau Dewan Pengawas, juga bisa membentuk komite lain yang ditetapkan oleh menteri.

Adapun sebuah perusahaan juga memiliki unit pengawas internal yang dinamakan Satuan Pengawas Intern. Unit ini nantinya akan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Utama. Atas permintaan tertulis, Direksi memberikan informasi kepada komisaris atau Dewan Pengawas tentang hasil pemeriksaan atau hasil pelaksanaan tugas satuan pengawasan intern. Audit eksternal (akuntan publik) yang ditunjuk oleh Menteri untuk Perum dan RUPS untuk Persero bertanggung jawab untuk melakukan audit terhadap laporan keuangan yang dibuat oleh perusahaan BUMN. Pemeriksaan juga bisa dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.





Bab IV

Pelaku Kegiatan Ekonomi: BUMN, BUMD, dan BUMDESA

Pada dasarnya, pembangunan di aspek ekonomi merupakan cerminan dari cita-cita kemerdekaan dan kehidupan bernegara. Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar hukum perekonomian nasional, pada Bab XIV dalam UUD 1945 yang bertajuk Kesejahteraan Sosial. Amanat konstitusi tersebut menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus bermuara pada kesejahteraan warga masyarakat, sebagai pemegang kedaulatan, selaras dengan tujuan bernegara yang ditegaskan dalam Alinea Keempat UUD 1945. Dalam konteks ini pemerintah dan negara turut aktif terlibat dalam kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum, selain juga memelihara ketertiban dan keamanan (*rust en orde*). Administrasi negara diberikan kewajiban untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).⁸⁰

Lebih jauh lagi, pasal 33 UUD 1945 juga bermakna bahwa negara harus menjaga apa yang terkandung di dalam dirinya

80 E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Sinar Harapan, 1990), hlm. 2.

termasuk keselamatan, ketahanan ekonomi, dan kekayaan negara dari penguasaan golongan atau pribadi tertentu, serta menguasai cabang-cabang produksi penting meliputi fasilitas umum yang kemanfaatannya digunakan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.

Dalam kepustakaan ilmu ekonomi, ada tiga persoalan mendasar untuk mengatasi keterbatasan sumber daya dalam memenuhi kebutuhan manusia, yaitu a) apa yang harus diproduksi, b) bagaimana memproduksinya, dan c) siapa yang akan memproduksi dan mengkonsumsinya. Dalam hal ini juga termasuk bagaimana barang-barang tersebut akan didistribusikan.⁸¹ Untuk mendiskusikan pertanyaan-pertanyaan tersebut, maka pembahasan akan diarahkan pada siapa pelaku-pelaku usaha yang menggerakkan perekonomian di suatu wilayah atau negara tertentu. Pembahasan tersebut diharapkan dapat memberikan pemahaman terhadap peran pelaku usaha dalam pencapaian tujuan-tujuan ekonomi negara.

66
•
•
•

A. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menyebutkan bahwa BUMN adalah salah satu pelaku ekonomi yang memiliki peran dalam produksi barang dan/ atau jasa yang dibutuhkan guna mencapai kesejahteraan masyarakat sebesar-besarnya. Peran BUMN semakin dirasakan penting sebagai perintis dan/ atau pelopor dalam bidang-bidang usaha yang belum diminati oleh usaha swasta. Selain itu, BUMN juga memainkan peran strategis sebagai penyedia layanan publik, penyeimbang bagi kekuatan perusahaan swasta besar, dan ikut mendorong pengembangan usaha kecil dan koperasi. Selain itu, BUMN pun berperan sebagai salah satu sumber penerimaan negara yang penting, baik dalam hal hasil privatisasi, dividen, maupun beragam bentuk pajak.

81 Subiako Tjakrawerdaja, *Sistem Ekonomi Pancasila* (Jakarta: Rajawal Pers, 2017), hlm. 49.

Dari sisi sejarah, BUMN punya jejak langkah yang sangat panjang, seiring dengan perjuangan bangsa Indonesia meraih kedaulatannya sebagai negara yang merdeka dari kolonisasi bangsa-bangsa lain. Keberadaan BUMN dimulai dari nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda. Pada bulan November tahun 1957, Presiden Soekarno mengumumkan bersatunya Irian Barat dengan Indonesia akibat kegagalan PBB untuk mengeluarkan resolusi yang mengimbau agar Belanda bersedia berunding dengan Indonesia terkait persoalan Irian Barat.⁸² Setelah proses nasionalisasi kepemilikan, sekitar 90% produksi perkebunan beralih ke tangan Indonesia, perusahaan perdagangan 60% dan sekitar 246 pabrik, sejumlah perusahaan pertambangan, perbankan, perkapalan, dan beberapa sektor jasa.⁸³

Telkom Indonesia, Tbk (Telkom) misalnya, sebagai korporasi kelas dunia yang bergerak di bidang *telecommunication, information, media, edutainment and services*, perusahaan negara tersebut pada awalnya adalah sebuah badan usaha swasta penyedia layanan pos dan telegraf, yang didirikan pada tahun 1882 didirikan oleh Belanda, dengan layanan jasa telegraf elektromagnetik pertama yang menghubungkan Jakarta (Batavia) dengan Bogor (*Buitenzorg*). Pada tahun 2009 momen tersebut dijadikan sebagai patokan hari lahir Telkom.

Dalam perkembangan lebih lanjut, Telkom membeli 35% saham Telkomsel dari PT Indosat sebagai bagian dari implementasi restrukturisasi industri jasa telekomunikasi di Indonesia yang ditandai dengan penghapusan kepemilikan bersama dan kepemilikan silang antara Telkom dan Indosat. Sejak bulan Agustus 2002 terjadi duopoli penyelenggaraan telekomunikasi lokal. Kemudian, pada 23 Oktober 2009, Telkom meluncurkan “New Telkom” (Telkom baru) yang ditandai dengan penggantian identitas perusahaan. Selain Telkom,

82 H.R Daeng Naja, *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*, (Pustaka Yustisia: Yogyakarta, 2009), hlm. 29.

83 Djokosantoso Moeljono, *Reinvensi BUMN: Empat Strategi Membangun BUMN kelas dunia*, (Elex Media Komputindo, Cetakan Pertama, 2004), hlm. 28.

sejarah perusahaan-perusahaan negara lainnya juga sangat menarik untuk dipelajari.⁸⁴

Setelah Indonesia merdeka, terbitlah undang-undang yang mengatur tentang bentuk BUMN. UU No. 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 1969 (Lembaran Negara Tahun 1969 No. 16 Tambahan Lembaran Negara No. 2890) tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-Undang. Dalam Pasal 1 undang-undang tersebut, dinyatakan:

Kecuali dengan atau berdasarkan undang-undang, ditetapkan lain, usaha-usaha negara berbentuk Perusahaan dibedakan dalam:⁸⁵

1. Perusahaan Jawatan disingkat Perjan;
2. Perusahaan Umum disingkat Perum; dan
3. Perusahaan Perseroan disingkat Persero.

Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya dibagi ke dalam saham yang keseluruhan atau paling sedikit 51% sahamnya adalah milik Negara Republik Indonesia yang tujuan pokoknya ialah mendapatkan keuntungan (PP No. 45 Tahun

84 Perusahaan Belanda pertama yang dinasionalisasi adalah perusahaan di bidang pertanian/perkebunan yang membentang dari Sumatra, Jawa, dan Aceh. Diawali dengan 38 perusahaan perkebunan tembakau, disusul 205 perusahaan pertanian/perkebunan meliputi perkebunan karet (yang paling banyak dinasionalisasi), teh, kopi, tebu termasuk pabrik gula, kelapa, kelapa sawit, kapok, cengkeh, dan sebagainya. Pada 1960, pemerintah kembali menasionalisasi 22 perusahaan pertanian/perkebunan Belanda; sebagian besar perkebunan pala. Semua perusahaan tersebut berada di bawah Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) Baru, yang dibentuk pada Desember 1957. Pada 1967, pemerintah melakukan pengelompokan terhadap perusahaan pertanian/perkebunan menjadi perseroan terbatas (Persero) dengan nama PT Perkebunan I sampai IX. PTP dikelompokkan kembali melalui penggabungan dan pemisahan yang kini dikenal dengan PT Perkebunan Nusantara (PTPN I sampai XIV). Bukan hanya menasionalisasi perusahaan perkebunan, pemerintah Indonesia juga menasionalisasi perusahaan-perusahaan di sektor perdagangan, perindustrian dan tambang, perbankan, listrik dan gas, transportasi, konstruksi, asuransi dan farmasi.

85 Perjan adalah Perusahaan Negara yang didirikan dan diatur menurut ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam *Indonesische Bedrijvenwet* (Stbl. 1927: 419 sebagaimana yang telah beberapa kali diubah dan ditambah). Perum adalah Perusahaan Negara yang didirikan dan diatur berdasarkan ketentuan-ketentuan yang termaktub dalam Undang-Undang No. 19 Prp tahun 1960. PERSERO adalah perusahaan dalam bentuk perseroan terbatas seperti diatur menurut ketentuan-ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (Stbl. 1847: 23 sebagaimana yang telah beberapa kali diubah dan ditambah), baik yang saham-sahamnya untuk sebagiannya maupun seluruhnya dimiliki oleh negara.

2005). Perseroan terbatas (PT) tentu saja tidak jauh berbeda sifatnya dengan perseroan terbatas/PT swasta yakni sama-sama mengejar keuntungan yang setinggi-tingginya/sebesar-besarnya.

Perum adalah Badan Usaha Milik Negara yang modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Tujuan dari Perum adalah kemanfaatan umum dengan menyediakan barang dan jasa yang berkualitas tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan sesuai dengan prinsip pengelolaan perusahaan (PP No. 45 Tahun 2005). Perum merupakan unit bisnis negara yang keseluruhan modal dan kepemilikannya dikuasai oleh negara dengan tujuan untuk menyediakan barang dan jasa publik yang baik dalam rangka melayani masyarakat umum dan menghasilkan keuntungan.

Adapun Perjan merupakan jenis BUMN yang keseluruhan modalnya adalah milik pemerintah. Perjan ini berorientasi pada pelayanan publik sehingga selalu merugi. Saat ini perusahaan BUMN yang memakai model perjanjian sudah tidak ada. Hal tersebut karena biaya untuk memelihara perjanjian-perjan tersebut cukup besar sesuai dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Contoh Perjan: PJKA (Perusahaan Jawatan Kereta Api) kini berganti menjadi PT KAI.

Tabel 1 Perbedaan antara Perjan, Perum, dan Persero

PERJAN	PERUM	PERSERO
<i>Public service</i>	<i>Public service</i>	Memupuk keuntungan
Bagian dari departemen, dirjen/direktorat/pemda	Berstatus Badan Hukum yang diatur UU	Bdn Hk. Perdata berbentuk PT.
Hubungan hukum publik	Di bidang jasa vital	Hub. Usaha secara perdata
Dipimpin oleh seorang kepala	Dipimpin oleh Dewan Direksi (maksimal 5 orang)	Dipimpin oleh Direksi

Tidak punya kekayaan sendiri	Punya nama dan kekayaan sendiri	Punya kekayaan yang terpisah
Dipimpin oleh seorang kepala	Dipimpin oleh Dewan Direksi (maksimal 5 orang)	Dipimpin oleh Direksi
Memperoleh fasilitas negara	Tidak	Tidak
Modal seluruhnya milik negara	Modal seluruhnya milik negara	Bisa sebagian bisa seluruhnya
Pegawai berstatus PNS	Pegawainya diatur secara tersendiri, bukan PNS, bukan swasta	Pegawai
Pengawasan secara hierarki dan fungsional	Pengawasan oleh Dewan Pengawas dan Satuan Pengawasan Intern	Pengawasan oleh komisaris

70

Terkait dengan unit-unit usaha milik negara, pemerintah telah menerbitkan beberapa peraturan, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero);
2. Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 1998 tentang Perusahaan Umum (Perum); dan
3. Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2000 tentang Perusahaan Jawatan (Perjan).

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, kemudian ditetapkan maksud dan tujuan pendirian badan-badan usaha. Pasal 4 PP Perusahaan Perseroan, menyatakan bahwa tujuan dari pembentukan perseroan antara lain:

1. menyediakan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri ataupun internasional; dan
2. memupuk keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Selain itu, dengan sifat usaha tertentu bisa melakukan penugasan khusus dalam rangka menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umumnya, dengan tetap memperhatikan tujuan dan maksud kegiatan. Kemudian Pasal 2 ayat (1) PP Perusahaan Umum (Perum), menyebutkan, tujuan dan maksud Perum ialah menyelenggarakan usaha guna kemanfaatan umum, yaitu dalam bentuk penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas tinggi dan juga memberikan keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan sebuah perusahaan.

Sementara pada Pasal 2 PP Perusahaan Jawatan (Perjan), disebutkan, tujuan dan maksud dari Perjan ialah menyelenggarakan aktivitas usaha untuk kemanfaatan masyarakat umum, yaitu dalam bentuk penyediaan jasa pelayanan yang berkualitas tinggi dan tidak sekadar mengejar keuntungan saja.

Dalam perkembangannya, tidak semua BUMN tumbuh menjadi korporasi yang sehat. Kinerja BUMN dinilai masih kurang karena laba yang didapatkan masih lebih rendah daripada modal yang digunakan. Badan Usaha Milik Negara belum mampu menyediakan barang dan/atau jasa yang berkualitas tinggi untuk masyarakat Indonesia dengan harga yang terjangkau dan belum mampu untuk ikut bersaing dalam persaingan bisnis global. Selain itu, fungsi BUMN dalam menginisiasi dan mengimbangi kekuatan sektor swasta yang besar belum sepenuhnya terwujud akibat keterbatasan sumber daya.

Budaya korporasi yang kompetitif dan profesional terus ditumbuhkan, agar BUMN dapat bertahan di lingkungan bisnis nasional maupun internasional. Pengawasan dan Pengelolaan BUMN perlu dilaksanakan menurut tata-kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Restrukturisasi kembali dilaksanakan guna memberikan iklim usaha yang kondusif agar efisiensi dan pelayanan bisa optimal. Adapun restrukturisasi perusahaan tersebut mencakup kegiatan penataan kembali sistem keuangan, manajemen, organisasi, aktivitas usaha, dan bentuk badan usaha.

Untuk mengoptimalkan peran BUMN, diterbitkan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang mengatur bentuk badan hukum unit usaha tersebut, menjadi Persero dan Perum.⁸⁶ Sejalan dengan maksud tersebut, Pasal 2 UU BUMN menegaskan tujuan pendirian BUMN:

1. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
2. Mengejar keuntungan;
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
4. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Semua tujuan yang diamanatkan oleh UU BUMN di atas merupakan upaya untuk meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan, memperbaiki sistem manajemen dan keuangan, menciptakan struktur industri yang kompetitif dan sehat, memberdayakan BUMN yang mampu bersaing (kompetitif) dan berorientasi global, menyebarkan kepemilikan oleh publik, serta pengembangan pasar modal domestik.

Dalam UU BUMN juga diatur kewenangan kementerian yang terkait, menteri yang dipilih dan/atau diberi wewenang untuk menjadi wakil pemerintah sebagai pemegang saham negara pada

86 Pasal 9 UU BUMN. Badan hukum adalah setiap pendukung hak dan kewajiban, subjek hukum, yang bukan manusia. Berdasarkan teori kenyataan yuridis, badan hukum merupakan suatu realitas konkret, riil walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal tetapi kenyataan yuridis. Dalam teori kenyataan sederhana Meijers menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia terbatas sampai bidang hukum saja. Lihat E.M Meijers, dikutip dalam Hukum Perusahaan dan Kepailitan 1, Erman Rajagukguk, Universitas Indonesia Fakultas Hukum Pascasarjana 2009, hlm. 35.



Persero dan pemilik modal pada Perum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, kementerian teknis yang memiliki kuasa untuk mengatur kebijakan sektor tempat BUMN melakukan kegiatan usaha. Bagian Keempat UU BUMN mengatur kewenangan Menteri BUMN, sebagai berikut.

Pasal 38

1. Menteri memberikan persetujuan atas kebijakan pengembangan usaha Perum yang diusulkan oleh direksi;
2. Kebijakan pengembangan usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diusulkan oleh direksi kepada menteri setelah mendapat persetujuan dari dewan pengawas; dan
3. Kebijakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan sesuai dengan maksud dan tujuan Perum yang bersangkutan.

Pasal 39

Menteri tidak bertanggung jawab atas segala akibat perbuatan hukum yang dibuat Perum dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perum melebihi nilai kekayaan negara yang telah dipisahkan ke dalam Perum, kecuali apabila Menteri: a) baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan Perum semata-mata untuk kepentingan pribadi; b) terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perum; atau c) langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perum.

Pasal 40

Ketentuan mengenai tata cara pemindahtanganan, pembebanan atas aktiva tetap Perum, serta penerimaan pinjaman jangka menengah/ panjang dan pemberian pinjaman dalam bentuk dan cara apa pun, serta tidak menagih lagi dan menghapuskan dari pembukuan piutang dan persediaan barang oleh Perum diatur dengan Keputusan Menteri.



Keberadaan dan tugas Menteri Negara BUMN tersebut didasarkan pada arahan yang telah digariskan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999–2004 sebagai berikut.⁸⁷

1. Perumusan kebijakan pemerintah dibidang pembinaan BUMN yang meliputi kegiatan pengendalian, peningkatan efisiensi, privatisasi dan restrukturisasi BUMN.
2. Pengkoordinasian dan peningkatan keterpaduan penyusunan rencana program, pemantauan, analisis dan evaluasi di bidang pembinaan BUMN.
3. Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang pembinaan BUMN kepada presiden.

Ketentuan tersebut secara substansial sama dengan Peraturan Presiden Nomor 9 tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara.

74



1. Aset BUMN

Sebagai pelaku bisnis yang utama, BUMN merupakan konglomerasi bisnis besar dengan penguasaan modal domestik terbesar dalam sistem ekonomi Indonesia. Dengan 114 perusahaan pada tahun 1980-an BUMN-BUMN bergerak dalam berbagai bisnis dari yang paling sederhana sampai yang sangat rumit seperti industri pesawat terbang. Sebagian BUMN terpusat pada pelayanan publik seperti Telekomunikasi, Pertambangan, Logistik dan Prasarana Angkutan; Agro Industri, Percetakan dan Penerbitan; Perbankan dan Jasa Keuangan; Kehutanan, Kertas, Jasa Konstruksi dan Jasa Lainnya; dan Industri strategis.⁸⁸

BUMN dalam bentuk PT persero di Indonesia baru dikenal pada tahun 1969. Sebelum itu hanya dikenal dua macam bentuk BUMN yaitu Perusahaan Jawatan (Perjan) dan Perusahaan Umum

87 Indonesia, Peraturan Presiden Nomor: 9 tahun 2005 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi Kewenangan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Negara.

88 <http://www.bumn.go.id/>, diakses pada 23 Agustus 2014.

(Perum). Perum dan Perjan merupakan dua bentuk BUMN yang sesungguhnya mencerminkan gagasan negara kesejahteraan. Perusahaan jawatan atau *service company* banyak ditemui di sejumlah negara yang mengadopsi pendekatan materiel terhadap demokrasi; di mana negara tidak hanya menjamin hak-hak sipil dan politik warga negara, melainkan juga menyelenggarakan hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat.⁸⁹ Karena dorongan untuk meningkatkan efisiensi bisnis perusahaan negara, saat ini BUMN bentuk Perjan sudah ada lagi. Pembahasan aset BUMN selalu terkait dengan keuangan negara. Sebagian ahli hukum berpendapat bahwa keuangan negara dalam arti sempit, yaitu APBN; sedangkan keuangan negara dalam arti luas meliputi APBD, APBN, dan unit usaha negara hakikatnya seluruh kekayaan negara.

Kekayaan milik BUMN mencakup keseluruhan jumlah kekayaan yang tercatat di neraca perusahaan. Kekayaan negara pada BUMN terbatas pada kepemilikan saham perseroan dan kepemilikan modal pada Perum. Suatu badan hukum yang didirikan pemerintah dengan status kekayaan negara yang dipisahkan berarti bahwa setelah pemisahan sebagian kekayaan negara menjadi milik badan hukum, keuangan publik telah mengalami perubahan secara yuridis menjadi keuangan privat, yang sepenuhnya diatur oleh hukum perdata.

Tujuan pemisahan kekayaan negara tersebut ialah untuk membuat garis pemisah yang jelas antara tanggung jawab perusahaan dan tanggung jawab publik. Penjelasan pasal 4 dalam UU BUMN menyebutkan bahwa maksud dari dipisahkan tersebut adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN dengan tujuan untuk menjadikannya sebagai modal negara dalam BUMN, sehingga pembinaan dan pengelolaan selanjutnya tidak lagi

89 Asbjorn Wahl, "European Labor: The Ideological Legacy of the social Pact", *Monthly Review*, (Vol. 55 No. 8 January, 2004).

berdasarkan pada sistem APBN, melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Pendirian tersebut didukung dengan adanya surat Mahkamah Agung pada tanggal 16 Agustus 2006.

Berdasarkan hukum, sebuah perusahaan adalah *rechtsperson*, yaitu orang yang mampu mempertahankan hak dan kewajibannya, mempunyai kekayaan sendiri, mempunyai kewenangan kontraktual, dan bisa menggugat dan digugat atas nama dirinya sendiri (*persona standi in judicio*). Pemisahan badan hukum perdata dari lembaga negara bertujuan untuk membatasi tanggung jawab badan hukum apabila nantinya terjadi eksposur bisnis akibat keputusan bisnis yang dibuat, untuk tidak menyentuh kekayaan negara yang lain. Menurut Erman Rajaguguk (2008), kekayaan yang dipisahkan tersebut dalam BUMN berbentuk saham negara, dan bukan harta kekayaan BUMN sendiri. Selain itu, beberapa pihak juga berpendapat bahwa kekayaan negara yang dipisahkan tersebut tetap menjadi milik negara, dan bukan milik BUMN sebagai Badan Hukum.⁹⁰

76
•
•

2. Pengawasan BUMN

Dalam perseroan, pengurusan dilakukan oleh organ perseroan. Supaya suatu badan hukum bisa berjalan sesuai dengan tujuannya, Perseroan Terbatas (PT) memiliki instrumen bernama organ perseroan.⁹¹ Organ perseroan tersebut ada tiga macam, yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris. Adapun RUPS ialah yang memiliki wewenang tertinggi dalam perseroan dan memegang seluruh kewenangan yang tidak diberikan pada organ perseroan lainnya. Pada Pasal 62 Ayat (2) dalam UU No. 40 Tahun 2007, ditetapkan bahwa

90 Erman Rajaguguk, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan I*, (Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009), hlm. 121.

91 Gunawan Widjaya, *150 Pertanyaan tentang Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008). hlm. 63.

RUPS berhak mendapatkan seluruh informasi dari Direksi dan Komisaris yang berhubungan dengan kepentingan perseroan.⁹²

Untuk sebuah PT, direksi berperan sebagai *trustee* dan juga agen. Dikatakan *trustee* sebab direksi mengurus harta kekayaan perseroan dan dikatakan agen sebab direksi bertindak untuk dan atas nama perseroan sebagai pemegang kuasa pada PT, yang menghubungkan PT dengan pihak ketiga. Artinya, terdapat hubungan kepercayaan antara direksi dan perseroan yang melahirkan kewajiban kepercayaan (*fiduciary duty*). Setiap direksi perseroan memiliki aturan kekebalan atau perlindungan dari seluruh tanggung jawab yang muncul karena adanya aktivitas atau transaksi yang ia lakukan, yang sesuai dengan batas-batas kewenangan dan kekuasaan yang ia miliki dengan memperhatikan bahwa aktivitas tersebut sudah dilaksanakan dengan itikad yang baik dan sangat hati-hati. Prinsip ini disebut *Business Judgment Rule*.⁹³

Perlu dipahami, direksi dikatakan melanggar tugasnya jika terdapat tindakan *ultra vires*, yaitu melakukan tindakan di luar maksud dan tujuan perseroan dan tindakan *fraud on minority*, yaitu tindakan atau perbuatan melawan hukum yang dibuat perusahaan yang dalam hal ini dilakukan direksi yang merugikan perseroan secara umum, meskipun disetujui oleh pemegang saham mayoritas lainnya.⁹⁴ Pihak yang berhak menuntut kerugian dari direksi sekurang-kurangnya ada tiga kepentingan: kepentingan perseroan, kepentingan pemegang saham khususnya pemegang saham minoritas dan pihak yang berhubungan hukum dengan perseroan.⁹⁵

92 Indonesia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 62 Ayat (2).

93 Gunawan Widjaya, *Op. cit.*, hlm. 67. *Business Judgment Rule* (BJR) adalah prinsip dalam *corporate governance* yang telah menjadi bagian tradisi hukum common law. Aturan BJR didasarkan pada konsepsi bahwa direksi lebih tahu dari siapa pun juga mengenai keadaan perusahaannya.

94 *Ibid.* hlm. 71.

95 *Ibid.* hlm. 75.



Organ penting lain dalam PT adalah komisaris yang mempunyai tugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan perseroan. Dalam menjalankan tugasnya tersebut Dewan Komisaris juga dibatasi oleh anggaran dasar. Komisaris diharapkan bukan hanya dapat memberikan koreksi kepada direksi, melainkan diharapkan juga memberikan jalan keluar jika terdapat kelemahan-kelemahan yang dialami direksi. Komisaris yang melakukan kesalahan dapat digugat ke pengadilan oleh Pemegang Saham atas nama perseroan.

Untuk pengurusan pada Perum, dilakukan oleh organ Perum yang terdiri dari menteri, direksi, dan dewan pengawas. Tugas dan fungsi direksi dan dewan pengawas pada Perum relatif sama dengan direksi dan dewan komisaris pada perseroan terbatas. Sementara Menteri adalah menteri yang ditunjuk dan/atau diberi kuasa selaku pemilik modal pada Perum dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan.

3. Kegiatan Bisnis BUMN

Sebagaimana disebutkan dalam UU BUMN, perum memiliki tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan umum dengan menyediakan barang dan/atau jasa yang berkualitas tinggi dan berupaya memperoleh profit sesuai dengan prinsip-prinsip mengelola perusahaan, sedangkan fokus utama persero adalah untuk mendapatkan profit. Dengan demikian, tujuan BUMN tersebut tidak ubahnya atau relatif sama sebagaimana perseroan terbatas swasta lainnya.

BUMN menjalankan kegiatan bisnisnya layaknya korporasi lain yaitu menghasilkan produk atau jasa yang bisa dijual untuk mendapatkan keuntungan. Dalam perputaran usahanya tersebut, bisa terjadi keuntungan maupun kerugian yang dicatat berdasarkan transaksi per kejadian yang dikalkulasikan sebagai perhitungan



tahunan tahun buku berjalan. Berbagai strategi bisnis dilakukan pengurus BUMN untuk memupuk atau menyelamatkan kekayaan yang dimilikinya. Kegiatan bisnis BUMN meliputi, penjualan produk/jasa, pembelian barang persediaan atau bahan baku, penarikan utang dan pengagungan aktiva tetap yang dimilikinya, kerja sama usaha, Penghapusbukuan dan pemindahtanganan aktiva, restrukturisasi dan privatisasi usaha. Semua kegiatan atau praktik-praktik usaha tersebut tidak terlepas dari koridor hukum privat yang mengatur tentang mekanisme perseroan.

Kekayaan negara yang disimpan dalam BUMN senantiasa berhubungan dengan usaha-usaha untuk membasmi korupsi yang terus menerus dilakukan. Makna kerugian negara sendiri meluas hingga merujuk pada kerugian yang bisa terjadi dalam sebuah kerja sama bisnis antara badan hukum pemerintah dan perusahaan yang menjadi mitranya. Perluasan makna tersebut disebabkan oleh hadirnya aturan UU yang juga semakin memperluas pemaknaan dari kekayaan milik negara sampai dengan kekayaan perusahaan.

Terlepas dari bentuk badan usahanya dan siapa pemegang sahamnya, setiap korporasi selalu berpotensi mengalami kerugian dan mendapatkan keuntungan dalam kegiatan bisnisnya. Karena kinerja perusahaan bukan saja dipengaruhi oleh kondisi internal, melainkan juga kondisi eksternal. Kondisi nilai tukar rupiah, daya beli masyarakat, kondisi perekonomian global, juga dapat memengaruhi penerimaan perusahaan.

Meski demikian, beberapa UU yang menyinggung lingkup kerugian keuangan negara, secara normatif tidak memisahkan kerugian yang disebabkan dari kerja sama bisnis biasa dan kerugian lainnya yang secara *bottom line* menimbulkan kerugian bagi kekayaan negara. Undang-Undang itu seperti Keuangan Negara (UU 17/2003), UU Badan Pemeriksa Keuangan (UU

19/2003 UU Perbendaharaan Negara (UU 1/2004), UU), UU Tentang Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Negara (UU 15/2004), dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya.

Contohnya adalah UU Nomor 17 Tahun 2003. Dalam UU tersebut, keuangan negara ialah mencakup dan termasuk dalam kekayaan negara/daerah yang secara mandiri dikelola langsung oleh negara/daerah atau orang lain, atau sekadar hanya menerima fasilitas dari negara. Di sisi lain, korupsi, dalam salah satu definisinya, ialah kerugian keuangan negara dan tindakan yang tujuannya adalah memperkaya diri sendiri atau perusahaan.

Sebagai konsekuensi hukum dari penerapan prinsip hukum keperdataan dalam hal setoran modal dalam sebuah badan hukum, maka setiap harta kebendaan maupun kekayaan yang disetorkan ke dalam sebuah perseroan terbatas dan/atau Perum merupakan suatu peristiwa hukum yang selalu digolongkan ke dalam suatu transaksi antara pendiri atau pemegang saham dengan perseroan atau Perum itu sendiri.

Sejalan dengan hal tersebut, UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) dalam Pasal 3 ayat (1) mengatur bahwa setiap perikatan yang dijalin atas nama perseroan dan juga setiap kerugian perseroan yang melebihi nilai saham yang sudah diambil bukanlah menjadi tanggung jawab pemegang saham perseroan secara pribadi. Artinya kekayaan pemegang saham telah dialihkan sepenuhnya kepada PT.

Oleh karena itu, memiliki saham bukan berarti memiliki aset kekayaan PT, tetapi hanya sebatas ikut berpartisipasi dalam penyertaan modal dengan semua risiko bisnis yang mungkin terjadi. Akibatnya, negara sebagai pemegang saham PT Persero tidak mempunyai alasan untuk menyimpang dari penerapan asas hukum perdata dalam hubungannya dengan badan hukum yang berbentuk PT.

Proses pengambilan keputusan dan fungsi manajemen risiko yang terpisah adalah hal yang umum terjadi di perusahaan besar termasuk kemitraan profesional (*professional partnership*), kerja sama mutual dalam keuangan, dan organisasi nirlaba. Pemisahan tersebut akan menguntungkan, khususnya pada spesialisasi di skop manajemen dan risiko, serta ampuh untuk mengontrol masalah-masalah organisasi yang muncul.

Pandangan bahwa kekayaan negara dalam suatu perusahaan melekat dan memiliki definisi yang sama dengan keuangan negara mendatangkan konsekuensi hukum. Sisi positifnya, hal tersebut akan mengirimkan sinyal peringatan serta ancaman pidana apabila aset BUMN diurus dengan cara yang salah. Selain itu, hal tersebut juga mengutamakan pengembalian tagihan apabila terjadi kepailitan sebab UU tentang kepailitan mengutamakan hak negara dalam pelunasan dari *boedel* pailit. Adapun sisi negatifnya, sistem hukum perdata Indonesia menganut prinsip bahwa pemilik bertanggung jawab atas dampak yang ditimbulkan oleh harta yang dikuasainya dan atas jaminan pemenuhan prestasi (pembayaran utang) mencakup semua harta yang ada saat ini dan yang akan datang. Hal ini diatur dalam KUHPerdata Pasal 1131 dan 1367.⁹⁶

Menurut neraca keuangan perum atau perseroan dan swasta, laporan keuangan dan neraca hanya memperlihatkan atau memunculkan nilai laba rugi dari kegiatan perusahaan dan uraian aset kekayaan suatu perusahaan bukanlah kegiatan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN). Berdasarkan pada hal tersebut, ilmu ekonomi akuntansi tidak mengenal

96 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 8. (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976), Pasal 1131 dan 1367. Sebagai contoh, apabila ada tuntutan pailit kepada suatu BUMN, tuntutan tersebut akan dengan mudah dapat diperluas hingga ke harta negara lainnya yang tidak ada sangkut pautnya dengan BUMN tersebut. Pada hal esensi dasar suatu BUMN dengan bentuk PT (Perseroan Terbatas) misalnya adalah tanggung jawab terbatas dan maksimal sebesar kekayaan PT tersebut.

percampuran antara harta kekayaan milik privat/perdata dan milik publik/negara. Sementara pendapatan negara yang diterima dari perseroan hanya terdiri dari pajak dan deviden.

Dalam pengelolaan hukum bisnis terdapat sejumlah aturan tata kelola bisnis yang baik (*good corporate governance*) yang mesti diikuti, antara lain prinsip akuntabilitas, transparansi, kehati-hatian, dan cepat tanggap (responsif). Seorang pengelola bisnis mesti memiliki *fiduciary duties* (kepedulian, kemampuan, dan kejujuran), *duty of care* (kehati-hatian agar terhindar dari kelalaian/*negligence*), dan tugas untuk mematuhi undang-undang (*statutory duties*). Dalam *Business Judgment Rule* (BJR), jika suatu keputusan/perbuatan dilakukan atas dasar itikad baik dan kehati-hatian, pengurus (direksi) perusahaan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat keputusan tersebut.⁹⁷

Dalam mengelola suatu perusahaan, pengurus juga akan dilindungi oleh hukum tanpa harus mendapatkan validasi dari pemilik saham atau pengadilan atas keputusannya yang berhubungan dengan tata kelola perusahaan. Di sisi lain, apabila pengurus (direksi) suatu perusahaan melakukan tindakan di luar dari kapasitasnya, mereka bisa dituntut atas dasar doktrin pelampauan kewenangan atau disebut doktrin *ultravires*.⁹⁸

B. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

Dalam sistem perekonomian nasional, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yang keseluruhan atau sebagian modalnya bersumber dari keuangan Negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi, selain dari bisnis swasta dan koperasi. BUMN, BUMD, Koperasi, dan Swasta dalam menjalankan kegiatan usahanya senantiasa melaksanakan peran yang

97 Widjaya, Gunawan, *150 Tanya Jawab Tentang Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Forum Sahabat, 2008), hlm. 77.

98 *Ibid*, hlm. 71.



satu sama lain saling mendukung berdasarkan sistem demokrasi ekonomi. BUMN dan BUMD berperan dalam hampir seluruh kegiatan usaha di sektor perekonomian, seperti bidang kehutanan, pertambangan, perkebunan, perikanan, pertanian, keuangan, industri dan perdagangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, manufaktur, serta konstruksi.

Selain Pasal 33 UU 1945, peranan pemerintah daerah dalam pembangunan juga ditegaskan dalam Pasal 18 UU 1945, yang menegaskan bahwa pemerintah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi ini memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mendirikan BUMD yang diharapkan mampu memberikan tambahan pendapatan bagi pemerintah daerah. BUMD mempunyai potensi strategis dalam pendapatan daerah, sebagaimana dinyatakan dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menegaskan bahwa salah satu sumber pendapatan daerah adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Meski demikian, perlu disadari pula bahwa BUMD, dalam hal penyediaan barang/jasa, belum benar-benar mampu menghadirkan barang/jasa yang berkualitas dan terjangkau bagi masyarakat. Selain itu, BUMD juga belum mampu berkompetisi secara global dalam persaingan bisnis. Salah satu persoalan yang dihadapi oleh BUMD adalah mengenai pembinaan. Jika BUMN memiliki kementerian tersendiri, pembinaan BUMD berada di bawah Kementerian Dalam Negeri, dengan pejabat Pembina setingkat Kepala Subdirektorat. Hal ini menunjukkan bahwa BUMD dianggap sebagai urusan pemerintahan, bukan lembaga bisnis yang dapat berperan serta meningkatkan perekonomian daerah. Hal ini tidak lepas dari tujuan awal pendirian perusahaan daerah, yang pada umumnya tidak memprioritaskan pencarian laba saja, tetapi juga untuk perwujudan dari fungsi sosialnya terhadap penduduk daerah.

Pengaturan BUMD mengacu pada Bab XII UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mendefinisikan BUMD sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh daerah. Sebelumnya pernah berlaku UU No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Pasal 405 UU Pemerintah Daerah menegaskan, semua peraturan pelaksana dari UU Perusahaan daerah masih berlaku, sepanjang tidak bertentangan dengan UU Pemerintahan Daerah.

Bagi BUMD yang berbentuk PT, maka akan mengikuti UUPT, tetapi bagi BUMD yang berbentuk Perusahaan Umum Daerah (Perumda), maka akan timbul permasalahan terutama dalam hal pengelolaan karena bentuk Perumda menurut teori badan hukum dapat menimbulkan multitafsir, apakah berbentuk persekutuan perdata, firma, atau CV, yang akan berdampak pada hak dan kewajiban pemegang saham dan pengelolanya.

84



Pasal 331 UU Pemerintahan Daerah menyebutkan:

Tujuan pendirian BUMD adalah

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.

Landasan pembentukan BUMD adalah kebutuhan daerah dan kelayakan sektor usaha yang ingin dibentuk. Adapun modal untuk BUMD antara lain meliputi modal yang bersumber dari daerah, pinjaman, hibah, dan sumber-sumber modal lainnya. Kelembagaan perusahaan umum daerah (Perumda) terdiri dari kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, dewan pengawas, dan

direksi. Keuntungan dari Perumda ditentukan oleh kepala daerah berdasarkan pada ketentuan anggaran dasar dan undang-undang. Selanjutnya, keuntungan yang diperoleh Perumda (yang menjadi milik daerah) akan disetorkan ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah. Dengan demikian, keuntungan dari Perumda bisa ditahan untuk tujuan investasi dengan persetujuan kepala daerah.

Modal pendirian BUMN/BUMD yang berasal dari kekayaan yang dipisahkan pada PT, menyebabkan status aset BUMN/BUMD tersebut bukan lagi merupakan keuangan negara atau keuangan daerah, sehingga BPK maupun BPKP tidak lagi berhak dan berkewajiban melakukan pengawasan maupun pemeriksaan. Secara legal formal eksternal auditor bagi perseroan, berdasarkan UUPT dan UU BUMN, dilakukan oleh akuntan publik yang telah mendapatkan izin Menteri Keuangan dan terdaftar di Kementerian Keuangan.

Dalam diskursus hukum keuangan negara dalam BUMD, terdapat dua aliran yang utama, yaitu Postpragmatisme dan Neo Konservatisme. Aliran Postmodernisme berpendapat bahwa keuangan negara adalah uang yang digunakan untuk kepentingan negara sebagai badan publik, yang harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah sebagai pengguna anggaran, yang tercermin dalam rencana penggunaan anggaran negara. Aliran ini membedakan uang negara berdasarkan ketundukan lapangan hukumnya, yaitu hukum privat atau hukum publik.

Sementara aliran Neo Konservatisme, berpandangan bahwa keuangan negara adalah keseluruhan uang yang dimiliki dan berada dalam penguasaan negara, tanpa membedakan uang publik maupun uang privat.⁹⁹ Berdasarkan pemahaman ini, maka keuangan negara terdapat dalam seluruh aspek kehidupan bernegara, karena keuangan negara bersumber dari negara. Pandangan ini mereduksi paham yang menyatakan bahwa badan hukum adalah subjek hukum mandiri.

99 Dian Puji N Simatupang, Rekonstruksi Hukum BUMD, Analisis Kelemahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan dan Rekomendasi Perubahannya, *Makalah dalam Workshop Fakultas Ekonomi, Universitas Brawijaya, Malang, 11-12 Februari 2008*, hlm. 6.



Di Indonesia, paham Neo Konservatisme mendapat justifikasi melalui Pasal 2 UU No. 7 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, serta UU No. 15 Tahun 2006 tentang BPK. Dalam kedua UU tersebut, uang negara memiliki pengertian yang luas, di mana keuangan negara termasuk di dalamnya keuangan BUMD dan kekayaan pihak lain yang menggunakan fasilitas BUMD.

Secara teoretis, penguasaan BUMN/BUMD sebagai sumber keuangan negara/daerah tersebut berarti bahwa negara juga harus bertanggung jawab atas beban dan risiko yang dihadapi oleh BUMN/BUMD tersebut. Sebagai pemegang saham BUMD, daerah hanya berkedudukan sebagai badan hukum perdata, sehingga tidak dapat menggunakan BUMD untuk memenuhi kewajiban pemerintah daerah untuk melayani kepentingan publik. Pemerintah daerah hanya dapat menjalankan kepentingan dan misi daerah sebagai badan hukum publik melalui mekanisme publik, tidak melalui mekanisme perdata.

Dengan demikian, kedudukan negara sebagai bidang hukum publik dan negara sebagai badan hukum perdata harus dapat menentukan garis batas kepemilikannya (*domain limitative*). Hal ini dilakukan agar ada batasan apakah status hukum uang termasuk uang negara atau tidak.¹⁰⁰

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 48 PUU-XI/2013, yang menyatakan menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya, khususnya atas Pasal 2 huruf g dan huruf i UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, memiliki arti bahwa kekayaan BUMD merupakan bagian dari keuangan negara.¹⁰¹ MK berpendapat,

100 Freddy Harris, "Kedudukan Negara Sebagai Penyertaan Modal dalam PT Persero: Perubahan Ketentuan yang Tidak Sesuai dengan Prinsip-Prinsip Hukum Perusahaan" (Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 23 Juli 2007), hlm. 420.

101 Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan menolak pengujian sejumlah pasal dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 15 Tahun 2006 terkait definisi keuangan negara, kekayaan negara, dan kewenangan audit BPK terhadap BUMN yang diajukan Forum Hukum BUMN. Dalam putusan, MK menyimpulkan semua dalil yang dikemukakan para pemohon tidak beralasan menurut hukum.



pemisahan kekayaan negara dimaksud dilihat dari perspektif transaksi bukanlah merupakan transaksi yang mengalihkan suatu hak, sehingga akibat hukumnya tidak mengakibatkan terjadinya peralihan hak dari negara kepada BUMN, BUMD, atau nama lain. Kekayaan negara yang dipisahkan tersebut masih menjadi kekayaan negara. Terkait dengan kewenangan BPK untuk memeriksa, MK berpendapat, bahwa BPK berwenang untuk memeriksa BUMN atau BUMD, karena keduanya adalah milik negara.

Berdasarkan Pertimbangan hukum MK, maka dapat ditafsirkan hal-hal sebagai berikut.¹⁰²

1. Kekayaan BUMN/BUMD termasuk kategori kekayaan negara yang dipisahkan.
2. BUMN/BUMD tidak dikelola seperti tata kelola lembaga/badan negara dan kementerian, karena BUMN/BUMD menyelenggarakan usaha, sedangkan lembaga negara tidak menjalankan usaha. Dalam pengelolaan dan pengurusan BUMN/BUMD serta kekayaannya, BUMN/BUMD menggunakan mekanisme yang sama dengan swasta, yaitu mekanisme korporasi.

Sebelumnya, Forum Hukum BUMN Dkk memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 2 huruf g dan huruf i UU Keuangan Negara dan Pasal 6 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) huruf b, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 11 huruf a UU BPK. Pemohon menilai pengertian keuangan negara dan kekayaan negara dalam Pasal 2 huruf g dan huruf i UU Keuangan Negara menyebabkan disharmonisasi antara UU BUMN dan UU Perseroan Terbatas. Akibatnya, merugikan kedudukan BUMN selaku badan hukum perdata. Sebab, tidak ada perbedaan yang tegas saat kapan menjadi badan hukum publik dan badan hukum perdata, yang menjadi lingkup kewenangan BPK mengaudit pengelolaan keuangan BUMN. Terlebih, secara regulasi, tata kelola, dan risiko BUMN/BUMD tidak diwujudkan (masuk) dalam UU APBN.

Pemohon meminta MK menyatakan Pasal 2 huruf g dan i UU Keuangan Negara bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah” dan frasa “kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.” Salah satu Hakim Konstitusi Harjono mengajukan pendapat berbeda (dissenting opinion). Harjono menyimpulkan seharusnya permohonan pengujian ini dikabulkan sebagian dengan memberi tafsir konstitusional khususnya pada frasa “Badan Usaha Milik Negara” dalam Pasal 6 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) huruf b, dan Pasal 11 huruf a UU BPK dan frasa “BUMN/BUMD” dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) UU BPK.

102 Hamra Samal, *Implementasi Hukum dalam Kegiatan Bisnis PT ASDP*, dalam Makalah Workshop Corporate Law, Denpasar, 6 November 2016.

3. Fungsi BUMN/BUMD adalah kepanjangan tangan pemerintah/pemerintah daerah dalam memajukan kesejahteraan umum.
4. DPR/DPRD memiliki kewenangan konstitusional untuk melakukan pengawasan terhadap BUMD.
5. BPK memiliki kewenangan konstitusional untuk melakukan pemeriksaan terhadap BUMN/BUMD.
6. KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian dapat menggunakan dakwaan/tuntutan tindak pidana korupsi untuk menjerat perbuatan melawan hukum yang merugikan BUMN/BUMD.

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa transformasi BUMD sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemerintahan Daerah), belum dapat menjadi solusi yang efektif bagi permasalahan yang dihadapi oleh BUMD,¹⁰³ karena pada dasarnya transformasi yang diamanatkan dalam UU hanyalah transformasi dalam bentuk nama badan hukum saja.¹⁰⁴ UU Pemerintahan Daerah tidak mengatur secara tegas kapan dan bagaimana suatu perusahaan harus berbentuk perusahaan umum daerah (Perumda) atau berbentuk Perseroan Terbatas (PT). Perbedaan bentuk antara kedua badan hukum BUMD tersebut hanya terdapat pada komposisi modal dan pemegang saham. Bagi Perumda, seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham.

Saat ini, BUMD yang dapat memberikan keuntungan bagi Pemerintah Daerah, walaupun belum signifikan dibandingkan dengan total pendapatan daerah adalah BUMD yang bergerak di sektor komersial dan berbentuk perseroan terbatas, seperti di sektor perbankan.

103 UU Pemerintahan Daerah yang terdiri dari 411 Pasal, hanya memuat 12 Pasal yang mengatur tentang BUMD.

104 N. Pininta Ambuwaru, *Pengaturan BUMD Berdasarkan Prinsip-Prinsip hukum Perusahaan*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2016), hlm. 145.



C. Badan Usaha Milik Desa (BUMDES)

Pembentukan lembaga ekonomi yang sepenuhnya dikelola masyarakat desa adalah suatu bentuk pendekatan baru untuk mendorong dan menggerakkan roda perekonomian di desa. Lembaga ekonomi tersebut tidak lagi dibentuk berdasarkan arahan pemerintah, melainkan harus didasarkan pada apa yang masyarakat desa inginkan, yang berangkat dari potensi dan bisa menghasilkan permintaan di pasar apabila dikelola dengan tepat.¹⁰⁵ Kepemilikan lembaga ekonomi tersebut haruslah dimiliki oleh desa dan dikontrol bersama agar bisa meningkatkan standar hidup ekonomi masyarakat. Selain itu, kepemilikan oleh desa juga dapat mencegah orang-orang/kelompok tertentu yang mempunyai modal besar di pedesaan untuk menguasai lembaga tersebut.

Bentuk kelembagaan lembaga ekonomi yang dimaksud adalah Badan Usaha Milik Desa (BUMDes).¹⁰⁶ Badan usaha ini sebenarnya sudah diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (juga oleh undang-undang sebelumnya, yaitu UU 22/1999) dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 Tahun 2005 tentang Desa.¹⁰⁷ Pendirian badan usaha tersebut harus disertai dengan upaya penguatan kapasitas dan didukung oleh kebijakan daerah (Kabupaten/Kota) yang memfasilitasi dan melindungi usaha ini dari ancaman persaingan para pemodal besar.

105 Apa yang dimaksud dengan “kebutuhan dan potensi desa” adalah: a) Kebutuhan masyarakat terutama dalam pemenuhan kebutuhan pokok; b) Tersedia sumber daya desa yang belum dimanfaatkan secara optimal terutama kekayaan desa dan terdapat permintaan di pasar; c). Tersedia sumber daya manusia yang mampu mengelola badan usaha sebagai aset penggerak perekonomian masyarakat; dan d) Adanya unit-unit usaha yang merupakan kegiatan ekonomi warga masyarakat yang dikelola secara parsial dan kurang terakomodasi.

106 Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) adalah lembaga usaha desa yang dikelola oleh masyarakat dan pemerintahan desa dalam upaya memperkuat perekonomian desa dan dibentuk berdasarkan kebutuhan dan potensi desa. Empat tujuan utama pendirian BUMDes, antara lain: 1) Meningkatkan perekonomian desa; 2) Meningkatkan pendapatan asli desa; 3) Meningkatkan pengolahan potensi desa sesuai dengan kebutuhan masyarakat; dan 4) Menjadi tulang punggung pertumbuhan dan pemerataan ekonomi pedesaan.

107 Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 213 ayat (1) disebutkan bahwa “Desa dapat mendirikan badan usaha milik desa sesuai dengan kebutuhan dan potensi desa”.



Tujuan dibentuknya BUMDes ialah untuk meminimalkan peran tengkulak yang sering kali menimbulkan kenaikan biaya transaksi antara harga produk dari produsen dan harga produk kepada konsumen akhir. Harapannya, melalui BUMDes, para produsen di desa bisa mendapatkan harga jual produk dengan biaya produksi yang layak dan pembeli tidak harus menanggung harga beli yang mahal. Dengan begitu, hal tersebut akan membantu kebutuhan dana masyarakat yang sifatnya konsumtif dan produktif, serta menjadi distributor utama untuk memenuhi kebutuhan sembilan bahan pokok (Sembako). BUMDes bisa berbentuk Usaha Bersama (UB) atau bentuk lainnya; tetapi bukan Koperasi, PT, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), CV, UD, atau lembaga keuangan (BPR).¹⁰⁸

90
●
●
●

Telah diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa tujuan didirikannya BUMDes adalah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Desa (PADesa). Setiap Pemerintah Desa diizinkan untuk membentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). BUMDes dibentuk atas gagasan masyarakat yang berbasis pada potensi desa yang bisa berkembang dengan sumber daya lokal dan adanya permintaan pasar.

Berikut adalah beberapa karakteristik BUMDes, yang membedakannya dari unit usaha komersial lainnya.¹⁰⁹

1. BUMDes merupakan hak milik desa dan secara bersama-sama dikelola oleh masyarakat.
2. Modal utama BUMDes berasal dari (51%), sedangkan sisanya (49%) bersumber dari modal (saham atau andil) yang disertakan oleh masyarakat.
3. Sistem bisnis BUMDes menerapkan falsafah bisnis yang berasal dari budaya setempat (*local wisdom*).

108 Usaha yang dapat dijalankan melalui BUMDes antara lain: Pasar Desa, Simpan Pinjam, Waserda, Sumber Air, Transportasi, Objek Wisata desa, *Home Industry*, Kerajinan Rakyat, Perikanan Darat, Peternakan, Pertanian, dan Agroindustri.

109 PP RPDN, *Buku Panduan Bumdes*, 2007.

4. BUMDes berjalan berdasarkan adanya potensi dan hasil data pasar.
5. Keuntungan yang didapatkan dipersembahkan untuk peningkatan kesejahteraan anggota (penyerta modal) dan masyarakat melalui kebijakan desa (*village policy*).
6. BUMDes difasilitasi oleh Pemdes, Pemkab, Pemprov, dan Pemerintah.
7. Operasional BUMDes dikendalikan secara bersama-sama oleh Pemerintah desa, BPD, anggota BUMDes.

BUMDes ialah sarana dalam melakukan usaha di desa. Adapun “usaha desa” merupakan jenis usaha yang mencakup layanan ekonomi desa, seperti:

1. layanan jasa transportasi darat dan air, jasa keuangan, listrik desa, dan usaha sejenis lainnya;
2. layanan penyaluran sembako bagi perekonomian desa;
3. perdagangan hasil tani yang mencakup agrobisnis, perkebunan, tanaman pangan, perikanan, dan peternakan;
4. industri dan kerajinan rakyat.

Pasal 79 ayat (2) PP No. 72 Tahun 2005 tentang Desa, menyebutkan bahwa permodalan BUMDes dapat berasal dari:

1. Pemerintah Desa;
2. Tabungan masyarakat;
3. Bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota;
4. Pinjaman; dan/ atau
5. Penyertaan modal pihak lain atau kerja sama bagi hasil atas dasar saling menguntungkan.

Kemudian pada Pasal 81 mengatur tata cara pembentukan BUMDes sebagai berikut.

1. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Desa diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:
 - a. bentuk badan hukum;
 - b. kepengurusan;
 - c. hak dan kewajiban;
 - d. permodalan;
 - e. bagi hasil usaha atau keuntungan;
 - f. kerja sama dengan pihak ketiga;
 - g. mekanisme pengelolaan dan pertanggungjawaban.

Inisiatif masyarakat dan potensi desa menjadi pertimbangan utama dalam pendirian BUMDes. Selain itu, harapannya partisipasi pemerintah desa selaku pemilik modal terbesar BUMDes atau selaku penggagas bersama masyarakat akan bisa memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM), yaitu dalam bentuk proteksi (perlindungan) dari intervensi, baik dari dalam maupun luar desa, yang bisa menyebabkan kerugian dari pihak ketiga. Dengan membangun ekonomi pedesaan yang maju, diharapkan masyarakatnya akan juga memiliki kemandirian dalam hal memajukan desanya sehingga kita tidak lagi mengenal istilah desa tertinggal. BUMDes diharapkan dapat melahirkan industri-industri kreatif yang akan bisa memberdayakan masyarakat desa tersebut.

Beberapa BUMDes telah menunjukkan kinerja yang baik, sehingga keberadaannya dirasakan manfaatnya oleh masyarakat desa, dan menjadi contoh BUMDes lain, di beberapa daerah, seperti: BUMDes Tirta Mandiri Desa Ponggok, Kabupaten Klaten; BUMDes Multianggaluku Mandiri Desa Kalukubula, Sulawesi Selatan; BUMDes Multianggaluku Mandiri Desa Kalukubula, Jawa Barat; BUMDes Desa Tirtonirmala, Kabupaten Bantul; dan BUMDes Karya Jaya Abadi Desa Amin Jaya, Kabupaten Kotawaringin Barat Kalimantan Tengah.





Bab V

Aspek Hukum UMKM dan Perkoperasian

Pemerintah banyak memberikan dukungan bagi perkembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM),¹¹⁰ karena bisa memperluas kesempatan berusaha dan bekerja, serta memberikan pelayanan ekonomi pada masyarakat. Selain itu, sektor usaha ini juga mempunyai peran strategis dalam pemerataan, peningkatan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, mengurangi tingkat pengangguran, dan menjaga stabilitas nasional.

Untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional dibutuhkan kerja sama antara masyarakat dengan pemerintah. Dalam hal ini,

110 Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam UU UMKM. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari Usaha Menengah atau Usaha Besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan. Pasal 1 ayat Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU UMKM).

masyarakat adalah pelaku utama dalam pembangunan ekonomi, sedangkan pemerintah adalah regulator yang wajib memberikan arahan dan perlindungan pada para pelaku ekonomi, termasuk pelaku usaha UMKM, yang banyak mengisi kegiatan ekonomi di Indonesia. UMKM belum mampu menunjukkan peran optimal sebagai penopang perekonomian nasional karena masih terkendala beberapa kelemahan, antara lain: lemahnya permodalan, kurangnya keterampilan manajerial usaha, tidak memiliki catatan pembukuan, tidak mendapat bantuan finansial perbankan.

Keseluruhan aturan UU terkait UMKM adalah suatu bentuk kesatuan yang saling melengkapi dalam rangka pemberdayaan UMKM.¹¹¹ Salah satu materi dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM) tersebut adalah ketentuan mengenai kriteria bagi UMKM yang menetapkan batasan kekayaan bersih dan hasil penjualan juga ditetapkan mengenai bentuk wadah usahanya, apakah berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum atau badan usaha yang berbadan hukum. Semua pihak yang berkepentingan, perlu dipikirkan tentang perlunya bentuk badan usaha yang bisa digunakan bagi UMKM.

A. Dasar Hukum

Untuk menjalankan amanat konstitusi sebagaimana tercantum pada Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional, pemerintah dan DPR membentuk UU Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil. UU tersebut adalah undang-undang pertama yang meregulasi unit usaha berskala kecil yang telah menjadi bagian integral dalam dunia usaha nasional dan memiliki potensi, kedudukan, dan peranan yang sangat strategis dan penting guna mencapai tujuan dari pembangunan

111 Pada tahun 1995 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil. Kemudian karena perkembangan lingkungan perekonomian yang semakin dinamis dan global, pada tahun 2008 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.



ekonomi.¹¹² Undang-undang tersebut dibuat sebagai upaya untuk meningkatkan kesempatan dan kemampuan usaha kecil, melalui pencadangan usaha, pendanaan, dan pembinaan, sehingga lebih mampu untuk bertahan pada era perdagangan bebas dan keterbukaan perekonomian dunia, baik pada tingkat regional maupun tingkat dunia.

Kemudian, karena lingkungan perekonomian yang berkembang semakin dinamis dan global, Undang-Undang Usaha Kecil Nomor 9 Tahun 1995, yang hanya mengatur Usaha Kecil diganti dengan Undang-Undang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UU UMKM) Nomor 20 Tahun 2008. Dalam konsiderans UU UMKM disebutkan, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah, harus dilakukan secara keseluruhan, optimal, dan berkelanjutan dengan mengembangkan suasana bisnis yang kondusif, yang menawarkan peluang usaha, dukungan, proteksi, dan pengembangan usaha seluas-luasnya. Dengan demikian, kedudukan, peran, dan potensi usaha mikro, kecil, dan menengah bisa meningkat dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi, pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, penyediaan lapangan kerja, dan pengentasan kemiskinan.

Lahirnya UU tentang UMKM dimaksudkan untuk memberikan dukungan pemberdayaan yang lebih luas dan berkesinambungan, dengan kerja sama yang sinergis antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat secara menyeluruh. Pasal 5 UU UMKM secara jelas menyebutkan tujuan pemberdayaan, antara lain:

- (1) Mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan;
- (2) menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha mikro, kecil, dan menengah

112 Pasal 5 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, disebutkan Kriteria Usaha Kecil antara lain: a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 200.000.000, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 1.000.000.000; c. Milik Warga Negara Indonesia; d. Berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Menengah atau Usaha Besar; atau e. berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum, termasuk koperasi.

menjadi usaha yang tangguh dan mandiri; dan (3) meningkatkan peran usaha mikro, kecil, dan menengah dalam pembangunan daerah, penciptaan lapangan kerja, pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, dan pengentasan rakyat dari kemiskinan.

Melalui pemberdayaan yang berkelanjutan, diharapkan UMKM bisa memperbanyak lapangan pekerjaan dan memberikan pelayanan ekonomi seluas-luasnya kepada masyarakat, dan ikut berpartisipasi dalam usaha pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan mewujudkan stabilitas nasional.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, dilengkapi dengan aturan pelaksana, yaitu

(1) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; (2) Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2014 tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil; dan (3) Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia Nomor 10/Per/M.KUKM/VI/2016 tentang Pendataan Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah.

96



B. Peran Sentral UMKM

Sektor UMKM berperan penting untuk menyediakan lapangan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dengan tingkat pendidikan yang rendah. Emilia Suhaimi, Direktur Utama Lembaga Layanan Pemasaran Koperasi dan Usaha Kecil Menengah (LLP-KUKM) menyatakan, UMKM menyerap tenaga kerja sebesar 96,99 persen pada tahun 2017.¹¹³ Hal tersebut memperlihatkan bahwa sektor koperasi dan UMKM masih menjadi kontributor terbesar dalam hal penyediaan lapangan kerja dan peluang usaha. Potensi tersebut tidak terbatas di Indonesia saja, tetapi juga di negara-negara kawasan Asia Pasifik. UMKM yang beroperasi di kawasan tersebut mempekerjakan sekitar

113 <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180424151038-92-293149/hampir-100-persen-tenaga-kerja-kecantol-di-umkm>, diakses pada 2 September 2018.

60 persen dari angkatan kerja.¹¹⁴

Sejalan dengan pandangan tersebut, Mochtar Kusumaatmadja berpendapat, bahwa hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada untuk menjamin kepastian dan ketertiban, melainkan juga dapat menjadi sarana pembaharuan masyarakat. Pancasila sila kelima dan pembukaan UUD 1945, mengamanatkan pembangunan yang merata bagi seluruh rakyat. Oleh sebab itu, pembangunan hukum atau politik hukum harus disusun dan dilaksanakan secara sistematis dan terencana dari waktu ke waktu.

Di sisi lain, di Indonesia, potensi yang dimiliki UMKM tidak benar-benar digunakan dengan baik. Pelaku usaha UMKM di Indonesia terhambat oleh terbatasnya sumber daya produktif seperti modal, informasi dan pasar, teknologi, dan kualitas sumber daya manusia yang masih rendah. Untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut, diperlukan kemauan politik hukum yang kuat dari para penyelenggara negara, untuk mengembangkan UMKM agar memiliki daya saing yang berkelanjutan.

Berbagai hambatan dalam pengembangan UMKM untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut dapat dijelaskan melalui tujuh faktor di bawah ini.¹¹⁵

1. Pemasaran yang sulit

Adanya tekanan-tekanan dalam persaingan bisnis merupakan salah satu masalah pemasaran yang biasa dihadapi oleh UMKM. Tekanan tersebut dapat berasal dari usaha-usaha besar di pasar domestik yang memasarkan produk sejenis ataupun produk-produk impor, dan di pasar ekspor.

2. Masalah keuangan yang terbatas

Ada dua masalah pokok yang dihadapi UMKM dalam hal keuangan: pertama, mobilisasi modal awal dan ketersediaan

114 Noer Sutrisno, *Implementasikan 4 Catatan Untuk Majukan UMKM, Bisnis Indonesia*, 22 Juni 2009.

115 Musa Hubeis, *Prospek Usaha Kecil dalam Wadah Inkubator Bisnis*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2015), hlm. 1-2.

modal kerja untuk tujuan investasi; dan kedua, keuangan jangka panjang karena dampak dari skala ekonomi yang kecil. Pengusaha kecil sering kali tidak memiliki modal yang cukup untuk kegiatan produksi khususnya investasi (perluasan kapasitas produksi atau peremajaan mesin-mesin tua), meskipun modal awal biasanya berasal dari modal pribadi atau sumber informal.

3. SDM yang terbatas

Masalah SDM yang terbatas adalah salah satu hambatan yang serius bagi UMKM, khususnya dalam bidang-bidang seperti manajemen, kewirausahaan, teknik produksi, perancangan teknik, pengembangan produk, akuntansi, penelitian, pengolahan data, dan teknik pemasaran. Bidang-bidang tersebut sangat membutuhkan SM yang memiliki keahlian untuk mempertahankan dan/atau memperbaiki kualitas produk, meningkatkan efisiensi dan produktivitas dalam produksi, memperluas pangsa pasar, dan memasuki pasar baru.

4. Bahan baku yang bermasalah

Biasanya, masalah bahan baku berkaitan dengan ketersediaan bahan baku dan masukan lainnya. Masalah ini sering menjadi hambatan utama dalam pertumbuhan dan keberlangsungan produksi banyak UMKM atau sentra-sentra UMKM di sejumlah subsektor industri manufaktur. Misalnya adalah industri sepatu dan produksi tekstil yang mengalami kesulitan untuk memperoleh bahan baku atau masukan, akibat depresiasi nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang asing (misalnya dolar, euro, atau yuen).

5. Teknologi yang terbatas

Dalam hal teknologi, UMKM di Indonesia cenderung masih menggunakan teknologi konvensional manual. Keteringgalan



dalam hal teknologi ini tidak hanya berakibat pada rendahnya produktivitas dan efisiensi dalam proses produksi, melainkan juga berdampak pada kualitas produk yang dihasilkan. Masalah teknologi ini timbul karena modal investasi yang terbatas sehingga tidak bisa digunakan untuk membeli mesin-mesin baru guna menyempurnakan proses produksi. Faktor penyebab lainnya adalah kurangnya informasi tentang teknologi terbaru (mesin-mesin dan alat-alat produksi baru), serta kemampuan SDM yang belum mampu menjalankan mesin-mesin baru dan berinovasi dalam pengembangan produk maupun proses produksi.

6. Pengelolaan/ manajemen bisnis yang terbatas

Terbatasnya pengelolaan usaha dapat disebabkan oleh kurang mampunya pengusaha kecil untuk memilih model manajemen yang sesuai dengan kebutuhan dan tingkat perkembangan usahanya. Dalam hal ini, manajemen adalah kemampuan yang diperlukan dalam setiap penyelenggaraan aktivitas apa pun, termasuk aktivitas bisnis. Hal tersebut karena setiap aktivitas terdiri atas unsur perencanaan, pelaksanaan aktivitas, dan pengawasan.

7. Kemitraan

Dalam dunia bisnis, kemitraan mengacu pada kerja sama antara pengurus bisnis (pengusaha) yang memiliki tingkatan yang berbeda, yaitu antara pengusaha kecil dengan pengusaha besar. Kemitraan memberikan makna bahwa kendati kedua perusahaan memiliki tingkatan yang berbeda, hubungan kerja sama yang terjalin adalah hubungan yang setara (sebagai mitra) dan bukan hubungan yang merupakan manifestasi hubungan patron-klien.



C. Perlindungan dan Pemberdayaan UMKM

Perdagangan bebas dan liberalisasi jika tidak disikapi dengan tepat dapat memperlebar kesenjangan ekonomi dalam suatu negara. Kebijakan politik dan hukum pemerintah diperlukan untuk memberdayakan sektor UMKM. Prinsip perlindungan dan pemberdayaan UMKM meliputi:¹¹⁶

1. Prinsip ekonomi dalam UUD 1945

Lewat aktivitas ekonomi yang benar-benar sehat dan tidak dicemari oleh praktik persaingan yang tidak adil, kemakmuran rakyat akan dapat dicapai. Pada UUD 1945 Pasal 33, setidaknya ada tujuh prinsip ekonomi, antara lain asas keseimbangan, asas keserasian dan keselarasan, asas persamaan, asas usaha bersama, asas kekeluargaan, asas musyawarah untuk mufakat (demokrasi ekonomi), asas manfaat, asas perlindungan dan pembinaan pihak yang lemah.¹¹⁷

2. Prinsip perlindungan kepentingan nasional

Sebagai bentuk kepentingan nasional, penguasaan negara terhadap sektor-sektor produksi yang melayani kepentingan masyarakat umum atau rakyat diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Penguasaan negara atas sektor-sektor produksi tersebut adalah usaha melindungi kepentingan masyarakat umum guna memenuhi kebutuhan utamanya dari pengusaha-pengusaha nakal yang memonopoli sumber daya.

3. Prinsip perlindungan dalam hukum internasional dan hukum perdata internasional

Di samping aspek hukum nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan daya saing produk barang dan/ atau jasa di Indonesia, perekonomian nasional juga perlu



116 Ade Komarudin, *Politik Hukum Integratif*, (Jakarta: RMBBooks, 2014), hlm. 20-23.

117 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010), hlm. 282.

memberikan perhatian pada aspek perlindungan hukum internasional. Perlindungan ini berpengaruh pada reputasi ekonomi dan bagaimana negara lain merespons aktivitas pemasaran produk Indonesia di negara-negara tersebut. Perlindungan hukum internasional dan hukum perdata internasional dalam kerangka perdagangan antarnegara dilakukan berdasarkan perjanjian internasional dan prinsip saling menghormati.

4. Prinsip perlindungan bagi golongan ekonomi lemah

Keadilan dan pemerataan adalah ide dari berbagai teori tentang negara kesejahteraan. Dalam konteks Indonesia, prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, yang merupakan sila kelima dalam Pancasila, merupakan cita-cita hukum negara kesejahteraan. Ekonomi kerakyatan pada hakekatnya bertujuan untuk menghadirkan kesempatan yang sama bagi semua orang untuk berusaha secara mandiri guna menaikkan taraf hidupnya dan menekan ketimpangan pendapatan dan mendorong terwujudnya pertumbuhan ekonomi yang merata.

Pasal 7 ayat (1) mengatur peran pemerintah pusat dan pemda dalam memajukan lingkungan usaha melalui penetapan aturan perundang-undangan dan kebijakan-kebijakan yang mencakup pendanaan, sarana dan prasarana, informasi bisnis, kemitraan, izin usaha, peluang usaha, promosi bisnis, dan dukungan kelembagaan. Selain itu, komunitas bisnis (dunia usaha) dan masyarakat umum diharapkan ikut terlibat aktif dalam mewujudkan suasana usaha yang kondusif. Selanjutnya, dalam UU UKM Pasal 38 dinyatakan bahwa tugas koordinasi, tugas pengendalian, dan pemberdayaan UMKM ada pada menteri Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah yang tugas serta tanggung jawabnya di bidang UMKM.

Dalam menangani UMKM di Indonesia dibutuhkan arahan dan komitmen yang jelas dari pemerintah untuk bekerja meningkatkan



kemudahan berusaha (*Ease of Doing Business/EODB*) di semua sektor, termasuk juga UMKM. Hal ini harus dilaksanakan melalui perbaikan peraturan di berbagai sektor, dimulai dari pendirian perusahaan. Kemudahan memulai usaha dievaluasi paling tidak berdasarkan empat indikator, yaitu persyaratan modal minimum, penyederhanaan prosedur perizinan, waktu penyelesaian, dan biaya yang dikeluarkan.

Upaya memfasilitasi pendirian PT untuk UMKM akan berhubungan dengan persyaratan modal dasar yang wajib dipenuhi. Pemerintah sudah merevisi ketentuan UU PT No.40 Tahun 2007 Pasal 32 ayat (1) dengan memberlakukan PP No. 7 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas.

PP No. 7 Tahun 2016 Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa minimal modal dasar PT adalah Rp50.000.000,-. Ketetapan jumlah minimal modal tersebut sesuai dengan ketetapan di dalam UU PT Pasal 32 ayat (1). Namun, dalam PP No. 7 Tahun 2016 Pasal 1 ayat (2) telah diatur bahwa apabila salah satu atau seluruh pendiri PT mempunyai kekayaan bersih menurut kriteria UMKM, maka para pendiri PT yang tercantum dalam akta pendirian PT Ketentuan dapat berdiskusi menentukan modal dasarnya. Artinya ketentuan modal dasar paling sedikit untuk mendirikan PT, yaitu Rp50.000.000,- tidak berlaku bagi UMKM yang akan membentuk badan usaha berbentuk PT.

Berikutnya, komitmen untuk memberikan kemudahan dalam menjalankan usaha baru juga tercermin dalam UU UMKM Pasal 12 ayat (1). Dalam pasal tersebut dinyatakan, aspek perizinan usaha bertujuan agar: a) tata cara dan jenis perizinan menjadi lebih sederhana, yakni dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan b) usaha mikro terbebas dari biaya perizinan dan meringankan biaya perizinan bagi usaha kecil.

Ketentuan izin usaha bagi usaha mikro dan kecil tersebut nantinya akan diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 98 Tahun 2014 tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro dan Kecil. Pasal 1 angka (3)

Perpres No. 98 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Izin Usaha Mikro dan Kecil (IUMK) adalah tanda legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu dalam bentuk izin usaha mikro dan kecil dalam bentuk satu lembar.

Tujuan penetapan IUMK bagi pengusaha mikro dan kecil, antara lain 1) memperoleh kepastian dan proteksi untuk menjalankan usaha di tempat yang sudah ditentukan; 2) memperoleh pendamping untuk membantu mengembangkan usahanya; 3) dipermudah untuk mengakses bantuan finansial dari lembaga keuangan bank dan non-bank; dan 4) dipermudah dalam pemberdayaan dari pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau lembaga lainnya.

Selain legalitas usaha, pelaku UMKM masih harus memenuhi beberapa perizinan, antara lain Tanda Daftar Perusahaan (TDP) dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP). Peraturan ini diadakan untuk memfasilitasi kegiatan usaha agar lebih mudah dan semakin memastikan ketertiban dunia usaha saat proses investasi, yaitu dengan merevisi nilai modal dasar yang dianggap masih memberatkan bagi para pengusaha pemula.

D. Perbandingan Ekonomi Kerakyatan dan Ekonomi Liberal

Ekonomi kerakyatan, yang dikemukakan dalam UUD 1945 Pasal 33, merupakan sebuah sistem perekonomian yang ditujukan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dalam bidang ekonomi. Berikut ini adalah perbandingan antara ekonomi kerakyatan dan ekonomi liberal.

Tabel 1 Perbandingan Perbandingan Ekonomi Kerakyatan dan Ekonomi Liberal

Ekonomi Kerakyatan	Peran Pemerintah	Ekonomi Liberal
Menyusun perekonomian untuk usaha bersama, yang didasarkan pada asas kekeluargaan (Pasal 33 ayat 1).	Mengintervensi pasar untuk menciptakan kondisi kesempatan kerja penuh.	Menjaga dan mengatur jalannya mekanisme pasar dan memastikan tidak ada monopoli.

Menguasai sektor produksi yang penting bagi negara dan yang memengaruhi kehidupan masyarakat umum, serta mengembangkan BUMN (Pasal 33 ayat 2).

Menguasai dan memastikan pemanfaatan bumi, air, dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya, bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. (Pasal 33 ayat 3).

Mengelola anggaran negara untuk kesejahteraan rakyat, memberlakukan pajak progresif dan memberikan subsidi.

Menjaga stabilitas moneter

Memastikan setiap warga negara memperoleh haknya untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat 2).

Menyelenggarakan BUMN pada cabang-cabang produksi yang tidak dapat diselenggarakan oleh perusahaan swasta.

Menjaga keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dengan pemerataan pembangunan.

Mengelola anggaran negara untuk kesejahteraan rakyat, memberlakukan pajak progresif dan memberikan subsidi.

Menjaga stabilitas moneter

Memastikan setiap warga negara memperoleh haknya untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 ayat 2).

Mengembangkan sektor swasta dan melakukan privatisasi BUMN.

Memacu laju pertumbuhan ekonomi, termasuk dengan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi masuknya investasi asing.

Melaksanakan kebijakan anggaran ketat, termasuk menghapuskan subsidi.

Menjaga stabilitas moneter

Melindungi pekerja perempuan dan anak.

Sumber: Revrisond Baswir, *Ekonomi Kerakyatan: Amanat Konstitusi Untuk Mewujudkan Demokrasi Ekonomi di Indonesia, dalam Sarjadi dan Sugema), Ekonomi Konstitusi*, Jakarta: Sugeng Sarjadi Syndicate, 2008), hlm. 86.

E. Koperasi Indonesia

Dalam sejarah gerakan koperasi dunia, Robert Owen dikenal sebagai peletak dasar gagasan-gagasan besar, yang dituangkan dalam karya tulisnya *A New View of Society, An Essay on the Formation Human Character*, (1813). Melalui berbagai perjuangannya, Robert Owen dinilai berhasil menciptakan iklim kerja sama (*cooperation*) di kalangan masyarakat Inggris, sebagai penyeimbang iklim persaingan (*competition*) yang dominan. Karya Robert Owen tersebut kemudian mengilhami lahirnya Koperasi Rochdale, yang didirikan pada 1844, di Inggris. Lebih dari separuh anggota koperasi yang diketuai oleh Charles Howarth tersebut, menganut pemikiran sosialisme Robert Owen. Gagasan koperasi muncul dari pemikiran para reformis sosial Non-Marxis, Robert Owen dan rekan-rekan seperjuangannya, seperti JP Prodhoun, Saint Simon, William King, dan lain-lain.

Keberhasilan koperasi di Inggris menyebar ke beberapa negara. Dalam buku-buku koperasi, sejarah perkembangan koperasi di Indonesia biasanya dibagi ke dalam beberapa periode, antara lain: Sejarah koperasi di Indonesia pada tahun 1896–1908; Sejarah koperasi di Indonesia pada tahun 1908–1927; Sejarah koperasi di Indonesia pada tahun 1927–1942; Sejarah koperasi di Indonesia pada masa pendudukan Jepang; Sejarah koperasi di Indonesia pada tahun 1945–1958; dan Sejarah koperasi di Indonesia pada tahun 1966 sampai sekarang. Perkembangan koperasi di Indonesia cukup kompleks karena didasari juga dengan perlawanan kolonialisme dan kapitalisme. Kolonial Belanda memberi stigma buruk bahwa orang Indonesia tidak sanggup mandiri dalam perekonomian.

Menurut Muhammad Hatta, kolektivisme adalah persamaan antara sistem koperasi dan sistem sosial asli bangsa Indonesia. Masyarakat Indonesia gemar tolong-menolong atau bekerja secara gotong-royong. Dalam hal ini, koperasi pun menerapkan prinsip tolong-menolong atau gotong-royong, serta dapat mengajarkan nilai



toleransi dan rasa tanggung jawab bersama. Maka dari itu, koperasi mampu mengajarkan dan menguatkan demokrasi yang telah menjadi cita-cita bangsa Indonesia.

Koperasi dalam bahasa Inggris terdiri atas kata *co* dan *operation* yang berarti bekerja sama. Adapun koperasi dalam bahasa Belanda disebut *cooperatieve vereniging*, artinya adalah bekerja sama dengan pihak lain guna meraih suatu tujuan tertentu.¹¹⁸ Kata *cooperation* lalu digunakan sebagai istilah ekonomi, yang kemudian diterjemahkan dalam bahasa Indonesia menjadi “koperasi”, yang bermakna sebuah organisasi ekonomi dengan sistem keanggotaan yang bersifat sukarela.¹¹⁹

Sedangkan menurut definisi resmi UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (UU Perkoperasian) Pasal 1, koperasi adalah badan usaha yang anggotanya terdiri dari orang-perseorangan dan/atau badan hukum koperasi yang aktivitas usahanya berlandaskan pada prinsip koperasi serta menjadi suatu gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan berakar dari falsafah hidup bangsa Indonesia yang tidak sekadar melihat kebutuhan materi sebagai tujuan dari usahanya. Lebih jauh dari itu kebutuhan dan tujuan hidup manusia timur yang beragam adalah kebersamaan. Nilai dasar dari aktivitas koperasi di Indonesia adalah kekeluargaan, menolong diri sendiri, persamaan, demokratis, bertanggung jawab sendiri, kesetiakawanan, kredibilitas, keadilan, transparansi, dan tanggung jawab sosial.

Sebagai salah satu pelaku usaha yang sesuai dengan amanat UUD 1945 Pasal 33, pengembangan dan pemberdayaan koperasi adalah keharusan agar ia bisa tumbuh lebih sehat, tangguh, dan mandiri. Dengan demikian, koperasi bisa menaikkan kesejahteraan anggotanya dan masyarakat pada umumnya. Dalam kenyataannya, terdapat

118 Mulhadi, *Hukum Perusahaan*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 112.

119 *Ibid.*

beberapa permasalahan dalam koperasi, yaitu sebagai berikut.¹²⁰

1. Belum semua koperasi menyusun dokumen Rencana Strategis yang merupakan pedoman penyelenggaraan kegiatan perkoperasian oleh manajemen koperasi, banyak koperasi yang dikelola tidak sesuai dengan prinsip dan nilai koperasi sehingga menimbulkan malpraktik yang merugikan anggota maupun masyarakat.
2. Potensi anggota koperasi belum dimanfaatkan sebagai sumber kekuatan koperasi, baik sebagai sumber kekuatan modal maupun dalam pengembangan usahanya, bahkan masih banyak koperasi yang anggotanya tidak berpartisipasi secara aktif.
3. Ketergantungan koperasi terhadap dominasi pengurus masih banyak terjadi, bahkan pengawas koperasi masih banyak yang tidak efektif dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya.
4. Pendidikan anggota dan kerja sama antarkoperasi yang merupakan bagian penting dalam pelaksanaan prinsip koperasi tidak diselenggarakan sebagaimana mestinya, sehingga partisipasi anggota sangat rendah dan usaha koperasi tidak dapat dikembangkan secara optimal.

Selain masalah sosiologis dan manajerial di atas, terdapat beberapa kelemahan dalam Undang-Undang Perkoperasian, sehingga menghambat upaya penyalarsan regulasi di bidang perkoperasian.¹²¹

120 Laporan Akhir Penyalarsan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkoperasian, tahun 2015, BPHN, hlm. 4.

121 Pada bulan Mei 2013 Mahkamah Konstitusi membatalkan UU No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, karena dinilai berjiwa korporasi dan menghilangkan asas kekeluargaan dan gotong-royong yang menjadi ciri khas koperasi. Menurut Mahkamah, UU Perkoperasian 2012 bertentangan dengan UUD 1945, dan menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat setelah putusan tersebut. Untuk menghindari kekosongan hukum, Mahkamah menyatakan berlaku kembali UU Perkoperasian 1992. "Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian berlaku untuk sementara waktu sampai dengan terbentuknya UU yang baru. Permohonan ini diajukan Gabungan Koperasi Pegawai Republik Indonesia (GPRI) Provinsi Jawa Timur, Pusat Koperasi Unit Desa (Puskud) Jawa Timur, Pusat Koperasi Wanita Jawa Timur (Puskowanjati),



Kembali diberlakukannya aturan perundang-undangan tentang Perkoperasian belum menjadi solusi dari masalah regulasi Koperasi. Hal tersebut karena sebagai sarana transformasi masyarakat dalam kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tersebut belum mengakomodasikan dan menyesuaikan aspek pengaturannya dengan kebutuhan masyarakat dan lingkungan usaha. Tim Penyusun Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkoperasian, mensinyalir beberapa kekosongan hukum dalam UU Perkoperasian tahun 1992, antara lain sebagai berikut.

1. Belum adanya aturan pembuatan akta pendirian dan perubahan anggaran dasar koperasi sebagai badan hukum oleh notaris.
2. Belum ada aturan yang tegas yang mengatur peran dan fungsi Rapat Anggota, Pengurus dan Pengawas sebagai perangkat Organisasi Koperasi.
3. Perlakuan terhadap ekuitas/modal sendiri belum tegas.
4. Tidak adanya pengawasan dan pemeriksaan, lembaga pengawas Koperasi Simpan Pinjam dan Lembaga Penjamin Simpanan.
5. Belum ada peraturan yang mengakomodasi pengelolaan koperasi berdasarkan prinsip syariah.
6. Sanksi mengenai tindakan pelanggaran penerapan UU tersebut oleh Pengurus/Pengelola Koperasi.
7. Fungsi anggota sebagai pemilik koperasi kurang kuat.

Pemberdayaan Koperasi berupa pembinaan dan pengembangan koperasi yang keberhasilan atau kegagalannya banyak tergantung pada tingkat pendidikan dan partisipasi anggota. Agar partisipasi

Pusat Koperasi An-Nisa Jawa Timur, Pusat Koperasi Bueka Assakinah Jawa Timur, Gabungan Koperasi Susu Indonesia, Agung Haryono, dan Mulyono. Mereka menguji Pasal 1 angka 1, Pasal 50 ayat (1), Pasal 55 ayat (1), Pasal 56 ayat (1), Pasal 66, Pasal 67, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 70, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, Pasal 74, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 80, Pasal 82, dan Pasal 83 UU Perkoperasian 2012.



memberikan dampak yang positif, maka keterlibatan anggota dalam kegiatan usaha koperasi harus dapat diwujudkan, hal ini juga merupakan peran serta anggota dalam struktur organisasi.

F. Organisasi Koperasi

Fungsi dan peran koperasi tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian adalah

- (1) Membangun dan mengembangkan potensi dan kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya;
- (2) berperan serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat;
- (3) memperkokoh perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nasional dengan Koperasi sebagai sokogurunya;
- dan (4) berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi.

Di Indonesia gerakan koperasi dibagi ke dalam beberapa jenis, berdasarkan sudut berbagai sudut pandang kelembagaan.¹²²

1. Berdasarkan sudut pandang sejarah timbulnya koperasi, maka dikenal jenis-jenis koperasi seperti berikut:
 - a. Koperasi Konsumsi;
 - b. Koperasi Kredit;
 - c. Koperasi Produksi.
2. Berdasarkan pendekatan menurut lapangan usaha atau tempat tinggal para anggotanya:
 - a. Koperasi Desa;
 - b. Koperasi Unit Desa;
 - c. Koperasi Konsumsi;
 - d. Koperasi Pertanian (Koperta);
 - e. Koperasi Peternakan;

122 Mulhadi, *Ibid.*, hlm. 127.



- f. Koperasi Perikanan;
 - g. Koperasi Kerajinan atau Koperasi Industri;
 - h. Koperasi Simpan Pinjam atau Koperasi Kredit.
3. Berdasarkan pendekatan menurut golongan fungsional:
- a. Koperasi Pegawai Negeri (KPN);
 - b. Koperasi Angkatan Darat (KOPAD);
 - c. Koperasi Angkatan Laut (KOPAL);
 - d. Koperasi Angkatan Udara (KOPAU);
 - e. Koperasi Angkatan Kepolisian (KOPAK);
 - f. Koperasi Pensiunan Angkatan Darat;
 - g. Koperasi Pensiunan Pegawai Negeri;
 - h. Koperasi karyawan; dan lain-lain.





Bab VI

Tata Kelola Perusahaan dan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan

Sebelum menjadi kajian di literatur manajemen dan hukum bisnis, istilah *Good Corporate Governance* (GCG) atau tata kelola perusahaan yang baik diperkenalkan pertama kali oleh *Cadbury Committee*, yaitu komite yang dibentuk pada tahun 1991, oleh *London Stock Exchange* dan profesi akuntan sebagai wujud keprihatinan terhadap aktivitas-aktivitas perusahaan yang buruk. Komite tersebut merumuskan *code of best practices* yang harus diikuti oleh semua perusahaan publik di Inggris. Pada dasarnya, GCG adalah “*The system by which organizations are directed and controlled or a set of rules that define the relationship between shareholders, managers, creditors, the government, employees, and other internal and external stakeholders in respect to their rights and responsibilities.*”

Konsep perusahaan sebagai badan hukum, di mana kekayaan perusahaan dan pemegang sahamnya terpisah, merupakan sifat penting untuk status korporasi sebagai suatu badan hukum yang membedakannya dengan bentuk perusahaan-perusahaan lain. Konsep ini menerapkan prinsip *continuity of existence* yang menekankan

pemisahan kekayaan korporasi dengan pemiliknya. Kematian ataupun pailitnya pemegang saham, serta berubahnya struktur kepemilikan perusahaan tidak memengaruhi badan hukum tersebut, sehingga saham-saham dapat diperjualbelikan secara bebas. Hubungan yang saling menghargai peran serta hak dan kewajiban antar pemangku kepentingan menjadi pokok bahasan penting dalam GCG, yang saat ini banyak diterapkan di perseroan terbatas (PT).¹²³

Kehadiran PT sebagai salah satu unit usaha memberikan kontribusi yang penting dalam menciptakan lapangan kerja, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan memperluas kesejahteraan masyarakat. Dalam melaksanakan aktivitasnya, terdapat seorang direksi (*agents*) yang dipilih oleh para pemegang saham (*principals*) untuk menjadi wakil bagi suatu perseroan. Pemilik berkepentingan supaya modal yang diinvestasikan akan menghasilkan pendapatan yang maksimal, sedangkan bagian manajemen mempunyai kepentingan pada perolehan insentif atas pengelolaan dana pemilik perusahaan.¹²⁴ Perbedaan kepentingan tersebut, jika tidak dikelola dengan baik dapat menimbulkan kerugian banyak pihak.

Dalam pengelolaan BUMN, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri BUMN PER-09/MBU/2012 Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*) pada BUMN, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan pada Perusahaan Perseroan (PERSERO), Perusahaan Umum (PERUM) dan Perusahaan Jawatan (PERJAN) kepada Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara. Dasar

123 Dalam bahasa Belanda istilah Perseroan Terbatas (PT) disebut sebagai *Naamloze Vennootschap*, dalam bahasa Perancis disebut *Société Anonyme*, dalam bahasa Inggris disebut *Limited Company*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *Aktien Gesellschaft*. Istilah Perseroan Terbatas tidak dapat ditelusuri, sebutan itu menjadi baku dalam masyarakat dan sejumlah peraturan, misalnya dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

124 Antonius Alijoyo dan Subarto Zaini, *Komisaris Independen*, (Jakarta: PT INDEKS, 2004), hlm. 7.



hukum secara umum untuk penerapan GCG pada perseroan terbatas juga dapat ditemukan pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT).

A. Pengertian *Good Corporate Governance* (GCG)

Setelah konsep GCG berkembang, muncul beberapa definisi yang dibuat oleh beberapa lembaga, antara lain sebagai berikut.

1. *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD)

Corporate governance didefinisikan sebagai suatu sistem yang diterapkan dalam rangka memberikan pengarahan dan mengontrol aktivitas bisnis perusahaan, mengurus pembagian tugas, hak dan kewajiban dari unsur-unsur yang terlibat dalam kehidupan perusahaan, seperti pemegang saham, dewan pengurus, para manajer dan *stakeholders* non-pemegang saham, dan ketentuan dan prosedur yang harus diperhatikan oleh dewan pengurus (*board of directors*) dan direksi ketika membuat sebuah keputusan yang terkait dengan kehidupan perusahaan.¹²⁵

2. *Forum for Corporate Governance in Indonesia* (FCGI)

Good Corporate Governance (GCG) merupakan sejumlah aturan yang mengatur hubungan antara pemegang saham, pengurus perusahaan, kreditur, pemerintah, pegawai serta pemegang saham internal dan eksternal lainnya yang bersangkutan dengan hak dan kewajiban mereka.¹²⁶

3. Tim *Corporate Governance*-Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (CG-BPKP)

Good Corporate Governance (GCG) merupakan kewajiban, aturan, dan praktik bisnis yang sehat dan beretika.¹²⁷

125 Siswanto Sutojo dan, E. John. Aldridge. *Good Corporate Governance, Tata Kelola Perusahaan yang Sehat* (Jakarta: Damar Mulia Pustaka, 2005), hlm. 2.

126 Wilson Arafat, *How to Implement GCG Effectively*, (Jakarta: Skyrocketing Publisher, 2008). hlm. 3.

127 Tim Corporate Governance BPKP. (2003). *Modul I GCG: Dasar-Dasar Corporate Governance*, Edisi Revisi I. (Jakarta: BPKP, 2003), hlm. 6.



Dari sejumlah pengertian di atas, bisa disimpulkan, GCG adalah sebuah sistem atau kaidah yang mengatur hubungan antara pihak-pihak yang memiliki kepentingan (*stakeholders*) untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam arti sempit, ini adalah hubungan antara pemegang saham, dewan komisaris dan direksi, sedangkan secara luas artinya adalah hubungan antara pemerintah, kreditur, pelanggan, kelompok lain, dan masyarakat.

B. Peran Strategis *Good Corporate Governance* (GCG)

Karena peranannya yang strategis dalam pembangunan ekonomi, pemerintah mereformasi hukum perseroan yang menjadi landasan kegiatan usaha di Indonesia, khususnya hukum perseroan terbatas. UUPT No. 40 Tahun 2007 disahkan untuk menggantikan UUPT No. 1 Tahun 1995. Hal itu karena UUPT yang baru tersebut lebih cocok menjadi dasar hukum pembangunan perekonomian dan kerangka hukum untuk mengatur penerapan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik (*good corporate governance/GCG*) di Indonesia.

Pada umumnya, perusahaan yang beroperasi di Indonesia mengaplikasikan sistem Eropa Kontinental atau dikenal dengan sistem dua dewan (*two board system*). Sistem tersebut dengan jelas memisahkan keanggotaan dewan komisaris sebagai pengawas dan dewan direksi sebagai eksekutif dalam perusahaan. Berdasarkan sistematika UUPT yang menganut model ini, tugas dan kewenangan dibedakan antara direksi dengan komisaris untuk menyesuaikan penerapan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik.

Direksi berkewajiban untuk memenuhi tugasnya dan tidak melebihi kewenangannya. Dengan demikian, dilakukan pengawasan oleh dewan komisaris dan dibatasi rapat umum pemegang saham (RUPS) sebagai pemilik perseroan melalui ketentuan yang diatur dalam UUPT dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM), untuk perusahaan terbuka,



dan Anggaran Dasar dari perseroan yang bersangkutan.

UUPT No. 40 Tahun 2007 mengenal prinsip-prinsip GCG meskipun pengaturannya belum jelas. Kewajiban pencatatan saham atau bukti kepemilikan atau prinsip perolehan informasi yang relevan terkait perseroan pada waktu yang tepat, belum sepenuhnya diikuti oleh perusahaan swasta yang berskala menengah dan kecil, bahkan pertanggungjawaban oleh setiap direksi pada akhir tahun buku perseroan atau pengauditan jarang dilakukan. Konsekuensinya adalah tidak ada jaminan perlindungan hukum bagi para *stakeholders*.

Sedikitnya ada lima tujuan dari pengelolaan perusahaan yang baik, yaitu¹²⁸

1. melindungi hak dan kepentingan pemegang saham;
2. melindungi hak dan kepentingan para *stakeholders* bukan pemegang saham;
3. meningkatkan nilai perusahaan dan para pemegang saham;
4. meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja dewan pengurus atau *Board*
5. *of Directors* dan manajemen perusahaan;
6. meningkatkan mutu hubungan *Board of Directors* dengan manajemen senior perusahaan.

Penerapan tata kelola perusahaan yang baik di perusahaan publik telah mencegah terjadinya pengungkapan laporan keuangan perusahaan secara tidak transparan kepada pemegang saham, investor, dan pihak berkepentingan lainnya, bahkan direksi perusahaan dapat membimbing manajemen perusahaan mereka supaya lebih efektif.¹²⁹

Tata kelola perusahaan yang baik mempunyai arti yang sangat penting bagi keberlangsungan suatu organisasi yang sehat, dan akan meningkatkan kepercayaan investor. Dengan kinerja perusahaan yang baik, maka akan memudahkan akses pada sumber modal (*financial*

128 Siswanto Sutojo dan E. John Aldrige, *Good Corporate Governance Tata Kelola Perusahaan yang Sehat* (Jakarta: Damar Mulia Pustaka, 2005). hlm. 5.

129 *Ibid.* hlm. 8.



capital). Selain itu, para investor lebih tertarik untuk berinvestasi pada perusahaan yang sudah menerapkan prinsip-prinsip GCG.

Penerapan GCG juga penting untuk mengurangi praktek korupsi baik di sektor privat maupun publik. Dengan menurunnya praktik korupsi di perusahaan, maka dapat terwujud citra perusahaan yang baik (*positive corporate image*). Kemudian, nilai perusahaan di mata investor akan meningkat karena kuatnya kepercayaan pengelolaan perusahaan tempat mereka berinvestasi.

Di tengah kompetisi bisnis dan tuntutan para pemangku kepentingan yang besar terhadap kinerja perusahaan, penerapan GCG juga akan menopang tujuan-tujuan jangka panjang perusahaan. Beberapa peran penting GCG dalam pengelolaan perusahaan, antara lain:

1. Penerapan GCG akan mendorong proses pengambilan keputusan yang lebih baik, yang akan menghasilkan keputusan yang optimal, meningkatkan efisiensi serta terciptanya budaya kerja yang lebih sehat. Ketiga hal ini akan berpengaruh positif pada kinerja perusahaan.
2. Pelaksanaan GCG yang konsisten akan meningkatkan kualitas laporan keuangan perusahaan. Para pengelola perusahaan cenderung tidak melakukan rekayasa terhadap laporan keuangan karena adanya kewajiban untuk mematuhi berbagai aturan dan prinsip akuntansi yang berlaku dan penyajian informasi secara transparan.
3. Penerapan GCG yang baik akan memudahkan perusahaan untuk mendapat SDM yang sesuai, baik kuantitas dan kualitas. Ketersediaan SDM merupakan hal yang kritical dalam bisnis perusahaan. Perusahaan dengan kondisi *corporate governance* yang baik memiliki daya tarik tersendiri bagi SDM yang berkualitas.
4. Penerapan GCG akan menciptakan keseimbangan pola hubungan dengan *stakeholders* perusahaan. Perusahaan



dengan kondisi *corporate governance* yang baik harus memiliki suatu pedoman yang jelas tentang bagaimana menyikapi *stakeholders* perusahaan. Perusahaan dengan penerapan GCG yang baik akan membuat kebijakan-kebijakan untuk menyeimbangkan hak-hak dan kewajiban *stakeholders*-nya. Selanjutnya hal ini akan menciptakan dukungan *stakeholders* terhadap perusahaan (*license to operate*).

5. Melalui penerapan GCG, perusahaan akan mampu mempertahankan eksistensinya dalam jangka panjang. Dengan penerapan GCG yang baik maka perusahaan akan beroperasi secara efisien dan mampu meningkatkan produktivitasnya. Dengan demikian, perusahaan akan mampu menghadapi kompetisi global di tengah situasi yang *turbulence* dan memiliki daya tahan dari pengaruh buruk iklim usaha di sekitarnya.
6. Pelaksanaan GCG memungkinkan terciptanya struktur yang baik. Hal ini ditandai oleh dimungkinkannya pelaku *governance* untuk memproses informasi dengan mekanisme umpan balik untuk mengukur kinerja, terjadinya *check and balance*. Demikian juga terciptanya keseimbangan dalam berbagai dimensi, di mana anggota-anggota dalam struktur tersebut memiliki kemampuan dan pengalaman yang membawa kepada proses pengambilan keputusan. Tepat ukurannya (*right sized organization*) dan sejalan dengan kebijakan kepegawaian yang rasional.
7. Pelaksanaan GCG akan berdampak pada perbaikan perangkat-perangkat pengelolaan perusahaan. Perusahaan dengan kondisi *corporate governance* yang baik harus memiliki rencana strategis korporasi (*corporate strategic plan*) yang memadai dan sesuai dengan visi dan misi perusahaan.



C. Prinsip-Prinsip *Good Corporate Governance* (GCG)

Secara umum, prinsip-prinsip GCG meliputi *fairness* (kewajaran), *disclosure/transparency* (keterbukaan/transparansi), *accountability* (akuntabilitas), dan *responsibility* (responsibilitas).

1. Keadilan atau kewajaran dan kesetaraan (*Fairness*)
 - a. Perusahaan harus memperlakukan pemangku kepentingan secara setara dan wajar sesuai dengan kontribusi dan *benefit*-nya bagi perusahaan.
 - b. Perusahaan harus menghadirkan kesempatan yang sama dalam perekrutan pegawai, pengembangan karier, dan pemenuhan tugas secara profesional, terlepas dari suku, agama, ras, golongan, gender, dan kondisi fisik.
2. Keterbukaan (*Transparency*)
 - a. Kemudahan akses informasi oleh pemangku kepentingan sesuai dengan haknya perlu dijamin oleh perusahaan. Selain itu, informasi tersebut juga harus tepat waktu, jelas, akurat, memadai, dan bisa diperbandingkan.
 - b. Adapun informasi-informasi yang perlu dilaporkan mencakup visi, misi, tujuan usaha dan strategi perusahaan, situasi keuangan, susunan dan kompensasi pengurus, pemegang saham pengendali, kepemilikan saham oleh anggota direksi dan anggota dewan komisaris beserta anggota keluarganya dalam perusahaan dan perusahaan lainnya, sistem manajemen risiko, sistem pengawasan dan pengendalian internal, sistem dan pelaksanaan GCG serta tingkat kepatuhannya, dan kejadian penting yang dapat memengaruhi keadaan perusahaan; dan
 - c. Kebijakan perusahaan haruslah dibuat secara tertulis dan dengan proporsional diinformasikan kepada pemangku kepentingan.



3. Akuntabilitas (*Accountability*)
 - a. Tugas dan tanggung jawab setiap bagian perusahaan dan semua karyawan perlu diatur dengan rinci, jelas dan sesuai dengan visi, misi, nilai-nilai perusahaan (*corporate values*), dan strategi perusahaan.
 - b. Setiap jajaran perusahaan perlu mempunyai ukuran kinerja yang konsisten dengan sasaran usaha perusahaan, serta mempunyai sistem penghargaan dan sanksi (*reward and punishment system*).
 - c. Hal wajib lainnya adalah seluruh bagian perusahaan dan karyawan harus taat pada etika bisnis dan pedoman perilaku (*code of conduct*) yang telah disepakati setiap kali melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.
4. Pertanggungjawaban (*Responsibility*)
 - a. Unsur-unsur perusahaan perlu memegang teguh prinsip kehati-hatian dan patuh pada aturan perundang-undangan, anggaran dasar, dan peraturan perusahaan (*by laws*).
 - b. Perusahaan perlu mengambil tanggung jawab sosial dengan peduli pada masyarakat dan lingkungan, khususnya di area yang dekat dengan perusahaan, dengan menyusun perencanaan dan pelaksanaan yang layak.

Selain itu, beberapa lembaga menawarkan konsep yang dapat diterapkan dalam kegiatan usaha, antara lain sebagai berikut.

1. *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD)
 - a. Hak-hak pemegang saham (*the rights of shareholders*). Prinsip ini berarti bahwa kerangka CG seharusnya melindungi hak-hak para pemegang saham.
 - b. Perlakuan yang adil bagi seluruh pemegang saham (*the equitable treatment of shareholders*). Prinsip ini berarti bahwa kerangka CG seharusnya meyakinkan persamaan

perlakuan kepada semua pemegang saham, termasuk pemegang saham minoritas.

- c. Peran para *stakeholder* di dalam *corporate governance* (*the role of stakeholder in corporate governance*). Prinsip ini berarti bahwa kerangka CG seharusnya mengakui hak-hak dari para *stakeholders* sesuai dengan ketentuan UU dan mendorong kerja sama yang aktif antara perusahaan dengan *stakeholder* dalam menciptakan kemakmuran, lapangan kerja, dan kelangsungan perusahaan;
 - d. Kewajiban pengungkapan (*disclosure*) dan transparansi (*transparency*). Prinsip ini, berarti bahwa kerangka CG seharusnya meyakinkan bahwa pengungkapan yang tepat waktu dan lengkap dibuat untuk semua permasalahan material yang berhubungan dengan perusahaan, termasuk keadaan keuangan, kinerja, pemilikan dan *governance* perusahaan.
 - e. Tanggung jawab direksi dan komisaris (*the responsibilities of the board*). Prinsip ini berarti bahwa kerangka CG seharusnya meyakinkan kebijakan strategis perusahaan, efektivitas pengawasan manajemen oleh Dewan Komisaris dan Direksi dan akuntabilitas Dewan Komisaris dan Direksi terhadap perusahaan dan pemegang saham.
2. *Center for Good Corporate Governance* Universitas Gajah Mada (CGCG UGM)
 - a. Transparansi
Prinsip transparansi berarti dalam menjalankan fungsinya semua partisipan harus menyampaikan informasi yang material sesuai dengan substansi yang sesungguhnya, dan menjadikan informasi tersebut dapat diakses dan dipahami secara mudah oleh pihak-pihak yang berkepentingan.



- b. Pertanggungjelasan dan pertanggungjawaban (*accountability and responsibility*).

Prinsip ini artinya, dalam menjalankan fungsinya, setiap partisipan CG harus mempertanggungjelaskan amanah yang diterima sesuai dengan hukum, peraturan dan standar moral/etika maupun *best practices* yang berlaku, dan mengantisipasi pertanggungjawaban yang diperlukan jika pertanggungjelasan yang diajukan ditolak.

- c. Independensi (*independency*)

Prinsip ini berarti dalam menjalankan fungsinya, setiap partisipan harus membebaskan diri dari kepentingan pihak-pihak lain yang berpotensi memunculkan konflik kepentingan dan menjalankan fungsinya sesuai kompetensi yang memadai.

- d. Ketanggapan (*Responsiveness*)

Melalui prinsip ketanggapan berarti dalam menjalankan fungsinya, setiap partisipan CG harus menanggapi, meliputi juga kegiatan antisipatif terhadap permintaan (*requests*) maupun umpan balik (*feedback*) pihak-pihak yang berkepentingan dan terhadap perubahan-perubahan di dunia usaha yang berpengaruh signifikan terhadap perusahaan.



D. Materi GCG dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT)

- 1. Prinsip Keadilan

UUPT No. 40 Tahun 2007 berisi norma-norma yang mengatur asas keadilan untuk melindungi hak-hak pemilik saham. Dengan demikian, seluruh pemilik saham mendapatkan perlakuan sama dalam suatu perseroan yang memiliki hak dan kewajiban dalam hubungan hukum yang merupakan

persekutuan modal dan didirikan berdasarkan suatu perjanjian (Pasal 1 ayat (1) UUPT). Selanjutnya, Pasal 97 ayat (6) menyatakan bahwa pemilik saham yang mewakili sekurang-kurangnya 1/10 (satu per sepuluh) dari seluruh jumlah saham dengan hak suara dapat mengajukan gugatan di pengadilan negeri terhadap anggota direksi yang melakukan kesalahan atau kelalaiannya yang menyebabkan perseroan mengalami kerugian.

2. Prinsip Transparansi

Dalam UUPT No. 40 Tahun 2007, terdapat norma mengatur prinsip keterbukaan tentang fungsi direksi perusahaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) direksi mengurus perusahaan untuk kepentingan perusahaan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perusahaan *jo*. Pasal 97 ayat (1) mengatur bahwa direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan sebagaimana dimaksud dalam pasal 92 ayat (1).

Ketetapan norma yang mengatur pengesahan Perseroan Terbatas dalam Pasal 9 ayat (1), untuk mendapatkan keputusan menteri terkait pengesahan badan hukum perseroan menurut Pasal 7 ayat (4), para pendiri bersama-sama mengajukan permintaan menggunakan jasa teknologi informasi sistem administrasi badan hukum secara elektronik kepada menteri dengan mengisi format isian lengkap.

3. Prinsip Tanggung Jawab

UUPT No. 40 Tahun 2007 berisi norma-norma terkait dengan tanggung jawab, mencakup tanggung jawab direksi dan komisaris pada merger dan akuisisi sebagaimana diatur oleh Pasal 97 ayat (1) sampai ayat (5).

Adapun ayat (3) menjelaskan bahwa seluruh anggota Direksi memiliki tanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian



perusahaan ketika anggota direksi tersebut melakukan kesalahan atau lalai melaksanakan tugasnya berdasarkan ketentuan dalam ayat (2). Aturan terkait merger bisa lebih tajam tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) pelaksana UUPT No. 40 Tahun 2007 ini, sebab masih terdapat peluang dalam Pasal 121-137 UUPT yang diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP). Dalam pasal 3 UUPT tentang *piercing the corporate veil*, tidak ada perubahan terkait perbuatan melawan hukum (PMH). Sebab pengertian PMH dalam pasal tersebut sudah jelas mengenai makna bersalah pada Pasal 95 ayat (2) UUPT 2007 harus diartikan bahwa telah ada keputusan pengadilan yang menyatakan bahwa secara pidana orang tersebut bersalah.

Tanggung jawab komisaris terbatas karena dalam Pasal 114 ayat (6) UUPT mengatur bahwa pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 1/10 (satu per sepuluh) bagian dari seluruh jumlah saham dengan hak suara bisa mengajukan gugatan ke pengadilan negeri terhadap anggota Dewan Komisaris yang menyebabkan kerugian bagi perseroan. Adapun tanggung jawab terbatas pemegang saham perseroan terbatas, bahwa keterbatasan tanggung jawab itu juga berlaku bagi anggota direksi meskipun tidak secara tegas disebutkan dalam pasal-pasal UUPT.

Berdasarkan ketentuan sistematika Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas terdapat norma-norma terkait tanggung jawab sosial dan lingkungan, tepatnya di Pasal 74 ayat (1), di mana perusahaan yang bergerak di bidang sumber daya alam dan/ atau usaha terkait wajib mengambil tanggung jawab sosial dan lingkungan. Sebab hal tersebut merupakan kewajiban perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Adapun dalam ayat (3), apabila hal tersebut tidak dilaksanakan maka akan dikenakan sanksi berdasarkan ketentuan aturan perundang-undangan.

4. Prinsip Akuntabilitas

Dalam UUPT Pasal 97 ayat (3) secara *a contrario* diartikan apabila anggota direksi tidak bersalah dan tidak lalai menjalankan tugasnya, direksi tidak perlu bertanggung jawab. Ini artinya, anggota direksi tersebut memiliki tanggung jawab yang terbatas, sesuai dengan ciri PT. Pertanggungjawaban direksi atas kelalaian menjalankan pengurusan PT dalam Pasal 23, dilakukan secara tanggung renteng, atas segala perbuatan hukum yang dilakukan perseroan.

E. Indikator Penerapan GCG

124
●
●
●
Sebagaimana disampaikan pada bagian terdahulu, penerapan GCG menjadi salah satu aspek penting yang menjadi perhatian investor dalam memilih korporasi yang menarik untuk melakukan investasi, dan juga menjadi perhatian *stakeholders* lainnya dalam mengambil keputusan-keputusan yang terkait dengan keberadaan suatu korporasi. Selain itu, tata kelola suatu korporasi sangat memengaruhi kepercayaan publik maupun investor pada korporasi, sehingga diperlukan penilaian (*assessment*) terhadap pelaksanaan GCG suatu perusahaan.¹³⁰

Untuk mendapatkan hasil yang objektif, diperlukan beberapa indikator dalam melakukan penilaian penerapan GCG. Dengan demikian dapat diperoleh kesesuaian praktik-praktik GCG yang telah diterapkan dengan *best practices*. Selain itu, juga dapat diidentifikasi praktik-praktik GCG yang masih perlu ditingkatkan atau diperbaiki (*area of improvement*) guna meningkatkan kualitas penerapan GCG.

Berikut ini adalah beberapa indikator yang dikembangkan oleh beberapa lembaga, untuk melakukan penilaian penerapan GCG.

130 Tim Corporate Governance BPKP, *Pedoman Metodologi Evaluasi GCG: Indikator Dan Parameter* (Jakarta: BPKP, 2003). hlm. 1.

1. Bank Indonesia (BI)

Sebagai otoritas moneter, BI mewajibkan penegakan prinsip-prinsip GCG sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor: 8/4/PBI/2006 tentang pelaksanaan GCG bagi bank umum. Kemudian, untuk mengetahui sejauh mana penerapan GCG di perbankan, maka melalui SE Gubernur BI Nomor: 9/12/DPNP tanggal 30 Mei 2007 mewajibkan perbankan untuk melakukan evaluasi secara *self assessment*, yang terbagi dalam sebelas faktor berikut ini.

Tabel Indikator Penerapan GCG di Perbankan

No	Indikator	Bobot	
1	Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Dewan Komisaris	10%	
2	Pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Direksi	20%	
3	Kelengkapan dan pelaksanaan tugas komite	10%	125
4	Penanganan benturan kepentingan	10%	•
5	Penerapan fungsi kepatuhan bank	5%	•
6	Penerapan fungsi audit intern	5%	•
7	Penerapan fungsi audit ekstern	5%	
8	Penerapan fungsi manajemen risiko dan pengendalian intern	7,5%	
9	Penyediaan dana kepada pihak ketiga (<i>related party</i>) dan debitur besar (<i>large exposures</i>)	15%	
10	Transparansi kondisi keuangan dan nonkeuangan bank, Laporan Pelaksanaan GCG dan laporan internal	5%	
11	Rencana Strategis Bank	10%	
	Total	100	

Sumber: Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 9/12/DPNP, tanggal 30 Mei 2007.

2. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

Indikator penilaian penerapan GCG yang dikembangkan oleh BPKP, meliputi 5 aspek:

- a. Hak dan tanggung jawab pemegang saham/RUPS;
- b. Kebijakan GCG;
- c. Penerapan GCG pada organ Komisaris, Komite Komisaris, Direksi, Satuan Pengawas Intern (SPI) dan Sekretaris Perusahaan;
- d. Pengungkapan informasi (*disclosure*); dan
- e. Komitmen.

Penilaian atas penerapan GCG pada kelima aspek tersebut menggunakan metode kuantitatif dengan memberikan bobot atas kelima aspek di atas. Bobot tersebut sudah disepakati dengan pihak Kementerian BUMN melalui MoU tentang indikator pengujian penerapan GCG.¹³¹

Tabel Indikator Penilaian GCG

No	Indikator Penilaian	Bobot
1	Hak dan Tanggung Jawab Pemegang Saham	9
2	Kebijakan GCG	8
3	Penerapan GCG	66
4	Komisaris	27
5	Komite Komisaris	6
6	Direksi	27
7	Sistem Pengendalian Internal	3
8	Sekretaris Perusahaan	3
9	Pengungkapan Informasi (<i>Disclosure</i>)	7
10	Komitmen	10
	Total	100

Sumber: BPKP, data diolah.



Tabel Capaian Aktual Penerapan GCG

Capaian Aktual	Predikat
$90 \leq X \leq 100$	Sangat Baik
$75 \leq X < 90$	Baik
$60 \leq X < 75$	Cukup
$50 \leq X < 60$	Kurang
< 50	Sangat Kurang

Sumber: BPKP, data diolah.

F. Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (*Corporate Social Responsibility/CSR*)

Salah satu kegagalan pada pelaksanaan pembangunan pada masa lalu adalah titik berat pembangunan (termasuk investasi) pada pertumbuhan ekonomi yang tidak diimbangi dengan pemerataan keadilan. Pertumbuhan ekonomi yang tidak diimbangi oleh pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya telah menciptakan kesenjangan yang amat lebar antara segelintir orang yang sangat kaya dibandingkan dengan besarnya jumlah orang-orang yang kurang sejahtera dan bahkan sebagian tergolong ke dalam orang-orang yang sangat miskin.

Kesadaran agar mengurangi ketimpangan ekonomi ini meningkatkan rencana strategis perusahaan-perusahaan di Indonesia dalam melaksanakan fungsi sosial perusahaan terhadap masyarakat dan lingkungan. Tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility/CSR*) mencerminkan prinsip-prinsip GCG. Tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) yang dilaksanakan oleh para *stakeholders* (pemangku kepentingan) selama mengelola perusahaan tidak hanya sebatas upaya mencari keuntungan, tetapi mencakup juga memberi perhatian lingkungan dan masyarakat tempat perusahaan berada sehingga tercipta pembangunan yang berkelanjutan.¹³² Keberadaan

132 Beberapa definisi tanggung jawab sosial perusahaan atau *Corporate Social Responsibility/CSR*,

CSR dalam pengelolaan perusahaan pada hakikatnya merupakan penggambaran hubungan timbal balik antara perusahaan dengan masyarakat dan lingkungan.

Berdasarkan kajian *Business for Social Responsibility*, CSR memberikan dampak besar untuk perusahaan, antara lain:

1. meningkatkan penjualan dan pangsa pasar (*increased sales and market share*);
2. memperkuat posisi nama atau merek dagang (*strengthened brand positioning*);
3. menaikkan citra perusahaan (*enhanced corporate image*);
4. mengembangkan kemampuan untuk menarik, memotivasi, dan mempertahankan pegawai (*increased ability to attract, motivate, and retain employees*);
5. meringankan beban biaya operasi (*decreasing operating cost*); dan
6. menaikkan daya tarik bagi investor dan analis keuangan (*increased appeal to investors and financial analysts*).

Tanggung jawab sosial perusahaan merupakan bagian dari tindakan perusahaan di mana keberadaan perusahaan dalam melakukan kegiatan bisnis bertujuan untuk mencari keuntungan dan juga adanya CSR membawa perusahaan untuk mengupayakan kebaikan, kemajuan, dan kesejahteraan masyarakat dengan berbagai kegiatan sosial yang berguna bagi masyarakat. Kegiatan sosial tersebut antara lain menyumbangkan dan membangun rumah

antara lain:

- a. Kotler dan Nancy: *Corporate Social Responsibility* atau CSR merupakan komitmen perusahaan untuk meningkatkan kesejahteraan komunitas melalui praktik bisnis yang baik dan berkontribusi sebagian sumber daya perusahaan.
- b. Fraderick, et al: CSR dapat diartikan sebagai prinsip yang menerangkan bahwa perusahaan harus dapat bertanggung jawab terhadap efek yang berasal dari setiap tindakan di dalam masyarakat maupun lingkungannya.
- c. Kicullen dan Kooistra: CSR adalah tingkatan pertanggungjawaban moral yang dianggap berasal dari perusahaan di luar kepatuhan terhadap hukum negara.
- d. *Commision of the European Communities*: CSR pada dasarnya adalah sebuah konsep ketika perusahaan memutuskan secara sukarela untuk memberikan kontribusi demi menciptakan lingkungan yang lebih bersih serta masyarakat yang lebih baik.



ibadah, membangun prasarana dan fasilitas sosial dalam masyarakat, melakukan penghijauan, menjaga sungai dari pencemaran, atau ikut membersihkan sungai dari polusi, memberi beasiswa kepada anak dari keluarga yang kurang mampu ekonominya, dan lain-lain.¹³³

Berikut ini adalah pengertian CSR yang disampaikan oleh para ahli.

1. *Business Action for Sustainable Development*

CSR merupakan *commitment of business to contribute to sustainable economic development, working with employees, their families, the local community, and society at large to improve their quality of life* (CSR adalah komitmen bisnis untuk memberikan kontribusi bagi pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, bekerja sama dengan para pegawai, keluarga mereka, komunitas lokal dan masyarakat luas untuk meningkatkan kualitas hidup bersama).

2. Lingkaran Studi CSR Indonesia

CSR adalah upaya sungguh-sungguh dari entitas bisnis meminimalkan dampak negatif dan memaksimalkan dampak positif operasinya terhadap seluruh pemangku kepentingan dalam ranah ekonomi, sosial, dan lingkungan untuk tujuan pembangunan berkelanjutan.¹³⁴

3. Reza Rahman

CSR merupakan tindakan sosial (termasuk kepedulian terhadap lingkungan hidup, lebih dari batas-batas yang dituntut dalam peraturan perundang-undangan, komitmen usaha untuk bertindak secara etis, beroperasi secara legal, dan berkontribusi untuk peningkatan ekonomi bersamaan dengan peningkatan kualitas hidup karyawan dan keluarganya, komunitas lokal, dan masyarakat yang lebih luas dan

133 Bismar Nasution, *Aspek Hukum Tanggung Jawab Sosial Perusahaan* (Pekanbaru, 2008). hlm. 8–9.

134 Tri Budiyo, *Hukum Perusahaan* (Salatiga: Griya Media, 2001). hlm. 108.



komitmen bisnis untuk berkontribusi dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan, bekerja dengan karyawan perusahaan, keluarga karyawan tersebut, berikut komunitas setempat (*local*) dan masyarakat secara keseluruhan dalam rangka meningkatkan kualitas hidup.¹³⁵

4. Edi Suharto

CSR adalah kepedulian perusahaan yang menyisihkan sebagian keuntungannya (*profit*) bagi kepentingan pembangunan manusia (*people*) dan lingkungan (*planet*) secara berkelanjutan berdasarkan prosedur (*procedure*) yang tepat dan profesional.¹³⁶

5. Gunawan Widjaya dan Yeremia Ardi Pratama

Pada dasarnya CSR mengandung beberapa hal pokok.¹³⁷

- a. Suatu *artificial person*, perusahaan atau perseroan tidak berdiri sendiri dan mereka memiliki tanggung jawab terhadap keadaan ekonomi, lingkungan, dan sosial;
- b. Keberadaan (eksistensi) dan keberlangsungan (*sustainability*) perusahaan atau perseroan tidak hanya ditentukan oleh pemegang saham atau *shareholders*-nya tetapi juga sangat ditentukan oleh pihak lain yang berkepentingan atau seluruh *stakeholders*-nya.
- c. Melaksanakan CSR berarti juga melaksanakan tugas dan kegiatan sehari-hari perusahaan atau perseroan, sebagai wadah untuk memperoleh keuntungan melalui usaha yang dijalankan atau dikelolanya.

Secara resmi, pengertian CSR juga diberikan oleh hukum perseroan, yang terdapat dalam undang-undang, yakni Pasal 1

135 Reza Rahman, *Corporate Social Responsibility Antara Teori Dan Kenyataan* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2009). hlm. 10.

136 Edi Suharto, *Pekerjaan Sosial Di Dunia Industri: Memperkuat CSR* (Bandung: CV. Alfabeta, 2009). hlm. 105.

137 Gunawan Widjaya; Yeremia Ardi Pratama, *Resiko Hukum Dan Bisnis Perusahaan Tanpa CSR* (Jakarta: Forum Sahabat, 2008). hlm. 9-10.



angka 3 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang menggunakan istilah “tanggung jawab sosial dan lingkungan adalah komitmen perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya”.

Pada bagian penjelasan UUPT, diuraikan kewajiban tanggung jawab sosial perusahaan, sebagai berikut:

Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) bertujuan mewujudkan pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi perseroan itu sendiri, komunitas setempat, dan masyarakat pada umumnya. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mendukung terjalannya hubungan perseroan yang serasi, seimbang, dan sesuai dengan lingkungan, nilai, norma, dan budaya masyarakat setempat, maka ditentukan bahwa perseroan yang kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Untuk melaksanakan kewajiban perseroan tersebut, kegiatan TJSL harus dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan yang dilaksanakan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Kegiatan tersebut dimuat dalam laporan tahunan perseroan. Dalam hal perseroan tidak melaksanakan TJSL, maka perseroan yang bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perumusan Pasal 74 dan penjelasannya dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, menunjukkan sebuah perusahaan “wajib” menjalankan CSR atau tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan. Artinya, setiap perusahaan suka tidak suka harus mau melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan tidak boleh berjalan secara sukarela atau boleh dilaksanakan dan boleh tidak dilaksanakan.

Pada tahun 2008, Mahkamah Konstitusi (MK) menolak uji

materiel Pasal 74 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dalam putusannya, MK antara lain menegaskan menegaskan:¹³⁸

Menjadikan tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai suatu kewajiban hukum melalui rumusan Pasal 74 merupakan kebijakan hukum dari pembentuk undang-undang untuk mengatur dan menerapkan tanggung jawab sosial dan lingkungan dengan suatu sanksi, dan hal ini adalah benar, karena:

1. Secara faktual, kondisi sosial dan lingkungan telah rusak di masa lalu ketika perusahaan mengabaikan aspek sosial dan lingkungan sehingga merugikan masyarakat sekitar dan lingkungan pada umumnya.
2. Budaya hukum di Indonesia tidak sama dengan budaya hukum negara lain, utamanya negara industri maju tempat konsep CSR pertama kali diperkenalkan di mana CSR bukan hanya merupakan tuntutan bagi perusahaan kepada masyarakat dan lingkungannya tetapi juga telah dijadikan sebagai salah satu indikator kinerja perusahaan dan syarat bagi perusahaan yang akan *go public*. Dengan kata lain, Mahkamah Konstitusi tampaknya berpendapat bahwa sesuai kultur hukum Indonesia, penormaan tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai norma hukum yang diancam dengan sanksi hukum merupakan suatu keharusan demi tegaknya tanggung jawab sosial dan lingkungan atau CSR.
3. Menjadikan tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai kewajiban hukum dinilai oleh Mahkamah Konstitusi justru untuk memberikan kepastian hukum sebab dapat menghindari terjadinya penafsiran yang berbeda-beda tentang tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh perseroan sebagaimana dapat terjadi bila TJSL dibiarkan bersifat sukarela. Hanya dengan cara memaksa tersebut akan dapat diharapkan adanya kontribusi perusahaan untuk ikut meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kemudian, pemerintah juga membentuk Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas. Pembentukan peraturan tersebut secara eksplisit



tidak hanya bertujuan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan, tetapi juga untuk beberapa tujuan, sebagai berikut.¹³⁹

(1) Meningkatkan kesadaran perseroan terhadap pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan di Indonesia; (2) memenuhi perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat mengenai tanggung jawab sosial dan lingkungan; dan (3) menguatkan pengaturan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan sesuai dengan bidang kegiatan usaha perseroan yang bersangkutan.

Selain di UUPT, materi tentang CSR, dapat ditemukan di beberapa peraturan perundang-undangan berikut ini.

1. Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Pasal 11 ayat (3), yang menyatakan:

Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok, yaitu:

- a. penerimaan negara;
- b. wilayah kerja dan pengembaliannya;
- c. kewajiban pengeluaran dana;
- d. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas minyak dan gas bumi;
- e. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;
- f. penyelesaian perselisihan;
- g. kewajiban pemasokan minyak bumi dan/atau gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri;
- h. berakhirnya kontrak;
- i. kewajiban pasca-operasi pertambangan;
- j. keselamatan dan kesehatan kerja;
- k. pengelolaan lingkungan hidup;
- l. pengalihan hak dan kewajiban;

133



139 Alinea Ketiga Penjelasan Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas.

- m. laporan yang diperlukan;
 - n. rencana pengembangan lapangan;
 - o. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
 - p. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat; dan
 - q. pengutamaan penggunaan Tenaga Kerja Indonesia (TKI).
2. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Pasal 15 huruf b dan Pasal 17.
 3. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 68.
 4. Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 8 ayat (1) huruf g.
 5. Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. PER-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara.

134

● ● ●
 Pelaksanaan CSR di Indonesia merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh perusahaan. Hal tersebut secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 74 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan ditegaskan melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 53/PUU-VI/2008. Hal tersebut menjadikan Indonesia negara satu-satunya yang mewajibkan CSR untuk dilaksanakan di Indonesia berbanding terbalik dengan negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Eropa Barat. Meskipun CSR bersifat sukarela (*voluntary*), kegiatan-kegiatan terkait CSR justru sedang menjadi perhatian kalangan korporasi di sana.

Undang-undang ini pada Pasal 74 ayat (3) memuat aturan tentang pemberian sanksi terhadap perusahaan yang tidak melaksanakan CSR. Akan tetapi, tidak memuat klausul perihal jenis sanksi yang diberikan kepada perusahaan yang tidak melaksanakan CSR dan hanya memuat klausul “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” di mana dapat dimaknai jenis sanksi yang diberikan kepada perusahaan yang tidak melaksanakan

CSR merujuk pada peraturan perundang-undangan yang dikenal di Indonesia.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perseroan Terbatas ini juga tidak memuat secara implisit jenis sanksi yang dikenal kepada perusahaan yang tidak melaksanakan CSR. Peraturan Pemerintah tersebut juga tidak memuat secara implisit jenis sanksi yang dikenal kepada perusahaan yang tidak melaksanakan CSR. Artinya, keberadaan peraturan pemerintah ini sama dengan Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas hanya memuat klausul “dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dicantumkan, sanksi bagi perusahaan yang tidak melaksanakan CSR sebagaimana termuat dalam Pasal 34 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, berbunyi:

1. Badan usaha atau usaha perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 dapat dikenai sanksi administratif berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pembatasan kegiatan usaha;
 - c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau
 - d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.
1. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh instansi atau lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Selain dikenai sanksi administratif, badan usaha atau usaha perseorangan dapat dikenai sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.





Bab VII

Tindak Pidana Korporasi

Perekonomian sebuah negara senantiasa terkait dengan negara-negara lain di dunia, dan akan saling tergantung satu dengan lainnya. Dengan demikian, kebijakan hukum dalam sektor perdagangan internasional semakin dibutuhkan. Komunikasi dan transportasi yang berkembang, serta teknologi dan informatika modern mengharuskan adanya norma dan nilai-nilai baru dalam kehidupan nasional dan antarbangsa.

Globalisasi di samping memberikan banyak manfaat bagi kehidupan masyarakat, juga membawa masalah-masalah yang serius, misalnya dalam bentuk kejahatan ekonomi yang lebih canggih. Saat ini muncul berbagai tindak pidana yang pelakunya bukan lagi orang per orang sebagai individu, melainkan kejahatan yang dilakukan secara terorganisasi dan menggunakan sarana korporasi, yang biasanya ditemukan dalam kejahatan yang menggunakan teknologi tinggi, seperti *cyber crime*, pemalsuan uang, pencucian uang (*money laundering*), penyelundupan dan pencurian pasir laut dengan kapal tongkang, permainan harga barang pokok secara ilegal (*price fixing*), dan lain-lain.

Ada adagium yang menarik untuk direnungkan, “Semakin miskin suatu negara, maka semakin tinggi tingkat kejahatannya.” Slogan itu tampaknya hanya berlaku bagi kejahatan jalanan saja, atau kejahatan konvensional seperti pencurian, penipuan, penggelapan, atau pencopetan di pusat-pusat keramaian. Tidak demikian halnya dengan tindak pidana yang menggunakan kecanggihan teknologi, yang banyak ditemukan justru di negara-negara maju, serta dilakukan oleh orang-orang terpelajar dan berkedudukan tinggi.¹⁴⁰ Kejahatan yang melibatkan pengusaha besar dan pejabat publik sering disebut sebagai “kejahatan kerah putih” atau dalam istilah bahasa Inggris disebut *white collar crime* (WCC).¹⁴¹

Menurut Edwin H. Sutherland, yang disampaikan pada pertemuan *the American Sociological Society* tanggal 27 Desember 1939 di Philadelphia, *White Collar Crime* merupakan: “Suatu pelanggaran hukum pidana oleh seorang dari kelas sosial-ekonomi atas dalam



140 Kasus Meikarta, sebuah megaproyek milik Lippo Group di Cikarang, Kabupaten Bekasi, Jawa Barat yang diluncurkan pada pertengahan Agustus 2017, merupakan contoh dari kejahatan kerah putih di Indonesia. Meikarta disebut-sebut bakal menjadi kota idaman, ambisinya seperti Kota Shenzhen di China atau Manhattan, Amerika Serikat dengan skala yang lebih besar, dengan nilai investasi mencapai Rp278 triliun. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) membongkar dugaan praktik gratifikasi kepada sejumlah pejabat Kabupaten Bekasi, ketika Tim Satgasnya melakukan operasi tangkap tangan pada 14 Oktober 2018 lalu. KPK menetapkan sembilan tersangka dugaan suap proses perizinan proyek Meikarta. Tersangka penerima dugaan suap, yakni Bupati Bekasi Neneng Hasanah Yasin, Kepala Dinas PUPR Kabupaten Bekasi Jamaludin, Kepala Dinas Pemadam Kebakaran Kabupaten Bekasi Sahat M Nohor. Kemudian Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Bekasi Kabupaten Dewi Tisnawati serta Kepala Bidang Tata Ruang Dinas PUPR Bekasi Neneng Rahmi. Mereka diduga sebagai penerima suap. Sementara tersangka pemberi dugaan suap antara lain Direktur Operasional Lippo Group Billy Sindoro, pegawai Lippo Group Henry Jasmen, serta dua konsultan Lippo Group, Taryudi dan Fitra Djaja Purnama. Neneng Hasanah dan anak buahnya diduga menerima suap dari Lippo Group terkait pengurusan perizinan proyek pembangunan Meikarta di Kabupaten Bekasi. Proyek yang akan digarap itu seluas 774 hektare dan dibagi dalam tiga tahapan. Lippo Group menjanjikan pemberian *fee* terkait pengurusan izin ini sebesar Rp13 miliar. Sejauh ini pemberian dari Lippo Group yang telah terealisasi untuk Neneng dan anak buahnya baru Rp7 miliar. Uang itu diberikan Lippo Group kepada Neneng melalui para kepala dinas.

141 Kejahatan kerah putih (*white collar crime*) adalah istilah temuan Hazel Croal untuk menyebut berbagai tindak kejahatan di lembaga pemerintahan yang terjadi, baik secara struktural yang melibatkan sekelompok orang maupun secara individu. Hazel Croal mendefinisikan kejahatan kerah putih sebagai penyalahgunaan jabatan yang sah sebagaimana telah ditetapkan oleh hukum. Umumnya, skandal kejahatan kerah putih sulit dilacak karena dilakukan pejabat yang punya kuasa untuk memproduksi hukum dan membuat berbagai keputusan vital.

pelaksanaan kegiatan jabatannya.”¹⁴² Edward Alsworth Ross juga pernah mencetuskan terminologi *criminaloid (the perpetrator of new sins)*. Perbedaan definisi mengenai kejahatan kemasam baru ini tidak akan berhenti apabila memperhatikan sejumlah terminologi yang diciptakan para pakar lain seperti *criminals of upperworld* (Albert Morris), *occupational crime* (Green), *educated criminals* (Henderson), *elite deviance* (Simon & Eitzen), dan lain-lain. Namun, hal yang paling jelas adalah bahwa dalam banyak hal tindakan kejahatan ini tidak sama dengan kejahatan konvensional.¹⁴³

Terkait kejahatan semacam itu, Soedjono Dirdjosisworo mempunyai pandangan yang menarik.¹⁴⁴

Kejahatan sekarang menunjukkan bahwa kemajuan ekonomi juga menimbulkan jenis kejahatan baru, dengan korban dan akibat yang lebih besar. Saat ini, Indonesia menghadapi kriminalitas kontemporer yang mengancam lingkungan hidup, sumber energi, dan pola-pola kejahatan di bidang ekonomi, seperti kejahatan bank, kejahatan komputer, penipuan terhadap konsumen berupa barang-barang produksi berkualitas rendah, yang dikemas dan dipromosikan secara masif, dan berbagai pola kejahatan korporasi lainnya.

Meningkatnya kejahatan WCC bukan hanya terjadi di Indonesia, melainkan sudah menjadi kecenderungan yang juga terjadi di berbagai negara. Merespons fenomena ini, PBB menerbitkan sebuah konvensi, yaitu *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime Tahun 2000 (TOC)*. Tujuannya adalah untuk menciptakan hubungan kerja sama yang lebih maju untuk secara lebih efektif menghalangi dan menghapus tindak pidana transnasional terorganisasi. Kesepakatan global ini kemudian didukung oleh hasil laporan Kongres PBB ke-5 dan ke-6 terkait *The Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*.

142 Mardjono Reksodiputro, *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan* (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 1994), hlm. 127.

143 Gilbert Geis & Robert F. Meier, *White Collar Crime*, (New York: The Free Press), hlm. 30.

144 Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Pidana Indonesia dan Gelagat Kriminalitas Masyarakat Pascaindustri*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada FH UNPAR, (Bandung, 1991), hlm. 10.



Apabila dipelajari secara mendalam, kejahatan di sektor ekonomi bisa tumbuh menjadi bagian dari WCC, yang mempunyai karakteristik seperti di bawah ini.

1. Susah terlihat (*low visibility*). Umumnya kejahatan tersebut ditutupi oleh aktivitas kerja normal yang sering dilakukan bersama keahlian profesional dan sistem organisasi yang kompleks.
2. Bersifat kompleks (*complexity*). Hal ini karena kejahatan tersebut senantiasa berhubungan dengan penipuan, pencurian, dan kebohongan yang terkait dengan hal-hal yang bersifat ilmiah, finansial, teknologis dan terorganisir, serta dilakukan oleh banyak orang dalam jangka waktu yang cukup lama.
3. Penyebaran tanggung jawab (*diffusion of responsibility*) yang kian meluas karena adanya kompleksitas dalam organisasi.
4. Penyebaran korban (*diffusion of victimization*) yang luas seperti penipuan konsumen, polusi, dan sebagainya.
5. Hambatan dalam pendeteksian dan penuntutan (*detection and prosecution*) karena tidak seimbanginya keahlian aparat penegak hukum dan pelaku kejahatan.
6. Hukum yang ambigu atau tidak jelas (*ambiguous law*) sering kali menyebabkan keraguan dalam penegakan hukum. Di dunia hukum ekonomi, hal ini sangat terlihat misalnya dampak dari deregulasi.
7. Sikap ambiguitas (*ambiguity*) dalam kaitannya dengan posisi pelaku kejahatan. Dalam kasus kejahatan ekonomi, harus diakui bahwa pelaku kejahatannya bukan orang yang salah secara moral, melainkan melanggar peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk tujuan melindungi kepentingan umum (*mala prohibita*).¹⁴⁵

145 Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana* (Semarang: BP Undip, 1997), hlm. 162.

A. Pengertian Korporasi

Korporasi atau *corporation* (Inggris), *corporation* (Jerman), *corporatie* (Belanda), secara etimologis berasal dari bahasa Latin, “*corporatio*”.¹⁴⁶

Seperti halnya dengan kata lain yang berakhiran dengan *tio* maka *corporatio* dianggap sebagai kata benda (*substantivum*) yang berasal dari kata kerja *corporate* yang banyak dipakai orang pada zaman abad pertengahan atau sesudah itu. *Corporate* itu sendiri berasal dari kata *corpus* yang dalam bahasa Indonesia berarti badan atau dapat disimpulkan bahwa *corporatio* dapat diartikan sebagai proses memberikan badan atau proses membadankan. Dengan demikian, maka akhirnya *corporatio* itu berarti hasil pekerjaan membadankan, dengan perkataan lain, korporasi merupakan badan yang dijadikan orang, badan yang diperoleh dengan perbuatan manusia sebagai lawan terhadap badan manusia, yang terjadi menurut alam.¹⁴⁷

Pendapat lain disampaikan oleh Utrecht dan Moh. Soleh Djindang, yaitu:

Suatu gabungan orang yang dalam pergaulan hukum bertindak bersama-sama sebagai suatu subjek hukum tersendiri (personifikasi). Korporasi adalah badan hukum yang beranggota, tetapi mempunyai hak dan kewajiban tersendiri terpisah dari hak dan kewajiban anggota masing-masing.¹⁴⁸

Definisi korporasi juga dapat ditemukan pada Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No.13 Thn 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi. Dalam Perma tersebut dijelaskan bahwa korporasi merupakan sekelompok orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik dalam bentuk badan hukum atau bukan.¹⁴⁹ Korporasi ialah badan yang dibentuk oleh hukum yang terdiri dari “*corpus*”, yaitu struktur fisiknya dan ke

146 Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2010), hlm. 23.

147 *Ibid.*

148 Chidir Ali, *Badan Hukum* (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 64.

149 Pasal 1 Butir (1), Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi.



dalamnya hukum memasukkan unsur “*animus*” yang menyebabkan badan tersebut memiliki kepribadian. Karena badan ini diciptakan oleh hukum, maka pembentukan dan pembubarannya pun ditentukan oleh hukum.¹⁵⁰

Aturan yang mengatur soal korporasi, salah satunya, adalah RKUHP 2004–2004, Pasal 47 sampai dengan Pasal 53. Berdasarkan Pasal 47 RKUHP, korporasi didefinisikan sebagai pelaku tindak pidana. Sementara itu, Pasal 48 menyebutkan bahwa tindakan korporasi dianggap sebagai tindak pidana apabila dilakukan oleh sejumlah individu yang bertindak demi kepentingan korporasi/ untuk dan atas nama korporasi, yang didasarkan pada hubungan lain di lingkup usaha korporasi tersebut, baik seorang diri ataupun berkelompok.

Berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana korporasi, rumusnya harus diidentifikasi dengan hal-hal antara lain 1) definisi korporasi; 2) bagaimana dan kapan korporasi melakukan tindak pidana dan bisa dipertanggungjawabkan; 3) siapa yang dipertanggungjawabkan; dan 4) bagaimana perumusan sanksi pidana terhadap korporasi. Dengan demikian, bukan sekadar membahas hadir atau tidaknya kesalahan seperti halnya pada pertanggungjawaban pidana manusia alamiah.

Berikut ini ialah beberapa undang-undang yang mana korporasi ditempatkan sebagai subjek hukum pidana dan bisa dipertanggungjawabkan.

1. UU No. 7 Drt. Thn 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi (Pasal 15);
2. UU No. 6 Thn 1984 tentang Pos (Pasal 19 ayat (3));
3. UU No. 5 Thn 1997 tentang Psikotropika (Pasal 5 ayat (3));
4. UU No. 31 Thn 1999 jo. UU No. 20 Thn 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 20); dan

150 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 69

5. UU No. 15 Thn 2003 jo. UU No. 25 Thn 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian uang (Pasal 4 ayat (1)).

B. Pengertian Subjek Hukum

Subjek hukum merupakan subjek yang bisa melakukan tindakan hukum, yang terbagi menjadi subjek hukum perdata dan subjek hukum pidana. Dalam hukum perdata, sejak ratusan tahun lalu telah diakui, bahwa subjek hukum perdata meliputi manusia (individu atau orang perorangan, *natural person*) dan badan hukum (*legal person*). Badan hukum bertindak melalui pengurus badan hukum tersebut, yang mewakili untuk dan atas nama badan hukum yang dipimpinnya.

Badan hukum hanya dapat melakukan perbuatan hukum yang menyangkut harta kekayaan saja. Misalnya hak untuk memiliki harta kekayaan atas tanah, memperoleh kredit bank, atau menjadi penjamin utang. Badan hukum tidak dapat melakukan perbuatan perdata di luar perbuatan yang berkaitan dengan harta kekayaan, misalnya melakukan pernikahan atau mengangkat anak.¹⁵¹

Berbeda dengan subjek hukum perdata, pada hukum pidana, subjek hukum tidak berkaitan pada hak dan kewajiban, tetapi dengan tindak pidana (*criminal conduct* atau *criminal act*), yang jenisnya ditentukan dalam hukum pidana, baik KUHP maupun di luar KUHP. Sebelum tahun 1990-an, yang diakui sebagai subjek hukum oleh hukum pidana hanyalah manusia (individu atau perorangan), yang dapat dibebani pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*).¹⁵² Dalam perkembangannya, korporasi juga diakui sebagai subjek dari hukum pidana, yang bisa memikul pertanggungjawaban pidana, atau disebut pertanggungjawaban pidana korporasi (*corporate criminal liability*).

151 Sutan Remy Sjahdeini, *Ajaran Pidana: Tindak Pidana Korporasi dan Seluk Beluknya*, (Jakarta: Kencana, 2017), hlm. 16.

152 Sebetulnya ketentuan korporasi sebagai subjek hukum pidana untuk pertama kali muncul pada UU Darurat No. 17 Tahun 1951 tentang Penimbunan Barang-Barang. Namun, pada praktiknya konsep pertanggungjawaban pidana dari UU tersebut tidak berkembang.



144 ● ● ●

Hadirnya undang-undang terkait pidana di luar KUHP (atau disebut UU Pidana Khusus) membuat subjek hukum pidana menjadi lebih luas, yakni tidak terbatas hanya pada manusia, tetapi mencakup juga korporasi. Hal ini sesuai dengan hukum yang berkembang di berbagai negara di dunia. Adopsi korporasi sebagai subjek hukum pidana tersebut terlihat dari beragam undang-undang yang diterbitkan belakangan ini.

Pemidanaan korporasi didasarkan pada pertimbangan Tim Pengkajian Bidang Hukum Pidana Badan Pengkajian Hukum Nasional (BPHN), dalam laporan hasil Pengkajian Bidang Hukum 1980/1981 sebagai berikut.

Jika dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi karena delik itu cukup besar atau kerugian yang ditimbulkan dalam masyarakat atau saingan-saingannya sangat berarti. Dipidananya pengurus saja tidak dapat memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak akan sekali lagi melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang.

C. Perkembangan Korporasi Sebagai Subjek Hukum Pidana

Awalnya, perumus UU berpendapat bahwa manusia (orang per orang atau individu) saja yang bisa dijadikan subjek hukum sebuah tindakan pidana. Hal itu terlihat dari lahirnya ketentuan Pasal 59 KUHP, khususnya dari cara delik disusun dengan dimasukkannya frasa "*hij die*" yang artinya "*barang siapa*". Dengan berubahnya kebutuhan hukum, pembuat hukum ikut menimbang bahwa nyatanya manusia kadang kala melakukan perbuatan di dalam atau melalui organisasi hukum perdata ataupun di luarnya. Sehingga hadirilah aturan bagi badan hukum atau korporasi sebagai subjek hukum di dalam hukum pidana.¹⁵³

153 Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm. 155.

Sejumlah negara yang mempraktikkan *Common Law*, seperti Amerika Serikat, Inggris, dan Canada, telah melaksanakan pertanggungjawaban pidana korporasi sejak periode Revolusi Industri. Tercatat dalam sejarah tahun 1842, Pengadilan Inggris mulai menerapkan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi dengan pemberian denda akibat gagal dalam memenuhi kewajiban hukum mereka. Sementara itu di Indonesia, hukum positif yang dipraktikkan mulanya belum mengatur korporasi sebagai subjek hukum pidana. Hal itu karena di dalam KUHP, subjek dari hukum pidana hanyalah orang pribadi (*alami, natuurlijk persoon*).¹⁵⁴

Ketentuan KUHP tersebut banyak dipengaruhi oleh doktrin yang berpegang pada adagium bahwa badan hukum tidak dapat dipidana, dengan anggapan bahwa:¹⁵⁵

1. korporasi tidak memiliki kehendak untuk melakukan kejahatan (*mens rea*);
2. korporasi berbeda dengan individu (alamiah); dan
3. korporasi tidak mempunyai kesadaran dan badan aktual (*no soul to be damned no body to be kicked*).

Di Belanda, pengakuan korporasi sebagai subjek hukum pidana dimulai terbatas melalui *Wet op de Economische Delicten* tahun 1950.¹⁵⁶ Baru di tahun 1976, Belanda mengakui korporasi sebagai subjek hukum secara luas melalui revisi Pasal 51 WvS.¹⁵⁷ Beberapa literatur hukum membagi perkembangan korporasi sebagai subjek hukum pidana ke dalam tiga tahapan.

1. Tahapan pertama

Pada tahap ini, pelaku tindak pidana yang diakui hanyalah manusia alamiah (*natuurlijke persoon*). Hal ini sama seperti yang

154 Rufinus Hotmaulana Hutauruk, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif, Suatu Terobosan Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 21.

155 *Ibid.*

156 JM van Bemmelen, *Hukum Pidana 1*, (Bandung; Binacipta, 1987), hlm. 234

157 Jan R Emmelink, *Hukum Pidana* (Komentor atas Pasal-Pasal Terpenting Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia), cet. 1, (PT Gramedia Pustaka Utama; Jakarta, 2003), hlm. 99.



berlaku saat ini melalui KUHP di Indonesia, yang dipengaruhi oleh asas "*societas delinquere non potest*", yakni suatu badan hukum tidak bisa melakukan tindak pidana. Jika terjadi tindak pidana dalam suatu korporasi, bukan korporasi yang dihukum, melainkan pengurus korporasi tersebut. Anggapan menjadi dasar bagi lahirnya Pasal 59 KUHP (Pasal 51 W.v.S. Nederland) yang mengatur bahwa:

Dalam hal-hal di mana karena ditentukan pidana terhadap pengurus, anggota-anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris, maka pengurus, anggota badan pengurus atau komisaris yang ternyata tidak ikut campur melakukan pelanggaran tidak dipidana.

2. Tahapan Kedua

Pada tahap ini, sudah diakui bahwa korporasi bisa melakukan tindak pidana. Namun, yang bisa dipertanggungjawabkan secara pidana hanyalah pengurus korporasi yang secara nyata memimpin korporasi tersebut. Hal tersebut diatur secara tegas dalam undang-undang terkait hal tersebut. Contoh undang-undangan yang termasuk dalam tahap ini, yaitu¹⁵⁸

- a. UU Kerja No. 1 Tahun 1951;
- b. UU Kecelakaan No. 2 Tahun 1951;
- c. UU Pengawasan Perburuhan No. 3 Tahun 1951;
- d. UU Senjata Api No. 12 Tahun 1951;
- e. UU Pembukaan Apotek No. 3 Tahun 1953;
- f. UU Penyelesaian Perburuhan No. 22 Tahun 1958;
- g. UU Penempatan Tenaga Asing No. 3 Tahun 1958;
- h. UU Penerbangan No. 83 Tahun 1958; dan
- i. UU Telekomunikasi No. 5 Tahun 1964 (digantikan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1989).

158 Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 223.



3. Tahapan Ketiga

Untuk tahap ini, berdasarkan hukum pidana, korporasi bisa dituntut dan dimintakan pertanggungjawaban atas tindakannya. Alasan yang digunakan untuk menuntut pertanggungjawaban pidana bagi korporasi misalnya dikarenakan dalam delik-delik ekonomi dan fiskal, laba yang didapatkan korporasi atau rugi yang dialami masyarakat, bisa begitu besarnya, hingga tidak mungkin bisa adil apabila pidana hanya diberikan kepada pengurus korporasi.

Selain itu, diajukan alasan bahwa dengan hanya memidana para pengurus tidak atau belum ada jaminan bahwa korporasi tidak akan mengulang delik tersebut. Kemudian, dengan memidana korporasi dengan jenis dan beratnya yang sesuai dengan sifat korporasi itu, diharapkan dapat dipaksa korporasi untuk mentaati peraturan yang bersangkutan.¹⁵⁹ Beberapa peraturan perundang-undangan yang berada dalam tahap ini, antara lain:

- a. UU Tindak Pidana Ekonomi No. 7/Drt/1955;
- b. UU Perindustrian No. 5 Tahun 1984;
- c. UU Pos No. 6 Tahun 1984;
- d. UU Psikotropika No. 5 Tahun 1997; dan
- e. UU Tindak Pidana Korupsi No. 31 Tahun 1999.

Pada RKUHP 2013 terdapat juga aturan terkait pertanggungjawaban pidana korporasi dalam ketentuan umum, Buku Kesatu, Paragraf 6.

Pasal 47:

Korporasi sebagai subjek tindak pidana.

Pasal 48:

Tindak pidana dilakukan oleh korporasi apabila dilakukan oleh orang-orang yang bertindak untuk dan atas nama korporasi,

159 Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, (Bandung: CV Utomo, 2004), hlm. 27.



berdasarkan hubungan kerja atau berdasar hubungan lain, dalam lingkup usaha korporasi tersebut, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama.

Pasal 49:

Jika tindak pidana dilakukan oleh korporasi, pertanggungjawaban pidananya dapat dikenakan terhadap korporasi dan/atau pengurusnya.

Pasal 50:

Korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap suatu perbuatan yang dilakukan untuk dan/atau atas nama korporasi, jika perbuatan tersebut termasuk dalam lingkup usahanya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi korporasi yang bersangkutan.

Pasal 51:

148



Pertanggungjawaban pidana pengurus korporasi dibatasi sepanjang, pengurus mempunyai kedudukan fungsional dalam struktur organisasi korporasi.

Pasal 52:

1) Dalam mempertimbangkan suatu tuntutan pidana, harus dipertimbangkan apakah bagian hukum lain telah memberikan perlindungan yang lebih berguna daripada menjatuhkan pidana terhadap korporasi; dan 2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dinyatakan dalam putusan hakim.

Pasal 53:

Alasan pemaaf atau alasan pembenar yang dapat diajukan oleh pembuat yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasi, dapat diajukan oleh korporasi sepanjang alasan tersebut langsung berhubungan dengan perbuatan yang didakwakan pada korporasi.

Dalam praktik penegakkan hukum, MA telah menerbitkan Peraturan MA No. 13/2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara

Tindak Pidana Oleh Korporasi, yang diharapkan dapat menjadi pedoman aparat penegak hukum untuk menangani persoalan pidana oleh korporasi. Dalam konsideransnya disebutkan, beberapa hal sebagai berikut.

1. Sebagai bentuk entitas atau subjek hukum, kehadiran korporasi memberikan kontribusi yang nyata besarnya untuk pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional. Namun, realitanya terkadang korporasi bisa melakukan kejahatan (*corporate crime*) terhadap negara dan masyarakat.
2. Di kenyataannya korporasi bisa menjadi wadah untuk menimbun harta kekayaan yang dihasilkan dari tindak pidana yang tidak tersentuh oleh proses hukum pertanggungjawaban pidana (*criminal liability*);
3. Jumlah undang-undang yang menjadikan korporasi subjek tindak pidana yang bisa dimintakan pertanggungjawaban ada banyak. Akan tetapi, pengajuan persoalan hukum dalam proses pidana yang mana korporasi menjadi subjek hukumnya masih benar-benar terbatas. Salah satu alasannya karena masih belum jelasnya prosedur dan tata cara pemeriksaan korporasi sebagai pelaku tindak pidana.

Tujuan penerbitan ketentuan Perma No. 13/2016 tersebut diuraikan dalam Pasal 2 berikut.

1. Sebagai pedoman penegak hukum untuk menangani persoalan pidana dengan pelakunya adalah korporasi dan/ atau pengurusnya.
2. Untuk mengisi kekosongan hukum, terutama hukum acara pidana dalam menangani persoalan pidana dengan pelakunya adalah korporasi dan/ atau pengurusnya.
3. Mendukung pengoptimalan dan pengefektivitasan penanganan persoalan pidana dengan pelakunya adalah korporasi dan/ atau pengurusnya.



Hadirnya Perma No. 13/2016 tentunya merupakan angin segar untuk aparat penegak hukum agar semakin yakin untuk menangani korporasi yang terbukti melakukan tindak pidana. Begitu Perma ini diberlakukan, tidak butuh waktu lama bagi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk melaksanakan penyidikan dan penetapan tersangka kepada PT Duta Graha Indah (sekarang PT Nusa Konstruksi Enjiniring) terkait kasus korupsi proyek pembangunan rumah sakit di Universitas Udayana.

Perma No. 13/2016, mempertegas pengertian korporasi sebagai subjek hukum pidana yang bisa dimintakan pertanggungjawaban secara pidana.¹⁶⁰ Pada Pasal 4 dijelaskan, kejahatan yang dilakukan korporasi adalah tindak pidana seseorang yang dilakukan berdasarkan hubungan kerja atau hubungan lain, baik seorang diri maupun berkelompok yang bertindak untuk dan atas nama korporasi serta mencakup di dalam maupun di luar lingkungan korporasi. Untuk menjatuhkan pidana bagi korporasi, hakim dapat menilai kesalahan korporasi, berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:

1. adanya keuntungan dan manfaat yang diperoleh korporasi dari tindak pidana yang dilakukan atau tindak pidana tersebut dilaksanakan semata untuk kepentingan korporasi;
2. adanya pembiaran dari korporasi untuk dilakukannya tindak pidana tersebut; atau
3. korporasi lalai melaksanakan langkah-langkah yang dibutuhkan guna mencegah tindak pidana tersebut dan mencegah timbulnya dampak yang lebih besar. Korporasi juga lalai untuk memastikan setiap bagian patuh pada ketentuan hukum yang berlaku dalam upaya menghindari terjadinya tindak pidana.

160 Diperkirakan ada 100 (seratus) UU yang menjadi aturan pertanggungjawaban korporasi. Di antaranya adalah UU Pertambangan, Mineral dan Batubara; UU Kehutanan; UU Lingkungan Hidup; UU Tata Ruang; UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU Tindak Pidana Pencucian Uang; UU Kepabeanan; dan banyak lagi lainnya.

Selanjutnya, pada Pasal 25 (1) disebutkan:

1. hakim menjatuhkan pidana terhadap korporasi berupa pidana pokok dan/atau pidana tambahan;
2. pidana pokok yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi sebagaimana ayat (1) adalah pidana denda; dan
3. pidana tambahan dijatuhkan terhadap korporasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Kramer dan Michalowski, bentuk kejahatan korporasi dapat diidentifikasi sebagai berikut:¹⁶¹

1. kondisi kerja yang kurang aman;
2. pencemaran lingkungan;
3. *dumping* produk yang tidak aman pada konsumen di luar negeri;
4. korupsi politik lokal (dengan modus suap dan kekerasan);
5. destabilisasi gerakan buruh;
6. penghindaran pajak dalam dan luar negeri;
7. penghancuran industri dan bisnis lokal; dan
8. memperlebar kesenjangan antara negara kaya dan negara miskin.

Sering kali ketika pemerintahan di suatu negara mencoba untuk mengatur menghukum kejahatan korporasi yang bersifat transnasional, yang berbasis di Amerika Serikat (AS), pemerintah AS justru menekan negara yang bersangkutan.¹⁶² Secara umum, kejahatan korporasi yang paling menonjol di masa modern ini adalah kejahatan yang bersifat struktural. Kejahatan ini merupakan kejahatan yang menempatkan keuntungan ekonomi sebesar-besarnya tanpa memperhatikan perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM) dan bertindak dengan cara-cara yang berbahaya, yang dapat menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang terkait, seperti pekerja (*workers*),

161 <http://www.crim.org> , diakses pada 24 Oktober 2018.

162 *Ibid.*



pelanggan (*customers*), pesaing (*competitors*), dan kesejahteraan masyarakat (*the public welfare*).

D. Pidanaan terhadap Korporasi

Adanya pengakuan bahwa korporasi adalah subjek hukum pidana, maka menurut Clinard dan Yeager kapan dan bagaimana suatu sanksi pidana diberikan kepada korporasi perlu memiliki kriteria-kriteria tertentu, yang apabila kriteria tersebut tidak ada, sebaiknya digunakan sanksi perdata saja. Kriteria-kriteria itu meliputi:¹⁶³

1. tingkat kerugian publik (*the degree of loss to the public*);
2. tingkat keterlibatan oleh para manajer korporasi (*the level of complicity by high corporate managers*);
3. durasi terjadinya pelanggaran (*the duration of the violation*);
4. frekuensi pelanggaran yang dilakukan korporasi (*the frequency of the violation by the corporation*);
5. bukti adanya niat untuk melakukan pelanggaran (*evidence of intent to violate*);
6. bukti adanya pemerasan, contohnya dalam kasus suap (*evidence of extortion, as in bribery cases*);
7. tingkat pengetahuan publik terkait hal negatif yang disebabkan oleh pemberitaan media (*the degree of notoriety engendered by the media*);
8. yurisprudensi (*precedent in law*);
9. riwayat pelanggaran serius yang dilakukan oleh korporasi (*the history of serious violation by the corporation*);
10. potensi pencegahan (*deterrence potential*); dan
11. tingkat kerja sama korporasi yang ditunjukkan oleh korporasi (*the degree of cooperation evinced by the corporation*)."

Pidanaan adalah salah satu langkah yang dilakukan guna menangani permasalahan sosial di masyarakat, khususnya

163 Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, (Bandung: CV Utomo, 2004), hlm. 118.



kesejahteraan. Penerapan sanksi pidana pada kejahatan korporasi yang dipenuhi motif ekonomi benar-benar harus dipertimbangkan urgensinya.

Menurut Packer, hukum pidana adalah jaminan utama jika diterapkan dengan cermat, penuh kehati-hatian, dan memperhatikan kemanusiaan. Namun, akan menjadi ancaman yang bisa berbahaya apabila hukum pidana dilaksanakan dengan tidak cermat. Dengan demikian, Packer mempertegas bahwa syarat pemberian sanksi pidana yang optimal wajib mencakup sejumlah hal berikut ini.¹⁶⁴

1. Secara mencolok, menurut pandangan sebagian besar anggota masyarakat, perbuatan yang dilarang itu dianggap berbahaya bagi masyarakat dan tidak dibenarkan oleh apa saja yang oleh masyarakat dianggap penting.
2. Diterapkannya sanksi pidana untuk tindakan tersebut adalah sesuai dengan tujuan dari pemidanaan.
3. Diberantasnya tindakan tersebut tidak akan menjadi halangan atau rintangan bagi perilaku masyarakat yang diharapkan.
4. Perilaku tersebut dapat dihadapi dengan cara yang adil dan tidak diskriminatif.
5. Pengaturan melalui proses hukum pidana tidak akan memberikan kesan memperberat baik secara kualitatif maupun kuantitatif.
6. Tidak ada satu pun pilihan yang beralasan dibandingkan sanksi pidana untuk menghadapi perilaku tersebut.

Umumnya tujuan pemidanaan korporasi meliputi tujuan yang integratif, yaitu sebagai berikut.¹⁶⁵

1. Pemidanaan bertujuan untuk pencegahan, baik secara umum maupun khusus. Pencegahan umum bertujuan mencegah pihak lain berbuat kejahatan, sedangkan pencegahan

164 H. Setiyono, *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi, dalam Hukum Pidana, Edisi kedua Cetakan Pertama*, (Malang: Banyumedia Publishing, 2003), hlm. 117.

165 *Ibid.*



khusus dimaksudkan untuk mendidik dan memperbaiki pelaku kejahatannya. Apabila dikaitkan dengan korporasi, pemidanaan korporasi bermaksud untuk memberikan efek jera kepada korporasi supaya tidak melakukan pidana lagi dan supaya korporasi yang lain mengambil pelajaran dan tidak melakukan perbuatan yang sama, dalam rangka mengayomi masyarakat.

2. Pemidanaan bertujuan untuk mewujudkan perlindungan bagi masyarakat. Dalam hal ini, perlindungan masyarakat memiliki dimensi yang sangat luas karena pada dasarnya itu merupakan tujuan segala pemidanaan. Apabila dihubungkan dengan korporasi, korporasi tidak bisa melakukan tindak pidana lagi.
3. Pemidanaan bertujuan untuk menjaga solidaritas masyarakat. Tujuan pemidanaan tersebut adalah dalam rangka menegakkan adat-istiadat masyarakat dan mencegah balas dendam perorangan, atau balas dendam informal. Dalam hal pemidanaan korporasi, kompensasi bagi korban diberikan oleh korporasi itu sendiri, yang diambil dari kekayaan korporasi, sehingga solidaritas sosial bisa terjaga.
4. Pemidanaan bertujuan untuk pengimbangan/keseimbangan. Artinya, terdapat suatu kesebandingan antara pidana dengan wujud tanggung jawab pribadi pelaku, dengan mempertimbangkan sejumlah faktor. Penderitaan yang berhubungan dengan tindak pidana harus berkontribusi pada proses penyesuaian kembali terpidana pada kehidupan masyarakat sehari-hari dan di samping itu beratnya pidana tidak boleh melebihi kesalahan terdakwa.

Menurut Loebby Loeqman, hanya beberapa jenis pidana saja dalam undang-undang pidana yang bisa dilakukan kepada korporasi. Misalnya seperti pidana mati, pidana kurungan atau pidana penjara tidak bisa diberikan kepada korporasi. Jenis hukuman pidana yang



kemungkinan bisa dikenakan pada korporasi adalah penerapan denda. Selain sanksi denda, korporasi pun bisa dikenakan sanksi untuk mengembalikan kondisi seperti sebelum terjadinya kerusakan yang ditimbulkan oleh korporasi. Selain itu, selaras dengan perkembangan ganti rugi juga dapat dikenakan kepada korporasi sebagai jenis pidana baru. Ganti kerugian tersebut bisa berwujud ganti rugi bagi korban atau ganti rugi atas kerusakan yang telah ditimbulkan.¹⁶⁶

Muladi dan Dwidja Priyatno menyimpulkan bahwa, berdasarkan pemaparan ahli dan hasil penelitian lapangan di bidang penegakkan hukum pidana yang dilakukan korporasi, pidana penjara dan pidana mati tidak bisa diberikan kepada korporasi. Adapun sanksi yang bisa dikenakan kepada korporasi adalah (1) denda; (2) pidana tambahan berupa: pengumuman putusan pengadilan, penutupan seluruh atau sebagian fasilitas tertentu yang sudah atau bisa didapatkan oleh korporasi, dan tindakan tata tertib seperti penempatan korporasi di bawah pengampunan yang berwajib; serta (3) sanksi perdata (ganti rugi).¹⁶⁷

Teknisnya, ketika sebuah korporasi digugat dengan tuntutan pidana, pengurus korporasi tersebut akan menjadi wakilnya. Pengurus yang menjadi wakil dari korporasi bisa diwakilkan lagi oleh orang lain (*vide* Pasal 20 ayat (3) jo Pasal 20 ayat (4) UU Pemberantasan Korupsi). Namun, dalam hal ini hakim bisa mengeluarkan perintah supaya pengurus tersebut menghadap sendiri dan tidak diwakilkan orang lain untuk datang ke hadapan pengadilan (*vide* Pasal 20 ayat (5) UU Pemberantasan Korupsi). Apabila tuntutan pidana dilayangkan terhadap korporasi, panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut akan diberikan kepada pengurus di rumah pribadi atau di kantornya.

166 Loebby Loeqman, *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*, (Jakarta: Datacom, 2002), hlm. 34-35.

167 Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op. cit.*, hlm. 162.



Ada beberapa variasi pemidanaan korporasi karena terdapat multitafsir pada penerapan korporasi sebagai suatu subjek hukum. Dari hasil kajian penulis, berikut ada empat pola putusan pemidanaan terhadap korporasi.

1. Korporasi akan menjadi terdakwa dan dituntut di dalam persidangan serta pemidanaannya akan diputuskan setelah sebelumnya pengurus korporasi lebih dulu diproses dan diputuskan pemidanaannya sampai memiliki kekuatan hukum yang tetap (*inkracht*). Sebagai contoh ialah kasus PT GJW yang didakwa atas tindak pidana korupsi dan dituntut oleh jaksa penuntut umum ke persidangan setelah sebelumnya direktur utamanya (SW) dipidana terlebih dahulu (dasarnya adalah Putusan No. 908/Pid.B/2008/PN.Bjm tanggal 18/12/2008 yang putusannya sudah diperkuat dengan Putusan No. 02/PID/SUS/2009/PT.Bjm tanggal 25/02/2009 dan kasasi terdakwa sudah ditolak berdasarkan Putusan No. 936 K/Pid.Sus/2009 tanggal 25/05/2009). Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi Banjarmasin melalui Putusan No. 04/PID.SUS/2011/PT.Bjm memperkuat Putusan No. 812/Pid.Sus/2010/PN.Bjm, tanggal 09/06/2011 dengan perbaikan sekedar mengenai besarnya sehingga menyatakan terdakwa PT GJW telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi secara berlanjut” dan karenanya menjatuhkan kepada terdakwa PT GJW pidana denda sebesar Rp 1.317.782.129,- (satu miliar tiga ratus tujuh belas juta tujuh ratus delapan puluh dua ribu seratus dua puluh sembilan rupiah) serta menjatuhkan pidana tambahan berupa penutupan sementara PT GJW selama enam bulan.¹⁶⁸

156



168 Budi Suhariyanto, “Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan dalam Perspektif Vicarious Liability, *Jurnal Yudisial*, (Volume 10 Nomor 1, April 2017), hlm.27-28.

2. Korporasi didakwa dan dituntut di dalam persidangan serta pemidanaannya diputuskan tanpa terlebih dahulu dilakukan pemidanaan terhadap pengurusnya. Sebagai contoh ialah kasus PT Cakrawala Nusamedia (PT CN) yang didakwa melanggar Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 jo. Pasal 20 UU Pemberantasan Korupsi (primer) dan Pasal 3 jo. Pasal 18 jo. Pasal 20 UU Pemberantasan Korupsi (subsider). Direktur PT CN berinisial YW menjadi wakil korporasi di persidangan dan menyaksikan tuntutan terhadap korporasinya. Majelis hakim mengadili dengan Putusan No. 65/Pid.Sus/TPK/2016/PN.Bdg, yang menyatakan bahwa terdakwa, PT CN, terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama sebagaimana dalam dakwaan primer.¹⁶⁹

3. Putusan pemidanaan terhadap korporasi berdasarkan tuntutan jaksa penuntut umum tanpa dijadikan sebagai terdakwa. Salah satu contohnya adalah putusan pemidanaan terhadap PT Indosat Multimedia (IM2). Pada perkara ini yang ditetapkan dan diperiksa sebagai tersangka dan terdakwa di persidangan pengadilan tindak pidana korupsi adalah direktur utamanya yaitu IA.

Majelis hakim melalui Putusan Nomor 01/Pid.Sus/2013/PN.Jkt.Pst memutuskan dan menyatakan terdakwa IA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “korupsi dilakukan secara bersama-sama,” menjatuhkan pidana terhadap terdakwa tersebut dengan pidana penjara selama empat tahun dan menjatuhkan pidana denda sebesar Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan bila denda tersebut tidak dibayar diganti pidana kurungan selama tiga bulan dan menghukum PT IM2 membayar uang



pengganti sebesar Rp 1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah).

Melalui Putusan Nomor 33/PID/TPK/2013/PT. DKI menerima permintaan banding tersebut dan mengubah Putusan Nomor 01/Pid.Sus/2013/PN.Jkt.Pst berkaitan dengan meniadakan putusan pidana pada PT IM2 yang sebelumnya dihukum membayar uang pengganti sebesar Rp 1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) paling lama dalam waktu satu tahun setelah putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap. Sementara untuk putusan pembedaan terhadap terdakwa IA adalah tetap dan sesuai dengan putusan pengadilan negeri.

Di tingkat kasasi, Mahkamah Agung mengoreksi amar Putusan No. 33/PID/TPK/2013/PT.DKI yang mengubah Putusan No. 01/Pid.Sus/TPK/2013/PN.Jkt.Pst hanya terkait denda dan uang ganti rugi sehingga amarnya menyatakan terdakwa IA terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama dan terdakwa dipidana dengan hukuman delapan tahun penjara serta dikenakan denda sebesar Rp300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) dan jika denda tersebut tidak dibayar akan diganti dengan hukuman kurungan selama enam bulan serta diberikan hukuman bagi PT IM2 untuk membayar uang pengganti sejumlah Rp1.358.343.346.674,- (satu triliun tiga ratus lima puluh delapan miliar tiga ratus empat puluh tiga juta tiga ratus empat puluh enam ribu enam ratus tujuh puluh empat rupiah) dengan ketentuan jika satu bulan setelah putusan tersebut memiliki kekuatan hukum tetap, PT IM2



belum juga membayar uang pengganti tersebut, harta benda PT IM2 akan disita oleh jaksa dan dilelang guna membayar uang pengganti tersebut. Atas putusan kasasi tersebut, terdakwa IA mengajukan PK. Mahkamah Agung pada tingkat PK memutuskan menolak dari pemohon peninjauan kembali/terpidana IA tersebut dan menetapkan bahwa putusan yang dimohonkan PK tersebut tetap berlaku.¹⁷⁰

4. Putusan pemidanaan terhadap korporasi tanpa adanya dakwaan dan tuntutan dari jaksa penuntut umum. Lewat Putusan No. 2239 K/PID.SUS/2012, Mahkamah Agung mengesampingkan prosedur hukum (tanpa menetapkan korporasi sebagai tersangka dan terdakwa) dengan mengeluarkan putusan pemidanaan terhadap korporasi tanpa didakwa dan dituntut oleh jaksa penuntut umum. Awalnya, jaksa penuntut umum mengajukan tuntutan supaya majelis hakim dapat memberikan keputusan yang menyatakan bahwa terdakwa Suwir Laut bersalah melakukan tindak pidana perpajakan dan memberikan pidana terhadapnya berupa hukuman penjara selama tiga tahun dikurangi masa terdakwa berada dalam tahanan sementara dengan perintah agar terdakwa segera ditahan, dan ditambah pidana denda sebesar Rp5.000.000.000,- (lima miliar rupiah) subsider enam bulan kurungan. Dalam Putusan No. 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat memutuskan menerima eksepsi prematur dari penasihat hukum terdakwa dan menyatakan surat dakwaan jaksa penuntut umum terhadap terdakwa karena prematur tidak dapat diterima.

Jaksa penuntut umum mengajukan upaya hukum banding. Pengadilan Tinggi Jakarta melalui Putusan No. 241/PID/2012/PT.DKI menerima permintaan banding tersebut

170 *Ibid*, hlm. 29-30.



dan memutuskan menguatkan Putusan No. 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST yang dimohonkan banding tersebut. Kemudian, jaksa penuntut umum mengajukan kasasi. Melalui Putusan Nomor 2239 K/PID. 2012, Mahkamah Agung menerima permohonan kasasi dari jaksa penuntut umum dan membatalkan Putusan No. 241/PID/2012/PT.DKI tanggal 23/07/2012 yang memperkuat Putusan No. 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST.¹⁷¹

Secara teoretis, teori-teori pertanggungjawaban pidana korporasi adalah sebagai berikut.¹⁷²

1. Doktrin pertanggungjawaban pidana langsung (*direct liability doctrine*) atau Teori Identifikasi.
2. *Identification Theory* atau Doktrin *Alter Ego* (Teori Organ): perbuatan pejabat senior (*senior officer*) diidentifikasi sebagai tindakan/kekeliruan dari korporasi. Dalam arti sempit, hanya tindakan pejabat tinggi/senior (pemimpin perusahaan) yang bisa dipertanggungjawabkan kepada korporasi, sedangkan secara luas dapat diartikan tidak hanya pejabat tinggi/senior, tetapi termasuk karyawan bawahannya.
3. Doktrin pertanggungjawaban pidana pengganti (*vicarious liability*) yang bertolak dari doktrin *respondeat superior* (*a master is liable in certain cases for the wrongful acts of his servant and a principal for those of the agent*): majikan (*employer*) adalah penanggung jawab utama dari tindakan para karyawan (*the servant's act is the master's act in law*), juga bisa didasarkan pada *delegation principle* bahwa *a guilty mind* dari karyawan dapat dihubungkan ke majikan apabila ada pendelegasian kewenangan dan kewajiban yang relevan (harus ada *a relevant delegation of powers and duties*) menurut undang-undang.

171 *Ibid*, hlm.21.

172 Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 233-238.



4. Doktrin pertanggungjawaban pidana yang ketat menurut undang-undang (*strict liability*): terjadi dalam hal korporasi melanggar atau tidak memenuhi kewajiban/kondisi/situasi tertentu yang ditentukan oleh undang-undang (*companies offence, strict liability offences*).¹⁷³

E. Beberapa Kasus Tindak Pidana Korporasi

Di Indonesia beberapa kasus yang diperiksa dan diadili sebagai tindak pidana korporasi adalah sebagai berikut.

1. Penyidik Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri menetapkan PT Offistarindo Adhi Prima sebagai tersangka atas perkara dugaan korupsi pengadaan *Uninterruptable Power Supply* (UPS), di sejumlah sekolah pada APBD Perubahan 2014. Perusahaan tersebut merupakan pemenang tender dari proyek pengadaan UPS. Sepanjang perjalanan pengungkapan korupsi, baru dalam kasus inilah penyidik berani menerapkan pidana korporasi. PT Offistarindo Adhi Prima dikenakan Pasal 2 ayat (1) *jo* Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.
2. KPK telah menetapkan PT DGI (Duta Graha Indah) sebagai tersangka pidana korporasi. Penetapan PT DGI sebagai tersangka merupakan pengembangan dari penyidikan perkara yang sama dengan tersangka Direktur Utama PT DGI Dudung Purwadi dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) Universitas Udayana Made Meregawa. KPK menjerat PT DGI dengan Pasal 2 ayat 1 dan Pasal 3 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Laode menilai penetapan tersebut adalah yang pertama kali dilakukan KPK terhadap korporasi. penetapan tersebut menjadi terobosan baru KPK setelah



lahirnya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Pidana Korporasi.

3. PD Industri Penggajian Kayu Ratu Cantik dihukum denda Rp5 miliar di kasus kehutanan. Menjatuhkan hukuman terdakwa PT Ratu Cantik dengan denda Rp5 miliar. Putusan ini selain menggunakan UU Kehutanan, juga menggunakan Perma Nomor 13/2016. Selain itu, truk dan kayu di kasus itu dirampas untuk negara. Di kasus itu, pemilik PD Ratu Cantik, Rapik dihukum 2,5 tahun penjara.
4. KPK menetapkan PT Nindya Karya (persero) yang merupakan perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan PT Tuah Sejati yakni perusahaan swasta sebagai tersangka dalam kasus dugaan korupsi pelaksanaan Dermaga Bongkar pada Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang, Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dari APBN tahun anggaran 2006–2011. Dalam kasus yang tenar dengan korupsi Dermaga Sabang ini negara diduga mengalami kerugian mencapai Rp313 miliar dari nilai total proyek Rp793 miliar.
5. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan PT Tradha sebagai tersangka dalam dugaan tindak pidana pencucian uang (TPPU). PT Tradha disangkakan melanggar pasal 4 dan atau pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Dugaan penerimaan suap, gratifikasi, dan benturan kepentingan dalam pengadaan tersebut diduga sebagai tindak pidana asal dalam penyidikan ini. Adapun sejumlah dugaan pencucian uang yang dilakukan terjadi pada tahun 2016–2017. PT Tradha diduga menggunakan identitas 5 perusahaan lain untuk memenangkan 8 proyek di Kabupaten Kebumen dengan nilai total proyek Rp 51 miliar.
6. PT Karawang Prima Sejahtera Steel (PT KPSS) yang diwakili oleh Wang Dong Bing, salah satu karyawan PT KPSS, didakwa



melaksanakan tindakan pidana memproduksi limbah B3 dan tidak menerapkan pengelolaan yang sesuai dengan aturan undang-undang dan/atau membuang (*dumping*) limbah-limbah ke lingkungan tanpa adanya izin. Dalam pertimbangan tersebut, MA pun menyatakan bahwa menurut fakta, terdakwa di dalam PT KPSS lah yang mengendalikan dan mengarahkan kegiatan operasional PT KPSS. Terdakwa memegang kuasa dalam pengelolaan perusahaan PT KPSS karena Direktur Utama, Direktur, dan Komisaris ada di China. Lalu tampaknya terdakwa sudah menyusun dan menandatangani perjanjian dengan UPTD Puskesmas untuk pengobatan gratis bagi masyarakat Desa Taman Mekar yang ada di sekitar lingkungan pabrik, kerja sama dengan PT Batu Bara Shin terkait pemanfaatan limbah B3 dan kerja sama dengan CV Chasanah Jaya Abadi terkait pemanfaatan limbah B3.

Berikut ini beberapa bentuk kejahatan yang dilakukan oleh korporasi di luar negeri.

1. Dunia pernah menyaksikan bencana dahsyat akibat kebocoran gas pada pabrik milik *Union Carbide India Limited (UCIL)*, Bhopal India. Sedikitnya ada 8000 pekerja dan penduduk meninggal dalam tiga hari pertama setelah terjadinya bencana, tidak kurang dari 150.000 orang mengalami luka dan catat permanen.
2. Sebuah perusahaan Norwegia membuang 15.000 ton limbah beracun dari Philadelphia di sebuah pulau Afrika Timur, yang mengakibatkan pohon-pohon dan ikan-ikan mati, serta meracuni penduduk yang tinggal di sekitar pulau tersebut.
3. Penduduk yang tinggal di Kanada menerima hujan asam dari pabrik-pabrik baja yang ada di Illinois, Michigan, Ohio, dan Pennsylvania.





Bab VIII

Sistem Resi Gudang di Indonesia

Modal dan pembiayaan merupakan sarana yang penting bagi kegiatan usaha. Makin luas alternatif pembiayaan, maka akan semakin besar pula peluang untuk meningkatkan kinerja dan skala bisnis. Industri keuangan seperti perbankan, perusahaan pembiayaan, dan pasar modal sudah lama dikenal sebagai sumber-sumber pendanaan bagi dunia usaha. Meski demikian, tidak setiap orang dan badan usaha mampu mengakses sumber-sumber dana tersebut untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan, terutama bagi badan-badan usaha yang bergerak di bidang pertanian.¹⁷⁴

Sebagai negara agraris, pertanian merupakan sektor sangat strategis bagi Indonesia. Oleh karenanya diperlukan beragam

174 Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Darmin Nasution menyatakan dukungan pembiayaan sangat penting bagi pengembangan dan transformasi pertanian Indonesia. Pasalnya pangan dan pertanian merupakan sektor penting dalam perekonomian Indonesia. Kredit sektor pertanian meningkat signifikan setiap tahun meski belum optimal. Pada 2014 perbankan menyalurkan kredit ke sektor pangan sebesar Rp 212,4 triliun atau 5,7 persen dari total kredit sebesar Rp 3.706 triliun. Pada April 2016 naik menjadi Rp 573,33 triliun atau 14,31 persen dari total kredit perbankan. Lihat <https://republika.co.id/berita/ekonomi/keuangan/17/03/24/onbqgu415-sektor-pertanian-butuh-dukungan-pembiayaan-perbankan>, diakses pada tanggal 31 Oktober 2018.

upaya demi tercapainya optimalisasi di sektor pertanian, agar stok bahan pangan nasional mencukupi, bisa meminimalisasi impor bahan pangan, dan yang lebih penting meningkatkan kesejahteraan petani dan para pelaku usaha. Jika dikelola dengan baik dan dengan pendekatan bisnis, sektor pertanian bisa menjadi tumpuan harapan bagi kesejahteraan para petani kita. Setidaknya, sejumlah perusahaan besar terbukti mampu menangani sektor ini menjadi komoditi andalan yang sangat menggembirakan, seperti halnya keberhasilan yang telah dicapai pada bidang perkebunan tanaman keras.

Dalam memperoleh fasilitas pembiayaan perbankan, petani dihadapkan pada banyaknya tantangan, misalnya ketiadaan agunan bentuk *fixed asset* contohnya bangunan dan tanah, adanya birokrasi dan administrasi yang berbelit-belit, pengalaman lembaga perbankan dan lembaga pembiayaan yang kurang perihal melayani daerah pedesaan, biaya pinjaman dari sektor informal yang tinggi, serta tingkat risiko yang tinggi terkait dengan pengusaha atau produsen kecil. Untuk meningkatkan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan ekonomi, sistem pembiayaan perdagangan sangatlah penting untuk bidang usaha guna menjadi jaminan lancarnya suatu usaha, khususnya untuk usaha kecil dan menengah, mencakup juga petani yang secara umum dihadapkan pada permasalahan biaya yang muncul akibat terbatasnya akses dan jaminan kredit.

Lembaga perbankan adalah salah satu lembaga yang berperan banyak dalam SRG, sehubungan dengan akses pembiayaan memberikan dukungan terhadap SRG dengan terbitnya Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 9/6/2007 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum yang mengakui Resi Gudang sebagai aset yang bisa dimiliki bank sebagai surat berharga. Melalui PBI tersebut, diharapkan pemberian pembiayaan melalui SRG dapat semakin berkembang.

Secara konseptual, SRG diciptakan untuk tujuan menaikkan pendapatan dan kesejahteraan sosial petani dan pedagang yang



ikut serta dalam mekanisme SRG. Berdasarkan perbandingan di beberapa negara, SRG telah terbukti berdampak besar untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Dengan demikian, sejak awal SRG dikembangkan untuk membantu pelaku usaha tani meraih tujuan-tujuan berikut. Pertama, memperoleh harga jual yang lebih baik melalui penggunaan gudang sebagai tempat penyimpanan komoditi setelah masa panen untuk selanjutnya dijual ketika harga sedang naik. Kedua, memperoleh jaminan mutu dan jumlah yang pasti karena pengujian mutu dilaksanakan oleh LPK yang terakreditasi. Ketiga, memperoleh pinjaman modal dari pihak bank guna membiayai pekerjaan di musim tanam selanjutnya dengan jaminan resi gudang tanpa agunan lainnya. Keempat, memberikan kemudahan dalam jual-beli hasil komoditasnya, baik secara langsung ataupun lewat media pasar lelang. Kelima, mendukung petani untuk berusaha secara berkelompok agar tercapai efisiensi jual-beli komoditas, baik secara langsung ataupun lewat media pasar lelang.¹⁷⁵

167

Sehubungan dengan terbitnya peraturan BI tersebut, sejumlah BUMN berkomitmen untuk mendukung pengimplementasian SRG di mana empat di antaranya terdiri dari Bank Pemerintah yaitu PT Bank Rakyat Indonesia Tbk, PT Bank Negara Indonesia Tbk, PT Bank Mandiri Tbk, dan PT Bank Ekspor Indonesia persero yang menyatakan komitmennya memberikan pembiayaan melalui SRG yang telah dikuatkan dengan pembentukan Indonesia Trade Forum. Di samping itu, ada beberapa BUMN lain yakni PT Sang Hyang Seri, PT Pupuk Kujang, PT Pertani, PT Kliring Berjangka Indonesia persero, PT Bhanda Ghara Reksa dan PT Sucofindo terlibat dalam pembiayaan.

Sistem Resi Gudang (SRG) diharapkan dapat menjadi alternatif pembiayaan bagi pelaku usaha pertanian. Sektor usaha ini perlu mendapat perhatian khusus karena pada umumnya alokasi kredit

175 Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, 2014.

perbankan yang disalurkan masih rendah dibandingkan sektor lainnya. Selain itu, resi gudang diperlukan untuk menampung hasil produksi pertanian yang memiliki karakter yang khas, seperti harga produk yang fluktuatif, sifat produk yang mudah rusak, dan produksi yang bersifat musiman, yang sangat tergantung pada faktor cuaca dan iklim di suatu daerah.

SRG pada dasarnya dapat memberikan solusi untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi petani tersebut. Sebagai tanda bukti penyimpanan komoditas, resi gudang dapat dijadikan sebagai agunan di bank. Sebab tanda bukti tersebut dijamin dengan adanya gudang khusus penyimpanan komoditi tertentu yang dikelola secara profesional oleh perusahaan pergudangan (*warehouse manager*). Selain itu, SRG diterapkan pada penyimpanan hasil pertanian agar bisa menjaga stok pangan yang nantinya akan memengaruhi stabilitas harga.

168

Karena karakteristik produk pertanian yang khas tersebut, stabilitas harga menjadi salah satu masalah pokok yang dihadapi oleh para pelaku usaha di sektor ini. Pada saat memasuki panen raya dengan pasokan barang melimpah, biasanya harga akan turun secara drastis, sebaliknya saat musim paceklik, secara perlahan suplai barang di pasaran berkurang, harga melonjak tajam. Kondisi tersebut tentu tidak menguntungkan petani sebagai produsen, terutama petani yang berlahan sempit, karena jika hasil panennya dijual saat panen raya, harga yang diterima petani cenderung rendah. Kondisi tersebut membuat petani tidak memperoleh keuntungan maksimal.¹⁷⁶

Fluktuasi harga pada perdagangan komoditas pertanian juga dialami di negara lain, terutama di negara-negara berkembang. Menurut data yang bersumber dari konferensi *Warehouse Receipt System* (WRS) di Amsterdam (tanggal 9–11 Juli 2001), sejumlah

176 Erma Suryani, Erwidodo, dan Iwan Setiadjie Anugerah, *Sistem Resi Gudang di Indonesia: Antara Harapan dan Kenyataan, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian*, 2014. hlm. 69–86.

negara berkembang seperti Afrika Selatan, Bulgaria, Cesnia, Ghana, Hungaria, Kazakhstan, Meksiko, Polandia, Rumania, Rusia, Slovakia, Turki, dan Zambia terbukti cukup berhasil menerapkan Sistem Resi Gudang atau *Warehouse Receipt System*. Secara umum, penerapan SRG bisa menaikkan pendapatan rumah tangga, memperkuat posisi tawar petani, mendorong petani agar berproduksi lebih tinggi tetapi tetap menjaga kualitas, serta memperbesar akses pembiayaan ke lembaga keuangan.

Adapun perkembangan SRG di Indonesia, menurut catatan dari Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti), sejak proyek percontohan itu diluncurkan, Bank Niaga dalam proyek tersebut telah mengucurkan kredit resi gudang sebesar ASD 26,1 juta dan RP141,8 miliar. Selain Bank Niaga, beberapa Bank Asing seperti Rabo Bank, ABN Amro, United Overseas Bank (UOB), Development Bank of Singapore (DBS), dan Overseas Chinese Banking Corporation (OCBC) juga sudah menyalurkan kredit resi gudang. Bank Ekspor Indonesia (BEI) yang sering membiayai pengusaha berorientasi ekspor juga telah menjajaki kredit yang sama.

Dari waktu ke waktu, SRG pun semakin banyak diterapkan oleh banyak pihak, meskipun masih dalam skala percontohan yang terbatas. Tercatat bahwa sampai tahun 2015, sebanyak 2173 resi gudang sudah diterbitkan dengan total nilai pembiayaan resi mencapai sekitar Rp45 miliar. Apabila melihat tren perkembangan dan pertumbuhan Resi Gudang dalam periode waktu tahun 2008 sampai 2014, nilai transaksi SRG selalu meningkat sejak tahun 2010. Adapun peningkatan tertinggi terjadi tahun 2011, yakni mencapai tiga kali lipat dibandingkan tahun 2010.¹⁷⁷

Di Indonesia, penerapan SRG dimulai sejak diterbitkannya UU No. 9 Tahun 2006 dan kemudian diganti dengan UU No. 9 Tahun

177 Bank Indonesia, Kajian Peningkatan Pemanfaatan Sistem Resi Gudang, Pilot Project di Kabupaten Kuningan, Jawa Barat (Komoditas Gabah) dan Konawe Selatan, Sulawesi Tenggara (Komoditas Kakao).

2011. Namun, seiring perkembangannya, penerapan SRG ternyata tidak terlalu memenuhi harapan. Jumlah gudang SRG saat ini tercatat hanya 168 gudang, yaitu milik pemerintah 120 gudang dan milik swasta 48 gudang. Adapun dari 120 gudang milik pemerintah tersebut, hanya 80 gudang yang telah memiliki izin dari Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi (Bappebti). Dari jumlah 80 gudang tersebut, sebanyak 65 gudang sudah menerbitkan resi gudang atau sebesar 81% yang mayoritas adalah komoditas pangan seperti beras, gabah, dan jagung.¹⁷⁸

170 ●●● Berdasarkan Bappebti (2015), beberapa kendala dalam implementasi SRG di antaranya (1) masyarakat serta pelaku usaha (petani, pedagang, pegawai pabrik) dan dunia perbankan masih memiliki pemahaman yang kurang dan komitmen dari masyarakat; (2) pemanfaatan infrastruktur gudang SRG belum optimal; (3) terbatasnya infrastruktur gudang di daerah-daerah yang memenuhi persyaratan; (4) hasil panen tidak benar-benar sesuai dengan kualitas yang diinginkan sesuai syarat standar mutu yang berlaku; (5) acuan harga komoditas terbatas; (6) sinergi kebijakan antara instansi yang berwenang, pemerintah daerah dan pihak swasta, serta pelaku SRG belum optimal; (7) pemda belum benar-benar berkomitmen terhadap keberlangsungan kebijakan pengembangan SRG pasca pembangunan gudang dan cepatnya pergantian pejabat daerah yang mengelola bidang perdagangan; (8) kurangnya jumlah pengelola gudang di daerah yang mempunyai modal dan kemampuan yang cukup untuk mengelola dan memasarkan hasil produksi (integrasi bisnis); (9) sumber daya manusia di badan pengawas SRG kurang; dan (10) lokasi lembaga Penguji Mutu Komoditi dengan beberapa gudang SRG saling berjauhan.¹⁷⁹

Untuk menjadi alternatif pembiayaan modal bagi petani, penetrasinya ternyata relatif rendah. Hal ini tampak dari proyek

178 Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, 2016.

179 Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, 2015.

percontohan sistem resi gudang yang dilakukan di empat lokasi, yaitu Banyumas, Indramayu dan Jombang untuk produksi gabah, serta Gowa untuk produksi jagung. Hasilnya, hanya 305 ton barang dari proyek percontohan yang diterbitkan sebagai surat berharga/ resi gudang yang berjumlah 15 resi.

Sebagai solusi terkait masalah implementasi SRG, dibutuhkan program yang terstruktur dan komitmen dari semua pelaku/ *stakeholder* SRG, yaitu petani, poktan, gapoktan, koperasi, Bappebti, pengelola gudang, pemda, kementerian/ lembaga terkait, perbankan, dan Bank Indonesia. Tujuan utamanya adalah meningkatkan pemanfaatan SRG di Indonesia. Program ini bisa dilaksanakan dengan mengadakan *pilot project* di sejumlah daerah penghasil komoditas SRG.

Selanjutnya, perbaikan infrastruktur gudang juga perlu dikembangkan. Dari tahun 2009 hingga 2016, Bappebti sudah mendirikan gudang yang sesuai persyaratan gudang SRG (per tahun 2014, ada 120 gudang yang sudah didirikan). Menurut Bappebti (2015), dari 10 komoditas dalam skema SRG, tujuh komoditas sudah dikeluarkan resi gudangnya. Tujuh komoditas tersebut antara lain jagung, gabah, beras, kakao, kopi, rotan, dan rumput laut. Jumlah resi gudang yang diterbitkan paling banyak kumulatif dari tahun 2008-2016 adalah gabah (75,8%), beras (11,3%), jagung (3,9%), kopi (7,5%), rumput laut (0,9%), kakao (0,01%), dan rotan (0,05%). Adapun untuk nilai pembiayaan resi gudang tertinggi adalah gabah (77,4%), beras (11,2%), jagung (3,8%), rumput laut (0,4%), dan kopi (7,2%).¹⁸⁰

A. Pengertian Resi Gudang

Resi Gudang (*Warehouse Receipt*) bukanlah hal baru di Indonesia. Para pelaku bisnis yang sering menggunakan pola *Collateral Management Agreement* (CMA) tentunya tidak asing dengan resi gudang. Kegiatan yang didasari oleh perjanjian kerja sama tiga pihak

180 Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, 2015.

(*tripartite agreement*) antara Pemilik Barang, Lembaga Pembiayaan/Perbankan, dan Pengelola Gudang sudah tidak lagi asing dengan istilah Resi Gudang. Dokumen bukti kepemilikan barang ini diterbitkan oleh pengelola gudang yang bertugas mengelola barang yang menjadi jaminan diberikannya kredit/pembiayaan oleh lembaga keuangan kepada pemilik barang.

Dengan adanya resi gudang, petani dan usaha kecil menengah yang bergerak di bidang pertanian akan dapat mengakses pembiayaan dengan cara yang sederhana. *Key word* dari SRG adalah kelaikan gudang atau *warehouse ability*. Kehadiran SRG diharapkan mampu menaikkan produktivitas dan memperbaiki kualitas komoditas yang dihasilkan petani, serta menentukan strategi waktu untuk penanaman dan pemasarannya. Adapun dasar hukum bagi SRG adalah UU No. 9 Tahun 2006 tentang SRG (UU SRG) yang selanjutnya diamandemen dengan UU No. 9 Tahun 2011. Resi gudang atau dikenal juga sebagai *warehouse receipt* merupakan dokumen yang diterbitkan oleh pengelola gudang sebagai bukti tanda kepemilikan suatu barang yang disimpan di gudang.

Tujuan dibentuknya UU SRG adalah untuk menjamin kepastian hukum, menjamin dan melindungi kepentingan rakyat, kelancaran arus barang, efisiensi biaya distribusi barang, dan bisa mewujudkan suasana usaha yang bisa lebih mendukung laju pembangunan nasional. Guna mewujudkan cita-cita tersebut dibutuhkan sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan sektor-sektor terkait yang mendukung SRG, serta pasar lelang komoditas. Dengan terbitnya undang-undang ini, SRG diharapkan bisa menjadi salah satu tonggak pembangunan ekonomi nasional.

Undang-Undang SRG lahir dari sejarah yang panjang. Sekitar tahun 1990-an, pemerintah telah memulai kajian-kajian mengenai SRG di beberapa negara, dengan melibatkan para ahli dari sejumlah perguruan tinggi. Selanjutnya, rapat penyusunan Rancangan UU SRG



dilakukan dengan melibatkan banyak institusi, BUMN, dan lembaga lain yang terkait seperti Bappenas, Bank Indonesia, Kementerian Keuangan, Kementerian Koperasi dan UKM, Kemenkumham, Kementerian Dalam Negeri, Kliring Berjangka, dan lain-lain. Hal ini bertujuan agar setiap departemen terkait memberikan masukan dan undang-undang yang akan lahir tersebut tidak berbenturan dengan kebijakan-kebijakan publik lain, yang diatur departemen-departemen yang bersangkutan yang terkait dengan SRG.

Adapun definisi Sistem Resi Gudang, berdasarkan Pasal 1 ayat 1 UU SRG, merupakan aktivitas yang berhubungan dengan proses penerbitan, pengalihan, penjaminan, dan penyelesaian Resi Gudang. Sementara itu, resi gudang sendiri merupakan suatu dokumen yang diterbitkan oleh pengelola gudang sebagai bukti kepemilikan atas barang yang disimpan di suatu gudang. Dalam bahasa Inggris, istilah Resi Gudang adalah *warehouse receipt*, yaitu dokumen yang menjadi bukti atas suatu komoditas (dengan jumlah, kualitas, dan *grade* tertentu) yang disimpan oleh produsen dalam gudang. Dokumen resi gudang ini bisa ditransaksikan.

Dalam penjelasan UU SRG, dijelaskan bahwa sebagai alas hak (*document of title*) atas barang, Resi Gudang bisa dipakai sebagai agunan sebab Resi Gudang dijamin dengan komoditas tertentu yang berada di bawah pengawasan pengelola gudang berakreditasi. Sistem ini merupakan bagian dari sistem pemasaran yang berkembang di banyak negara. Sudah terbukti bahwa sistem ini mampu menciptakan sektor agroindustri yang lebih efisien sebab produsen dan bahkan sektor komersial bisa mengganti status sediaan bahan mentah dan setengah jadi menjadi suatu produk yang bisa dipasarkan secara luas.

Hal tersebut bisa dicapai karena Resi Gudang juga bisa menjadi instrumen keuangan yang bisa diperjualbelikan, dipertukarkan, dan dalam perdagangan derivatif bisa diterima sebagai alat penyelesaian transaksi kontrak berjangka yang jatuh tempo di bursa berjangka.



Dalam SRG pembiayaan yang bisa didapatkan oleh pemilik barang tidak terbatas hanya dari perbankan, melainkan juga dari lembaga keuangan bukan bank, seperti investor melalui Derivatif Resi Gudang.

Secara umum, maksud pembentukan UU SRG adalah mewujudkan sistem pembiayaan perdagangan dibutuhkan dalam dunia usaha, khususnya bagi usaha kecil dan menengah, serta petani. Adapun masalah pembiayaan yang umumnya dihadapi adalah terbatasnya akses ke perbankan dan absennya birokrasi, serta ketiadaan jaminan kredit benda tak bergerak (tanah dan bangunan), sistem birokrasi dan administrasi yang rumit, bank-bank yang tidak berpengalaman melayani daerah pedesaan, biaya pinjaman dari sektor informal yang tinggi, tingkat risiko berkaitan dengan pengusaha/produsen kecil juga tinggi, dan sifat sektor formal yang cenderung bergantung pada pemerintah.

174 B. Manfaat Sistem Resi Gudang



1. Manfaat Sistem Resi Gudang bagi Petani
 - a. Petani akan memperoleh harga jual yang lebih baik apabila hasil panennya disimpan di gudang terlebih dahulu ketika masa panen raya di mana harga umumnya rendah, untuk selanjutnya dijual ketika harga sedang tinggi.
 - b. Petani bisa memperoleh jaminan mutu dan jumlah karena tes uji mutu dari Lembaga Penilaian Kesesuaian (LPK) yang sudah terakreditasi.
 - c. Petani bisa memperoleh pinjaman dari bank apabila membutuhkan modal kerja untuk musim tanam berikutnya dengan menggunakan Resi Gudang sebagai jaminan.
 - d. Petani akan mendapatkan kemudahan dalam memasarkan komoditas secara langsung atau melalui pasar lelang karena tidak perlu membawa komoditinya

- sebagai contoh, tetapi cukup membawa Resi Gudang.
- e. Petani akan lebih terdorong untuk melakukan usaha secara berkelompok sehingga efisiensi biaya dan posisi tawar petani pun meningkatkan.
2. Manfaat Sistem Resi Gudang bagi Pelaku Usaha
 - a. Mendapatkan jaminan kepastian mutu dan jumlah atas komoditas yang mereka perdagangkan.
 - b. Mendapatkan suplai komoditas yang lebih teratur karena dapat diketahui secara pasti jumlah komoditas yang tersimpan di gudang.
 - c. Mendapatkan pinjaman berulang (*revolving loan*) dari bank untuk modal kerja. Dengan jumlah modal kerja yang sama, akan dapat diperoleh omzet perdagangan yang lebih besar dengan cara meminjam dari bank atas jaminan resi gudang.

Komoditi yang disimpan di gudang dijamin kuantitas dan kualitasnya sebagaimana tertera dalam Resi Gudang melalui asuransi untuk gudang ataupun untuk komoditi yang disimpan di gudang. Selain itu, apabila pengelola gudang melakukan wanprestasi atau mengalami kebangkrutan, kekayaan bersih yang dimiliki oleh pengelola gudang akan digunakan untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan. Untuk menjaga integritas SRG, saat ini sedang dilakukan pembentukan Lembaga Jaminan Resi Gudang yang akan mengelola Dana Jaminan Resi Gudang layaknya penjaminan simpanan di bank.

Jumlah minimum komoditi yang dapat disimpan dalam Gudang SRG tergantung pada kebijakan dari pengelola gudang. Sebagai contoh untuk jagung, bila dilihat dari kapasitas mesin pengering yang umum digunakan di lapangan, jumlah minimum yang wajar untuk disimpan di gudang adalah ± 20 ton untuk setiap resi gudang yang diterbitkan. Satu resi gudang dapat diterbitkan untuk satu kelompok tani.



Masa berlaku Resi Gudang maksimum adalah selama masa simpan komoditi yang bersangkutan di gudang. Untuk gabah, beras, dan jagung, rata-rata selama tiga sampai dengan enam bulan. Untuk memperoleh Resi Gudang, setiap komoditi yang akan disimpan di gudang harus memenuhi persyaratan standar mutu tertentu yang berlaku untuk komoditi yang bersangkutan.¹⁸¹

Berdasarkan Pasal 4 Permen Perdagangan Republik Indonesia No. 33/2018 tentang Perubahan Ketiga atas Permen Perdagangan Nomor 37/M-Dag/Per/11/2011 tentang Barang yang Dapat Disimpan di Gudang Dalam Penyelenggaraan Sistem Resi Gudang, saat ini, komoditas yang dapat disimpan melalui SRG, antara lain: beras, gabah, jagung, kakao, kopi, karet, lada, rotan, rumput laut, gambir, garam, kopra, teh, bawang merah, ikan, timah, dan pala.

Kemudian, Permen Perdagangan No. 37/M-DAG/PER/11/2011 memberikan persyaratan bahwa barang yang bisa disimpan di gudang dan diterbitkan Resi Gudang setidaknya harus memiliki daya simpan minimal tiga bulan, memenuhi standar mutu tertentu, dan memenuhi jumlah minimum barang yang disimpan. Barang/produk yang disimpan di gudang akan dinilai oleh Lembaga Penilai Kesesuaian yang terakreditasi berdasarkan syarat-syarat yang berhubungan dengan produk, proses, sistem, dan/atau personel.

C. Resi Gudang Sebagai Surat Berharga

Berdasarkan penjelasan UU tentang SRG, ditemukan juga informasi bahwa Resi Gudang sebagai alas hak (*document of title*) atas barang bisa dipakai sebagai agunan sebab resi gudang dijamin dengan komoditas tertentu yang ada di bawah pengawasan pengelola gudang berakreditasi. SRG adalah bagian dari sistem pemasaran yang berkembang di banyak negara. Adapun di Indonesia, Sistem Resi Gudang yang dikembangkan memiliki unsur-unsur antara

181 Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, 2014.

lain dokumen sebagai bukti kepemilikan; barang, yang menurut Pasal 1 angka 5 UU SRG mencakup setiap benda bergerak yang bisa disimpan dalam jangka waktu tertentu dan diperjualbelikan secara luas; gudang, yakni ruangan yang tidak bergerak dan tidak bisa dipindahkan dengan maksud agar tidak dikunjungi oleh umum, tetapi untuk digunakan khusus sebagai lokasi menyimpan barang yang bisa diperjualbelikan secara luas dan memenuhi persyaratan lain yang ditetapkan oleh Menteri (lihat Pasal 1 angka 4 UU SRG); pengelola gudang, yakni orang yang memiliki usaha pergudangan, baik miliknya sendiri maupun milik orang lain, yang menyimpan, memelihara, dan mengawasi barang yang dititipkan oleh pemiliknya. Selain itu, pengelola gudang juga berhak untuk menerbitkan resi gudang (lihat pasal 1 angka 8 UU SRG).

Berdasarkan Pasal 33 PP Nomor 36 tentang Pelaksanaan UU Nomor 9 Tahun 2006 tentang SRG, resi gudang dinyatakan tidak berlaku lagi apabila 1) telah jatuh tempo; 2) dilakukan penyerahan barang; atau 3) dilakukan penjualan secara langsung atau lewat lelang umum.

Undang-undang tidak menyebutkan secara khusus pengertian dari surat berharga. Menurut pakar, surat berharga merupakan surat bukti tuntutan utang, pembawa hak dan mudah diperdagangkan.¹⁸² Kata “surat” berarti akta, sedangkan “akta” merupakan sebuah surat yang ditandatangani dan sengaja diciptakan untuk menjadi alat bukti. Penandatanganan akta tersebut terikat pada seluruh hal yang dicantumkan di dalam akta. Sehingga akta tersebut merupakan tanda bukti adanya perikatan (utang) yang harus diselesaikan oleh si penandatanganan atau penerbit surat. Tuntutan tersebut bisa berbentuk uang (misalnya cek) atau benda (misalnya konosemen).

182 HMN. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok hukum Dagang Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1984), hlm. 5.

Terkait dengan pembawa hak, dalam hal ini hak yang dimaksud adalah hak menuntut sesuatu kepada penandatanganan/penerbit. Surat berharga memberikan pemegang surat tersebut hak untuk menuntut sesuatu kepada penandatanganan/penerbit surat tersebut. Sebagai surat berharga, resi gudang bisa diperdagangkan dengan mudah karena berbentuk surat atas pengganti atau perintah (*aan order*) atau surat atas bawa (*aan toonder*). Bentuk dari surat tersebut akan memengaruhi proses pengalihannya kepada pihak lain sehingga mudah diperdagangkan. Surat berharga atas pengganti pengalihannya kepada orang lain memakai cara andosemen, sedangkan surat berharga atas bawa hanya perlu menyerahkan surat tersebut secara fisik.

Di SRG, pemilik barang bukanlah pihak yang menerbitkan Resi Gudang, tetapi pengelola gudang. Namun, hal tersebut tidak membatalkan hak pemegang resi gudang atas barang-barang di gudang yang tertera pada resi gudang tersebut. Pasal 3 UU tentang SRG menyebutkan bahwa resi gudang terdiri dari resi gudang atas nama dan resi gudang atas perintah.

Rumusan atau definisi yang tegas tentang jaminan tidak ditemukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP). Namun, berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) SK Direksi Bank Indonesia No. 23/69/KEP/DIR/tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, jaminan adalah kepercayaan bank tentang sanggup tidaknya debitur untuk mengembalikan sesuai dengan yang disepakati.

Di samping itu, hal yang bisa memutuskan rumusan jaminan adalah Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata (KUHP) yang mensyaratkan bahwa tanpa diperjanjikan semua harta kekayaan debitur merupakan jaminan bagi pelunasan utangnya. Secara umum, jaminan mencakup semua kebendaan si berhutang, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.



Di SRG, pembiayaan yang nanti didapatkan pemilik komoditas tidak sebatas dari bank dan lembaga keuangan bukan bank saja, tetapi juga dari investor melalui cara Derivatif Resi Gudang. Kemudian pengaturan terkait transaksi Derivatif Resi Gudang taat pada aturan-aturan yang mengatur hal tersebut. Sebagai surat berharga, resi gudang juga dapat dialihkan atau diperdagangkan di pasar yang terorganisasi (bursa) atau di luar bursa oleh Pemegang Resi Gudang kepada pihak ketiga.

Dengan adanya pengalihan Resi Gudang, Pemegang Resi Gudang yang baru akan memiliki hak untuk mengambil barang yang tercantum di dalamnya. Hal ini akan meningkatkan efisiensi dalam sistem perdagangan yakni dengan menghapus komponen biaya pemindahan barang. UU SRG ini diterbitkan untuk menjamin kepastian hukum, menjamin dan melindungi kepentingan rakyat, kelancaran arus barang, biaya distribusi barang yang efisien, serta bisa mewujudkan suasana usaha yang dapat lebih mendorong laju pembangunan nasional. Untuk mendukung maksud tersebut diperlukan sinergi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan sektor-sektor terkait yang mendukung SRG, serta pasar lelang komoditas.

D. Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam Perjanjian Resi Gudang

Hubungan hukum pengelola gudang dengan pemilik barang terjadi ketika kedua belah pihak setuju untuk menyusun dan menandatangani suatu perjanjian pengelolaan barang seperti yang diatur dalam Pasal 24 UU No. 9/2006 tentang SRG (yang sudah digantikan oleh UU No. 9/2011 tentang Sistem Resi Gudang).

Pemilik barang atau kuasanya menunjuk pengelola gudang sebagai pihak yang mengelola barang, yaitu mulai dari menerima barang, menyimpan barang dan menerbitkan resi gudang, serta menyerahkan barang untuk keperluan pemegang resi gudang atau penerima hak jaminan resi gudang.

1. Kewajiban-kewajiban pengelola gudang terhadap pemilik barang, antara lain:
 - a. mengadakan gudang, sarana dan prasarana, serta alat-alat operasional berdasarkan syarat teknis penyimpanan komoditas;
 - b. memberikan jaminan keamanan barang dan kelancaran selama proses memasukan, menumpuk, menyimpan, dan mengeluarkan/menyerahkan;
 - c. menyediakan asuransi untuk barang yang disimpan di gudang;
 - d. melakukan penjagaan dan perawatan barang selama periode penyimpanan;
 - e. menyimpan barang yang sudah diterima ke unit *Load/LOT/Stapel*, serta menandatangani Berita Acara Pemasukan Barang (BAPB), pengelola gudang mengeluarkan dan memberikan resi gudang kepada pemilik barang;
 - f. menyelenggarakan administrasi sesuai keterangan yang tertera pada resi gudang ketika resi gudang jatuh tempo dan/atau karena keinginan pemegang resi gudang; dan
 - g. melaksanakan permintaan penyerahan barang sebagian.
2. Dalam perjanjian pengelolaan barang, pengelola gudang memiliki beberapa hak:
 - a. tidak menerima pemasukkan barang yang belum memenuhi standar mutu hasil pemeriksaan dan pengujian oleh pegawai Lembaga Penilaian Kesesuaian (LPK);
 - b. ikut bersama petugas LPK ketika proses pengambilan sampel dan pengujian;
 - c. menerima dan menyimpan salah satu sampel atas barang yang diuji;
 - d. mendapatkan imbal jasa atas pengelolaan, dengan tarif yang disepakati bersama mencakup sewa gudang (sudah termasuk jasa untuk mengelola barang), *handling in*



- (membongkar barang), *handling out* (mengeluarkan barang), *rebagging* (mengantongi ulang), administrasi resi gudang, dan fumigasi (perawatan barang);
- e. menahan pengeluaran atau menjual sejumlah stok barang secara langsung atau melalui lelang umum terhadap pemegang resi gudang yang belum memenuhi kewajiban penyelesaian biaya gudang, serta memperhitungkan hasil lelang umum dengan kewajiban terutang pemegang resi gudang;
 - f. melakukan penjualan secara langsung atau melalui lelang umum, apabila terjadi kerusakan terhadap barang yang sudah disimpan atau berpotensi merusak barang lainnya. Tindakan tersebut perlu memperhitungkan antara hasil lelang dengan kewajiban terutang pemegang resi gudang, serta berkoordinasi kepada penerima hak jaminan resi gudang, dalam hal resi gudang telah dijaminkan;
 - g. melakukan penjualan secara langsung atau melalui lelang umum, serta memperhitungkan hasil lelang dengan kewajiban terutang pemegang resi gudang, yang sampai tanggal jatuh tempo barang belum diambil atau dipindahkan usai mendapatkan pemberitahuan dari pengelola gudang;
 - h. apabila resi gudang dijadikan jaminan, tindakan tersebut perlu dikoordinasikan kepada penerima hak jaminan;
 - i. mencampur barang dengan barang yang jenis, standar mutu, dan unit satuannya setara.
3. Dalam perjanjian resi gudang, kewajiban pemilik barang meliputi:
- a. mengeluarkan surat perintah untuk angkut barang dan mengirim tembusannya kepada gudang penyimpanan untuk menjadi dokumen induk pemasukkan barang;



- b. memasukkan atau menyimpan barang yang sudah sesuai dengan standar mutu; dan
- c. melunasi biaya pengelolaan barang.

Jumlah biaya yang harus dibayar oleh penyimpan untuk setiap penerbitan resi gudang tergantung pada kebijakan masing-masing pengelola gudang (yang mencakup biaya-biaya penyimpanan/ pengelolaan, pengujian mutu, dan asuransi). Biaya lainnya adalah biaya pengeringan (apabila dikeringkan) dan bunga bank (apabila dijamin ke bank). Khusus bagi Petani/Kelompok Tani/Gapoktan/Koperasi Tani terdapat Skema Subsidi Resi Gudang (S-SRG) yaitu beban bunga bank yang mereka tanggung hanya sebesar 6% per tahun. Biaya yang timbul dalam SRG dibayarkan setelah barang dijual/dikeluarkan dari gudang SRG.

4. Adapun hak pemilik barang dalam perjanjian SRG adalah sebagai berikut:

- a. mendapatkan pelayanan yang baik seperti kelancaran ketika proses memasukkan dan mengeluarkan barang;
- b. menyampaikan keberatan, jika terdapat pelayanan yang tidak sesuai dengan yang tercantum dalam surat perjanjian pengelolaan barang;
- c. menerima resi gudang maksimal dua hari setelah barang dipindahkan seperti tercantum pada surat perintah angkut barang selesai dibongkar, serta berita acara pemasukan barang sudah ditandatangani oleh pemilik barang dan pengelola gudang;
- d. mengajukan tuntutan ganti rugi apabila ada kekurangan dan/atau kesusutan yang tidak bisa lagi ditoleransi selama proses penyimpanan;
- e. mendapatkan resi gudang pengganti, apabila resi gudang sebelumnya hilang atau rusak setelah mengajukan permohonan secara tertulis yang dilengkapi dengan bukti-bukti yang bisa dipertanggungjawabkan.



E. Kelembagaan Sistem Resi Gudang

1. Badan Pengawas

Badan Pengawas merupakan sebuah badan yang berada dalam naungan menteri yang memiliki wewenang untuk membina, mengatur, dan mengawasi penyelenggaraan SRG. Sebelum terbentuk badan pengawas; tugas, fungsi, dan kewenangan dari badan pengawas dilakukan oleh Bappebti yang selama ini telah membina, mengatur, dan mengawasi aktivitas perdagangan berjangka komoditi.

Agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, Badan Pengawas memiliki kewenangan untuk (1) menerbitkan persetujuan selaku pengelola gudang, lembaga penilaian kesesuaian, pusat registrasi, bank dan lembaga keuangan selain bank, serta pengusaha berjangka selaku yang berwenang menerbitkan Derivatif Resi Gudang; (2) melakukan pemeriksaan terhadap pengelola gudang, lembaga penilaian kesesuaian, pusat registrasi, dan pengusaha berjangka; (3) menerbitkan perintah untuk melakukan pemeriksaan dan penyidikan pada semua pihak yang diduga telah melanggar ketentuan UU atau aturan pelaksanaannya; (4) menentukan pihak lain untuk melaksanakan pemeriksaan tertentu; (5) bertindak sesuai kebutuhan dalam rangka mencegah timbulnya kerugian masyarakat sebagai dampak dari adanya pelanggaran ketentuan UU dan/atau peraturan pelaksanaannya; (6) menyusun penjelasan lanjutan yang lebih bersifat teknis sesuai dengan aturan UU (Pasal 21 UU No.9/2006 tentang Sistem Resi Gudang).

2. Pengelola Gudang

Pengelola gudang adalah pihak yang menyelenggarakan usaha pergudangan, baik gudang milik pribadi maupun gudang milik pihak lain, yang menyimpan, memelihara, dan mengawasi barang yang disimpan oleh pemilik barang serta



memiliki hak untuk membuat Resi Gudang. Pengelola gudang wajib berbentuk badan usaha yang berbadan hukum dan telah mendapat persetujuan Badan Pengawas. (Pasal 23 ayat (1) UU No. 9 Tahun 2011) Pengaturan terhadap Pengelola gudang juga diatur oleh Peraturan Kepala Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi No.01/BAPPEBTI/PER-SRG/7/2007 tentang Persyaratan dan Tata Cara Untuk Memperoleh Persetujuan Sebagai Pengelola Gudang yang mulai berlaku sejak tanggal 9 Juli 2007. Sekarang terdapat enam Pengelola Gudang yang sudah mendapatkan persetujuan Bappebti, antara lain PT. Reksa Guna *Interservice*, PT. Bhanda Ghara Reksa, PT. Sucofindo, PT. (Persero) Pertani, Koperasi Tani Bidara Tani, dan PT. Petindo Daya Mandiri.

Permohonan untuk memperoleh persetujuan pengelola gudang diajukan ke badan pengawas disertai dengan dokumen dan/atau keterangan sebagai syarat administrasi sebagai berikut:

- a. Akta Badan Usaha berbadan hukum yang sudah disahkan oleh instansi yang berwenang;
- b. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- c. Neraca Pembukuan/Laporan Keuangan yang telah diaudit;
- d. Lokasi dan Denah Gudang;
- e. Sertifikasi Manajemen Mutu; dan
- f. Daftar nama dan kualifikasi pihak yang berhak untuk dan atas nama Pengelola Gudang untuk menandatangani Resi Gudang dan Persetujuan Gudang dari Badan Pengawas (Pasal 39 ayat (3) PP No. 36 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang).

Kemudian, pengelola gudang mempunyai kewajiban sebagai berikut:



- a. melaksanakan administrasi Pengelolaan Barang;
- b. menyusun kesepakatan pengelolaan barang secara tertulis dalam bentuk perjanjian dengan pemilik barang/kuasanya;
- c. melakukan pendaftaran untuk menerbitkan Resi Gudang kepada Pusat Registrasi;
- d. melaksanakan administrasi yang berhubungan dengan Resi Gudang yang dibuat, Resi Gudang Pengganti, Resi Gudang yang dimusnahkan, dan Resi Gudang yang dibebani Hak Jaminan;
- e. melakukan pemeliharaan dan penyimpanan, serta membuat catatan secara urut, terpisah, dan berbeda dari catatan dan laporan dari usaha lain yang dijalankan;
- f. melakukan pelaporan dalam jangka waktu bulanan, triwulan, dan tahunan terkait komoditas yang dikelola oleh Badan Pengawas;
- g. mengeluarkan data dan informasi terkait ketersediaan barang dan mutasi barang yang dikelolanya ketika diminta oleh Badan Pengawas dan/atau instansi yang berwenang;
- h. memberitahukan kepada Pusat Registrasi dan Spesimen tertentu dari pihak yang berhak bertindak untuk dan atas nama Pengelola Gudang dalam menandatangani Resi Gudang dan langsung melaporkan apabila terjadi perubahan atas identitas dan spesimen tertentu tersebut;
- i. menyampaikan pemberitahuan kepada Pemegang Resi Gudang agar secepatnya mengeluarkan dan/atau mengganti barang yang rusak atau yang berpotensi merusak barang lain sebelum jatuh tempo;
- j. mempunyai dan melaksanakan Pedoman Operasional Baku yang mendukung aktivitas operasional sebagai Pengelola Gudang;



- k. menyediakan asuransi untuk semua barang yang dikelola di gudangnya dan memberikan informasi terkait jenis dan nilai asuransi ke Pusat Registrasi;
- l. menjaga kerahasiaan data dan informasi sesuai dengan ketentuan UU (Pasal 40 ayat (3) PP No. 36 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan UU No. 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang).

Kewajiban pengelola gudang untuk membuat perjanjian secara tertulis pengelolaan barang dengan pemilik barang atau kuasanya, hal ini dimaksudkan untuk menguatkan kedudukan hukum pemilik barang. Dalam hal terjadi perselisihan, perjanjian pengelolaan akan menjadi bukti adanya penyimpanan barang. Pengelola gudang berdasarkan kesepakatan dapat mencampur barang yang jenis, standar mutu, dan unit satuannya setara atau menurut kebiasaan praktik perdagangan. Barang bercampur tersebut wajib diserahkan oleh pengelola gudang kepada Pemegang Resi Gudang sesuai dengan jumlah dan mutu yang tercantum dalam resi gudang.

Pengelola gudang akan membuat perjanjian pengelolaan barang yang berisi deskripsi barang dan asuransi. Pengelola gudang juga akan menerbitkan resi gudang (setelah menerima kode registrasi dari Pusat Registrasi) yang berisikan informasi tentang: Judul resi Gudang, Nama Pemilik, Waktu Jatuh Tempo, Nilai Barang, serta Harga Pasar. Pengelola akan menyampaikan informasi tersebut pada Pusat Registrasi dan Badan Pengawas. Resi Gudang yang telah diterbitkan kemudian dapat diterima petani atau pelaku usaha untuk segera dituangkan pada lembaga pembiayaan bank atau non-bank yang ditunjuk, dipegang sebagai sebuah aset, maupun diperdagangkan di pasar lelang.

3. Lembaga Penilaian Kesesuaian

Lembaga Penilaian Kesesuaian (LPK) merupakan lembaga terakreditasi yang melakukan serangkaian kegiatan untuk menilai



atau membuktikan bahwa persyaratan tertentu yang berkaitan dengan produk, proses, sistem dan/atau personel terpenuhi. Akreditasi akan dilakukan oleh Komite Akreditasi Nasional (Pasal 44 ayat (3) PP No. 36 tentang Pelaksanaan UU No. 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang), yang selanjutnya dapat diajukan permohonan kepada Badan Pengawas dengan melampirkan fotokopi dokumen akreditasi dari Komite Akreditasi Nasional tersebut.

Dalam pelaksanaan SRG, LPK akan mengeluarkan sertifikat untuk barang yang antara lain memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. nomor dan tanggal penerbitan sertifikat;
- b. identitas pemilik barang;
- c. jenis dan jumlah barang;
- d. sifat barang;
- e. metode pengujian mutu barang;
- f. tingkat mutu dan kelas barang; dan
- g. jangka waktu mutu barang, serta bertanggung jawab terhadap kesesuaian antara kondisi barang dengan yang tercantum dalam sertifikat.

4. Pusat Registrasi

Kedudukan Pusat Registrasi di Ibu Kota Republik Indonesia, lembaga ini mempunyai beberapa kewajiban berikut ini.

- a. Menyelenggarakan penatausahaan Resi Gudang dan Derivatif Resi Gudang yang meliputi pencatatan, penyimpanan, pemindahbukuan kepemilikan, pembebanan hak jaminan, pelaporan, serta penyediaan sistem dan jaringan informasi.
- b. Memiliki sistem penatausahaan Resi Gudang dan Derivatif Resi Gudang yang terintegrasi dengan sistem pengawasan Badan Pengawas.
- c. Memberikan data dan informasi mengenai penatausahaan Resi Gudang dan Derivatif Resi Gudang, apabila diminta



- oleh Badan Pengawas.
- d. Menjaga kerahasiaan data dan informasi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
 - e. Menyampaikan konfirmasi secara tertulis/elektronis kepada Pemegang Resi Gudang dan/atau Penerima Hak Jaminan dalam hal:
 - 1) penerbitan Resi Gudang;
 - 2) penerbitan Resi Gudang Pengganti;
 - 3) pengalihan Resi Gudang; dan
 - 4) pembebanan, perubahan, atau pencoretan Hak Jaminan (Pasal 46 PP No. 36 tentang Pelaksanaan UU No. 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang).

F. Kendala Pemanfaatan Sistem Resi Gudang Kasus Komoditas Gabah, di Kuningan, Jawa Barat

188

Proses bisnis SRG sejak dari pengumpulan gabah untuk diresikan hingga memperoleh pembiayaan kredit dari bank masih menemui beberapa kendala. Kendala yang dihadapi aktor SRG di Kabupaten Kuningan adalah sebagai berikut.¹⁸³

1. Petani
 - a. Syarat minimal volume gabah (10 ton) sulit dipenuhi oleh petani karena kepemilikan lahan yang kecil (sekitar 0,2 ha/petani). Sementara kerja sama antarkelompok tani (poktan dan gapoktan) yang diharapkan untuk memenuhi volume 10 ton gabah, belum berjalan seperti yang diharapkan.
 - b. Kurangnya dukungan peran dari poktan dan gapoktan dalam pemanfaatan SRG. Poktan dan Gapoktan masih memanfaatkan gudang milik sendiri dan belum terintegrasi dengan gudang SRG.

- c. Petani sudah terikat kontrak pinjaman dengan tengkulak. Sebelum memulai usaha tani, sebagian besar petani sudah memperoleh pinjaman modal dari tengkulak. Untuk membayar pinjaman tersebut, petani diharuskan menjual gabah panen langsung kepada pedagang pengumpul/ tengkulak.
2. Pengelola Gudang
 - a. Sulitnya mendapatkan Pengelola Gudang yang “ideal”. Kemampuan pengelola belum terstandardisasi, terutama kemampuan manajemen dan wirausaha. Sebagian besar pengelola sudah mengikuti pelatihan, tetapi belum seluruh pengurus koperasi yang disiapkan menjadi pengelola kemampuannya telah terstandardisasi.
 - b. Keterbatasan sarana dan prasarana (alat transportasi dan CCTV). Gudang belum dimanfaatkan sepenuhnya mengingat pengelola gudang harus bersaing dengan rantai pemasaran yang telah berjalan selama ini. Keterbatasan sarana transportasi menjadi kendala sulitnya “jemput bola” gabah petani. Ketidakersediaan CCTV merupakan isu penting terkait faktor keamanan.
 - c. Biaya operasional gudang dirasa cukup tinggi dan kurang memberikan keuntungan bagi pengelola gudang. Hal ini diduga karena selama ini pemanfaatan kapasitas gudang belum digunakan secara optimal. Hasil simulasi yang telah dibuat, jika gudang terisi 550 ton (>30% dari total kapasitas gudang yakni 1500 ton).
 3. Perbankan
 - a. Pembiayaan SRG merupakan produk kredit baru bagi BJB KC Kuningan. Bank mempersyaratkan adanya persetujuan pasangan untuk menghindari kegagalan bayar. Peraturan internal bank mewajibkan calon nasabah memiliki rekam jejak kredit yang baik sebagaimana



- tercatat dalam Sistem Informasi Debitur Bank Indonesia.
- b. Pembiayaan kredit SRG hanya diberikan kepada perorangan, tidak kepada kelompok. Jika resi yang diajukan atas nama kelompok (Poktan atau Gapoktan), seluruh anggota kelompok harus lolos BI Checking.
 - c. Bank memerlukan waktu untuk proses administrasi kredit. BJB KC Kuningan masih baru dalam penyaluran kredit SRG sehingga bank belum memiliki standar layanan.
 - d. Pengalaman kegagalan kredit SRG di suatu daerah membuat bank lebih berhati-hati dalam penyaluran kredit. Pengelola gudang yang tidak bisa menyerahkan “barang” saat kredit jatuh tempo akan membuat bank mengalami kerugian finansial dan kehilangan kepercayaan untuk menyalurkan kredit/pembiayaan melalui skema SRG.
 - e. Perbankan memiliki keterbatasan untuk menilai kualitas agunan (gabah). Walaupun penerbitan resi telah memenuhi persyaratan standar mutu dari Bulog, bank tidak mempercayai sepenuhnya. Hal tersebut berdasarkan pengalaman BJB cabang Singaparna yang kesulitan menjual agunan saat kredit macet karena kualitas yang rendah.
 - f. Selama proses penyaluran kredit, bank menginginkan gabah sebagai “*collateral*” kredit tersimpan aman dan dapat dikontrol sewaktu-waktu. Namun, kunci gudang hanya dipegang oleh pengelola gudang SRG dan bank harus berkoordinasi untuk pengontrolan agunan.

190



G. Penerapan Sistem Resi Gudang di Berbagai Negara

1. Argentina

The Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries diberikan mandat sebagai pengawas SRG sejak 1995. Sistem penjaminan

yang digunakan yaitu *mandatory bond* dan *mandatory insurance* yang ditetapkan oleh Pemerintah. Jenis resi gudang terdiri atas sertifikat atas barang dan sertifikat atas hak gadai barang, yaitu kedua jenis sertifikat dapat diperdagangkan dengan persetujuan pemilik resi. Barang yang disimpan di gudang SRG hanya dapat dikeluarkan dari gudang dengan menunjukkan sertifikat barang dan hak gadai barang. Jenis produk yang dimasukkan dalam SRG di Argentina tidak hanya produk pertanian tetapi juga peternakan, perkebunan, pertambangan, dan manufaktur.

2. Brazil

Jenis produk yang masuk kedalam SRG di Brazil yaitu produk dan subproduk pertanian, dan derivative. *The Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply* merupakan institusi yang dimandatkan sebagai supervisor SRG di Brazil. Sistem penjaminan yang diterapkan menggunakan sistem *mandatory insurance* yang sesuai dengan nilai barang yang disimpan.

Jenis resi gudang terdiri atas sertifikat atas barang serta sertifikat atas hak gadai barang. Kedua jenis sertifikat bisa diperdagangkan dengan persetujuan pemilik resi ketika sudah terdapat sentra pengawasan transaksi sertifikat tersebut. Lebih lanjut, terdapat instrumen surat berharga yang diperdagangkan di pasar sekunder seperti *Certificate of Agribusiness Credit Rights* (CDCA) dan *Certificate of Agribusiness Liabilities* (CRA).

3. India

India menghasilkan komoditas pertanian sekitar 600 juta ton, 40% dari total produksi merupakan komoditas gabah. *The Central Warehousing Corporation* (CWC) dibentuk untuk menyediakan jasa pergudangan dan mulai dikembangkannya SRG. Pembangunan gudang ini didasari adanya kendala ketersediaan infrastruktur untuk menyimpan produk pertanian. Hingga saat ini sebagian besar gudang di India dimiliki oleh sektor publik.



Pembiayaan SRG juga mulai dikembangkan seiring dengan perkembangan implementasi SRG. Dalam lima tahun terakhir, *National Bulk Handling Corporation* (NBHC) membiayai lebih dari 100.000 petani dengan dana berkisar antara USD 500–USD 20.000. Pembiayaan SRG di India dibantu oleh lembaga penjamin yang bertugas untuk mengatur risiko kredit yang mungkin terjadi. Mekanisme SRG di India identik dengan penerapan SRG di Indonesia dimana petani menyimpan komoditi yang mereka miliki ke gudang dan mendapatkan dokumen resi dalam bentuk resi gudang. Resi gudang tersebut kemudian dijadikan sebagai instrumen pengajuan pembiayaan kepada bank di mana *collateral manager* bertugas sebagai mediator antara petani dan bank.

4. Hungaria

Di Hungaria, SRG mulai dikembangkan pada akhir tahun 1990-an, untuk jenis komoditi wine, gula, pupuk dan tembakau. Kebijakan pemerintah yang mendorong ekspor produk pertanian mendukung SRG terutama untuk pembiayaan ekspor biji-bijian. Subsidi biaya penyimpanan khusus komoditi ekspor, menjadi insentif bagi eksportir untuk memanfaatkan SRG. SRG juga diperuntukan bagi barang yang disimpan di gudang penyimpanan bea cukai (barang impor, barang yang akan di re-ekspor, dan lain-lain), serta barang yang disimpan di gudang yang dikelola perusahaan swasta. Gudang-gudang penyimpanan yang ikut SRG, memenuhi syarat teknis sebagai gudang dan diasuransikan.

5. Bulgaria

Di negara ini, SRG beroperasi sejak tahun 2000 oleh *Agricultural Cooperative Development International* (ACDI) dengan dukungan dari proyek USAID. Bermula dari krisis tahun 1997, yang menyebabkan banyak bank bangkrut, para deposan kehilangan uangnya, serta terjadinya inflasi. Petani dan industri pengolahan sereal skala kecil dan menengah, memerlukan modal jangka



pendek untuk operasionalnya. Namun tidak bisa memenuhi persyaratan kredit bank.

Setelah berkembang dengan baik, sistem SRG mampu mengatasi permasalahan yang dihadapi petani terkait penyediaan input produksi dan penjualan sereal yang dihasilkan. Permasalahan seperti kurangnya aturan dan infrastruktur perdagangan sereal domestik, kurangnya akses ke pasar internasional dan perolehan harga tinggi untuk produk berkualitas, tingginya harga benih berkualitas dan harga input produksi, terbatasnya gudang berkualitas untuk penyimpanan hasil sereal, ketiadaan standar mutu sereal, serta informasi pasar komoditi, terbatasnya akses dan sumber pembiayaan jangka pendek, juga bisa diatasi melalui SRG.

Pengembangan SRG di Bulgaria diarahkan untuk mencapai tujuan sebagai berikut:

- a. mengembangkan dan mengimplementasikan sistem resi gudang;
- b. mengembangkan pasar komoditi biji-bijian;
- c. menyediakan layanan informasi harga;
- d. membantu asosiasi pedagang biji-bijian dan mengkonsolidasikan produk;
- e. memberi masukan pemerintah dalam mengambil kebijakan dan membuat peraturan perdagangan; dan
- f. melakukan pendampingan dan memberi pelatihan bagi industri kecil pengolahan biji-bijian dan bagi perusahaan pergudangan.





Bab IX

Aspek Hukum Penanaman Modal

Pembangunan nasional di semua bidang memerlukan modal dalam jumlah sangat besar, yang berasal dari APBN maupun dari sumber lainnya, khususnya dunia usaha dalam bentuk penanaman modal. Secara ideal, kebutuhan modal untuk pembangunan berasal dari dalam negeri (pemerintah atau swasta). Namun, dalam kenyataannya sumber permodalan dalam negeri masih jauh dari mencukupi, karena berbagai hambatan, seperti, rendahnya tabungan (*saving*) masyarakat, serta akumulasi modal yang belum efisien dari BUMN.

Kata penanaman modal lebih sering digunakan dalam perundang-undangan, sedangkan dalam kegiatan sehari-hari, istilah investasi lebih populer. Kedua istilah dimaksud akan digunakan secara bergantian dalam tulisan yang singkat ini. Pada dasarnya, investasi atau penanaman modal dapat dikelompokkan menjadi dua macam, yaitu berdasarkan sumber pembiayaan, dan berdasarkan bentuknya. Berdasarkan sumber pembiayaannya, investasi dibagi menjadi dua, yaitu investasi asing dan investasi dalam negeri. Berdasarkan

bentuknya, investasi dibagi menjadi investasi langsung dan investasi portofolio.

Investasi tak langsung atau *portfolio investment* dilakukan dengan membeli di pasar modal atau pasar uang. Penanaman Modal ini disebut dengan penanaman modal jangka pendek karena biasanya jual beli saham dan/atau mata uang terjadi dalam waktu yang cukup singkat, tergantung pada naik dan turun nilai saham dan/atau mata uang yang akan diperjualbelikan.¹⁸⁴

Pihak swasta memberikan kontribusi besar dalam menggerakkan perekonomian nasional, melalui penanaman modal atau investasi, untuk menghasilkan berbagai produk dan jasa yang dibutuhkan masyarakat. Dunia bisnis menyediakan banyak cara untuk menanamkan modal yang dapat dilakukan baik oleh orang pribadi (*natural person*) maupun badan hukum (*juridical person*), dalam upaya meningkatkan dan/atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahlian.¹⁸⁵

Investasi asing dimulai pada tahun 1967, sejak diterbitkan UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU PMA) dan UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (UU PMDN).¹⁸⁶ Tercatat sepanjang pemerintahan Orde Baru (1968–1997)

184 Dhaniswara K. Harjono, *Hukum Penanaman Modal, Cet. 2*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 10.

185 *Ibid.*

186 Investasi asing bukan barang baru di Indonesia. Pada masa kolonial, melalui Undang-Undang Agraria 1870, pemerintah membuka pintu bagi masuknya modal asing di sektor perkebunan. Sejumlah pengusaha Eropa pun berdatangan. Pembukaan Terusan Suez pada 1869, yang memangkas waktu perjalanan Hindia Belanda-Eropa, membuat jumlah investor asing meningkat. Begitu juga ketika permintaan karet dunia melonjak. Sektor yang bisa dimasuki investor asing kemudian diperluas, termasuk ke pertambangan dan perbankan. Nilai investasi asing di Hindia Belanda pada 1930 mencapai 4 miliar gulden. Kegiatan investasi berhenti ketika pendudukan Jepang. Setelah kemerdekaan, pemerintah Indonesia mulai memikirkan pembangunan ekonomi yang porak-poranda akibat perang. Semangat kemerdekaan mewarnai pemikiran dan kebijakan perekonomian nasional, termasuk soal modal asing.

Perubahan politik pasca-G30S 1965 mengubah arah ekonomi Indonesia. Menghadapi kebutuhan mendesak untuk mengatasi masalah ekonomi yang serius, Soeharto berpaling pada sekelompok ekonom muda dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (UI). Mereka adalah Widjojo Nitisastro,

ada 11.991 proyek yang didanai. Investasi dan jumlah proyek yang besar pada masa Orde Baru tersebut ditopang oleh stabilitas politik dan ekonomi, serta kebijakan ekonomi yang efektif dan memberikan dampak positif, sehingga mencatat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, sekitar 7% per tahun, selama 30 tahun.¹⁸⁷ Wakil Presiden ke-11 sekaligus mantan Gubernur Bank Indonesia (BI) Boediono mengatakan, dengan masa reformasi saat ini dan dengan sistem politik yang baru serta otonomi daerah yang baru, Indonesia tetap masih bisa mencontoh elemen-elemen kebijakan pada masa Orde Baru.

Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat pertumbuhan ekonomi Indonesia naik 4,21% dibandingkan kuartal I 2018 (*q to q*) dan tumbuh 5,27% dibandingkan periode yang sama tahun lalu (*yoy*). Dalam lima tahun terakhir, sejak kuartal I 2014, pertumbuhan ekonomi berada di kisaran rata-rata 4,7 hingga tertinggi 5,21%. Pertumbuhan ekonomi periode ini menjadi yang tertinggi sejak 2014. Kepala BPS Suhariyanto mengatakan, pertumbuhan ekonomi kali ini lumayan baik meski belum mencapai target dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yakni 5,4%.¹⁸⁸

Ali Wardhana, Mohammad Sadli, Subroto, dan Emil Salim. Soeharto mengenal mereka ketika mengikuti kursus di Sekolah Staf dan Komando Angkatan Darat (Seskoad) di Bandung di mana mereka kerap jadi pengajar. Pada Januari 1966, Sejumlah ekonom mendiskusikan pemecahan masalah ekonomi dan keuangan di Universitas Indonesia. Pada bulan Mei, diskusi serupa kembali digelar. Saran-saran yang muncul dari seminar-seminar itu jadi kebijakan ekonomi Kabinet Dwikora yang Disempurnakan dan memengaruhi rumusan-rumusan ketetapan MPRS tahun 1966 yang menjadi tonggak Orde Baru.

Komitmen Orde Baru pada pemecahan masalah ekonomi itu diperkuat ketika Angkatan Darat mengelat Seminar AD II di Bandung pada 25 Agustus 1966. Widjojo dkk, ditempatkan di Subkomite Masalah Ekonomi, bertugas menyusun naskah mengenai jalan keluar untuk menstabilkan dan merehabilitasi perekonomian. Rekomendasi para ekonom itu diterima tanpa diskusi berkepanjangan.

Tak lama sesudah seminar itu, 12 September 1966, mereka diangkat sebagai Staf Pribadi Ketua Presidium Kabinet. Ketika Soeharto resmi menjabat presiden, mereka menjadi Tim Ahli Ekonomi Presiden, dengan penambahan Menteri Perdagangan Sumitro Djojohadikusumo, Menteri Perhubungan Frans Seda, dan Gubernur Bank Indonesia Radius Prawiro.

187 <https://economy.okezone.com/read/2018/03/28/20/1879156/pertumbuhan-ekonomi-7-di-orde-baru-boediono-kita-bisa-jadikan-pelajaran>, diakses pada 9 November 2018.

188 <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/02/05/113820026/ekonomi-indonesia-2017-tumbuh-507-persen-tertinggi-sejak-tahun-2014>, diakses pada 9 November 2018.

Menurut Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani Indrawati, hal yang dibutuhkan agar ekonomi Indonesia bisa tumbuh lebih tinggi bukan hanya konsumsi masyarakat, melainkan investasi yang lebih besar. Dengan banyaknya investasi yang masuk ke dalam negeri, diyakini mampu membuat ekonomi Indonesia tumbuh 6%–7%. Pertumbuhan investasi Indonesia saat ini sudah relatif meyakinkan, baik itu Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Namun, pertumbuhan tersebut dinilai masih belum cukup untuk mencapai pertumbuhan ekonomi 6% hingga 7%.¹⁸⁹

A. Pengertian Hukum Investasi

Dari sisi peristilahan, hukum investasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *investment law*. Karena tidak ditemukan dalam peraturan perundang-undangan, pengertian hukum investasi dapat ditelusuri dari pemikiran para ahli di bidang ini, maupun kamus-kamus bahasa.

198



Berikut adalah beberapa pendapat yang disampaikan oleh para sarjana.

1. Ida Bagus Wyasa Putra

Hukum investasi adalah norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukannya investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan, dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat.¹⁹⁰

2. Salim HS dan Budi Sutrisno

Keseluruhan kaidah hukum yang mengatur hubungan antara investor dengan penerima modal, bidang-bidang usaha yang terbuka untuk investasi, serta mengatur tentang prosedur dan syarat-syarat dalam melakukan investasi dalam suatu negara.

189 <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3112429/syarat-agar-ekonomi-ri-bisa-mencapai-7-persen>, diakses pada 9 November 2018.

190 Ida Bagus Wyasa Putra, dkk, *Hukum Bisnis Pariwisata*, (Bandung: Reflika Aditama, 2003), hlm. 54–55.

3. *Black's Law Dictionary*

*Investment is an expenditure to acquire property or assets to produce revenue; a capital outlay.*¹⁹¹

4. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

Investasi artinya penanaman uang atau modal dalam suatu perusahaan atau proyek untuk tujuan memperoleh keuntungan.¹⁹² Adapun dalam Pasal 1 UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM), penanaman modal didefinisikan sebagai segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

Dari beberapa pengertian investasi di atas, dapat diuraikan unsur-unsur hukum investasi, yang meliputi:¹⁹³

- a. adanya kaidah hukum;
- b. adanya subjek, di mana subjek dalam hukum investasi adalah investor dan negara penerima investasi;
- c. adanya bidang usaha yang diperkenankan untuk investasi; dan
- d. prosedur dan syarat-syarat untuk melakukan investasi.

Setiap investor berkepentingan terhadap perkembangan dan risiko bisnis yang mungkin timbul, terutama investor asing, sangat memperhatikan kepastian dan perlindungan hukum investasi, serta stabilitas keamanan, sosial dan politik. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menginventarisasi hambatan yang dihadapi dalam meningkatkan investasi di Indonesia, antara lain:¹⁹⁴

191 Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eight Edition*, (London: 2005).

192 Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi Kedua, (Jakarta: Balai Pustaka, 1999), hlm. 386.

193 Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia, cet. 4*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), hal. 11.

194 *Ibid*, hlm. 4.



- a. kesulitan perusahaan mendapatkan lahan atau lokasi proyek yang sesuai;
- b. kesulitan memperoleh bahan baku;
- c. kesulitan dana/pembiayaan;
- d. kesulitan pemasaran;
- e. adanya sengketa atau perselisihan di antara pemegang saham
- f. kurangnya insentif dan fasilitas investasi dari pemerintah;
- g. keamanan dan stabilitas politik; dan
- h. peraturan yang menghambat dan mendistorsi iklim investasi.

B. Hukum Investasi di Indonesia

200 Untuk menghindari merosotnya perekonomian nasional, pemerintah melakukan berbagai upaya yang dapat menciptakan stabilitas sosial dan politik. Di bidang hukum, pemerintah menerbitkan UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU PMA).

Regulasi yang terdiri dari 13 bab dan 31 pasal tersebut, diharapkan dapat meningkatkan produksi melalui penanaman modal, penggunaan teknologi, penambahan pengetahuan, peningkatan keterampilan, penambahan kemampuan berorganisasi dan manajemen. Penggunaan modal asing perlu dimanfaatkan secara maksimal untuk mempercepat pembangunan ekonomi Indonesia serta digunakan dalam bidang-bidang dan sektor-sektor yang dalam waktu dekat belum dan atau tidak dapat dilaksanakan oleh modal Indonesia sendiri.

Berdasarkan Pasal 1 UU PMA, pengertian penanaman modal asing hanyalah meliputi penanaman modal asing secara langsung yang dilakukan berdasarkan ketentuan-ketentuan UU ini dan yang digunakan untuk menjalankan perusahaan di Indonesia. Pemilik modal secara langsung menanggung risiko dari penanaman modal tersebut. Bidang-bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal asing secara penguasaan penuh adalah bidang-bidang yang penting

bagi negara dan menguasai hajat hidup rakyat banyak sebagai berikut:

1. pelabuhan-pelabuhan;
2. produksi, transmisi dan distribusi tenaga listrik untuk umum;
3. telekomunikasi;
4. pelayaran;
5. penerbangan;
6. air minum;
7. kereta api umum;
8. pembangkitan tenaga atom; dan
9. media massa.

Selain itu, bidang-bidang yang menduduki peranan penting dalam pertahanan negara, antara lain produksi senjata, mesiu, alat-alat peledak dan peralatan perang dilarang sama sekali bagi modal asing. Perusahaan-perusahaan modal asing diizinkan menggunakan tenaga-tenaga pimpinan dan tenaga-tenaga ahli warga negara asing bagi jabatan-jabatan yang belum dapat diisi dengan tenaga kerja warga negara Indonesia.

Kemudian, pada tahun 1968, pemerintah mengesahkan UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (UU PMDN), yang diharapkan dapat meningkatkan pemupukan dan pemanfaatan modal dalam negeri secara maksimal, terutama diarahkan kepada usaha-usaha rehabilitasi, pembaharuan, perluasan, dan pembangunan baru dalam bidang produksi barang-barang dan jasa-jasa.

Pasal 4 (1) UU PMDN mengatur, bahwa semua bidang usaha pada dasarnya terbuka bagi swasta. Kegiatan negara yang bersangkutan dengan pembinaan bidang usaha swasta meliputi pula bidang-bidang yang perlu dipelopori atau dirintis oleh pemerintah. Pada bagian penjelasan, diuraikan, pembangunan yang sungguh-sungguh dapat dirasakan oleh rakyat hanya dapat dicapai dengan mobilisasi modal dan seluruh masyarakat. Karena itu UU PMDN mengandung ketentuan-ketentuan yang dapat mendorong pemupukan modal

baik yang kecil maupun yang besar, melalui pemupukan modal dengan cara tabungan-tabungan, deposito-deposito berjangka, dan pembelian kertas-kertas berharga. UU PMDN sedikit lebih ringkas dibandingkan UU PMA, terdiri dari 25 pasal dan 10 bab.

Dalam perkembangannya, UU PMA dan UU PMDN diganti dengan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU PM), karena tidak sesuai lagi dengan kebutuhan perkembangan perekonomian dan pembangunan hukum nasional, khususnya di bidang penanaman modal.

UU PM diterbitkan untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia yang memerlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil, dengan menggunakan modal yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Regulasi penanaman modal ini diharapkan menjadi pedoman dalam menghadapi perubahan perekonomian global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerja sama internasional.

Pengesahan UU PM didasarkan pada semangat untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif sehingga dapat mengatur hal-hal yang terkait dengan kebijakan dasar penanaman modal, bentuk badan usaha, perlakuan terhadap penanaman modal, bidang usaha, serta keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dalam pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.

Selain itu, pengaturan UU PM juga meliputi hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal, serta fasilitas penanaman modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi, dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan, penyelenggaraan urusan penanaman modal, dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.

UU PM juga memberikan ruang kepada pemerintah untuk mengambil kebijakan guna mengantisipasi berbagai perjanjian internasional yang terjadi dan sekaligus untuk mendorong kerja sama internasional lainnya guna memperbesar peluang pasar regional dan internasional bagi produk barang dan jasa dari Indonesia.

Pasal 3 UU PM menyebutkan tujuan penanaman modal, antara lain untuk:

1. meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
2. menciptakan lapangan kerja;
3. meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
4. meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
5. meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
6. mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
7. mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
8. meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal dapat tercapai jika faktor yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar-instansi pemerintah pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.

UU PM melahirkan harapan dalam iklim investasi di Indonesia, berbagai fasilitas yang diberikan kepada investor dalam rangka melakukan investasi cukup menarik. Dengan demikian, UU PM dapat dibandingkan (*comparable*) dengan ketentuan penanaman modal negara lain.¹⁹⁵

195 Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi, Cetakan Kedua*, (Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2010), hlm. 129.



Berlakunya UU PM mendorong kegiatan investasi di Indonesia menjadi lebih dinamis dan kompetitif, baik bagi pelaku usaha dalam negeri maupun dari luar negeri. Beberapa perubahan yang timbul setelah terbitnya UU PM, antara lain:

1. Perusahaan yang beroperasi di Indonesia adalah perusahaan nasional yang bermodalkan dalam negeri, perusahaan nasional yang bermodalkan asing/ campuran dan perusahaan asing.
2. Penanaman modal di Indonesia dapat dilakukan baik oleh WNI maupun WNA, perorangan atau badan usaha, dengan memperoleh perlakuan yang sama.
3. Bidang usaha untuk penanaman modal yang terbuka persyaratannya ditetapkan dalam PP.
4. Penanaman modal dapat diberikan fasilitas sesuai Pasal 18-22 UU No. 25 Tahun 2007, hanya untuk PMA, wajib badan usahanya berbentuk perseroan terbatas.
5. Semua permohonan penanaman modal (penanaman modal yang memerlukan fasilitas, penanaman modal oleh perorangan atau perusahaan nasional yang bermodalkan asing dan perpanjangan izin PMDN dan PMA lama), diajukan melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di bawah koordinasi BKPM.

Sehubungan dengan perubahan-perubahan di atas, penanaman modal diharapkan menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.



C. Penanaman Modal dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA)

Penanaman modal dalam negeri (PMDN) adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri (Pasal 1 butir 2 UU PM). Adapun penanam modal dalam negeri adalah perseorangan warga negara Indonesia (WNI), badan usaha Indonesia, pemerintah Republik Indonesia, atau daerah yang melakukan penanaman modal. Modal dalam negeri merupakan modal yang dimiliki oleh negara Republik Indonesia, perseorangan WNI, atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum.

Berbeda dengan undang-undang penanaman modal sebelumnya, dalam UU PM tahun 2007, PMDN dan PMA diatur dalam satu undang-undang. Pasal 1 butir 3 UU PM menyebutkan, penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri. Adapun penanam modal asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.

Menurut M. Sornarajah, penanaman modal asing merupakan: Transfer modal, baik yang nyata maupun yang tidak nyata dari suatu negara ke negara lain, tujuannya untuk menggunakan negara tersebut agar menghasilkan keuntungan di bawah pengawasan dari pemilik modal, baik secara total atau sebagian.¹⁹⁶

Sesuai dengan asas UU PM, yaitu perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, maka diatur pula mengenai perlindungan dan jaminan kepastian hukum yang nyata dalam berinvestasi di

196 Salim HS dan Budi Sutrisno, *Op. cit.*, hlm. 149.



Indonesia. Hal ini terlihat dari Pasal 14 dan Pasal 21, yang menyebutkan bahwa setiap penanam modal berhak mendapat:

1. kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
2. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
3. hak pelayanan; dan
4. berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, dalam pengambilalihan hak pemerintah harus memberikan ganti rugi yang setimpal dan sesuai dengan *prinsip prompt, adequate, dan effective*, sebagaimana disampaikan oleh Sudargo Gautama.¹⁹⁷ *Prompt*, pembayaran ganti rugi harus dilakukan secara tunai. Akan tetapi dalam praktiknya pembayaran ganti rugi umumnya dilakukan secara mencicil. *Adequate*, pemberian ganti rugi diberikan secara penuh kepada pemilik-pemilik lama. Akan tetapi umumnya yang terjadi dalam praktik adalah pemilik lama tidak mendapatkan ganti rugi secara penuh. *Effective*, pembayaran ganti rugi diberikan dalam mata uang dari asal negara pemilik yang mengajukan klaim.¹⁹⁸

Pemenuhan kebutuhan tenaga kerja diatur dalam Pasal 10 UU PM, dengan ketentuan sebagai berikut.

1. Perusahaan penanaman modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja WNI.
2. Perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

197 Sudargo Gautama, *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1975), hlm. 156.

198 *Ibid.*

4. Perusahaan penanaman modal yang mempekerjakan tenaga kerja asing diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai ketentuan Pasal 42 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan), tenaga kerja asing (TKA) dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. TKA tersebut juga harus berada pada jabatan-jabatan yang memang diperbolehkan atau tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang ada.¹⁹⁹

Salah satu faktor yang menjadi pertimbangan investor untuk menanamkan modalnya adalah perlindungan dan kepastian hukum yang diberikan pemerintah melalui peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan. Semakin baik perlindungan dan kepastian hukum yang diberikan pemerintah semakin baik pula iklim investasi di Indonesia.²⁰⁰ UU PM mengatur hak-hak investor asing dalam melakukan investasi di Indonesia, yang meliputi hal-hal berikut ini.

1. Mendapat perlakuan yang sama dari pemerintah di antara dan sesama penanam modal (Pasal 6).

199 Tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu. Lampiran Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 40 Tahun 2012 tentang Jabatan-Jabatan Tertentu yang Dilarang Diduduki Tenaga Kerja Asing (Kepmenakertrans 40/2012), yaitu Direktur Personalia (*Personnel Director*); Manajer Hubungan Industrial (*Industrial Relation Manager*); Manajer Personalia (*Human Resource Manager*); Supervisor Pengembangan Personalia (*Personnel Development Supervisor*); Supervisor Perekrutan Personalia (*Personnel Recruitment Supervisor*); Supervisor Penempatan Personalia (*Personnel Placement Supervisor*); Supervisor Pembinaan Karier Pegawai (*Employee Career Development Supervisor*); Penata Usaha Personalia (*Personnel Declare Administrator*); Kepala Eksekutif Kantor (*Chief Executive Officer*); Ahli Pengembangan Personalia dan Karier (*Personnel and Careers Specialist*); Spesialis Personalia (*Personnel Specialist*); Penasihat Karier (*Career Advisor*); Penasihat Tenaga Kerja (*Job Advisor*); Pembimbing dan Konseling Jabatan (*Job Advisor and Counseling*); Perantara Tenaga Kerja (*Employee Mediator*); Pengadministrasi Pelatihan Pegawai (*Job Training Administrator*); Pewawancara Pegawai (*Job Interviewer*); Analis Jabatan (*Job Analyst*); dan Penyelenggara Keselamatan Kerja Pegawai (*Occupational Safety Specialist*).

200 Hulman Panjaitan dan Anner Mangatur Sianipar, *Hukum Penanaman Modal Asing*, (Jakarta: CV INDHILL Co, 2008), hlm. 114-121.



2. Berhak atas kompensasi atau ganti rugi dalam halnya suatu tindakan nasionalisasi (Pasal 7 ayat (2)).
3. Berhak untuk mengalihkan aset (Pasal 8 ayat (1)).
4. Berhak untuk melakukan transfer dan repatriasi dalam valuta asing (Pasal 8 ayat (3)).
5. Berhak menggunakan tenaga kerja ahli warga negara asing (Pasal 10 ayat (2)).
6. Hak yang diatur dalam Pasal 14, yaitu:
 - a. berhak atas kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
 - b. berhak atas informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya; dan
 - c. berhak atas pelayanan.
7. Berhak atas berbagai fasilitas dan kemudahan (Pasal 18).
8. Berhak atas kemudahan pelayanan dan/atau perizinan (Pasal 21, 23, dan 24).

D. Kerja Sama Investasi

Peningkatan PMA di Indonesia tidak datang begitu saja dengan sendirinya, tetapi memerlukan kerja keras untuk dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif, termasuk mengembangkan pola-pola kerja sama investasi yang saling menguntungkan dan berkelanjutan.

Berikut ini akan diuraikan beberapa bentuk kerja sama PMDN dan PMA yang sering diterapkan di Indonesia.

1. Usaha Bersama (*Joint Venture*)

Bentuk kerja sama *Joint Venture* merupakan kerja sama yang dilakukan antara penanam modal asing dengan modal nasional semata-mata berdasarkan perjanjian atau kontrak belaka, yaitu tidak membentuk suatu badan hukum baru seperti halnya pada *Joint-Entreprise*. Sebagai contoh, yaitu perjanjian kerja sama antara Van Sichel associates Inc (suatu badan hukum yang berkedudukan di Delaware, Amerika Serikat) dengan PT Kalimantan Plywood Factory (suatu badan hukum di Indonesia) untuk secara bersama-

sama mengolah kayu di Kalimantan selatan. Kerja sama ini disebut juga dengan *contract of cooperation*.

Dalam penerapannya, ada beberapa macam variasi *joint venture*. Berikut ini penjelasannya.²⁰¹

- a. *Technical Assistance (service)*, yaitu bentuk kerja sama yang dilakukan antara pihak modal asing dan nasional yang berkaitan dengan skil dan cara kerja (*method*). Contohnya suatu perusahaan modal nasional yang ingin memajukan dan meningkatkan produksinya membutuhkan suatu peralatan baru disertai metode kerja. Dalam hal demikian, maka dibutuhkan *technical assistance* dari perusahaan modal asing di luar negeri dengan cara pembayaran dalam bentuk royalti yakni pembayaran sejumlah uang yang diambil dari penjualan produksi perusahaan yang bersangkutan.
- b. *Franchise and Brand-use Agreement*, yaitu bentuk kerja sama yang digunakan apabila pemodal nasional ingin memproduksi barang yang telah mempunyai reputasi terkenal. Contohnya seperti *McDonalds, Kentucky Fried Chicken, Van Houten*, dan lain sebagainya.
- c. *Management Contract*, merupakan bentuk kerja sama antara pemodal asing dengan pemodal nasional yang berkaitan dengan pengelolaan manajemen oleh pemodal asing terhadap perusahaan nasional. Sebagai contoh, dalam mengelola manajemen Hilton International Hotel, pengelolaannya diserahkan kepada pemodal asing.
- d. *Build, Operation, and Transfer (B.O.T)*, yaitu bentuk kerja sama antara suatu pihak, di mana objek dibangun, dikelola atau dioperasikan selama jangka waktu tertentu diserahkan kepada pemilik asli. Contohnya, pihak



201 <https://https.com/2017/11/macam-macam-bentuk-kerjasama-penanaman.html//www.suduthukum>, diakses pada 11 November 2018.

swasta nasional mempunyai gedung atau bangunan, lalu mengadakan kerja sama dengan pihak luar negeri untuk membangun suatu *Department Store* ataupun hotel, di mana biaya pembangunan, perencanaan, dan pengoperasian dilakukan oleh pihak asing dengan jangka waktu yang telah disepakati.

2. *Joint Enterprise*

Kerja sama *Joint Enterprise* merupakan kerja sama antara penanam modal asing dengan penanam modal nasional dengan membentuk perusahaan atau badan hukum baru sesuai hukum Indonesia sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 3 UUPMA. *Joint enterprise* lazimnya berupa perseroan terbatas, dengan modal berupa modal dalam nilai rupiah maupun dalam valuta asing. Pada awal berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 bentuk kerja sama ini diminati oleh para investor, penyebabnya yaitu:²⁰²

- a. setiap usaha di Indonesia membutuhkan rupiah untuk pembayaran harga-harga yang lebih murah dan mudah diperoleh, pembayaran gaji pegawai dan lain-lain;
- b. investor asing tidak harus menanamkan modal dalam bentuk valuta asing, dapat dalam bentuk mesin-mesin atau hasil produksi penanaman tersebut; dan
- c. dengan bekerja sama dengan pengusaha nasional, maka investor asing dapat memperkecil risiko.

3. Kontrak Karya (*Contract of Work*)

Kontrak karya merupakan bentuk kerja sama antara modal asing dengan modal nasional dengan membentuk badan hukum Indonesia, dan badan hukum ini mengadakan perjanjian kerja sama dengan badan hukum lain yang menggunakan modal nasional. Hingga saat ini, bentuk kerja sama ini baru terdapat



dalam perjanjian kerja sama antara BUMN. Misalnya, kontrak karya antara Pertamina dengan PT Caltex Pacifik Indonesia (PT CPI adalah anak perusahaan Caltex International Petro yang berada di Amerika Serikat).²⁰³

4. Bagi Hasil (*Production Sharing*)

Production sharing yaitu bentuk kerja sama ketika pihak investor asing memberikan kredit kepada pihak nasional dan pokok pinjaman dan bunganya dikembalikan dalam bentuk hasil produksi dari perusahaan yang bersangkutan dan mewajibkan perusahaan nasional tersebut untuk mengekspor hasilnya ke negara pemberi kredit.²⁰⁴

5. Penanaman Modal dengan Disc Rupiah

Penanaman modal dengan Disc Rupiah adalah bentuk kerjasama campuran antara kredit dengan penanaman modal. Pengembalian kredit dikonversi atau diubah menjadi penanaman modal asing. Pelunasan utang yang semula diperhitungkan berdasarkan valuta asing, tetapi dibayar dengan rupiah. Biasanya dilakukan untuk tagihan-tagihan kreditur asing yang tidak dijamin oleh pemerintah.²⁰⁵

6. Penanaman Modal dengan Kredit Investasi

Penanaman modal dengan kredit investasi yaitu praktik penanaman modal yang banyak dilakukan oleh investor nasional untuk membiayai proyeknya yang ada di Indonesia. Awalnya berupa kredit investasi dari dana-dana luar negeri, menjadi model nasional melalui *joint-venture*.²⁰⁶

Selain investasi langsung melalui berbagai bentuk kerja sama di atas, Indonesia juga membuka diri terhadap *financial asset investment*

203 Sunaryati Hartono, *Beberapa Masalah Transnasional dalam Penanaman Modal Asing (PMA) di Indonesia*, (Bandung: Bina Cipta, 1970), hlm. 140.

204 *Ibid*, hlm. 145.

205 *Ibid*, hlm. 151.

206 *Ibid*, hlm. 156.



(investasi di sektor keuangan) atau sering juga disebut *portfolio investment* (investasi portofolio). Investasi ini merupakan komitmen untuk mengikatkan aset pada surat-surat berharga (*securities*), yang diterbitkan oleh penerbitnya. Penerbit surat berharga ini beragam, mulai dari individu, perusahaan, hingga pemerintah. Demikian pula dengan jenisnya, sangat beragam, mulai dari yang sederhana seperti utang piutang antarpribadi hingga produk derivatif (turunan) yang rumit, seperti *future*.

E. Perizinan dalam Investasi

212
••• Sebagai upaya untuk menciptakan iklim investasi yang sehat, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden No. 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di Bidang Penanaman Modal. Kebijakan Nasional PTSP memberikan kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk mengkoordinasikan kebijakan penanaman modal antar-instansi pemerintah, antar-instansi pemerintah dengan Bank Indonesia, antar-instansi Pemerintah dengan Pemerintah Daerah, dan antar-Pemerintah Daerah.

Koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal tersebut dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) untuk PTSP Pusat. Untuk Daerah diatur dalam Permendagri No. 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pemerintah Pusat melayani investasi yang terkait dengan PMA, investasi bidang usaha yang strategis dan investasi yang wilayahnya terletak di antara provinsi-provinsi.

Latar belakang lainnya yang membuat Indonesia menempuh jalan mempermudah para pemodal untuk berinvestasi adalah adanya target sebagaimana digambarkan dalam Kebijakan Investasi Dalam RPJMN 2015–2019, Arah Kebijakan Investasi Nasional adalah Penguatan Investasi ditempuh melalui dua pilar kebijakan yaitu pertama adalah Peningkatan Iklim Investasi dan Iklim Usaha untuk meningkatkan

efisiensi proses perizinan bisnis; dan kedua adalah Peningkatan Investasi yang inklusif terutama dari investor domestik.

Sasaran Pembangunan Penguatan Investasi (tahun 2019):²⁰⁷

1. menurunnya waktu pemrosesan perizinan investasi nasional menjadi maksimal 15 hari kerja per jenis perizinan di pusat dan daerah;
2. menurunnya waktu dan jumlah prosedur untuk memulai usaha (*starting a business*) menjadi 7 hari kerja dan menjadi 5 prosedur;
3. meningkatnya pertumbuhan investasi atau Pertumbuhan Modal Tetap Bruto (PMTB) menjadi sebesar 12,1%; dan
4. meningkatnya investasi PMA dan PMDN menjadi Rp933 triliun dengan kontribusi PMDN yang semakin meningkat menjadi 38,9%.

Paket Kebijakan Ekonomi Ke XII merupakan paket yang besar dan penting dengan cakupan yang luas. Paket-paket tersebut menyangkut sepuluh indikator tingkat kemudahan berusaha yang telah ditetapkan oleh Bank Dunia, yaitu memulai usaha (*starting business*), perizinan terkait pendirian bangunan (*dealing with construction permit*), pembayaran pajak (*paying taxes*), akses per kreditan (*getting credit*), penegakan kontrak (*enforcing contract*), penyambungan listrik (*getting electricity*), perdagangan lintas negara (*trading across borders*), penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*), dan perlindungan terhadap investor minoritas (*protecting minority investors*). Salah satu realisasinya adalah penghapusan lima perizinan yang menghambat kemudahan berusaha, serta menghapus perda-perda yang kontra produktif.

Untuk memberikan kepastian hukum, pemerintah juga menerbitkan Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2016 mengenai daftar

207 Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Mengenai Mekanisme Perizinan dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berinvestasi di Indonesia.



bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal atau biasa disebut dengan Daftar Negatif Investasi (DNI). Dengan aturan ini para investor dapat melihat dan mempelajari jika ingin memulai usaha atau mengembangkan usaha di suatu bidang, mana yang boleh dan mana yang tidak boleh. Adapun bidang usaha dalam kegiatan penanaman modal terdiri atas:

1. Bidang usaha yang terbuka, merupakan bidang usaha yang dilakukan tanpa persyaratan dalam rangka penanaman modal.
2. Bidang usaha yang tertutup, merupakan bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal.
3. Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, merupakan bidang usaha tertentu yang dapat diusahakan untuk kegiatan penanaman modal dengan persyaratan, yaitu dicadangkan untuk usaha mikro, kecil, dan menengah serta koperasi, kemitraan, kepemilikan modal, lokasi tertentu, perizinan khusus, dan penanaman modal dari Negara *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN).

Perizinan pada dasarnya merupakan suatu instrumen kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang memiliki peluang menimbulkan gangguan bagi kepentingan umum melalui mekanisme perijinan. Oleh karena itu, kebijakan perizinan harus didasarkan pada prinsip bahwa kegiatan yang berpeluang menimbulkan gangguan pada dasarnya dilarang, kecuali memiliki izin terlebih dahulu dari pemerintah atau instansi yang berwenang.

Dalam memberikan perizinan pemerintah harus didasari pada pertimbangan sebagai berikut:²⁰⁸



1. melindungi kepentingan umum;
2. menghindari eksternalitas negatif; dan
3. menjamin pembangunan sesuai rencana serta standar kualitas minimum yang ditetapkan.

Sebagai instrumen pengendalian, perizinan memerlukan rasionalitas yang jelas dan tertuang dalam bentuk kebijakan pemerintah sebagai acuan. Perizinan pada dasarnya dapat diklasifikasikan menjadi dua hal berikut ini.

1. Lisensi (*license*), yaitu izin yang diperlukan untuk suatu kegiatan tertentu yang tidak memerlukan ruang misalnya SIUP, Izin Prinsip, Izin Trayek, SIM, dan lain-lain.
2. Izin (*permit*) yaitu izin yang berkaitan dengan lokasi serta pemanfaatan dan kualitas ruang, misalnya izin lokasi, izin pemanfaatan ruang, misalnya SITU; lingkungan, misalnya AMDAL, HO, konstruksi misalnya IMB; khusus pemanfaatan SDA misalnya SIPA.

Setelah lebih dari sepuluh tahun pengesahan UU PM, masalah-masalah dalam investasi yang timbul di lapangan bukan hanya perizinan. Beberapa hambatan yang dikeluhkan oleh para pelaku usaha masih kerap muncul di beberapa daerah. Menurut Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Thomas Trikasih Lembong, minat investasi di Indonesia sebenarnya tinggi sekali, tapi investor kerap menghadapi berbagai kendala. Setidaknya beberapa hal yang sering ditemui investor adalah sebagai berikut.²⁰⁹

1. Masalah regulasi. Banyak sekali peraturan yang tumpang tindih. Peraturan mengenai investasi juga menurutnya sering berubah tanpa adanya pemberitahuan atau masa transisi.
2. Masalah pajak, pemerintah cenderung mengandalkan pemasukan pajak dari sektor industri. Pajak merupakan tanggung jawab bersama di semua sektor sehingga pemerintah

209 <https://bisnis.tempo.co/read/1023669/temui-banyak-masalah-ini-lima-curhatan-investor-versi-bkpm/full&view=ok>, diakses pada 11 November 2018.



bertanggung jawab menciptakan sistem pajak yang adil dan mengembangkan budaya sadar pajak di masyarakat.

3. Masalah infrastruktur. Pemerintah Indonesia telah cukup baik dalam mengembangkan infrastruktur bagi pengembangan industri. Perkembangan infrastruktur di Indonesia, turut berperan dalam meningkatkan minat investasi.

F. Penyelesaian Sengketa Penanaman Modal

Sebelum melakukan investasi, pada umumnya para pelaku usaha melakukan berbagai pertimbangan dan studi kelayakan (*feasibility study*), sebagai upaya untuk menghindari terjadinya berbagai risiko bisnis dan timbulnya sengketa, yang biasanya muncul karena tidak dipatuhinya perjanjian, tidak terlindunginya hak-hak milik intelektual, dan adanya perselisihan antara investor asing, *partner* bisnis lokal, atau dengan pemerintah.

216

Bab XV Pasal 32 UU PM, mengatur penyelesaian sengketa penanaman modal dengan uraian sebagai berikut.

1. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara pemerintah dengan penanam modal, para pihak terlebih dahulu menyelesaikan sengketa tersebut melalui musyawarah dan mufakat.
2. Dalam hal penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian sengketa tersebut dapat dilakukan melalui arbitrase atau alternatif penyelesaian sengketa atau pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara pemerintah dengan penanam modal dalam negeri, para pihak dapat menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase berdasarkan kesepakatan para pihak, dan jika penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak disepakati, penyelesaian sengketa tersebut akan dilakukan di pengadilan.

4. Dalam hal terjadi sengketa di bidang penanaman modal antara pemerintah dengan penanam modal asing, para pihak akan menyelesaikan sengketa tersebut melalui arbitrase internasional yang harus disepakati oleh para pihak.

Peraturan itu menunjuk arbitrase sebagai lembaga yang akan mengadili sengketa di bidang penanaman modal. Bahkan jika terjadi sengketa antara Pemerintah Indonesia dengan investor asing, penyelesaiannya harus melalui arbitrase internasional²¹⁰. Untuk mendorong PMA di Indonesia, Pemerintah Indonesia telah ikut serta menandatangani suatu konvensi internasional tentang Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing Mengenai Penanaman Modal (*Convention on The Settlement of Investment Disputes Between States and National or Other States*), yang kemudian oleh Pemerintah Indonesia Konvensi Internasional tersebut telah diratifikasi melalui Undang-Undang No. 5 tahun 1968.²¹¹

Klausula arbitrase umumnya dibuat secara tertulis, hal mana berguna dalam pengakuan dan penegakan putusan arbitrase sesuai dengan Pasal II Konvensi New York. Demikian juga dalam Konvensi



210 Sehubungan dengan arbitrase, landasan titik tolak aturan keberadaan arbitrase berpijak pada ketentuan Pasal 377 HIR. Padahal HIR maupun RBG tidak membuat aturan lebih lanjut tentang arbitrase. Untuk mengisi kekosongan aturan tentang arbitrase, Pasal 377 HIR atau Pasal 705 RBG langsung menunjuk aturan pasal-pasal arbitrase yang terdapat dalam Reglement Hukum Acara Perdata (*Reglement op de Bergerlijke Rechtsvordering*, disingkat Rv, S 1847-52 jo. 1849-63). Hal itu dapat dibaca dalam kalimat: “wajib menuruti peraturan pengadilan perkara yang berlaku bagi bangsa Eropa”.

211 Konvensi ICSID terbentuk sebagai akibat dari situasi perekonomian dunia di era tahun 1950–1960-an ketika beberapa negara berkembang menasionalisasi perusahaan-perusahaan asing yang berada di dalam wilayahnya. Tindakan nasionalisasi terhadap investor-investor asing di dalam wilayah negara berkembang telah mengakibatkan konflik-konflik ekonomi yang tidak sedikit justru mengubah sengketa ekonomi menjadi sengketa politik atau bahkan sengketa terbuka (perang). Bank dunia kemudian memprakarsai pembentukan suatu badan arbitrase internasional yaitu *The International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) yang didirikan pada tanggal 14 Oktober 1966 yang berkedudukan di Washington. ICSID didirikan untuk penyelesaian sengketa di bidang penanaman modal asing. Dengan adanya lembaga ini, membuka kemungkinan bagi penanaman modal asing yang menanamkan modalnya di suatu negara peserta konvensi ICSID bilamana mereka menganggap telah diperlakukan kurang wajar oleh pihak pemerintah suatu negara dapat mengajukan gugatan atau klaim sengketa tentang penanaman modal asing yang merupakan sengketa hukum (*legal dispute*) kepada dewan arbitrase ICSID.

Washington (ICSID) yang juga mensyaratkan klausula dibuat dalam bentuk tertulis,²¹² dalam arti bahwa perjanjian antara pihak investor dengan *host state* dibuat secara tertulis dengan menyertakan klausula arbitrase dan arbitrase pilihannya yaitu ICSID untuk menyelesaikan sengketa yang timbul di kemudian hari atas perjanjian pokok yang disepakati.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 1990 tentang Tata Cara Pelaksanaan Putusan Arbitrase Asing, putusan arbitrase asing hanya diakui serta dapat dilaksanakan di dalam wilayah hukum Republik Indonesia apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.

1. Putusan ini dijatuhkan oleh suatu Badan Arbitrase ataupun perorangan di suatu Negara yang dengan Negara Indonesia ataupun bersama-sama dengan Negara Indonesia terikat dalam suatu konvensi internasional perihal pengakuan serta Pelaksanaan Arbitrase Asing. Pelaksanaan didasarkan atas asas timbal balik (resiprositas).
2. Putusan-putusan Arbitrase tersebut dalam ayat (1) di atas hanyalah terbatas pada putusan-putusan yang menurut ketentuan hukum Indonesia termasuk dalam ruang lingkup Hukum Dagang.
3. Putusan-putusan Arbitrase Asing tersebut dalam ayat (1) di atas hanya dapat dilaksanakan di Indonesia terbatas pada putusan-putusan yang tidak bertentangan dengan ketertiban umum.
4. Suatu putusan Arbitrase Asing dapat dilaksanakan di Indonesia setelah memperoleh Exequatur dari Mahkamah Agung Republik Indonesia.

212 Perjanjian arbitrase adalah suatu kesepakatan berupa klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa, atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa.



Permohonan untuk eksekusi putusan Arbitrase Asing hanya dapat dilakukan setelah didaftarkan (dideponir) di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, sesuai tata cara yang berlaku menurut Pasal 3777 RID/Pasal 705 Reglemen daerah-daerah luar Jawa dan Madura.

Pasal 1 UU No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (UU Arbitrase dan APS), mendefinisikan arbitrase sebagai cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Untuk arbitrase internasional diatur dalam Pasal 65 sampai dengan Pasal 69, dengan ketentuan sebagai berikut:

Putusan Arbitrase Internasional hanya diakui serta dapat dilaksanakan di wilayah hukum Republik Indonesia apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut.

1. Putusan Arbitrase Internasional dijatuhkan oleh arbiter atau majelis arbitrase di suatu negara yang dengan negara Indonesia terikat pada perjanjian, baik secara bilateral maupun multilateral, mengenai pengakuan dan pelaksanaan Putusan Arbitrase Internasional.
2. Putusan Arbitrase Internasional sebagaimana dimaksud dalam huruf a terbatas pada putusan yang menurut ketentuan hukum Indonesia termasuk dalam ruang lingkup hukum perdagangan.
3. Putusan Arbitrase Internasional sebagaimana dimaksud dalam huruf a hanya dapat dilaksanakan di Indonesia terbatas pada putusan yang tidak bertentangan dengan ketertiban umum.
4. Putusan Arbitrase Internasional dapat dilaksanakan di Indonesia setelah memperoleh eksekutor dari Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
5. Putusan Arbitrase Internasional sebagaimana dimaksud dalam huruf a yang menyangkut Negara Republik Indonesia



sebagai salah satu pihak dalam sengketa, hanya dapat dilaksanakan setelah memperoleh eksekutur (*exequatur*) dari Mahkamah Agung Republik Indonesia yang selanjutnya dilimpahkan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.





Bab X

Transaksi Bisnis Internasional dan Kepailitan Lintas Batas Negara

A. Hukum Transaksi Bisnis Internasional

Hukum transaksi bisnis internasional (*international business transactions*), merupakan hukum yang dipergunakan sebagai dasar transaksi bisnis lintas negara, yaitu perangkat kaidah, asas-asas, dan ketentuan hukum, termasuk institusi dan mekanisme, yang digunakan untuk mengatur hak dan kewajiban para pihak dalam suatu transaksi bisnis, dalam hubungan dengan objek transaksi, prestasi para pihak, serta akibat yang timbul dari akibat transaksi.²¹³

Hukum TBI meliputi bidang publik dan perdata. Dalam ranah publik, hukum TBI adalah seperangkat aturan dan kaidah, yang dibuat oleh negara-negara, baik yang dibuat secara bilateral, regional, maupun universal), misalnya, *Agreement Between The Republic of Indonesia and Japan for an Economic Partnership (IJ- EPA)*,²¹⁴ *Asean Free*

213 Ida Bagus Wyasa Putra, *Aspek-Aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2000), hlm. 1.

214 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Perdana Menteri Jepang Shinzo ABE pada tanggal 20 Agustus 2007 telah menandatangani perjanjian kemitraan ekonomi Indonesia-Jepang (*Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement/IJ-EPA*). Perjanjian IJ-EPA ini merupakan perjanjian bilateral yang pertama bagi Indonesia dan menempatkan Indonesia sejajar dengan negara pesaing di pasar Jepang, terutama yang sudah memiliki perjanjian EPA dengan Jepang.

Trade Area/ AFTA (berlaku bagi transaksi bisnis antara warga negara-negara ASEAN), atau *WTO Agreement* (mengatur perlindungan kepentingan bisnis internasional global).

Sementara hukum TBI yang bersifat privat adalah ketentuan-ketentuan tentang hak dan kewajiban, yang dibentuk para pihak untuk mengatur transaksi, objek, peristiwa-peristiwa bisnis beserta akibat-akibatnya, yang disepakati dan dituangkan dalam bentuk kontrak tertentu, misalnya: *Joint Venture Agreement, License Agreement*, atau *Sell and Buy Agreement*. Termasuk di dalamnya hukum yang dipilih para pihak, serta ketentuan-ketentuan bisnis yang dibentuk oleh korporasi.

Bisnis internasional merupakan kegiatan komersial (*commercial activity*) lintas batas negara, yang dilakukan antar-individu atau perusahaan yang berbeda kewarganegaraan, dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan tertentu.²¹⁵ Hakikat transaksi bisnis adalah suatu kegiatan atau proses yang meliputi kegiatan tawar-menawar (*negotiation*) antara satu pihak dengan pihak bisnis lainnya, tentang hak dan kewajiban para pihak sehubungan dengan objek bisnis, prestasi, risiko, peristiwa, serta implikasi dari setiap peristiwa yang timbul akibat transaksi, termasuk implikasi dari setiap peristiwa di luar hubungan bisnis (peristiwa alam, kebijakan pemerintah, dan lain-lain). Hukum transaksi dalam kaitan dengan ini adalah hukum kontrak dan hukum yang dipilih oleh para pihak.²¹⁶

Dengan demikian, hukum TBI mempunyai hubungan yang erat dengan Hukum Perdata Internasional (HPI), yang berhubungan dengan masalah perbedaan bahasa dalam kontrak, penentuan hukum yang berlaku (*choice of law*), penentuan forum (*choice of forum*), dan aspek-aspek lain yang terkait.²¹⁷ Kegiatan usaha bisnis internasional

215 *Black's Law Dictionary, Fifth Edition, (West Publishing & Co, 1979)*, hlm. 1979.

216 Ida Bagus Wyasa Putra, *Op. cit.*, hlm. 2.

217 Sudargo Gautama, *Hukum Perdata internasional, Jilid I, Buku Kesatu, (Bandung: Alumni, 1992)* hlm. 4.



meliputi banyak sektor, seperti, perdagangan barang dan jasa, distribusi barang, permodalan (*investment*), atau tenaga kerja.

Pluralisme hukum dalam sistem HPI di dunia memberikan pengaruh yang sangat besar dalam kegiatan bisnis internasional. Setiap negara yang merdeka memiliki sistem hukum perdata nasionalnya sendiri, sehingga corak HPI di dunia sangat beragam, sebanyak jumlah negara-negara merdeka yang ada.²¹⁸

1. Perlindungan Kepentingan Bisnis dan Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI)

Perlindungan HKI untuk pertama kalinya diberikan melalui *The Paris Convention for the Protection of Industrial Property* (Konvensi Paris). Konvensi ini merupakan bentuk perlindungan unilateral pertama, dihasilkan oleh suatu konferensi diplomatik, di Paris, 20 Maret 1883.²¹⁹ Kemudian konvensi Paris mengalami penyempurnaan dan amandemen di Den Haag (1925), di London (1934), di Lisabon (1958), dan di Stockholm (1968).²²⁰

Secara kelembagaan, dikenal pula lembaga perlindungan HKI, *United Biro for the Protection of Intellectual Property* (UBPIP), yang semula berkantor di Bern, kemudian pindah ke Jenewa (1960). Biro ini menyelenggarakan beberapa fungsi, antara lain riset, publikasi, dan pendesainan draf-draf konvensi. Pada tahun 1967, melalui Konferensi Stockholm, diterimalah *World Intellectual Property Organization* (WIPO),²²¹ sebagai suatu organisasi internasional

218 Sudargo Gautama, *Capita Selecta Hukum Perdata Internasional*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm. 4.

219 Sudargo Gautama, *Hukum Merek Indonesia*, (Bandung: Binacipta, 1986), hlm. 139.

220 *Ibid*, hlm. 140.

221 Organisasi Hak atas Kekayaan Intelektual Dunia atau World Intellectual Property Organization (WIPO) adalah salah satu badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa. WIPO dibentuk pada tahun 1967 dengan tujuan untuk mendorong kreativitas dan memperkenalkan perlindungan kekayaan intelektual ke seluruh dunia. WIPO saat ini beranggotakan 184 negara, serta menyelenggarakan 23 perjanjian internasional, dengan kantor pusatnya di Jenewa, Swiss. Vatikan dan hampir seluruh negara anggota PBB merupakan anggota WIPO. Negara-negara yang tidak menjadi anggota WIPO ini adalah Kiribati, Kepulauan Marshall, Federasi Mikronesia, Nauru, Palau, Palestina, Republik Demokrasi Arab Sahrawi, Kepulauan Solomon, Taiwan, Timor Leste, Tuvalu, dan Vanuatu.



yang menangani HKI. Selain itu, di Paris berdiri pula *Union for the Protection of New Variety of Plant*, sebagai upaya meningkatkan peran organisasi internasional dalam usaha perlindungan HKI.

Forum *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) yang semula dibentuk untuk tujuan penanganan masalah-masalah tarif dan perdagangan, sejak 1980 telah memperluas perhatiannya ke arah HKI. Konferensi-konferensi GATT, tidak hanya membahas masalah-masalah yang berkenaan dengan perlindungan merek dagang, tetapi juga bidang kekayaan intelektual lainnya, yang selama ini menjadi kewenangan *World Intellectual Property Organization* (WIPO).

Dalam perkembangan terakhir, masalah HKI masuk menjadi ruang lingkup kewenangan GATT. Dalam Konferensi perdagangan dunia di Marakess, Maroko, pada 15 April 1994, negara-negara peserta konferensi, termasuk Indonesia, telah menandatangani *Final Act* tentang *World Trade Organization Agreement*, yang salah satu materinya menyangkut *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPs).²²² Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi suatu pergeseran yang signifikan dalam pengaturan masalah perlindungan HKI.

Bidang HKI yang mendapat perhatian khusus dalam bisnis internasional adalah Hak Paten, Merek Dagang, dan Hak Cipta, yang didorong oleh beberapa hal sebagai berikut.²²³

- a. Lemahnya perlindungan HKI di kebanyakan negara berkembang.

222 Perjanjian TRIPs atau *TRIPs Agreement* bukanlah aturan mengenai perlindungan hak kekayaan intelektual secara khusus. *TRIPs Agreement* adalah perjanjian yang merupakan bagian dari *WTO Agreement* yang ditandatangani oleh negara-negara anggotanya yang mewajibkan seluruh anggotanya untuk membuat aturan-aturan mengenai hak kekayaan intelektual di negara masing-masing. Dengan demikian, *TRIPs Agreement* tidak melindungi hak kekayaan intelektual secara internasional. Dalam lingkup internasional, masing-masing bidang hak kekayaan intelektual memiliki konvensi internasional sendiri seperti yang berkembang dari waktu ke waktu. Untuk penerapan aturan-aturan umum yang telah disepakati, diserahkan pemberlakuan dan pengaturan sepenuhnya kepada negara yang akan memberlakukan aturan tersebut dalam hukum nasionalnya.

223 Ida Bagus Wyasa Putra, *Op. cit.*, hlm. 49.



- b. Pembajakan (*unfair trade practices*) sebagai bentuk pelanggaran terhadap HKI dapat menimbulkan kerugian terhadap produsen, misalnya penurunan pendapatan. Kerugian juga dialami oleh konsumen, misalnya maraknya barang-barang palsu yang beredar di pasar.
- c. Menguatnya kecenderungan negara-negara maju, khususnya Amerika Serikat, menggunakan tuntutan keharusan adanya perlindungan HKI di negara-negara berkembang, sebagai cara untuk melakukan tekanan-tekanan politik, ekonomi, dan perdagangan.
- d. Menguatnya desakan Amerika Serikat dalam forum-forum GATT, untuk menempatkan masalah HKI pada umumnya dalam kompetensi GATT.

2. Perlindungan HKI di Indonesia

Setiap negara memiliki sistem perlindungan merek dagang melalui peraturan perundang-undangan nasionalnya. Indonesia telah memiliki sejarah panjang di bidang HKI, sejak disahkannya UU pertama mengenai perlindungan HKI pada tahun 1844 oleh pemerintah Belanda. Pada tahun 1953 Menteri Kehakiman RI mengeluarkan pengumuman yang merupakan perangkat peraturan nasional pertama yang mengatur tentang paten, yaitu Pengumuman Menteri Kehakiman No. J.S. 5/41/4, yang mengatur tentang pengajuan sementara permintaan paten dalam negeri, dan Pengumuman Menteri Kehakiman No. J.G. 1/2/17 yang mengatur tentang pengajuan sementara permintaan paten luar negeri.²²⁴

Khusus di bidang Merek Dagang, perlindungan dimulai pada tahun 1885 melalui *Handel Nijverheid Merken*. Kemudian *Reglement Industriële Eigendom Kolonien*. Zaman penjajahan Jepang, semua peraturan perundang-undangan di bidang KI, masih tetap diberlakukan. Setelah kemerdekaan Indonesia, pemerintah

224 <http://dgip.go.id/sejarah-perkembangan-perlindungan-kekayaan-intelektual-ki>, diakses pada 18 Mei 2018.



mengundangkan UU 21 Tahun 1961 tentang Merek Perusahaan dan Merek Penjualan; UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek, yang menganut asas *first to file*, menggantikan asas *first to use* yang digunakan oleh UU Merek Tahun 1961. Berdasarkan asas *first to file*, pihak yang berhak terhadap perlindungan merek adalah pihak yang pertama kali mendaftarkan merek.²²⁵

Selanjutnya, pemerintah mengesahkan UU No. 14 Tahun 1997 tentang Perubahan UU No. 19 Tahun 1992 tentang Merek. Perubahan meliputi tata cara pendaftaran, penghapusan merek terdaftar, perlindungan merek terkenal, dan sanksi pidana, dengan penambahan mengenai Indikasi Geografis.

Berikutnya, pada tahun 2001, pemerintah mengundangkan UU No. 15 Tahun 2001 tentang Merek, sebagai upaya untuk menyelaraskan semua peraturan perundang-undangan di bidang KI dengan Perjanjian TRIPs. Kemudian setelah melalui proses cukup panjang, pada tanggal 27 Oktober 2016, pemerintah mengesahkan UU No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, yang merupakan babak baru perkembangan hukum merek di Indonesia, seperti diakuinya sistem pendaftaran merek internasional. Selanjutnya, beberapa penyempurnaan juga dilakukan dalam UU Merek 2016, termasuk penyederhanaan prosedur pendaftaran merek.

Berbagai penyempurnaan UU Merek tersebut, didorong oleh beberapa tujuan sebagai berikut.²²⁶

225 Yang dimaksud dengan hak prioritas adalah hak bagi badan hukum/individu (pemegang hak atas merek) untuk mengajukan permohonan yang berasal dari negara yang tergabung dalam *Paris Convention for the Protection of Industrial Property* atau *Agreement Establishing the World Trade Organization* untuk memperoleh pengakuan bahwa tanggal penerimaan di negara asal merupakan tanggal prioritas di negara tujuan yang juga anggota salah satu dari kedua perjanjian itu, selama pengajuan tersebut dilakukan dalam kurun waktu yang telah ditentukan berdasarkan *Paris Convention for the Protection of Industrial Property* (Pasal 1 angka 11, Undang-Undang No. 15 Tahun 2001 tentang Merek).

226 Agung Indriyanto dan Irnie Mela Yusnita, *Aspek Hukum Pendaftaran Merek*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm. 4-5.



(1) meningkatkan pelayanan kepada masyarakat pemohon pendaftaran merek; (2) memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam melakukan pendaftaran merek, yakni menyederhanakan proses dan prosedur pendaftaran; (3) memberikan perlindungan hukum terhadap pemilik merek terdaftar dari kemungkinan pelanggaran merek yang dilakukan oleh pihak lain; dan (4) menyesuaikan aturan hukum di bidang merek dengan ketentuan internasional di bidang merek yang telah diratifikasi atau diaksesi oleh Indonesia.

Pada tanggal 2 Oktober 2017, bersamaan dengan Sidang Umum WIPO ke-57 di Jenewa, pemerintah Indonesia menyerahkan instrumen aksesi Protokol Madrid kepada Direktur Jenderal WIPO.²²⁷ Indonesia secara resmi telah menjadi anggota ke-100 Madrid Union dan juga merupakan anggota ASEAN kedelapan yang telah mengaksesi protokol tersebut. Protokol Madrid akan mulai berlaku di Indonesia tiga bulan setelah tanggal penyerahan instrumen aksesi, yaitu pada tanggal 2 Januari 2018. Berlakunya Protokol Madrid menandakan babak baru sistem pendaftaran merek di Indonesia.

Sistem Madrid menawarkan kemudahan bagi pemilik merek untuk mendapatkan perlindungan mereknya di banyak negara dengan satu permohonan dan satu prosedur melalui negara asal pemilik merek untuk kemudian dilanjutkan ke negara-negara tujuan dengan perantara WIPO yang bertindak sebagai Biro Internasional. Melalui jalur ini, pemilik merek yang ingin mendaftarkan mereknya ke beberapa negara lain cukup mengajukan satu permohonan pendaftaran merek melalui kantor merek di salah satu negara.

Selanjutnya, kantor merek mengirimkan permohonan tersebut ke Biro Internasional yang akan meneruskannya kepada

227 *The Protocol Relating to Madrid Agreement Concerning the Internasional Registration of Marks* atau Protokol Madrid disahkan pada 27 Juni 1989 dan berlaku sejak 1 Desember 1995 serta efektif berjalan pada tanggal 1 April 1996. Protokol Madrid telah mengalami dua kali amendemen pada tahun 2006 dan 2007.

masing-masing negara tujuan. Pemilik merek difasilitasi oleh Sistem Madrid agar mudah mendapatkan perlindungan merek yang bersifat global. Selain itu, sistem ini bertujuan untuk menyederhanakan proses pendaftaran merek di banyak negara dengan satu permohonan dalam satu bahasa, satu mata uang, dan satu prosedur. Kemudahan dalam satu prosedur tersebut juga meliputi manajemen pascapendaftaran seperti perpanjangan, pengalihan hak, perubahan nama, perubahan alamat, atau pembatasan jenis barang dan jasa.

B. Perkara Kepailitan Lintas Batas Negara (*Cross Border Insolvency*)

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU KPKPU). UU tersebut mempunyai cakupan yang luas, baik dari segi norma, ruang lingkup materi, maupun proses penyelesaian utang piutang. Kepailitan adalah
228 sita umum atas semua kekayaan debitur pailit yang pengurusan
••• dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas.²²⁸

Dalam *Dictionary of Business Term* oleh Jack Friedman dalam Buku Hukum Kepailitan oleh Munir Fuady, insolvensi didefinisikan sebagai:²²⁹

(1) Ketidaksanggupan untuk memenuhi kewajiban finansial ketika jatuh waktu seperti layaknya dalam bisnis, atau (2) Kelebihan kewajiban dibandingkan dengan aset yang dimilikinya dalam waktu tertentu.

Berdasarkan *Balance-Sheet Test*, seorang debitur dianggap telah memasuki wilayah insolvensi pada saat utangnya melebihi asetnya. Dalam pengertian tradisional *Balance-Sheet Test* melihat insolvensi sebagai suatu kondisi keuangan yang terjadi ketika jumlah utang

228 Pasal 1 butir 1 UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

229 Jack P. Friedman, *Dictionary of Business Terms*, dalam Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*, (Bandung: PT Citra Adiya Bakti, 1999), hlm. 3.

debitur lebih besar dibandingkan dengan aset yang dimiliki debitur berdasarkan penilaian yang wajar.

Robert Jordan mengutip Louis E. Levinthal dalam buku *The Early History of Bankruptcy Law* mengenai tujuan utama dari hukum kepailitan, antara lain:²³⁰

(1) untuk mengamankan dan menjamin pembagian harta kekayaan debitur pailit kepada para kreditor secara merata; (2) untuk mencegah debitur agar tidak melakukan perbuatan yang dapat merugikan kepentingan pihak kreditor; (3) untuk memberikan perlindungan kepada kreditor yang beritikad baik dari para krediturnya, dengan cara memperoleh pembebasan utang.

Masalah kepailitan terkait dengan HPI apabila suatu keadaan di mana sebuah perusahaan telah dinyatakan pailit di suatu negara dan perusahaan tersebut mempunyai anak perusahaan yang berada di negara lain dan didirikan berdasarkan hukum negara setempat.²³¹ Dengan kata lain, jika kasus kepailitan tersebut dialami oleh pelaku usaha yang melibatkan pelaku usaha warga negara asing, kaidah-kaidah hukum yang harus diberlakukan adalah kaidah-kaidah HPI.²³²

Contoh:

Seorang debitur asal Indonesia yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga dan aset-asetnya masih banyak di luar negeri. Jika dilihat dari suatu putusan hakim yang menyatakan seseorang/badan hukum dalam keadaan pailit, keadaan pailit itu meliputi juga semua harta benda debitur yang berada di luar negeri.²³³

Putusan No. 021/PKPU/2000/PN Niaga. Jkt Pst., tentang dipailitkannya pengusaha Indonesia, bernama FM, yang memiliki

230 Sutan Remy Sjahdeini, *Op. cit.*, hlm. 38.

231 Hikmahanto Juwana, "Relevansi Hukum Kepailitan dalam Transaksi Bisnis Internasional", *Jurnal Hukum Bisnis*, (Volume, 17, Januari 2002), hlm. 56.

232 Hikmahanto Juwana, "Transaksi Bisnis Internasional dalam Kaitannya dengan Peradilan Niaga," *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Edisi Juli-September 2001, Nomor 3 Tahun XXXI, hlm. 224.

233 Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Perdata Internasional, Cetakan Kedua*, (Jakarta: NV. Van Dorp & Co, 1954), hlm. 154.



utang terhadap tiga kreditur, yaitu Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), Bank IFI, dan Ing Barrings South East Asia Limited. Di Pengadilan Niaga Jakarta Pusat, FM dinyatakan pailit. Kemudian di tingkat Kasasi, MA membatalkan putusan Pengadilan Niaga. Akhirnya, di tingkat Peninjauan Kembali (PK), FM dinyatakan pailit. Setelah kurator dan panitia kreditur melakukan inventarisasi, ternyata FM memiliki beberapa aset di Arab Saudi. Agar pemberesan aset debitur pailit lebih lancar, perlu ada kerja sama bilateral, antara pemerintah Indonesia dan Arab Saudi.

Istilah *Cross Border Insolvency* dalam bidang kepailitan, menjadi populer sejak dibuatkannya *Model Law* oleh UNCITRAL (*The United Nations Commission on International Trade Law*), pada tahun 1997. Meski tidak ditemukan definisi resmi *Cross Border Insolvency*, istilah tersebut dapat dimaknai sebagai, perkara-perkara kepailitan yang melintasi batas-batas negara. Untuk mempelajari perkara kepailitan internasional tersebut yang harus dipahami adalah peraturan, lembaga, dan aparat penegak hukumnya.

Untuk perkara kepailitan lintas batas, dapat dikatakan bahwa sebagian besar negara-negara di dunia tidak memperkenankan pengadilannya untuk mengeksekusi putusan pengadilan asing secara otomatis. Penolakan eksekusi terhadap putusan pengadilan asing itu terkait dengan konsep kedaulatan negara. Agar putusan pengadilan asing itu dapat dieksekusi, maka harus didaftarkan kembali di badan peradilan Indonesia (relitigasi), untuk menguji kelayakan putusan asing tersebut dieksekusi.

Dalam hal terjadinya kasus kepailitan yang bersifat lintas batas, maka Indonesia dapat mengacu pada ketentuan hukum tentang kepailitan dalam kaitannya dengan hukum perdata internasional (HPI) yang ada di negara Filipina, Malaysia, dan Singapura. Dalam UU Kepailitan Filipina, memberikan kemungkinan bagi hakim negara tersebut untuk memberikan putusan negara asing tanpa



harus melakukan relitigasi, bila putusan tersebut dipertimbangkan dapat dieksekusi. Sementara Singapura dan Malaysia, telah berhasil membangun saling pengertian melalui pengadilan tinggi negara masing-masing untuk mempermudah pelaksanaan kepailitan antara dua negara tersebut.

Kesepakatan antara kedua negara tersebut untuk saling mengakui dan melaksanakan (*mutual recognition and mutual enforcement*) putusan dari negara masing-masing terhadap pengangkatan kurator dan/atau administrator. Hal tersebut memberi konsekuensi, bahwa kurator yang telah diangkat oleh pengadilan masing-masing, secara otomatis telah dapat melaksanakan haknya untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta debitur pailit di wilayah masing-masing.

C. Perjanjian Kepailitan Lintas Negara

Berdasarkan *International Court of Justice* (ICJ), Pasal 38 (1), sumber hukum internasional meliputi: a) konvensi internasional, baik umum maupun khusus, yang membentuk aturan-aturan yang diakui secara tegas oleh negara-negara yang bersengketa; b) kebiasaan internasional, sebagai bukti praktik umum yang diterima sebagai hukum; c) asas-asas hukum umum yang diterima oleh bangsa-bangsa yang beradab; dan d) tunduk kepada ketentuan pasal 59, putusan pengadilan dan ajaran para ahli yang sangat memenuhi syarat dari berbagai negara sebagai sarana pelengkap bagi penentuan aturan hukum.

Perjanjian kepailitan lintas negara merupakan perjanjian yang bertujuan untuk memfasilitasi kerja sama lintas negara dan koordinasi berbagai proses persidangan kepailitan di negara-negara yang berbeda terkait debitur yang sama. Biasanya perjanjian ini dibuat untuk membantu manajemen proses kepailitan dan bertujuan untuk menciptakan harmonisasi prosedural ketimbang isu substantif antaryurisdiksi yang berlaku (walaupun dalam situasi tertentu, isu substantif juga dibahas). Bentuk (tertulis atau tidak tertulis) dan ruang



lingkupnya (umum hingga khusus) bervariasi dan dapat melibatkan pihak-pihak yang berbeda.²³⁴

UNCITRAL *Model Law on Cross Border Insolvency* diadopsi pada tahun 1997, dirancang untuk membantu negara-negara anggota dalam melengkapi hukum kepailitan dengan kerangka yang modern, selaras, dan adil dalam menghadapi kasus kepailitan lintas negara terkait debitur yang memiliki masalah finansial dan pailit, secara lebih efisien.

Model law menghormati perbedaan prosedur hukum nasional dan tidak mencoba melakukan unifikasi substantif hukum kepailitan, tetapi ia menyediakan kerangka kerja sama antaryurisdiksi, menawarkan solusi sederhana yang dapat membantu menyelesaikan masalah kepailitan lintas negara secara lebih efisien dan mempromosikan pendekatan yang seragam terhadap kepailitan lintas negara. Tujuan dibentuknya UNCITRAL *Model Law on Cross Border Insolvency*, antara lain:²³⁵

(1) kerja sama di antara pengadilan dan badan otoritas yang lain seperti negara dan negara asing yang terlibat dalam kasus kepailitan lintas negara; (2) menciptakan kepastian hukum dalam bidang perdagangan dan investasi; (3) menciptakan administrasi yang adil dan efisien terhadap kepailitan lintas negara yang melindungi kepentingan semua kreditor dan pihak-pihak terkait, termasuk debitur; (4) memberikan proteksi dan memaksimalkan nilai-nilai aset pihak debitur; (5) memberikan fasilitas penyelamatan terhadap bisnis dengan masalah keuangan, dengan begitu dapat melindungi investasi dan menjaga tenaga kerja.

Beberapa yang terkait dengan pengaturan kepailitan lintas negara berdasarkan UNCITRAL *Model Law* adalah penentuan Titik Pusat Aset (*Centre of Main Interest*). Konsep titik pusat aset ditafsirkan sebagai tempat di mana debitur melakukan administrasi kepentingannya

234 Bob Wessels, *Cross Border Insolvency Agreements: What Are They and Are They Here To Stay?* 2012, hlm. 1.

235 UNCITRAL *Model Law on International Insolvency, Preamble*.



secara teratur dan karena itu dapat diketahui oleh pihak ketiga. Penggunaan istilah aset bermakna lebih luas, tidak hanya mencakup kegiatan komersial, industri, atau aktivitas profesional, tetapi termasuk kegiatan ekonomi secara umum (misalnya konsumen).²³⁶

Secara umum, ada beberapa faktor untuk menentukan titik pusat aset, di antaranya:

1. lokasi kantor pusat debitur;
2. lokasi pemegang saham atau pihak yang menjalankan perusahaan debitur;
3. lokasi aset utama debitur;
4. lokasi mayoritas kreditur, atau setidaknya pihak yang terlibat kasus ini; dan
5. hukum yang berlaku dalam kaitannya dengan sengketa yang mungkin timbul antara debitur dan kreditur.

Selain itu, ada empat prinsip di dalam *Model Law on Cross Border Insolvency*, yaitu sebagai berikut.²³⁷

1. Prinsip Akses (*The Access Principle*)

Prinsip ini menciptakan keadaan di mana perwakilan asing/kurator (*foreign representatives*) memiliki hak untuk mengakses pengadilan (pengadilan penerima) di negara terkait di mana pengakuan dan bantuan diperlukan.²³⁸

2. Prinsip Pengakuan (*The Recognition Principle*)

Berdasarkan prinsip ini, pengadilan dapat membuat perintah untuk mengakui suatu persidangan asing sebagai persidangan asing utama (*foreign main proceeding*) ataupun bukan persidangan asing utama (*non-main proceeding*). Tujuan utama dari prinsip ini adalah untuk menghindari proses persidangan yang terlalu panjang dan menyita waktu dengan cara memberikan resolusi cepat untuk aplikasi permohonan pengakuan. Hal ini membawa

236 Christopher J. Redmond, *The Model Law on Cross Border Insolvency*, hlm. 2.

237 UNCITRAL: *Model Law on Cross-Border Insolvency: The Judicial Perspective*, hlm.5-6.

238 UNCITRAL: *Model Law on Cross-Border Insolvency*, Pasal. 9.



kepastian hukum dan memberikan kesempatan kepada pengadilan penerima, setelah pengakuan diberikan, untuk menyelesaikan perkara dengan manajemen waktu yang singkat.

3. Prinsip Bantuan (*The Relief Principle*)

Mempercayakan administrasi atau realisasi seluruh aset debitur yang berlokasi di negara ini kepada perwakilan asing atau pihak lain yang ditentukan pengadilan, untuk melindungi dan menjaga nilai dari aset tersebut, menurut sifatnya ataupun karena situasi tertentu, adalah mudah rusak, rentan terhadap devaluasi ataupun dalam bahaya. Setelah pengakuan persidangan asing, baik itu persidangan asing utama atau non-utama, di mana diperlukan untuk melindungi aset debitur atau kepentingan kreditur, pengadilan dapat, atas permintaan perwakilan asing, memberikan bantuan yang tepat.

4. Prinsip Kerja Sama dan Koordinasi (*The Cooperation and Coordination Principle*)

Prinsip ini memberikan kewajiban kepada kedua belah pihak pengadilan dan perwakilan kepailitan di negara yang berbeda untuk berkomunikasi dan bekerja sama secara maksimal, untuk menjamin bahwa setiap aset harta kekayaan debitur terdaftar administrasi secara adil dan efisien dengan maksud untuk menjaga kepentingan kreditur.

Perjanjian kepailitan lintas negara hanya dapat mencakup prinsip-prinsip umum tentang bagaimana kerja sama dan koordinasi harus dilakukan, atau dapat juga menangani masalah-masalah tertentu seperti penangguhan, prosedur penyelesaian klaim dan prosedur untuk komunikasi antara pengadilan, tergantung pada kebutuhan dari kasus tertentu dan masalah yang akan diselesaikan.

Terdapat situasi-situasi yang mendukung penggunaan perjanjian kepailitan lintas negara, yaitu sebagai berikut.



- a. Proses persidangan kepailitan lintas negara dengan sejumlah elemen internasional seperti adanya aset yang signifikan yang terletak di beberapa wilayah hukum yang berbeda.
- b. Struktur organisasi debitur yang kompleks (misalnya sebuah kelompok perusahaan dengan banyak anak perusahaan) atau jalinan operasi debitur yang kompleks.
- c. Perbedaan sistem prosedur kepailitan di negara-negara yang terlibat, misalnya reorganisasi dengan penggantian manajemen oleh perwakilan kepailitan/kurator dalam satu forum dan debitur dalam kepemilikannya terhadap kombinasi likuidasi, reorganisasi, dan jenis prosedur lainnya.
- d. Kecukupan aset untuk menutupi biaya penyusunan perjanjian.
- e. Ketersediaan waktu untuk negosiasi. Perjanjian kepailitan tidak selalu menjadi pilihan dikarenakan mereka memerlukan waktu untuk negosiasi. Hal ini mungkin akan bermasalah ketika tindakan mendesak diperlukan.
- f. Kesamaan substantif hukum kepailitan.
- g. Ketidakpastian hukum mengenai resolusi pilihan hukum atau pilihan forum yang akan digunakan.
- h. Kehadiran sistem manajemen kas yang menyediakan deposit kas ke dalam akun yang terpusat dan pembagian kas di antara anggota dalam kelompok internasional perusahaan.
- i. Hubungan kerja dari perwakilan insolvensi/kurator yang ditunjuk untuk proses kepailitan yang berbeda dengan perusahaan internasional yang sama.

Perjanjian kepailitan dapat dimaksudkan untuk memiliki efek mengikat bagi para pihak ataupun hanya untuk membentuk kerangka kerja sama yang tidak dimaksudkan untuk berkekuatan



hukum tetap atau memaksakan kewajiban bagi para pihak. Perjanjian kepailitan juga dapat memasukkan berbagai ketentuan di antaranya dapat menunjukkan maksud untuk memiliki kekuatan hukum dan mengikat para pihak dan beberapa yang lain mungkin saja hanya berbentuk pernyataan iktikad baik (*good faith*).

D. Permasalahan Kepailitan dalam HPI

1. Kesulitan dalam proses persidangan, mulai dari orang atau badan hukum yang hendak dinyatakan dalam pailit, meliputi proses persidangan, pembuktian, jawab-menjawab, dan sebagainya, sejak dari tingkat Pengadilan Niaga sampai tingkat Mahkamah Agung.
2. Kesulitan setelah kepailitan, setelah proses persidangan dan penetapan status pailit, masih banyak proses yang harus dilalui dan dapat memakan waktu hingga bertahun-tahun.

236



Contoh:

Ketika sebuah pabrik mie instan besar dinyatakan pailit, maka tidak serta-merta pabrik berhenti, distribusi produk berhenti, karyawan di-PHK, dan lain-lain. Jika diperlukan, kurator harus menentukan apakah pabrik akan diteruskan, mengurus tagihan-tagihan debitur, membayar kewajiban-kewajiban perusahaan yang terkait dengan pajak dan karyawan perusahaan. Terlebih lagi kurator harus menghadapi unsur-unsur asing (*foreign elements*) dan lintas batas. Misalnya, beberapa aset debitur ada di luar negeri. Status kepailitan di Indonesia, harus didaftarkan kembali di pengadilan luar negeri.

Perlu ditegaskan kembali masalah kepailitan terkait dengan HPI apabila suatu keadaan di mana sebuah perusahaan telah dinyatakan pailit di suatu negara dan perusahaan tersebut mempunyai anak perusahaan di negara lain dan didirikan berdasarkan hukum negara setempat. Unsur asing juga berasal dari keberadaan aset di luar negeri atau melibatkan pelaku usaha yang berasal dari negara yang berbeda.

Contoh:

Pengadilan di Indonesia mengeluarkan pernyataan bahwa sebuah perusahaan di Indonesia pailit. Perusahaan itu mempunyai saham perusahaan di luar negeri atau memiliki perjanjian bersama perusahaan dari luar negeri.

Saat ini belum semua negara di dunia yang memiliki ketentuan yang memungkinkan pelaksanaan putusan pailit pengadilan asing. Maka sebagai alternatif untuk mengatasi masalah ini, adalah diupayakan pembentukan perjanjian antarnegara. Meski demikian, ada beberapa konvensi internasional yang mempunyai hubungan dalam masalah kepailitan lintas batas.

1. *Convention Abolishing the Requirement of Legislation for Foreign Public Documents*, 1961 (Konvensi tentang Penghapusan Syarat Legislasi untuk Dokumen-Dokumen Luar Negeri).
2. *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgement in Civil and Commercial Matters*, 1971 (Konvensi tentang Pengakuan dan Pelaksanaan Putusan-Putusan Hakim Asing dalam Perkara Perdata dan Dagang).
3. *Convention on the Taking Evidence Abroad in Civil or Commercial Matters*, 1970 (Konvensi tentang Pengambilan Bukti-Bukti di Luar Negeri dalam Perkara Perdata dan Dagang).

237



Secara regional, masyarakat Uni Eropa telah memiliki perjanjian internasional yang mengikat negara-negara di Eropa, yaitu *European Council Regulation No. 1346/2000 of May 2000 on Solvency Proceedings*. Konvensi ini berasumsi bahwa pemerintah di mana pihak insolven berada, terdapat *Centre of His Main Interest*, mempunyai yurisdiksi untuk suatu penyelenggaraan kepailitan. Dengan demikian, di Uni Eropa telah dimungkinkan putusan pailit.

E. Kepailitan Lintas Batas Negara-Negara ASEAN

Indonesia dan seluruh negara anggota *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN) saat ini sedang berupaya untuk meningkatkan

interaksi ekonomi di kancah regional maupun global dengan melahirkan kesepakatan-kesepakatan di bidang ekonomi untuk kemajuan bersama. Bentuk dari program kerja sama di bidang ekonomi tersebut adalah ASEAN *Free Trade Area* (AFTA), ASEAN China *Free Trade Area* (ACFTA), dan ASEAN *Economic Community* (AEC). Program integrasi ekonomi antarnegara yang melampaui batas-batas negara dan kewarganegaraan ini kemudian memiliki konsekuensi yang tidak dapat dihindari, yaitu kepailitan lintas batas.

Permasalahan pada kepailitan lintas batas lahir pada saat debitur yang menjalani proses kepailitan di suatu negara memiliki aset di luar negeri. Pelaksanaan proses kepailitan terhadap aset tersebut kemudian terhambat oleh hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan. ASEAN sampai dengan saat ini belum memiliki peraturan kepailitan batas yang saling mengikat untuk menyelesaikan permasalahan ini tidak terkecuali Indonesia.

238

●
●
●
UNCITRAL *Model Law on Cross Border Insolvency with Guide to Enactment* (UNCITRAL *Model Law*) adalah sebuah model hukum kepailitan lintas batas yang dibuat oleh Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) yang bertujuan untuk menjadi rujukan negara-negara dunia dalam usaha modernisasi dan harmonisasi hukum kepailitan nasional masing-masing.

UNCITRAL *Model Law* dapat dijadikan solusi dalam upaya melakukan modernisasi dan harmonisasi hukum kepailitan negara-negara ASEAN, khususnya Indonesia. *Model Law* yang berisi tentang pokok-pokok penyelesaian kepailitan lintas batas ini juga menganut prinsip fleksibilitas sehingga memberikan ruang kepada negara-negara yang menjadikannya sebagai rujukan melakukan perubahan sesuai kebutuhan.

Indonesia perlu segera melakukan perubahan terhadap hukum kepailitan nasional dan merangkul negara-negara ASEAN untuk segera merumuskan perangkat hukum penyelesaian kepailitan lintas

batas. Hal ini perlu dilakukan dalam rangka memberi kepastian hukum dunia bisnis dan mengawal interaksi ekonomi ASEAN itu sendiri.

Dalam hal terjadinya kasus kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN, maka Indonesia dapat mengacu pada ketentuan hukum tentang kepailitan dalam kaitan dengan HPI yang ada di Filipina, Malaysia, dan Singapura, sebagai negara-negara yang telah memiliki peraturan mengenai hal tersebut. Misalnya, Undang-Undang Kepailitan Filipina mengatur tentang kemungkinan bagi pengadilan negara tersebut untuk memberlakukan putusan negara asing tanpa harus melakukan relitigasi, bila putusan tersebut dipertimbangkan layak untuk segera diimplementasikan. Singapura dan Malaysia yang mempunyai banyak kesamaan dalam susunan badan peradilan, membuat perjanjian bilateral dalam penyelesaian kepailitan yang melibatkan kedua negara.

Mengenai persoalan tempat kedudukan badan hukum, terdapat beberapa teori sebagai berikut.²³⁹

1. Teori inkorporasi
Menurut teori ini badan hukum tunduk pada hukum di mana ia didirikan atau dibentuk, yaitu negara yang hukumnya telah diikuti sewaktu mengadakan pendirian/pembentukan badan hukum tersebut.
2. Teori tentang tempat kedudukan *statutair*
Menurut teori ini, yang berlaku adalah hukum dari tempat di mana menurut *statutair* badan hukum tersebut mempunyai tempat kedudukan.
3. Teori manajemen efektif
Menurut teori ini, suatu badan hukum tunduk pada hukum di mana ia memiliki tempat kedudukan manajemen yang

239 Ahmad M Ramli, *Status Perusahaan dalam Hukum Perdata Internasional dalam Teori dan Praktek*, Cetakan I, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hlm. 10.



efektif. Dengan demikian, status personalnya tergantung dari tempat di mana badan hukum tersebut memiliki kantor pusatnya.

Dalam praktik, teori hukum inkorporasi dan teori hukum tempat kedudukan *statutair* adalah sama, karena pada umumnya, tempat pembentukan juga sama dengan tempat kedudukan badan hukum bersangkutan. Kecenderungan untuk menggunakan teori inkorporasi dianut oleh UU Perseroan Terbatas, sedangkan dalam Rancangan UU HPI Indonesia, persoalan mengenai badan hukum diatur dalam Pasal 7. Dari ketentuan tersebut, Indonesia menganut teori inkorporasi dalam menentukan hukum yang berlaku bagi suatu badan hukum.





Bab XI

Skema Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/Bot*) dalam Pembangunan Infrastruktur

Dalam beberapa tahun terakhir pemerintah banyak membangun berbagai proyek infrastruktur untuk meningkatkan daya saing bangsa.²⁴⁰ Pembangunan tersebut memerlukan dana besar yang tidak seluruhnya mampu disediakan APBN. Pemerintah menambah alokasi anggaran untuk proyek infrastruktur pada tahun 2018, sebesar Rp410,4 triliun. Anggaran tersebut lebih tinggi 5,2% dibandingkan *outlook* tahun ini senilai Rp390,2 triliun.²⁴¹

Anggaran itu akan digunakan sebagai pembangunan dan preservasi jalan, meliputi jalan baru (832 kilometer), jalan tol (33 kilometer) dan jembatan (15.373 kilometer). Selain itu, anggaran itu

240 Infrastruktur adalah fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik (Pasal 1 butir 4 Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur).

241 Pemerintah menghitung kebutuhan pembangunan infrastruktur dari 2015-2019 mencapai Rp4.769 triliun. Sementara APBN/APBD hanya sanggup membiayai 41,3% (Rp1.969,6 triliun), lalu bagian BUMN 22,2% (Rp1.057,7 triliun), sementara partisipasi swasta diharapkan sebesar 36,5% (Rp1.740,6 triliun). Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan pembiayaan alternatif dari pihak swasta melalui program Pembiayaan Investasi Non Anggaran (PINA). Diharapkan program tersebut dapat menarik minat peran swasta untuk ikut berperan dalam pembangunan infrastruktur. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

juga akan digunakan untuk pembangunan prasarana perkeretaapian (639 km), serta pembangunan bandara baru di delapan lokasi. Di bidang telekomunikasi dan informasi, anggaran itu akan digunakan untuk membangun 100 lokasi desa *broadband* terpadu dan BTS di daerah *blankspot*, terutama daerah terluar di 380 lokasi.²⁴² Untuk meningkatkan daya saing di tingkat global, ketersediaan infrastruktur yang memadai dan berkesinambungan merupakan kebutuhan yang tidak dapat lagi ditunda-tunda, guna mendukung pelaksanaan pembangunan dan meningkatkan perekonomian nasional dan menyejahterakan masyarakat.

Upaya untuk mempercepat pembangunan infrastruktur telah dilakukan sejak lama, melalui penerbitan berbagai regulasi dan kebijakan. Salah satu yang penting adalah skema *Public Private Partnership* (PPP), yang dalam bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), dalam tulisan ini untuk selanjutnya akan digunakan istilah PPP.²⁴³ Pada awal tahun 1990-an, pemerintah Indonesia telah membuka kesempatan bagi pihak swasta, sebagai kebijakan untuk mengatasi keterbatasan dana pembangunan infrastruktur. Pembangunan jalan tol Jakarta-Bogor-Ciawi, dibiayai berdasarkan skema kerja sama tersebut.

Setelah itu, skema tersebut juga diterapkan dalam pembangunan proyek-proyek kelistrikan dan penyediaan air bersih. Dengan makin meningkatnya kebutuhan dana, skema kerja sama PPP juga dapat dikembangkan di berbagai sektor lainnya, seperti pengelolaan dan pemanfaatan sampah, sanitasi, transportasi publik, rumah sakit, sekolah, perumahan, dan lainnya.

242 <https://properti.kompas.com/read/2017/12/08/213705121/anggaran-infrastruktur-2018-naik-jadi-rp-4104-triliun>, diakses pada 22 November 2018.

243 Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), istilah ini dulu dikenal dengan Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS). KPBU adalah kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/BUMN/BUMD, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya badan usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak.



Dalam pembangunan infrastruktur tersebut swasta dilibatkan dalam skema PPP Untuk tahun 2009–2010 Pemerintah menetapkan sekitar 82 proyek infrastruktur dengan pola PPP tersebut. Di antara 82 proyek tersebut, terdapat 21 proyek sektor jalan tol dan 24 proyek di bidang transportasi lainnya.²⁴⁴

Untuk membuka kesempatan lebih luas partisipasi swasta dalam pembangunan infrastruktur, perlu dikembangkan suatu pola kerja sama yang menjamin keberadaan infrastruktur tersebut bagi kepentingan negara dan khususnya masyarakat di satu pihak, dengan kepentingan swasta selaku investor di lain pihak. Merupakan hal yang wajar apabila dari partisipasinya, pihak swasta dapat memperoleh keuntungan, yang pada akhirnya akan menopang keberlanjutan program-program pembangunan yang strategis.

Salah satu sasaran penting program pembangunan nasional adalah membangun konektivitas nasional untuk mencapai keseimbangan pembangunan, yang meliputi hal berikut.²⁴⁵

1. Meningkatkan kemantapan jalan nasional menjadi 98%, jalan provinsi menjadi 75%, dan jalan kabupaten/kota menjadi 65%. Pada saat yang bersamaan dilaksanakan peningkatan kapasitas jalan melalui pembangunan jalan baru sepanjang 2.650 km, peningkatan kapasitas jalan 4.200 lajur km, pembangunan jalan tol sepanjang 1.000 km, serta perbaikan jalan (preservasi) sepanjang 45.592 km di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi, Bali-Nusa Tenggara, Maluku dan Papua.
2. Tercapainya persiapan pengembangan jaringan jalan (termasuk jalan tol) sepanjang 6.000 km.
3. Pengembangan 9 bandara untuk pelayanan kargo udara, serta pemutakhiran sistem pelayanan navigasi penerbangan.

244 Dewi Astuti, "Swasta Dilibatkan di 82 Proyek Infrastruktur", *Bisnis Indonesia*, 2 Februari 2009.

245 Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015–2019.



4. Meningkatnya kapasitas 24 pelabuhan untuk mendukung tol laut yang terdiri 5 pelabuhan hub dan 19 pelabuhan *feeder*. Pelabuhan yang menjadi hub tol laut terdiri dari Pelabuhan Belawan/Kuala Tanjung, Tanjung Priok, Tanjung Perak, Makassar, dan Bitung. Pelabuhan yang menjadi *feeder* tol laut terdiri dari Pelabuhan Malahayati, Batam, Jambi, Palembang, Panjang, Teluk Bayur, Tanjung Emas, Pontianak, Banjarmasin, Sampit, Balikpapan/Kariangau, Samarinda/Palaran, Tenau/Kupang, Pantoloan, Ternate, Kendari, Sorong, Ambon, dan Jayapura. Tol laut adalah penyelenggaraan angkutan laut secara tetap dan teratur yang menghubungkan pelabuhan-pelabuhan hub disertai *feeder* dari Sumatera hingga ke Papua dengan menggunakan kapal-kapal berukuran besar sehingga diperoleh manfaat ekonomisnya.
5. Tingkat penetrasi *fixed broadband* di perkotaan 71% rumah tangga dan 30% populasi, di pedesaan 49% rumah tangga, dan 6% populasi.
6. Terhubungnya jaringan tulang punggung serat optik nasional di seluruh pulau besar dan kabupaten/kota.
7. Meningkatnya peran serta sektor swasta dalam pembangunan dan penyediaan transportasi melalui Kerja Sama Pemerintah dan Swasta (KPS) atau investasi langsung sektor swasta.

Dalam RPJP 2005–2025 pembangunan transportasi diarahkan untuk mendukung kegiatan ekonomi, sosial, budaya, serta lingkungan dan dikembangkan melalui pendekatan pengembangan wilayah agar tercapai keseimbangan dan pemerataan pembangunan antardaerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan nasional, serta membentuk struktur ruang dalam rangka mewujudkan sasaran pembangunan nasional.²⁴⁶

246 Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005–2025.



Untuk merealisasikan sasaran pembangunan tersebut, pemerintah mengupayakan untuk menerapkan lima strategi guna mempercepat pembangunan infrastruktur di Indonesia, antara lain:²⁴⁷

1. kerangka hukum dan peraturan perundang-undangan yang kondusif;
2. inovasi pembiayaan dan pendanaan pembangunan infrastruktur;
3. kepemimpinan yang kuat;
4. koordinasi antarlembaga pemerintahan yang solid; dan
5. pemanfaatan teknologi terbaru.

Perjanjian BOT pada dasarnya menjalankan suatu asas kerja sama yang saling menguntungkan, di mana pemilik lahan yang semula hanya memiliki lahan (atau beserta bangunannya), setelah adanya kerja sama dengan badan usaha, pada suatu saat akan memiliki bangunan (atau bangunan yang lebih baik dari bangunan semula). Demikian pula bagi pihak investor dengan adanya kerja sama dalam perjanjian BOT, akan mendapat suatu keuntungan dari pengelolaannya. Asas lainnya adalah asas kepastian hukum dan asas musyawarah.

Kerja sama PPP dengan skema BOT untuk pengadaan infrastruktur, merupakan salah satu pilihan yang sangat layak dipertimbangkan. Melalui penerapan pola BOT diharapkan semakin banyak fasilitas infrastruktur yang dapat dibangun. Ketersediaan infrastruktur transportasi seperti jalan tol, *Mass Rapid Transit* (MRT), sarana dan prasarana perkeretaapian, *busway*, monorail, pelabuhan, bandar udara, dan lain-lain, akan mampu menopang dan meningkatkan daya saing investasi dan mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Skema kerja sama antara pemerintah dengan investor swasta dalam pembangunan dan pengoperasian fasilitas infrastruktur transportasi akan meringankan beban anggaran negara. Ada beberapa keuntungan nyata yang dinikmati, antara lain: mengurangi anggaran

247 Yusid Toyib dan Riant Nugroho, *Transformasi Public Private Partnership Indonesia: Studi Kasus Infrastruktur Bidang PUPR* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2018), hlm. vi.



pembangunan yang harus dipikul oleh pemerintah mengingat sebagian besar pendanaan dipikul oleh swasta, risiko dalam pembangunan, dan pengoperasiannya dipikul oleh swasta.

Sementara dari sisi kepentingan investor (baik asing maupun lokal), skema merupakan lahan bisnis yang cukup menjanjikan. Adanya berbagai skema insentif yang ditawarkan seperti: *land capping*, penyesuaian tarif, jaminan perlindungan investasi, insentif pajak, *risk sharing*, akses pembiayaan, jaminan kepastian berusaha dan kepastian hukum, pengembalian investasi, dan lain-lain akan memberikan keyakinan untuk berinvestasi.

Dari sisi masyarakat, skema PPP memungkinkan peningkatan ketersediaan fasilitas infrastruktur. Dengan demikian, transportasi yang lancar, aman dan nyaman juga akan meningkatkan efisiensi yang akan berkontribusi kepada meningkatnya margin keuntungan yang dapat diperoleh. Meskipun demikian, ada kemungkinan masyarakat akan terbebani dengan biaya yang lebih tinggi jika pengadaan infrastruktur dilakukan oleh swasta dibandingkan dengan jika dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal ini, pemerintah melakukan penataan agar terdapat keseimbangan antara keuntungan dan jaminan yang diberikan kepada swasta (investor) di satu pihak, dengan kepentingan pelayanan publik dan kemampuan masyarakat di lain pihak.

A. Pengertian dan Pemahaman Awal

Public Private Partnership (PPP) merupakan pengaturan antara pemerintah dan entitas swasta dalam penyediaan layanan infrastruktur dan merupakan salah satu jalan untuk mendapatkan sumber pendanaan tambahan bagi investasi infrastruktur. Hal terpenting dari penerapan skema ini adalah terjadinya peningkatan efisiensi penggunaan pembiayaan yang dianggarkan.²⁴⁸

248 J. Delmon, *Private Sector Investment in Infrastructure Project Finance, PPP Project and Risk, Second Edition* (The Netherlands: Kluwer Law International, 2009).

Untuk meningkatkan efektivitas PPP, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur. Skema yang tepat dalam PPP bidang transportasi adalah pola *Build, Operate, and Transfer* (BOT). Pola ini dipandang tepat terutama karena risiko investasi selama pembangunan dan pengoperasiannya berada pada pihak swasta, sementara pemerintah akan memperoleh fasilitas infrastruktur tersebut pada masa akhir konsesi.

Istilah BOT digunakan untuk semua tipe *Concession Agreement*, di beberapa negara, ada banyak variasi peristilahan/akronim lain yang digunakan, yaitu FBOOT (*Finance, Build, Own, Operate, Transfer*); BOO (*Build, Own, Operate*); BOL (*Build, Operate, Lease*); DBOM (*Design, Build, Operate, Maintain*); DBOT (*Design, Build, Operate, Maintain*); BOD (*Build, Operate, Deliver*); BOOST (*Build, Own, Operate, Subsidise, Transfer*); BRT (*Build, Rent, Transfer*); BTO (*Build, Transfer, Operate*); DBFM (*Design, Build, Finance, Maintain*); ROT (*Rehabilitate, Operate, Transfer*); dan BOT (*Build, Operate, Transfer*).

Semua istilah tersebut substansinya melibatkan dua pihak utama, yaitu pemerintah sebagai prinsipal dan promotor. Skema BOT merupakan proyek yang didasarkan atas pemberian konsesi oleh prinsipal (pada umumnya pemerintah) kepada Promotor (Pemegang Konsesi/*Concessionaire*) di mana promotor bertanggung jawab atas seluruh kegiatan yang mencakup kegiatan konstruksi, pembiayaan, pengoperasian, pemeliharaan atas suatu proyek/fasilitas tertentu selama suatu jangka waktu konsesi sebelum akhirnya mengalihkan semua fasilitas tersebut kepada prinsipal sebagai suatu fasilitas operasional penuh.

Selama jangka waktu konsesi, promotor memiliki dan mengoperasikan fasilitas tersebut serta memungut pembayaran guna mengembalikan biaya dan investasi yang telah dikeluarkan,



termasuk biaya pemeliharaan dan pengoperasian serta suatu margin keuntungan dari proyek tersebut.

Penggunaan BOT banyak diterapkan di beberapa negara karena memungkinkan pihak swasta untuk dapat mengelola risiko lebih efisien. Dengan demikian, dapat mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan atau tumpang tindih antara fungsi-fungsi yang berbeda dalam suatu proyek yang dapat menyebabkan kesalahan, penundaan, dan klaim antara satu sama lain. Selain itu, pilihan skema BOT pada pembangunan dan pengoperasian fasilitas/proyek-proyek tertentu didasarkan atas kepentingan prinsipal (khususnya pemerintah) yang memperoleh manfaat, antara lain:²⁴⁹

1. tidak membebani neraca pembayaran pemerintah (*off balance-sheet financing*);
2. mengurangi jumlah pinjaman pemerintah maupun sektor publik lainnya;
3. merupakan tambahan sumber pembiayaan bagi proyek-proyek yang diprioritaskan (*additional finance sources for priority projects*);
4. tambahan fasilitas baru;
5. mengalihkan risiko bagi konstruksi, pembiayaan dan pengoperasian kepada sektor swasta;
6. mengoptimalkan kemungkinan pemanfaatan perusahaan maupun teknologi asing;
7. mendorong proses alih teknologi, khususnya bagi kepentingan negara-negara berkembang; dan
8. diperolehnya fasilitas yang lengkap dan operasional setelah masa akhir konsesi.

Agar para pihak dapat meraih keberhasilan dalam BOT, beberapa hal penting perlu dipertimbangkan sebelum dibuat kesepakatan, yang

249 I.B.R. Supancana, *Aspek-Aspek Hukum Kontrak dalam Pembangunan dan Pengoperasian Infrastruktur dengan Pola Bot (Build, Operate and Transfer)*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, 2008).



meliputi: tipe fasilitas, manfaat sosial proyek, dukungan pemerintah (prinsipal) yang dapat diberikan kepada promotor, kualifikasi dan pengalaman dari promotor itu sendiri, lokasi proyek/fasilitas tersebut, besar ekuitas yang akan dipakai, jaminan kelangsungan suplai bahan mentah (*raw materials*), jaminan pembelian (*off-take*) atas produk dan atau jasa yang dihasilkan dari pengoperasian fasilitas-fasilitas tersebut, angka waktu konsesi, komponen dari masing-masing paket yang terkait dengan konstruksi, operasi, pemeliharaan, serta pembiayaan dan penggerak perolehan penerimaan (*revenue generating*).

Pelaksanaan partisipasi swasta pada pembangunan infrastruktur akan terkait berbagai pihak, baik pemerintah, investor, pengembang, lembaga pembiayaan *supplier*, operator, dan lain-lain. Hubungan kerja di antara pihak-pihak tersebut biasanya diikat melalui perjanjian/kontrak. Bentuk-bentuk kontrak yang terkait antara lain: *concession agreement, shareholders agreement, long term supply agreement, operation and maintenance agreement, syndicated loan agreement, off-take agreement*, dan lain-lain. Secara umum kontrak-kontrak tersebut disebut kontrak BOT (*Build, Operate, and Transfer*), atau Bangun Guna Serah.

B. Payung Hukum dan Kelembagaan PPP

Sebelum terbit regulasi yang secara khusus mengatur kerja sama pemerintah dan swasta (Peraturan Presiden No. 78 Tahun 2010 tentang Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dan Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur), aturan yang digunakan adalah mengenai kebebasan berkontrak sebagaimana diatur di dalam Buku III tentang Perikatan, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Adapun prosedur kontrak pembangunan suatu proyek milik Pemerintah yang dibiayai melalui Sistem *Build, Operate and Transfer* (BOT) diatur melalui Keputusan Menteri Keuangan Republik



Indonesia Nomor 4 70/KMK.0111994 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemanfaatan Barang Milik/Kekayaan Negara.

Implementasi PPP di Indonesia dipertegas dengan keluarnya Permen Bappenas No. 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah dengan Badan usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Penerapan PPP juga didukung dengan terbitnya Permendagri No. 96 Tahun 2016 tentang Pembayaran Ketersediaan Layanan (*Availability Payment*), dalam rangka kerja sama pemerintah daerah dengan badan usaha untuk penyediaan infrastruktur.

Kelembagaan PPP di Indonesia dapat dikatakan masih cukup kompleks. Di Kementerian Keuangan, ada Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur (PDPPPI), yang tugas dan fungsinya terbatas pada pengelolaan dukungan pemerintah dalam proyek PPP. Di Bappenas, ada unit Kerja Sama Pemerintah Swasta dan Rancang Bangun. Kemudian, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) juga melakukan persiapan proyek PPP, khususnya di bidang penyiapan barang dan jasa.

Selanjutnya, PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero) atau PT PII, yang merupakan BUMN dengan tugas khusus memberikan penjaminan dan nilai tambah bagi pembangunan infrastruktur yang memiliki dampak kemanfaatan yang paling besar kepada masyarakat Indonesia, serta melindungi kepentingan Pemerintah. Selain itu, ada PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) (PT SMI), BUMN yang dibentuk untuk pembiayaan infrastruktur dan layanan pengembangan proyek PPP.

Pada kementerian teknis, sesuai amanat Perpres 38/2015, kementerian dan lembaga dapat dibentuk simpul PPP. Kementerian PUPR melakukan fungsinya secara aktif sebagai simpul PPP. Proyek-proyek PPP dilakukan juga oleh Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah (BPIW). Pada saat pelaksanaan PPP, ada pihak-pihak yang akan berperan aktif dalam pelaksanaan proyek PPP, yaitu Menteri/



Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Kepala BUMN/BUMD dan Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama (PJPK). Karena kompleksitas kelembagaan tersebut, implementasi PPP memerlukan kejelasan peran masing-masing lembaga, dengan koordinasi yang solid, dan supervisi kepemimpinan nasional yang kuat dan berwibawa.

C. Pihak-Pihak dalam Skema Kerja Sama pada PPP dan BOT

Konsep penggunaan modal swasta untuk menyiapkan fasilitas publik sudah lama ada. Awal abad 19, di Inggris telah ada praktik peminjaman uang dari investor swasta untuk memperbaiki jalan raya, dan melunasi utangnya dengan membebaskan pada biaya tol. Dengan demikian, peran penting dari masing-masing pihak, prinsipal dan promotor, sangat penting diperhatikan dalam skema kerja sama BOT.

Diperlukan pemahaman mengenai pihak-pihak (*parties*) yang terlibat di dalamnya kerja sama BOT, mengingat skala dari proyek-proyek infrastruktur dengan skema tersebut pada umumnya sangat besar, baik menyangkut jumlah pembiayaan dan investasi, teknologi, dan jangka waktunya. Secara umum pelaku utama (kunci) dari pembangunan dan pengoperasian suatu proyek infrastruktur dengan skema BOT adalah prinsipal dan promotor.

Dalam skema BOT, prinsipal merupakan pihak yang secara keseluruhan bertanggung jawab atas pemberian konsesi dan merupakan pemilik akhir dari proyek/fasilitas tersebut setelah habisnya jangka waktu konsesi. Biasanya yang bertindak selaku prinsipal adalah pemerintah/badan-badan pemerintah, atau badan-badan hukum tertentu yang diberi hak monopoli oleh pemerintah. Adapun promotor adalah suatu badan hukum/organisasi yang diberi konsesi untuk membangun, memiliki, mengoperasikan, dan mengalihkan fasilitas tertentu.



Selain itu, pihak-pihak lain yang terlibat dalam pembangunan dan pengoperasian suatu proyek infrastruktur dengan pola BOT adalah perusahaan yang melakukan kegiatan konstruksi (*constructors*), pihak yang mengoperasikan fasilitas tersebut (*operator*), pihak yang memasok baik kebutuhan bahan-baku (*raw materials*) yang dikenal sebagai *supplier*, pihak (lembaga keuangan bank dan non-bank) yang memberikan pinjaman bagi pelaksanaan proyek tersebut yang disebut *lender*, pihak yang melakukan investasi selaku pemegang saham pada proyek tersebut, yaitu *investor*, dan akhirnya adalah pihak yang menjadi pengguna dari fasilitas tersebut yang disebut *user*.

Kerja sama di antara para pihak pada proyek pembangunan dan pengoperasian proyek infrastruktur dengan pola BOT, biasanya diikat oleh suatu perjanjian (kontrak). Bentuk/jenis kontrak yang menguasai hubungan kerja sama dan hubungan hukum di antara para pihak tersebut berupa, antara lain (1) *concession agreement*; (2) *offtake contracts*; (3) *operation contract*; (4) *construction contract*; (5) *shareholder agreement*; (6) *loan agreement*; and (7) *Supply contract*.

D. Risiko dalam Kontrak Investasi Pembangunan Infrastruktur pada Bidang Transportasi dengan Pola BOT

Proyek-proyek infrastruktur dengan pola BOT biasanya mempunyai skala yang sangat besar, dengan demikian skala risiko yang mungkin dihadapi juga tidak kecil, beberapa risiko yang dapat diidentifikasi, yaitu:

1. Risiko Politis (*Political Risk*);
2. Risiko dari Segi Hukum (*Legal Risk*);
3. Risiko Komersial (*Commercial Risk*);
4. Risiko Lingkungan (*Environmental Risk*);
5. Risiko dari segi Konstruksi (*Construction Risks*);
6. Risiko Operasi (*Operation Risks*);
7. Risiko Keuangan (*Finance Risks*); dan
8. Risiko Penerimaan (*Revenue Risks*).



Melalui identifikasi berbagai bentuk risiko dari investasi infrastruktur di atas, maka perlu diinventarisasi bentuk-bentuk jaminan perlindungan investasi pada pembangunan infrastruktur transportasi yang dapat diberikan oleh prinsipal (*host country*), yang meliputi:

1. Jaminan dan Perlindungan Investasi yang Bersumber kepada Ketentuan-Ketentuan Kontrak Konsesi;
2. Jaminan dan Perlindungan Investasi yang Bersumber kepada Kontrak Konstruksi;
3. Jaminan dan Perlindungan Menyangkut Kontrak Operasi;
4. Jaminan dan Perlindungan Menyangkut Kontrak Pembiayaan (*Shareholder Agreement dan Loan Agreement*);
5. Jaminan dan Perlindungan atas Risiko dari Sisi Penerimaan; dan
6. Jaminan dan Perlindungan atas Risiko dari Sisi Penerimaan.

Pembangunan infrastruktur transportasi sebagai bentuk kerja sama antara Pemerintah dengan swasta (investor) dengan pola BOT telah menjadi *common practices* dan bahkan *best practices* meliputi kontrak-kontrak kerja sama. Sebagai upaya perbaikan untuk mendukung pembangunan infrastruktur, perlu memastikan berbagai kebijakan dan regulasi di bidang investasi infrastruktur dapat diimplementasikan secara konsisten melalui komitmen semua pihak yang terkait. Selain itu, perlu kesediaan berbagai jaminan dan perlindungan investasi yang ditawarkan benar-benar dipahami oleh instansi-instansi terkait.

E. Best Practices Pengelolaan PPP di Beberapa Negara

Salah satu *best practices* dalam meningkatkan pengelolaan PPP, khususnya untuk proyek infrastruktur di banyak negara, adalah membentuk organisasi dalam pemerintahan yang dapat memberikan dukungan dan mengevaluasi perjanjian kemitraan pemerintah-swasta. Beberapa negara membentuk unit PPP khusus yang berada di



organisasi pemerintah untuk mendukung pengelolaan proyek PPP di tingkat nasional secara keseluruhan. Dasar pemikiran pembentukan unit khusus tersebut adalah memisahkan pihak perumus kebijakan dan pelaksanaan proyek. Selain itu, untuk menunjukkan komitmen politik pemerintah terhadap proyek PPP yang diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan swasta.

Berikut ini adalah pengalaman beberapa negara dalam penerapan PPP untuk pembangunan infrastruktur:

1. Malaysia

Peran swasta dalam penyediaan barang dan jasa untuk publik sudah lama diterapkan oleh pemerintah Malaysia, melalui kebijakan *Malaysia Incorporated*, tahun 1983, dilanjutkan dengan *Master Plan* tahun 1991, di mana PPP mulai diperkenalkan sebagai skema pembangunan infrastruktur.²⁵⁰

2. Afrika Selatan

Afrika Selatan memulai proyek PPP pada periode tahun 1997–2000, hingga tahun 2009, tercatat 63 proyek PPP telah dikerjakan dalam berbagai tahapan. PPP di Afrika Selatan diatur melalui *Public Finance Management Act*. Unit khusus PPP Afrika Selatan dibentuk tahun 2000 di Kementerian Keuangan dengan tugas mengarahkan penyiapan, negosiasi, dan manajemen pelaksanaan kontrak PPP.²⁵¹

3. Korea Selatan

Korea Selatan merupakan contoh menarik dari penerapan PPP. Per September 2009, negara ini memiliki 569 proyek PPP. Secara umum, Korea Selatan menganggarkan 2 persen per tahun, dari APBN untuk mengembangkan proyek PPP, yang dilakukan berdasarkan regulasi *PPP Act* tahun 1994, dan diamandemen pada 2005. Unit khusus yang mengelola PPP adalah Korea *Infrastructure*

250 <http://www.oecd.org/newsroom/publicationsandstatistics/>, diakses pada 24 November 2018.

251 *Ibid.*



Credit Guarantee Fund (KICF), yang menjamin konsesi PPP untuk mendapatkan pinjaman dari lembaga keuangan. Tanggung jawab proyek PPP didistribusikan pada kementerian teknis, pemerintah daerah, kementerian keuangan, dan unit khusus PPP yang disebut *Private Infrastructure Investment Management Centre* (PIMAC).

4. Kanada

Penerapan PPP di Kanada dimulai pada awal tahun 1980-an, ketika pemerintah mengganti layanan penyeberangan feri dengan jalan raya, di wilayah Kanada Bagian Timur. Departemen Pekerjaan umum dan Pelayanan Pemerintah Kanada memilih desain jembatan dari beberapa proposal yang ditawarkan swasta. Pada tahun 1993, pemerintah Kanada membentuk *Canadian Council for Public Private Partnership* (CCPPP), sebagai organisasi non-partisan dan non-profit nasional yang memiliki perwakilan dari sektor publik serta swasta untuk mempromosikan dan memfasilitasi proyek PPP. Kemudian beberapa pemerintah provinsi membentuk lembaga untuk memfasilitasi interaksi investor dengan pemerintah, seperti Provinsi British Columbia membentuk *BC Partnership*, tahun 2002, untuk mengimplementasikan proyek infrastruktur PPP di provinsi tersebut.

5. Filipina

Pada tahun 1990, Filipina merupakan negara berkembang yang pertama kali menerbitkan regulasi yang mengatur PPP, dengan skema BOT, dengan mengembangkan infrastruktur bidang kelistrikan nasional. Pengembangan selanjutnya dilakukan bersama *Asian Development Bank*, *Australian Agency for International Development*, dan *Canadian International Development Agency*, merumuskan rencana tindakan untuk memperkuat kapasitas Filipina dalam melaksanakan PPP, yang membuat negara ini menjadi pasar PPP yang maju di kawasan.





Bab XII

Aspek Hukum Lisensi dan Waralaba

Setiap perusahaan bertujuan untuk meningkatkan keuntungan dari waktu ke waktu, yang bisa dilakukan melalui efisiensi biaya dan meningkatkan jumlah penjualan atau layanan. Peningkatan penjualan dilakukan tidak hanya di pasar domestik, tetapi juga di pasar luar negeri, melalui ekspor. Dalam buku *Global Marketing Management*, Warren J. Keegan menyatakan, setidaknya ada lima strategi perusahaan dalam pengembangan bisnisnya, yaitu ekspor, pemberian lisensi (*licensing*), pemberian waralaba (*franchising*), pembentukan perusahaan patungan (*joint venture*), atau pemilikan langsung melalui akuisisi.²⁵² Dari kelima strategi bisnis tersebut, tulisan ini akan mendiskusikan lebih jauh aspek hukum lisensi dan waralaba di Indonesia.

Lisensi dan waralaba banyak dipilih oleh pelaku usaha karena dapat memperluas jangkauan pasar dan menghindari biaya ekspor yang tinggi. Melalui lisensi, seorang pelaku usaha memberikan izin

252 Warren J. Keegan, *Global Marketing Management* (New York: Prentice Hall International, 1989), hlm. 294.

kepada pihak lain untuk membuat dan menjual produk tertentu. Dalam praktik bisnis di Indonesia, pemberian lisensi dan waralaba biasanya melekat hak kekayaan intelektual, khususnya hak atas merek, hak cipta, dan rahasia dagang.²⁵³

A. Aspek Hukum Lisensi dan Kekayaan Intelektual

Dari segi kebahasaan, lisensi berasal dari bahasa Latin, *licentia*, yang artinya memberikan kepada seseorang lisensi terhadap suatu merek, yang dengan pemberian itu memberikan kebebasan atau izin kepada orang tersebut untuk menggunakan sesuatu yang sebelumnya tidak boleh digunakan.²⁵⁴ Lisensi merupakan bentuk hak untuk melakukan satu atau serangkaian tindakan atau perbuatan yang diberikan oleh mereka yang berwenang dalam bentuk izin. Tanpa adanya izin tersebut, maka tindakan itu akan merupakan tindakan yang melawan hukum.²⁵⁵

258



Dalam hukum kekayaan intelektual (HKI), lisensi merupakan salah satu bentuk pemberian hak.²⁵⁶ Pemegang HKI berhak memberikan Lisensi kepada pihak lain untuk melaksanakan hak eksklusif yang dimilikinya. Perlindungan terhadap perjanjian lisensi yang dilakukan dengan pencatatan dimaksudkan untuk memudahkan pembuktian jika terjadi perselisihan di kemudian hari dan juga melindungi pihak ketiga jika terkait dengan perjanjian Lisensi. Perlindungan semacam itu akan mendorong semangat dan kreativitas di bidang kekayaan intelektual, sehingga dapat dihasilkan karya kekayaan intelektual yang sangat diperlukan masyarakat.

253 Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemilik merek terdaftar kepada pihak lain berdasarkan perjanjian secara tertulis sesuai peraturan perundang-undangan untuk menggunakan merek terdaftar (Pasal 1 butir 18 UU No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis).

254 Roeslan Sale, *Seluk Beluk Lisensi* (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), hlm. 11.

255 Gunawan Widjaja, *Waralaba, Cet. 2* (Jakarta: Penerbit Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 3.

256 Lisensi adalah lisensi sebagaimana dimaksud dalam UU No. 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang, UU No. 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri, UU No. 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu, UU No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, UU No. 13 Tahun 2016 tentang Paten, dan UU No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, mengatur tentang lisensi dalam pasal 42–45. Dalam ketentuan tersebut ditentukan bahwa:²⁵⁷

1. pemilik merek terdaftar dapat memberikan lisensi kepada pihak lain untuk menggunakan merek tersebut baik sebagian maupun seluruh jenis barang dan/atau jasa;
2. perjanjian lisensi berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali bila diperjanjikan lain;
3. perjanjian lisensi wajib dimohonkan pencatatannya kepada menteri dengan dikenai biaya;
4. perjanjian lisensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dicatat oleh menteri dan diumumkan dalam Berita Resmi Merek;
5. perjanjian lisensi yang tidak dicatatkan tidak berakibat hukum pada pihak ketiga.
6. perjanjian lisensi dilarang memuat ketentuan baik yang langsung maupun tidak langsung yang menimbulkan akibat yang merugikan perekonomian Indonesia atau memuat pembatasan yang menghambat kemampuan bangsa Indonesia dalam menguasai dan mengembangkan teknologi.

Pemberian lisensi kepada pihak lain harus dituangkan dalam bentuk perjanjian lisensi, dan setiap pelepasan hak dengan perjanjian harus dituangkan dalam bentuk akta perjanjian, dan tidak boleh dilakukan secara lisan.²⁵⁸ Selain itu, pemberi lisensi tidak dapat memberikan lisensi kepada penerima lisensi jika hak kekayaan intelektual yang dilisensikan berakhir masa perlindungannya dan telah dihapuskan. Pihak yang memberikan lisensi disebut dengan *Licensor* (pemberi lisensi), sedangkan pihak yang menerima lisensi

257 Pasal 42 Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis.

258 HOK. Saidin, *Aspek Hukum Kekayaan Intelektual (Intellectual Property Right)* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 384. Perjanjian lisensi paling sedikit memuat: a. Tanggal, bulan, tahun, dan tempat perjanjian Lisensi ditandatangani; b. Nama dan alamat pemberi Lisensi dan penerima Lisensi; c. objek perjanjian Lisensi; d. ketentuan mengenai Lisensi bersifat eksklusif atau non-eksklusif, termasuk sublisensi; e. jangka waktu perjanjian Lisensi; f. wilayah berlakunya perjanjian Lisensi; dan g. pihak yang melakukan pembayaran biaya tahunan untuk paten.



disebut dengan *Licensee* (penerima lisensi).²⁵⁹

Kamus *Black's Law Dictionary* mendefinisikan lisensi, sebagai:²⁶⁰

A personal privilege to do some particular act or series of act: atau; The permission by competent authority to do an act which, without such permission would be illegal, trespass, a tort, or otherwise would be acts.

Karena lisensi melekat pada HKI, perlu juga mempelajari beberapa pengertian formal yang diberikan oleh Undang-Undang HKI di Indonesia, dengan uraian sebagai berikut.

1. Undang-Undang No. 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemilik merek terdaftar kepada pihak lain berdasarkan perjanjian secara tertulis sesuai peraturan perundang-undangan untuk menggunakan merek terdaftar.

2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 tentang Desain Industri

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemegang hak desain industri kepada pihak lain melalui suatu perjanjian berdasarkan pada pemberian hak (bukan pengalihan hak) untuk menikmati manfaat ekonomi dari suatu Desain Industri yang diberi perlindungan dalam jangka waktu tertentu dan syarat tertentu.

3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2000 tentang Rahasia Dagang

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemegang hak rahasia dagang kepada pihak lain melalui suatu perjanjian berdasarkan pada pemberian hak (bukan pengalihan hak) untuk menikmati manfaat ekonomi dari suatu Rahasia Dagang yang diberi perlindungan dalam jangka waktu tertentu dan syarat tertentu.

259 *Licensor is the person who gives or grants a license, dan licensee is the person to whom a license has been granted.* (Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* 9th ed).

260 Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary* 9th ed.



4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemegang hak kepada pihak lain melalui suatu perjanjian berdasarkan pada pemberian hak (bukan pengalihan hak) untuk menikmati manfaat ekonomi dari suatu Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu yang diberi perlindungan dalam jangka waktu tertentu dan syarat tertentu.

5. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Lisensi adalah izin tertulis yang diberikan oleh Pemegang Hak Cipta atau Pemilik Hak Terkait kepada pihak lain untuk melaksanakan hak ekonomi atas Ciptaannya atau produk Hak Terkait dengan syarat tertentu.

6. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemegang hak perlindungan varietas tanaman kepada orang atau badan hukum lain untuk menggunakan seluruh atau sebagian hak perlindungan varietas tanaman.

7. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten

Lisensi adalah izin yang diberikan oleh pemegang paten, baik yang bersifat eksklusif maupun non-eksklusif, kepada penerima lisensi berdasarkan perjanjian tertulis untuk menggunakan paten yang masih dilindungi dalam jangka waktu dan syarat tertentu.

Dari definisi lisensi di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam sistem HKI di Indonesia, lisensi merupakan bentuk pemberian izin pemanfaatan atau penggunaan HKI, yang bukan pengalihan hak, yang dari pemilik lisensi kepada penerima lisensi, dengan imbalan berupa royalti. Pemberian lisensi dari *Licensor* kepada *Licensee*, biasanya dilakukan atas pertimbangan sebagai berikut.²⁶¹

261 Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis, Lisensi, Cet. 2* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 11.



1. Lisensi memungkinkan perluasan wilayah usaha.
2. Lisensi mempercepat proses pengembangan usaha bagi industri-industri padat modal dengan menyerahkan sebagian proses produksi melalui teknologi yang dapat dilisensikan.
3. Lisensi memberikan keuntungan dalam bentuk nama besar dan *goodwill* dari pemberi lisensi. Penerima lisensi tidak memerlukan biaya yang besar untuk melakukan promosi atas kegiatan usaha yang dilakukan.

Lisensi selalu dihubungkan dengan kewenangan dalam bentuk privilese untuk melakukan sesuatu oleh seseorang/pihak tertentu. Dari proses pencatatan pendaftaran lisensi, akta perjanjian lisensi semestinya dibuat secara autentik, hal ini karena pencatatannya dalam daftar umum merek, serta diumumkan dalam berita resmi, dengan maksud untuk memberikan kepastian hukum, maka alas hukum (*recht title*) yang digunakan juga harus kuat. Setelah lisensi diberikan pada orang lain, pemilik HKI tetap dapat menggunakan sendiri atau memberi lisensi berikutnya kepada pihak ketiga, kecuali diperjanjikan lain.

262
•
•

Pemberi lisensi memiliki kewajiban sebagai berikut:²⁶²

1. memberikan segala macam informasi yang berhubungan dengan HKI yang dilisensikan, yang diperlukan oleh penerima lisensi untuk melaksanakan lisensi tersebut;
2. memberikan bantuan pada penerima lisensi mengenai cara pemanfaatan dan/atau penggunaan HKI yang dilisensikan.

Adapun hak pemberi lisensi, antara lain:²⁶³

1. melakukan pengawasan terhadap jalannya penggunaan lisensi oleh penerima lisensi;
2. memperoleh laporan-laporan secara berkala atas kegiatan usaha penerima lisensi;

262 HOK. Saidin, *Ibid.* hlm. 384.

263 *Ibid.*

3. mewajibkan penerima lisensi untuk menjaga kerahasiaan HKI;
4. mewajibkan agar penerima lisensi untuk tidak melakukan kegiatan yang dapat dikategorikan praktik persaingan usaha tidak sehat;
5. menerima pembayaran royalti; dan
6. atas pengakhiran lisensi melarang penerima lisensi untuk memanfaatkan lebih lanjut seluruh data, informasi, maupun keterangan yang diperoleh oleh penerima lisensi, selama masa pelaksanaan lisensi.

Penerima lisensi berkewajiban untuk:²⁶⁴

1. melaksanakan seluruh instruksi yang diberikan oleh pemberi lisensi kepadanya guna melaksanakan HKI yang dilisensikan;
2. memberikan keleluasaan bagi pemberi lisensi untuk melakukan pengawasan maupun inspeksi berkala, maupun tiba-tiba, untuk memastikan penerima lisensi melaksanakan HKI dengan baik;
3. memberikan laporan baik secara berkala maupun atas permintaan khusus dari pemberi lisensi;
4. tidak memanfaatkan HKI yang dilisensikan selain dengan tujuan untuk melaksanakan lisensi yang diberikan;
5. melakukan pendaftaran lisensi bagi kepentingan pemberi lisensi dan jalannya pemberian lisensi tersebut.

Penerima lisensi berhak untuk:²⁶⁵

1. memperoleh segala macam informasi yang berhubungan dengan HKI yang diperlukan untuk melaksanakan lisensi;
2. memperoleh bantuan dari pemberi lisensi atas segala macam cara pemanfaatan dana atau penggunaan HKI yang dilisensikan.

264 *Ibid.*

265 *Ibid.*



B. Lisensi Wajib (*Compulsory License*)

Lisensi wajib merupakan suatu bentuk lisensi yang diberikan tidak secara sukarela oleh pemilik atau pemegang suatu HKI, tetapi diberikan oleh badan nasional yang berwenang, khususnya terhadap hak paten, sebagai HKI yang berbasis atas teknologi.

Dalam kesepakatan TRIPs (*Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Right*), lisensi wajib diatur pada *Section 5* tentang Paten, yaitu ketentuan Pasal 31. Dalam rumusan Pasal 31 TRIPs tersebut, tidak digunakan istilah "*Compulsory License*", tetapi "*Other use without the authorization of the rights holder.*"

Secara umum TRIPs menyebut setidaknya ada empat alasan pemberian lisensi wajib:²⁶⁶

1. karena keperluan yang sangat mendesak (*emergency and extreme urgency*);
2. kepentingan praktik persaingan usaha (*anti-competitive practices*);
3. penggunaan non-komersial untuk kepentingan publik (*public non-commercial use*); dan
4. adanya saling ketergantungan (*dependent patents*).

Meskipun TRIPs tidak menyebutkan secara luas, alasan yang mendasari pemberian lisensi wajib tidak dapat dilepaskan dari kepentingan publik. Dengan mempertimbangkan keseimbangan kepentingan pemilik HKI, maka lisensi wajib harus mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut:²⁶⁷

1. permintaan pemilik HKI mengenai syarat-syarat komersial pemberian lisensi wajib;
2. sifat non-eksklusif dari pemberian lisensi wajib;
3. pencantuman besarnya kompensasi (*royalty*) yang harus diberikan kepada pemilik HKI.

266 Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis: Lisensi* (Jakarta: Raja Grafindo, 2001), hlm. 37.

267 *Ibid.* 37.



Dengan demikian, jika alasan yang mendasari diberikannya lisensi paksa telah hapus demi hukum, lisensi paksa yang diberikan oleh negara itu pun harus hapus demi hukum dengan segala akibatnya.

Lisensi wajib memungkinkan setiap pemerintah untuk melakukan otorisasi kompetisi generik terhadap obat-obatan paten dan sebagai gantinya memberikan pembayaran royalti terhadap pemegang paten. Sesuai dengan Artikel 1.1 dalam TRIPs, "Setiap anggota bebas menggunakan metode yang sesuai dalam mengimplementasikan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam perjanjian yang dengan sistem dan praktik hukum yang mereka miliki."

Deklarasi Doha pada tahun 2001 menjelaskan bahwa hak kesehatan setiap negara, menegaskan bahwa TRIPs seharusnya diinterpretasikan sebagai sebuah sikap yang mendukung hak setiap negara dalam melindungi kesehatan masyarakat dan mempromosikan akses terhadap obat-obatan bagi semua pihak.²⁶⁸

268 https://www.citizen.org/sites/default/files/translate_cl-public_citizen2.pdf, diakses pada 27 November 2018. Malaysia telah menerbitkan penggunaan lisensi pemerintah untuk impor tiga obat paten AIDS di tahun 2003. Harga rata-rata pengobatan menjadi turun sekitar 81% dari \$ 315 menjadi \$58 per pasien per bulan. *Coumpulsary License* (CL) memungkinkan jumlah pasien HIV/AIDS dapat diobati oleh rumah sakit pemerintah dari awalnya 1.500 menjadi 4.000 pasien. Di tahun 2005, Brazil mengajukan penggunaan CL untuk lopinavir+ritonavir (Kaletra) demi kepentingan publik. Abbott, pemegang paten, segera menurunkan harga hingga 46%. Pada tahun 2007, Brazil menggunakan CL untuk *Efavirenz* untuk dapat diproduksi yang menghemat hingga US\$31.5 juta. Thailand menggunakan CL untuk Efavirenz (EFV) dan lopinavir+ritonavir (Lpv/r) di tahun 2006 dan 2007. Pada tahun 2010, jumlah pasien yang menerima EFV meningkat dari 4,539 menjadi 29,360 dan jumlah pasien yang menggunakan lpv/r meningkat lebih dari tiga kali lipat. Setelah CL, Abbot memangkas harga lpv/r lebih dari 55% untuk lebih dari 40 negara. Indonesia, Mozambique, Zambia, Eritrea, Ghana & Ecuador juga menggunakan CL untuk obat HIV/AIDS. Lisensi wajib meningkat digunakan untuk menekan biaya bagi harga obat baru, yang lebih mahal dalam pengobatan untuk penyakit tidak menular. Pada tahun 2008, Thailand menerbitkan lisensi untuk beberapa obat kanker. Kompetisi harga dari *docetaxel* dan *letrozol* membuatnya turun 24 dan 70 kali secara berurutan. Di tahun 2007, menerbitkan CL untuk *clopidogrel*, pengobatan untuk kardiovaskular, yang menurunkan harga sampai 91% dari yang diestimasi. Pada bulan Maret 2013, Dewan Banding Hak Kekayaan Intelektual India meminta penegakkan untuk CL yang diterbitkan oleh Kontrol Paten India untuk pabrik lokal terhadap *sorafenib*. Harga obat tersebut turun 97% dari yang diharapkan, dari US\$ 5.500 menjadi hanya US\$ 175 per pasien per bulan. Pada tahun 2007, Italia meminta Merck untuk memberikan lisensi cuma-cuma untuk pengobatan terhadap kanker prostat dan kebutakan pada pria untuk membenahi praktik anti-kompetisi. Pemerintah Amerika Serikat menggunakan lisensi wajib hampir di seluruh sektor teknologi, termasuk penyelesaiannya melalui pengadilan tinggi. Pemerintah AS memiliki hak untuk menggunakan paten untuk berbagai penemuan, untuk kepentingan pemerintah. Tidak ada otorisasi khusus adalah permintaannya meskipun terdapat kebutuhan untuk negosiasi.



Praktik hukum menunjukkan bahwa lisensi wajib bukan hanya dilakukan pada HKI berbasis teknologi, tetapi juga diterapkan pada hak cipta. Ketentuan ini mempertimbangkan kepentingan publik dan pemilik karya cipta. Melalui lisensi wajib, diharapkan masyarakat luas dapat memanfaatkan nilai yang terkandung di dalam karya cipta dimaksud. Dalam ketentuan Berne Convention (*Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works*), hak eksklusif pemilik karya cipta dialihkan menjadi milik lembaga nasional untuk kepentingan publik yang lebih luas.

266
•
•
•

Dalam konteks Indonesia, pada tahun 2008, Kementerian Pendidikan Nasional membeli hak cipta 295 judul buku pelajaran, senilai Rp20 miliar. Buku yang hak ciptanya sudah dimiliki pemerintah itu dapat diakses dengan bebas melalui jejaring Teknologi Informasi dan Komunikasi Jaringan Pendidikan Nasional. Pemerintah mempersilakan penerbit, perseorangan, atau kelompok yang tertarik memperdagangkan buku itu, tetapi harga eceran tertinggi ditentukan oleh Departemen Pendidikan Nasional. Sejauh ini, telah ada 49 buku telah dibeli hak ciptanya dan ditentukan harga eceran tertingginya yakni Rp4.500 hingga Rp14.000 per buku. Buku seharga sekitar Rp14.000 tersebut tebalnya 200 halaman dengan cetakan menggunakan empat warna.²⁶⁹

Secara internasional, pemberian lisensi wajib untuk hak desain industri dikenal dalam *UK Copyright, Patent and Design Act 1986*. Lisensi dimungkinkan untuk diberikan dalam lima tahun terakhir masa berlakunya perlindungan HKI tersebut. Dengan demikian, pemegang hak desain mendapatkan kesempatan untuk memanfaatkan secara ekonomi HKI-nya dalam kurun lima tahun pertama masa perlindungan, sedangkan sisanya dikenakan lisensi wajib, dengan memberikan hak royalti yang wajar terhadap pemilik HKI.

269 <https://nasional.kompas.com/read/2008/04/18/20225013/pemerintah.beli.hak.cipta.295.buku.pelajaran>, diakses pada 27 November 2018.

Dalam penjelasan UU Nomor 13 Tahun 2016 tentang Paten (UU Paten), dinyatakan, Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan sumber daya genetik dan pengetahuan tradisional yang sering dimanfaatkan oleh Inventor dalam maupun luar negeri untuk menghasilkan Invensi yang baru. Oleh karena itu, dalam UU ini terdapat pengaturan mengenai penyebutan secara jelas dan jujur bahan yang digunakan dalam invensi jika berkaitan dan/ atau berasal dari sumber daya genetik dan/ atau pengetahuan tradisional tersebut dalam deskripsi.

Pemberian lisensi-wajib atas permintaan negara berkembang (*developing country*) atau negara belum berkembang (*least developed country*) yang membutuhkan produk farmasi yang diberi paten di Indonesia untuk keperluan pengobatan penyakit yang sifatnya endemi, dan produk farmasi tersebut dimungkinkan diproduksi di Indonesia, untuk diekspor ke negara tersebut. Sebaliknya pemberian Lisensi-wajib untuk mengimpor pengadaan produk farmasi yang diberi Paten di Indonesia tetapi belum mungkin diproduksi di Indonesia untuk keperluan pengobatan penyakit yang sifatnya endemi.

Sebagai lisensi non-eksklusif, ketentuan tentang lisensi wajib diatur dalam Pasal 81 sampai dengan Pasal 107.

Pasal 82

1. Lisensi wajib merupakan Lisensi untuk melaksanakan Paten yang diberikan berdasarkan Keputusan Menteri atas dasar permohonan dengan alasan:
 - a. Pemegang Paten tidak melaksanakan kewajiban untuk membuat produk atau menggunakan proses di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) dalam jangka waktu 36 (tiga puluh enam) bulan setelah diberikan Paten;
 - b. Paten telah dilaksanakan oleh Pemegang Paten atau penerima Lisensi dalam bentuk dan dengan cara yang merugikan kepentingan masyarakat; atau



- c. Paten hasil pengembangan dari Paten yang telah diberikan sebelumnya tidak bisa dilaksanakan tanpa menggunakan Paten pihak lain yang masih dalam perlindungan.
2. Permohonan Lisensi-wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai biaya.

Pasal 83

1. Permohonan Lisensi-wajib dengan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (1) huruf a dapat diajukan setelah lewat jangka waktu 36 (tiga puluh enam) bulan terhitung sejak tanggal pemberian Paten;
2. Permohonan Lisensi-wajib dengan alasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (1) huruf b dan huruf c dapat diajukan setiap saat setelah Paten diberikan;
3. Permohonan Lisensi-wajib sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (1) huruf c hanya dapat diberikan apabila Paten yang akan dilaksanakan mengandung unsur pembaruan yang lebih maju daripada Paten yang telah ada.

268



Pasal 103

1. Lisensi-wajib berakhir karena selesainya jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian Lisensi-wajib oleh Menteri atau karena putusan Pengadilan Niaga yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang membatalkan Keputusan Menteri mengenai pemberian Lisensi-wajib;
2. Selain karena selesainya jangka waktu Lisensi-wajib dan putusan Pengadilan Niaga yang membatalkan pemberian Lisensi-wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Lisensi-wajib juga berakhir karena pembatalan berdasarkan Keputusan Menteri atas permohonan Pemegang Paten jika:
 - a. alasan yang dijadikan dasar bagi pemberian Lisensi-wajib tidak ada lagi;

- b. penerima Lisensi-wajib tidak melaksanakan Lisensi-wajib atau tidak melakukan usaha persiapan yang sepiantasnya untuk segera melaksanakan Lisensi-wajib; atau
- c. penerima Lisensi-wajib tidak menaati syarat dan ketentuan lainnya.

Terkait dengan berakhirnya lisensi wajib, Pasal 106 menegaskan, berakhirnya Lisensi-wajib berakibat pulihnya hak Pemegang Paten atas Paten terhitung sejak tanggal pencatatan.

C. Konsep Bisnis Waralaba (*Franchising*)

Sebagai konsep perniagaan, sejarah mencatat waralaba (*franchising*) sudah dikenal sejak 200 tahun sebelum masehi, ketika pengusaha Cina memiliki rangkaian toko untuk mendistribusikan produknya. Ratusan tahun kemudian, di Prancis, tepatnya tahun 1200-an, penguasa negara dan pemimpin gereja mendelegasikan kekuasaan mereka kepada para pedagang melalui sistem yang kemudian dikenal dengan "*Diartes de Franchise*", yaitu hak untuk menggunakan atau mengolah hutan yang berada di bawah kekuasaan negara atau gereja. Dari pendelegasian tersebut, pihak penguasa negara dan pemimpin gereja berhak atas pembayaran.²⁷⁰

Sebagai konsep bisnis modern, perkembangan waralaba tidak dapat dilepaskan dari tumbuhnya revolusi industri pada akhir tahun 1800 di Eropa Barat, terutama di Inggris. Daerah perkotaan menjadi pusat-pusat industri, yang mendorong tumbuhnya kelas menengah baru dengan para wirausaha (*entrepreneur*) sebagai pelopornya.

The British Brewers (perusahaan pembuat bir), merupakan pionir pewaralabaan yang dimulai di Inggris, kemudian dikembangkan di Jerman pada 1840-an. Pada kurun waktu yang sama, Isaac M. Singer (1811-1875) menandai munculnya waralaba di Amerika Serikat dengan bisnis mesin jahitnya. Dia menggunakan sistem bisnis

270 Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 15.



berjejaring itu untuk menambah jangkauan distribusi pasarnya dengan cepat. Format bisnisnya adalah dengan memberikan hak penjualan mesin jahitnya dan tanggung jawab pelatihan kepada *franchisee*-nya.

Kemudian format bisnis ini diikuti oleh perusahaan minuman ringan Coca Cola, perusahaan otomotif General Motors, perusahaan pompa bensin. Masa ini disebut sebagai generasi pertama bisnis waralaba.²⁷¹ Sejak berakhirnya Perang Dunia II, waralaba berkembang pesat di beberapa sektor usaha, sehingga mendorong terbentuknya *International Franchise Association* (IFA), pada tahun 1960. Organisasi ini dibentuk dengan tujuan untuk menciptakan iklim kode etik waralaba sebagai pedoman bagi para anggotanya.

Di Indonesia, waralaba mulai dikenal pada tahun 1950-an dengan munculnya *dealer* kendaraan bermotor melalui pembelian lisensi untuk menjadi agen tunggal pemilik merek (ATPM).²⁷² Perkembangan waralaba di Indonesia, juga dipelopori bisnis pemasaran bahan bakar minyak (BBM), oleh PT Perminco (Pertamina), yang dibentuk dalam rangka kebijakan nasionalisasi perusahaan minyak asing, yaitu *Nederlandsche Indische Aardolie* (NIAM), pada tahun 1959. Sampai saat ini, Pertamina masih menerapkan sistem waralaba untuk usaha di bidang jasa Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU). Persaingan usaha SPBU makin marak dengan masuknya perusahaan minyak asing di Indonesia seperti Petronas, Shell, Total, dan lain-lain.²⁷³

Masuknya McDonald's ke Indonesia menjadi tolok ukur keberhasilan sistem bisnis waralaba di Indonesia, yang kemudian diikuti oleh perusahaan-perusahaan lain, seperti Kentucky Fried Chicken (KFC), Wendy's, Starbucks, The Coffee Bean & Tea Leaf, Burger King, 7-Eleven, dan lain-lain. Kemudian berkembang juga beberapa perusahaan waralaba domestik, seperti J.Co Donuts, Es

271 *Ibid.*

272 ST. Muharam, *9 Pertanyaan Wajib Sebelum Membeli Hak Waralaba*, dalam Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 19.

273 Amir Karamoy, *Percaturan Waralaba Indonesia* (Jakarta: PT Foresights Indonesia, 2013), hl.27.

Teler 77, Bumbu Desa, *California Fried Chicken* (CFC), Homes 21 Realty.²⁷⁴ Dengan makin banyaknya pengusaha waralaba Indonesia, dibentuklah organisasi Asosiasi Franchise Indonesia (AFI).²⁷⁵

1. Pengertian Waralaba

Kata *Franchise* berasal dari bahasa Latin, yaitu *Francorum rex* yang artinya “bebas dari ikatan”, yang merujuk pada kebebasan untuk memiliki hak usaha. Dalam bahasa Prancis, *Franchise*, berasal dari kata *Franc* (bebas) atau *Francher* (membebaskan), yang secara umum diartikan sebagai pemberian hak istimewa. Sementara dalam bahasa Inggris, *Franchise* diterjemahkan sebagai *Privilege* (hak istimewa khusus).²⁷⁶

Semula, kepustakaan hukum Indonesia tidak mengenal istilah *Franchise*. Setelah para pelaku usaha mulai menerapkan sistem bisnis ini, mulai banyak digunakan. Istilah *Franchise* dalam

274 Perkembangan waralaba di Indonesia dinilai sangat prospektif meski pertumbuhan ekonomi mengalami perlambatan, dengan nilai transaksi diperkirakan meningkat 20 persen tahun 2017. Pertumbuhan nilai transaksi dari industri waralaba rata-rata selama ini berkisar antara 10–15 persen saban tahun. Namun, untuk 2017 kenaikannya diperkirakan mencapai 20 persen di tengah proyeksi membaiknya perekonomian nasional. Pemilik waralaba lokal pun dinilai cukup inovatif dan kreatif dalam membuat produk atau jasa yang dapat ditawarkan ke masyarakat. Kementerian Perdagangan mencatat saat ini terdapat lebih dari 600 *franchise* di seluruh Indonesia. Dari jumlah itu, 400 waralaba di antaranya merupakan *franchise* asing dan sisanya adalah *franchise* lokal. Jumlah gerai disebut menyentuh 24.400 outlet dengan total omzet sebesar Rp172 triliun pada 2015. Namun, jumlah waralaba yang sudah memiliki Surat Tanda Pendaftaran Waralaba (STPW) baru 360 *franchise* dengan rincian 308 merupakan *franchise* asing dan 52 sisanya waralaba dalam negeri.

275 Asosiasi Franchise Indonesia (AFI) merupakan forum kerja sama untuk meningkatkan dan mengembangkan potensi dalam menjadikan dirinya sebagai mitra Pemerintah. AFI bertujuan untuk:

- a. menumbuhkan kode etik antar-anggota, mempersatukan *Franchisor*, *Franchisee* dan *master Franchise* di Indonesia;
- b. membina perkembangan dan kemajuan usaha *Franchising* secara profesional;
- c. mengusahakan adanya tertib dalam mendirikan usaha *Franchise*;
- d. menggali potensi usaha *franchising* dengan terutama mengembangkan usaha menengah dan kecil;
- e. membantu Pemerintah dan meninjau kembali secara berkala peraturan-peraturan yang mengatur semua usaha *franchising* di Indonesia;
- f. mengadakan kerja sama dengan badan dan organisasi yang mempunyai tujuan dan usaha yang sejajar, baik ada di dalam maupun di luar negeri; dan
- g. mengusahakan iklim usaha yang sehat dan mengarah pada praktik dagang yang baik.

276 Adrian Sutedi, *Ibid.* hlm. 6.



bahasa Indonesia artinya waralaba, terjemahan itu pertama kali diperkenalkan oleh Lembaga Pendidikan dan Pengembangan Prasetya Mulya (LPPM). Waralaba, berasal dari kata “wara”, artinya lebih atau istimewa, dan kata “laba”. Dengan demikian waralaba berarti usaha yang menguntungkan yang lebih.

International Franchise Association (IFA) mendefinisikan waralaba sebagai hubungan kontraktual antara *Franchisor* (pemberi waralaba) dan *Franchisee* (penerima waralaba). Sementara menurut British Franchise Association (BFA), *Franchise* adalah garansi lisensi kontraktual oleh satu pihak (*Franchisor*) kepada pihak lain (*Franchisee*) dengan mengizinkan *Franchisee* menjalankan usaha dalam periode tertentu pada bisnis yang menggunakan sistem dan merek yang dimiliki oleh *Franchisor*.

Dalam *Black’s Law Dictionary*, pengertian *Franchise* juga dapat dijumpai:²⁷⁷

Special privilege to do certain things conferred by government on individual or corporation, and which does not belong to citizens generally of common rights.

Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), waralaba diartikan sebagai:²⁷⁸

Kerja sama dalam bidang usaha dengan bagi hasil sesuai dengan kesepakatan, hak kelola, dan hak pemasaran.

Berdasarkan Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba, perjanjian waralaba adalah hak khusus yang dimiliki oleh orang perseorangan atau badan usaha terhadap sistem bisnis dengan ciri khas usaha dalam rangka memasarkan barang dan/atau jasa yang telah terbukti berhasil dan dapat dimanfaatkan dan/atau digunakan oleh pihak lain berdasarkan perjanjian waralaba.

277 Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary*, 10th edition.

278 KBBI online, waralaba, <https://kbbi.web.id/waralaba> diakses pada 1 Desember 2018.



Dalam perjanjian waralaba, *Franchisor* berkewajiban menjaga kepentingan secara kontinu pada bidang usaha yang dijalankan oleh *Franchisee*, misalnya melalui pelatihan, di bawah merek dagang yang sama dengan format standar operasional atau kontrol dari *Franchisor*.

Dari beberapa pengertian yang diuraikan di atas, pada dasarnya di dalam sistem waralaba terdapat tiga komponen utama:²⁷⁹

- a. *franchisor* dan *franchisee* dalam suatu hubungan kerja;
- b. kewajiban untuk menggunakan nama dan sistem *franchisor*;
- c. kemampuan *franchisor* untuk tetap memberikan jasa sesuai dengan standar yang telah ditetapkan, yang dianggap bernilai dan wajar yang bisa membuat bisnis waralaba tersebut berhasil.

Dari unsur-unsur tersebut, sebetulnya karakteristik penting dari waralaba adalah pemanfaatan HKI dan konsep bisnis, meliputi merek dagang dan identitas suatu perusahaan oleh perusahaan lain, yang disertai dengan pendampingan dan pengawasan yang berkelanjutan dari *Franchisor* dan kewajiban pembayaran biaya (*fee*) oleh *Franchisee*, yang disertai dengan ketaatan terhadap ketentuan-ketentuan dalam perjanjian waralaba yang disepakati.

2. Jenis-Jenis Waralaba

Dalam praktik bisnis di dunia, ada banyak jenis waralaba yang diterapkan oleh pelaku usaha, yang secara umum, dibedakan menjadi tiga jenis:²⁸⁰

279 T. Siambaton, *Beberapa Aspek Hukum Franchise: Format Bisnis di Medan*, dalam Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008), hlm. 49.

280 Setiawan, *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata* (Bandung: PT. Alumni, 1992), hlm. 157.



a. *Distributorships (Product Franchise)*

Dalam waralaba ini, *Franchisor* memberikan lisensi kepada *Franchisee* untuk menjual barang-barang hasil produksinya. Pemberian lisensi ini bisa bersifat eksklusif maupun non-eksklusif. Sering kali terjadi *Franchisee* diberikan hak eksklusif untuk memasarkan di suatu wilayah tertentu.

b. *Chain-Style Business*

Tipe ini merupakan waralaba yang banyak diterapkan dalam dunia usaha, yaitu *Franchisee* mengoperasikan suatu kegiatan bisnis dengan menggunakan HKI milik *Franchisor*. *Franchisee* mengikuti metode-metode standar pengoperasian dan diawasi oleh *Franchisor*, dalam hal bahan-bahan yang digunakan, pilihan tempat usaha, desain tempat usaha, jam penjualan, persyaratan para karyawan, dan lain-lain.

c. *Manufacturing atau Processing Plan*

Dalam waralaba ini, *Franchisor* memberikan informasi bahan-bahan serta tata cara pembuatan suatu produk, termasuk di dalamnya formula-formula rahasianya. *Franchisee* memproduksi, kemudian memasarkan barang-barang itu sesuai standar yang ditetapkan *Franchisor*.

Selain pembagian jenis-jenis waralaba di atas, sistem waralaba yang banyak dijumpai di Indonesia meliputi: a) waralaba dengan sistem format bisnis; b) waralaba bagi keuntungan; c) waralaba kerja sama investasi; dan d) waralaba produk dan merek dagang.²⁸¹ Dari keempat jenis tersebut, yang banyak dikembangkan adalah waralaba sistem format bisnis serta produk dan merek dagang.

3. Hak dan Kewajiban Para Pihak

Bisnis waralaba diselenggarakan berdasarkan perjanjian tertulis antara *Franchisor* dengan *Franchisee* dengan memperhatikan hukum Indonesia, yang setidaknya memuat klausula sebagai



berikut:²⁸²

- a. nama dan alamat para pihak;
- b. jenis hak kekayaan intelektual;
- c. kegiatan usaha;
- d. hak dan kewajiban para pihak;
- e. bantuan, fasilitas, bimbingan operasional, pelatihan dan pemasaran yang diberikan pemberi waralaba kepada penerima waralaba;
- f. wilayah usaha;
- g. jangka waktu perjanjian;
- h. tata cara pembayaran imbalan;
- i. kepemilikan, perubahan kepemilikan dan hak ahli waris;
- j. penyelesaian sengketa; dan
- k. tata cara perpanjangan, pengakhiran dan pemutusan perjanjian.

Sebagaimana layaknya perjanjian, dalam bisnis waralaba juga diatur secara jelas beberapa hak dan kewajiban, yang diserahkan pada kehendak para pihak yang membuatnya. Pasal 7 hingga Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba, mengatur kewajiban *Franchisor* dengan ketentuan sebagai berikut.

Pasal 7

- 1) Pemberi waralaba harus memberikan prospektus penawaran waralaba kepada calon penerima waralaba pada saat melakukan penawaran;
- 2) Prospektus penawaran waralaba sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit mengenai:
 - a. Data identitas Pemberi Waralaba;
 - b. Legalitas usaha Pemberi Waralaba,
 - c. Sejarah kegiatan usahanya;

275



- d. Struktur organisasi pemberi waralaba;
- e. Laporan keuangan 2 (dua) tahun terakhir;
- f. Jumlah tempat usaha;
- g. Daftar Penerima Waralaba; dan
- h. Hak dan kewajiban pemberi waralaba dan penerima waralaba.

Pasal 8

Pemberi waralaba wajib memberikan pembinaan dalam bentuk pelatihan, bimbingan operasional manajemen, pemasaran, penelitian dan pengembangan kepada penerima waralaba secara berkesinambungan.

Pasal 9

- 1) Pemberi waralaba dan penerima waralaba mengutamakan penggunaan barang dan/atau jasa hasil produksi dalam negeri sepanjang memenuhi standar mutu barang dan/atau jasa yang ditetapkan secara tertulis oleh pemberi waralaba.
- 2) Pemberi waralaba harus bekerjasama dengan pengusaha kecil dan menengah di daerah setempat sebagai penerima waralaba atau pemasok barang dan/atau jasa sepanjang memenuhi ketentuan persyaratan yang ditetapkan oleh pemberi waralaba.

Termasuk kewajiban pemberi waralaba adalah memberikan panduan tentang sistem dan manual waralaba kepada penerima waralaba. Untuk menghindari kerugian penerima waralaba, sistem dan manual waralaba harus teruji untuk menjamin bahwa bisnis waralaba tersebut dapat berkelanjutan.²⁸³ Sistem bisnis

283 Sistem bisnis dapat diterjemahkan sebagai totalitas dari proses-proses dan keteraturan kerja yang terintegrasi dalam manajemen/organisasi, administrasi, keuangan, sumber daya manusia (SDM), pemasaran, yang menghasilkan keluaran (*output*) produk/jasa yang kualitasnya sesuai dengan standar yang ditentukan. (William Lasher, *Small Business Made Simple, A Made Simple Book Doubleday*, 1994).



dituangkan ke dalam bentuk *Standard Operating Procedures* (SOP), yang menjadi rujukan bekerja dan berbisnis perusahaan. SOP dari kegiatan-kegiatan atau program dibuat dalam bentuk buku (DVD) yang disebut manual waralaba.²⁸⁴

Manual dibuat berdasarkan pengalaman kesuksesan pemberi waralaba. Ketentuan tentang manual sesuai dengan kriteria yang ditentukan oleh Pasal 3 huruf c PP No. 42 Tahun 2007 tentang Waralaba, yang menegaskan bahwa waralaba harus memiliki standar atas pelayanan dan barang dan/atau jasa yang ditawarkan yang dibuat secara tertulis. Sebuah manual waralaba setidaknya memuat beberapa hal sebagai berikut:²⁸⁵

- a. manual operasional dan pelayanan;
 - b. manual pembelian barang/bahan baku dan cara penyimpanannya;
 - c. manual pemasaran, promosi, dan periklanan;
 - d. manual seleksi penerima waralaba, manajer, karyawan;
 - e. manual pembukuan dan pembayaran royalti (laporan keuangan dan/atau penjualan);
 - f. manual bantuan lapangan (*field support*);
 - g. manual kontrol kualitas dan audit;
 - h. manual pelatihan (*training*); dan manual analisis lokasi.
3. Kelebihan dan Kekurangan Bisnis Waralaba

Di bawah ini adalah beberapa hal dapat diidentifikasi sebagai keuntungan dan kekurangan sistem bisnis waralaba:

- a. Keuntungan
 - 1) Manajemen bisnis telah terbangun
Bisnis waralaba memberikan keuntungan untuk berbisnis di bawah bendera bisnis lain yang sudah memiliki reputasi yang bagus. Ide, penamaan, dan

284 Amir Karamoy, *Percaturan Waralaba Indonesia* (Jakarta: PT Foresight Asia, 2013), hlm. 17.

285 *Ibid.*



manajemen suatu bisnis telah diuji coba sebelumnya dan siap untuk diimplementasikan pada lokasi yang baru.

2) Sudah dikenal masyarakat

Pemasaran bisnis waralaba cenderung lebih mudah karena bisnis sebelumnya lebih terdahulu dikenal masyarakat. Dengan kata lain, biaya dan tenaga yang diperlukan untuk membangun reputasi bisnis tersebut jauh lebih sedikit dibandingkan dengan membangun bisnis baru.

3) Manajemen finansial yang lebih mudah

Investor cenderung lebih suka untuk memberikan modal pada bisnis yang telah kokoh dari segi finansial dan jaringan pemasaran. Dengan menggunakan bisnis waralaba, sistem manajemen finansial telah ditetapkan oleh pemilik waralaba utama, sehingga kita tidak perlu dipusingkan lagi dengan manajemen finansial seperti membangun bisnis baru.

4) Kerja sama bisnis telah terbangun

Orang yang membeli waralaba bisa mendapatkan keuntungan kerja sama yang telah terbangun sebelumnya oleh pemilik waralaba. Contohnya kerja sama dengan pemasok bahan baku, pihak periklanan, dan juga pemasaran.

5) Dukungan dan keamanan yang lebih kuat

Pemilik waralaba biasanya akan memberikan pelatihan seperti manajemen finansial, pemasaran, periklanan, dan lain lain. Hal-hal seperti ini biasanya sudah termasuk dalam paket pembelian waralaba.²⁸⁶



b. Kekurangan Bisnis Waralaba

1) Kurang kendali

Salah satu kekurangan dari bisnis waralaba adalah kurangnya kendali dari pembeli waralaba terhadap bisnisnya sendiri. Karena semua sistem telah ditentukan oleh pemilik waralaba, ruang gerak pembeli waralaba sangat terbatas. Ide-ide untuk berkreaitivitas pun terkadang tidak bisa diaplikasikan karena adanya perjanjian-perjanjian khusus.

2) Sangat terikat dengan *supplier*

Untuk mendapatkan keuntungan yang mencukupi, tentunya setiap pengusaha menginginkan modal yang kecil. Salah satu caranya adalah mencari *supplier* yang murah. Dengan menggunakan sistem waralaba, pihak pemasok barang pun telah ditentukan, sehingga kita tidak bisa memilih lagi *supplier* yang lebih murah.

3) Ketergantungan pada reputasi waralaba lain

Salah satu kekurangan terbesar dari waralaba adalah tergantungnya reputasi waralaba terhadap waralaba yang lain. Jika waralaba yang lain melakukan kesalahan yang mengakibatkan rusaknya reputasi, hal ini juga akan memengaruhi waralaba yang dikelola.

4) Biaya waralaba

Pihak pemilik waralaba akan mengajukan biaya awal untuk membeli perjanjian waralaba. Kemudian biaya lanjutan untuk pelatihan dan dukungan bagi para pembeli waralaba.

5) Pemotongan keuntungan

Pembeli waralaba diharuskan untuk membayar royalti dari sejumlah keuntungan yang didapatkan. Jika



keuntungan yang didapatkan sedikit, berarti keuntungan tersebut akan dipotong untuk menutupi biaya ini.²⁸⁷

4. Hukum Waralaba di Indonesia

Dalam perspektif hukum perjanjian, konsep bisnis waralaba merupakan perjanjian khusus (perjanjian tidak bernama), karena tidak diatur secara tegas dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Pada dasarnya, setiap perjanjian di Indonesia, termasuk perjanjian waralaba, tunduk pada ketentuan Pasal 1338 dan Pasal 1320 KUHPer.

Karena perkembangan bisnis waralaba makin pesat, diterbitkanlah beberapa peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur kegiatan bisnis waralaba. Berikut adalah beberapa alasan penting yang mendasari terbitnya peraturan-peraturan waralaba tersebut.²⁸⁸

- a. Pemerintah Indonesia memandang perlu mengetahui legalitas dan bonafiditas usaha pemberi waralaba baik dari luar negeri dan dalam negeri guna menciptakan transparansi informasi usaha yang dapat dimanfaatkan secara optimal oleh usaha nasional dalam memasarkan barang dan/atau jasa dengan waralaba.
- b. Agar pemerintah dapat memantau dan menyusun data waralaba baik jumlah maupun jenis usaha yang diwaralabakan. Untuk itu, pemberi waralaba sebelum membuat perjanjian waralaba dengan penerima waralaba, harus menyampaikan prospektus penawaran waralaba kepada pemerintah dan calon penerima waralaba. Di sisi lain, apabila terjadi kesepakatan perjanjian waralaba, penerima waralaba harus menyampaikan perjanjian ke pemerintah.

287 *Ibid.*

288 Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba.



Beberapa peraturan perundang-undangan yang pernah diterbitkan pemerintah, adalah sebagai berikut.

- a. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1997 tentang Waralaba.
- b. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba.
- c. Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 259 Tahun 1997 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pelaksanaan Pendaftaran Usaha Waralaba.
- d. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 53/M Dag/Per/8/2012 tentang Penyelenggaraan Waralaba.
- e. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 07/M Dag/Per/2/2013 tentang Pengembangan Kemitraan dalam Waralaba untuk Jenis Usaha Jasa Makanan dan Minuman.
- f. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 60/M Dag/Per/9/2013 tentang Kewajiban Penggunaan Logo Waralaba.
- g. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 57/M Dag/Per/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-Dag/Per/8/2012 tentang Penyelenggaraan Waralaba.
- h. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 58/M Dag/Per/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 07/M-Dag/Per/2/2013 Tentang Pengembangan Kemitraan dalam Waralaba untuk Jenis Usaha Jasa Makanan dan Minuman.



Daftar Pustaka

Buku

- Arief, Barda Nawawi. 2003. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Arafat, Wilson. 2008. *How to Implement GCG Effectively*. Jakarta: Skyrocketing Publisher.
- Ali, Chidir. 1987. *Badan Hukum*. Bandung: Alumni.
- Antonius, Alijoyo dan Subarto Zaini. 2004. *Komisaris Independen*. Jakarta: PT INDEKS.
- Arifin P. Soeria Atmadja. 1986. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara Suatu Tinjauan Yuridis*. Jakarta: Gramedia.
- 282 ●●● Asshiddiqie, Jimmly. 2010. *Konstitusi Ekonomi*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Bemmelen, JM van. 1987. *Hukum Pidana 1*. Bandung: Binacipta.
- Birdsall, Nanc. 1993. *Social Development is Economic Development, Policy Research Department*. World Bank.
- Friederich, Carl Joachim. 2004. *Filsafat hukum: Perspektif Historis*. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien. Bandung: PT Nuansa dan PT Nuansa Media.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary, Eight Edition*. London: 2005.
- Gautama, Sudargo. 1975. *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- _____. 1992. *Hukum Perdata internasional, Jilid I, Buku Kesatu*. Bandung: Alumni.
- _____. 1983. *Capita Selekta Hukum Perdata Internasional*. Bandung: Alumni.
- _____. 1986. *Hukum Merek Indonesia*. Bandung: Binacipta.
- Geis, Gilbert & Robert F. Meier. t.t. *White Collar Crime*. New York:

The Free Press.

H. Setiyono. 2003. *Kejahatan Korporasi Analisis Viktimologi dan Pertanggungjawaban Korporasi, dalam Hukum Pidana, Edisi kedua Cetakan Pertama*. Malang: Banyumedia Publishing.

Hutauruk, Rufinus Hotmaulana. 2013. *Penanggulangan kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif, Suatu Terobosan Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Hartono, Sri Redjeki. 2007. *Hukum Ekonomi Indonesia*. Malang: Bayumedia Publishing.

Hubeis, Musa. 2015. *Prospek Usaha Kecil dalam Wadah Inkubator Bisnis*. Bogor: Ghalia Indonesia.

Harjono, Dhaniswara K. 2007. *Hukum Penanaman Modal, Cet. 2*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Irawan, Candra. 2013. *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*. Bandung: CV Mandar Maju.

J. Delmon. 2009. *Private Sector Investment in Infrastructure Project Finance, PPP Project and Risk, Second Edition*. The Netherlands: Kluwer Law International.

283

Kusumaatmadja, Mochtar. 2010. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Bandung: Alumi.

Komarudin, Ade. 2014. *Politik Hukum Integratif*. Jakarta: RMBooks.

Karamoy, Amir. 2013. *Percaturan Waralaba Indonesia*. Jakarta: PT Foresights Indonesia.

Loeqman, Loebby. 2002. *Kapita Selekta Tindak Pidana di Bidang Perekonomian*. Jakarta: Datacom.

BPHN. 2015. *Laporan Akhir Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkoperasian*.

Lasher, William. 1994. *Small Business Made Simple, A Made Simple Book Doubleday*.

Manan, Abdul. 2014. *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Prenada Media Group.

Mulhadi. 2010 *Hukum Perusahaan*. Bogor: Ghalia Indonesia.

- Muladi. 1997. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: BP Undip.
- Muladi dan Dwidja Priyatno. 2010. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Nasution, Muhammad Syukri Albani, dkk.. 2016. *Hukum dalam Perspektif Filsafat*. Jakarta: PT Kharisma Putra Utama.
- Priyatno, Dwidja. 2004. *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*. Bandung: CV Utomo.
- Panjaitan, Hulmandan Anner Mangatur Sianipar. 2008. *Hukum Penanaman Modal Asing*. Jakarta: CV INDHILL Co.
- Pound, Roscoe. 1972. *An Introduction to The Philosophy of Law*. New Haven: Yale University Press.
- Pound, Roscoe. 1972. *Pengertian Filsafat Hukum*. Jakarta: Bhurata.
- Pusat Penelitian dan Pengkajian MKRI. 2005. *Teori Mengenai Anggaran Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MK-RI.
- Putra, Ida Bagus Wyasa, dkk. *Hukum Bisnis Pariwisata*. 2000. Bandung: Reflika Aditama.
- Putra, Ida Bagus Wyasa. 2000. *Aspek-Aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Penelitian Bank Indonesia. 2017. *Pilot Project Peningkatan Pemanfaatan Sistem Resi Gudang*.
- Prodjodikoro, Wirjono. 1954. *Asas-Asas Hukum Perdata Internasional, Cetakan Kedua*. Jakarta: NV. Van Dorp & Co.
- Rasjidi, Lili dan IB. Wyasa Putra. 1993. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Rasjidi, Lili. 2016. *Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bandung.
- Rochmat Soemitro. 1986. *Hukum Ekonomi atau Economic Law*, dalam Sumantoro, *Hukum Ekonomi*. Jakarta: UI-Press.
- Raharjo, Sutjipto. 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Reksohadiprodo, Sukanto. 2001. *Ekonomika Publik*. Yogyakarta: BPFE.

Reza Rahman 2009. *Corporate Social Responsibility Antara Teori dan Kenyataan*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Rajagukguk, Erman. 2011. *Filsafat Hukum Ekonomi*. Jakarta: Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

_____. 2009. *Hukum Perusahaan dan Kepailitan I*. Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Remmelink, Jan. 2003. *Hukum Pidana* (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia), cet. 1. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Ramli, Ahmad M. 1994. *Status Perusahaan dalam Hukum Perdata Internasional dalam Teori dan Praktek*, Cetakan I. Bandung: Mandar Maju.

Sjahdeini, Sutan Remy. 2017. *Ajaran Pidana: Tindak Pidana Korporasi dan Seluk Beluknya*. Jakarta: Kencana.

Sutedi, Adrian. 2008. *Hukum Waralaba*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Sumantoro. 1986. *Hukum Ekonomi*. Jakarta: UI-Press.

Subagyo, M. 1991. *Hukum Keuangan Negara RI*. Jakarta: Rajawali Press.

Sulistiyono, Adi dan Muhamad Rustamadji. 2009. *Hukum Ekonomi Sebagai Panglima*. Sisoarjo: Mas Media Buana Pustaka.

Sutojo, Siswanto dan E. John. Aldridge. 2005. *Good Corporate Governance, Tata Kelola Perusahaan yang Sehat*. Jakarta: Damar Mulia Pustaka.

Siswanto Sutojo dan E. John Aldrige. 2005. *Good Corporate Governance Tata Kelola Perusahaan yang Sehat*. Jakarta: Damar Mulia Pustaka.

Saleh, Ismail. 1990. *Apa yang Saya Alami, Hukum dan Ekonomi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Salim HS dan Budi Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*. Cet. 4. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Setiawan. 1992. *Aneka Masalah Hukum dan Hukum Acara Perdata*. Bandung: PT Alumni.



ST. Muharam. 2008. "9 Pertanyaan Wajib Sebelum Membeli Hak Waralaba." Dalam Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Tim Corporate Governance BPKP. 2003. *Modul I GCG: Dasar-Dasar Corporate Governance*, Edisi Revisi I. Jakarta: BPKP.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. 1999. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi Kedua. Jakarta: Balai Pustaka).

Toyib, Yusid dan Riant Nugroho. 2018. *Transformasi Public Private Partnership Indonesia: Studi Kasus Infrastruktur Bidang PUPR*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

Tri Budiyo. 2001. *Hukum Perusahaan*. Salatiga: Griya Media.

Tjandra, W. Riawan. 2014. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Grasindo.

Tjakrawerdya, Subiakto, dkk. 2017. *Sistem Ekonomi Pancasila*. Depok: Rajawali Pers.

286



Wignyosoebroto, Soetandyo. 1994. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial Politik dan Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.

Winarno, Budi. 2006. *Globalisasi Peluang atau Ancaman bagi Indonesia*. Jakarta: Erlangga.

Widjaya, Gunawan. 2008. *150 Pertanyaan tentang Perseroan Terbatas*. Jakarta: Forum Sahabat.

Widjaya, Gunawan dan Yeremia Ardi Pratama. 2008. *Resiko Hukum dan Bisnis Perusahaan Tanpa CSR*. Jakarta: Forum Sahabat.

Widjaja, Gunawan. 2001. *Seri Hukum Bisnis: Lisensi*. Jakarta: Raja Grafindo.

Makalah/Artikel Ilmiah/Disertasi/Tesis

Astuti, Dewi. "Swasta Dilibatkan di 82 Proyek Infrastruktur". *Bisnis Indonesia*. 2 Februari 2009.

Suhariyanto, Budi. 2017. "Putusan Pemidanaan Terhadap Korporasi Tanpa Didakwakan dalam Perspektif Vicarious Liability". *Jurnal*

- Yudisial*. Volume 10 Nomor 1, April 2017.
- Dirdjosisworo, Soedjono. 1991. "Hukum Pidana Indonesia dan Gelagat Kriminalitas Masyarakat Pascaindustri". *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada FH UNPAR*. Bandung.
- Edi Suharto. 2009. *Pekerjaan Sosial Di Dunia Industri: Memperkuat CSR*. Bandung: CV Alfabeta).
- Hartono, Sunaryati. 1978. "Tentang Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Ekonomi Indonesia, Hukum Ekonomi Pembangunan dan Hukum Ekonomi Sosial Indonesia". *Kertas Kerja dalam Simposium Pembinaan Hukum Ekonomi Nasional, BPHN*.
- Harris, Freddy. 2007. "Kedudukan Negara Sebagai Penyertaan Modal dalam PT Persero: Pengubahan Ketentuan yang Tidak Sesuai dengan Prinsip-Prinsip Hukum Perusahaan". *Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 23 Juli 2007*.
- Juwana, Hikmahanto. 2002. "Relevansi Hukum Kepailitan dalam Transaksi Bisnis Internasional". *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume, 17, Januari 2002.
- _____. 2001. "Transaksi Bisnis Internasional dalam Kaitannya dengan Peradilan Niaga". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Edisi Juli-September 2001, Nomor 3 Tahun XXXI.
- Postner, Richard A. 1975. "The Economic Approach to Law". *Texas Law Review*. Vol. 53. No. 1, May 1975.
- Reksodiputro, Mardjono. 1994. *Kemajuan Pembangunan Ekonomi dan Kejahatan*. Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia,.
- Suryani, Erma, Erwidodo, dan Iwan Setiadjie Anugerah. 2014. "Sistem Resi Gudang di Indonesia: Antara Harapan dan Kenyataan". *Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian*.
- Samal, Hamra. 2016. "Implementasi Hukum dalam Kegiatan Bisnis PT. ASDP". *Makalah Workshop Corporate Law, Denpasar, 6 November 2016*.

Simatupang, Dian Puji N. 2008. "Rekonstruksi Hukum BUMD, Analisis Kelemahan Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan dan Rekomendasi Perubahannya", *Makalah dalam Workshop Fakultas Ekonomi, Universitas Brawijaya, Malang, 11-12 Februari 2008*, hlm. 6.

T. Siambaton. 2008. *Beberapa Aspek Hukum Franchise: Format Bisnis di Medan*, dalam Adrian Sutedi, *Hukum Waralaba*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Wahl, Asbjorn. 2004. "European Labor: The Ideological Legacy of the Social Pact". *Monthly Review* Vol. 55 No. 8 January, 2004.

Widjaja, Gunawan. 2003. *Seri Hukum Bisnis, Lisensi, Cet. 2*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*. Jakarta: Sekretariat Negara.

288



Republik Indonesia. *Undang-Undang No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional tahun 2005-2025*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. *Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. *Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

Republik Indonesia. *Keputusan Presiden tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Keppres No. 31 Tahun 1983*. Jakarta: Sekretariat Negara.

Republik Indonesia. *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Oleh Korporasi*. Jakarta: Sekretariat Negara.

UNCITRAL *Model Law on International Insolvency, Preamble*.

Media Online

<http://www.bumn.go.id/>

<https://republika.co.id/berita/ekonomi/keuangan/17/03/24/onbqgu415-sektor-pertanian-butuh-dukungan-pembiayaan-perbankan>

<https://economy.okezone.com/read/2018/03/28/20/1879156/pertumbuhan-ekonomi-7-di-orde-baru-boediono-kita-bisa-jadikan-pelajaran>

<https://ekonomi.kompas.com/read/2018/02/05/113820026/ekonomi-indonesia-2017-tumbuh-507-persen-tertinggi-sejak-tahun-2014>

<https://www.liputan6.com/bisnis/read/3112429/syarat-agar-ekonomi-ri-bisa-mencapai-7-persen>

<https://https.com/2017/11/macam-macam-bentuk-kerjasama-penanaman.html//www.suduthukum>

<https://bisnis.tempo.co/read/1023669/temui-banyak-masalah-ini-lima-curhatan-investor-versi-bkpm/full&view=ok>

<http://dgip.go.id/sejarah-perkembangan-perlindungan-kekayaan-intelektual-ki>

<https://properti.kompas.com/read/2017/12/08/213705121/anggaran-infrastruktur-2018-naik-jadi-rp-4104-triliun>

<http://www.oecd.org/newsroom/publicationsandstatistics/>

https://www.citizen.org/sites/default/files/translate_cl-public_citizen2.pdf,

<https://nasional.kompas.com/read/2008/04/18/20225013/pemerintah.beli.hak.cipta.295.buku.pelajaran>

<https://kbbi.web.id/>

<http://www.franchise-expo.co.id/Press/Tips/Keuntungan-Dan-Kekurangan-Bisnis-Waralaba/>



Biodata Penulis



Sugeng. Lulus Fakultas Pertanian, Universitas Borobudur, Jakarta (1997), Fakultas Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta (2011), dan Magister Hukum, Universitas Pancasila, Jakarta (2015). Mengikuti *Extension Course* di Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara sejak tahun 2010. Menyelesaikan studi pada Program Doktor Hukum, Universitas Pelita Harapan, dengan konsentrasi Hukum Bisnis, pada tahun 2020. Saat ini tengah menyelesaikan pendidikan Magister Filsafat di Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Indonesia. Mengajar di Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, serta aktif di Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD), Kota Depok. Karya terakhir yang ditulis adalah Pengantar Hukum Dagang (2017) dan Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia (2018). Penulis dapat dihubungi melalui *email*: sugeng@dsn.ubharajaya.ac.id.

290



Annisa Fitria. Lulus Fakultas Hukum, Universitas Pancasila, Jakarta (2013), Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Pancasila (2015), Magister Kenotariatan (M.Kn), Universitas Pancasila (2016). Menyelesaikan studi pada Program Doktor Hukum, Universitas Pelita Harapan, dengan konsentrasi Hukum Bisnis, pada tahun 2022. Mengajar di Universitas Esa Unggul dan Universitas Mercu Buana. Penulis dapat dihubungi melalui *email*: nisa.1791@gmail.com.



UNIVERSITAS BHAYANGKARA JAKARTA RAYA

FAKULTAS HUKUM

Kampus I : Jl. Harsono RM No. 67 Ragunan Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12140

Tlp: 021. 7231948 7267655 Fax: 7267657

Kampus II : Jl. Perjuangan Raya Marga Mulya Bekasi Utara Telp: 021. 88955882

SURAT TUGAS

Nomor : ST/ 0354-D/V/2023/FH-UBJ

Tentang

PELAKSANAAN PENELITIAN

PRODI ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BHAYANGKARA JAYA SEMESTER GENAP T.A. 2022-2023

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BHAYANGKARA JAYA

- Menimbang : Sehubungan dengan kegiatan pelaksanaan penelitian Dosen Tetap pada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya, maka dipandang perlu mengeluarkan Surat Tugas.
- Mengingat : 1. Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
2. Undang-Undang No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.
3. Undang-Undang No. 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi.
4. Undang-Undang No. 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
5. Program Kerja Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Jakarta Raya Tahun Akademik 2023.
6. Kalender Akademik Universitas Bhayangkara Jakarta Raya T.A. 2022-2023.

MENUGASKAN :

Kepada : Nama : **Dr. SUGENG, S.H., M.H.**
NIDN : 0324037202

- Untuk : 1. Melaksanakan tugas penelitian Dosen pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Semester Genap Tahun Akademik 2022-2023 berbentuk Buku, dengan judul "**Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi**".
2. Kegiatan penelitian dilaksanakan sejak tanggal dikeluarkannya Surat Tugas ini.
3. Melaporkan hasil kegiatan penelitian kepada Dekan Fakultas Hukum.
4. Melaksanakan tugas ini dengan penuh tanggung jawab.

Selesai.

Ditetapkan di : Jakarta
Pada tanggal : 5 Mei 2023
Dekan Fakultas Hukum,

Dr. Slamet Priyadi, S.H., M.H.
NIP. 1901381