

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara dengan kekayaan alam yang melimpah. Indonesia terletak di daerah tropis dengan curah hujan tinggi sehingga memungkinkan aneka tumbuhan dapat tumbuh dengan subur. Indonesia juga terletak pada jalur pergerakan lempeng tektonik yang menyebabkan Indonesia kaya akan sumber daya mineralnya. Wilayah laut Indonesia tak luput pula dari kekayaan alam Indonesia, dimana kekayaan alam nabati dan hewani tersimpan di dalamnya. Dengan melimpahnya kekayaan alam baik di darat maupun di laut, kemakmuran rakyat Indonesia haruslah terjamin. Berdasarkan amanat UUDNRI Tahun 1945 sebagaimana pasal 33 ayat 3 yang berbunyi “Bumidan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, hal ini bertujuan untuk menghindari adanya monopoli terhadap suatu sumber daya alam di Indonesia. Tidak hanya itu, tujuan dari pasal tersebut juga untuk menjaga lingkungan agar tidak terjadi eksploitasi terhadap sumber daya alam, sehingga pemerintah membuat sebuah badan usaha yang memiliki tujuan untuk mengelola sumber daya alam. Pembentukan badan usaha tersebut bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. yang optimal.

Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui

penyertaan secara langsung yang modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN bertujuan untuk mengoptimalkan kekayaan alam untuk kemakmuran masyarakat, BUMN juga bertujuan untuk mencari keuntungan, namun tidak selamanya BUMN bisa mendapatkan keuntungan, hal ini dikarenakan dalam menjalankan BUMN ada beberapa faktor yang dapat menghambat dalam mencari keuntungan. Faktor-faktor yang menghambat tersebut antara lain adalah faktor internal seperti pengelolaan perusahaan yang tidak optimal sehingga tujuan tidak tercapai dan faktor eksternal seperti adanya regulasi dari pemerintah yang tidak sesuai dengan kondisi BUMN. Kedua faktor tersebut dapat mempengaruhi BUMN dalam mencari keuntungan, sehingga dengan adanya hal tersebut tujuan dari BUMN tidak tercapai.

Pemerintah dapat memberikan kebijakan untuk mencegah kerugian yang lebih besar terhadap BUMN. Kebijakan tersebut antara lain adalah dengan sinergi BUMN. Sinergi BUMN adalah kerja sama antar BUMN; BUMN dengan pemerintah daerah; dan atau BUMN dengan swasta dalam bidang tertentu, yang bertujuan untuk bersama-sama meningkatkan nilai lebih terhadap perusahaan dan termasuk untuk kepentingan negara dan masyarakat, sehingga dengan adanya sinergi diharapkan tujuan dari BUMN dapat tercapai dan kemakmuran rakyat dapat terjamin secara optimal.

Dengan adanya sinergi BUMN dimungkinkan untuk terciptanya efisiensi yang lebih baik, keuntungan yang lebih besar dan sebagainya. Sehingga dapat dikatakan sinergi BUMN berdampak positif terhadap BUMN. namun, tidak

menutup kemungkinan adanya dampak negatif. Dampak negatif tersebut bisa berasal dari berbagai faktor, antara lain kebijakan pemerintah yang kurang tepat atau sinergi BUMN yang tidak berjalan semestinya.

Seperti halnya yang terjadi beberapa tahun terakhir dimana diselenggarakannya Rapat Koordinasi Terbatas Penyedia Gula Dalam Negeri.¹

Rapat ini menyepakati beberapa poin, diantaranya:

1. Menugaskan Perum Bulog Menyerap Gula Petani (tebu rakyat yang digiling oleh PG BUMN) yang memenuhi SNI dengan harga Rp 9.700/kg.
2. Apabila terdapat pihak lain yang bersedia membeli gula dengan harga diatas Rp 9.700/kg, maka perum Bulog tidak berkewajiban menyerap gula yang dimaksud
3. Pemerintah akan membantu melakukan revitalisasi PG BUMN melalui pendekatan teknologi budidaya, perluasan kebun tebu, pengelolaan pasca panen, sistem transaksi tebu dari petani ke PG, dan peningkatan rendemen gula²

Poin-poin tersebut tercantum dalam siaran pers Rapat Koordinasi Terbatas Penyedia Gula dalam negeri 18 Juli 2018. Rapat tersebut bertujuan untuk membantu dalam mengatasi kerugian PG BUMN. Selain itu hal tersebut juga bertujuan untuk mengamankan harga gula lokal serta untuk penguatan stok gula

¹[Siaran Pers]-Rapat Koordinasi Terbatas Penyedia Gula Dalam Negeri Menghasilkan Tiga Poin Kesepakatan, <https://ekon.go.id/press/view/siaran-pers--rapat.4108.html> dikunjungi pada 14 September 2018 pada pukul 19.30

² Ibid.

nasional. Namun, hal yang diharapkan terjadi berbeda dengan kenyataan di lapangan. Pembelian gula petani oleh Perum Bulog di PTPN X ternyata belum lancar³. Sehingga hal tersebut berdampak terhadap petani gula, serta stok gula di pabrik gula menjadi menumpuk. Para petani tebu juga mengeluhkan minimnya biaya tanam. Ketua APTRI Tandur Laras Makmur Andi Mulyo menyatakan pula adanya keterlambatan pembayaran, khususnya periode 31-31 juli di PG Tjoekir ketika dihubungi detikcom, senin (20/8/2018). Sehingga dapat dikatakan Perum Bulog juga mengalami keterlambatan pembayaran gula. Di lain sisi, gudang yang dimiliki Bulog dalam kondisi penuh⁴. Sehingga dapat dikatakan perum Bulog tidak dapat menjalankan hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri.

Dengan latar belakang ini, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian terkait kekuatan mengikat dari hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri terhadap perum bulog dan PG BUMN, serta mengenai tanggung gugat Perum Bulog dalam menjalankan hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Keabsahan perjanjian yang lahir dari terbitnya surat edaran menteri

³ Enggran Eko Budiarto, *Begini Keluhan Petani Tebu Soal Pembelian Gula dari Bulog Tak Lancar*, <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4174681/begini-keluhan-petani-tebu-soal-pembelian-gula-dari-bulog-tak-lancar> dikunjungi pada 23 Desember 2018 pada pukul 09.00

⁴ Ibid.

2. Tanggung gugat Perum Bulog dalam menjalankan hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri

1.3 Tujuan Penelitian

Penulisan skripsi ini merupakan penelitian hukum yang memiliki tujuan untuk:

1. Menganalisa mengenai keabsahan perjanjian yang lahir dari surat edaran menteri dari hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri terhadap Perum Bulog dan PG BUMN yang mana sangat bermanfaat bagi BUMN lainnya dalam menjalankan instruksi menteri.
2. Menganalisa tanggung gugat Perum Bulog dan PG BUMN dalam melaksanakan hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri yang mana dapat bermanfaat bagi BUMN lainnya apabila menghadapi masalah hukum yang sama, sehingga memudahkan pemecahan masalahnya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan penelitian ini mampu memberikan suatu pengetahuan baru dalam bidang sinergi BUMN.
- b. Diharapkan penelitian ini mampu menjadi suatu literatur maupun referensi dalam kegiatan sinergi BUMN.
- c. Diharapkan penelitian ini juga dapat menjadi acuan dari penelitian-penelitian sejenis pada masa yang akan datang.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Memberikan jawaban atas hal-hal yang diteliti, dalam hal ini yaitu mengenai keabsahan dari perjanjian yang lahir dari surat edaran menteri terhadap Perum Bulog dan PG BUMN, serta tanggung gugat Perum Bulog dan PG BUMN dalam menjalankan hasil rapat koordinasi terbatas penyedia gula dalam negeri.
- b. Penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan bagi pihak-pihak yang terkait dalam sinergi BUMN, serta dapat membantu pihak lain dalam penyajian informasi untuk mengadakan penelitian yang serupa.

1.5 Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan prinsip-prinsip hukum, aturan-aturan hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab suatu isu hukum, oleh karena itu dalam penelitian ini menggunakan beberapa metode penelitian guna menunjang penelitian ini sebagai berikut:

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian normatif, penelitian normatif adalah penelitian yang menggunakan bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori-teori hukum serta pendapat para sarjana yang dipelajari baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier guna mendukung dalam penelitian ini.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penulisan penelitian skripsi ini berikut pendekatan-pendekatan yang digunakan sebagai berikut:

a. Pendekatan perundang-undangan

Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan menggunakan produk legislasi dan juga regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang di bahas, seperti halnya terkait dengan *Burgerlijk wetboek* (BW), UU nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara, UU nomor 40 tahun 2007 tentang perseroan terbatas, UU nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara, serta memperhatikan hirarki produk tersebut dengan menggunakan undang-undang nomor 12 tahun 2011, serta juga menggunakan asas-asas dalam hierarki perundang-undangan.

b. Pendekatan konseptual

Pendekatan konseptual yaitu penelitian dengan memahami suatu konsep dari suatu pengaturan yang belum ada sehingga dapat member pengertian terhadap suatu maslaah tadi dengan menggunakan pendekatan konsep tersebut. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan maupun doktrin-doktrin pada ilmu hukum.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan dua jenis bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan Hukum Primer

Yang dimaksud dengan bahan hukum primer dalam hal ini adalah sesuatu yang memiliki sifat mengikat, bahan hukum primer didalamnya mengandung norma-norma dan biasanya berwujud peraturan perundang-undangan.

Yang dalam penelitian sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
2. *Burgerlijk wetboek* (BW)
3. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
4. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal
5. Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6. Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara
7. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
8. Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dapat berupa jurnal-jurnal hukum, dan artikel-artikel terkait dengan pembahasan penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan untuk menunjang bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, misalnya seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus bahasa asing, kamus hukum, dan lain-lain.

Semua bahan-bahan hukum diatas dikumpulkan dengan metode pengumpulan bahan hukum sebagai berikut:

1. Bahan Hukum Primer

Yaitu dengan menginventarisasi segala peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah dalam penelitian ini.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu dengan cara mengumpulkan bahan-bahan penelitian seperti buku, jurnal, artikel, dokumen, yang terkait yang dapat membantu pengerjaan penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang digunakan untuk mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini.

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini analisis bahan hukum digunakan dengan menggunakan penyampaian secara deskriptif, analisis dilakukan dengan menganalisa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier yang telah dikumpulkan guna menjawab rumusan-rumusan masalah. Dalam pembahasan setiap masalah akan diuraikan masing masing secara terperinci agar dapat menemukan jawaban dari masing-masing rumusan masalah dan dapat menarik kesimpulan dalam penelitian ini.

1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini tersusun dalam 4 (empat) bab yang didalamnya terdiri atas sub-sub bab guna membantu memperjelas pembahasan dari persoalan yang dibahas dalam skripsi ini, sistematika skripsi ini tersusun dari: BAB I, merupakan pendahuluan yang mana didalamnya berisi tentang dasar-dasar pembuatan skripsi ini dimulai dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan, metode, hingga sistematika penelitian skripsi ini.

BAB II, akan membahas tentang prinsip-prinsip dalam *Good Corporate Governance*, serta meninjau dari segi hukumnya. Dalam bab ini juga dibahas mengenai keabsahan perjanjian yang lahir akibat menjalankan surat edaran menteri.

BAB III, berisi tentang Tanggung gugat perum Bulog dalam menjalankan perjanjian yang lahir dari surat edaran menteri. Bab ini membahas tentang perjanjian kerjasama antara perum Bulog dan PG BUMN, serta membahas mengenai sumber perikatan. Dalam bab ini juga membahas tentang tanggung

gugat perum bulog, serta membahas terkait penyebab serta akibat dari perum bulog yang tidak dapat memenuhi perjanjian antara perum Bulog dan PG BUMN.

BAB IV, merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan juga saran dari penulis atas skripsi ini.