

**DISERTASI**

**TANGGUNG JAWAB SOSIAL BADAN USAHA MILIK NEGARA  
MELALUI PROGRAM KEMITRAAN PADA USAHA  
MIKRO, KECIL DAN MENENGAH**

***THE SOSIAL RESPONSIBILITY OF STATE OWNED ENTERPRISES TROUGH  
PARTNERSHIPS WITH MICRO, SMALL AND MIDDLE CLASS ENTERPRISES***

**NURHAEDAH**

**B013171007**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

# **HALAMAN JUDUL**

**TANGGUNG JAWAB SOSIAL BADAN USAHA MILIK NEGARA MELALUI  
PROGRAM KEMITRAAN PADA USAHA MIKRO, KECIL DAN MENENGAH**

**DISERTASI**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Doktor**

**Program Studi:**

**ILMU HUKUM**

**Disusun dan Diajukan Oleh:**

**NURHAEDAH**

**B013171007**

**Kepada:**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2022**

**PENGESAHAN DISERTASI**  
**TANGGUNG JAWAB SOSIAL BADAN USAHA MILIK NEGARA**  
**MELALUI PROGRAM KEMITRAAN PADA USAHA**  
**MIKRO, KECIL DAN MENENGAH**

Disusun dan diajukan oleh:

**NURHAEDAH**  
**B013171007**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 20 Juli 2022  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

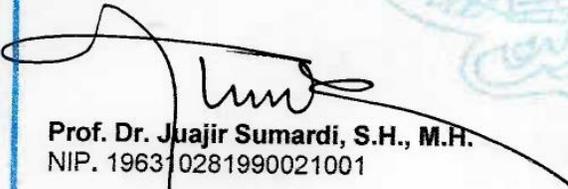
Menyetujui,

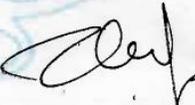
Promotor,

  
**Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H.**  
NIP. 1957704301985031004

Ko-Promotor,

Ko-Promotor,

  
**Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.**  
NIP. 196310281990021001

  
**Dr. Oky Deviany Burhamzah, S.H., M.H.**  
NIP. 196509061990022001

Ketua Program Studi S3 Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum,

  
**Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.**  
NIP. 196408241991032002

  
**Prof. Dr. Hamzan Halim, S.H., M.H., M.A.P.**  
NIP. 19731231199031003



## PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Nurhaedah

Nomor Induk Mahasiswa : B013171007

Program Studi : IlmuHukum

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan disertasi ini karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Juli 2022

Yang Menyatakan



(NURHAEDAH)

## PRAKATA

Syukur Alhamdulillah senantiasa penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Penyusunan Disertasi ini dengan Judul **Tanggung Jawab Sosial Badan Usaha Milik Negara Melalui Program Kemitraan Pada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah**. Salawat serta salam kepada junjungan alam, manusia paling mulia dan paling berbudi pekerti, Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah menyuguhkan miliaran cahaya untuk menerangi dunia, tempat di mana keseluruhan makhluk hari ini menyembah dan berserah diri kepada Allah SWT.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa disertasi ini masih sangat jauh dari sempurna sebagai suatu karya ilmiah, namun disinilah bukti keterbatasan kemampuan penulis sebagai manusia biasa. Oleh karena itu kritik dan saran untuk perbaikan dan penyempurnaan disertasi ini sangat penulis harapkan.

Ucapan terimakasih yang sangat tulus dan mendalam, penulis sampaikan kepada Bapak **Prof. Marthen Arie, S.H., M.H.** selaku Promotor, Bapak **Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.**, selaku Ko. Promotor, Ibu **Dr. Oky Deviani Burhamzah, S.H., M.H.**, Ko. Promotor dengan segala ketulusan dan keikhlasan yang tidak mengenal waktu dan tempat untuk memberikan bimbingan, dengan penuh keseriusan, serta kecermatan dalam memberikan petunjuk-petunjuk perihal prinsip penulisan karya ilmiah kepada Penulis sehingga penulisan disertasi ini dapat dirampungkan.

Penulisan disertasi ini mustahil dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan, dorongan serta bimbingan dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Nyompa, M.Sc.**, Rektor Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. drg. Muhammad Ruslin, M. Kes, P.hD, SPMBK (K).**, selaku Wakil Rektor Bidang Akademik, Bapak **Prof. Subehan, S.Si, M. PharmSc, PhD Apt.**, Wakil Rektor Bidang Perencanaan, pengembangan dan Keuangan, Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.**, Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, serta Bapak **Prof. Dr. Eng. Ir. Adi Maulana, ST. M. Phil.**, Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirusahaan dan Bisnis, yang telah memberikan kesempatan menimba ilmu pada Program Doktor Ilmu Hukum Unhas.
2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.**, Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.**, Wakil Dekan Bidang Akademik, Pengembangan dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.**, Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber Daya Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin serta Bapak **Dr. Muhammad Hasrul, S.H., M.H.**, Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan, Alumni dan Kemitraan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Yang telah banyak membantu selama penulis menempuh studi pada Program Doktor Ilmu

Hukum Unhas.

3. Ibu **Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si**, Ketua Program studi S3 Ilmu Hukum, yang banyak membantu penulis selama mengikuti pendidikan Program Doktor.
4. Bapak **Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H.**, selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan, sehingga memperkaya substansi penulisan Disertasi ini.
5. Bapak **Prof. Dr. Abdul Razak, S.H, M.H.**, selaku tim Penguji yang telah banyak memberikan masukan, sehingga memperkaya khasanah keilmuan dalam penulisan Disertasi ini.
6. Bapak **Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H., M.H.**, selaku tim penguji yang telah banyak memberikan kritikan dan masukan sehingga sangat membantu dalam penyelesaian Disertasi ini.
7. Ibu **Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.H.**, selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan dan motivasi dalam proses penyelesaian Disertasi ini.
8. Bapak **Dr. Hasbir, S.H., M.H.** selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan, sehingga memperkaya khasanah keilmuan dalam penulisan Disertasi ini.
9. Seluruh Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terimah kasih atas segala ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan di kampus ini, semoga ilmu tersebut menjadi amal jariyah bagi bapak dan ibu dosen.

10. Bapak **Prof. H. Basri Modding, S.E., M.Si**, Rektor Universitas Muslim Indonesia serta para Wakil Rektor yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan Program Studi Doktor (S3) pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Bapak **Prof. Dr. Laode Husen, S.H.,M.H.**, Dekan dan para Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia, demikian halnya ucapan terima kasih penulis haturkan kepada Bapak **Dr. Syarif Nuh, S.H.,M.H.**, dan Bapak (Alm) **Prof. Dr. Said Sampara, S.H.,M.H.**, mantan Dekan Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia serta para Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia.
12. Direktur PT. Pelindo IV (Persero) Makassar, dan jajarannya, Kepala Cabang PT. PNM (Persero) Makassar dan jajarannya, serta General Manager PT. PLN UIKL Sulawesi dan jajarannya, terimakasih telah menerima dan memberikan izin untuk melaksanakan penelitian khususnya di bagian Program Kemitraan dan Bina Lingkungan, dalam rangka penyelesaian Disertasi.
13. Seluruh Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas segala bantuan selama penulis menempuh pendidikan Program Doktor di Universitas Hasanuddin.
14. Bapak **Prof. Dr. Ir. H. Abrar Saleng, SH., MH.**, sekeluarga, sebagai paman sekaligus guru, yang selalu memberikan motivasi kepada penulis dalam melanjutkan dan menyelesaikan studi.

15. Kedua Orang Tua Tercinta Ayahanda **H. A. Mattalatta. Dan Ibunda Hj. A. Sakka Kamaruddin** (Almarhumah) yang telah mendoakan, menuntun dan mengiringi setiap langkah penulis, serta kepada Kedua bapak dan Ibu Mertua, Bapak **Mansyur Muslan** (Almarhum) dan Ibu **Rastini Wiccang** (Almarhumah), yang semasa hidupnya selalu menyayangi, mendoakan dan menyemangati penulis.
16. Terkhusus kepada Suami tercinta **Dr. Marif Mansyur, SH., MH.**, terima kasih atas segala dukungan, doa dan kasih sayang yang diberikan kepada penulis, dan telah menjadi partner dalam segala hal, dan kepada Putriku tersayang, **Magfirah Cahyani Putri Marif, S.H.**, serta putraku **Syahrul Ramadhony Putra Marif**, dan **Muhammad Al Fatih Putra Marif**, terima kasih telah mengerti dan memahami penulis, mohon maaf atas waktu yang banyak tersita, sehingga perhatian dan kasih sayang berkurang, selama proses pendidikan pada Program Doktor Ilmu Hukum Unhas.
17. Seluruh teman-teman seperjuangan Penulis, Angkatan 2017 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.
18. Seluruh Pihak yang telah banyak membantu Penulis dalam penyelesaian Studi dan Disertasi ini, penulis ucapkan banyak terima kasih.

Akhirnya Penulis berharap semoga Disertasi ini dapat berguna bagi masyarakat pada umumnya dan bagi BUMN dan UMKM pada khususnya, serta bermanfaat bagi bangsa dan negara. Semoga Allah SWT, senantiasa

memeberkati dan merahmati segala aktivitas keseharian kita sebagai suatu ibadah disisiNya. Aamiin.

Makassar, Juli 2022

Penulis

## ABSTRAK

**NURHAEDAH, Tanggung Jawab Sosial Badan Usaha Milik Negara melalui Program Kemitraan pada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, (dibimbing oleh Marthen Arie, Juajir Sumardi dan Oky Deviani Burhamzah).**

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi esensi tanggung jawab sosial BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM, dan untuk mengevaluasi implementasi bentuk tanggung jawab BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM serta untuk menemukan konsep Pola Kemitraan yang ideal antara BUMN dengan UMKM dalam meningkatkan kesejahteraan Masyarakat.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum empiris, dengan pendekatan Pendekatan Filosofis (*Philosophy Approach*), Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), pendekatan *Economic Analysis of Law* serta pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, kuesioner dan studi dokumen. Data dianalisis secara kualitatif yang menghasilkan data deskriptif.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa (1). Esensi tanggung jawab sosial BUMN terhadap Program Kemitraan bagi UMKM adalah adanya kewajiban perusahaan BUMN untuk melaksanakan fungsinya sebagai *Agent of Development* melalui Program Kemitraan sebagai tanggung jawab sosial berupa pelaksanaan komitmen perusahaan untuk mempertanggungjawabkan dampak kegiatan aktivitas perusahaan dan mendistribusikan sebagian manfaat yang diperolehnya kepada UMKM sebagai pelaksanaan tanggung jawab sosial BUMN, yang juga diatur dalam UU PT dan UU BUMN serta Pasal 2 ayat (1) Permen BUMN No. 02/MBU/04/2020, bahwa Perum dan Persero wajib melaksanakan Program Kemitraan dengan memenuhi ketentuan yang diatur dalam Permen ini, sebagai tanggung jawab hukum. (2). Implementasi bentuk tanggung jawab sosial BUMN melalui Pola Kemitraan dengan UMKM dilaksanakan dalam bentuk Pembiayaan berupa pinjaman modal usaha dan Pengembangan usaha kepada UMKM yang meliputi bantuan Pelatihan, Pendampingan, dan Perluasan akses pasar dan pemberian bantuan lain yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan kemandirian usaha. (3). Pola Kemitraan yang Ideal antara BUMN dengan Pelaku UMKM dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah pola kemitraan yang mengedepankan Pembinaan, Keberlanjutan, Kemandirian Usaha kepada UMKM dan Tata Kelola Perusahaan yang Baik (PKK-TKPB).

Kata Kunci: **Tanggung jawab sosial BUMN, Program Kemitraan, UMKM.**

## ABSTRACT

### **NURHAEDAH, Social Responsibility of State-Owned Enterprises Through Partnership Programs for Micro, Small and Medium Enterprises, (Supervised by Marthen Arie, Juajir Sumardi and Oky Deviani Burhamzah).**

This study aims to evaluate the essence of social responsibility BUMN through the Partnership Program with UMKM, and to evaluate the implementation of the form of BUMN responsibility through the Partnership Program with UMKM and discover concept the ideal Partnership Pattern between BUMN and UMKM in improving the welfare of the community.

This study uses an empirical legal research type, with a Philosophy Approach. Legislation approach (Statute Approach), Economic Analysis of Law approach and conceptual approach (Conceptual Approach). Data collection is carried out through interviews, questionnaires and document studies. The data were analyzed qualitatively which generate descriptive data.

The results of this study indicate that (1). The essence of the BUMN Partnership Program with UMKM is the obligation of BUMN companies to carry out their functions as Agents of Development in the form of the Partnership Program as social responsibility, namely the implementation of the company's commitment to account for the impact of company activities and legal responsibility, distribute some of benefits that are obtained to UMKM, as a social responsibility BUMN, namely the implementation of BUMN social responsibility in accordance with applicable rules and regulations, as regulated in the Law on PT and BUMN Law and Pasal 2 ayat (1) the Regulation of the Minister of State-Owned Enterprises. (2). The implementation of the form of BUMN social responsibility through the Partnership Pattern with UMKM is carried out in the form of Funding for Partnership and Business Development Programs to UMKMs which includes assistance in training, mentoring, and expanding market access and providing other assistance needed to increase efficiency and productivity as well as business insight. (3). The ideal partnership pattern between BUMN and UMKM actors in improving the welfare of the community is a partnership pattern that prioritizes development, sustainable, business independence and good corporate governance.

Keywords: **BUMN Social Responsibility, Partnership Program, UMKM.**

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengajuan.....	ii
Halaman Persetujuan .....	iii
Lembar Pernyataan Keaslian .....	iv
Prakata .....	v
Abstrak.....	xi
Abstract.....	xii
Daftar isi .....	xii
Daftar Tabel .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	11
E. Orisinalitas Penelitian.....	12
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>17</b>
A. Landasan Teori.....	17
1. Teori Pertanggungjawaban .....	17
2. Teori Keadilan .....	20
3. Teori Negara Kesejahteraan ( <i>Welfare State</i> ) .....	28
4. Teori Teori <i>Economic Analysis of Law</i> .....	40
B. Landasan Konsep .....	42
1. Kemitraan ( <i>Partnership</i> ) .....	42
2. <i>Corporate Sosial Responsibility</i> (CSR).....	59
3. <i>Good Corporate Governance</i> (GCG).....	64
C. Gambaran Umum Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) .....	69
1. Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN).....	69
2. Maksud dan Tujuan Pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) .....	72
3. Bentuk Usaha Badan Usaha Milik Negara (BUMN).....	74
D. Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) Dengan <i>Corporate Sosial Responsibility</i> (CSR)/TJSL .....	80
E. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dalam Ekonomi Kerakyatan .....	86
F. Landasan Hukum Kemitraan antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) .....	96
G. Dasar Filosofis Tanggung Jawab Sosial BUMN melalui Program Kemitraan pada UMKM.....	101
H. Dasar Ekonomis Tanggung Jawab Sosial BUMN melalui Program Kemitraan pada UMKM.....	105
I. Tujuan dan Fungsi Negara.....	107
J. Kerangka Berpikir .....	114

K. Bagan Kerangka Pikir Penelitian .....	116
L. Defenisi Operasional .....	117
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>120</b>
A. Tipe Penelitian .....	120
B. Pendekatan Masalah .....	120
C. Lokasi Penelitian .....	121
D. Populasi dan Sampel .....	121
E. Jenis dan Sumber Data .....	122
F. Teknik Pengumpulan Data .....	123
G. Teknik Analisis Data .....	124
<b>BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>125</b>
A. Esensi Program Kemitraan Badan Usaha Milik Negara dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).....	125
1. Program Kemitraan sebagai Tanggung Jawab Sosial.....	128
2. Program Kemitraan sebagai Tanggung Jawab Hukum .....	134
B. Implementasi Tanggung Jawab Sosial BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM .....	147
1. PT. Pelabuhan Indonesia (Pelindo) IV (Persero).....	155
a. Pembiayaan UMKM melalui Program Kemitraan.....	158
b. Pengembangan UMKM .....	167
2. PT. PNM (Persero) .....	172
a. Pembiayaan UMKM melalui Program Kemitraan.....	175
b. Pengembangan UMKM .....	180
3. PT. PLN (Persero) .....	185
a. Pembiayaan UMKM melalui Program Kemitraan.....	187
b. Pengembangan UMKM .....	191
C. Pola Kemitraan yang Ideal antara BUMN dengan Pelaku UMKM dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat.....	216
1. Pembinaan.....	220
2. Keberlanjutan .....	224
3. Kemandirian Usaha .....	226
4. Tata Kelola Perusahaan yang Baik ( <i>Good Corporate         Governance</i> ) .....	229
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>232</b>
A. Kesimpulan .....	232
B. Saran.....	233

## DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
1 Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang menjadi responden dalam penelitian tanggung jawab sosial BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM .....	154
2. UMKM yang menjadi Mitra Binaan pada PT. Pelindo IV (Persero) dari Tahun 2017-2019 .....	157
3. Realisasi Anggaran Program Kemitraan pada PT. Pelindo IV (Persero) berdasarkan Wilayah Operasional Tahun 2017-2019 .....	162
4. Realisasi Anggaran Pembiayaan kepada UMKM melalui Program Kemitraan pada PT. Pelindo IV (Persero) bersinergi dengan PT. PNM (Persero) Cabang Makassar Berdasarkan Sektor Usaha Tahun 2017-2019 .....	165
5. Bentuk Pelatihan yang dilakukan oleh PT Pelindo IV (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019 .....	169
6 Bentuk Pendampingan yang dilakukan oleh PT. Pelindo IV (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019 .....	170
7 Bentuk Perluasan Akses Pasar yang dilakukan oleh PT. Pelindo IV (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019 .....	171
8. Mitra Binaan PT. PNM (Persero) dari Tahun 2017-2019 .....	174
9. Realisasi Anggaran Pembiayaan Program Kemitraan PT. PNM (Persero) berdasarkan Sektor Usaha dari Tahun 2017-2019 .....	178
10. Realisasi dana Pengembangan Usaha Pada PT. PNM (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019 .....	182
11. Bentuk <i>Capacity Building</i> (Kemanfaatan) yang dilakukan oleh PT. PNM (Persero) Cabang Makassar dari tahun 2017-2019 .....	183
12 Bentuk Pendampingan yang dilakukan oleh PT. PNM (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019 .....	183

13	Bentuk Perluasan Akses Pasar yang dilakukan oleh PT. PNM (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019.	.....184
14.	Mitra Binaan (UMKM) PT. PLN (Persero) Dari Tahun 2017-2019	.....186
15.	Realisasi anggara Program Kemitraan pada PT. PLN (Persero) berdasarkan sektor Usaha Tahun 2017-2019	.....188
16.	Realisasi dana Pengembangan Usaha pada PT. PLN (Persero) kepada Mitra Binaan (UMKM) dari Tahun 2017-2019	.....192
17	Bentuk Pelatihan UMKM yang telah dilaksanakan oleh PT. PLN UIKL Sulawesi (Persero) dari Tahun 2017-2019	.....193
18	Bentuk Pendampingan UMKM yang telah dilaksanakan oleh PT. PLN UIKL Sulawesi (Persero) dari Tahun 2017-2019	.....193
19	Bentuk Perluasan Akses Pasar UMKM yang telah dilaksanakan oleh PT. PLN UIKL Sulawesi (Persero) dari Tahun 2017-2019	.....194
20	Tanggapan responden UMKM atas Program Kemitraan dengan BUMN Sampel	.....196
21.	Efisiensi Pelaksanaan Program Kemitraan Pada Ketiga BUMN Sampel	.....200
22.	Tingkat Kemandirian UMKM yang telah mengikuti Program Kemitraan dengan PT. Pelindo IV (Persero) Makassar	.....201
23.	Tingkat Kemandirian UMKM yang telah mengikuti Program Kemitraan dengan PT. PNM (Persero) Cabang Makassar	.....203
24.	Tingkat Kemandirian UMKM yang telah mengikuti Program Kemitraan dengan PT. PLN (Persero) Makassar	.....204
25.	Sistem pengembalian Pinjaman Dana Program Kemitraan pada BUMN Sampel dengan UMKM	.....208

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan ekonomi Indonesia tidak lepas dari falsafah Pancasila yang menunjang aktivitas berbangsa dan bernegara, salah satu fokus utama dalam pembangunan nasional yaitu di bidang hukum dan ekonomi. Tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan merata, baik lahir maupun batin dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945). Untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut pemerintah senantiasa melaksanakan pembangunan nasional yang berlandaskan pada Pancasila yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi berwenang dan berkewajiban mengarahkan serta melindungi masyarakat dalam menjalankan kegiatannya. Oleh karena itu, untuk mewujudkan pembangunan nasional harus dilakukan secara bersinergi pemerintah dan masyarakat, di mana pemerintah sebagai regulator atau pengatur dan masyarakat sebagai pelaku utama dalam mewujudkan pembangunan nasional demi tercapainya masyarakat adil dan makmur.

Pasal 33 UUD NRI 1945 sebagai landasan konstitusional kegiatan usaha dalam mencapai tujuan pembangunan nasional dan merupakan

komitmen bangsa juga merupakan landasan filosofi dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi pelaku usaha baik penanganannya oleh pemerintah maupun swasta.<sup>1</sup>

Keadilan dan kesejahteraan merupakan tujuan pembangunan nasional, sehingga negara harus hadir untuk melindungi dan mensejahterahkan rakyatnya, sebagai bentuk perhatian terhadap usaha kecil dan menengah, maka pemerintah melalui Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disingkat BUMN) diberi beban tanggung jawab ekonomis kepada para *shareholder*, jika telah memperoleh *profit* maka BUMN juga dibebani tanggung jawab sebagai *Agent of Development*, yang diwujudkan dalam bentuk tanggung jawab sosial perusahaan yang memberikan kemanfaatan bagi pembangunan ekonomi, pembangunan sosial, pembangunan lingkungan, serta pembangunan hukum, dan tata kelola perusahaan serta untuk meningkatkan kesejahteraan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (yang disingkat UMKM) melalui Program Kemitraan.

Program Kemitraan sebagai bentuk kerja sama antara BUMN dengan UMKM pada prinsipnya untuk mencapai satu tujuan yaitu mewujudkan perekonomian nasional yang mandiri dan tangguh. Program Kemitraan ini bukan hanya untuk kepentingan UMKM tetapi juga untuk

---

<sup>1</sup> Sri-Edi Swasono, 2002, pada amandemen terakhir ditambahkanlah penamaan perekonomian nasional dal Bab XIV Pasal 33. Inilah yang menjadi postulat dasar konstitusi ekonomi Indonesia yang didalamnya terdapat asa dan metode yang dikembangkan untuk menjalankan perekonomian nasional. Asas perekonomian tetap menjadi landasan ekonomi, namun penambahan demokrasi ekonomi tidaklah berlaku *equal treatment* secara mutlak. Disisipkan kata “efisiensi berkeadilan merupakan wujud dari cita-cita demokrasi ekonomi yang berlandaskan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia, memihak pada yang lemah. Jurnal LPEM, januari-Maret Vol. No. 26, 2002.

kepentingan perusahaan sendiri. Kemitraan dengan usaha mikro, kecil, dan menengah, pemerintah telah menerbitkan sejumlah kebijakan dan peraturan tentang pemberdayaan UMKM yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Huruf e Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang menyatakan bahwa salah satu tujuan Pendirian BUMN dan berperan aktif di BUMN adalah turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat. Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) juga disebutkan bahwa BUMN dapat menyisihkan sebagian dari laba bersihnya kepada usaha kecil/ koperasi untuk pembinaan kepada masyarakat di sekitar BUMN.

Wujud penerapan dari Pasal 2 dan Pasal 88 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 merupakan pelaksanaan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) oleh seluruh BUMN, sebagaimana yang dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri No.09/MBU/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara, kemudian diubah dengan PER-03/MBU-12/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-09/MBU/7/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan badan Usaha Milik Negara, selanjutnya dirubah lagi dengan PER-02/MBU/7/2017 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. dan perubahan terakhir diatur

dalam Peraturan Menteri Nomor PER-02/MBU/04/2020 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Selain itu diatur juga dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas disingkat UU PT Dalam Pasal 1 angka 3 dijelaskan bahwa 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. Dengan demikian Tanggung jawab sosial BUMN melalui program Kemitraan khususnya terkait dengan Pelaksanaan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan, telah memiliki dasar hukum yang jelas.<sup>2</sup>

Pembinaan dan Pemberdayaan UMKM selain diatur dalam UU BUMN, UU PT dan Peraturan Menteri BUMN juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (disingkat UU UMKM), dimana dijelaskan bahwa usaha kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas kepada masyarakat yang dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya.

BUMN dalam menjalankan entitas bisnis perusahaan harus pula mempertimbangkan masyarakat sebagai *stakeholder* yang juga penting dalam praktek bisnisnya, karena masyarakat merupakan pihak yang paling potensial terkena dampak atas operasi bisnis sebuah perusahaan maka sudah sewajarnya perusahaan mengalokasikan sebagian dari sumber daya yang dimilikinya untuk masyarakat melalui program kemitraan sebagai tanggung jawab sosial BUMN.<sup>3</sup>

Pemberdayaan UMKM oleh Perusahaan BUMN menjadi sangat penting untuk mendapatkan pembinaan dan pemberian bantuan modal melalui Program Kemitraan karena UMKM di Indonesia terbukti tahan terhadap guncangan ekonomi dan menjadi penyelamat perekonomian saat krisis keuangan 1997 dan krisis global tahun 2008. Data Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah menunjukkan bahwa pada tahun 2014 terdapat sekitar 57,8 juta pelaku, Di Indonesia, pada tahun 2017 dan tahun-tahun mendatang, diperkirakan jumlah pemain UMKM akan terus bertambah. UMKM, Selain mendorong pertumbuhan ekonomi, usaha kecil dan menengah menyerap 99% tenaga kerja Indonesia, meski jumlahnya

---

<sup>3</sup> Fajar Nursahid, 2006, tanggung Jawab Sosial BUMN, Piramedia, Depok, hlm vi.

sangat besar dan mempekerjakan banyak tenaga kerja, sedangkan pasar pendapatan nasional masih menyumbang sekitar 57%.<sup>4</sup>

Data dari Kementerian Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah pada tahun 2016 dan tahun 2017 menunjukkan bahwa UMKM memiliki peran yang sangat besar dalam perekonomian Indonesia. Banyak keunggulan dan kontribusi dari UMKM, kontribusi UMKM terhadap PDB Indonesia tahun 2016 sebesar 59,84% dan menyerap 97,04% dari tenaga kerja nasional, sedangkan kontribusi UMKM terhadap PDB Indonesia tahun 2017 sebesar 60 % dan menyerap 97, 02% dari tenaga kerja nasional. Berdasarkan laporan statistik Jumlah Usaha Mikro, Kecil dan Menengah pada tahun 2016, dapat diketahui dari perkembangan UMKM yang terdiri dari Usaha Mikro 60.863.578 atau 98,71%, Usaha Kecil 731.047 atau 1,19%, Usaha Menengah 56.551 atau 0,09% sedangkan Usaha Besar hanya 5.370 atau 0,01%. Sedangkan Jumlah Usaha Mikro, Kecil dan Menengah pada tahun 2017, dapat diketahui dari perkembangan UMKM yang terdiri dari Usaha Mikro 62.106.900 atau 98,90%, Usaha Kecil 757.090 atau 1,20%, Usaha Menengah 58.627 atau 0,09% sedangkan Usaha Besar hanya 5.460 atau 0,01%. Hal ini membuktikan bahwa penyerapan tenaga kerja dan pemerataan pendapatan ekonomi masyarakat Indonesia lebih bertumpu pada sektor UMKM.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Adnan Husada Putra, 2016, *Peran UMKM dalam Pembangunan dan Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Blora*, Jurnal Analisa Sosiologi, Vol 5(2) Oktober 2016, hlm 40-52.

<sup>5</sup> <http://www.depkop.go.id/data-umkm>, diakses 12 April 2019.

Permasalahan yang muncul pada usaha kecil dan menengah adalah perkembangan UMKM yang meningkat secara kuantitas, namun belum diimbangi dengan kualitas dari UMKM yang terus meningkat. Masalah klasiknya adalah produktivitas rendah. Hal tersebut disebabkan oleh permasalahan internal UMKM, khususnya SDM UMKM, dalam hal kualitas manajemen, organisasi, manajemen dan teknologi pemasaran yang rendah, kewirausahaan UMKM yang lemah dan akses yang terbatas terhadap permodalan UMKM, informasi, teknologi dan pasar, serta faktor-faktor produksi lainnya. Sementara itu, permasalahan yang dihadapi UMKM antara lain tingginya biaya transaksi akibat iklim usaha yang tidak wajar dan kurangnya bahan baku, serta banyaknya produk dari luar negeri di Indonesia. Berdasarkan hasil survei *Institute for Management Development* 2018 menempatkan daya saing pekerja Indonesia pada peringkat ke-4 di Asean. Hal ini tentu tidak lagi sekedar alarm, tetapi sudah menjadi ancaman serius, pasalnya integrasi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) tak terbatas pada perdagangan bebas, tetapi juga merambah pasar tenaga kerja, jika tidak segera berbenah, pasar kerja Indonesia akan diserbu Singapura, Malaysia, dan Thailand, penyebabnya antara lain pendidikan yang rendah serta tidak kesesuaian antara pendidikan dan kebutuhan dunia usaha. Kualitas pekerja menentukan produktivitas dan daya saing global, terbukti Indeks Daya Saing Global Indonesia dalam *The Global Competitiveness Report 2018* yang dikeluarkan Forum Ekonomi Dunia (WEF), Indonesia menempati peringkat ke-45, sedangkan kemampuan Inovasi Indonesia

berada di Peringkat ke-68, tantangan berikutnya Indonesia harus siap memasuki era Industri 4.0, hal ini tidak hanya membutuhkan kesiapan tenaga kerja ahli dan intensitas penelitian yang berbiaya mahal, apalagi transfer atau alih teknologi sulit diharapkan dari investasi asing, sehingga Indonesia harus menyiapkan teknologi baru dan tepat guna untuk menentukan efisiensi usaha dalam memenangi persaingan.<sup>6</sup> Berdasarkan data daya saing industri Asean, maka perlu memperkuat dan mempromosikan UMKM melawan globalisasi dan persaingan yang tinggi bagi UMKM dalam tantangan global seperti peningkatan inovasi produk dan layanan, pengembangan sumber daya manusia dan teknologi, serta perluasan kemampuan pemasarannya, sehingga UMKM bisa bersaing dengan produk luar negeri yang semakin membanjiri sentra industri Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka untuk meningkatkan harkat dan martabat UMKM baik ditingkat nasional maupun internasional maka sudah sepantasnya BUMN membantu UMKM, agar mampu menghadapi tantangan ekonomi global, serta mengurangi ketimpangan ekonomi antara usaha besar dengan usaha kecil, dengan cara melaksanakan Program Kemitraan sebagai Tanggung Jawab Sosial. Selain itu Program Kemitraan ini bukan semata-mata untuk kepentingan UMKM, tetapi juga kepentingan dari perusahaan sendiri, Program Kemitraan ini sebagai investasi jangka

---

<sup>6</sup> Enny Sri Hartati (Peneliti Senior *Institute for Development of Economics and Finance*), 2019, *Harian Kompas* tanggal 16 Juli 2019, Hlm.1

panjang yang memperlancar proses produksi dari suatu perusahaan karena akan menimbulkan komunikasi dua arah antara Perusahaan BUMN dengan UMKM, sehingga Program Kemitraan ini akan mengangkat nama baik dan citra perusahaan di mata masyarakat.

Pada kenyataanya Program Kemitraan pada BUMN sebagian sudah terlaksana, hanya saja program tersebut masih terus menjadi sorotan dan kritikan dari sebagian kelompok masyarakat dan usaha kecil yang belum turut menikmati dan merasakan manfaat Program Kemitraan tersebut, sehingga masih terasa kurang merata dan adil. Hal tersebut terjadi karena kurangnya informasi dan koordinasi tentang kebijakan BUMN kepada kelompok masyarakat atau usaha kecil terkait perencanaan dan sinkronisasi program yang ada. Program Kemitraan BUMN tersebut masih cenderung memilih targetnya sendiri, akibatnya penyaluran bantuan berupa modal dan pengembangan usaha, masih belum merata pada semua sektor Usaha Mikro dan Kecil sehingga belum dapat mewujudkan kemampuan dan peranannya secara optimal dalam mewujudkan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah secara tangguh dan mandiri.<sup>7</sup>

Berdasarkan Fenomena tersebut diatas maka peneliti menarik sebuah issue hukum dalam penelitian ini yaitu tanggung jawab sosial BUMN berupa Program Kemitraan antara BUMN dengan UMKM, belum dapat memberikan kontribusi yang optimal bagi peningkatan kualitas berusaha bagi UMKM.

---

<sup>7</sup> Fajar Nursahid, 2006, Tanggung Jawab Sosial BUMN, Piramedia, Depok, hlm 10

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah esensi tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara terhadap Program Kemitraan bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)?
2. Bagaimanakah implementasi bentuk tanggung jawab Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) ?
3. Bagaimanakah Kemitraan yang ideal antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengevaluasi esensi tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara terhadap Program Kemitraan bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).
2. Untuk mengevaluasi implementasi bentuk tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).
3. Untuk menemukan konsep kemitraan yang ideal antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam meningkatkan kesejahteraan Masyarakat.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan Penelitian ini diharapkan dapat:

1. Memberi manfaat berupa masukan kepada pemerintah dalam mengambil kebijaksanaan khususnya mengenai Tanggung Jawab Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui pola kemitraan dalam rangka pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).
2. Memberi manfaat bagi para pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang berminat terhadap program Pola kemitraan usaha dengan Badan Usaha Milik Negara
3. Bagi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi yang digunakan sebagai dasar dalam menjalankan program Tanggung Jawab Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui pola kemitraan dalam rangka pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).
4. Menjadi sumbangan pemikiran untuk pengembangan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Ekonomi khususnya mengenai Tanggung Jawab Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui pola kemitraan dalam rangka pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM).

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan hasil penelusuran literatur yang dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa hasil penelitian disertasi yang telah dilakukan peneliti sebelumnya sehubungan dengan penulisan disertasi, namun

berbeda baik dalam isi maupun materi pelajaran.

Sebagai sumber informasi dan referensi dalam perjalanan studi, agar hasil disertasi ini nantinya dapat diperhitungkan pada tingkat orisinalitas, berikut uraian beberapa hasil studi disertasi sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Suparno, 2008, Disertasi, Universitas Diponegoro, Judul, Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dan Implementasi.
  - a. Permasalahannya adalah (1) Bagaimana tanggung jawab sosial perusahaan diwujudkan? (2) Apa yang menyebabkan perusahaan melakukan tanggung jawab sosial perusahaan? (3) Bagaimana aturan (*ius konstendum*)?
  - b. Hasil Penelitian (1) Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dilaksanakan pada tingkat kesadaran sosial (2) Tanggung jawab dilaksanakan oleh tanggung jawab sosial perusahaan di dalam dan di luar Perusahaan. (3) Pengaturan tanggung jawab sosial hendaknya tidak ditetapkan dengan undang-undang tersendiri, tetapi harus cukup diatur dalam peraturan pelaksanaannya, berdasarkan Pancasila, UUD 1945 dan Kearifan lokal yang merupakan kristalisasi nilai budaya masyarakat Indonesia.

2. Mukti Fajar ND, 2009, Disertasi, Universitas Indonesia, Judul, Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Indonesia. (Studi pada Perusahaan Multi Nasional, Swasta Nasional dan BUMN).
  - a. Permasalahan yang diajukan adalah (1) Bagaimanakah sebaiknya pengaturan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia, wajib atau sukarela? (2) Bagaimanakah ruang lingkup tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia?, (3) Bagaimana masalah pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia?.
  - b. Hasil Penelitian (1) Tanggung jawab sosial perusahaan adalah suatu aktivitas korporasi yang dapat diwajibkan oleh hukum karena paradigma tujuan korporasi telah mengalami pergeseran, dimana korporasi bukan hanya bertujuan untuk mencari keuntungan (*profit*) demi kepentingan pemegang saham tetapi juga harus memperdulikan kepentingan sosial. Selain tanggung jawab sosial perusahaan sebagai kewajiban moral dan etika. Serta secara khusus di Indonesia, Pengaturan tentang tanggung jawab sosial sangat sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, yang meliputi Sila Kedua Kemanusiaan yang Adil dan Beradab dan Sila Ke-5 Keadilan Sosial Bangsa Indonesia dan Pasal 33 UUD 1945. Intinya, pemerintah ingin mensejahterakan masyarakat, mencerdaskan kehidupan bangsa dan mewujudkan keadilan sosial. (2) Ruang

lingkup tanggung jawab sosial perusahaan, sebaiknya tidak perlu dibatasi secara kaku hal ini didasarkan bahwa perkembangan ruang lingkup tanggung jawab sosial sangat pesat, sesuai dengan perkembangan bisnis dan situasi sosial ekonomi, baik lokal, nasional maupun global (3) Pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan di Indonesia menghendaki kejelasan pengaturan dari peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga dapat dijadikan acuan yang efektif dan tidak menimbulkan multi persepsi.

3. Abdul Rauf, 2013, Disertasi, Universitas Hasanuddin, Judul, Hakikat Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan BUMN terhadap Stakeholder di Sulawesi Selatan.
  - a. Permasalahan yang diajukan adalah (1) Apakah nilai-nilai keadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan merupakan refleksi dari Hakikat Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan?, (2) Bagaimanakah Pengaturan Tanggung Jawab sosial dan Lingkungan pada BUMN?, (3) Bagaimana Wujud pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan BUMN di Sulawesi Selatan terhadap *Stakeholder*?
  - b. Hasil Penelitian (1) Hakikat dari Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan dikaji secara filosofis, dihubungkan dengan teori-teori yang menjadi landasannya (2) Pengaturan tanggung jawab sosial

pada tataran normatifnya dibahas dengan peraturan perundang-undangan yang terkait sehingga dapat diketahui bagaimana pengaturan yang ideal mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan yang selaras dengan hakikatnya. (3) Pada tataran implementasi Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan pada BUMN dibahas dengan mengkaji pelaksanaan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan tersebut berdasarkan ketentuan atau peraturan yang berlaku.

Berdasarkan pemaparan beberapa Hasil Penelitian terdahulu seperti yang diuraikan diatas maka terdapat Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian saya yang berjudul Tanggung Jawab Sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Persamaan dari Ketiga Penelitian diatas adalah sama-sama mengkaji mengenai tanggung jawab sosial perusahaan, sedangkan Perbedaan dari Ketiga Penelitian diatas adalah penelitian saya, lebih memfokuskan pada esensi Program Kemitraan antara BUMN dengan UMKM, dan mengkaji mengenai esensi tanggung jawab sosial dan tanggung jawab hukum yang berlaku pada UU PT, UU BUMN dan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dilingkungan BUMN, mengevaluasi implementasi bentuk tanggung jawab sosial BUMN berupa Pembiayaan dan Pengembangan

Usaha Program Kemitraan BUMN dengan UMKM berupa Pelatihan, Pendampingan dan Perluasan Akses Pasar serta merancang Pola kemitraan yang ideal antara BUMN dengan UMKM yaitu berupa Pembinaan, Keberlanjutan, Kemandirian Usaha, serta Tata Kelola Perusahaan yang Baik (*Good Corporate Governance*), sehingga dapat mewujudkan Kemandirian Usaha bagi UMKM melalui Program Kemitraan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Teori Pertanggungjawaban

Secara teoritis, istilah pertanggungjawaban dapat dibedakan menjadi dua makna, yaitu *liability* yang merupakan tanggung jawab secara yuridis, dan *responsibility* merupakan tanggung jawab secara moral atau etis.<sup>1</sup>

Menurut Busyra Azheri<sup>2</sup>, *liability* adalah tanggung jawab secara yuridis, sedangkan *responsibility* merupakan pertanggungjawaban sosial atau publik. Perbedaan prinsip diantara keduanya terletak pada sumber pengaturannya. Jika secara yuridis terbit pertanggungjawaban karena kesalahan atas tindakannya sendiri atau orang lain, maka itu merupakan *liability*. Namun jika kesalahan tersebut tidak atau belum diatur secara yuridis, maka itu adalah pertanggungjawaban secara *responsibility*. *Liability* menunjuk pada akibat kegagalan memenuhi standar tertentu, sedangkan bentuk tanggung jawabnya diwujudkan dalam bentuk ganti rugi dan pemulihan terhadap kerusakan atau kerugian. Sedangkan *responsibility* ditegaskan sebagai kewajiban, penghakiman, kemampuan dan kapasitas. Kewajiban dalam hal ini merupakan tindakan yang seharusnya dilakukan,

---

<sup>1</sup> Yosi Hadiyanto dalam Riana Susmayanti, 2014, *Konsep Tanggung Jawab Sosial dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Jurnal Arena Hukum, Volume 7, Nomor 3, hlm. 303-471.

<sup>2</sup> Busyra Azheri, *ibid*.

untuk memperbaiki atau memberikan ganti rugi terhadap setiap kerusakan yang mungkin disebabkan.

Menurut Howard R. Bowen dalam bukunya: "*Social Responsibility of the Businessman*" tanggung jawab sosial dapat dianggap sebagai awal mula yang penting dalam dunia modern. Dalam buku itu Bowen memberikan definisi awal dari tanggung jawab sosial sebagai : "... *obligation of businessman to pursue those policies, to make those decision or to follow those line of action which are desirable in term of the objective and value of our society.*" Definisi awal yang diberikan Bowen dalam bukunya tersebut telah memberikan kontribusi besar bagi dunia tentang tanggung jawab sosial korporasi.<sup>3</sup>

Keith Davis mengutarakan dalam "*Iron Law of Responsibility*" yang menyatakan bahwa tanggung jawab sosial perusahaan sama dengan kedudukan sosial yang mereka miliki (*social responsibilities of businessmen need to be commensurate with their social power*). Maksudnya adalah bahwa pengusaha yang menggunakan kekuasaannya dengan tidak bertanggung jawab dalam waktu yang lama akan kehilangan kekuasaan yang dimilikinya.<sup>4</sup>

Menurut Edmon Makarim, pertanggungjawaban hukum dibagi menjadi: (i) tanggung jawab pra peristiwa; dan (ii) tanggung jawab pasca peristiwa. Tanggung jawab pra kejadian (*ex-ante liability*) adalah untuk

---

<sup>3</sup> Howard R. Bowen dalam Mukti Fajar ND, 2009., *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 60.

<sup>4</sup> Keith Davis, *Ibid*, hlm 60.

mematuhi semua hukum dan/atau regulasi administrasi negara, untuk memberikan kepada sesuatu yang layak kepada publik, seperti: *safety regulation, standart merchantiability, quality of service*, dan penerapan tata kelola yang baik. Sedangkan tanggung jawab pasca kejadian (*ex-post liability*) adalah tanggung jawab untuk memulihkan keadaan bagi pihak yang dirugikan. Hal ini diberikan sebagai pembayaran ganti rugi sebagai kompensasi atas kegiatan tersebut<sup>5</sup>.

Prinsip pertanggungjawaban hukum merupakan eksplorasi pada paradigma *interactive justice*, dimana dasar tanggung jawab terletak pada pemenuhan kewajiban yang harus diperhatikan semua orang saat berinteraksi dengan orang lain. Dengan demikian, penerapan sistem akuntabilitas hukum ini melibatkan upaya pencegahan risiko (*preventif*) dan untuk mengurangi risiko (*represif*).<sup>6</sup>

Konsep tanggung jawab sosial perusahaan menekankan pada tanggung jawab perusahaan, yang tidak hanya kegiatan ekonomi, yang mengejar keuntungan, tetapi juga kegiatan sosial untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Konsep tanggung jawab sosial perusahaan didasarkan pada asumsi bahwa kondisi keuangan saja tidak menjamin pertumbuhan dan perkembangan perusahaan yang berkelanjutan.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Edmon Makarim, 2010, *Tanggung Jawab Hukum Penyelenggara Sistem Elektronik*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm 36.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 36.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm 37.

Ebert mendefinisikan tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*) sebagai perusahaan yang harus berusaha untuk menyeimbangkan kewajibannya dengan sekelompok perusahaan dan individu, termasuk pelanggan, perusahaan lain, karyawan dan investor.<sup>8</sup>

## 2. Teori Keadilan

Keadilan dalam bahasa Inggris adalah “*justice*” yang berasal dari bahasa latin “*iustitia*”. Kata “keadilan” memiliki tiga implikasi unik, khususnya; (1) secara atributif berarti adil atau setara (sinonimnya *justness*), (2) tindakan penegakan hukum atau tindakan untuk menentukan hak dan biaya atau sanksi (sinonimnya *judicature*), dan (3) orang yaitu pejabat yang berhak atas menilai klaim sebelum membawa masalah tersebut ke pengadilan (sinonimnya *judge, jurist, magistrate*)<sup>9</sup>.

Sedangkan kata “adil” dalam bahasa Indonesia dari bahasa Arab “*al „adl*”<sup>10</sup> yang berarti sesuatu yang baik, tidak memihak, menjaga hak, dan cara yang tepat untuk mengambil keputusan. Keadilan juga digunakan kata-kata yang lain (sinonim) seperti *qisth, hukm*, dan sebagainya untuk menggambarkan keadilan. Sedangkan akar kata „*adl* dalam berbagai bentuk konjugasinya mungkin kehilangan hubungan langsung dengan sisi keadilan tersebut (misalnya “*ta“dilu*” dalam arti mempersekutukan Tuhan

<sup>8</sup> Hasibuan, Muhammad Rizal, *Ibid*, hlm 37.

<sup>9</sup> <http://www.bartleby.com/61/83/PO398300.html>, diakses tanggal 7 Agustus 2018.

<sup>10</sup> Sedangkan kata „*al adl* dalam kamus Rodhe University diartikan sebagai “*rectitude, good morals. An Arabic legal term denoting certain qualities, possession of which is required for public and juridical functions and offices. The possessor of „adala is called „adl. A witness in proceeding before a qadl must be an „adl. In time groups of recognized, irreproachable witnesses, called shahid or „adl, came to form a brach of legal profession and acted as notaries or scriveners*”. [http://orb.rhodes.edu/Medieval\\_Terms.html](http://orb.rhodes.edu/Medieval_Terms.html), diakses tanggal 7 Agustus 2014.

dan „*adl* dalam arti tebusan).<sup>11</sup> Achmad Ali mengutip beberapa definisi tentang keadilan dari Curzon diantaranya:<sup>12</sup>

- a. Aristoteles : "Keadilan adalah kebajikan politik, dengan aturannya, negara diatur dan mengatur berbagai kriteria."
- b. Justinianus : "Kebajikan yang dengannya setiap orang telah menerima martabatnya."
- c. Oliver Wendell Holmes : "Hukum keadilan relatif mungkin mengetahui alasan kemanfaatan, mengetahui banyak hal, dalam keadilan mutlak ini tidak berlaku untuk diri sendiri."

Perdebatan tentang keadilan telah memunculkan sejumlah teori hukum dan sosial. Dua aspek ekstrim keadilan adalah keadilan, yang dipahami tidak masuk akal dan sebaliknya masuk akal. Tentu saja ada banyak variasi di antara kedua ekstrem ini.<sup>13</sup>

Aristoteles menggambarkan keadilan dalam bukunya, buku *Nicomachean Ethics*<sup>14</sup>. Untuk mengetahui keadilan dan ketidakadilan, tiga poin utama yang perlu dibahas: (1) tindakan apa yang terkait dengan istilah-istilah tersebut, (2) apa yang dimaksud dengan keadilan, dan (3) antara dua titik ekstrim tersebut, apakah keadilan itu ada. Buku ini sepenuhnya ditujukan untuk keadilan, yang menurut filsafat umum Aristoteles, harus

<sup>11</sup> Abdurrahman Wahid, Konsep Konsep Keadilan, [www.isnet.org/~djoko/Islam/Paramadina/00index](http://www.isnet.org/~djoko/Islam/Paramadina/00index), diakses tanggal 7 Juli 2019.

<sup>12</sup> Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legalprudence)*, Volume I Pemahaman awal, Edisi Pertama, Cetakan ke-3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hlm. 217-221

<sup>13</sup> W. Friedmann, 1994, *Teori dan Filsafat Hukum; Susunan II, (Legal Theory)*, diterjemahkan oleh Muhamad Arifin, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

<sup>14</sup> Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D. Ross, <http://bocc.ubi.pt/~pag/Aristoteles-nicomachaen>, html. Diakses pada tanggal 7 Agustus 2016.

dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya dapat dibangun dalam kaitannya dengan keadilan”.<sup>15</sup>

Konsepsi umum tentang keadilan menurut Aristoteles bukanlah nilai yang harus dimiliki dan dihentikan pada tingkatan diri sendiri, tetapi juga merupakan wawasan aktif dalam arti harus mengungkapkan hubungannya dengan orang lain. Konsep keadilan Aristoteles membedakan dua jenis hukum:<sup>16</sup>

1. *Justitia distributiva (distributive Justice)* bahwa setiap orang mendapatkan hak atau bagiannya sendiri. Dalam hal ini keadilan menawarkan kepada setiap orang sesuai dengan kemampuan, dan statusnya, sehingga yang dibutuhkan bukanlah kesetaraan melainkan keseimbangan. Keadilan dicapai bila hal yang sama diperlakukan sama dan hal yang tidak sama diperlakukan tidak sama (*justice is done when equals are treated equally*).
2. *Justitia Commutativa* yaitu memberikan kesetaraan kepada semua, *Justitia commutativa* adalah tugas semua orang ketika bersosialisasi di masyarakat, sehingga diperlukan kesetaraan. Menurut *Justitia Commutativa*, wajar jika setiap orang diperlakukan dengan cara yang sama, apapun statusnya. Jadi pembagian keadilan bersifat relatif, sedangkan *Justitia commutativa* adalah tentang kesetaraan, yang

---

<sup>15</sup> Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm.24.

<sup>16</sup> Aristoteles dalam Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm 78-79.

bersifat absolut. Menurut Aristoteles, konsep *Justitia commutativa* berupaya menjaga ketertiban dan kesejahteraan umum.

John Stuart Mills menjelaskan bahwa keadilan adalah sebagai cita hukum yang didasarkan pada nilai moral, yang bersama-sama lebih tinggi pada skala manfaat sosial dan karenanya memiliki tugas yang lebih besar daripada yang lain.<sup>17</sup>

Hans Kelsen menempatkan keadilan dalam wujud kewajiban moral normatif dan ini harus ditaati. Ada tiga prinsip moral dasar: hak (*right*), yang wajib (*obligation*), dan yang baik (*the good*).<sup>18</sup>

Kepatuhan terhadap hukum perusahaan adalah persyaratan minimum, tetapi itu tidak cukup. Aktivitas bisnis belum tentu beretika jika hanya didasarkan pada ketentuan saja. Menurut Jhon R. Boartright, Jika itu salah secara moral, maka bisa juga salah secara hukum. Ini juga dapat diartikan lebih baik mengacu pada moral terlebih dahulu karena moralitas adalah standar yang lebih baik dibandingkan hukum.<sup>19</sup>

Menurut Scot Davidson, Jhon Rawls dalam karyanya *a Theory of justice* berargumentasi, bahwa keadilan adalah cara berbagi hak, tanggung jawab, manfaat dan beban di antara individu-individu dalam masyarakat. Prinsip *distributive of justice* merupakan asas normatif yang dibentuk sebagai pedoman pada pembagian keuntungan dan

---

<sup>17</sup> Jhon Stuart Mills, 1987, *Utilitarianism, on Liberty and Consideration on Representative Government*, JM Dent&Sons Ltd, Hlm.66

<sup>18</sup> Hans Kelsen, 1957, *What is Justice?: Justice, Law, and Politics in The Mirror of Science, Collected Essays*, University California Press, Barkeley, Hlm 258-259.

<sup>19</sup> John R Boartright, 1993, *Etichs And The ConductOf Bussiness*, Prentice Hall, New Jersey, Hlm 16.

pengeluaran dalam kegiatan perekonomian. Konsep *distributif of justice* pada dasarnya mencakup pembagian hak dan kewajiban dalam perekonomian, yang tidak selalu harus menerapkan persamaan umum (pembagian yang sama tanpa menilai individunya). Kondisi dapat dibuat dengan indikator pembandingan, bukan persamaan yang diterapkan secara eksplisit.<sup>20</sup>

Menurut Masdar F. Mas'udi, keadilan dapat dicapai melalui dua cara (1) penegakan hukum berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dalam proses peradilan (2) melalui kebijakan publik yang dirancang untuk melindungi dengan memenuhi hak-hak yang lemah dan terpinggirkan. Keadilan pertama sering disebut keadilan hukum, sedangkan yang kedua disebut keadilan sosial.<sup>21</sup>

Istilah keadilan sosial dicetuskan oleh Luigi Taparelli Jesuit pada 1840-an. Ide ini dikembangkan oleh teolog moral John A. Ryan, yang menggunakan istilah itu dalam terbitannya pada tahun 1930-an dan 1940-an, dan konsep tersebut dikembangkan oleh John Rawls pada tahun 1990-an. Keadilan sosial adalah bagian dari ajaran sosial Katolik dan merupakan empat pilar Partai Hijau, didukung oleh partai-partai hijau di seluruh dunia. Beberapa prinsip keadilan sosial telah diadopsi dalam spektrum politik.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Aristoteles dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan (Aspek hukum dan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*. Refika Aditama, Bandung. hlm 44.

<sup>21</sup> Masdar F. Mas'udi, 2005, *Menggagas Ulang Zakat: Sebagai etika Pajak dan Belanja Negara untuk Rakyat*, Mizan Pustaka, Bandung, hlm. 153.

<sup>22</sup> Wikipedia, *social justice*, [http://en.wikipedia.org/wiki/Social\\_justice](http://en.wikipedia.org/wiki/Social_justice), diakses tanggal 7 Juli 2019.

John Rawls lebih menekankan pada keadilan sosial<sup>23</sup>. Hal ini disebabkan munculnya konflik antara kepentingan individu dengan kepentingan negara saat itu. Rawls berpendapat bahwa manfaat terbesar dari keadilan terletak pada (1) memastikan stabilitas kehidupan manusia dan (2) menyeimbangkan kehidupan pribadi dan kehidupan bersama..

Menurut John Rawls, teori keadilan dapat dibagi menjadi dua bagian utama: (1) interpretasi situasi awal dan rumusan berbagai prinsip yang dapat dipilih, (2) suatu argumen yang menyatakan prinsip mana yang bisa digunakan. Peran tersebut diperkenalkan oleh Rawls sebagai gagasan keadilan, yang menggeneralisasi dan mendukung teori kontrak sosial. Dari perspektif inilah muncul prinsip keadilan sebagai *fairness*, keadilan sebagai *fairness*, posisi kesetaraan asal berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial.<sup>24</sup>

Lebih lanjut John Rawls menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *principle of equal liberty* dan *the difference principle*. Inti *the difference principle*, adalah kesenjangan sosial dan ekonomi perlu diatur untuk memaksimalkan manfaat bagi kelompok yang kurang beruntung. selain itu program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memerhatikan dua prinsip keadilan yaitu, pertama memberikan hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas,

---

<sup>23</sup> Hari Chand, 1994, *Modern Jurisprudence*, Kuala Lumpur, International Law Book Review, hlm.278.

<sup>24</sup> John Rawls, 1995, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, Hlm:w 12-13. diterjemahkan oleh Uzair Fausan dan Heru Prasetyo, 2011 dengan judul *Teori Keadilan, Dasar-dasar filsafat politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik bagi mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.<sup>25</sup>

Hakikat dari keadilan adalah semua yang merupakan kewajiban dan hak dalam kerangka hubungan antar manusia, ini didasari pada konsep keadilan, yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban.<sup>26</sup> Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa hak dan kewajiban menentukan terselenggaranya keadilan sosial. Setiap orang memperoleh kesempatan untuk mengembangkan potensinya baik secara fisik maupun mental secara keseluruhan. Ada lima upaya yang dilakukan untuk menerapkan perlindungan, yaitu:<sup>27</sup>

1. Ketertiban dan Keteraturan yang mengarah pada prediktabilitas
2. Ketenangan dan ketentraman
3. Keadilan, termasuk Keadilan distributif, keadilan komutatif, keadilan vindikatif dan keadilan protektif
4. Kesejahteraan dan keadilan sosial
5. Pembinaan akhlak luhur berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa.

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 14.

<sup>26</sup> Teguh Sulistia, 2008, *Perlindungan Hukum dan Pemberdayaan Pengusaha Kecil dalam Ekonomi Pasar Bebas*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 No. 1 Tahun 2008, hlm. 22. Dalam Etty Mulyati. 2016. *Kredit Perbankan Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam pembangunan Perekonomian Indonesia*. Rafika Aditama. Bandung, Hlm 43

<sup>27</sup> Arif Sidharta, 2008, *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum*, Rafika Aditama, Bandung, hlm 215. Dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam pembangunan Perekonomian Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, hlm 43.

Bangsa Indonesia menjunjung tinggi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, demikian pula Pancasila, masyarakat adil dan makmur, yang merupakan wujud akhir dari bangsa Indonesia, yang meliputi hukum, ekonomi, politik, budaya, dan moralitas. Sila kelima mengandung nilai keadilan sosial, antara lain:<sup>28</sup>

1. Perlakuan adil di semua bidang kehidupan, terutama di bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya.
2. Mewujudkan keadilan sosial yang mencakup seluruh rakyat Indonesia
3. Keseimbangan antara hak dan kewajiban
4. Menghormati hak milik orang lain
5. Mewujudkan masyarakat adil dan makmur, kesetaraan material dan spiritual di antara seluruh warga negara Indonesia.
6. Cinta akan kemajuan dan pembangunan.

Kebijakan ekonomi Indonesia harus berpijak pada Pancasila dan UUD 1945, serta Rencana Pembangunan Jangka Panjang dan Menengah. Pembangunan ekonomi Indonesia harus mengutamakan kesejahteraan rakyat, selain itu juga harus mengembangkan bidang-bidang lain secara berencana.<sup>29</sup>

Perekonomian Indonesia diatur dalam sila ke lima Pancasila yang mengamanatkan bahwa, seluruh hasil pembangunan harus dirasakan

---

<sup>28</sup> Darji Darmodiharjo dan shidarta, 1996, *Penjabaran Nilai-Nilai Pancasila dalam Sistem Hukum Indonesia*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, hlm. 106, dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam pembangunan Perekonomian Indonesi.*, Rafika Aditama, Bandung, hlm 47

<sup>29</sup> Sumantoro, 1986, *Hukum Ekonomi*, UI Press, Jakarta, hlm.2.

secara merata oleh seluruh rakyat Indonesia. Sila ke lima ini mengisyaratkan bahwa negara menginginkan perekonomian Indonesia bertumpu pada asas kekeluargaan, penguasaan cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak serta kewajiban negara untuk melaksanakannya, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berlandaskan kepentingan bersama. Pelaksanaan perekonomian Indonesia harus berlandaskan asas demokrasi ekonomi, yaitu setiap masyarakat diberi kebebasan dalam memenuhi kebutuhan ekonominya, sebagaimana yang diatur dalam Pembukaan UU NRI Tahun 1945 yang bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata, materiil dan spiritual dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, berpadu dalam suasana aman, tertib, dinamis, dan damai dalam kehidupan berbangsa.

### **3. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)**

*Welfare State* adalah gagasan yang telah lama lahir, dirintis oleh Prusia dibawah Otto von Bismarck sejak 1850-an. Dalam *Encyclopedia Americana* disebutkan bahwa *welfare state* adalah bentuk pemerintahan di mana negara dianggap bertanggung jawab atas standar hidup minimum setiap warga negaranya<sup>30</sup>.

Negara kesejahteraan adalah sebuah konsep tanggung jawab negara untuk peningkatan kesejahteraan dengan memberikan layanan

---

<sup>30</sup> Siswono Yudo Husodo, 2009, *Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan Tentang Kebangsaan, Ekonomi Dan Politik*, Baris Baru, Jakarta, hlm.65

sosial yang komprehensif dan inklusif kepada warganya. Spicker<sup>31</sup>, misalnya, menyatakan bahwa negara kesejahteraan menyatakan bahwa negara kesejahteraan “... *stands for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by the state to the best possible standards.*”<sup>32</sup> Negara kesejahteraan mengacu pada peran responsif pemerintah dalam pengelolaan dan struktur perekonomian sehingga dapat memenuhi kewajibannya untuk memberikan akses layanan dasar kepada warga negara pada tingkat tertentu.<sup>33</sup>

Dalam perspektif hukum, menurut Wilhelm Linstedt berpendapat bahwa *Law is nothing but the very life of mindkind in organized groups and the condition which make possible peaceful co-existence of masses of individuals and social groups and the cooperation for other ends than mere existence and propagation*” Hukum tidak lain adalah kehidupan pikiran dalam kelompok yang terorganisir dalam negara, memungkinkan hidup berdampingan secara damai dengan orang-orang dan kelompok sosial dan perusahaan untuk tujuan eksistensi dan penggandaan yang lebih besar.<sup>34</sup> Ciri utama *welfare state* adalah terciptanya kewajiban pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan umum warganya.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Spicker, Paul, 1995, *Social Policy: Themes and Approaches*, Prentice Hall, London, Hlm.82.

<sup>32</sup> *stands for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by the state to the best possible standards*

<sup>33</sup> *Law is nothing but the very life of mindkind in organized groups and the condition which make possible peaceful co-existence of masses of individuals and social groups and the cooperation for other ends than mere existence and propagation*, Esping-Andersen, Gosta, 1997, “*After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*” dalam Gosta Esping-Andersen (ed), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, hlm.1-31

<sup>34</sup> Soetiksno, 1976, *Filsafat Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 88.

<sup>35</sup> Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm.15.

Sebelumnya di Eropa dan Amerika, gagasan negara kesejahteraan bertentangan dengan konsep negara kapitalis liberal. Sejarah telah menunjukkan bahwa konflik antara dua gagasan besar ini telah menghasilkan negara-negara kaya dan membawa kemakmuran bagi rakyatnya, seperti Amerika Utara dan Eropa Barat.<sup>36</sup>

Negara harus menyelesaikan masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin kesejahteraan masyarakat secara umum. Peran negara juga mencakup kegiatan dalam pelayanan individu dan sosial pada isu-isu tertentu seperti perlindungan sosial, kesehatan, kesejahteraan sosial, pendidikan dan pelatihan, dan perumahan. Selain itu, negara mengintervensi pelaksanaan berbagai fungsi sosial, baik secara individu maupun kolektif (entitas wirausaha) untuk secara cepat mengubah kondisi kehidupan individu dan kelompok masyarakat.<sup>37</sup>

Negara kesejahteraan dapat dikatakan mencakup asas kebebasan (*Liberty*), asas kesetaraan hak (*equality*) maupun asas persahabatan (*fraternity*) atau kebersamaan (*mutuality*). Asas persahabatan atau kebersamaan dapat disamakan dengan asas kekeluargaan atau gotong royong.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Siswono Yudo Husodo, 2009, *Op.Cit.*, hlm.65

<sup>37</sup> Jimly Assidiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT Intermas, hlm 222 dalam Bucky Krisnayudha, 2016, *Pancasila dan Undang-Undang Relasi dan Transpormasi keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan indonesia*, Kencana Prenadia Media Group, Jakarta, hlm 63-64.

<sup>38</sup> A.B. Kusuma, *Sistem Pemerintahan "Pendiri Negara" versus Sistem Presidensial Orde Reformasi*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 108, dalam Bucky Krisnayudha, 2016, *Pancasila dan Undang-Undang Relasi dan Transpormasi Keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan indonesia*, Kencana Prenadia Media Group, Jakarta, hlm 63-64.

Kemudian tokoh ekonomi seperti Thomas Robert Malthus (1766-1834) dan David Ricardo (1772-18230) bahwa upah, harga komoditas, sewa dan keuntungan tunduk pada hukum ekonomi yang tidak dikontrol oleh manusia. Campur tangan pemerintah atau serikat pekerja tidak efektif dan berakibat merusak tatanan, pemerintah dianggap sebagai sesuatu yang buruk tetapi tidak dapat dihindari. Meskipun berasal dari dunia barat pendapat Otto von Bismarck (1815-1898) berlawanan dengan pendapat yang menyatakan bahwa negara adalah suatu lembaga yang sangat dibutuhkan dan bermanfaat, terutama untuk orang miskin.<sup>39</sup>

Philipus M. Hajon<sup>40</sup> menegaskan bahwa meskipun dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan seluruh warga negara Indonesia atau bentuk keadilan sosial lainnya, akan tetapi tujuan tersebut janganlah ditafsirkan bahwa negara hukum Pancasila merupakan negara kesejahteraan dalam pengertian *welvaartstaat*. Lebih lanjut Philipus M. Hadjon menekankan bahwa tujuan negara sebagai ukuran untuk menunjukkan bahwa Republik Indonesia adalah negara sejahtera dari segi kebangsaan menimbulkan kesalahpahaman tentang penerapan konsep ini. Di satu sisi mengeluhkan tujuan pencapaian kesejahteraan melalui konsep *welvaarstaat*, di sisi lain, pengaduan tentang tujuan kesejahteraan melalui konsep *welvaarstaat* dan

---

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm 64.

<sup>40</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 16-17.

Di satu sisi mengeluhkan tentang tujuan pencapaian kemakmuran melalui konsep *Welvaarstaat*, dan di sisi lain tidak sejalan dengan latar belakang rumusan tujuan persatuan NKRI dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Aminuddin Ilmar bahwa penuangan konsep negara kesejahteraan dalam rumusan tujuan negara Republik Indonesia jelas berbeda arti dan maknanya dengan perumusan konsep negara kesejahteraan dalam artian *welvaarstaat*, hal itu didasarkan pada rumusan cita negara (*staatsidee*) bangsa Indonesia yang berbeda dengan rumusan cita negara pada waktu konsep negara kesejahteraan dimunculkan. Perumusan cita negara pada waktu konsep negara bangsa Indonesia sebagaimana dikemukakan oleh A. Hamid S. Attamimi<sup>41</sup> berasal dari cita masyarakat bangsa Indonesia. Rumusan cita negara tersebut boleh dikatakan bersumber pada kehendak dan pemikiran yang telah ada lebih dahulu sebelum dibentuk Negara Republik Indonesia. Lebih lanjut Aminuddin Ilmar mengemukakan bahwa meskipun konsep negara kesejahteraan dalam arti *welvaarstaat* berbeda arti dan maknanya dengan konsep negara kesejahteraan Pancasila, akan tetapi kedua konsep itu sama-sama memberikan perhatiannya kepada kesejahteraan masyarakat meskipun dengan cara dan pelaksanaannya yang berbeda, sehingga esensi yang terkandung dalam kedua konsep tersebut dapat dijadikan sebagai landasan teoritis bagi keikutsertaan negara dalam kehidupan masyarakat,

---

<sup>41</sup> *Ibid.* hlm 17

bahkan dalam konsep negara kesejahteraan Pancasila itu, kehadiran negara atau pemerintah dianggap sebagai suatu kewajiban untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat sebagai satu kesatuan atau keluarga.<sup>42</sup>

Berdasarkan kajian yang dilakukan oleh para pakar ekonomi, khususnya ekonomi politik menunjukkan bahwa usaha negara, merupakan suatu fenomena yang universal sifatnya dan dianut oleh hampir semua negara dibelahan bumi ini. Bahkan beberapa pakar ekonomi lebih tegas mengemukakan bahwa usaha negara yang diwujudkan melalui pembentukan perusahaan negara yang sekarang dikenal dengan istilah Badan Usaha Milik Negara (BUMN), merupakan suatu fenomena ekonomi pada abad kedua puluh sesudah berlangsungnya Perang Dunia II.<sup>43</sup>

Munculnya usaha negara berbentuk Badan Usaha Milik Negara bermula dari kesamaan pandangan bahwa selalu ada bidang-bidang yang dianggap penting bagi negara dan menguasai kehidupan banyak orang serta dianggap vital atau strategis dan pengelolaannya tidak bisa diserahkan begitu saja kepada pihak swasta. Hal tersebut semakin diperjelas dengan gagalnya penerapan sistem ekonomi pasar melalui mekanisme pasar bebas yang gagal (*market failure*) untuk mengendalikan perekonomian masyarakat, sehingga memerlukan keikutsertaan negara untuk mengatasinya.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm 17.

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm 18

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm 19.

Tujuan utama negara kesejahteraan adalah sebagai berikut:<sup>45</sup>

- a. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya sosial ekonomi untuk kepentingan umum.
- b. Menjamin distribusi sumber daya yang adil dan merata.
- c. Pengurangan kemiskinan
- d. Memberikan jaminan sosial (pendidikan dan kesehatan) kepada masyarakat.
- e. Memberikan dukungan pelayanan sosial kepada masyarakat.
- f. Memberikan perlindungan bagi setiap warga negara.

Negara hukum yang mengikuti negara kesejahteraan adalah kekuatan pendorong di balik peran legislasi yang semakin besar. Peraturan perundang-undangan yang tertulis lebih dipandang memberikan adanya kepastian hukum tentang suatu hal dibandingkan dengan peraturan yang tidak tertulis, karena aturan tertulis dapat dijadikan acuan dalam kehidupan bermasyarakat baik dalam hubungan antar anggota masyarakat, baik internal maupun internasional.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Nanang Indra Kurniawan, 2009, *Globalisasi dan Negara Kesejahteraan, Perspektif Institusionalisme*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIPOL UGM, Yogyakarta, hlm 2, dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan Aspek Hukum dan Pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam pembangunan Perekonomian Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, hlm 28.

<sup>46</sup> M. Saleh Baharis, 1996, *Proses Pembentukan Peraturan PerUndang-Undang Nasional yang Telah berlangsung Hingga Kini*, dalam *Majalah Hukum Nasional*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Jakarta, hlm.34. dalam Bucky Krisnayudha, 2016, *Pancasila dan Undang-Undang Relasi dan Transpormasi keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan indonesia*, Kencana Prenadia Media Group, Jakarta, hlm 65.

Hukum harus menjadi instrumen untuk mencapai tujuan tersebut, yang didasarkan pada empat prinsip cita-cita hukum (*rechtsidee*) yaitu:<sup>47</sup>

1. Perlindungan semua unsur bangsa (*nation*) demi integrasi
2. Mewujudkan keadilan sosial di bidang ekonomi dan kemasyarakatan
3. Pelaksanaan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan supremasi hukum (nomokrasi)
4. Menciptakan toleransi yang berbasis kemanusiaan dan peradaban dalam kehidupan beragama.

Empat prinsip cita hukum tersebut haruslah selalu menjadi asas umum yang memandu terwujudnya cita-cita dan tujuan negara sebab cita hukum adalah kerangka keyakinan yang bersifat normatif dan konstitutif. Cita hukum itu bersifat normatif karena berfungsi sebagai pangkal dan prasyarat ideal yang mendasari setiap hukum positif, dan bersifat konstitutif karena mengarahkan hukum pada tujuan yang hendak dicapai oleh negara.

Gagasan negara hukum yang dijunjung oleh bangsa Indonesia dapat ditemukan dalam kajian Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pasal-pasal yang menunjukkan bahwa Indonesia mendukung negara kesejahteraan (*welfare state*) dan merupakan tanggung jawab pemerintah dan negara untuk mencapainya. UUD NRI Tahun 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial, sebab para pendiri bangsa ini ingin agar rakyat

---

<sup>47</sup> Mahfud MD, 2012, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 18, dalam Backy Krisnayudha, 2016, *Pancasila dan Undang-Undang Relasi dan Transpormasi Keduanya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Kencana Prenadia Media Group, Jakarta, hlm 66.

Indonesia berdaulat seutuhnya, bukan sekadar kedaulatan politik. Jadi UUD NRI Tahun 1945 adalah konstitusi politik, konstitusi ekonomi dan konstitusi sosial yang harus menjadi landasan negara, masyarakat, dan pasar serta landasan politik, ekonomi, dan sosial.<sup>48</sup>

Negara yang menerapkan *welfare state* memiliki kebijakan publik yaitu pelayanan (*servis*), bantuan (*charity*), perlindungan (*protection*) dari masalah sosial yang besar. Penyelenggaraan kesejahteraan negara dialokasikan dari anggaran yang dialokasikan untuk mendanai kegiatan sosial seperti kesehatan, pendidikan, kesejahteraan atau perumahan rakyat. Negara kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial karena negara mengatur sistem kesejahteraan penyelenggara kebijakan sosial, artinya negara kesejahteraan mengimplikasikan upaya pemerintah untuk memperbaiki taraf hidup warganya, sehingga negara kesejahteraan menyiratkan peran aktif negara dalam pemerintahan dan tata kelola keuangan, yang mengandung makna tanggung jawab negara untuk memberikan pelayanan dasar kepada warganya.<sup>49</sup>

Suatu negara dapat digolongkan sebagai negara kesejahteraan apabila memiliki empat pilar utama, yaitu *social citizenship*, *full democracy*, *modern industrial relatoin system*, serta *rights to education and expansion of modern mass education systems*. Keempat pilar tersebut dimungkinkan dalam negara kesejahteraan karena negara menerapkan kebijakan

---

<sup>48</sup> Jimly Assidqie, 2007, *Membangun Budaya Sadar Berkonstitusi untuk mewujudkan Negara Hukum yang Demokratis*, Pidato Orasi Ilmiah Peringatan Dies natalis Ke XXI dan wisuda 2007 Universitas Darul Ulum (UNISDA) Lamongan, Tanggal 29 Desember 2007.

<sup>49</sup> Anderson G., Esping., 1990, *The World of Welfare Capitalism*, Oxford university Press, hlm.2

kesejahteraan, dan negara memaksa pelaksanaan kebijakan sosial tersebut dijamin, tidak dapat dilanggar dan tidak dapat diberikan atas dasar kewarganegaraan (*citizenship*), dan bukan atas dasar kinerja atau kelas. Untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat yaitu negara kesejahteraan, negara harus melakukan intervensi dalam segala aspek kehidupan sosial agar tidak ada bagian masyarakat yang bebas dari campur tangan pemerintah. Gagasan membatasi dan memperkuat kegiatan negara dalam konsep demokrasi konstitusional yang berkembang juga merupakan konsep negara kesejahteraan, yang menuntut negara memperluas tugas dan tanggung jawabnya terhadap masalah sosial, ekonomi yang dihadapi rakyat.<sup>50</sup>

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia, sebelum dan sesudah reformasi, mengamanatkan negara kesejahteraan sebagai cita-cita para pendiri bangsa tertulis dalam Pembukaan ataupun Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945. Secara konstitusional negara kesejahteraan Indonesia dituangkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.<sup>51</sup>

Landasan konstitusional perekonomian nasional yang diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah demokrasi ekonomi yang

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm 21.

<sup>51</sup> yang menyatakan bahwa: Untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan (Aspek hukum dan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, Refika Aditama, Bandung, hlm 32.

memisahkan sistem ekonomi nasional dari sistem kapitalis atau statistik liberal. Perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan ekonomi dilakukan sepenuhnya atas usaha masyarakat, dimana hasil kegiatan tersebut dinikmati semua pihak, namun harus mempunyai tenaga ahli. Dalam hal ini, negara dan masyarakat mengadakan perjanjian ekonomi. Status negara dan masyarakat tidak eksklusif satu sama lain. Negara tidak dapat menyelesaikan kesepakatan ekonomi tanpa kemauan bersama dari rakyat. Di sisi lain, masyarakat juga tidak salah dalam mengelola keuangannya tanpa mengikuti aturan negara.<sup>52</sup>

Pasal 33 ayat (2) ini mempunyai arti, bahwa hanya negara yang berhak mengatur melalui berbagai peraturan yang dibuatnya tentang cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan penguasaan mata pencaharian rakyat.<sup>53</sup>

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengharapkan tanah, air, dan sumber daya alam yang ada hanya memberikan kekayaan atau lapangan kerja dan mata pencaharian hanya bagi sebagian orang, dan menganggap pengangguran dan kemiskinan sebagai penyimpangan. Tidak seperti kapitalisme, yang pernah mengalami kemiskinan dan pengangguran, wajar jika formula ini mengandung dasar tata kelola ekonomi, bukan *ethatisme*, atau liberalisme dan kapitalisme, tetapi terletak di antaranya.

---

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm 33.

<sup>53</sup> *Ibid*, hlm 33.

Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 amandemen ke-4 (empat).<sup>54</sup>

Dilihat dari isi Pasal 33 ayat (4), terdapat unsur efisiensi yang berkeadilan guna memberi ruang bagi berfungsinya mekanisme pasar yang diperlukan dalam perekonomian, sekalipun untuk mencapai efisiensi tidak meninggalkan keadilan. Pentingnya kemandirian dan keberlanjutan dalam perekonomian diatur dalam Pasal 33 ayat (4).<sup>55</sup>

Mewujudkan negara kesejahteraan negara harus merespon semua aspek kehidupan masyarakat, negara harus aktif dalam sistem otoriter dan demokrasi yang berdampak signifikan terhadap kebijakan pemerintahannya. Pelaksana gagasan kekayaan dan keadilan. Tanggung jawab negara bergantung pada kesejahteraan rakyat, setidaknya pemerintah harus mengatur kekayaan milik negara agar tidak ada masyarakat yang kelaparan. Negara kesejahteraan yang mengedepankan pendistribusian kekayaan dalam bidang politik dan ekonomi, dimana negara menganut prinsip kebebasan, persahabatan, atau persatuan, prinsip hubungan atau kerjasama. Negara melindungi hak warga negara di bidang ekonomi, termasuk hak warga negara yang memiliki kesempatan yang sama untuk melakukan kegiatan ekonomi guna meningkatkan kualitas hidup rakyat sehingga negara dapat melindungi dengan baik yang mendukung terwujudnya kesejahteraan sosial sesuai dengan konstitusi.

Menyelenggarakan kegiatan kesejahteraan masyarakat dalam bentuk

---

<sup>54</sup> dijelaskan: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm 33.

pembangunan seluas-luasnya yang mencakup seluruh aspek kehidupan termasuk perekonomian. Pembangunan ekonomi membutuhkan perkembangan hukum. Salah satu jenis hukum ekonomi dalam kegiatan pembangunan adalah tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

#### **4. Teori *Economic Analysis of Law***

Teori ini di dasari pada aliran utilitarianisme yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, yang berdasarkan pada prinsip kemanfaatan sebagai doktrin ilmu hukum. Dalam buku *economic analysis of law*, memuat beberapa pemikiran para ahli antara lain Jeremi Bentham dan Richard Posner, keduanya menjabarkan tentang hukum ekonomi. Bentham memasukkan elemen-elemen penting seperti kemurnian (*purity*), keluasan (*extent*), durasi (*duration*), intensitas (*intensity*), kepastian (*certainty*), kesuburan (*fecundity*), keakraban (*propinquity*) yang dapat dipercaya dapat mencapai tingkat *the greatest happiness of the greatest number*. Menurutnya, hukum barulah dapat diakui sebagai hukum apabila dapat memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya kepada orang terbanyak. Selanjutnya Bentham menambahkan bahwa tujuan suatu peraturan hukum harus dapat mencapai:<sup>56</sup>

- a. *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup).
- b. *To provide abundance* (untuk memberikan kebutuhan berlimpah).

---

<sup>56</sup> Fajar Sugianto, 2013, *Economic Analysis of Law*, Kencana, Jakarta, hlm.35-27.

c. *To provide security* (untuk memberikan perlindungan).

d. *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Posner menanggapi kerangka pemikiran *utilitarianisme* ini dengan konsepsinya sendiri tentang analisis ke-ekonomian hukum, berdasar dengan konsep inti Bentham. Analisis ke-ekonomian hukum yang dikembangkan oleh Posner disebut efisiensi dalam teori *Wealth Maximization Theori of Justice*, Posner menganalisis ekonomi dengan pendekatan ilmu hukum dan menyatakan bahwa, " *many of doctrines and institutions of the legal system are best understood and explained as efforts to promote the efficient allocation of resources*" (banyak doktrin-doktrin dan institusi dari sistem hukum yang terbaik dipahami dan dijelaskan sebagai upaya untuk mempromosikan alokasi sumber daya yang efisien).<sup>57</sup>

Richard A. Posner<sup>58</sup> menjelaskan dalam teori ini bahwa kesejahteraan atau kemakmuran dapat dimaksimalkan jika institusi yang melakukan pengelolaan sumber daya, mulai dari proses produksinya, pendistribusiannya, sampai pada pemakaiannya memenuhi syarat akan sifat kehati-hatian (*prudence*), bijak (*decency, wisdom*), dan berdaya guna dan berhasil guna (*efficiency*). Ketiga persyaratan tersebut dimaksudkan agar perencanaan mengenai pengalihan terhadap pemanfaatan sumber-sumber energi dikemudian hari tidak menimbulkan dampak, baik sifatnya

---

<sup>57</sup> Richard A. Posner, 1981, *The economic of justice*, Harvard University Press, Cambridge, hlm vii.

<sup>58</sup> Richard A. Posner, 1992, *Economic analysis of law*, Fourth Edition, Little Brown and Company, Boston Toronto London, hlm 27.

ekonomis, teknis, maupun ekologis. Posner menjelaskan bahwa hukum seharusnya mempromosikan efisiensi. "*Economic analysis of law*" sebagai aspek normatif menegaskan bahwa "*social wealth maximization*" merupakan sasaran utama, dimana pemerintah seharusnya menciptakan suatu sistem untuk melindungi hal tersebut. "*Economic analysis of law*" adalah gagasan efisiensi dalam lokasi sumber daya. Posner mendefinisikan efisiensi bahwa, "...*that allocation of resources in which value is maximated*, (alokasi sumber daya dilakukan dengan nilai yang dimaksimalkan). Posner menekankan efisiensi ekonomi sebagai konsep etika, dan berpendapat bahwa efisiensi adalah sebuah konsep yang memadai tentang keadilan yang masuk akal dan dapat nilai atau diperhitungkan, serta dapat mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat melalui pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya, sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan yang diharapkan.

## **B. Landasan Konsep**

### **1. Tanggung Jawab Sosial pada Program Kemitraan (*Partnership*)**

Stephen M. Dent memperkenalkan konsep *Partnership Relationship Management*, dimana dimungkinkan untuk menumbuhkan dan mengembangkan lebih lanjut tuntutan pelanggan akan layanan abad 21 yang cepat, suatu organisasi menjalin kemitraan dan aliansi strategis (*strategic partnerships and alliances*) di kedua sisi secara internal dan eksternal, sehingga diperlukan kreativitas dalam memadukan budaya kerja organisasi, yang mengarah pada keterlibatan pola Keuntungan dalam

menggunakan pola kemitraan dan aliansi, yaitu : 1.Keterbukaan (*openness*), 2. Kreativitas (*creativity*), 3. Kecepatan (*agility*), 4. Kelenturan (*resiliency*).<sup>59</sup>

Menurut I.G. Rai Wijaya,<sup>60</sup> bahwa Kemitraan dipergunakan dalam hubungan yang tidak setara atau hubungan antara pihak-pihak yang berbeda. Kedua-duanya merupakan hubungan kerja sama, tetapi subjek atau pihak yang melakukan kerja sama tersebut berada dalam posisi yang berbeda, yang satu lebih kecil atau lebih besar dari yang lainnya. Perlu diperhatikan bahwa penggunaan kata kemitraan menunjukkan sifat hubungan, dan bukan merupakan suatu istilah ataupun suatu bentuk usaha.

Sedangkan kemitraan menunjukkan adanya hubungan yang setara atau mempunyai posisi yang sama tinggi/ sederajat, misalnya hubungan antara para ahli hukum, arsitek, dan dokter dalam suatu asosiasi sebagai suatu bentuk usaha. Lebih lanjut I. G. Ray Widjaya<sup>61</sup> menjelaskan bahwa untuk meraih keuntungan bersama yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih pada jangka waktu tertentu maka strategi bisnis yang dilakukan adalah kemitraan yang berdasar pada prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan. Jika berpegang pada prinsip saling membutuhkan dan saling membesarkan, maka kemitraan antara usaha besar dengan usaha kecil diharapkan memberikan solusi dari ketimpangan-ketimpangan sosial, misalnya ketimpangan pendapatan dan tidak meratanya kesempatan

---

<sup>59</sup> Stephen M. Dent, 2006, *White paper Partnership Relationship Management: Implementing a Plan for Success, Partnership Continuum inc.* [www.partneringintelligence.com](http://www.partneringintelligence.com), diakses 27 Juli 2019.

<sup>60</sup> I.G. Ray Wijaya, 2003, *Hukum Perusahaan*, Megapoin, Jakarta, hlm 58.

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm 58.

berusaha. Keseluruhan itu merupakan pengaruh dari laju pertumbuhan pembangunan di segala sektor.

Persaingan usaha yang semakin kompetitif menuntut Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) untuk tetap bertahan dan mampu bersaing dengan pelaku usaha lainnya karena UMKM adalah pemberdayaan ekonomi masyarakat yang dipandang sangat representatif, sehingga kerjasama dalam bentuk kemitraan usaha adalah strategi untuk pengembangan usaha mikro dan kecil dan kerjasama ini penting untuk mendapatkan dukungan pengusaha besar melalui program kemitraan. Selain itu, usaha mikro dan kecil juga banyak tantangan dan hambatannya, baik dari segi permodalan, sumber daya manusia, tata kelola, kurangnya penguasaan teknologi dan informasi, iklim usaha maupun dari segi pemasaran produk, maka untuk menumbuhkan usaha mikro dan kecil, perlu dukungan dan bantuan perusahaan besar dalam bentuk kemitraan usaha.

Menurut Riane Eisler dan Alfonso Montuori dalam tulisannya yang berjudul *Partnership Organization* bahwa:

*“Partnership systems are trust based, and characterized by equalitarianism and “flatter”organization, flexible hierarchies of actualization (where power is guided by values such as caring and caretaking), by a nature-based spirituality, a low degree of violence built into the system, and gender equality and equity”.*<sup>62</sup>

Sistem kemitraan didasarkan pada kepercayaan, dan ditandai dengan adanya kesetaraan dan organisasi yang datar, hirarki fleksibel dari

---

<sup>62</sup> Riane Eisler dan Alfonso Montuori. 2001. *The Partnership Organization : The Systems Approach*, (OD Practitioner, Vol. 33, Nomor. 2) [https://www.academia.edu/31722145/THE\\_PARTNERSHIP\\_ORGANIZATION\\_A\\_SYSTEMS\\_APPROACH](https://www.academia.edu/31722145/THE_PARTNERSHIP_ORGANIZATION_A_SYSTEMS_APPROACH), diakses Tanggal 26 Juli 2019.

aktualisasi di mana kekuasaan dipandu oleh nilai-nilai spiritualitas berbasis alam, tingkat kekerasan rendah yang tertanam dalam sistem, dan kesetaraan.

lebih lanjut, Riane Eisler dan Alfonso Montuori bahwa Model kemitraan dalam organisasi membutuhkan persyaratan sebagai berikut: <sup>63</sup>

- “1. *Flatter, less rigidly hierarchical organizations.*
2. *Change in the role of manager, from “the cop” to a more facilitator, supportive role.*
3. *From Power Over to Power To/With.*
4. *Teamwork*
5. *Diversity*
6. *Gender-balance”.*

Sedangkan menurut Muhammad Jafar Hafsah Partnership, strategi bisnis dikembangkan oleh dua pihak atau lebih dalam waktu tertentu untuk mencapai keuntungan bersama dengan prinsip saling menguntungkan dan saling mendukung.<sup>64</sup> Tanggung jawab sosial perusahaan dalam bentuk kemitraan tersebut bertujuan untuk memberdayakan usaha kecil dan besar untuk lebih menumbuhkan dan mengembangkan sistem perekonomian nasional. Pembiayaan dan pengembangan usaha dilakukan secara efisien dan efektif oleh usaha besar hingga kecil. Pengembangan dapat terjadi pada satu atau lebih bidang dalam bentuk pemasaran, pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia, permodalan, tata kelola dan teknologi. Asas saling menguatkan adalah asas agar usaha kecil semakin

---

<sup>63</sup> Riane Eisler dan Alfonso Montuori. 2001. *The Partnership Organization : The Systems Approach*, (OD Practitioner, Vol. 33, Nomor. 2) [https://www.academia.edu/31722145/THE\\_PARTNERSHIP\\_ORGANIZATION\\_A\\_SYSTEMS\\_APPROACH](https://www.academia.edu/31722145/THE_PARTNERSHIP_ORGANIZATION_A_SYSTEMS_APPROACH), diakses Tanggal 26 Juli 2019.

<sup>64</sup> Mohammad Jafar Hafsah, 2000, *Kemitraan Usaha*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 10.

mampu dan memetik manfaat dari pengembangan usahanya berdasarkan asas saling menguntungkan, kepercayaan dan kekuasaan, serta keuntungan.<sup>65</sup>

Menurut Yusuf Wibisono bahwa prinsip-prinsip kemitraan dalam pelaksanaannya, ada tiga prinsip penting, yaitu:<sup>66</sup>

1. Kesetaraan atau keseimbangan (*equity*).

Kesetaraan berarti penghargaan, tanggung jawab, dan koneksi. Pendekatannya tidak *bottom-up* atau *top-down*, dan tidak didasarkan pada kekuatan yang adil, tetapi hubungan saling menghormati, dan kepercayaan.

2. Transparansi.

Transparansi bertujuan untuk menghindari kerancuan antar mitra, yang meliputi transparansi dalam pengelolaan informasi dan transparansi dalam pengelolaan keuangan.

3. Saling menguntungkan.

Kemitraan harus membawa manfaat dan keuntungan bagi semua pihak yang terlibat.

Kesenjangan pembangunan antara masyarakat perkotaan dengan masyarakat pedesaan, menurut Mohammad Jafar Hafsa<sup>67</sup> adalah Konsekuensi logis dari pesatnya pembangunan dan kondisi seperti ini

---

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm11.

<sup>66</sup> Yusuf Wibisono, 2007, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*. Fascho Publishing. Gresik. hlm. 103.

<sup>67</sup> *Ibid*, hlm 2.

hampir dialami oleh semua negara berkembang, dengan demikian akan berdampak negatif terhadap tingkat kesejahteraan, serta merupakan salah satu sumber ancaman bagi persatuan dan kesatuan bangsa.

Upaya untuk mengantisipasi ketimpangan yang dihadapi saat ini oleh sebagian masyarakat adalah dengan jalan kemitraan usaha antara usaha besar dengan UMKM, Kemitraan merupakan wadah bagi usaha besar, menengah dengan usaha kecil untuk bekerjasama dalam memperoleh keuntungan dan memberdayakan masyarakat karena dalam proses kemitraan terjadi komitmen antara perusahaan BUMN dengan usaha kecil untuk mentransfer teknologi, manajemen, modal dan bahan baku. Dengan demikian usaha kecil dapat memberdayakan dirinya dan dapat mengurangi jumlah pengangguran.

Maksud dan tujuan tanggung jawab sosial pada program kemitraan adalah *win win solution partnership*, artinya saling menguntungkan. Apabila dicermati prinsip saling menguntungkan dan saling memperkuat dalam kemitraan, terkandung makna tanggung jawab moral pelaku usaha. Pengusaha yang mempunyai asset perusahaan berskala menengah atau besar, terpanggil untuk bekerjasama, membina usaha kecil karena menganggap pengembangan usaha kecil adalah bagian dari pembangunan nasional. Usaha besar membimbing dan membina usaha kecil sebagai mitranya sehingga dapat menjadi

pengusaha yang mandiri dalam menghadapi era yang penuh dengan persaingan.<sup>68</sup>

Bentuk kemitraan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang mempunyai kekuatan yang sama meskipun dalam bidang usaha yang berbeda. Kedudukan para pihak dalam bermitra adalah sejajar dan biasanya yang bermitra adalah usaha yang sama-sama menengah atau besar. Di samping kemitraan sejajar, terdapat kemitraan oleh pengusaha yang mempunyai kedudukan atau kekuatan ekonomi yang berbeda atau tidak sederajat misalnya dari segi modal dan *skill*. Pihak yang bermitra biasanya usaha kecil yang (posisi lemah) dengan usaha besar (posisi kuat). Posisi para pihak tidak seimbang atau tidak sederajat.

Tulus T.H. Tambunan, mengemukakan bahwa, tanggung jawab sosial perusahaan pada Program Kemitraan dengan UMKM memberikan manfaat sebagai berikut:<sup>69</sup>

- a. Meningkatkan pendapatan usaha kecil dan masyarakat.
- b. Meningkatkan perolehan nilai tambah bagi pelaku kemitraan dan Perusahaan serta memberikan citra yang baik bagi perusahaan yang berhasil membina UMKM.
- c. Meningkatkan kesetaraan dan pemberdayaan masyarakat dan usaha kecil.

---

<sup>68</sup> Andi Tira, 2003, *Kemitraan Antara Usaha Kecil dan Menengah dengan Usaha Besar serta Dampaknya terhadap Persaingan Usaha menurut UU No. 5 Tahun 1999*, Pascasarjana Unhas. Makassar, hlm 40.

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm 40.

- d. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi pedesaan, regional dan nasional.
- e. Memperluas kesempatan kerja.
- f. Meningkatkan ketahanan ekonomi nasional.

Tanggung jawab sosial perusahaan dalam melaksanakan kemitraan (*Partnership*) melalui beberapa aspek seperti aspek permodalan, manajemen, teknologi dan pemasaran. Agar kemitraan dapat berhasil, pihak pengusaha kecil perlu mengadakan persiapan diri misalnya dengan membenahan manajemen, peningkatan sumber daya manusia, sehingga dalam kemitraan dapat saling membantu dan saling menguntungkan.<sup>70</sup>

Kolaborasi antara usaha kecil dan besar untuk memberdayakan usaha kecil untuk memungkinkan pertumbuhan dan perkembangan yang lebih kuat dan memperkuat struktur perekonomian nasional dengan memberikan pendanaan atau permodalan dan dukungan pengembangan usaha untuk memungkinkan UMKM menjadi usaha besar. Pengembangan bisnis dapat berlangsung dalam satu atau lebih bidang, yaitu pelatihan, konsultasi, pemasaran, pembinaan, manajemen, dan teknologi.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> *Ibid*, hlm 64.

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm 65.

Berdasarkan Pasal 1 angka 13 Undang Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UU UMKM), menjelaskan terkait batasan pengertian dari kemitraan. Unsur-unsur kemitraan meliputi:<sup>72</sup>

1. Adanya kerjasama antara UKM dan atau usaha besar.
2. Adanya prinsip yang saling memperkuat dan saling menguntungkan.

Kata “Kemitraan” dipergunakan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan yang merupakan penjabaran dari Undang-Undang No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil, dan kemudian diganti menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM. Kemitraan merupakan suatu kerjasama usaha bukan merupakan suatu bentuk usaha. Kemitraan Usaha yaitu rekan dalam mengadakan suatu usaha. Penggunaan kata kemitraan dan kemitraan dalam dunia usaha berbeda satu sama lain.

Berdasarkan PP No. 4 Tahun 1997, “kemitraan adalah kerjasama usaha antara usaha kecil dengan usaha menengah dan atau usaha besar dengan memperhatikan prinsip-prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan”.<sup>73</sup>

Tujuan kemitraan diatur secara jelas dalam Pasal 11 UU UMKM, Tujuannya adalah kemitraan dalam arti Pasal 7 (1) huruf (d): yakni Menciptakan kemitraan antara UMKM, menciptakan kemitraan antara UMKM dan besar, mendorong hubungan yang saling menguntungkan

---

<sup>72</sup> diberikan pengertian bahwa Kemitraan adalah Kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku usaha mikro, kecil dan menengah dengan usaha besar.

<sup>73</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1997 tentang Kemitraan

dalam penyelenggaraan UMKM, mendorong munculnya struktur pasar yang menjamin tumbuhnya usaha kecil dan melindungi persaingan usaha yang sehat dan menengah serta konsumen dan mencegah penguasaan pasar oleh orang, yang bisa merugikan usaha mikro dan kecil.<sup>74</sup>

Istilah perjanjian kemitraan berasal dari terjemahan Bahasa Inggris, yaitu "*Partner Contract*." Dalam PP. No. 44 Tahun 1997 tentang kemitraan tidak ditemukan pengertian perjanjian kemitraan, namun yang ada hanya pengertian kemitraan.<sup>75</sup>

Pengembangan kemitraan dimaksudkan untuk memperkuat struktur perekonomian nasional. Dalam pelaksanaannya dilakukan kerjasama antara perusahaan besar dengan usaha atau industri kecil menengah yang dilandasi prinsip saling membutuhkan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan. Selain itu diharapkan industri/usaha besar dapat memberikan dukungan/bantuan seperti dalam pemodalannya, pelatihan dan pendampingan serta akses perluasan pasar.<sup>76</sup>

Berdasarkan Pasal 26 UU UMKM ditegaskan bahwa kemitraan dilaksanakan dengan pola:<sup>77</sup>

1. Inti-plasma
2. Subkontrak
3. Waralaba

---

<sup>74</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

<sup>75</sup> H. Salim HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak Diluar Hukum Perdata*, PT. Raja Grafindo, hlm 177.

<sup>76</sup> Salim, HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak Diluar KUHPperdata*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 185

<sup>51</sup> Pasal 26 UU UMKM

4. Perdagangan Umum
5. Distribusi dan Keagenan
6. Bentuk-bentuk kemitraan lain seperti: bagi hasil, kerjasama operasional, usaha patungan (*joint venture*), dan penyumberluaran (*outsourcing*).

**a. Inti Plasma**

Pelaksanaan kemitraan dengan pola inti-plasma sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf a, Usaha Besar sebagai inti mendorong dan mengembangkan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang akan menjadi plasmanya.<sup>78</sup>

- a. Penyediaan dan penyiapan lahan.
- b. Penyediaan sarana produksi.
- c. Pemberian bimbingan teknis produksi dan manajemen usaha.
- d. Perolehan, penguasaan, dan peningkatan teknologi yang diperlukan.
- e. Pembiayaan.
- f. Pemasaran.
- g. Penjaminan.
- h. Pemberian informasi; dan
- i. Pemberian bantuan lain yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan produktivitas dan wawasan usaha.

---

<sup>78</sup> Pasal 27 UU UMKM

Mohammad Jafar Hafsah mengemukakan bahwa keunggulan pola Inti plasma adalah:<sup>79</sup>

1. Inti plasma memberikan keuntungan antara pengusaha besar dan menengah seperti inti dan pengusaha kecil sejenis plasma melalui cara pengusaha besar dan menengah memberikan bimbingan dan arahan. menyediakan fasilitas produksi, manajemen, proses produksi dan pemasaran. Artinya pengusaha besar berbagi risiko dan peluang usaha dengan pengusaha kecil seperti plasma, dengan demikian, melalui model jantung plasma, saling ketergantungan dan saling menguntungkan tercipta.
2. Inti plasma dapat berperan dalam pemberdayaan pengusaha kecil di bidang teknologi, permodalan, kelembagaan dan lain-lain.
3. Pengusaha kecil yang didukung akan mampu memenuhi skala ekonomi sehingga dapat mencapai efisiensi.
4. Pengusaha besar atau menengah memiliki kapasitas dan cakupan pasar yang lebih luas, sehingga dapat mengembangkan produk, memiliki keunggulan dan mampu bersaing di pasar nasional dan internasional. Keberhasilan kemitraan nukleasi plasma dapat menjadi daya tarik bagi pengusaha besar atau menengah untuk membangun kemitraan baru dan sentra ekonomi baru, serta sebagai upaya pemerataan untuk mencegah ketimpangan sosial.

---

<sup>79</sup> Muhammad Jafar Hafsah, Op.Cit. hlm 69.

## **b. Sub Kontrak**

Pola subkontrak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b, Usaha besar memberikan dukungan berupa:<sup>80</sup>

- a. Kesempatan untuk mengerjakan sebagian produksi dan/atau komponennya.
- b. Kesempatan memperoleh bahan baku yang diproduksi secara berkesinambungan dengan jumlah dan harga yang wajar.
- c. Bimbingan dan kemampuan teknis produksi atau manajemen.
- d. Perolehan dan penguasaan serta peningkatan teknologi yang diperlukan.
- e. Pembiayaan dan pengaturan sistem pembayaran yang tidak merugikan salah satu pihak.
- f. Upaya untuk tidak melakukan pemutusan hubungan sepihak.

Pengalaman Jepang membuktikan keberhasilan pola subkontrak berupa pengalihan teknologi, modal dan keterampilan industri. Keberhasilan ini terjadi seperti pada industri otomotif. Toyota sebagai salah satu industri terbesar di Jepang, telah berhasil mengembangkan industrinya dengan melaksanakan pola subkontrak untuk memproduksi komponen-komponen otomotif nya, baik kepada perusahaan menengah maupun usaha kecil di Jepang.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Pasal 28 UUUMKM

<sup>81</sup> Muhammad Jafar Hafsa, 2000, *Kemitraan Usaha konsepsi dan strategi*. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta. hlm 73.

Kelemahan dalam kemitraan subkontrak, yaitu hubungan subkontrak sering memungkinkan produsen kecil dipisahkan sebagai subkontraktor dalam hubungan monopoli dan monopsoni, terutama dalam pasokan dan pemasaran bahan baku, penekanannya pada harga produk, kontrol kualitas produk yang ketat dan sistem pembayaran yang sering terlambat dan sering naik sehingga ada tanda-tanda kelelahan untuk mengejar target produktivitas.<sup>82</sup>

### **c. Waralaba**

Pola waralaba adalah pemberi waralaba (usaha besar) memberi hak penggunaan lisensi, merek dagang kepada penerima waralaba (usaha kecil atau usaha menengah) disertai bantuan bimbingan manajemen. Pelaksanaan Pola Waralaba diatur dalam Pasal 29 UUUMKM bahwa:<sup>83</sup>

- (1). Usaha besar yang memperluas usahanya dengan cara waralaba sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf c, memberikan kesempatan dan mendahulukan usaha mikro, kecil dan menengah yang memiliki kemampuan.
- (2). Pemberi waralaba dan penerima waralaba mengutamakan penggunaan barang dan/atau bahan hasil produksi dalam negeri sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang disediakan dan/atau dijual berdasarkan perjanjian waralaba.

---

<sup>82</sup> Ibid. hlm 73.

<sup>83</sup> Pasal 29 UUUMKM

- (3). Pemberian waralaba wajib memberikan pembinaan dalam bentuk pelatihan, bimbingan operasional, manajemen, pemasaran, penelitian, dan pengembangan kepada penerima waralaba secara berkesinambungan.

Perusahaan pemilik waralaba bertanggung jawab terhadap sistem operasional sedangkan perusahaan penerima waralaba hanya mengikuti pola yang ditetapkan oleh pemilik waralaba. Kelebihan waralaba yaitu penerima waralaba dapat memperoleh sumber dana sekaligus menghemat dana, dan pola ini dapat memperluas jaringan kerja.

Sedangkan kelemahan waralaba yaitu ketergantungan penerima waralaba sangat besar pada pemilik waralaba. Namun demikian pola waralaba ini sangat berkembang dan mempunyai prospek di masa depan. Contoh *Mc. Donald, Kentucky, Texas, Coca-cola* dan lain sebagainya.

#### **d. Dagang Umum**

Pola Dagang Umum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 30 UU UMKM yaitu:<sup>84</sup>

- (1). Pola perdagangan umum sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 26 huruf d, dapat dilakukan dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan lokasi usaha, atau penerimaan pasokan dari usaha mikro, kecil dan menengah oleh usaha besar yang dilakukan secara terbuka.

---

<sup>84</sup> Pasal 30 UUUMKM

- (2). Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan oleh usaha besar dilakukan dengan mengutamakan pengadaan hasil produksi Usaha Kecil atau usaha mikro sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang diperlukan.
- (3). Pengaturan sistem pembayaran dilakukan dengan tidak merugikan salah satu pihak.

Pola kemitraan ini mempunyai persamaan dengan hubungan dagang biasa antara penjual dan pembeli karena perusahaan mitra memasarkan objek kemitraan dan oleh karena itu pula kemitraan ini membutuhkan dana yang besar, sebab masing-masing pihak membiayai ciri dan usaha masing-masing.

#### **e. Keagenan**

Pola keagenan yang diatur dalam Pasal 31 UU UMKM bahwa dalam pelaksanaan kemitraan dengan pola distribusi dan keagenan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 Huruf e bahwa usaha besar dan/atau usaha menengah memberikan hak khusus untuk memasarkan barang dan jasa kepada usaha mikro dan/atau usaha kecil.<sup>85</sup>

Dalam pola keagenan ini, UKM atau usaha besar bertanggung jawab atas barang dan jasa, sedangkan usaha kecil (agen) berkewajiban mencari pelanggan. Oleh karena usaha kecil yang berhubungan langsung dengan pelanggan, maka sebagai ujung tombak, usaha kecil harus

---

<sup>85</sup> Pasal 31 UUUMKM

menjalankan pekerjaan secara profesional karena keberhasilan usaha kecil juga merupakan keberhasilan usaha menengah atau usaha besar.

Kemitraan antara UKM dengan usaha menengah/usaha besar melalui pola kemitraan tersebut di atas diharapkan dapat menumbuhkan kembangkan usaha kecil menjadi usaha yang tangguh dan mandiri, sekaligus dapat mengatasi masalah kesenjangan dalam masyarakat. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Mohammad Jafar Hafsah<sup>86</sup> bahwa kemitraan usaha merupakan solusi dari ketidakmerataan kesempatan kerja di Indonesia.

Tulus T. Tambunan<sup>87</sup> berpendapat bahwa kebersamaan dan pemerataan adalah inti dari kemitraan. Oleh karena itu, kemitraan selalu dibutuhkan selama kebutuhan permodalan tidak terselesaikan. Di sisi lain, kemitraan merupakan proses jangka panjang yang memenuhi ekspektasi dan kebutuhan semua mitra, termasuk yang memiliki rasa persaingan yang kuat. Mengingat tujuan dari kemitraan adalah saling menguntungkan dan bila konsep kemitraan dilakukan oleh usaha kecil dan usaha besar sesuai dengan hakikatnya, maka kemitraan yang ideal yaitu kemitraan yang dilaksanakan secara sehat dan dapat terwujud, sehingga dapat mempercepat peningkatan pembangunan nasional.

---

<sup>86</sup> Mohammad Jafar Hafsah, 2000, *Kemitraan Usaha*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm 12

<sup>87</sup> Tulus T Tambunan, 2001, *Perekonomian Indonesia dan Peran Kadin*, Ghalia, Jakarta, hlm. 141.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, Pasal 14 ayat 5 PP. No. 44 Tahun 1997 diatur bahwa usaha besar berkewajiban untuk melakukan pembinaan kepada mitra binaannya dalam satu atau lebih aspek.<sup>88</sup>

## **2. Corporate Social Responsibility (CSR)**

Istilah *Corporate Social Responsibility (CSR)* atau Tanggung jawab sosial perusahaan, yang sering disebut dengan istilah tanggung jawab sosial korporat kepada seluruh *stakeholders*. Tanggung jawab sosial korporat dimaksudkan pada perusahaan bisnis berorientasi pada laba. Istilah *stakeholders* adalah pemangku kepentingan yang meliputi

---

<sup>88</sup> Pasal 14 ayat 5 Peraturan Pemerintah tentang Kemitraan,

a. Pemasaran, dengan:

1. Membantu akses pasar
2. Memberi bantuan informasi pasar
3. Memberi bantuan promosi
4. Mengembangkan jaringan usaha
5. Membantu melakukan identifikasi pasar dan perilaku konsumen
6. Membantu peningkatan mutu produk dan nilai tambah kemasan

b. Pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia, dengan:

1. Pendidikan dan pelatihan
2. Magang
3. Studi banding
4. Konsultasi

c. Permodalan, dengan:

1. Pemberian informasi sumber-sumber kredit
2. Tatacara pengajuan penjaminan dari berbagai sumber lembaga penjaminan
3. Mediator terhadap sumber-sumber pembiayaan
4. Informasi dan tata cara penyertaan modal
5. Membantu akses permodalan

d. Manajemen, dengan:

1. Bantuan penyusunan studi kelayakan
2. Sistem dan prosedur organisasi dan manajemen
3. Menyediakan tenaga konsultasi dan advisor

e. Teknologi, dengan:

1. Membantu perbaikan, inovasi dan alih teknologi
2. Membantu pengadaan sarana dan prasarana produksi sebagai unit percontohan
3. Membantu perbaikan sistem produksi dan kontrol kualitas
4. Membantu pengembangan desain dan rekayasa produksi
5. Membantu peningkatan efisiensi pengadaan bahan baku.

pemegang saham, karyawan, pelanggan yang bersaing, lembaga keperantaraan, LSM dan publik lainnya serta pemerintah.<sup>89</sup>

Kotler dan Lee menjelaskan bahwa “Tanggung jawab sosial perusahaan adalah komitmen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui praktik bisnis, kebijakan dan sumber daya perusahaan”.<sup>90</sup> Menurut Kotler, “Tanggung jawab sosial perusahaan adalah komitmen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui praktik bisnis yang cerdas dan donasi perusahaan”.

Menurut Carroll, konsep CSR memuat komponen-komponen sebagai berikut:<sup>91</sup>

### *1. Economic Responsibilities*

Tanggung jawab sosial perusahaan yang utama adalah tanggung jawab ekonomi, karena perusahaan dalam menjalankan kegiatannya yang menghasilkan produk dan jasa yang bagi masyarakat secara menguntungkan.

### *2. Legal Responsibilities*

Masyarakat mengharapkan perusahaan dalam menjalankan bisnisnya mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang pada prinsipnya dibuat oleh masyarakat melalui lembaga Legislatif.

---

<sup>89</sup> Dwi Kartini, 2013, *Corporate Sosial Responsibility Transformasi Konsep Sustainability Management dan Implementasi di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 1

<sup>90</sup> Kotler, P., dan N.Lee 2005. *Corporate Sosial responsibility, Doing the Most Good you are your Company and Your cause*, New Jersey, Jhon Wiley & Sons, Inc.

<sup>91</sup> *Ibid*, hlm 14-15

### 3. *Ethical Responsibilities*

Orang mengharapkan perusahaan untuk bertindak secara etis. Etika bisnis mencerminkan etika masing-masing perusahaan dan organisasi dalam menilai isu-isu yang berkaitan dengan pemilihan nilai yang berkembang di masyarakat.

### 4. *Discretionary Responsibilities.*

Masyarakat berharap perusahaan bisa memberikan keuntungan bagi mereka. Perusahaan telah merespon ekspektasi masyarakat melalui berbagai program amal. Dalam hal ini perusahaan ingin menjadi warga negara yang baik, dimana kontribusinya terhadap masyarakat juga mempengaruhi reputasi perusahaan.

Kotler, menyebutkan beberapa bentuk program tanggung jawab perusahaan yang dapat dipilih yaitu:<sup>92</sup>

#### 1. *Cause Promotions*

Dalam *Cause Promotions*, perusahaan berupaya untuk meningkatkan kesadaran publik tentang masalah tertentu, dimana masalah tersebut tidak harus berkaitan dengan bisnis perusahaan dan mengajak masyarakat untuk berpartisipasi untuk menyumbangkan waktu, uang, atau barang untuk cegah masalah tersebut. Di *Cause Promotions* ini, perusahaan dapat menjalankan program mereka secara mandiri atau bekerja sama dengan institusi lain

---

<sup>92</sup> Ahmad Lamo dan Laode Asrun Azis, 2016, *Corporate Social Responsibility dalam Perspektif Administrasi Publik (Studi Governance)*, Bandung, hlm, 28-31.

## 2. *Cause-Related Marketing*

Dalam *Cause-Related Marketing*, Perusahaan mengundang orang untuk membeli dan menggunakan barang tersebut sebagai barang dan jasa dimana sebagian keuntungan perusahaan dibagikan untuk menyelesaikan atau mencegah masalah tertentu.

## 3. *Corporate Sosial Marketing*

*Corporate Sosial Marketing* yaitu, perusahaan yang berupaya mengubah perilaku masyarakat (*behaviour change*) dalam hal tertentu, biasanya berfokus pada kesehatan, keselamatan berkendara, lingkungan, dan bidang lainnya.

## 4. *Corporate Philantrophy*

*Corporate Philantrophy*, hal ini dilakukan oleh perusahaan dengan mengambil peran langsung pada pihak-pihak yang membutuhkan bantuan berupa dana, layanan atau fasilitas, baik itu instansi, perseorangan maupun kelompok tertentu. *Corporate Philantrophy* bisa dilakukan dengan mendonasikan uang secara langsung, misalnya dengan memberikan hibah kepada anak-anak yang rentan.

## 5. *Corporate Volunteering*

*Corporate Volunteering* yaitu Jenis tanggung jawab sosial perusahaan ketika perusahaan mendorong atau memotivasi karyawan untuk berpartisipasi dalam program yang sedang berlangsung dengan menginvestasikan waktu dan energi, seperti guru, pelatih, dan lain-lain.

## 6. *Socially Responsible Bussiness.*

*Socially Responsible Bussiness*, artinya, Perusahaan melakukan perubahan pada satu atau lebih sistem operasi untuk mengurangi dampak terhadap lingkungan dan masyarakat. Misalnya dengan memperbaiki proses produksi dan menyaring sampah sebelum dibuang ke alam bebas.

David Crowther, mengungkapkan bahwa identifikasi kegiatan tanggung jawab sosial perusahaan melalui tiga prinsip utama yakni: <sup>93</sup>

### 1. Keberlanjutan (*Sustainability*)

Prinsip ini membahas tindakan yang diambil sekarang yang dapat memengaruhi tindakan di masa mendatang:

- a. Pembangunan berkelanjutan
- b. Meningkatkan kualitas pembangunan
- c. Pemenuhan kebutuhan dasar seperti pekerjaan, pangan, energi, air dan sanitasi
- d. Meningkatkan dan memperbaharui sumber daya
- e. Orientasi teknologi berkelanjutan dan kapabilitas manajemen risiko
- f. Konektifitas lingkungan dan ekonomi pada setiap pengambilan keputusan.

---

<sup>93</sup> Crowther, D, 2010, *Corporate Sosial Responsibility*, Guler Aras& Ventus Publising ApS.

## 2. Pertanggungjawaban (*Accountability*)

Identifikasi kegiatan internal organisasi yang berdampak langsung atau tidak langsung pada lingkungan eksternal atau diartikan sebagai pertanggungjawaban atas tindakan yang diambil.

## 3. Keterbukaan (*Transparency*)

Prinsipnya adalah bahwa dampak luar dilaporkan secara nyata tanpa disembunyikan. Ini berlaku untuk mengidentifikasi tanggung jawab atas proses yang mungkin disebabkan oleh pihak luar.

### 3. **Good Corporate Governance (GCG)**

*Good Corporate Governance (GCG)* disebut dengan “*Corporate Governance* menurut *The Organization for Economic Corporation and Development*” (OECD) dalam Sutojo & Adridge bahwa adalah sistem yang digunakan untuk mengelola dan mengatur suatu perusahaan. “*The governance structure clarifies the division of rights and responsibilities between the company's various participants, such as the board, boards of directors, shareholders and other stakeholders, and specifies the rules and procedures for handling corporate affairs. In this case, it also provides a structure for tracking company goals and performance*”.<sup>94</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, Tata Kelola Perusahaan merupakan sistem yang digunakan untuk memandu dan memantau operasional suatu perusahaan. GCG mengatur administrasi hak dan tanggung jawab yang

---

<sup>94</sup> Siswanto Sutojo & E Jhon Adridge.2005. *Good Corporate Governance*. Jakarta. PT. Damar Mulia Pustaka. hlm.2 .<https://digilib.unila.ac.id/10920/6/BAB%20II.pdf> . Diakses Tanggal 28 Oktober 2019.

menjadi kepentingan perusahaan, termasuk pemegang saham, direktur, eksekutif, dan semua non-pemegang saham.<sup>95</sup>

Berdasarkan pedoman umum tata kelola perusahaan yang baik di Indonesia, terdapat beberapa prinsip penerapan *Good Corporate Governance* (GCG),<sup>96</sup>

1. *Transparency* (keterbukaan Informasi), ini termasuk transparansi dalam pelaksanaan proses pengambilan keputusan dan transparansi materi dan operasi perusahaan yang relevan, termasuk tanggung jawab sosial perusahaan.
2. *Accountability* (akuntabilitas) kejelasan dan pertanggungjawaban fungsi, struktur dan sistem badan usaha yang dilaksanakan secara efektif.
3. *Responsibility* (pertanggungjawaban) kepatuhan manajemen Perseroan sesuai dengan prinsip bisnis yang baik dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. *Independency* (kemandirian) yaitu pengelolaan perusahaan tanpa benturan kepentingan atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip yang ditetapkan oleh perusahaan.
5. *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran) yaitu keadilan dan perlakuan yang adil dalam pelaksanaan hak-hak pemangku kepentingan berdasarkan kontrak dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>97</sup>

Perusahaan tidak hidup dalam ruang hampa, manajemen selalu

---

<sup>95</sup> *Ibid.* Diakses Tanggal 28 Oktober 2019.

<sup>96</sup> *Ibid.* hlm 105

<sup>97</sup> *Ibid.*, hlm 105-106

berhubungan erat dengan pemerintah, masyarakat atau lingkungan dengan melakukan bisnis untuk mengejar eksistensi dan profitabilitas. Tata kelola yang baik adalah kepentingan pihak-pihak ini sehingga semua pelaku dapat menikmati sumber daya alam atau keuangan dengan solusi yang saling menguntungkan. Prinsip utama tata kelola yang baik adalah etika. Etika memandu semua aktor dalam sistem sosial untuk bertindak dalam tatanan nilai-nilai sosial. Etika mengajarkan hitam putih dan memperkuat keteladanan kehidupan sosial, etika ketertiban dan kemakmuran tumbuh dan berkembang sebagai nilai moral dalam kelas sosial Indonesia.<sup>98</sup>

Untuk mencapai tata kelola perusahaan yang baik harus melalui tiga level yaitu:<sup>99</sup>

1. Melalui proses penyadaran yang berkelanjutan, baik melalui pendidikan maupun kampanye nasional.
2. Konsisten sehingga setiap pilar memberikan contoh tata kelola yang baik.
3. Pendekatan dengan memfasilitasi pemahaman dan implementasi melalui penyusunan pedoman, manual dan modul informasi, pelatihan, penilaian dan pendidikan.

Apabila Indonesia mampu melewati tahapan-tahapan tersebut, maka *the beauty of governance* akan membuat Indonesia berlari cepat, pesat serta *competitive* dalam tatanan internasional, dengan modal SDA melimpah

---

<sup>98</sup> *Ibid*, hlm 107.

<sup>99</sup> *Ibid*, hlm 107

dan SDM unggulan.<sup>100</sup>

Dari perspektif usaha mikro, strategi penerapan tata kelola yang baik memiliki tiga tahap:<sup>101</sup>

- a. Level pertama, bangun konsensus di semua area bisnis
- b. Level kedua, membangun sistem yang mengutamakan sistem yang dapat mempengaruhi perubahan budaya perusahaan.
- c. Level ketiga, membangun budaya melalui proses bisnis dan pendekatan yang bertanggung jawab secara sosial.

Berfungsinya sistem pemerintahan yang baik sebagian besar didasarkan pada lembaga-lembaga kepentingan umum. Institusi tersebut adalah:<sup>102</sup>

- a. Negara dan instrumen mereka membuat hukum dan peraturan yang mendukung lingkungan bisnis yang sehat, efisien dan transparan, menegakkan ketentuan perundang-undangan dan menegakkan kepatuhan yang konsisten dengan hukum (*consistent law enforcement*).

Negara memiliki peranan:

1. Berkoordinasi secara efektif dengan pejabat pemerintah saat menyusun undang-undang dan peraturan untuk bisnis dan masyarakat berdasarkan sistem hukum nasional. Untuk itu, regulator perlu memahami perkembangan bisnis guna menyempurnakan aturan yang berkelanjutan.

---

<sup>100</sup> *Ibid*, hlm 108.

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm 108

<sup>67</sup> *Ibid*, *Loc.cit*, hlm 106

2. Melibatkan bisnis dan umum secara bertanggung jawab dalam pengembangan aturan regulasi (*rule-making rules*).
  3. Implementasi dan penegakan hukum yang konsisten;
  4. Menyelenggarakan koordinasi yang jelas antara badan dan badan publik untuk meningkatkan pelayanan publik dengan cara yang sangat handal dan melalui kontak yang singkat dan tepat guna menciptakan lingkungan usaha yang sehat, efisien dan transparan.
  5. Mengadopsi aturan untuk mendukung terlaksananya tata kelola yang baik berupa aturan yang menciptakan lingkungan usaha yang sehat, efektif dan transparan.
- b. Sebagai pelaku pasar, swasta menggunakan prinsip akuntabilitas sebagai pedoman fundamental dalam pengelolaan bisnis. Peran sektor swasta:<sup>103</sup>
1. Menerapkan etika bisnis secara konsisten untuk menciptakan lingkungan bisnis yang efisien, sehat dan transparan.
  2. Sikap dan perilaku yang menunjukkan pola patuh bagi swasta terhadap hukum dan peraturan.
  3. Peningkatan kualitas struktur manajemen dan model operasi perusahaan secara berkelanjutan sesuai dengan prinsip tanggung jawab.
- c. Masyarakat, sebagai konsumen produk dan jasa sektor swasta dan menjadi korban berada di perusahaan, mengungkapkan kepedulian

---

<sup>68</sup> *Ibid, Loc.cit*, hlm 106

dan menggunakan disiplin sosial yang penting dan bertanggung jawab:<sup>104</sup>

1. Penyiapan pengendalian sosial, dengan memperhatikan pelayanan publik yang diberikan oleh penyelenggara pemerintahan serta Aktivitas dan produk atau layanan dihasilkan oleh dunia bisnis dan difokuskan pada pemberian umpan balik secara obyektif dan bertanggung jawab.
2. Berkomunikasi dengan pejabat pemerintah dan pihak usaha dalam menyampaikan keberatan dan pendapat publik.
3. Mematuhi sepenuhnya dan secara bertanggung jawab mematuhi hukum yang berlaku.

### **C. Gambaran Umum Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).**

#### **1. Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Landasan Hukum BUMN terdapat pada sejumlah Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:<sup>105</sup>

1. Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia, yaitu Pasal 33 Ayat (1) yang selengkapnya dijelaskan bahwa:
  - (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”.

---

<sup>104</sup> *Ibid, Loc.cit*, hlm 106

<sup>105</sup> Gatot Supramono. 2016. BUMN ditinjau dari Segi Hukum Perdata. Rieneka Cipta. Jakarta. Hlm 20

- (3). “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-sebesarnya kemakmuran rakyat”.
2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), yang disingkat dengan UU BUMN.
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. BUMN adalah Perusahaan milik negara karena modalnya berasal dari milik negara. Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang BUMN dijelaskan Pengertian BUMN bahwa: “Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”.<sup>106</sup>

Dari rumusan atau pengertian tentang BUMN diatas, secara normatif diketahui bahwa BUMN sebagai suatu badan usaha, hal ini berarti

---

<sup>106</sup> Sentosa Sembiring, 2015, Hukum Dagang, PT, Citra Aditya. Badung. hlm 60.

Bandingkan dengan rumusan BUMN (eks) Undang-Undang Nomor 19 Perpu Tahun 1960 dijelaskan: “Perusahaan Negara adalah semua perusahaan dalam bentuk apapun yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan Negara Republik Indonesia , kecuali ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang”. (Lihat pasal1)

Lihat juga keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 740/KMK/00/1989:

“BUMN adalah badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara atau badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara, tetapi statusnya disamakan dengan BUMN.

berbagai hal yang terkait dengan badan usaha berlaku juga untuk BUMN. Hal ini juga dijelaskan dalam Pasal 3 UUBUMN bahwa BUMN berlaku juga Undang-Undang ini, anggaran dasar, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>107</sup>

Sesuai dengan ketentuan tersebut di atas, pertama-tama harus mengacu pada masalah hukum resmi yang berkaitan dengan Badan Usaha Milik Negara, yang diatur dengan undang-undang tersendiri. Kedua, BUMN memasukkan aturan internal yang diikuti saat mendirikan BUMN, yaitu Anggaran Dasar (AD). Anggaran Dasar perusahaan biasanya dijelaskan atas dasar permodalan, pengelolaan keuangan dan penggunaan dana. Selain tunduk pada UUBUMN, ketiga BUMN tersebut tunduk pada ketentuan perundang-undangan lainnya. Dalam Penjelasan Pasal 3 UU BUMN dikemukakan bahwa “peraturan Perundang-Undangan lainnya adalah ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 termasuk perubahannya jika ada, dan Peraturan Pelaksananya serta peraturan perundang-undangan sektoral yang mengatur bidang usaha BUMN dan swasta yang dikeluarkan oleh Departemen/ lembaga non departemen”.<sup>108</sup>

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa BUMN adalah perusahaan karena yang dimaksud dengan unit usaha adalah perusahaan. Beberapa BUMN juga mencari untung, seperti perusahaan pada

---

<sup>107</sup> Ibid hal 61

<sup>108</sup> Ibid, hlm 61 Sejak tahun 2007 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas dinyatakan

umumnya. Todung Mulya Lubis menyatakan definisi BUMN sangat bergantung pada sistem hukum dan perekonomian negara yang bersangkutan.<sup>109</sup>

## **2. Maksud dan Tujuan Pendirian BUMN**

Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No.19 tahun 2003 tentang BUMN menjelaskan bahwa maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah berkontribusi bagi pembangunan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, mencari keuntungan, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan menyediakan barang dan/atau jasa untuk memenuhi hajat hidup orang banyak, menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, serta memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat. Pasal 2 ayat (2) memuat Kegiatan BUMN harus selaras dengan maksud dan tujuan serta tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan, kesusilaan atau ketertiban umum.<sup>110</sup>

Pada hakikatnya negara Indonesia mendirikan BUMN karena dua alasan utama, yaitu tujuan ekonomi dan sosial. Untuk kepentingan finansial, BUMN bermaksud untuk mengatur kawasan bisnis strategis tanpa kendali pihak tertentu. Dalam hal ini BUMN bertujuan untuk memberlakukan larangan perdagangan dan monopoli dengan sistem monopoli yang

---

<sup>109</sup> Aminuddin Ilmar, 2012. *Hak menguasai Negara dalam Privarisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 75

<sup>110</sup> Undang Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

mengutamakan kepentingan individu atau kelompok. Ketika mengatur negara, negara bisa menjadi penguasa rakyat, organisasi perusahaan, atau pelindung. Dalam menjalankan bisnis, pemerintah akan mendirikan Badan Usaha Milik Negara untuk tujuan sebagai berikut:<sup>111</sup>

1. Target keuntungan
2. Membuka pekerjaan
3. Pengelolaan kekayaan negara
4. Melindungi kepentingan rakyat dan lain-lain.

Menurut Aminuddin Ilmar, BUMN pada dasarnya adalah penyedia jasa, penyedia barang publik dan menghasilkan pendapatan, sehingga terdapat perbedaan mendasar antara perusahaan swasta dan koperasi yang mendasarkan pemupukan keuntungannya sebagai hal yang utama. Selain itu, rumusan manfaat di atas bertujuan untuk membangun tatanan perekonomian dengan mengedepankan kebutuhan masyarakat, serta membawa kedamaian dan kebahagiaan dalam bekerja sama dengan perusahaan yang berdampak pada keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Maksud dan tujuan didirikannya BUMN pada hakikatnya merupakan konsekuensi logis dari pencapaian tujuan bernegara yaitu mensejahterakan rakyat berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, khususnya untuk sektor manufaktur. Oleh karena itu, tujuan pendirian BUMN harus selaras dengan tujuan umum Negara yaitu mencapai

---

<sup>111</sup> Gatot Supramono, 2016, BUMN ditinjau dari Segi Hukum Perdata, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 22.

kesejahteraan umum dan peningkatan kecerdasan masyarakat, sehingga layaknya tidak hanya untuk mencari keuntungan semata.<sup>112</sup>

Hal senada dijelaskan Mubyarto bahwa kebijakan ekonomi BUMN berbeda dengan kebijakan dan etika koperasi yang fungsi utamanya melindungi kepentingan umum. Tugas utamanya adalah melindungi dan melayani kepentingan publik. Menurut Mubyarto, negara harus melaksanakan industri yang penting bagi negara dan mendominasi kehidupan banyak orang hanya untuk memaksimalkan kesejahteraan manusia.<sup>113</sup>

### **3. Bentuk Usaha Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Bentuk usaha BUMN telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 Tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara kemudian dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Bentuk bidang usaha persero tidak lain adalah untuk memperjelas arah dan tujuan bidang usaha BUMN, dengan mengetahui sifat, maksud dan tujuan pendirian serta bentuk usaha BUMN khususnya BUMN Persero, maka tentunya akan diperoleh suatu gambaran dan pemahaman yang jelas tentang bidang usaha BUMN. Dengan mengetahui sifat, maksud dan tujuan pendirian serta bentuk usaha BUMN khususnya BUMN Persero, maka tentunya akan diperoleh suatu gambaran dan pemahaman yang jelas tentang bidang usaha BUMN, khususnya yang berhubungan dengan

---

<sup>112</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 76.

<sup>113</sup> *Ibid*, hlm 77.

penyediaan produksi dan pelayanan jasa-jasa bagi kemanfaatan umum atau rakyat banyak yang lebih dikenal dengan *publik utilities* dan *publik service*.<sup>114</sup>

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN disebutkan bahwa BUMN terdiri dari Persero dan Perum.<sup>115</sup> Pengertian Persero dijelaskan dalam Pasal 1 butir 2 UUBUMN bahwa: Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang bentuknya Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikitnya 51% sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang tujuan utama mengejar keuntungan.<sup>116</sup>

Sedangkan pengertian Perusahaan Umum (Perum) diatur dalam Pasal 1 butir 4 UUBUMN disebutkan bahwa: Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan

---

<sup>114</sup> *Ibid*, hlm 83.

<sup>115</sup> Sentosa Sembiring, 2015, Hukum Dagang, PT, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Bandingkan dengan eks Undang-Undang Nomor 19/Prp.1969 disebutkan:

"Kecuali dengan atau berdasarkan undang-undang ditetapkan lain, usaha-usaha negara berbentuk perusahaan dibedakan dalam:

1. Perusahaan Jawatan (Perjan)
2. Perusahaan Umum (Perum), dan
3. Perusahaan Perseroan (Persero)".

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm 62

Bandingkan pengertian Persero sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Perseroan. Pengertian Perusahaan Perseroan dirumuskan sebagai berikut:

"Perusahaan Perseroan adalah Badan Usaha Milik Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, berbentuk perseroan terbatas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, yang seluruh atau paling sedikit 51% saham yang dikeluarkannya dimiliki oleh negara".

Penegertian Perserodalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, dalam Pasal 2 ayat (3) disebutkan bahwa:

Persero adalah perusahaan dalam bentuk Perseroan Terbatas , seperti diatur menurut ketentuan-ketentuan KUHD (STBL. 1847:23 sebagaimana yang telahbeberapa kali diubah dan ditambah), baik yang saham-sahamnya untuk sebagaiannyamaupun seluruhnya dimiliki oleh negara."

umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.<sup>117</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UUBUMN organ Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang terdiri atas Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Komisaris, dan Direksi.<sup>118</sup>

### **1. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)**

Dalam Pasal 1 Butir 13 UUBUMN dijelaskan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham yang selanjutnya disebut RUPS adalah organ persero yang memegang kekuasaan tertinggi dalam persero dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada direksi atau komisaris.<sup>119</sup>

Penjabaran lebih lanjut tugas dan wewenang RUPS dijelaskan dalam Pasal 14 UUBUMN yaitu:<sup>120</sup>

- (1). Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada persero dan Perseroan Terbatas (PT) dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara.
- (2). Menteri dapat memberikan kuasa dengan baik substitusi kepada perorangan atau Badan Hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.

---

<sup>117</sup> *Ibid*, hlm 66

Bandingkan Pengertian Perum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Perum. Dalam Pasal 1 butir 1 disebutkan:

“Perusahaan Umum, selanjutnya disebut Perum adalah BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, seluruh modalnya dimiliki negara berupa kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham.”

<sup>118</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.

<sup>119</sup> *Ibid*.

<sup>120</sup> *Ibid*

- (3). Pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil Keputusan dalam RUPS mengenai :
- a. Perubahan jumlah modal
  - b. Perubahan anggaran dasar
  - c. Rencana penggunaan laba
  - d. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran persero.
  - e. Investasi dan pembiayaan jangka panjang
  - f. Kerjasama Persero
  - g. Pembentukan anak perusahaan atau penyertaan
  - h. Pengalihan aktiva.

## 2. Komisaris

Organ yang tidak kalah pentingnya dalam perusahaan perseroan adalah Komisaris yang dijabarkan dalam Pasal 1 butir 7 UU BUMN bahwa Komisaris adalah “organ persero yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan persero”.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> *Ibid*, hlm 65.

Bandingkan dengan pengertian komisaris dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 1998 dalam Pasal 18 disebutkan:

“Komisaris adalah organ persero yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasehat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan persero termasuk pelaksanaan rencana jangka panjang dan rencana kerja dan anggaran perusahaan, ketentuan anggaran dasar serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Komisaris diangkat dan diberhentikan oleh RUPS sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 UUBUMN bahwa:

- (1). Pengangkatan dan pemberhentian Komisaris dilakukan oleh RUPS.
- (2). Dalam hal menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan Pemberhentian Komisaris ditetapkan oleh Menteri.

Lebih lanjut, dalam Pasal 29 UUBUMN disebutkan bahwa “Anggota komisaris sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan keputusan RUPS dengan menyebutkan alasannya”.

### **3. Direksi**

Salah satu organ yang cukup penting dalam BUMN adalah direksi, Direksilah yang menjalankan kegiatan sehari-hari persero, untuk itu maju mundurnya suatu perusahaan perseroan peran direksi cukup penting. Dalam Pasal 1 butir 9 UUBUMN bahwa “Direksi adalah organ BUMN yang bertanggung jawab atas pengurusan BUMN untuk kepentingan dan tujuan BUMN, serta mewakili BUMN, baik didalam maupun di luar pengadilan”.

Seperti halnya Perseroan Terbatas pada umumnya dalam perseroan direksi diangkat oleh RUPS, hanya saja dalam perusahaan perseroan ada kekhususan, yakni dalam hal saham dipegang oleh negara seluruhnya. Dieksi diangkat oleh menteri, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 UUBUMN bahwa:<sup>122</sup>

- (1). Pengangkatan dan pemberhentian direksi dilakukan oleh RUPS

---

<sup>122</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

(2). Dalam hal bertindak selaku RUPS, Pengangkatan dan pemberhentian direksi ditetapkan oleh Menteri.

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 17 UUBUM disebutkan bahwa: Anggota direksi sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan keputusan RUPS dengan menyebutkan alasannya.<sup>123</sup>

Direksi adalah agent dari para pemegang saham, seperti yang dijelaskan oleh Friedman, bahwa *in his capacity as correspondent, the manager is the agent of the persons who own the business or establish the elemosynary institution, and his primary responsibility is to them.*<sup>124</sup> Direksi bertanggung jawab penuh atas manajemen perusahaan. Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh dan secara pribadi jika ia bersalah atau lalai dalam menjalankan tugas-tugasnya untuk kepentingan perusahaan. Setiap anggota Direksi secara pribadi bertanggung jawab atas penyimpangan atau kelalaian dalam menjalankan tanggung jawab tersebut. Direksi wajib mengadakan pembukuan perusahaan, mempersiapkan dan mengajukan kepada RUPS suatu Laporan Tahunan dan Laporan Keuangan Tahunan disamping mengadakan dan memelihara Daftar Pemegang Saham serta risalah RUPS. Direksi berkewajiban menyiapkan Rancangan Rencana Jangka Panjang sebagai rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan Persero yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun. Rancangan Kerja Jangka Panjang yang telah ditandatangani bersama

---

<sup>123</sup> *Ibid*

<sup>124</sup> Milton Friedman, 1970. *The Social Responsibility of Business i to Increase its profits. The New York Time Magazine*. Dalam Mukti Fajar ND, 2013, *Tanggung Jawab Sosial Perusahaan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Jakarta.

dengan Komisaris disampaikan kepada RUPS untuk mendapatkan pengesahan. Direksi juga wajib menyiapkan Rancangan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan yang merupakan penjabaran tahunan dari Rencana Jangka Panjang dan menyampaikannya kepada RUPS untuk memperoleh pengesahan, dalam waktu 5 (lima) bulan setelah tahun buku Persero ditutup, Direksi wajib menyampaikan Laporan Tahunan kepada RUPS yang ditandatangani oleh semua anggota Direksi dan Komisaris untuk memperoleh pengesahan.<sup>125</sup>

#### **D. Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) dan Program Corporate Social Responsibility (CSR)/TJSL.**

Tanggung jawab sosial perusahaan BUMN, sebagai bentuk tanggung jawab sosial, memiliki peran dalam melaksanakan Program kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL), tetapi selain itu, BUMN juga terus memberikan dukungan dalam bentuk Tanggung Jawab Sosial Perusahaan (CSR), misalnya PT. PLN (Persero) merupakan salah satu perusahaan BUMN yang melaksanakan PKBL sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri BUMN No. 09/MBU/07/2015 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri BUMN No. 03/MBU/12/2016 dan No. 02/MBU/7/2017 tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan, tetapi juga melaksanakan CSR/TJSL sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas (PT).<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Abdul Rauf, 2013, *Disertasi Hakikat Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan BUMN Terhadap Stakeholder di Sulawesi Selatan*. Universitas Hasanuddin, hlm 106-107.

<sup>126</sup> Mukti Fajar ND, Reni Budi Setya Ningrum, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24 No.2. Desember 2017

Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara Nomor 13 Tahun 2003 memberikan kewajiban bagi BUMN untuk mengatasi masalah sosial melalui Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL), sedangkan UUPT 40 Tahun 2007 juga mengarahkan perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas untuk melakukan CSR. Pada saat yang sama, kedua program tersebut hampir sama, sehingga memberikan beban ganda pada pelaksanaan BUMN. Kedua program tersebut dilaksanakan dalam format yang sama, memberikan dukungan sosial dan upaya meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat.<sup>127</sup>

Berdasarkan uraian diatas maka tanggung jawab sosial berupa CSR/TJSL yang diatur pada Pasal 74 UUPT 2007 berbeda dengan Program Kemitraan dengan UMKM maupun dengan Program Bina Lingkungan yang diwajibkan kepada BUMN sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri No.09/MBU/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Beberapa perbedaan antara TJSL yang diatur pada Pasal 74 UUPT Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, dengan Tanggung Jawab Sosial melalui Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) yang diwajibkan kepada BUMN, yang diatur dalam UU BUMN Tahun 2003 dan PER-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara yaitu:<sup>128</sup>

#### 1. Sasaran dan objek

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> M. Yahya Harahap, 2015, Hukum Perseroan Terbatas, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 302.

- Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)
    - a. Bertujuan untuk menciptakan hubungan perseroan yang serasi, adil dan sesuai dengan lingkungan, nilai, adat dan budaya masyarakat setempat.
    - b. Sasarannya adalah masyarakat sekitar
    - c. Tujuannya adalah untuk menciptakan hubungan yang bersahabat dan adil antara Perusahaan dengan masyarakat sesuai dengan lingkungan, adat dan budaya masyarakat setempat.
  - Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL)
    - a. Bertujuan untuk mengembangkan kemampuan UMKM menjadi tangguh dan mandiri.
    - b. Memberdayakan tatanan sosial masyarakat dengan BUMN.
    - c. Penggunaan margin keuntungan BUMN.
2. Sumber Pendanaan;
- Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)
    - a. Dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perseroan.
    - b. Bukan diambil dari laba perseroan.
  - Program Kemitraan dan Bina Lingkungan
    - a. Bersumber dari penyisihan laba setelah pajak yang ditetapkan dalam RUPS/ Menteri BUMN.
    - b. Jasa administrasi pinjaman/margin/bagi hasil dari Program Kemitraan
    - c. Hasil bunga deposito dan/atau jasa giro dari dana Program Kemitraan yang ditempatkan.

- d. Sumber lain yang sah
- e. Sisa dana program kemitraan tahun buku sebelumnya menjadi sumber dana tahun berikutnya.
- b. Pengadministrasian dan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Program Kemitraan dan Bina Lingkungan terpisah dari Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) BUMN Pembina.

### 3. Subjek Perseroan

- Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)
  - a. Subyek perusahaan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan CSR adalah perusahaan melakukan kegiatan usaha di bidang sumber daya alam dan yang berkaitan dengan sumber daya alam.
- Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL).
  - a. Setiap BUMN tanpa mempersoalkan sifat atau luas kegiatan usaha.

### 4. Pelaksanaan

- Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)
  - a. Pelaksanaan CSR dilakukan oleh perusahaan yang memiliki kegiatan usaha dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam.
- Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL).
  - a. Pelaksanaan Program Kemitraan diberikan oleh BUMN yang bersangkutan dalam bentuk pinjaman untuk membiayai modal kerja atau pembelian aset tetap milik usaha kecil dan pinjaman khusus untuk memenuhi kebutuhan pendanaan mitra binaan sebagai pinjaman jangka pendek.

Berdasarkan penjelasan diatas tampak jelas perbedaan TJSL yang diatur dalam Pasal 74 UU PT dengan Program Kemitraan yang diatur dalam UU BUMN Tahun 2003 dan PER-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara, TJSL merupakan *lex generalis*, yang berlaku untuk semua perseroan pada umumnya dengan syarat apabila perseroan itu melakukan kegiatan bidang usaha sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam, sedangkan PKBL merupakan *lex special (special laws)* yang khusus berlaku terhadap BUMN, dengan demikian, meskipun suatu BUMN telah memenuhi kewajiban melaksanakan PKBL sesuai dengan ketentuan Permeneg dimaksud, hal itu tidak melepaskan kewajiban BUMN yang bersangkutan melaksanakan TJSL, apabila BUMN itu melakukan kegiatan usaha dibidang sumber daya alam atau yang berkaitan dengan sumber daya alam.

Selain dari perbedaan diatas juga terdapat persamaan antara PKBL dengan CSR yaitu:<sup>129</sup>

1. Keduanya merupakan wujud peran serta perusahaan dalam menumbuhkan kemandirian masyarakat.
2. Tujuan Pelaksanaan kegiatan PKBL maupun CSR adalah untuk kepentingan *stakeholder*, yang didalamnya termasuk ekonomi lemah dengan maksud menumbuhkan kemandirian masyarakat pada umumnya.

---

<sup>129</sup> Abdul Rauf. 2013. Disertasi. *Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan BUMN Terhadap Stakeholder di Sulawesi Selatan*. Pascasarjana UNHAS. hal 249-250.

3. Sasaran PKBL maupun CSR adalah membangun citra perusahaan dan membina hubungan yang lebih baik dengan *stakeholder*.
4. Cakupan kegiatan PKBL maupun CSR meliputi aspek sosial dan aspek lingkungan
5. Dalam pelaksanaan kegiatannya, baik PKBL maupun CSR melibatkan masyarakat atau pihak terkait lainnya.
6. Kegiatan pemberdayaan masyarakat baik dalam CSR maupun PKBL, keduanya meliputi bidang sosial, ekonomi dan lingkungan.

Berdasarkan ketentuan diatas maka Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL) pada dasarnya adalah wujud pelaksanaan *agent of development* dan kepedulian perusahaan terhadap kondisi masyarakat sekitar khususnya untuk pemberian pinjaman modal dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Koperasi dari laba yang disisihkan, sehingga dengan adanya PKBL turut memberdayakan masyarakat sekitar dengan mendorong kegiatan produktif dan perluasan kesempatan berusaha agar dapat diperoleh kemajuan sehingga memungkinkan hubungan antara perusahaan dan masyarakat menjadi lebih harmonis.

Terwujudnya tanggung jawab sosial dan lingkungan merupakan bukti komitmen perusahaan untuk berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan untuk meningkatkan kualitas hidup dan lingkungan yang bermanfaat baik bagi perusahaan itu sendiri, komunitas setempat maupun masyarakat pada umumnya. Hal ini sesuai dengan Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu

sebesar-besarnya kemakmuran yang dapat dicapai oleh rakyat. Oleh karena itu, pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan oleh BUMN harus ditetapkan sebagai jenis kewajiban hukum yang bersifat wajib, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Negara BUMN No. Per-02/MBU/04/2015<sup>130</sup>: Perum dan Persero wajib memenuhi program kemitraan dan program pengembangan masyarakat dengan memenuhi ketentuan yang diatur dalam ketentuan ini.

## **E. Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam Ekonomi Kerakyatan.**

### **1. Kriteria Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Pengertian Usaha Mikro diatur dalam Pasal 1 ayat 1 UU UMKM bahwa “Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam undang-undang ini”.<sup>131</sup>

Berdasarkan perkembangannya, usaha mikro diklasifikasikan menjadi dua bagian:<sup>132</sup>

- a. *Livelihood*, yakni usaha mikro yang khusus ditujukan untuk penghidupan. Jenis usaha mikro ini dikenal luas sebagai sektor informal.

---

<sup>130</sup> Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Negara BUMN No. Per-02/MBU/04/2015 Tentang Program Kemitraan dan Program Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara.

<sup>131</sup> Pasal 1 Ayat 1 UU UMKM

<sup>132</sup> <https://www.online-pajak.com/usaha-mikro>, diakses Tanggal 19 Juni 2019

- b. *Micro*, yaitu usaha mikro wirausaha yang berkembang baik yang tidak dapat menerima pekerjaan subkontraktor dan tidak dapat melakukan kegiatan ekspor.

Kegiatan ekonomi manusia pada tingkat mikro merupakan kegiatan ekonomi mikro yang memiliki dan menunjang sebagian besar masyarakat. Bisnis kecil dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis:

1. Usaha kecil informal

Usaha kecil informal adalah suatu usaha yang belum terdaftar, tercatat, dan belum berbadan hukum. Usaha yang termasuk usaha golongan kecil informal meliputi:

1. Petani penggarap
2. Industri rumah tangga
3. Pedagang asongan
4. Pedagang keliling
5. Pedagang kaki lima dan
6. Pemulung.

2. Usaha kecil tradisional.

Usaha kecil tradisional adalah perusahaan yang menggunakan aplikasi produksi sederhana yang telah digunakan secara turun-temurun dan / atau berkaitan dengan seni dan budaya.<sup>133</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang UMKM, dinyatakan bahwa "Kriteria usaha mikro adalah Memiliki kekayaan bersih

---

<sup>133</sup> Salim HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak Diluar KUHPerdara*, Rajawali Pers, hlm 179.

paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha dan Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)".<sup>134</sup>

Pengertian Usaha Kecil diatur dalam Pasal 1 ayat 2 UU UMKM bahwa "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 sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini".<sup>135</sup>

Menurut I.G. Rai Widjaya<sup>136</sup>, Usaha kecil adalah kegiatan ekonomi masyarakat skala kecil yang memenuhi standar yang ditetapkan pada bagian ini. Pasal 6 ayat 2 UU UMKM, yaitu "Memiliki kekayaan bersih lebih tinggi dari RP. 50.000.000, - (lima puluh lima juta rupiah), sampai dengan paling banyak RP. 500.000.000, - (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha atau memiliki penjualan tahunan melebihi RP. 300.000.000, - (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak RP. 2.500.000.000, - (dua miliar lima ratus juta rupiah)".

Sedangkan pengertian Usaha Menengah diatur dalam Pasal 1 Ayat 3 UU UMKM bahwa "Usaha menengah adalah Usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau

---

<sup>134</sup> Pasal 6 ayat 1 UU UMKM

<sup>135</sup> Pasal 2 Ayat 2 UU UMKM

<sup>136</sup> I.G. Rai Widjaya, 2003, *Hukum Perusahaan*, Mega Poin, Jakarta, hlm 58.

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 sebagaimana diatur dalam undang-undang ini”.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 6 ayat (3) UU UMKM dinyatakan bahwa kriteria usaha Menengah yaitu “Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha, atau memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah)”.<sup>137</sup>

Pasal 87 angka 1 UU Ciptaker mengubah Pasal 6 UU UMKM, sehingga menjadi kriteria UMKM dapat memuat modal usaha, omzet, indikator kekayaan bersih, hasil penjualan tahunan, atau nilai investasi. Selanjutnya, kriteria UMKM bisa memuat insentif dan disinsentif, penerapan teknologi ramah lingkungan, kandungan lokal, atau jumlah tenaga kerja sesuai dengan kriteria setiap sektor usaha. PP Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah sebagai tindak lanjut dari Pasal 87 angka 1 UU Cipta Kerja. Kriteria UMKM yang baru diatur di

---

<sup>137</sup> Etty Mulyati, 2016., *Kredit perbankan (Aspek Hukum dan pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, Refika Aditama, Bandung, hlm, 126.

dalam Pasal 35 dan Pasal 36 PP UMKM. Berdasarkan pasal tersebut, UMKM dikelompokkan berdasarkan kriteria modal usaha atau hasil penjualan tahunan. Kriteria modal usaha digunakan untuk pendirian atau pendaftaran kegiatan UMKM yang didirikan setelah PP UMKM berlaku. Kriteria modal tersebut terdiri atas:<sup>138</sup>

- a. Usaha Mikro memiliki modal usaha sampai dengan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.
- b. Usaha Kecil memiliki modal usaha lebih dari Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha
- c. Usaha Menengah memiliki modal usaha lebih dari Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha.

Sedangkan bagi UMKM yang telah berdiri sebelum PP UMKM berlaku, pengelompokan UMKM dilakukan berdasarkan kriteria hasil penjualan tahunan. Kriteria hasil penjualan tahunan terdiri atas:<sup>139</sup>

- a. Usaha Mikro memiliki hasil penjualan tahunan sampai dengan paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

---

<sup>138</sup> Pasal 35 (3) PP UMKM

<sup>139</sup> Pasal 335 (5) PP UMKM

- b. Usaha Kecil memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).
- c. Usaha Menengah memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Kriteria pelaku usaha mikro, kecil, menengah dan ekonomi dijelaskan secara rinci, namun nilai nominal kriteria tersebut dapat berubah sejalan dengan perkembangan ekonomi, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden. Menurut UU UMKM, aset bersih mengacu pada nilai jual aset perusahaan yang dimiliki oleh aset dengan mengurangi liabilitas, Sedangkan yang dimaksud dengan menjadi warga negara Indonesia adalah gerakan yang dimiliki sepenuhnya oleh warga negara Indonesia. Kriteria tersebut harus diketahui oleh pelaku UMKM agar dapat menyesuaikan usahanya dengan kriteria yang sesuai dengan ketentuan UU UMKM, khususnya saat berhubungan dengan pihak lain (bank / lembaga keuangan non bank dan mitra usaha), termasuk dokumen atau izin hukum. Kriteria tersebut telah berubah secara signifikan dibandingkan dengan kriteria sebelumnya. Tentunya semua telah dilakukan untuk memajukan bisnis para pelaku UMKM.<sup>140</sup>

Usaha yang termasuk usaha menengah dan besar meliputi, usaha nasional (BUMN dan BUMS) dan usaha patungan serta usaha asing yang

---

<sup>140</sup> *Ibid.* hlm 127

melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia. Terkait dengan usaha nasional yang tergolong BUMN yang menjadi salah satu sasaran penelitian, maka perlu lebih lanjut untuk dijelaskan bahwa Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, mengatur bahwa yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah “badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. Selain itu salah satu maksud dan tujuan pendirian BUMN diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf e UU BUMN, bahwa “BUMN turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat”.<sup>141</sup> Pasal tersebut secara jelas mengandung amanah dan semangat kemitraan untuk meningkatkan peran serta BUMN dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, yaitu membantu dan mendorong tumbuh dan berkembangnya sektor usaha kecil, menengah dan koperasi dalam mewujudkan demokrasi ekonomi. Tujuannya adalah program afiliasi, pembinaan dan pengembangan. Program kemitraan adalah program untuk meningkatkan kemampuan usaha kecil, menengah, dan koperasi menjadi tangguh dan mandiri melalui penggunaan dana dari usaha menengah dan / atau usaha besar. Program pembinaan dan pengembangan meliputi,

---

<sup>141</sup> Pasal 2 UU BUMN

pemasaran, pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia, manajemen dan teknologi.<sup>142</sup>

Selain dari pengertian Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah berdasarkan UU UMKM juga terdapat beberapa pengertian Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha menengah dari beberapa negara atau lembaga asing yaitu:

1. *World Bank*, membagi UKM ke dalam 3 jenis, yaitu :

a). *Medium Enterprise*, dengan kriteria :

1. Jumlah karyawan maksimal 300 orang
2. Pendapatan tahunan mencapai \$ 15 juta
3. Saldo total hingga sejumlah \$ 15 juta

b). *Small Enterprise*, dengan kriteria :

1. Jumlah karyawan kurang dari 30 orang
2. Pendapatan tahunan tidak melebihi \$ 3 juta
3. Jumlah total dana tidak boleh melebihi \$ 3 juta

c). *Micro Enterprise*, dengan kriteria :

1. Jumlah karyawan kurang dari 10 orang
2. penghasilan tahunan tidak melebihi \$ 100 ribu
3. Jumlah total dana tidak melebihi \$ 100 ribu

2. Singapura mendefinisikan UKM sebagai perusahaan dengan setidaknya 30% pemegang saham lokal dan aset tetap kurang dari SGD 15 juta.

3. Malaysia mendefinisikan UKM sebagai perusahaan pemilik

---

<sup>142</sup> UU UMKM

jumlah karyawan penuh waktu, kurang dari 75 atau dengan modal saham kurang dari \$ 2,5 juta. Definisi ini terbagi menjadi dua:

- a). *Small Industry (SI)*, dengan kriteria 5-50 pegawai atau dengan modal saham sampai dengan \$ 500 ribu
- b). *Medium Industry (MI)*, kriteria jumlah pegawai 50-75 orang atau modal saham hingga \$ 500 ribu - \$ 2,5 juta.

4. Jepang, membagi UKM sebagai berikut :

- a). *Mining and manufacturing*, dengan kriteria jumlah karyawan hingga 300 orang atau total modal saham hingga \$ 2,5 juta.
- b). *Wholesale*, dengan ketentuan jumlah karyawan maksimal 100 orang atau berbagi modal hingga \$ 840 ribu.
- c). *Retail*, dengan syarat jumlah karyawan tidak lebih dari 54 atau total modal saham tidak lebih dari \$ 820 ribu.
- d). *Service*, dengan kriteria jumlah karyawan maksimal 100 orang atau total modal saham \$ 420 ribu.

5. Korea Selatan, mendefinisikan UKM sebagai perusahaan dengan kurang dari 300 karyawan dan neraca kurang dari \$ 60 juta.

6. *European Commission*, membagi UKM ke dalam 3 jenis, yaitu :

- a). *Medium-sized Enterprise*, dengan kriteria :
  1. Jumlah karyawan kurang dari 250 orang
  2. Pendapatan tahunan tidak melebihi \$ 50 juta
  3. Jumlah total dana tidak melebihi \$ 50 juta
- b). *Small-sized Enterprise*, dengan kriteria :

1. Jumlah karyawan kurang dari 50 orang
2. Pendapatan tahunan tidak melebihi \$ 10 juta
3. Jumlah total dana tidak melebihi \$ 13 juta

c). *Micro-sized Enterprise*, dengan kriteria :

1. Jumlah karyawan kurang dari 10 orang
2. Pendapatan tahunan tidak melebihi \$ 2 juta
3. Jumlah total dana tidak melebihi \$ 2 juta

7. *Asian Development Bank* membedakan antara karakteristik usaha mikro “*survival*” (sekedar untuk menyanggah hidup) dengan usaha mikro “*viable*” (yang bisa diandalkan untuk kehidupan sehari-hari).

- a). Usaha bersifat *survival* ini sering disebut dengan subsistensi atau pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari (konsumsi). Perusahaan di sektor ini diharuskan menghasilkan keuntungan cepat. Kegiatan ini seringkali hanya menjadi perdagangan musiman untuk menunjang pendapatan keluarga. Seringkali hanya ada sedikit keterampilan yang dibutuhkan di bidang ini dan tidak ada hambatan untuk masuk ke sektor usaha mikro, seringkali terlalu banyak pelaku. Pendapatan bersih yang mereka peroleh biasanya hanya dimaksudkan untuk menutupi biaya pembelian produk dasar.
- b). Pada saat yang sama, pengusaha menerapkan usaha mikro yang layak yang mengubah bisnis mereka menjadi keuntungan. Sebagian

dari keuntungan akan diinvestasikan kembali di perusahaan, memberikan pertumbuhan bisnis dan potensi pertumbuhan.<sup>143</sup>

#### **F. Landasan Hukum Kemitraan antara Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM)**

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perjanjian kemitraan dapat dilihat dalam berbagai peraturan perundang-undangan berikut ini:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 hasil amendemen sebagai konstitusi dasar Negara kesatuan republik Indonesia.<sup>144</sup> Berdasarkan ketentuan ini dapat dipahami bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya. Selain itu perekonomian nasional harus diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

---

<sup>143</sup> Heryadi, 2004, Pengembangan Usaha Mikro. *Economic Review Journal*, No. 198, Bandung

<sup>144</sup> Pasal 33 UUD NRI 1945 menyatakan: (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. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

2. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT), sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 3 dan Pasal 74 UUPT .

Pasal 1 angka 3:

“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”.

Pasal 74 :

- (1). “Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan”.
- (2). “Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran”.
- (3). “Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.
- (4) “Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan peraturan pemerintah”.

3. Undang-Undang Nomor Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 huruf e dan Pasal 88 UUBUMN

Pasal 2 huruf e:

“Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat”.

Pasal 88:

(1) ”BUMN dapat menyisihkan sebagian laba bersihnya untuk keperluan pembinaan usaha kecil/koperasi serta pembinaan masyarakat sekitar BUMN”.

(2) ”Ketentuan lebih lanjut mengenai penyisihan dan penggunaan laba sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Menteri”.

4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, sebagaimana diatur dalam Pasal 15 huruf b dan Pasal 34 UU Penanaman Modal.

Pasal 15 huruf b:

“Setiap Penanam modal berkewajiban melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan”.

5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Ada dua pertimbangan pokok ditetapkan undang-undang ini adalah:

- a. “Usaha kecil yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari dunia usaha yang menjadi penyusun kegiatan perekonomian rakyat mempunyai peran, potensi, dan peran yang strategis dalam mewujudkan tatanan perekonomian nasional yang lebih seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi”, dan
  - b. “Pemberdayaan usaha kecil untuk menangkap peluang usaha dan menjawab tantangan pembangunan ekonomi ke depan”.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1997 tentang Kemitraan. Pertimbangan ditetapkan Peraturan Pemerintah ini adalah:
- a. “Untuk mempercepat perwujudan perekonomian nasional yang mandiri dan andal sebagai usaha bersama dan atas asas kekeluargaan, diperlukan upaya-upaya yang lebih nyata untuk menciptakan iklim yang mampu merangsang terselenggaranya kemitraan usaha yang kokoh diantara semua pelaku kehidupan ekonomi berdasarkan prinsip yang saling memerlukan, saing memperkuat dan saling menguntungkan”.
  - b. “Terwujudnya usaha kemitraan yang kokoh, terutama antara usaha besar dan usaha menengah dengan usaha kecil, akan lebih memberdayakan usaha kecil agar dapat tumbuh dan berkembang semakin kuat dan memantapkan struktur perekonomian nasional yang semakin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi serta meningkatkan kemandirian dan daya saing perekonomian Nasional”.

- c. “Untuk mempercepat terwujudnya kemitraan tersebut, terutama antara usaha besar dan usaha menengah dengan usaha kecil, dipandang perlu untuk menetapkan ketentuan-ketentuan mengenai tata cara penyelenggaraan, pembinaan dan pengembangannya”.
7. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 127 Tahun 2001 tentang Bidang/Jenis Usaha Yang Dicadangkan Untuk Usaha Kecil Dan Bidang/Jenis Usaha Yang Terbuka Untuk Usaha Menengah atau Besar Dengan Syarat Kemitraan. Pertimbangan dikeluarkannya Keppres ini adalah:
  - a. “Usaha kecil merupakan kegiatan ekonomi rakyat sebagai bagian integral dunia usaha yang mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang dan pemerataan pembangunan berdasarkan demokrasi ekonomi”.
  - b. “Bahwa usaha kecil perlu diberdayakan dan diberikan peluang berusaha agar mampu dan sejajar dengan pelaku ekonomi lainnya untuk mengoptimalkan peran sertanya dalam pembangunan”.
8. Peraturan Menteri No.09/MBU/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara, kemudian diubah dengan PER-03/MBU-12/2016 tentang Perubahan atas Peraturan menteri badan Usaha Milik Negara Nomor PER-09/MBU/7/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan badan Usaha Milik Negara, selanjutnya dirubah lagi dengan PER-02/MBU/7/2017 tentang

Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara. Dan ketentuan terakhir diatur dalam Per-02/MBU/04/2020 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri BUMN Nomor Per-09/MBU/07/2015 tentang Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Badan Usaha Milik Negara.

#### **G. Dasar Filosofis Tanggung Jawab Sosial BUMN melalui Program Kemitraan pada UMKM.**

Para pemimpin Indonesia yang merancang UUD 1945 meyakini bahwa gagasan keadilan sosial di bidang ekonomi dapat mewujudkan pemerataan kesejahteraan, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu diabadikan dalam Pasal 33 UUD 1945 (sebagaimana telah diubah) dalam Bab XIV berjudul “Ekonomi Nasional dan Kesejahteraan Sosial”. Pasal 33 UUD 1945 merupakan andalan ekonomi politik dan sosial politik Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>145</sup>

Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan, bahwa: “Perekonomian di susun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan...”.<sup>146</sup> Dalam konteks moralitas dan doktrin agama, masyarakat adalah persaudaraan dan persaudaraan atau prinsip hubungan ukhuwah. Oleh karena itu, menurut aliansi / komunisme, yang didasarkan pada aliansi

---

<sup>145</sup> Herman Soewardi, 1989, *Koperasi: Suatu Kumpulan Makalah*, Ikopin, Bandung, hlm, 413, dalam Juajir Sumardi, 2021, *Kajian Akademik Terhadap Pembentukan Anak Perusahaan PT. Pertamina (Persero) dan Rencana Dilakukannya Initial Publik Offering (IPO-Go Publik)*. Forum Akademisi Pemerhati Kedaulatan Energi Indonesia, Makassar, Hlm, 8

<sup>146</sup> Sri-Edi Swasono, 2008, *Tentang Demokrasi Ekonomi Indonesia*, Bappenas, Jakarta, hlm. 3. Ibid, hlm, 9

dan persaudaraan, kepentingan masyarakat (*societal-interest*) ditempatkan sebagai utama. Mengingat makna demokrasi ekonomi adalah pengutamaan “kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-seorang”, maka kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi “*sentral- substansial*”, dan tidak boleh direduksi menjadi posisi “*marginal-residual*”.

Bung Hatta dalam suatu seminar yang berlangsung pada tahun 1977 menyampaikan pidato singkat, dalam bentuk poin-poin penting terkait penerapan pasal 33 UUD 1945, sebagai berikut:<sup>147</sup>

**Pertama**, cita-cita politik Pasal 33 UUD 1945 adalah mewujudkan kemakmuran rakyat. Untuk mewujudkan ide-ide mulia tersebut, sistem ekonomi Indonesia harus menganut ide ekonomi terencana. Selain berbicara tentang perubahan produktivitas dan kebutuhan manusia, ekonomi terencana juga merupakan masalah perencanaan pembangunan berdasarkan standar, rentang waktu, dan target.

**Kedua**, Ayat (1) Pasal 33 UUD 1945 menghendaki agar perekonomian disusun sebagai usaha bersama. Kolaborasi artinya kepemilikan sosial atau publik, dan ada satu jenis kerjasama, selain itu Bung Hatta menjelaskan prinsip asas hubungan. Menurutnya, istilah 'persahabatan' yang berasal dari Taman Siswa, mengacu pada semua pelaku ekonomi sebagai saudara.

---

<sup>147</sup> Juajir Sumardi, 2021, *Kajian Akademik terhadap Pembentukan Sub Holding PT. Pertamina (Persero), serta rencana dilakukannya Initial Publik Offering (IPO-GO Publik) terhadap Anak-Anak Perusahaan PT. Pertamina (Persero)*. Makassar.

mengeksploitasi atau mengeksploitasi orang. Seharusnya, karena jiwa utama Pasal 33 Ayat (1) UUD 1945 adalah Usaha Bersama dan Asas Keluarga.

**Ketiga**, pertanyaan tentang makna “penguasaan negara” dalam Pasal 33 UUD 1945, khususnya ayat (2) dan (3), tidak berarti bahwa negara menjadi pemilik tunggal pengusaha atau pemilik tanah. Dalam hal ini, menurut Bung Hatta, “dikuasai negara” berarti negara memiliki kekuasaan untuk mengendalikan jalannya perekonomian, sehingga kapitalis tidak mengambil keuntungan dari mereka yang tidak memiliki modal dan investor kecil..

**Keempat**, Bung Hatta membagi tiga sektor ekonomi Indonesia dan pelaku ekonomi: koperasi (UMKM), BUMN, dan usaha swasta. Menurut Bung Hatta, Koperasi beroperasi pada ekonomi skala kecil, yang tidak memerlukan modal besar dan teknologi berbiaya tinggi. Terutama kebutuhan sehari-hari masyarakat, seperti makanan, minuman, pakaian dan sebagainya. Pada saat yang sama, negara melalui BUMN menggarap kawasan industri yang lebih besar, yang bersentuhan dengan hajat hidup orang banyak, seperti listrik, angkutan umum, air minum, pertambangan dan sebagainya. Pada saat yang sama, pelaku usaha swasta, baik dalam maupun luar negeri, bekerja di sektor ekonomi yang tidak terpengaruh oleh rekan kerja dan BUMN.

Mencermati pokok pikiran Bung Hatta sebagai perancang Pasal 33 UUD 1945, serta esensi yang terkandung di dalam arsitektur negara hukum dan negara kesejahteraan, maka keberadaan BUMN bagi Indonesia mengandung makna dan peran strategis untuk mewujudkan misi bernegara

dalam wadah negara hukum Republik Indonesia sehingga pemaknaan BUMN memiliki jati diri sebagai Institusi Pembangunan Nasional di satu sisi (*agent of development*) sesuai dengan amanah UUD Tahun 1945, dan di sisi lain berdasarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, dituntut untuk menjalankan kegiatan usaha yang produktif sebagai salah satu sumber pendapatan negara sehingga BUMN juga memiliki jati diri sebagai Institusi Pendapatan Negara (*agent of profit*).

Studi oleh para ekonom, khususnya ekonom politik, menunjukkan bahwa industri milik negara merupakan fenomena global dan telah diterima oleh hampir setiap negara di belahan bumi ini. Beberapa ekonom bahkan lebih yakin bahwa bisnis negara yang dicapai melalui pembentukan perusahaan milik negara yang sekarang dikenal sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), adalah fenomena ekonomi di abad kedua puluh setelah pecahnya Perang Dunia II.<sup>148</sup>

Salah satu tanggung jawab pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya adalah negara kesejahteraan. Sistem negara kesejahteraan adalah suatu sistem di mana negara memiliki tugas dan tanggung jawab utama untuk menyediakan kebutuhan sosial dasar dan mendistribusikan kembali sumber daya ekonomi kepada warga negara tanpa mengesampingkan status ekonomi dan sosial mereka sehingga sangat bergantung pada peran dan kapasitas negara. untuk mengatur ekonomi

---

<sup>148</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 18.

sosialnya. Tujuan mendasar dari negara kesejahteraan adalah kontrol dan penggunaan sumber daya sosial-ekonomi untuk kebaikan bersama, pemerataan kekayaan alam, pengurangan kemiskinan dan penyediaan asuransi sosial (pendidikan dan kesehatan) kepada masyarakat, memberikan subsidi untuk pelayanan sosial kepada masyarakat dan melindungi warga negara.

Tujuan utama negara kesejahteraan sejalan dengan pandangan nasional bangsa Indonesia yang dituangkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”, Ini tidak berarti bahwa negara mendelegasikan tanggung jawab kepada masyarakat atau perusahaan, tetapi perusahaan juga memainkan peran penting dalam pembangunan ekonomi negara. Kemampuan ini dapat digunakan untuk mempercepat pencapaian tujuan negara.

#### **H. Dasar Ekonomi Tanggung Jawab Sosial BUMN melalui Program Kemitraan pada UMKM.**

Pada prinsipnya perusahaan merupakan institusi pencipta kesejahteraan masyarakat. Setiap perusahaan memiliki tujuan tunggal yaitu memaksimalkan keuntungan untuk pemiliknya dan keberadaannya dipercaya dapat menciptakan lapangan pekerjaan, dengan kata lain perusahaan adalah

pencipta kekayaan (*wealth*) dalam masyarakat dan patuh kepada *rule of law*.<sup>149</sup>

Menurut Carroll, tanggung jawab ekonomi manajemen perusahaan atau organisasi bisnis adalah memproduksi barang dan jasa yang bernilai bagi masyarakat, sehingga perusahaan dapat membayar kembali para kreditor dan pemegang saham.<sup>150</sup> Sebagai organisasi bisnis, perusahaan harus melangsungkan kegiatan bisnis yang sifatnya menguntungkan agar usahanya dapat terus berlanjut. Perusahaan haruslah mempunyai pendapatan yang lebih besar dari biaya operasionalnya. Untuk dapat menarik investasi, perusahaan haruslah dapat menghasilkan tingkat pengembalian terhadap modal pemegang saham (*return on shareholder's equality*) yang lebih baik dibandingkan jika investor mendapatkan uangnya sebagai deposito bank.

Salah satu alasan bagi korporat untuk menjalankan aktivitas tanggung jawab sosialnya adalah agar korporat mampu memperkuat citra dan kredibilitas *brand/produknya*. Dengan membangun citra tanggung jawab sosialnya, komunitas akan lebih percaya dan merasakan keuntungan dengan hadirnya korporat disuatu wilayah tertentu.<sup>151</sup> Dilihat dari sudut pandang ekonomi, hal ini sangat penting bagi perusahaan yang bersangkutan untuk melanjutkan usahanya.

---

<sup>149</sup> Rochman Ahwan, 2006. *Corporate Social Responsibility : Pertikaian Paradigma dan Arah Perkembangan*. Galang, Jurnal Filantropi dan Masyarakat Madani. Vol.1 No.2 Januari 2006

<sup>150</sup> Dwi Kartini, Prof.Dr. 2009. *Corporate Sosial responsibility : Transformasi Konsep Sustainability management dan Implementasi Di Indonesia*. PT. Refika Aditama.Bandug

<sup>151</sup> Reza rachman, 2009. *Corporate Social responsibility : Antara Teori dan Kenyataan*. Media pressindo Cet. I Yogyakarta.

John Elkington, telah merumuskan *Triple Bottom Line* atau tiga faktor utama operasi perusahaan dalam kaitannya dengan lingkungan dan manusia, yaitu faktor manusia dan masyarakat (*people*) faktor ekonomi dan keuntungan (*profit*), serta faktor lingkungan (*planet*). Ketiga faktor ini dikenal juga dengan sebutan Triple P (3P) yaitu *People, profit, and planet*. Masing-masing faktor saling berkaitan satu sama lain. Masyarakat tergantung pada ekonomi, ekonomi dan keuntungan perusahaan tergantung pada masyarakat dan lingkungan bahkan sistem global. Inilah yang menjadi komponen dasar dalam tanggung jawab sosial perusahaan<sup>152</sup>.

### **I. Tujuan dan Fungsi Negara**

Menurut Miriam Budiarjo<sup>153</sup> mengemukakan tujuan negara bahwa ada tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Tujuan mencerminkan dunia pemikiran (*ide*), yaitu penciptaan atau penjelmaan suasana ideal, yaitu ketika tujuan itu ditetapkan, maka menjadi ide yang statis dan abstrak (*idiomatik*). Di sisi lain, fungsi menunjukkan adanya ruang atau aktivitas bisnis yang dinamis dan termasuk dalam atmosfer realitas. Kegiatan tersebut merupakan pelaksanaan, yaitu pencapaian himpunan dan tujuan yang dicapai sedemikian rupa sehingga kegiatan tersebut nyata dan konkrit.

Roger H. Soltau<sup>154</sup> mengemukakan tujuan negara, tidak lebih agar warga negaranya dapat berkembang dengan leluasa, termasuk kreatifitasnya

---

<sup>152</sup> Nor. Hadi, 2011. *Corporate Social Responsibility*. Edisi Pertama, Graha Ilmu. Yogyakarta

<sup>153</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 10.

<sup>154</sup> *Ibid.* hlm 10

*“the freest possible development and creative self-expression of its members”*).

Adapun Harold J. Laski<sup>155</sup> Tujuan negara adalah untuk menciptakan lingkungan di mana rakyatnya dapat mencapai keinginan maksimalnya (*“creation of those conditions under which the members of the states may attain the maximum satisfaction of their desires”*).

Dari ketiga pandangan ini, jelas terlihat bahwa negara berupaya untuk memberikan kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi warganya.

Sementara itu, Plato dalam karyanya *The Republic* berpendapat bahwa negara lahir dari kebutuhan manusia. Negara diciptakan untuk memenuhi kebutuhan ini. Begitu pula dengan pandangan Aristoteles bahwa tujuan negara tidak lebih dari menata kehidupan yang lebih baik bagi seluruh warganya.<sup>156</sup> Hal yang sama juga dikatakan John Locke, bahwa tujuan negara bukanlah apa-apa selain untuk kebaikan umat manusia (*“the end of government is the good of mankind”*).<sup>157</sup>

Selain tujuan bersama, setiap negara memiliki tujuan tertentu. Tujuan suatu negara biasanya terdapat dalam konstitusi masing-masing negara. Amerika Serikat, yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatakan: “Untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia untuk memajukan

---

<sup>155</sup> *Ibid.* hlm 10

<sup>156</sup> *Ibid.* hlm 10

<sup>157</sup> *Ibid.* hlm 10

kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial".<sup>158</sup>

Jelas dari pernyataan di atas bahwa keberadaan negara kesatuan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat dimaknai tidak hanya sebagai tujuan tetapi juga sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang terumus dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Hanya dengan memandang negara sebagai alat untuk mencapai tujuan maka dapat dipahami bahwa hakikat Negara Kesatuan Republik Indonesia harus menjadi instrumen untuk mencapai tujuan di atas, selain tujuan negara tersebut di atas, banyak ahli yang lebih menekankan pada peran negara.

Selain tujuan negara seperti yang telah dikemukakan diatas, banyak pula pakar lebih menekankan pada tugas atau peran dari negara, sebagaimana dikemukakan oleh Moss, bahwa tugas utama negara adalah menciptakan monopoli hukum atas kekuasaan dan memastikan penegakan hukum di seluruh wilayah.<sup>159</sup> Rockman mengajukan tiga konsepsi tentang tugas atau peranan dari negara, yaitu:<sup>160</sup>

- a. Sistem pengambilan keputusan otoritatif yang khas disebut dengan *decision making state*.
- b. Pemberi donasi barang bersama dan pendistribusian atau sering disebut dengan *production state*

---

<sup>158</sup> *Ibid*, hlm 11

<sup>159</sup> *Ibid*, hlm 12

<sup>160</sup> *Ibid*, hlm 12

- c. Penyimpan, pencipta dan mediator untuk kepentingan komunitas atau yang disebut dengan *intermediary state*.

Jelas dari uraian di atas bahwa tanggung jawab dan peran negara tidak hanya sebatas menjamin terlaksananya ketertiban atas dasar kekuatan yang ada, tetapi pihak pelaku ekonomi yang berperan sebagai *production state*. Oleh karena itu, tujuan dan tindakan negara dapat terlaksana dengan peran BUMN, mengingat peran BUMN sebagai masih dianggap produktif untuk menyelamatkan perekonomian nasional dan sebagai sumber daya negara, dan BUMN juga berperan dalam penyelamatan perekonomian nasional, bahkan perusahaan milik negara beroperasi di semua sektor ekonomi negara, termasuk pengelolaan monopoli industri penting negara.

Sedangkan fungsi negara dikemukakan oleh Friedman terbagi kedalam 4 (empat) fungsi yaitu:<sup>161</sup>

- a. Negara sebagai penyelenggara "*the state as provider*";
- b. Negara sebagai pengatur "*as regulator*"
- c. Negara sebagai pengusaha "*as entrepreneur*"
- d. Negara sebagai wasit "*the state as umpire*"

Hal yang sama dikemukakan oleh Sachs bahwa fungsi negara dalam tiga pengelompokan yakni:<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> Friedman. W, 1971, *The State and The Rule of Law in Mix Economy*, Steven&Son London, dan Geelhood A. et. Al. 1983, *De Intervierende Staat (Aazet een Instrumenteleer)stauuitgeverij S"Gravenhage*.

<sup>162</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisas BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 13.

- a. Pada Kewirausahaan
- b. Pada pembangunan dan
- c. Pada pengaturan.

Selanjutnya Miriam Budiarmo memberikan pandangan terkait fungsi mutlak negara, yaitu:<sup>163</sup>

- a. Melaksanakan penertiban (*law and order*), langkah mencegah konflik dan merupakan tujuan bersama. Fungsi ini juga dikenal sebagai fungsi stabilisasi.
- b. Mengusahakan kesejahteraan manusia, nilai kesejahteraan saat ini dianggap sangat penting, terutama di negara baru.
- c. Pertahanan, yang bertujuan untuk menghindari serangan dari luar.
- d. Menegakkan keadilan melalui lembaga peradilan

Charles E. Miriam juga mengemukakan fungsi negara dalam lima kategori, yakni:<sup>164</sup>

- a. Keamanan segi eksternal
- b. Ketertiban segi internal
- c. Keadilan
- d. Kesejahteraan umum
- e. Kebebasan

Peran negara dalam konsep negara kesejahteraan, negara berkewajiban untuk memberikan pelayanan sosial untuk menjamin standar

---

<sup>163</sup> *Ibid*, hlm 13.

<sup>164</sup> *Ibid*, hlm 14.

hidup minimum dan memberikan keleluasaan atau kebebasan bagi kekuatan ekonomi. Dalam kegiatan badan pengatur negara, negara menggunakan investasi dalam pengembangan usaha, ekspor dan impor, serta pengaturan pajak impor dan tanggung jawab atas produk industri.

Apabila negara mendapat tempat sebagai penggerak ekonomi atau pengusaha, maka struktur kegiatan ekonomi negara dapat dilaksanakan melalui instansi pemerintah dan BUMN untuk mencapai keseimbangan antara peran swasta dan sektor publik. Kehadiran negara sebagai pelaku ekonomi akan menciptakan keseimbangan ekonomi dari berbagai sektor usaha,. Fungsi negara sebagai *entrepreneur* juga dikemukakan oleh Juajir Sumardi bahwa secara konstitusional, BUMN diamanahkan untuk dapat menjalankan fungsi *entrepreneur* negara dan bertanggung jawab untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyat.<sup>165</sup>

Fungsi negara sebagai pengawas, dimana negara memiliki kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam hal ini, negara dituntut untuk merumuskan standar keadilan mengenai kinerja dari sektor-sektor yang berbeda dalam bidang ekonomi. Dengan demikian, negara harus bisa membedakan fungsinya sebagai pelaku ekonomi dan fungsinya sebagai pengawas yang berkewajiban untuk meregulasi dan mendistribusi.

---

<sup>165</sup> Juajir Sumardi. 2020. Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin selaku ahli, memberikan keterangannya melalui daring dalam sidang lanjutan pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Senin di Ruang Sidang MK. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16772&menu=2>, diakses tanggal 4 april 2021.

Negara memposisikan diri ditengah dengan menggunakan fungsi cadang (*reserve function*) dan negara sebagai sentral kekuasaan yang tersentralisasi, karena adanya balance antara kepentingan sosial dan ekonomi yang berbeda dan saling bertentangan dengan kepentingan umum. Dalam demokrasi, keempat fungsi kenegaraan itu harus bisa dijalankan.

Keseluruhan fungsi negara yang telah diuraikan diatas dilaksanakan oleh pemerintah dengan berdasar pada adanya kekuasaan. Tanpa adanya kekuasaan negara, maka pelaksanaan fungsi negara sekaligus pemenuhan tujuan negara akan mengalami hambatan, bahkan kemungkinan besar tidak tercapai. Oleh karena itu, kekuasaan negara merupakan hal yang *inheren* untuk tercapainya tujuan negara.<sup>166</sup>

Mewujudkan negara yang sejahtera membutuhkan peran negara yang besar dalam mengubah segala aspek kehidupan masyarakat. Dalam menggerakkan roda pemerintahan, negara harus berperan aktif dalam sistem otoriter dan demokrasi yang keduanya berdampak positif bagi kebijakan negara untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan. Di tengah perkembangan zaman dan kebutuhan hidup yang semakin meningkat, peran pemerintah semakin meluas di hampir setiap aspek kehidupan masyarakat, serta dalam berbagai tantangan, yang berubah dengan cepat dan mendesak pemerintah untuk fokus pada kebijakan publik.

---

<sup>166</sup> Wolfgang L. Friedman dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, Refika Aditama, Bandung, hlm 35.

Negara kesejahteraan lebih menegedepankan prinsip kebebasan (*liberty*), persahabatan (*fraternity*), atau kebersamaan (*mutuality*). Prinsip persahabatan atau persatuan bisa jadi terkait dengan prinsip hubungan atau kerjasama. Negara melindungi hak warga negara di bidang ekonomi, termasuk hak warga negara dengan kesempatan yang sama melalui kegiatan ekonomi untuk meningkatkan taraf hidup dan kualitas hidup masyarakat.<sup>167</sup>

Pembangunan ekonomi membutuhkan sistem yang fundamental dan sistemik, serta sistem hukum (*rule of law*) dan sistem etika (*rule of ethics*) yang mengatur dan mengatur secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan kesejahteraan yang akurat dan adil. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan ekonomi harus ditetapkan dengan syarat hukum tertinggi, yaitu Pancasila dan UUD 1945, bukan hanya landasan politik tetapi juga landasan ekonomi dan sosial yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XIV Bidang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial.<sup>168</sup>

## **J. Kerangka Berpikir**

Bertolak dari uraian di atas, maka kerangka pikir yang melandasi Penelitian yang berjudul “ Tanggung Jawab Sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM),” dalam penelitian ini mengandung Tiga Variabel, yaitu

---

<sup>167</sup> Mahfud Marbun dalam dalam Etty Mulyati, 2016, *Kredit Perbankan (Aspek Hukum dan pengembangan Usaha Mikro Kecil dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia)*, Refika Aditama, Bandung, hlm 36.

<sup>168</sup> Jimly Asshiddiqie, 2016, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta. hlm XVII-XVIII.

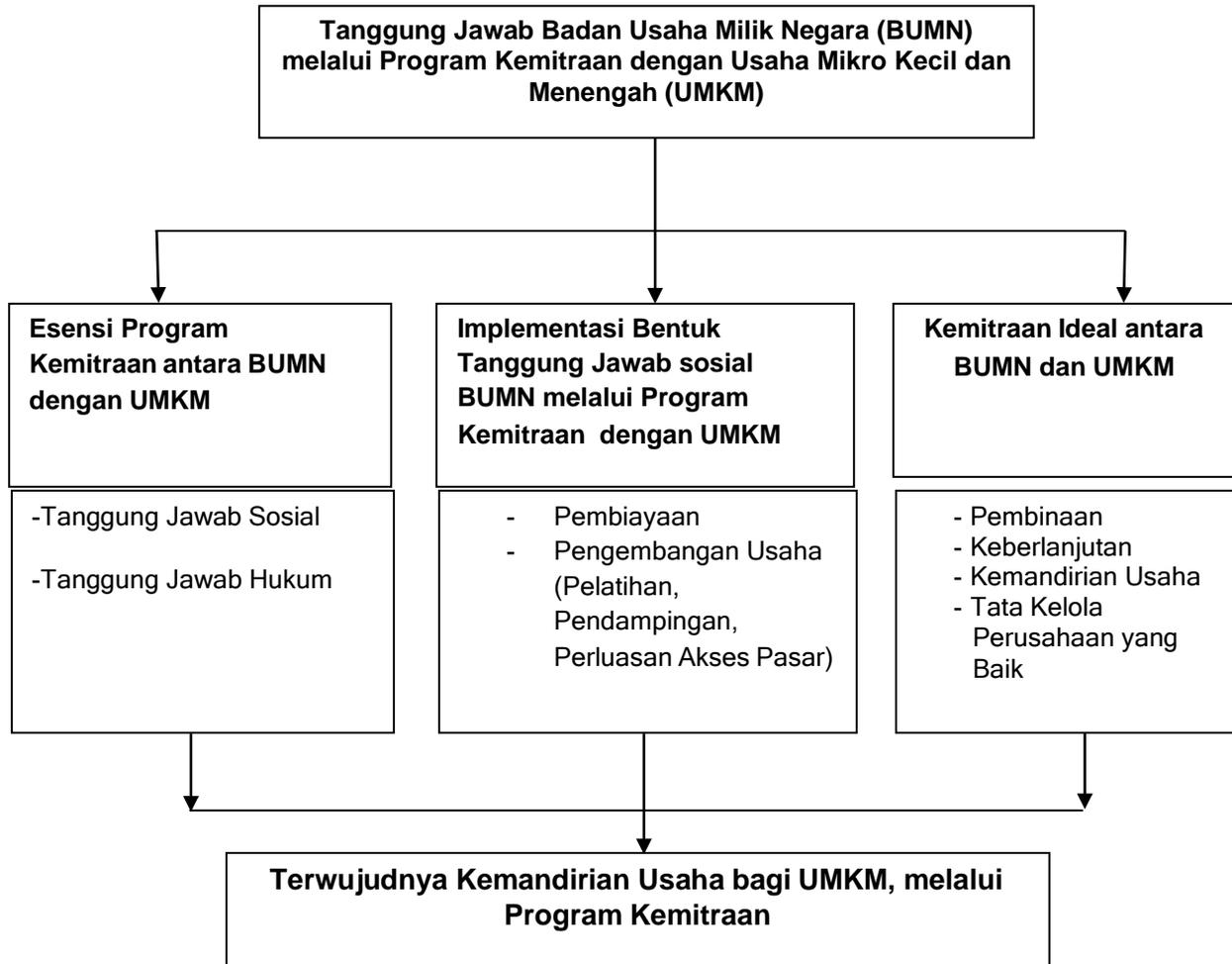
Variabel Pertama, Esensi tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terhadap Program Kemitraan bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Variabel Kedua, Implementasi Tanggung Jawab Sosial Badan Usaha Milik Negara (BUMN) melalui Program Kemitraan dengan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), dan Variabel Ketiga, adalah Pola Kemitraan yang ideal antara BUMN dengan Pelaku Usaha Kecil dan Menengah dalam meningkatkan kesejahteraan Masyarakat.

Pada Variabel Pertama Peneliti menetapkan indikator variabelnya adalah (1) Tanggung Jawab Sosial (2) Tanggung Jawab Hukum. Pada Variabel Kedua Peneliti menerapkan indikator variabelnya adalah (1) Pembiayaan, (2) Pelatihan, (3) Pendampingan, (4) Perluasan Akses Pasar. Variabel Ketiga Peneliti menetapkan indikator Variabelnya adalah (1) Pembinaan, (2) Keberlanjutan, (3) Kemandirian Usaha, (4) Tata Kelola Perusahaan yang Baik.

Berdasarkan variabel dan indikator diatas maka diharapkan terwujudnya kemandirian usaha bagi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), yaitu UMKM yang eksis, sukses dan berkembang.

Untuk memberikan gambaran skematik tentang Variabel Penelitian tersebut maka dapat dikemukakan pada bagan Kerangka Pikir Sebagai Berikut:

### K. Bagan Kerangka Pikir Penelitian



#### L. Definisi Operasional Variabel

1. Tanggung jawab sosial BUMN melalui Program Kemitraan adalah tanggung jawab sosial BUMN kepada UMKM yang memberikan kemudahan akses permodalan bagi UMKM dengan skema dana bergulir sekaligus melakukan pengembangan usaha kepada UMKM.
2. Esensi tanggung jawab sosial BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM adalah upaya untuk melaksanakan fungsi BUMN sebagai *Agent of Development*, yang berdasarkan pada tanggung jawab secara sosial dan tanggung jawab secara hukum.
3. Tanggung jawab sosial adalah tanggung jawab sosial perusahaan BUMN sebagai bentuk komitmen perusahaan untuk mempertanggungjawabkan dampak kegiatan aktivitas perusahaan.
4. Tanggung jawab hukum adalah adalah suatu kewajiban hukum bagi perusahaan, untuk melaksanakan kewajiban sosialnya, sebagaimana yang diatur dalam UU BUMN, UU PT, dan Peraturan menteri BUMN.
5. Implementasi bentuk tanggung jawab sosial BUMN melalui Program Kemitraan dengan UMKM adalah pelaksanaan tanggung jawab sosial melalui Program Kemitraan dalam bentuk pembiayaan dan pengembangan usaha kepada UMKM berupa pelatihan, pendampingan dan perluasan akses pasar.
6. Pembiayaan adalah pinjaman modal usaha yang diberikan kepada UMKM melalui Program Kemitraan BUMN dengan UMKM.

7. Pengembangan usaha adalah upaya yang dilakukan oleh BUMN untuk memberdayakan UMKM melalui pemberian Pelatihan, Pendampingan dan Perluasan akses pasar.
8. Pelatihan adalah peningkatan kapasitas pelaku usaha atau Sumber Daya Manusia (SDM), peningkatan keterampilan berwirausaha dan pembekalan sistem pelaporan keuangan UMKM
9. Pendampingan adalah upaya pengembangan usaha melalui program-program yang disertai pemberdayaan reguler oleh pendamping sesuai dengan kebutuhan UMKM .
10. Perluasan akses pasar adalah upaya pengembangan usaha UMKM melalui:
  - Bantuan pemasaran produk dan informasi pasar
  - Akses ke *e-commerce*
  - Fasilitasi penataan lokasi usaha, peluang, peta usaha, bantuan alat/perlengkapan usaha, atau revitalisasi sarana dan prasana di tempat usaha
  - Sertifikasi dan standardisasi produk (ekspor, merek/kemasan, fasilitasi sertifikasi halal, dan SNI)
  - Fasilitasi pendaftaran hak kekayaan intelektual produk
  - Pembinaan kemitraan dan jaringan usaha

11. Kemitraan yang ideal antara BUMN dengan UMKM adalah Kemitraan yang berupa, Pembinaan, Keberlanjutan, Kemandirian Usaha dan Tata Kelola Perusahaan yang baik.
12. Pembinaan UMKM adalah pelaksanaan tanggung jawab sosial BUMN kepada UMKM melalui Program Kemitraan dalam bentuk Pembinaan baik berupa pembiayaan maupun pengembangan usaha.
13. Keberlanjutan adalah pembiayaan dan pengembangan usaha secara berkelanjutan.
14. Kemandirian Usaha adalah kesempatan berusaha bagi UMKM, sehingga mampu menjadi pengusaha yang tangguh dan mandiri.
15. Tata Kelola Perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) adalah struktur dan mekanisme yang mengatur pengelolaan perusahaan sehingga menghasilkan nilai ekonomi jangka panjang yang berkesinambungan baik bagi BUMN maupun UMKM.
16. Kemandirian usaha bagi UMKM melalui program Kemitraan adalah pemberdayaan UMKM yang dilaksanakan oleh BUMN sebagai tanggung jawab sosial melalui Program Kemitraan yang bertujuan untuk mewujudkan kemandirian usaha bagi UMKM.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah ini adalah penelitian hukum empiris.<sup>1</sup> Penelitian Hukum Empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata, serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Penelitian hukum empiris ini meneliti orang dalam hubungan hidup dimasyarakat, sehingga metode penelitian hukum empiris dapat juga dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis, atau penelitian lapangan. Tipe penelitian hukum empiris ini, hendak mengetahui tanggung jawab sosial Badan Usaha Milik Negara melalui pola kemitraan Pada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Penelitian ini dikhususkan pada BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT).

#### B. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan empat (4) pendekatan: Pendekatan Filosofis (*Philosophy approach*), Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan *Economic Analysis of Law* dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan Filosofis dilakukan dengan menguraikan aspek filosofis Program Kemitraan BUMN dengan UMKM. Pendekatan Perundang-undangan dilakukan dengan meneliti peraturan Perundang-undangan yang terkait isu yang dikaji dalam penelitian.

---

<sup>1</sup> Irwansyah, 2020, Penelitian Hukum (*Pilihan Metode dan Praktek Penulisan Artikel*), Mirra Buana Media, Yogyakarta. hlm 215.