

346.02  
W1H  
# 9

**PELAKSANAAN PERJANJIAN JUAL BELI BERAS  
ANTARA BULOG DIVRE JAWA TENGAH  
DENGAN MITRA KERJA DAN PERMASALAHANNYA**



**TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Mencapai Derajat Sarjana S 2**

**MAGISTER KENOTARIATAN**

*oleh :*

**WIHARTONO, SH.  
B4B002178**

**PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER KENOTARIATAN  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2005**

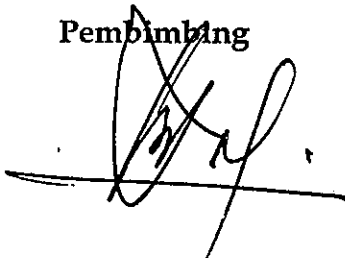
**TESIS**  
**PELAKSANAAN PERJANJIAN JUAL BELI BERAS**  
**ANTARA BULOG DIVRE JAWA TENGAH**  
**DENGAN MITRA KERJA DAN PERMASALAHANNYA**

*oleh :*

**WIHARTONO, SH.**  
**B4B002178**

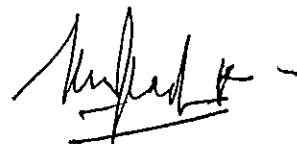
**Telah disetujui**

**Pembimbing**



**H.ACHMAD BUSRO.SH.,MHum**

**Ketua Program Studi**  
**Magister Kenotariatan**



**MULYADI, SH, MS.**

## ABSTRAK

Pelaksanaan jual beli gabah dan beras tersebut dibuat dalam perjanjian yang berbeda, padahal dalam jual beli gabah juga ditentukan adanya kesediaan dan kemampuan Mitra Kerja dalam menggiling gabah menjadi beras, namun setelah itu juga dimunculkan perjanjian lain yaitu jual beli beras, padahal jual beli gabah yang dimaksud secara tersirat merupakan satu rangkaian dengan keinginan jual beli beras, hal berkaitan dengan tugas Perum BULOG yaitu menjaga ketersediaan bahan Pangan dalam negeri, sehingga orientasi koordinasi dalam penyediaan pangan merupakan hal yang ingin dicapai, sehingga pembuatan perjanjian yang ada sekarang sebenarnya lebih merupakan *inefisiensi* dari proses kerja Perum BULOG itu sendiri.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Efektifitas pelaksanaan jual beli beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja dan Penyelesaian sengketa wanprestasi yang terjadi di antara kedua pihak.

Metode penelitian yang digunakan adalah melalui pendekatan yuridis empiris dengan menggunakan data primer dan data sekunder.

Pelaksanaan Jual Beli beras antara Perum BULOG dan Mitra Kerja yang berlangsung selama ini dan yang tertuang dalam dua bentuk perjanjian, yaitu perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah serta perjanjian jual beli beras, terasa tidak efektif disebabkan maksud dari dibentuknya perjanjian kerjasama antara Perum BULOG dan Mitra Kerja dalam Pengadaan Gabah/Beras tidak lain adalah merupakan satu proses kerja yang berkesinambungan/tidak terputus, maka seharusnya untuk efektifitasnya dibuatkan satu perjanjian saja yang didalamnya mengatur pengadaan gabah, jual beli gabah, pengolahan gabah dan jual beli beras di samping itu perlu dipertimbangkan pembuatan perjanjian pengadaan gabah/beras dibuat dengan akta notariil, guna memberikan dasar hukum yang kuat bagi Perum BULOG untuk menuntut ganti rugi atas tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja. Sengketa wanprestasi yang muncul di antara Perum BULOG dan Mitra Kerja, biasanya seperti tidak diantarnya pasokan gabah, atau jumlahnya tidak sesuai atau terlambat disetorkan sebagaimana yang diperjanjikan dalam perjanjian, dalam hal ini memang telah menimbulkan kerugian bagi Perum BULOG, sehingga dalam penyelesaian sengketa wanprestasi ini jalan keluarnya Mitra Kerja menanggung resiko atau kerugian yang kemungkinan timbul dari akibat tindakan wanprestasi yang dilakukannya, sering penyelesaian wanprestasi tersebut dilakukan secara persuasif, yang menurut penulis merugikan bagi Perum BULOG walaupun persoalannya selesai dengan cara musyawarah.

## ABSTRACT

The trading of grain and rice are regulated in different contracts. The contract of grain trading also regulates the agreement and the ability of Work Partner to hull grain into rice. On the other hand, another contract regulating the trading of rice is made afterward, while the trading of grain implicitly means in the sense of a series of activity along with rice trading. This is related to the duty of Perum BULOG, which is to maintain the availability of foods for the nation with the goal being oriented coordination in food supply and thus, the contracts currently available are inefficient forms of Perum BULOG's work process itself.

The purpose of this study was to describe and to analyze the effectivity of rice trading between Perum BULOG – Central Java Divre and Work Partner and the dispute resolution between them.

The nature for this study was empiric juridical using primary and secondary data.

Up until now, the trading of rice Between Perum BULOG and Work Partner, which is implemented in two forms of contract – the contract grain trading and the supply of hulled grain and the contract rice trading, is considered ineffective since the aim of the contracts between Perum BULOG and Work Partner is a continuous and unbroken process of providing grain/rice supply. Thus, for the contract to be effective there should only be one contract, which regulates grain supply, grain trading, grain processing and rice trading. In addition, the contract of grain/rice supply in the form of an authentic document made by a public notary should be considered to provide a sound legal base for Perum BULOG to claim for compensation if Work Partner fails to met its obligation. The dispute between Perum BULOG and Work Partner, usually in the forms of undelivered, inappropriate amount of or late delivery of grain supply in terms of what is regulated in the contract, results in Perum BULOG suffering from a loss and the dispute resolution is for Work Partner to suffer the risk or loss that may arise as a result of it failing to met its obligation. The dispute resolution is often done persuasively, which according to the author's view puts Perum BULOG in a disadvantage even though the dispute is settled in a democracy manner.

## PERNYATAAN

*Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum/tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan di dalam tulisan dan daftar pustaka.*

Semarang, Maret 2005

Yang menyatakan,

**Wihartono,SH,**

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamualaikum Wr.Wb.

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini yang berjudul : **“PELAKSANAAN PERJANJIAN JUAL BELI BERAS ANTARA BULOG DIVRE JAWA TENGAH DENGAN MITRA KERJA DAN PERMASALAHANNYA “**

Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan guna menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Meskipun telah berusaha semaksimal mungkin, penulis yakin tesis ini masih jauh dari sempurna dan harapan, oleh karena keterbatasan ilmu pengetahuan, waktu, tenaga serta literatur bacaan. Namun dengan ketekunan, tekad dan rasa ingin tahu dalam pengembangan ilmu pengetahuan, akhirnya penulis dapat menyelesaikannya.

Penulis sangat menyadari, bahwa tesis ini juga dapat terselesaikan dengan bantuan yang sangat berarti dari berbagai pihak. Segala bantuan, budi baik dan uluran tangan berbagai pihak yang telah penulis terima baik dalam studi maupun dari tahap persiapan penulisan sampai tesis ini terwujud tidak mungkin disebutkan seluruhnya.

Meskipun hanya beberapa nama yang disebutkan di sini, tidak berarti bahwa penulis melupakan yang lain. Tanpa dukungannya tidak mungkin penulisan tesis ini dapat terselesaikan.

Dari lubuk hati yang dalam penulis sampaikan rasa hormat dan banggaku kepada kedua orang tuaku yang telah membesarkan, mendidik, menasehati serta mendo'akan yang tiada henti-hentinya untuk keselamatan dan kesuksesan penulis.

Rasa hormat dan terima kasih juga penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro dan sewaktu penelitian guna penulisan tesis ini, antara lain kepada :

1. Bapak *PROF. IR. EKO BUDIHardJO, MSC* selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak *PROF. Dr. dr. SUHARYO HADISAPUTRO, Sp.P.D.*, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
3. Bapak *H. AchMAD BUSRO,SH., MHum.* selaku Pembimbing dalam penulisan tesis ini yang telah tulus ikhlas meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam memberikan pengarahan, masukan-masukan serta kritik yang membangun selama proses penulisan tesis ini.
4. Bapak *H. MULYADI, SH.,M.S.*, selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.
5. Para Guru Besar beserta Bapak/Ibu Dosen pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah dengan tulus menularkan ilmunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi di Program Magister Kenotariatan.
6. Tim Reviewer proposal penelitian serta Tim Penguji tesis yang telah meluangkan waktu untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro
7. Staf administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.

Akhirnya untuk istriku tercinta dan anak-anakku yang tersayang, penulis ucapkan banyak terima kasih yang telah dengan tulus ikhlas, setia menanti dan selalu memberi dukungan do'a serta nasehat kepada penulis selama menyelesaikan perkuliahan dan penulisan tesis ini.

Karena menyadari kekurang sempurnaan penulisan tesis ini, maka dengan kerendahan hati penulis menyambut masukan yang bermanfaat dari para pembaca sekalian untuk memberikan kritikan dan saran-saran yang membangun.

Semoga penulisan tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan untuk perkembangan ilmu hukum perdata pada khususnya.

Wassalamualaikum Wr.Wb.

Semarang, Maret 2005

Penulis

**Wihartono,SH.**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
ABSTRAKSI .....	iii
HALAMA PERNYATAAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI.....	viii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	12
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1. Perum BULOG .....	13
2.2. Mitra Kerja .....	19
2.3. Pengertian Perjanjian Pada Umumnya .....	20
2.3.1. Jenis-Jenis Perjanjian .....	23
2.3.2. Syarat-syarat Sahnya Suatu Perjanjian .....	25
2.3.3. Asas-asas Umum Perjanjian .....	26
2.4. Pengertian Perjanjian Jual Beli .....	30
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1. Metode Pendekatan .....	34
3.2. Spesifikasi Penelitian .....	34
3.3. Metode Penentuan Sampel .....	35
3.4. Tehnik Sampling .....	36
3.5. Teknik Pengumpulan Data .....	36
3.5. Metode Analisis Data .....	38
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	

<b>4.1. Pelaksanaan Jual Beli Beras antara Perum BULOG.....</b>	<b>39</b>
<b>Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja</b>	
<b>4.1.1. Pelaksanaan Jual Beli Beras antara Perum .....</b>	<b>39</b>
<b>BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja</b>	
<b>4.1.2. Efektifitas Pelaksanaan Jual Beli Beras .....</b>	<b>54</b>
<b>antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah</b>	
<b>dengan Mitra Kerja</b>	
<b>4.2. Sengketa Wanprestasi antara Perum BULOG Divre</b>	<b>63</b>
<b>Jawa Tengah dengan Mitra Kerja</b>	
<b>4.2.1. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Terjadinya</b>	<b>63</b>
<b>Sengketa Wanprestasi antara Perum BULOG</b>	
<b>Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja</b>	
<b>4.2.2. Praktek Penyelesaian Sengketa Wanprestasi</b>	<b>72</b>
<b>antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah</b>	
<b>dengan Mitra Kerja</b>	
 <b>BAB V PENUTUP</b>	
<b>5.1. Kesimpulan .....</b>	<b>81</b>
<b>5.2. Saran .....</b>	<b>82</b>
 <b>Daftar Pustaka</b>	
<b>Lampiran</b>	

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang.

Perusahaan Negara sebelumnya diatur berdasarkan Instruksi Presiden No. 17 Tahun 1967 Tentang Pengarahan dan penyederhanaan Perusahaan Negara kedalam tiga bentuk usaha negara, yaitu :

1. Perjan ;
2. Perum ; dan
3. Persero.

selanjutnya disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Urusan Milik Negara.

Dalam penyempurnaan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Urusan Milik Negara, usaha negara dibagi dalam Perusahaan Perseroan yang disebut Persero, Persero itu sendiri dibagi dalam Persero (Perusahaan Perseroan Tertutup) dan Persero terbuka, bentuk usaha lainnya adalah Perum.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Urusan Milik Negara, pada Pasal 1 angka 1 disebutkan :

“Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”

pada Pasal 1 angka 4 disebutkan :

“Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan”

Adapun BULOG, merupakan salah satu perusahaan negara yang berbentuk Perum, sebagai perusahaan negara yang berbentuk Perum, maka secara umum dalam BULOG berlaku sifat-sifat Perum sebagai berikut<sup>1</sup>:

- a. Makna usahanya adalah melayani kepentingan umum (kepentingan produksi, distribusi, dan konsumsi secara keseluruhan) dan sekaligus untuk mendapatkan keuntungan. Usaha yang dijalankan dengan memegang teguh syarat-syarat efisiensi, efektivitas dan *economycost-accountingprinciples* dan *management effectiveness* serta bentuk pelayanan (service) yang baik terhadap masyarakat.
- b. Berstatus badan hukum dan diatur berdasarkan undang-undang (dengan *wetsduiding*).
- c. Mempunyai nama dan kekayaan sendiri serta kebebasan bergerak seperti di perusahaan swasta untuk mengadakan atau masuk ke dalam suatu perjanjian kontrak-kontrak, dan hubungan-hubungan perusahaan lainnya.
- d. Dapat dituntut dan menuntut, dan hubungan hukumnya diatur secara hubungan hukum perdata (*privaatrechterl*).
- e. Modal seluruhnya dimiliki oleh negara dan kekayaan negara yang dipisahkan, serta dapat mempunyai dan memperoleh dana dari kredit dalam dan luar negeri atau dan obligasi (dari masyarakat).
- f. Pada prinsipnya secara finansial harus dapat berdiri sendiri, kecuali apabila karena politik pemerintah mengenai tarif dan harga tidak mengizinkan tercapainya tujuan ini. Namun bagai manapun politik tarif dan harga dari pemerintah, cara/sistem yang harus ditempuh adalah ketentuan tersebut pada butir 1 sub 4 di atas.

---

<sup>1</sup> C.S.T.Kansil dan Christine S.T.Kansil, *Kitab Undang-Undang Hukum Perusahaan Jilid 1*, Pradnya Paramita. Jakarta. 1999. hal. 7-8.

- g. Dipimpin oleh suatu direksi.
- h. Pegawainya adalah pegawai perusahaan negara yang diatur tersendiri di luar ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi pegawai negeri atau perusahaan swasta/usaha (negara) perseroan.
- i. Organisasi, tugas, wewenang, tanggungjawab, pertanggungjawaban dan cara mempertanggungjawabkannya, serta pengawasan dan lain sebagainya, diatur secara khusus, yang pokok-pokoknya akan tercermin dalam undang-undang yang mengatur pembentukan perusahaan negara itu.
- j. Yang karena sifatnya apabila di antaranya ada yang berupa *public utility*, maka bila dipandang perlu untuk kepentingan umum politik tarif dapat ditentukan oleh pemerintah. dengan cara/sistem tersebut pada butir 1 sub 4 di atas.
- k. Laporan tahunan perusahaan yang memuat neraca untung rugi dan neraca kekayaan disampaikan kepada pemerintah.

Secara khusus peraturan pendirian Perum BULOG diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2003 Tentang Pendirian Perusahaan Umum (PERUM) BULOG, yang antara lain dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan :

“Perusahaan Umum (PERUM) BULOG yang selanjutnya disebut Perusahaan adalah Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, dimana seluruh modalnya dimiliki Negara berupa Kekayaan Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham”

Adapun tujuan dari Perum BULOG, sesuai sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2003 Tentang Pendirian Perusahaan Umum (PERUM) BULOG adalah :

“Tujuan Perusahaan adalah turut serta membangun ekonomi nasional khususnya dalam rangka pelaksanaan program pembangunan nasional di bidang pangan”.

Guna mencapai tujuan tersebut maka dalam salah satu fungsi kerja dari Perum BULOG adalah Jual Beli Gabah dan Kesediaan Giling Gabah serta

Jual Beli Beras, dalam jual beli yang dimaksud tersebut Perum BULOG bekerjasama dengan Mitra Kerja. Mitra Kerja dipilih berdasarkan klasifikasi kriteria yang telah ditetapkan oleh Perum BULOG.

Dalam jual beli gabah dan beras, salah satu yang ditentukan bahwa mitra kerja harus mengumpulkan/membeli gabah dari petani-petani setempat, kesepakatan jual beli antara Perum BULOG dan Mitra Kerja tertuang dalam Perjanjian Jual Beli Gabah dan Jual Beli Beras yang formatnya telah ditentukan berdasarkan Pedoman Pengadaan Gabah dan Beras Dalam Negeri Nomor : KEP-26/DIR/02/2004, tertanggal 11 Pebruari 2004.

Pelaksanaan jual beli gabah dan beras tersebut dibuat dalam perjanjian yang berbeda, padahal dalam jual beli gabah juga ditentukan adanya kesediaan dan kemampuan Mitra Kerja dalam menggiling gabah menjadi beras, namun setelah itu juga dimunculkan perjanjian lain yaitu jual beli beras, padahal jual beli gabah yang dimaksud secara tersirat merupakan satu rangkaian dengan keinginan jual beli beras, hal berkaitan dengan tugas Perum BULOG yaitu menjaga ketersediaan bahan Pangan dalam negeri, sehingga orientasi koordinasi dalam penyediaan pangan merupakan hal yang ingin dicapai, sehingga pembuatan perjanjian yang ada sekarang sebenarnya lebih merupakan *inefisiensi* dari proses kerja Perum BULOG itu sendiri.

Inefisiensi yang terjadi dalam perjanjian jual beli gabah dan beras pada BULOG, antara lain dibuatnya dua perjanjian dalam satu rangkaian kegiatan yang sebenarnya sudah merupakan tanggungjawab dari mitra kerja, pada saat mitra kerja mengantarkan gabah dibuat perjanjian jual beli gabah, pada saat mitra kerja mengambil gabah untuk diolah/digiling menjadi beras dibuatkan lagi perjanjian jual beli beras, jadi terlihat bahwa dalam satu rangkaian kewajiban ada diantara satu perjanjian, hal ini tidak saja menyebabkan inefisiensi lebih jauh memungkinkan terjadinya manipulasi dalam pengadaan gabah atau beras, karena diketahui harga beli beras lebih tinggi dari harga beli gabah, sehingga pengusaha/mitra kerja sebenarnya lebih untung untuk menjual beras dari pada menjual gabah, praktek demikian dapat menjadikan terdaftarnya jumlah setoran gabah fiktif, karena pengusaha lebih untung menjual beras ke BULOG.

Kondisional lainnya adalah tidak berlangsungnya isi perjanjian sebagai suatu klausula yang akan menjamin kemungkinan terjadinya kerugian terhadap BULOG, hal ini disebabkan jaminan sebagai salah satu syarat yang dicantumkan dalam perjanjian tidak terlalu diperhatikan, terlihat dari tidak adanya konsep eksekutorial terhadap jaminan yang dimaksud, disebabkan perjanjian jual beli beras yang ada hanya dilaksanakan dengan perjanjian di bawah tangan (tidak dengan Notariil), bila dialasankan untuk efisiensi dan pertimbangan nilai transaksi, maka perlu diketahui bahwa transaksi yang terjadi antara Mitra Kerja dan

BULOG Divre Jawa Tengah adalah dalam hitungan puluhan ton gabah dan beras, ini berarti konversi dalam mata uang rupiah mencapai ratusan juta rupiah, maka sangat riskan bila tidak ada perhatian yang tinggi terhadap pentingnya jaminan, karena kondisi yang ada memungkinkan juga terjadinya tindakan wanprestasi oleh mitra kerja, seperti tidak dapat diadakannya jumlah gabah yang dijanjikan untuk disetorkan pada BULOG, padahal tindakan wanprestasi yang dilakukan tersebut telah merugikan BULOG yang disebabkan adanya tanggungan bunga utang dari BULOG kepada bank.

Sedangkan terhadap perbuatan jual beli antara Perum BULOG dan Mitra Kerja yang dibuat dengan format baku, merupakan bagian dari perbuatan membentuk kondisi yang tidak seimbang di antara kedua pihak (*Standart contract*).

Perbuatan hukum jual beli menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata merupakan suatu perikatan yang terjadi karena persetujuan. Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan definisi mengenai persetujuan sebagai berikut :<sup>2</sup>

“Persetujuan adalah perbuatan, di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”

Unsur-unsur persetujuan adalah sebagai berikut :<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, 1999, hal. 48.

<sup>3</sup> *Ibid*, hal 49.

- a. *Essentialia*  
Bagian-bagian dari pada persetujuan yang tanpa itu persetujuan tidak mungkin ada. Harga adalah *essentialia* bagi persetujuan jual-beli.
- b. *Naturalia*  
Bagian yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai peraturan-peraturan yang bersifat mengatur.
- c. *Accidentalia*  
Bagian-bagian yang oleh para pihak ditambahkan dalam persetujuan, di mana undang-undang tidak mengaturnya.

Berdasarkan Pasal 1457 dan Pasal 1458 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa jual-beli adalah persetujuan di mana satu pihak mengikatkan diri untuk wajib membayar harga (*prijs*) yang dimufakati antara mereka berdua.<sup>4</sup>

Pasal 1465 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan, bahwa harga pembelian ini harus ditetapkan oleh kedua belah pihak. Ini hanya berarti, bahwa tidak diperbolehkan, apabila salah satu pihak saja yang berhak menentukan harga pembelian ini. Jadi harus ada kata sepakat antara kedua belah pihak tentang harga pembelian. Ini tidak berarti, bahwa selalu harus sejak semula sudah ada harga pembelian tertentu, yang dimufakati oleh kedua belah pihak. Cukuplah, apabila harga itu ditetapkan kemudian asal cara menetapkannya dimufakati oleh kedua belah pihak dan tidak salah satu pihak dapat sewenang-wenang menetapkannya.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu*, Sumur Bandung, 1985, hal 17.

<sup>5</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Op. cit*, hal 26.

Pasal 1465 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memperbolehkan penetapan harga pembelian itu oleh orang ketiga, sedangkan ayat (3) menentukan, bahwa apabila orang ketiga itu tidak mau atau tidak dapat menetapkan harga pembelian, maka harus dianggap tidak terjadi suatu jual beli.<sup>6</sup>

Kalau sudah terjadi ditetapkan suatu harga pembelian tertentu, baik oleh kedua belah pihak maupun oleh seorang ketiga, maka persetujuan jual-beli dapat dianggap terjadi. Tidak perlu dihiraukan, apakah harga pembelian itu menurut ukuran umum adalah sangat tinggi atau sangat rendah. Tentunya hal ini juga ada batasannya<sup>7</sup>.

Undang-undang tidak mengharuskan agar ada keseimbangan antara barang dan harga. Dengan sengaja syarat demikian (harus ada keseimbangan antara apa yang dijual dengan harganya). Jadi apabila harganya tidak seimbang dengan nilai apa yang dijual, maka tidak ada perjanjian tanpa sebab, sebab yang palsu atau sebab yang tidak diperkenankan.<sup>8</sup>

Hukum perjanjian dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menganut azas konsensualisme, yang artinya hukum perjanjian tersebut menganut azas bahwa melahirkan perjanjian cukup dengan kata sepakat saja dan bahwa perjanjian itu sudah dilahirkan pada saat atau detik

---

<sup>6</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Loc. cit.*

<sup>7</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Loc. cit.*

<sup>8</sup> Hartono Soerjopratikno, *Aneka Perjanjian Jual Beli*, Seksi Notariat Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1982, hal 4.

tercapainya konsensus sebagaimana dimaksudkan di atas. Pada detik tersebut perjanjian sudah jadi dan mengikat, bukannya pada detik-detik lain yang kemudian atau yang sebelumnya.<sup>9</sup>

Berdasarkan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan bahwa untuk sahnya persetujuan diperlukan 4 (empat) syarat:<sup>10</sup>

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya ;
2. Cakap untuk membuat suatu perjanjian ;
3. Suatu hal tertentu ;
4. Suatu sebab atau causa yang halal.

#### **Ad.1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya**

Kedua subyek yang mengadakan perjanjian itu harus bersepakat mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang diadakan itu. Apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu, juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Mereka menghendaki sesuatu yang sama secara timbal balik.

Kedua belah pihak dalam suatu perjanjian, harus mempunyai kemauan yang bebas untuk mengikatkan diri dan kemauan itu harus dinyatakan. Pernyataan dapat dilakukan dengan tegas atau secara diam-diam. Kemauan yang bebas sebagai syarat pertama untuk suatu perjanjian yang

---

<sup>9</sup> R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Alumni Bandung, 2000, hal 12.

<sup>10</sup> *Ibid*, hal 13.

sah, dianggap tidak ada jika perjanjian itu telah terjadi karena paksaan (*dwang*), kekhilafan (*dwaling*) dan penipuan (*bedrog*).

#### **Ad.2) Cakap untuk membuat suatu perjanjian**

Seseorang adalah tidak cakap, apabila ia pada umumnya berdasarkan ketentuan Undang-Undang tidak mampu membuat sendiri persetujuan-persetujuan dengan akibat-akibat hukum yang sempurna, seperti orang yang berada dibawah curatele.

#### **Ad.3) Suatu hal tertentu**

Prestasi daripada persetujuan harus tertentu atau dapat ditentukan. Paling tidak harus ditentukan jenisnya, sedangkan jumlahnya asal dapat ditentukan.

#### **Ad.4) Suatu sebab atau causa yang halal**

Sebab yang halal atau causa yang halal adalah causa yang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka sebenarnya ada begitu banyak aspek penting yang perlu dibenahi dan disesuaikan lagi berkaitan dengan perjanjian jual beli gabah dan jual beli beras dalam Perum BULOG, hal ini berkenaan dengan kompetisi yang makin global, di samping itu perlu juga dipertimbangkan adanya kepentingan nasional yang harus dijaga oleh Perum BULOG, guna menyelaraskan dan mensinergikan berbagai keadaan-keadaan tersebut maka penulis merasa sangat berkepentingan melakukan penelitian ilmiah dengan memilih

## **judul PELAKSANAAN PERJANJIAN JUAL BELI BERAS ANTARA BULOG DIVRE JAWA TENGAH DENGAN MITRA KERJA DAN PERMASALAHANNYA.**

Adapun alasan penulis memilih BULOG Divre Jawa Tengah sebagai lokasi penelitian didasarkan pada pandangan penulis bahwa daerah pertanian Jawa Tengah sangat luas, hal ini akan berdampak pada tingginya aktivitas dan operasional baik oleh Perum BULOG maupun Mitra Kerja, kondisi tersebut sangat baik bagi penelitian karena akan menampilkan responden pasar yang agresif, sehingga hasil penelitian ini akan memberikan nilai tambah dalam penelitian penulis untuk memberikan format dan teknis yang sekiranya dapat diterapkan dalam kota-kota kecil lainnya.

### **1.2. Perumusan Masalah.**

Dari penjabaran di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah efektifitas pelaksanaan jual beli beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja ?
2. Bagaimanakah penyelesaian sengketa wanprestasi yang terjadi di antara kedua pihak ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis :

1. Efektifitas pelaksanaan jual beli beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja.
2. Penyelesaian sengketa wanprestasi yang terjadi di antara kedua pihak.

#### **1.4. Manfaat Penelitian.**

Manfaat penelitian yang ingin dicapai adalah dari segi teoritis maupun segi praktis, yaitu :

##### **1. Segi teoritis**

- a. Untuk pengembangan Ilmu Pengetahuan Hukum di bidang Hukum Perjanjian, khususnya dalam penggalian teori-teori hukum yang tepat dan untuk menambah kemampuan menganalisis persoalan dari sisi hukum dan sosial.
- b. Bagi kalangan akademisi dari hasil penelitian diharapkan dapat digunakan untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan ilmu hukum dibidang perjanjian pada khususnya.

##### **2. Praktis**

Dari hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai masukan oleh berbagai pihak yang terkait dalam persoalan perjanjian pembelian gabah dan beras (Perum BULOG Divre Jawa Tengah, Mitra Kerja, Konsumen) sebagai bahan kebijakan dalam penyelesaian permasalahan di dalam pengadaan/jual beli gabah dan beras.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Perum BULOG

Perum BULOG, merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pengganti Badan Urusan Logistik (BULOG). Kehadirannya didasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No.7 tahun 2003 tentang Pendirian Perum BULOG. Tujuannya untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Bisnis Inti Perum, utamanya usaha logistik pangan pokok, di samping tugas dan kewenangan yang diberikan pemerintah kepada Perum BULOG dalam menyelenggarakan usaha-usaha lain di luar usaha logistik pangan secara komersial, efisien dan akuntabel. Dalam menjalankan aktivitasnya, Perum BULOG harus mampu memberikan kontribusi dalam peningkatan efisiensi nasional, hingga mengurangi beban pemerintah dalam pengelolaan pangan nasional. Mendukung tugas kegiatan publik yang menjadi tanggung jawab Perum. Artinya, perubahan BULOG menjadi Perum BULOG adalah untuk menyelaraskan kegiatan komersial dengan kegiatan publik. Usaha komersial harus selaras, mendukung serta bersinergi dengan kegiatan publik dengan dukungan hasil kegiatan komersial, penugasan publik dapat dilaksanakan secara

lebih efisien dan efektif. Memperlancar proses transformasi sumberdaya manusia (SDM) dan budaya kerja pegawai negeri sipil (PNS) ke budaya kerja enterpreneur dengan pilihan bisnis yang tepat berdasarkan rumusan secara terencana oleh manajemen. Untuk ini manajemen telah merumuskan rencana aktivitas bisnis inti pada industri perberasan, dengan aktivitas bisnis yang terkait, mendukung maupun yang tidak terkait. Pemilihan bisnis inti ini sejalan dengan tugas pokok dan fungsi BULOG selama ini dan selaras dengan upaya memantapkan ketahanan pangan nasional<sup>11</sup>.

Perum hadir berdasarkan berbagai hasil kajian serta dukungan politik DPR-RI. Dengan keyakinan, hanya dengan bentuk Perum maka lembaga ini mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana mestinya. Bukan Perjan atau Badan Hukum Milik Negara (BHMN) atau PT (Persero). Mengacu pada keberhasilan Perum dengan fungsi ganda seperti Perum Pegadaian, Perum Perumnas dan lain sebagainya<sup>12</sup>.

Walau sudah menjadi Perum BULOG, lembaga ini tetap dapat melaksanakan tugas publik yang diberikan pemerintah, khususnya dalam pengamanan harga dasar pembelian gabah petani, melaksanakan pendistribusian beras untuk kelompok masyarakat miskin yang rawan pangan, melakukan pemupukan stok pangan nasional untuk berbagai

---

<sup>11</sup> M.Husein Sawit.dkk.*BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional*. BULOG. Jakarta.2003.hal.4-5.

<sup>12</sup> M.Husein Sawit.dkk.*BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional*. Loc Cit.

keperluan publik seperti keadaan darurat, konflik sosial, gejolak harga yang tidak terkendali dan sebagainya<sup>13</sup>.

Melaksanakan fungsi bisnis yang tidak bertentangan dengan hukum dan kaidah transparansi. Ruang gerak lembaga akan lebih fleksibel, misalnya dengan merancang berbagai kerjasama operasional *joint venture*/penyertaan modal dalam badan usaha lain. Dapat melakukan pinjaman dari dalam dan luar negeri apabila diperlukan untuk memperkuat dana Perum. Dengan infrastruktur logistik yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, perubahan BULOG menjadi Perum BULOG diharapkan akan membawa dampak positif terhadap pengembangan potensi wilayah/daerah<sup>14</sup>.

Hasil dan aktivitas bisnis Perum BULOG sebagian diperuntukan untuk mendukung tugas publik. Hal ini tentu akan berdampak positif terhadap dana pemerintah, mengingat semakin terbatasnya dana pemerintah di masa mendatang. Lembaga ini diarahkan untuk lebih berperan membantu dan meringankan beban pemerintah. Idealisme yang ingin dicapai dan aktivitas ini antara lain<sup>15</sup> :

---

<sup>13</sup> M.Husein Sawit.dkk.BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional. Loc Cit.

<sup>14</sup> *Ibid.*hal.6

<sup>15</sup> M.Husein Sawit.dkk.BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional. Loc Cit.

- Dengan pemanfaatan infrastruktur logistik yang optimal, paling tidak dapat mendukung aktivitas dan mendongkrak devisa yang dihasilkan.
- Selain itu Perum BULOG dapat memberikan kontribusi operasionalnya kepada masyarakat sebagai salah satu pelaku ekonomi dengan melaksanakan fungsi usaha yang tidak bertentangan dengan hukum dan kaidah transparansi serta mendukung tugas publik. Dengan kondisi tersebut diharapkan perubahan status lembaga dapat lebih menambah manfaat kepada *stakeholders*. *Reward and punishment* (penghargaan dan hukuman) akan lebih mudah diterapkan, sehingga akan menumbuhkan/motivasi pegawai agar bekerja secara profesional dan efisien, serta memungkinkan terwujudnya akuntabilitas publik.
- Optimalisasi pemanfaatan semua aset yang kini dikuasai termasuk didalamnya SDM. Sejak 1998 pemanfaatan aset dan SDM menjadi kurang optimal (*idle capacity*), karena terkendala oleh berbagai peraturan operasional dan pendanaan yang melekat di Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND).

### **visi dan misi<sup>16</sup>**

Tujuan dan tugas Perum BULOG dirancang mengacu ke konsep ketahanan pangan dan hak rakyat atas pangan sesuai UU No. 7 tahun

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hal.8.

1996 tentang Pangan. Tujuan Perum adalah untuk turut serta membangun ekonomi nasional dengan berperan serta dalam melaksanakan program pembangunari nasional di bidang pangan. Sebagai BUMN, Perum BULOG mendapat tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok dan usaha lain yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Perum didirikan dengan maksud, agar penyelenggaraan usaha logistik pangan pokok menjadi bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, serta melaksanakan tugas tertentu dari pemerintah, khususnya dalam pengamanan harga pangan yang bersifat pokok, pengelolaan cadangan pangan pemerintah, distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat khusus (*targeteada*).

#### **visi perum**

“Menjadi Lembaga Pangan yang Handal untuk Memantapkan Ketahanan pangan” Dengan visi ini Perum BULOG harus memiliki keunggulan daya saing dari segi kualitas komoditas, pelayanan, tingkat efisiensi dan efektivitas yang tinggi dibandingkan institusi lainnya. Perum BULOG memiliki peran yang cukup penting dalam upaya mewujudkan dan memantapkan ketahanan pangan, baik dalam skala rumah tangga maupun nasional.

#### **misi perum**

- Menyelenggarakan tugas pelayanan publik untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan kebijakan pangan

nasional. Misi ini mengandung makna untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada konsumen dan produsen maupun internal BULOG sendiri. Secara internal, organisasi Perum memberikan pelayanan antar unit kerja, Dolog dan Sub Dolog, sehingga mendorong perbaikan kinerja pelayanan masyarakat yang menjadi tanggung-jawabnya. Dari sisi eksternal, Perum BULOG berupaya memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada *stakeholders*, antara lain masyarakat dan khususnya petani agar memperoleh harga yang wajar sesuai peraturan pemerintah, dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada konsumen golongan anggaran maupun keluarga miskin.

- Menyelenggarakan kegiatan ekonomi di bidang pangan secara berkelanjutan serta memberikan manfaat kepada perekonomian nasional. Dengan misi ini BULOG dapat berperan dalam berbagai kegiatan ekonomi, khususnya berkaitan dengan bidang pangan yang dapat memberi manfaat kepada *stakeholders*. Kegiatan tersebut dilakukan mulai dan hulu sampai hilir dalam lingkup manajemen logistik pangan.

Visi dan misi tersebut selanjutnya dijabarkan dalam strategi dan langkah-langkah operasional yang terkait dengan tugas BULOG, antara

lain menyangkut kegiatan pengadaan, pendistribusian dan penyebaran stok. Dengan adanya peran baru di bidang jasa logistik maka kegiatan yang dilakukan mengacu pada visi dan misi yang telah dirumuskan tersebut.

Dengan visi dan misi tersebut diharapkan manajemen modern dapat diwujudkan di Perum BULOG, sehingga ketahanan pangan nasional akan lebih kuat, lebih fleksibel dan dapat diwujudkan dengan cara yang lebih efisien, serta terhindar dari unsur-unsur kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Demikian juga kehendak politik pemerintah untuk menjamin hak rakyat atas pangan akan lebih mudah diimplementasikan oleh Perum BULOG, karena lembaga ini dikelola secara lebih profesional dan transparan.

## 2.2. Mitra Kerja<sup>17</sup>

Mitra kerja yang dimaksud, adalah mitra kerja dalam pengertian Perum BULOG, sesuai sebagaimana yang diatur dalam Surat Keputusan Kepala badan Urusan Logistik Nomor : KEP-04/KA/01/2003. Tentang Pedoman Umum Pengadaan dalam Negeri Melalui Pola Kemitraan Dengan Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T).

---

<sup>17</sup> Seksi Hukum dan SDM Depot Logistik Jawa Tengah, *Keputusan Kepala Badan Urusan Logistik, Badan Urusan Logistik Jakarta, 2003.* hal. 2-3.

Pasal 1 angka 1 dari Surat Keputusan tersebut, dijabarkan yang dimaksud dengan :

“Kemitraan adalah hubungan pembeli dengan pemasok dalam suatu derajat kerja sama yang saling percaya mempercayai serta memanfaatkan keahlian/kelebihan setiap mitra usaha, untuk terciptanya keterpaduan. Dengan kata lain kemitraan adalah kerja sama yang saling menguntungkan satu sama lain”

Pasal 1 angka 3 yang dimaksud mitra kerja adalah :

“Mitra Kerja adalah suatu unit usaha baik berupa Koperasi atau perusahaan yang berbadan hukum serta memenuhi syarat sebagai Pusat Pengolahan Padi Terpadu yang bersedia melakukan kerja sama dengan BULOG di dalam pengadaan gabah petani dan selanjutnya diolah menjadi beras berkualitas”

sedangkan yang dimaksud Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T)

sehubungan dengan Mitra Kerja diatur dalam Pasal 1 Angka 2 :

“Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T) adalah suatu unit usaha baik berupa Koperasi atau Perusahaan yang memiliki sarana pasca panen padi secara terpadu, antara lain : alat/mesin Pembersihan, Pengeringan, Penggilingan, Penyimpanan, pengepakan dan Transportasi dalam satu lokasi atau minimal berdekatan”

### 2.3. Pengertian Perjanjian Pada Umumnya.

Ketentuan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengawali ketentuan Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata, dengan menyatakan bahwa “Perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Soedharyo Soimin, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Sinar Grafika, 1999. hal. 313.

Selanjutnya dalam ketentuan berikutnya, yaitu dalam Pasal 1234 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dikatakan bahwa : “Tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu.”<sup>19</sup>

Dari kedua rumusan sederhana tersebut dapat dikatakan bahwa perikatan melahirkan “kewajiban”, kepada orang perorangan atau pihak tertentu, yang dapat berwujud dalam salah satu dari tiga bentuk berikut, yaitu :

1. Untuk memberikan sesuatu ;
2. Untuk melakukan sesuatu dan ;
- 3 Untuk tidak melakukan suatu tertentu.

Istilah kewajiban itu sendiri dalam ilmu hukum dikenal dengan nama prestasi, selanjutnya pihak yang berkewajiban dinamakan dengan debitur dan pihak yang berhak untuk menuntut pelaksanaan kewajiban atau prestasi disebut dengan kreditur.<sup>20</sup>

### **Pengertian Perjanjian**

Dalam Pasal 1313 KUHPerdata disebutkan:

“Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana 1 (satu) orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap 1 (satu) orang lain atau lebih”.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 313.

<sup>20</sup> Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, PT. Raja Grafindo Persada, 2001, hal. 12.

Para sarjana hukum perdata pada umumnya berpendapat bahwa definisi perjanjian yang terdapat di dalam ketentuan di atas adalah tidak lengkap karena hanya mengenai perjanjian sepihak saja, dan pula terlalu luas karena dapat mencakup perbuatan di dalam hukum keluarga<sup>21</sup>.

Rumusan tersebut memberikan konsekuensi hukum bahwa dalam suatu perjanjian akan selalu ada dua pihak, di mana satu pihak adalah pihak yang wajib berprestasi (debitur) dan pihak lainnya adalah pihak yang berhak atas prestasi tersebut (kreditur).

Selanjutnya dalam rumusan Pasal 1313 dan Pasal 1314 KUH Perdata bila dikembangkan lebih jauh dengan menyatakan, bahwa atas prestasi yang wajib dilakukan oleh debitur dalam perjanjian tersebut, debitur yang berkewajiban tersebut dapat meminta dilakukan "kontra prestasi" dari lawan pihaknya tersebut atau dengan istilah "dengan atau tanpa beban."<sup>22</sup>

Hukum perikatan mempunyai sistim terbuka sedangkan hukum benda mempunyai sistim yang tertutup. Sistim terbuka adalah orang dapat mengadakan perikatan yang bersumber pada perjanjian, perjanjian apapun dan bagaimanapun isinya yang mereka kehendaki, baik yang

---

<sup>21</sup>Mariam Darus Badruzaman . dkk. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Citra Aditya Bakti. Bandung 2001. hal.65.

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm. 14.

diatur dalam undang-undang maupun tidak diatur dalam undang-undang<sup>23</sup>.

Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan<sup>24</sup>.

### 2.3.1. Jenis-jenis Perjanjian

Perjanjian dapat dibedakan menurut berbagai cara, perbedaan tersebut sebagai berikut :

#### a. Perjanjian timbal balik

Adalah perjanjian yang menimbulkan kewajiban pokok bagi kedua belah pihak, misalnya, perjanjian jual-beli.

#### b. Perjanjian cuma-cuma dan perjanjian atas beban

Perjanjian dengan cuma-cuma adalah perjanjian yang memberikan keuntungan bagi salah satu pihak saja, misalnya hibah.

#### c. Perjanjian bernama (*benoemd, specified*) dan perjanjian tidak bernama (*onbenoemd, unspecified*).

Perjanjian bernama (khusus) adalah perjanjian yang mempunyai nama sendiri. Maksudnya ialah perjanjian-perjanjian tersebut diatur dan diberi nama oleh pembentuk undang-undang, berdasarkan tipe yang

---

<sup>23</sup>Purwahid Patrik. *Dasar-Dasar hukum Perikatan* . Mandar Maju. Bandung. 1994. hal.1.

<sup>24</sup>Subekti. *Hukum Perjanjian*. Intermasa. Jakarta.1987. hal. 1.

peling banyak terjadi sehari-hari, perjanjian bernama paling banyak terdapat dalam bab V sampai dengan XVIII KUH Perdata.

Diluar perjanjian bernama, yaitu perjanjian-perjanjian yang tidak diatur dalam KUH Perdata, tetapi terdapat di masyarakat.

d. Perjanjian campuran .

Perjanjian campuran adalah perjanjian yang mengandung berbagai unsur perjanjian, misalnya pemilik hotel yang menyewakan kamar (sewa-menyewa), tetapi menyajikan makanan (jual-beli) dan juga memberikan pelayanan.

e. Perjanjian Obligatoir.

Adalah perjanjian antara pihak-pihak yang mengikatkan diri untuk melakukan penyerahan kepada pihak lain (perjanjian yang menimbulkan perikatan).

f. Perjanjian kebendaan (*zakelijke overeenkomst*).

Perjanjian kebendaan adalah perjanjian hak atas benda dialihkan/diserahkan (*transfer of title*) kepada pihak lain.

g. Perjanjian konsensual dan perjanjian riil.

Adalah perjanjian di antara kedua pihak yang telah mencapai persesuaian kehendak untuk mengadakan perikatan.

h. Perjanjian-perjanjian yang istimewa sifatnya.

1. Perjanjian Liberatoir; yaitu perjanjian para pihak yang membebaskan diri dari kewajiban yang ada, misalnya pembebasan hutang (*kwijtschelding*) Pasal 1438 KUH Perdata.
2. Perjanjian pembuktian (*bewijsovereenkomst*), yaitu perjanjian antara para pihak untuk menentukan pembuktian apakah yang berlaku antara mereka.
3. Perjanjian untung-untungan, misalnya perjanjian asuransi, Pasal 1774 KUH Perdata.
4. Perjanjian Publik, yaitu perjanjian yang sebagian atau seluruhnya dikuasai oleh hukum publik karena salah satu pihak bertindak sebagai penguasa (pemerintah), misalnya perjanjian ikatan dinas dan perjanjian pengadaan barang pemerintah (Keppres No. 29/84)<sup>25</sup>.

### 2.3.2. Syarat-syarat Sahnya Suatu Perjanjian

Menurut Pasal 1320 KUH Perdata, yang menyebutkan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian harus memenuhi 4 (empat) syarat, yaitu ;

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya ;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan ;
3. Suatu hal tertentu dan

---

<sup>25</sup> *Ibid* hlm.19-21.

#### 4. Suatu sebab yang halal.<sup>26</sup>

Syarat pertama dan kedua mengenai subyeknya atau pihak-pihak dalam perjanjian sehingga disebut syarat subyektif, sedangkan syarat ketiga dan keempat disebut syarat obyektif karena mengenai obyeknya suatu perjanjian.

Dalam hal ini harus dibedakan antara syarat subyektif dengan syarat obyektif.. Dalam hal syarat obyektif tidak terpenuhi, maka perjanjian itu batal demi hukum. Artinya dari semula tidak pernah dilahirkan suatu perjanjian dan tidak pernah ada suatu perikatan.<sup>27</sup>

Dalam hal syarat subyektif tidak terpenuhi, maka perjanjiannya bukan batal demi hukum, tetapi salah satu pihak mempunyai hak untuk meminta supaya perjanjian itu dibatalkan. Pihak yang dapat meminta pembatalan itu adalah pihak yang tidak cakap atau pihak yang memberikan sepakatnya secara tidak bebas.<sup>28</sup>

#### 2.3.3. Asas-asas Umum Perjanjian.

Asas -asas umum dalam perjanjian meliputi :

##### 1. Asas Konsensualisme

Setiap perjanjian yang dibuat dengan sah berlaku sebagai Undang-undang bagi para pembuatnya. Rumusan ini dapat ditemukan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, selanjutnya dipertegas kembali dengan

---

<sup>26</sup> Hasanudin Rahman, *Legal Drafting*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000. hl.m. 5.

<sup>27</sup> Hasanudin Rahman, *Loc.c it.*

<sup>28</sup> Hasanudin Rahman, *Loc.cit.*

ketentuan ayat (2) nya yang menyatakan bahwa perjanjian yang telah disepakati tersebut tidak dapat ditarik kembali secara sepihak oleh salah satu pihak dalam perjanjian tersebut tanpa adanya persetujuan dari lawan pihaknya dalam perjanjian atau dalam hal-hal di mana oleh Undang-undang dinyatakan cukup adanya alasan untuk itu.<sup>29</sup>

## 2. Asas Kepercayaan

Seseorang yang mengadakan perjanjian dengan pihak lain harus dapat menumbuhkan kepercayaan di antara kedua pihak, bahwa satu sama lain akan memenuhi prestasinya di kemudian hari. Tanpa adanya kepercayaan, maka perjanjian itu tidak mungkin akan diadakan oleh para pihak, dengan kepercayaan ini, kedua pihak mengikatkan dirinya kepada perjanjian yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang.<sup>30</sup>

## 3. Asas Kekuatan Mengikat

Demikian seterusnya dapat ditarik kesimpulan, bahwa di dalam perjanjian terkandung suatu asas kekuatan mengikat. Terikatnya para pihak pada apa yang diperjanjikan dan juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan dan kepatuhan dan kebiasaan akan mengikat para pihak.

---

<sup>29</sup>Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*. Alumni. Bandung 1994 hal. 42.

<sup>30</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc.cit.*

#### 4. Asas Persamaan Hak

Asas ini menempatkan para pihak di dalam persamaan derajat tidak ada perbedaan, walaupun ada perbedaan kulit, bangsa, kepercayaan, kekuasaan, jabatan dan lain-lain, masing-masing pihak wajib melihat adanya persamaan ini dan mengharuskan kedua pihak untuk menghormati satu sama lain sebagai manusia ciptaan Tuhan.

#### 5. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki kedua belah pihak untuk memenuhi dan melaksanakan perjanjian itu, asas keseimbangan ini merupakan kelanjutan dari asas persamaan, kreditur mempunyai kekuatan untuk menuntut pelunasan prestasi melalui kekayaan debitur, namun kreditur memikul pula beban untuk melaksanakan perjanjian itu dengan itikad baik, dapat dilihat di sini bahwa kedudukan kreditur yang kuat diimbangi dengan kewajibannya untuk memperhatikan itikad baik, sehingga kedudukan kreditur dan debitur seimbang.<sup>31</sup>

#### 6. Asas Moral

Asas ini terlihat dalam perikatan wajar, di mana suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak menimbulkan hak baginya untuk menggugat kontraprestasi dari pihak debitur. Juga hal ini terlihat di dalam *zaakwaarneming*, di mana seseorang yang melakukan suatu perbuatan dengan sukarela (moral) yang bersangkutan mempunyai

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 43.

kewajiban (hukum) untuk meneruskan dan menyelesaikan perbuatannya, asas ini terdapat dalam Pasal 1339 KUH Perdata. Faktor-faktor yang memberikan motivasi pada yang bersangkutan untuk melakukan perbuatan hukum adalah berdasarkan pada "kesusilaan" (moral), sebagai panggilan dari hati nuraninya.<sup>32</sup>

### 7. Asas Kepatutan

Asas ini dituangkan dalam Pasal 1339 KUH Perdata, asas kepatutan di sini berkaitan dengan ketentuan mengenai isi perjanjian.<sup>33</sup>

### 8. Asas Kebiasaan

Asas ini diatur dalam Pasal 1339 jo. Pasal 1347 KUH Perdata, yang dipandang sebagai bagian dari perjanjian. Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang diatur secara tegas, tetapi juga hal-hal yang dalam keadaan dan kebiasaan yang diikuti.<sup>34</sup>

### 9. Asas Kepastian Hukum

Perjanjian sebagai suatu figure hukum harus mengandung kepastian hukum. Kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikat perjanjian itu, yaitu sebagai undang-undang bagi para pihak.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 44.

<sup>34</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

<sup>35</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

#### 2.4. Pengertian Perjanjian Jual Beli.

Jual-beli menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu perjanjian bertimbang-balik dalam mana pihak yang satu (si penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (si pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut. Perkataan jual-beli menunjukkan bahwa dari satu pihak perbuatan dinamakan menjual, sedangkan dari pihak yang lain dinamakan membeli. Istilah yang mencakup dua perbuatan yang bertimbang-balik itu adalah sesuai dengan istilah Belanda "*koop en verkoop*" yang juga mengandung pengertian bahwa pihak yang satu "*verkoop*" (menjual) sedang yang lainnya "*koop*" (membeli). Dalam bahasa Inggris jual-beli disebut dengan hanya "*sale*" saja berarti "penjualan" (hanya dilihat dari sudutnya si penjual), begitu pula dalam bahasa Perancis disebut hanya dengan "*vente*" yang juga berarti "penjualan", sedangkan dalam bahasa Jerman dipakainya perkataan "*Kauf*" yang berarti "pembelian". Barang yang menjadi obyek perjanjian jual-beli harus cukup tertentu, setidak-tidaknya dapat ditentukan wujud dan jumlahnya pada saat ia akan diserahkan hak miliknya kepada si pembeli. Dengan demikian adalah sah menurut hukum misalnya jual-beli mengenai panen yang akan diperoleh pada suatu waktu dari sebidang tanah tertentu.

Jual-beli yang dilakukan dengan percobaan atau mengenai barang-barang yang biasanya dicoba terlebih dahulu, selalu dianggap telah dibuat dengan suatu syarat tangguh (Pasal 1463 KUH Perdata). Dengan demikian maka jual-beli mengenai sebuah lemari es, meskipun barang dan harga sudah disetujui baru jadi kalau barangnya sudah dicoba dan memuaskan. Begitu pula dengan jual-beli sebuah pesawat radio atau televisi.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

Dapat dikatakan metode penelitian yang dipergunakan dalam setiap cabang ilmu pengetahuan selalu disesuaikan dengan disiplin atau cabang ilmu pengetahuan yang akan diteliti. Oleh karena itu penerapan metode penelitian hukum akan berbeda dengan metode penelitian bidang ilmu-ilmu lainnya.

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedang penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang di hadapi dalam melakukan penelitian.<sup>36</sup>

Menurut Sutrisno Hadi penelitian atau *research* adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.<sup>37</sup>

Dengan demikian penelitian yang dilaksanakan tidak lain untuk memperoleh data yang telah teruji kebenarannya ilmiahnya. Namun untuk

---

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 6.

<sup>37</sup> Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, ANDI, Yogyakarta, 2000, hal. 4.

mencapai kebenaran ilmiah tersebut ada dua buah pola berpikir menurut sejarahnya yaitu berpikir secara rasional dan berpikir secara empiris atau melalui pengalaman.

Penelitian hukum dengan hanya mempergunakan metode normatif saja mempunyai kemampuan dan jangkauan yang terbatas<sup>38</sup>. Dalam penelitian hukum yang normatif biasanya hanya dipergunakan sumber-sumber data sekunder saja, yaitu peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan pengadilan, teori-teori hukum dan pendapat para sarjana hukum terkemuka.

Oleh karena itu untuk menemukan metode ilmiah maka digabungkanlah metode pendekatan rasional dan metode pendekatan empiris, di sini rasionalisme memberikan kerangka pemikiran yang logis sedangkan empiris memberikan kerangka pembuktian atau pengujian untuk memastikan suatu kebenaran<sup>39</sup>.

Dalam metode penelitian ilmu hukum yang merupakan bidang kajian dalam penulisan tesis ini, diuraikan mengenai penalaran, dalil-dalil postulat dan proporsi-proporsi yang menjadi latar belakang dari setiap langkah dalam proses yang lazim ditempuh dalam kegiatan penelitian hukum, kemudian memberikan alternatif-alternatif tersebut serta

---

<sup>38</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 9.

<sup>39</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal. 36.

membandingkan unsur-unsur penting di dalam rangkaian penelitian hukum.<sup>40</sup>

### 3.1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yang bersifat yuridis empiris. Dengan pendekatan yang bersifat yuridis empiris dimaksudkan agar dapat memahami pelaksanaan perjanjian jual beli gabah dan beras yang berkaitan dengan Pedoman Pengadaan Gabah dan Beras Dalam Negeri.

### 3.2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini bersifat penelitian deskriptif analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberi data yang seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.<sup>41</sup> Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum BULOG) dikaitkan dengan teori-teori

---

<sup>40</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hal. 9.

<sup>41</sup> Soerjono Soekanto, *Op.cit*, hal. 10.

hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif (KUH Perdata , khususnya mengenai perjanjian jual beli).

Istilah analitis mengandung makna mengelompokan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna aspek-aspek penetapan harga jual beli gabah dan beras antara Perum BULOG dan Mitra Usaha.

### 3.3. Metode Penentuan Sampel

Penelitian ini dilakukan di wilayah Semarang, di mana pada wilayah-wilayah tersebut terdapat Area Perum BULOG Divre Jawa Tengah dan segmentasi konsumen yang sangat mewakili, yaitu segmen Mitra Kerja Perum BULOG Divre Jawa Tengah baik dalam skala besar maupun kecil dan bahkan pedesaan.

Dalam rangka usaha mencari kejelasan permasalahan yang dibahas, maka dipandang perlu untuk menggali informasi yang berupa pendapat atau tanggapan dari para pihak yang erat terkait dengan pelaksanaan jual beli gabah dan beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja. Karena populasi sudah jelas, maka Sampel ditentukan dengan *non random sampling* menggunakan teknik *Purposive Sampling*, yaitu :

1. Perum BULOG Divre Jawa Tengah bagian Pengadaan Gabah dan Beras;

2. Mitra Kerja Perum BULOG Divre Jawa Tengah yang terkait dengan pembelian gabah dan beras.

### 3.4. Teknik Sampling

Teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling* (sample bertujuan), disebut *purposive* karena tidak semua populasi akan diteliti tetapi ditunjuk atau dipilih yang dianggap mewakili populasi secara keseluruhan. Kebaikan menggunakan sample ini kita dapat menentukan sampai batas mana strata dalam pupulasi dapat terwakili untuk sample yang kita gunakan.<sup>42</sup>

Adapun pihak yang diambil sebagai subyek informan/responden dalam penelitian ini adalah Direktur Perum BULOG Divre Jawa Tengah dan para pihak yang terkait dengan permasalahan.

### 3.5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, akan diteliti data primer dan data sekunder. Dengan demikian ada dua kegiatan utama yang akan dilakukan dalam melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan dan studi lapangan.

---

<sup>42</sup> Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hal. 57.

### 3.5.1. Studi Kepustakaan

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan<sup>43</sup>. Penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder yang meliputi :

(1) Bahan Hukum Primer yang terdiri atas :

- (a) Kitab Undang-undang Hukum Perdata ;
- (b) Peraturan Pemerintah Nomor : 7 Tahun 2003 tentang Pendirian Perusahaan Umum (PERUM) BULOG;
- (c) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2002 Tentang Penetapan Kebijakan Perberasan.

(2) Bahan Hukum Sekunder yang terdiri atas :

- (a) Hasil kajian ilmiah para sarjana mengenai hukum perjanjian ;
- (b) Penelitian terhadap masalah-masalah pelaksanaan perjanjian jual beli gabah dan beras ;
- (c) Naskah-naskah perjanjian jual beli gabah dan beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja ;

Serta juga menggunakan studi lapangan adalah cara memperoleh data yang bersifat primer dalam hal ini akan diusahakan untuk memperoleh data-data dengan mengadakan tanya jawab atau wawancara dengan para pihak yang terkait dalam perjanjian jual beli gabah dan beras.

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Manuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 43.

### 3.6. Metode Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas.

Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari secara utuh.

Pengertian analisis di sini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis, sistematis. Logis sistematis menunjukkan cara berfikir deduktif-induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah.

Setelah analisis data selesai maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti<sup>44</sup>. Dari hasil tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

---

<sup>44</sup> H.B. Sutopo. *Metodologi Penelitian Hukum Kualitatif Bagian II*, UNS Press, Surakarta. 1998. Hal. 37.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Pelaksanaan Jual Beli Beras antara Perum BULOG Divre Jawa

##### Tengah dengan Mitra Kerja

##### 4.1.1. Prosedur Pelaksanaan Jual Beli Beras antara Perum BULOG

##### Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja

Pelaksanaan peranan BULOG di bidang perberasan telah berlangsung lama, pengalaman selama ini menunjukkan bahwa terdapat banyak perbedaan dalam memandang peranan beras dan Bulog, ada kalanya saling bertolak belakang satu sama lainnya. Perbedaan cara pandang tersebut sering menempatkan kebijakan perberasan yang diambil oleh beberapa pihak menjadi berbeda yang pada akhirnya berdampak pada peranan BULOG.

Salah satu perbedaan yang menyolok adalah cara pandang terhadap beras atau pangan, beras selama ini dipandang sebagai pangan pokok, untuk memenuhi kebutuhan pangan sebagian masyarakat, pemerintah menyediakan beras diseluruh daerah melalui BULOG, namun setelah konsumsi beras semakin merata<sup>45</sup>, muncul pandangan bahwa pangan tidak lagi harus beras, dengan tetap berorientasi pada beras BULOG telah ikut serta membentuk suatu pandangan akan pentingnya

---

<sup>45</sup> Data terakhir BULOG Pusat sampai dengan tahun 2002 tercatat 95 % penduduk Indonesia mengkonsumsi beras.

keterkaitan hidup dan ukuran kesejahteraan masyarakat dari pemenuhan akan beras.

Pandangan tersebut di atas didasarkan bahwa masyarakat di Indonesia, secara tradisional juga mengenal bentuk pangan lain selain beras, seperti Jagung di Gorontalo, Sagu di Maluku dan ada beberapa pangan berupa umbi-umbian. Menurut Kepala Devisi Regional Jawa Tengah bahwa ketergantungan masyarakat akan pangan beras bukanlah didasarkan pada kebijakan pemerintah dan peran aktif BULOG dalam membentuk *Image* tersebut, tetapi lebih dikarenakan kualitas makanan masyarakat yang tersedia selama ini selain beras, dapat dibayangkan dalam beras terkandung 56 % kebutuhan kalori, 46 % penyumbang protein dari kandungan tersebut bila dirupiahkan harga beras dihitung nilai Rp/Kalori masih jauh lebih murah dari harga substitusi pangan lainnya seperti umbi-umbian<sup>46</sup>.

Pandangan pentingnya pangan beras bagi masyarakat, maka Pemerintah menganggap penting membentuk suatu lembaga Pemerintah nondepartemen (LPND) yang bertugas untuk melaksanakan sebagian kebijakan pemerintah di bidang perberasan, tugas tersebut umumnya menyangkut pelayanan publik, maka dibentuklah BULOG.

Perum BULOG, merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) pengganti Badan Urusan Logistik (BULOG). Kehadirannya didasarkan

---

<sup>46</sup> Wawancara pribadi dengan Drs.Sutomo Msi. tanggal 12 januari 2005.

Peraturan Pemerintah (PP) No.7 tahun 2003 tentang Pendirian Perum BULOG. Tujuannya untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok yang bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Bisnis Inti Perum, utamanya usaha logistik pangan pokok, di samping tugas dan kewenangan yang diberikan pemerintah kepada Perum BULOG dalam menyelenggarakan usaha-usaha lain di luar usaha logistik pangan secara komersial, efisien dan akuntabel. Dalam menjalankan aktivitasnya, Perum BULOG harus mampu memberikan kontribusi dalam peningkatan efisiensi nasional, hingga mengurangi beban pemerintah dalam pengelolaan pangan nasional. Mendukung tugas kegiatan publik yang menjadi tanggung jawab Perum. Artinya, perubahan BULOG menjadi Perum BULOG adalah untuk menyelaraskan kegiatan komersial dengan kegiatan publik. Usaha komersial harus selaras, mendukung serta bersinergi dengan kegiatan publik dengan dukungan hasil kegiatan komersial, penugasan publik dapat dilaksanakan secara lebih efisien dan efektif. Memperlancar proses transformasi sumberdaya manusia (SDM) dan budaya kerja pegawai negeri sipil (PNS) ke budaya kerja enterpreneur dengan pilihan bisnis yang tepat berdasarkan rumusan secara terencana oleh manajemen. Untuk ini manajemen telah merumuskan rencana aktivitas bisnis inti pada industri perberasan, dengan aktivitas bisnis yang terkait, mendukung maupun yang tidak terkait. Pemilihan bisnis inti ini sejalan dengan tugas pokok dan fungsi

BULOG selama ini dan selaras dengan upaya memantapkan ketahanan pangan nasional<sup>47</sup>.

Perum hadir berdasarkan berbagai hasil kajian serta dukungan politik DPR-RI. Dengan keyakinan, hanya dengan bentuk Perum maka lembaga ini mampu melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana mestinya. Bukan Perjan atau Badan Hukum Milik Negara (BHMN) atau PT (Persero). Mengacu pada keberhasilan Perum dengan fungsi ganda seperti Perum Pegadaian, Perum Perumnas dan lain sebagainya<sup>48</sup>.

Walau sudah menjadi Perum BULOG, lembaga ini tetap dapat melaksanakan tugas publik yang diberikan pemerintah, khususnya dalam pengamanan harga dasar pembelian gabah petani, melaksanakan pendistribusian beras untuk kelompok masyarakat miskin yang rawan pangan, melakukan pemupukan stok pangan nasional untuk berbagai keperluan publik seperti keadaan darurat, konflik sosial, gejolak harga yang tidak terkendali dan sebagainya<sup>49</sup>.

Melaksanakan fungsi bisnis yang tidak bertentangan dengan hukum dan kaidah transparansi. Ruang gerak lembaga akan lebih fleksibel, misalnya dengan merancang berbagai kerjasama operasional *joint venture*/penyertaan modal dalam badan usaha lain. Dapat

---

<sup>47</sup> M.Husein Sawit.dkk.BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional. BULOG. Jakarta.2003.hal.4-5.

<sup>48</sup> M.Husein Sawit.dkk.BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional. Loc Cit.

<sup>49</sup> M.Husein Sawit.dkk.BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional. Loc Cit.

melakukan pinjaman dari dalam dan luar negeri apabila diperlukan untuk memperkuat dana Perum. Dengan infrastruktur logistik yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, perubahan BULOG menjadi Perum BULOG diharapkan akan membawa dampak positif terhadap pengembangan potensi wilayah/daerah<sup>50</sup>.

Hasil dan aktivitas bisnis Perum BULOG sebagian diperuntukan untuk mendukung tugas publik. Hal ini tentu akan berdampak positif terhadap dana pemerintah, mengingat semakin terbatasnya dana pemerintah di masa mendatang. Lembaga ini diarahkan untuk lebih berperan membantu dan meringankan beban pemerintah. Idealisme yang ingin dicapai dan aktivitas ini antara lain<sup>51</sup> :

- Dengan pemanfaatan infrastruktur logistik yang optimal, paling tidak dapat mendukung aktivitas dan mendongkrak devisa yang dihasilkan.
- Selain itu Perum BULOG dapat memberikan kontribusi operasionalnya kepada masyarakat sebagai salah satu pelaku ekonomi dengan melaksanakan fungsi usaha yang tidak bertentangan dengan hukum dan kaidah transparansi serta mendukung tugas publik. Dengan kondisi tersebut diharapkan perubahan status lembaga dapat lebih menambah manfaat kepada

---

<sup>50</sup> *Ibid.* hal.6

<sup>51</sup> M.Husein Sawit.dkk.*BULOG Baru-Menyelaraskan Kegiatan dan Memantapkan Tugas Nasional.* Loc Cit.

*stakeholders*. *Reward and punishment* (penghargaan dan hukuman) akan lebih mudah diterapkan, sehingga akan menumbuhkembangkan/motivasi pegawai agar bekerja secara profesional dan efisien, serta memungkinkan terwujudnya akuntabilitas publik.

- Optimalisasi pemanfaatan semua aset yang kini dikuasai termasuk didalamnya SDM. Sejak 1998 pemanfaatan aset dan SDM menjadi kurang optimal (*idlecapacity*), karena terkendala oleh berbagai peraturan operasional dan pendanaan yang melekat di Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND).

#### **visi dan misi<sup>52</sup>**

Tujuan dan tugas Perum BULOG dirancang mengacu ke konsep ketahanan pangan dan hak rakyat atas pangan sesuai UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan. Tujuan Perum adalah untuk turut serta membangun ekonomi nasional dengan berperan serta dalam melaksanakan program pembangunari nasional di bidang pangan. Sebagai BUMN, Perum BULOG mendapat tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan usaha logistik pangan pokok dan usaha lain yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Perum didirikan dengan maksud, agar penyelenggaraan usaha logistik pangan pokok menjadi bermutu dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, serta melaksanakan tugas tertentu dari pemerintah, khususnya dalam pengamanan harga pangan yang bersifat

---

<sup>52</sup> *Ibid.* hal.8.

pokok, pengelolaan cadangan pangan pemerintah, distribusi pangan pokok kepada golongan masyarakat khusus (*targeteada*).

### **visi perum**

“Menjadi Lembaga Pangan yang Handal untuk Memantapkan Ketahanan pangan” Dengan visi ini Perum BULOG harus memiliki keunggulan daya saing dari segi kualitas komoditas, pelayanan, tingkat efisiensi dan efektivitas yang tinggi dibandingkan institusi lainnya. Perum BULOG memiliki peran yang cukup penting dalam upaya mewujudkan dan memantapkan ketahanan pangan, baik dalam skala rumah tangga maupun nasional.

### **misi perum**

- Menyelenggarakan tugas pelayanan publik untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan kebijakan pangan nasional. Misi ini mengandung makna untuk meningkatkan kualitas pelayanan kepada konsumen dan produsen maupun internal BULOG sendiri. Secara internal, organisasi Perum memberikan pelayanan antar unit kerja, Dolog dan Sub Dolog, sehingga mendorong perbaikan kinerja pelayanan masyarakat yang menjadi tanggung-jawabnya. Dari sisi eksternal, Perum BULOG berupaya memberikan pelayanan sebaik mungkin kepada *stakeholders*, antara lain masyarakat dan khususnya petani agar memperoleh harga

yang wajar sesuai peraturan pemerintah, dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada konsumen golongan anggaran maupun keluarga miskin.

- Menyelenggarakan kegiatan ekonomi di bidang pangan secara berkelanjutan serta memberikan manfaat kepada perekonomian nasional. Dengan misi ini BULOG dapat berperan dalam berbagai kegiatan ekonomi, khususnya berkaitan dengan bidang pangan yang dapat memberi manfaat kepada *stakeholders*. Kegiatan tersebut dilakukan mulai dan hulu sampai hilir dalam lingkup manajemen logistik pangan.

Visi dan misi tersebut selanjutnya dijabarkan dalam strategi dan langkah-langkah operasional yang terkait dengan tugas BULOG, antara lain menyangkut kegiatan pengadaan, pendistribusian dan penyebaran stok. Dengan adanya peran baru di bidang jasa logistik maka kegiatan yang dilakukan mengacu pada visi dan misi yang telah dirumuskan tersebut.

Dengan visi dan misi tersebut diharapkan manajemen modern dapat diwujudkan di Perum BULOG, sehingga ketahanan pangan nasional akan lebih kuat, lebih fleksibel dan dapat diwujudkan dengan cara yang lebih efisien, serta terhindar dari unsur-unsur kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN). Demikian juga kehendak politik pemerintah untuk

menjamin hak rakyat atas pangan akan lebih mudah diimplementasikan oleh Perum BULOG, karena lembaga ini dikelola secara lebih profesional dan transparan.

Salah satu kegiatan penting dalam mengemban visi dan misi tersebut adalah pada bidang pengadaan gabah/beras dan giling gabah, untuk menunjang kelancaran pengadaan gabah/beras dan giling gabah, BULOG menerapkan sistem kemitraan melalui kerjasama dengan mitra kerja, tujuan utama dari kerja sama ini adalah :

1. Untuk meningkatkan daya serap kontraktor pengadaan dalam negeri melalui pola kemitraan sehingga menjamin pemasaran hasil produksi petani pada tingkat Harga Dasar Pembelian Pemerintah (HDPP), khususnya pada saat puncak panen yang bersamaan dengan musim hujan.
2. Meningkatkan kualitas dan kuantitas gabah/beras hasil olah P3T sehingga secara tidak langsung menunjang peningkatan produksi nasional.
3. Memberikan nilai tambah dari hasil samping pengolahan padi berupa peningkatan kualitas dedak dan katul.
4. mengoptimalkan kinerja perusahaan penggilingan padi milik Koperasi dan Swasta yang memenuhi persyaratan P3T sehingga efisiensi di bidang pasca panen dapat ditingkatkan.

5. Dengan adanya P3T secara tidak langsung merangsang petani untuk menggunakan benih unggul berlabel khusus yang diproduksi oleh Lembaga Benih Nasional sehingga pada gilirannya meningkatkan produktivitas dan kualitas padi Nasional.

Pada dasarnya tujuan kemitraan adalah untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas gabah dan beras selain itu juga bertujuan membentuk ketahanan pangan melalui sistem distribusi gabah dan beras yang teratur dan berkelanjutan dengan maksud mengamankan harga gabah di tingkat petani.

Pelaksanaan kemitraan di bidang pengadaan dan pengolahan gabah/beras diaplikasikan dengan pengaturan mengenai kualifikasi Mitra Kerja, yang berdasarkan Surat Keputusan Kepala badan Urusan Logistik Nomor : KEP-04/KA/01/2003. Tentang Pedoman Umum Pengadaan dalam Negeri Melalui Pola Kemitraan Dengan Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T).

Pasal 1 angka 1 dari Surat Keputusan tersebut, dijabarkan yang dimaksud dengan :

“Kemitraan adalah hubungan pembeli dengan pemasok dalam suatu derajat kerja sama yang saling percaya mempercayai serta memanfaatkan keahlian/kelebihan setiap mitra usaha, untuk terciptanya keterpaduan. Dengan kata lain kemitraan adalah kerja sama yang saling menguntungkan satu sama lain”

dari penjabaran Pasal 1 angka 1 di atas dapat disimpulkan bahwa hubungan kemitraan yang dimaksud adalah hubungan antara pembeli

dengan pemasok, hubungan tersebut berada dalam satu derajat kerjasama, dalam derajat kerja sama ini pembeli dan pemasok berada dalam kedudukan yang sama dan seimbang, sehingga terbentuk sifat yang saling percaya guna pemanfaatan kelebihan masing-masing, dalam suatu kedudukan yang seimbang ini maka seharusnya segala perjanjian yang dibuat menyangkut kemitraan dalam pengadaan gabah/beras dan pengolahan gabah dilakukan dengan mengejawantahkan keinginan dan kepentingan kedua pihak.

Dalam praktek pelaksanaan jual beli beras didahului dengan pembuatan perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah, adapun surat perjanjian ini didasarkan pada surat permohonan kerja sama yang dibuat oleh Mitra Kerja, mitra kerja dalam perjanjian ini telah ditentukan untuk harus membeli gabah dari petani baik secara langsung maupun tidak langsung, secara langsung artinya langsung mengumpulkan dan membeli dari petani, sedangkan tidak langsung artinya pembelian gabah dilakukan melalui pengumpul yang sudah ditentukan atau merupakan rekan kerja dari mitra kerja tersebut, namun yang perlu dijamin adalah bahwa sumber gabah memang merupakan hasil dari petani di wilayah tersebut.

Dalam perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah antara Bulog Divre Jawa Tengah dan Mitra Kerja juga diperjanjikan dalam obyek perjanjian meliputi kesediaan dan kewajiban mitra kerja (selaku pihak

kedua) untuk menggiling gabah dari hasil pemasukan pengadaan Dalam Negeri ke gudang Perum Bulog / Divre/Subdivre, yang jumlahnya sesuai dengan jaminan kesediaan giling gabah<sup>53</sup>.

Pengaturan yang timpang dari Pasal ini adalah tidak terdapatnya ketentuan yang tegas menyangkut keharusan atau kewajiban bagi mitra kerja untuk menggiling gabah dengan jumlah sesuai dengan jumlah gabah yang dijual kepada BULOG, namun didasarkan pada pembuatan kewajiban menggiling gabah sesuai dengan jaminan kesediaan giling gabah, dari konteks ini perlu dicermati bahwa memungkinkan adanya peluang jumlah gabah yang akan digiling bisa tidak sama dengan jumlah gabah yang dijual, hal ini berkaitan dengan kapasitas atau kemampuan penguasaan dan teknologi yang digunakan oleh mitra kerja.

Dari hasil pemantauan lapangan penulis, diperoleh data bahwa mitra usaha lebih untung untuk menggiling gabah dan menjual beras dari pada menjual gabah, kondisi ini dimungkinkan karena menjual beras jauh lebih tinggi harganya dari pada menjual gabah, sehingga mitra usaha lebih memilih menggiling gabah dari pada menjual gabah<sup>54</sup>.

Dalam prosedur jual beli beras antara Perum BULOG dan Mitra Kerja ditekankan juga mengenai pembungkus, yang antara lain mengatur

---

<sup>53</sup> Pengaturan ini dapat dilihat dalam konsep Perjanjian Jual Beli Gabah dan Kesediaan Giling Gabah, khususnya secara fleksibel di atur dalam Pasal 1, mengenai obyek perjanjian.

<sup>54</sup> Hasil Wawancara dengan responden pada tanggal 14-31 Januari 2005, juga merujuk pada analisis pasar terhadap perubahan harga beras dibandingkan harga gabah.

ketentuan mengenai pihak yang berkewajiban menyediakan karung pembungkus, jenis karung dan berat beras yang akan dibungkus dalam masing-masing karung, pengaturan ini dimaksudkan untuk menyeragamkan jenis dan berat beras yang dijual Perum BULOG kepada masyarakat, dengan maksud untuk menandai dan memberikan *image* kepada masyarakat mengenai beras BULOG.

Secara jelas perjanjian ini juga mengatur mengenai Tempat dan Waktu Penyerahan, adapun mengenai penentuan harga/nilai barang dan biaya penetapannya tetap mengacu pada ketentuan mengenai harga jual gabah dan beras pada saat tersebut.

Pembayaran dalam pembelian gabah/beras dan pengolahan beras menurut perjanjian ini diadakan secara bertahap, namun biasanya dalam praktek memakai *cash and carry*, dalam perjanjian ini juga mengatur mengenai jaminan, dalam jaminan disebutkan bahwa Mitra Kerja menyerahkan jaminan pelaksanaan pengadaan beras yang jumlahnya sebagaimana dalam perjanjian ini sebesar 2,5% dari nilai kontrak/perjanjian, namun dalam praktek jaminan sebagaimana yang dimaksud tidak pernah secara tegas dipenuhi, padahal pemenuhan jaminan sangat penting untuk menutupi kemungkinan kerugian yang dapat terjadi yang disebabkan tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja.

Adapun klausula mengenai sanksi-sanksi dalam praktek diselenggarakan dengan lebih sederhana, sanksi-sanksi sebagaimana

dimaksud pada dasarnya hanya merupakan suatu ketentuan yang akan diselenggarakan bila memang kerugian yang ditimbulkan sudah sangat luar biasa, namun pemantauan data lapangan selama ini kejadian yang luar biasa yang memungkinkan terjadinya kerugian besar bagi Perum BULOG yang disebabkan tidak terpenuhinya isi perjanjian Jual Beli gabah/Beras secara langsung diminimalisasi oleh keadaan praktek pembelian yang bersifat *cash and carry*, sehingga pengeluaran dana secara besar tanpa diimbangi jumlah barang sangat kecil kemungkinannya, meskipun keadaan seperti ini memungkinkan terjadi dan merupakan suatu kondisi yang sampai saat ini tetap dipantau dan dijaga, praktek ini berupa tindakan nakal dari oknum-oknum Mitra Kerja dan pegawai BULOG yang mencantumkan daftar jumlah gabah fiktif, tetapi Mitra Kerja tidak pernah menyeter gabah namun diberikan jumlah gabah yang akan diolah.

Pelaksanaan jual beli beras merupakan perjanjian akhir dan juga adalah implikasi konsekuensi dari perjanjian awal berupa pengadaan gabah/beras oleh Mitra Kerja, koneksitas dalam prosedur jual beli gabah/beras dapat dipaparkan dalam gambar berikut :



#### 4.1.2. Efektifitas Pelaksanaan Jual Beli Beras antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja

Dalam Pasal 1 angka 3 Surat Keputusan Kepala badan Urusan Logistik Nomor : KEP-04/KA/01/2003. Tentang Pedoman Umum Pengadaan dalam Negeri Melalui Pola Kemitraan Dengan Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T) dijabarkan yang dimaksud mitra kerja adalah :

“Mitra Kerja adalah suatu unit usaha baik berupa Koperasi atau perusahaan yang berbadan hukum serta memenuhi syarat sebagai Pusat Pengolahan Padi Terpadu yang bersedia melakukan kerja sama dengan BULOG di dalam pengadaan gabah petani dan selanjutnya diolah menjadi beras berkualitas”

pada Pasal 1 angka 2 sebelumnya dijelaskan yang dimaksud Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T) sehubungan dengan Mitra Kerja adalah :

“Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T) adalah suatu unit usaha baik berupa Koperasi atau Perusahaan yang memiliki sarana pasca panen padi secara terpadu, antara lain : alat/mesin Pembersihan, Pengeringan, Penggilingan, Penyimpanan, pengepakan dan Transportasi dalam satu lokasi atau minimal berdekatan”

berkaitan dengan pengaturan mengenai klasifikasi yang dimaksud Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T) dalam Pasal 3 dari Surat Keputusan Kepala badan Urusan Logistik Nomor : KEP-04/KA/01/2003 dijelaskan Persyaratan standar Perusahaan Pengolahan Padi (P3T) yaitu meliputi :

1. Memiliki alat/mesin pembersih gabah (*paddy deaner/winnower*) dengan kapasitas tertentu yang digunakan untuk membersihkan gabah hasil pembelian produksi petani dan gabah hasil pengeringan.

2. Memiliki alat/mesin pengering (*dryer*) dan atau lantai jemur yang digunakan untuk mengeringkan gabah hasil pembelian produksi petani. Kapasitas *dryer* minimal 15 ton/hari dan lantai jemur minimal 25 ton/hari.
3. Memiliki alat/mesin pengolahan padi (dan operatornya) yang dapat menghasilkan beras berkualitas dengan peralatan minimal sebagai berikut : Pembersih awal (*pre Cleaner*), pemisah batu (*destoner*), pemecah kulit (*husker*), pemisah gabah dengan beras pecah kulit (*separator*), penyosoh bertingkat(*multi polisher*), pemutih (*whitener*), pemisah kualitas (*grader*), timbangan (*weighing*), pengepakan (*packaging*). Kapasitas penggilingan padi 2 ton/jam sampai dengan 5 ton/jam GKG.
4. Memiliki sarana gudang penyimpanan baik untuk gabah hasil pembelian maupun untuk gabah yang telah dikeringkan dan beras hasil olah. Gudang tersebut harus terpisah bangunannya sehingga memudahkan kontrol barang milik BULOG. Kapasitas gudang minimal yang harus dimiliki adalah 1.000 ton, sedangkan bagi P3T yang kapasitas gudangnya masih dibawah persyaratan dapat menyimpan di gudang DOLOG.
5. Memiliki dan atau menguasai sarana transportasi untuk menunjang kegiatan operasional Pusat Pengolahan Padi Terpadu (P3T)

Seperti yang telah dipaparkan di atas bahwa hubungan kemitraan antara BULOG dan Mitra Kerja adalah hubungan kerja sama yang saling menguntungkan, selayaknyalah dalam hubungan kerja sama tersebut, kedua pihak berada dalam posisi yang sama, hubungan kerja sama ini ditandai dengan terikatnya kedua pihak dengan kontrak/perjanjian, yaitu perjanjian Jual Beli Gabah dan Ketersediaan Giling Gabah yang selanjutnya adalah Perjanjian Jual Beli Beras.

Ketentuan Pasal 1233 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengawali ketentuan Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata,

dengan menyatakan bahwa "Perikatan lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang."<sup>55</sup>

Selanjutnya dalam ketentuan berikutnya, yaitu dalam Pasal 1234 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dikatakan bahwa : "Tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu."<sup>56</sup>

Dari kedua rumusan sederhana tersebut dapat dikatakan bahwa perikatan melahirkan "kewajiban", kepada orang perorangan atau pihak tertentu, yang dapat berwujud dalam salah satu dari tiga bentuk berikut, yaitu :

1. Untuk memberikan sesuatu ;
2. Untuk melakukan sesuatu dan ;
- 3 Untuk tidak melakukan suatu tertentu.

Istilah kewajiban itu sendiri dalam ilmu hukum dikenal dengan nama prestasi, selanjutnya pihak yang berkewajiban dinamakan dengan debitur dan pihak yang berhak untuk menuntut pelaksanaan kewajiban atau prestasi disebut dengan kreditur.<sup>57</sup>

Pengikatan Perum BULOG dan Mitra Kerja dalam perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah serta perjanjian jual beli beras,

---

<sup>55</sup> Soedharyo Soimin, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Sinar Grafika, 1999. hal. 313.

<sup>56</sup> *Ibid.*, hal. 313.

<sup>57</sup> Gunawan Wijaya dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, PT. Raja Grafindo Persada, 2001, hal. 12.

diharapkan dapat memberikan keuntungan secara finansial kepada Mitra Kerja berupa keuntungan dari harga jual gabah dan jual beras, sedangkan bagi Perum BULOG selain mendapatkan keuntungan dari harga jual kepada masyarakat juga sebagai suatu misi pelayanan publik<sup>58</sup>.

Dalam hubungan jual beli gabah dan beras selama ini, persyaratan bagi Mitra Kerja agak selektif pada masa awal kontrak/perjanjian untuk pemenuhan klasifikasi sebagai Mitra Kerja Perum BULOG, namun setelah menjadi Mitra Kerja, prosedur pelaksanaannya tidaklah sesulit seperti yang dibayangkan, namun keadaan ini ditunjang profesionalisme mitra Kerja yang sudah diseleksi sejak awal menjadi Mitra Kerja<sup>59</sup>.

Memang kualifikasi Mitra Kerja merupakan faktor yang menentukan profesionalisme dari kinerja Perum BULOG, dapat dibayangkan kalau Mitra Kerja yang diajak berkerja sama tidak memiliki profesionalisme seperti kemampuan klasifikasi sarana dan prasarana seperti yang diharapkan, maka akan banyak kepentingan pelayanan publik yang akan terbengkalai.

Mengenai profesionalisme ini dalam kaitannya dengan pelayanan publik dan efektifitas prosedur pelaksanaan jual beli beras antara Perum BULOG dan Mitra Kerja, dapat dicermati hal-hal penting, antara lain bahwa tujuan untuk melaksanakan misi dan visi dari Perum BULOG

---

<sup>58</sup> Edi, Pimpinan Mitra Usaha CV.Mutiara Prima, Demak, wawancara pribadi tanggal 2 Februari 2005.

<sup>59</sup> Wono Subekti, Pimpinan Mitra Usaha UD. Jambe Arum, Kendal, wawancara pribadi tanggal 5 februari 2005.

dengan konsep pelaksanaan perjanjian jual beli beras yang sekarang ada belum efektif dalam melindungi kepentingan BULOG sendiri, artinya janganlah kepentingan publik dilaksanakan dengan ceroboh yang akan membahayakan dengan memungkinkan BULOG menderita kerugian akibat *inefisiensi* dari prosedur yang ada sekarang.

Berdasarkan perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah dan perjanjian jual beli beras yang ada sekarang dalam praktek penulis mengkritisi beberapa tindakan *inefisiensi* yang dilakukan sebagai bagian dari koreksi kebijakan Perum BULOG, yaitu antara lain :

1. Adanya perjanjian yang mengantarai perjanjian pokok, menurut penulis yang akan dicapai dari perjanjian pokok antara Perum BULOG dan Mitra Kerja adalah tercapainya kesediaan pangan yang berkelanjutan, dalam kerja sama ini tanggungjawab dan prestasi yang akan diberikan baik oleh Mitra Kerja dan Perum BULOG merupakan suatu rangkaian kerja yang yang tidak terputus, dimulai sejak permohonan menjadi Mitra Kerja, Permohonan sebagai Mitra Kerja dalam pengadaan Gabah/Beras yang proses perjanjiannya diawali dengan pembuatan perjanjian Jual Beli Gabah dan Kesediaan Giling Gabah. Namun dalam proses terlihat suatu rangkaian kerja pada pertengahan perjanjian justru dibuatkan suatu perjanjian baru yang diberi nama perjanjian Jual Beli Beras, jadi memberikan kesan bahwa perjanjian awal yang mengatur keseluruhan maksud dari hubungan

Mitra Kerja dengan Perum BULOG terbagi atas perjanjian jual beli gabah dan perjanjian jual beli beras yang masing-masing berdiri sendiri, dan membuka peluang dilakukan oleh pihak-pihak yang berbeda, padahal maksud dari perjanjian kerja antara Mitra Kerja dan Perum BULOG bahwa Mitra Kerja yang menjual gabah juga berkewajiban mengolah gabah menjadi beras dan menjual kembali beras kepada Perum BULOG. *Inefisiensi* ini dapat menyebabkan tidak efektifnya perjanjian yang dibuat karena harus melalui dua tahapan yang sebenarnya kedua-duanya merupakan tanggungjawab dari Mitra Kerja.

2. Tidak dibuatnya perjanjian dengan konsep akta Notariil, kondisi ini akan memungkinkan sulitnya menekan pihak Mitra Kerja untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya, itu apabila terjadi tindakan wanprestasi oleh Mitra Kerja yang sudah merugikan, Perum BULOG tidak memiliki dasar hukum yang cukup kuat, karena banyak perjanjian dibuat dengan konsep baku (standart kontrak), padahal konsep demikian akan menempatkan pihak yang membuat konsep berada pada syarat gantung dari perjanjian artinya, pihak yang terikat dalam perjanjian sewaktu-waktu dapat memintakan pembatalan perjanjian yang didasarkan pada ketidakseimbangan isi perjanjian, perjanjian yang dibuat menjadi perjanjian di bawah tangan dan kekuatan pembuktiannya tidak sekuat perjanjian yang dibuat dengan

akta notariil, padahal isi dari perjanjian kerjasama antara Perum BULOG dan Mitra Kerja meliputi puluhan bahkan ratusan ton beras yang memiliki nilai ratusan juta rupiah.

3. Jaminan, mengenai inefisiensi dalam jaminan, menurut penulis bahwa berdasarkan kenyataan yang ada pemberian jaminan sebagaimana yang di atur dalam perjanjian tidak terlalu diperhatikan, hal ini berkaitan dengan lemahnya konsep hukum dalam pembuatan perjanjian itu sendiri yang dibuat tidak dengan akta notariil, akibatnya berdampak pada pemikiran eksekutorial dari jaminan yang tidak akan memiliki landas hukum yang cukup kuat, faktor inilah yang menyebabkan tidak terlalu diperhatikannya pemenuhan jaminan dalam perjanjian, padahal apabila Mitra Usaha melakukan tindakan wanprestasi berupa ketidaksanggupan menyetorkan gabah sebagaimana yang diperjanjikan secara langsung sudah merugikan Perum BULOG, karena Perum BULOG sudah menyiapkan dana secara tunai dalam jumlah besar melalui pinjaman bank yang dibebankan dengan suku bunga tertentu, tidak masuknya gabah sebagaimana yang diperjanjikan oleh Mitra Kerja menyebabkan dana tunai tersebut menanggung beban bunga dari pinjaman yang tidak efektif (tidak disalurkan), keadaan demikian yang pada akhirnya perlu dituntut pertanggungjawaban dari Mitra Kerja, sehingga eksekutorial jaminan

sangat dibutuhkan untuk menutup kerugian yang disebabkan wanprestasi tersebut.

Hasil dari pemaparan di atas, menurut penulis untuk mengantisipasi keadaan yang *inefisiensi* tersebut, Perum BULOG perlu merevisi kebijakannya baik dalam konsep pembuatan perjanjian pengadaan gabah dan beras, yang harusnya meliputi pengadaan gabah, pengolahan gabah dan jual beli beras dalam satu perjanjian kerjasama yang tidak terputus oleh perjanjian-perjanjian yang berdiri sendiri, yang ingin dicapai di sini adalah tidak terputusnya tanggungjawab dari Mitra Kerja, sehingga satu Mitra Kerja berkewajiban memenuhi prestasi perjanjian sampai dengan selesai yaitu jual beli beras, dengan perubahan konsep demikian tidak ada efek yang mengkhawatirkan akan terjadi pada mitra kerja maupun pada Perum BULOG, justru lebih aman karena selain dibuat dengan akta notariil juga dijelaskan secara tegas prinsip jaminannya.

Pembuatan perjanjian menjadi satu perjanjian secara utuh, yang meliputi pekerjaan jual beli gabah, pengolahan gabah dan jual beli beras, tidaklah akan banyak merubah keadaan sekarang, justru akan terlihat semakin sederhana, hanya perlu diperhatikan berapa lama termin waktu yang diberikan antara penyeteran gabah, pengolahan gabah sampai penjualan beras, hal ini penting untuk menentukan berapa lama

tanggungjawab itu selesai, dan bukan hanya sekedar untuk menentukan berapa pekerjaan dalam rangkaian tersebut yang harus selesai<sup>60</sup>.

Perlu diperhatikan dalam perubahan ini, bahwa yang juga perlu turut dirubah adalah konsep pembayaran yang bersifat *cash and carry*, karena dalam operasionalnya Mitra Kerja membutuhkan dana yang cukup besar, sehingga bila pelaksanaan kewajibannya terlalu panjang termin waktunya maka perlu dipikirkan untuk ditentukan pada periode mana saja pembayaran secara bertahap dapat dilakukan<sup>61</sup>.

Sangatlah tepat konsep pembuatan perjanjian antara Perum BULOG dan Mitra Kerja dipikirkan untuk direvisi kembali, hal ini untuk kepentingan Perum BULOG dan sebenarnya secara lebih luas adalah untuk kepentingan umum.

---

<sup>60</sup> H.Anwar, Pimpinan Mitra Usaha, CV.Pahala (Demak), wawancara pribadi tanggal 6 Februari 2005.

<sup>61</sup> Ny.Saryadi, Pimpinan Mitra Usaha, CV. Mekar Sari (Grobogan), wawancara pribadi tanggal 10 Februari 2005.

## 4.2. Sengketa Wanprestasi antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja

### 4.2.1. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Terjadinya Sengketa Wanprestasi antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja

Dalam Pasal 1313 KUHPerdata disebutkan:

“Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana 1 (satu) orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap 1 (satu) orang lain atau lebih”.

Para sarjana hukum perdata pada umumnya berpendapat bahwa definisi perjanjian yang terdapat di dalam ketentuan di atas adalah tidak lengkap karena hanya mengenai perjanjian sepihak saja, dan pula terlalu luas karena dapat mencakup perbuatan di dalam hukum keluarga<sup>62</sup>.

Rumusan tersebut memberikan konsekuensi hukum bahwa dalam suatu perjanjian akan selalu ada dua pihak, di mana satu pihak adalah pihak yang wajib berprestasi (debitur/Mitra Kerja) dan pihak lainnya adalah pihak yang berhak atas prestasi tersebut (kreditur/Perum BULOG).

Selanjutnya dalam rumusan Pasal 1313 dan Pasal 1314 KUH Perdata bila dikembangkan lebih jauh dengan menyatakan, bahwa atas

---

<sup>62</sup>Mariam Darus Badruzaman . dkk. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Citra Aditya Bakti. Bandung 2001. hal.65.

prestasi yang wajib dilakukan oleh debitur dalam perjanjian tersebut, debitur yang berkewajiban tersebut dapat meminta dilakukan "kontra prestasi" dari lawan pihaknya tersebut atau dengan istilah "dengan atau tanpa beban."<sup>63</sup>

Hukum perikatan mempunyai sistim terbuka sedangkan hukum benda mempunyai sistim yang tertutup. Sistim terbuka adalah orang dapat mengadakan perikatan yang bersumber pada perjanjian, perjanjian apapun dan bagaimanapun isinya yang mereka kehendaki, baik yang diatur dalam undang-undang maupun tidak diatur dalam undang-undang<sup>64</sup>.

Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan<sup>65</sup>.

Obyek dari perikatan adalah prestasi, yaitu debitur berkewajiban atas suatu prestasi dan kreditur berhak atas suatu prestasi. Ujud dari prestasi adalah memberi sesuatu, berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu (Pasal 1234 KUH Perdata)<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> *Ibid.* hlm. 14.

<sup>64</sup> Purwahid Patrik. *Dasar-Dasar hukum Perikatan*. Mandar Maju. Bandung. 1994. hal.1.

<sup>65</sup> Subekti. *Hukum Perjanjian*. Intermasa. Jakarta. 1987. hal. 1.

<sup>66</sup> Purwahid Patrik, *Hukum Perdata I (Asas-Asas Hukum Perikatan)*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1986, hal. 3

Prestasi dalam Bahasa Inggris disebut juga dengan istilah "Performance" dalam hukum kontrak dimaksudkan sebagai suatu pelaksanaan hal-hal yang tertulis dalam suatu kontrak oleh pihak yang telah mengikatkan diri untuk itu, pelaksanaan mana sesuai dengan "term" dan "condition" sebagaimana disebutkan dalam kontrak yang bersangkutan<sup>67</sup>.

Wanprestasi (kelalaian/kealpaan) seorang debitor dapat berupa <sup>68</sup>:

1. Tidak melakukan apa yang disanggupi untuk dilakukannya ;
2. Melaksanakan yang dijanjikan, tidak sebagaimana yang dijanjikan ;
3. Melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat ;
4. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Secara sederhana wanprestasi adalah tidak melakukan prestasi, atau melakukan prestasi, tetapi yang dilaksanakan tidak tepat waktu dan tidak sesuai dengan yang seharusnya. Jadi, debitor telah melakukan wanprestasi karena dia tidak atau terlambat melaksanakan prestasi dan waktu yang ditentukan, atau tidak sesuai menurut apa yang semestinya, dan ini merupakan suatu pelanggaran hukum atau tindakan melawan hukum terhadap hak kreditur, yang lebih dikenal dengan istilah *onrechtmatigedaad*<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Munir Fuady. *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2001. hal 137

<sup>68</sup> Subekti. *Hukum Perjanjian*. Pradnya Paramita. Jakarta. 1988. hal. 45.

<sup>69</sup> I.G. Rai Widjaya, *Merancang Suatu Kontrak*. Contract Drafting Teori dan Praktek, Megapoin. Jakarta. 2003. Hal. 77.

Dapat digambarkan bahwa dalam hubungan prestasi ini Mitra Kerja berkewajiban menyetorkan, mengolah sejumlah gabah dan menjual sesuai dengan yang diperjanjikan, dan kewajiban Perum BULOG selain menjamin akan membeli gabah tersebut juga membayar sesuai dengan harga yang diperjanjikan. Berkaitan dengan kemungkinan terjadinya tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja dapat berupa tidak melakukan apa yang disanggupi untuk dilakukannya, seperti mengadakan sejumlah gabah seperti yang diperjanjikan, atau melaksanakan yang dijanjikan, tidak sebagaimana yang dijanjikan ; misalkan Mitra Kerja memeperjanjikan 100 Ton pengadaan gabah, tetapi hanya dapat diadakan 50 ton saja, dapat juga wanprestasi seperti melakukan apa yang dijanjikan tetapi terlambat ; pemenuhan 100 ton dipenuhi dalam waktu 2 bulan, namun baru dapat direalisasikan setelah 3 bulan.

Kesemuanya tindakan wanprestasi tersebut di atas secara langsung menimbulkan kerugian bagi Perum BULOG, berdasarkan undang-undang dikatakan bahwa setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian terhadap orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menimbulkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut (Pasal 1365 KUHPerdara ).

Pernyataan tersebut di atas berkaitan erat dengan resiko yang harus ditanggung oleh pihak yang menyebabkan terjadinya kerugian tersebut, secara khusus pengertian resiko diuraikan sebagai berikut :

"Yaitu kewajiban untuk memikul kerugian yang disebabkan oleh suatu peristiwa yang terjadi di luar kesalahan salah satu pihak yang menimpa barang yang menjadi objek perjanjian"<sup>70</sup>

Namun keadaan memaksa (*Overmacht* atau *Force Majeure*) berkaitan erat dengan beban resiko, karena dengan terjadinya suatu keadaan memaksa, resiko tidak dapat ditimpakan kepada pihak yang mengalaminya, apabila pihak Mitra Kerja yang berada dalam keadaan memaksa dapat membuktikan bahwa kejadian itu berada di luar kekuasaannya. *Force Majeure* adalah klausula yang biasa dicantumkan dalam pembuatan kontrak dengan maksud melindungi pihak-pihak, hal ini terjadi apabila terdapat bagian dari kontrak yang tidak dapat dilaksanakan karena berada di luar kontrol para pihak dan tidak bisa dihindarkan dengan melakukan tindakan yang sewajarnya

Dalam pencantuman klausula *Overmacht* atau *Force Majeure*, biasanya terdapat penekanan kepada keadaan memaksa yang berada di luar kekuasaan para pihak, dalam keadaan demikian, tidak ada pihak yang dibebankan tanggungjawab atau resiko untuk setiap kegagalan atau penundaan terhadap pelaksanaan kewajiban sesuai dengan kontrak.

Antara keadaan memaksa dibandingkan dengan wanprestasi, keduanya mempunyai persamaan yaitu pada akhirnya kedua-duanya berujung atau berakhir pada tidak terlaksananya perjanjian. Namun,

---

<sup>70</sup> *Ibid.* hal. 71.(Subekti dalam Buku I.G. Rai Widjaya).

berbeda dalam risiko atau tanggung jawab karena antara keduanya mempunyai perbedaan yang mendasar.

Dalam keadaan memaksa (*Overmacht*), seseorang yang melakukan wanprestasi atau melalaikan kewajibannya, disebabkan karena suatu keadaan di luar kekuasaannya. Sebaliknya, seseorang dikatakan melakukan wanprestasi bukan karena keadaan memaksa, melainkan telah melakukan pelanggaran terhadap syarat perjanjian. Dengan demikian, akibatnya pun berbeda.

Apabila Mitra Kerja dapat membuktikan bahwa dia berada dalam keadaan memaksa atau *force majeure*, justru dia dibebaskan dari risiko atau tanggung jawab (Pasal 1245 KUHPerdara). Dengan kata lain, Mitra Kerja yang lalai telah melakukan wanprestasi dapat menghapusnya dengan mengajukan alasan bahwa telah terjadi *force majeure*.

Apabila Mitra Kerja yang memang lalai telah melakukan wanprestasi bukan karena *force majeure*, akibatnya dia dapat terkena sanksi. Sanksi yang dimaksudkan itu dapat berupa:

- a. kewajiban membayar kerugian yang diderita oleh pihak Perum BULOG (ganti rugi); kerugian dapat berkaitan dengan penutupan melalui jaminan yang diperjanjikan diberikan kepada Perum BULOG, sebesar 2,5 % dari jumlah penjualan. Idealnya sanksi ini hanya merupakan sanksi tutupan dengan jaminan, tetapi di luar sanksi yang ditutup dari jaminan, Perum BULOG juga dapat mengenakan sanksi

lain berupa denda, yang dasarnya dikenakan jumlah kerugian yang lebih besar.

- b. berakibat pembatalan perjanjian; dengan terjadinya tindakan wanprestasi, biasanya serta merta perjanjian itu batal, namun dalam praktek, wanprestasi mencoreng kredibilitas Mitra Kerja, tetapi bisa saja Mitra Kerja membayar denda akibat dari kerugian yang disebabkan tindakan wanprestasinya dan tidak sampai terjadinya pembatalan kontrak/perjanjian.
- c. peralihan risiko; yang dimaksud di sini, kerugian dan risiko yang ditanggung Perum BULOG dikarenakan tindakan wanprestasi Mitra Kerja akan dinyatakan menjadi tanggungan/resiko dari Mitra Kerja, biasanya pertanggungjawaban risiko ini berupa penanggungan besaran bunga bank yang terjadi dikarenakan tidak tersalurnya pinjaman Perum BULOG kepada Mitra Kerja, atau risiko menanggung beban operasional lainnya yang timbul/disebabkan tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja berkaitan dengan perjanjian pengadaan gabah dan beras.
- d. membayar biaya perkara (apabila masalahnya sampai dibawa ke pengadilan).

Dengan demikian, Mitra Kerja yang dituduh lalai telah melakukan wanprestasi dapat melakukan tangkisan dengan cara :

- 1) mengajukan adanya keadaan memaksa (*overmacht* atau *force majeure*); misalkan alur transportasi terhambat dikarenakan adanya musibah yang di luar kendalinya, yaitu bencana alam atau peperangan.
- 2) mengajukan bahwa Perum BULOG sendiri yang memang lalai (ini disebut *exceptio non adimpleti contractus*); seperti membuktikan bahwa perintah pengadaan gabah/beras terlambat disampaikan kepada Mitra Kerja.

Ada juga tindakan lain yang dapat dilakukan yaitu memberitahukan bahwa sebelumnya telah ada kesepakatan penundaan pelaksanaan tanggungjawab antara Perum BULOG dan Mitra Kerja, keadaan ini disebut dengan tindakan melepaskan hak pihak yang dirugikan untuk menuntut kerugian (*rechtsverwerking* atau *waiver*).

Kadang-kadang memang tidak selalu mudah menentukan bahwa telah terjadi kelalaian, apalagi kalau dalam perjanjian tidak diperjanjikan secara tegas, dan ini memang dimungkinkan berdasarkan "sistem terbuka" yang mengandung "asas kebebasan" yang dianut oleh hukum perjanjian. Jadi, pasal-pasal hukum perjanjian hanya merupakan hukum pelengkap atau optional law (*aanvullend recht*).

Meskipun kadang-kadang "waktunya" sudah diperjanjikan, satu pihak merasa bahwa waktu yang dicantumkan dalam perjanjian itu bukanlah merupakan batas waktu yang mewajibkan dia untuk melakukan

prestasi yang diperjanjikan. Mengenai masalah "waktu" ini, salah satu pihak dianggap telah melanggar atau lalai melakukan prestasi apabila secara tegas batas waktu yang diberikan untuk melakukan prestasi telah dilampaui. Sebaliknya apabila tidak jelas atau tidak secara tegas dicantumkan kapan batas suatu prestasi harus dilakukan, akan bisa menimbulkan masalah di kemudian hari.

Selanjutnya dapat diikuti uraian berikut ini<sup>71</sup>:

- a) Keadaan memaksa atau *overmacht*, yaitu keadaan yang berada di luar kekuasaan para pihak dapat dipergunakan untuk membela diri sehingga risiko atau tanggung jawab tidak dibebankan kepada yang bersangkutan.
- b) Wanprestasi yang terjadi adalah bukan pelaksanaan yang mengakhiri perjanjian, melainkan justru sebaliknya. Karena terjadi keadaan memaksa atau peristiwa yang tidak dapat dihindarkan, perjanjian dengan persyaratan yang telah disepakati berakhir dengan kegagalan. Tidak terlaksanakannya perjanjian atau kontrak, berarti juga tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan, dan pihak yang tidak melaksanakan perjanjian itu disebut telah melakukan wanprestasi.

---

<sup>71</sup> *Ibid.* Hal. 82.

#### 4.2.2. Praktek Penyelesaian Sengketa Wanprestasi antara Perum BULOG Divre Jawa Tengah dengan Mitra Kerja

Perjanjian dapat dibedakan menurut berbagai cara, perbedaan tersebut sebagai berikut :

a. Perjanjian timbal balik

Adalah perjanjian yang menimbulkan kewajiban pokok bagi kedua belah pihak, misalnya, perjanjian jual-beli.

b. Perjanjian cuma-cuma dan perjanjian atas beban

Perjanjian dengan cuma-cuma adalah perjanjian yang memberikan keuntungan bagi salah satu pihak saja, misalnya hibah.

c. Perjanjian bernama (*benoemd, specified*) dan perjanjian tidak bernama (*onbenoemd, unspecified*).

Perjanjian bernama (khusus) adalah perjanjian yang mempunyai nama sendiri. Maksudnya ialah perjanjian-perjanjian tersebut diatur dan diberi nama oleh pembentuk undang-undang, berdasarkan tipe yang paling banyak terjadi sehari-hari, perjanjian bernama paling banyak terdapat dalam bab V sampai dengan XVIII KUH Perdata.

Di luar perjanjian bernama, yaitu perjanjian-perjanjian yang tidak diatur dalam KUH Perdata, tetapi terdapat di masyarakat.

d. Perjanjian campuran .

Perjanjian campuran adalah perjanjian yang mengandung berbagai unsur perjanjian, misalnya pemilik hotel yang menyewakan kamar (sewa-menyewa), tetapi menyajikan makanan (jual-beli) dan juga memberikan pelayanan.

e. Perjanjian Obligatoir.

Adalah perjanjian antara pihak-pihak yang mengikatkan diri untuk melakukan penyerahan kepada pihak lain (perjanjian yang menimbulkan perikatan).

f. Perjanjian kebendaan (*zakelijke overeenkomst*).

Perjanjian kebendaan adalah perjanjian hak atas benda dialihkan/diserahkan (*transfer of title*) kepada pihak lain.

g. Perjanjian konsensual dan perjanjian riil.

Adalah perjanjian di antara kedua pihak yang telah mencapai persesuaian kehendak untuk mengadakan perikatan.

h. Perjanjian-perjanjian yang istimewa sifatnya.

1. Perjanjian Liberatoir; yaitu perjanjian para pihak yang membebaskan diri dari kewajiban yang ada, misalnya pembebasan hutang (*kwijtschelding*) Pasal 1438 KUH Perdata.

2. Perjanjian pembuktian (*bewijsovereenkomst*), yaitu perjanjian antara para pihak untuk menentukan pembuktian apakah yang berlaku antara mereka.
3. Perjanjian untung-untungan, misalnya perjanjian asuransi, Pasal 1774 KUH Perdata.
4. Perjanjian Publik, yaitu perjanjian yang sebagian atau seluruhnya dikuasai oleh hukum publik karena salah satu pihak bertindak sebagai penguasa (pemerintah), misalnya perjanjian ikatan dinas dan perjanjian pengadaan barang pemerintah (Keppres No. 29/84)<sup>72</sup>.

Hubungan hukum perjanjian antara Perum BULOG dan Mitra Kerja menurut penulis lebih merupakan hubungan hukum perjanjian jual beli, yaitu meliputi obyek jual beli gabah dan jual beli beras.

Pembentukan perjanjian secara umum tidak dapat lepas dari konsep-konsep Asas -asas umum dalam perjanjian yang meliputi :

### 1. Asas Konsensualisme

Setiap perjanjian yang dibuat dengan sah berlaku sebagai Undang-undang bagi para pembuatnya. Rumusan ini dapat ditemukan dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, selanjutnya dipertegas kembali dengan ketentuan ayat (2) nya yang menyatakan bahwa perjanjian yang telah

---

<sup>72</sup> *Ibid* hlm.19-21.

disepakati tersebut tidak dapat ditarik kembali secara sepihak oleh salah satu pihak dalam perjanjian tersebut tanpa adanya persetujuan dari lawan pihaknya dalam perjanjian atau dalam hal-hal di mana oleh Undang-undang dinyatakan cukup adanya alasan untuk itu.<sup>73</sup>

## 2. Asas Kepercayaan

Seseorang yang mengadakan perjanjian dengan pihak lain harus dapat menumbuhkan kepercayaan di antara kedua pihak, bahwa satu sama lain akan memenuhi prestasinya di kemudian hari. Tanpa adanya kepercayaan, maka perjanjian itu tidak mungkin akan diadakan oleh para pihak, dengan kepercayaan ini, kedua pihak mengikat dirinya kepada perjanjian yang mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang-undang.<sup>74</sup>

## 3. Asas Kekuatan Mengikat

Demikian seterusnya dapat ditarik kesimpulan, bahwa didalam perjanjian terkandung suatu asas kekuatan mengikat. Terikatnya para pihak pada apa yang diperjanjikan dan juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan dan kepatuhan dan kebiasaan akan mengikat para pihak.

UPT-PUSTAK-UNDIP

<sup>73</sup>Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*. Alumni. Bandung 1994 hal.

<sup>74</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc.cit.*

#### 4. Asas Persamaan Hak

Asas ini menempatkan para pihak di dalam persamaan derajat tidak ada perbedaan, walaupun ada perbedaan kulit, bangsa, kepercayaan, kekuasaan, jabatan dan lain-lain, masing-masing pihak wajib melihat adanya persamaan ini dan mengharuskan kedua pihak untuk menghormati satu sama lain sebagai manusia ciptaan Tuhan.

#### 5. Asas Keseimbangan

Asas ini menghendaki kedua belah pihak untuk memenuhi dan melaksanakan perjanjian itu, asas keseimbangan ini merupakan kelanjutan dari asas persamaan, kreditur mempunyai kekuatan untuk menuntut pelunasan prestasi melalui kekayaan debitur, namun kreditur memikul pula beban untuk melaksanakan perjanjian itu dengan itikad baik, dapat dilihat di sini bahwa kedudukan kreditur yang kuat diimbangi dengan kewajibannya untuk memperhatikan itikad baik, sehingga kedudukan kreditur dan debitur seimbang.<sup>75</sup>

#### 6. Asas Moral

Asas ini terlihat dalam perikatan wajar, di mana suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak menimbulkan hak baginya untuk menggugat kontraprestasi dari pihak debitur. Juga hal ini terlihat di dalam *zaakwaarneming*, di mana seseorang yang melakukan suatu perbuatan dengan sukarela (moral) yang bersangkutan mempunyai

---

<sup>75</sup> *Ibid.* hlm. 43.

kewajiban (hukum) untuk meneruskan dan menyelesaikan perbuatannya, asas ini terdapat dalam Pasal 1339 KUH Perdata. Faktor-faktor yang memberikan motivasi pada yang bersangkutan untuk melakukan perbuatan hukum adalah berdasarkan pada "kesusilaan" (moral), sebagai panggilan dari hati nuraninya.<sup>76</sup>

### 7. Asas Kepatutan

Asas ini dituangkan dalam Pasal 1339 KUH Perdata, asas kepatutan di sini berkaitan dengan ketentuan mengenai isi perjanjian.<sup>77</sup>

### 8. Asas Kebiasaan

Asas ini diatur dalam Pasal 1339 jo. Pasal 1347 KUH Perdata, yang dipandang sebagai bagian dari perjanjian. Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang diatur secara tegas, tetapi juga hal-hal yang dalam keadaan dan kebiasaan yang diikuti.<sup>78</sup>

### 9. Asas Kepastian Hukum

Perjanjian sebagai suatu figure hukum harus mengandung kepastian hukum. Kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikat perjanjian itu, yaitu sebagai undang-undang bagi para pihak.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

<sup>77</sup> *Ibid*, hlm. 44.

<sup>78</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

<sup>79</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Loc. cit.*

Jual-beli menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah suatu perjanjian bertimbang-balik dalam mana pihak yang satu (si penjual) berjanji untuk menyerahkan hak milik atas suatu barang, sedang pihak yang lainnya (si pembeli) berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.

Perkataan jual-beli menunjukkan bahwa dari satu pihak perbuatan dinamakan menjual, sedangkan dari pihak yang lain dinamakan membeli. Istilah yang mencakup dua perbuatan yang bertimbang-balik itu adalah sesuai dengan istilah Belanda "*koop en verkoop*" yang juga mengandung pengertian bahwa pihak yang satu "*verkoop*" (menjual) sedang yang lainnya "*koop*" (membeli). Dalam bahasa Inggris jual-beli disebut dengan hanya "*sale*" saja berarti "penjualan" (hanya dilihat dari sudutnya si penjual), begitu pula dalam bahasa Perancis disebut hanya dengan "*vente*" yang juga berarti "penjualan", sedangkan dalam bahasa Jerman dipakainya perkataan "*Kauf*" yang berarti "pembelian". Barang yang menjadi obyek perjanjian jual-beli harus cukup tertentu, setidak-tidaknya dapat ditentukan ujud dan jumlahnya pada saat ia akan diserahkan hak miliknya kepada si pembeli. Dengan demikian adalah sah menurut hukum misalnya jual-beli mengenai panen yang akan diperoleh pada suatu waktu dari sebidang tanah tertentu.

Dasar-dasar pemikiran di atas menkonsepkan bahwa perjanjian jual beli beras antara Perum BULOG dan Mitra Kerja terikat erat pada

kesepakatan dari perjanjian sehingga perjanjian tersebut berlaku sebagai Undang-Undang bagi kedua pihak, terbentuknya perjanjian tidak boleh lepas dari itikad baik yang mendasari perjanjian tersebut, kedua pihak dalam perjanjian adalah sama/seimbang kedudukannya.

Dalam prakteknya sering terjadi tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja, tindakan wanprestasi ini berupa terlambatnya pengadaan gabah bahkan ada juga pengadaan gabah yang tidak cukup sebagaimana yang diperjanjikan, kondisi tersebut memang secara langsung merugikan Perum BULOG, dengan terlambatnya atau tidak terjadinya pasokan pengadaan gabah oleh Mitra Kerja sesuai jumlahnya sebagaimana yang diperjanjikan menyebabkan kerugian secara finansial kepada Perum BULOG antara lain beban bunga bank yang muncul disebabkan tertahannya dana pembayaran yang merupakan dana pinjaman dari bank, beban bunga bank ini akan menjadi tanggungjawab Perum BULOG, padahal pinjaman bank untuk pembayaran pengadaan gabah ini cukup besar, meliputi pembayaran penyelesaian ratusan ton gabah, sehingga dapat dibayangkan kerugian yang harus ditanggung Perum BULOG.

Bagi Mitra Kerja selama ini kerugian tersebut belum menjadi suatu tindakan *action* yang memaksa mereka untuk ikut bertanggungjawab, hal ini disebabkan sering kompensasi-kompensasi atas kerugian tersebut diselesaikan secara persuasif, salah satu contoh dapat dilihat dengan tidak tegasnya penyerahan jaminan, padahal cara persuasif akan lebih

cenderung menimbulkan kedekatan person per person, sehingga sebenarnya cara-cara ini tidak menguntungkan Perum BULOG, tetapi memang persoalan wanprestasi terselesaikan secara musyawarah.

Ada juga memang dalam praktek penyelesaian sengketa wanprestasi Mitra Kerja yang diselesaikan melalui pembebanan resiko yang mungkin akan terjadi disebabkan wanprestasi ini, seperti menanggung beban transportasi tambahan atau membayar tenaga kerja tambahan untuk penyelesaian pekerjaan yang tertunda.

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1. Kesimpulan

Hasil penelitian dan analisis penulis, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Pelaksanaan jual beli beras antara Perum BULOG dan Mitra Kerja yang berlangsung selama ini dan yang tertuang dalam dua bentuk perjanjian, yaitu perjanjian jual beli gabah dan kesediaan giling gabah serta perjanjian jual beli beras, terasa tidak efektif disebabkan maksud dari dibentuknya perjanjian kerjasama antara Perum BULOG dan Mitra Kerja dalam Pengadaan Gabah/Beras tidak lain adalah merupakan satu proses kerja yang berkesinambungan/tidak terputus, maka seharusnya untuk efektifitasnya dibuatkan satu perjanjian saja yang didalamnya mengatur pengadaan gabah, jual beli gabah, pengolahan gabah dan jual beli beras di samping itu perlu dipertimbangkan pembuatan perjanjian pengadaan gabah/beras dibuat dengan akta notariil, guna memberikan dasar hukum yang kuat bagi Perum BULOG untuk menuntut ganti rugi atas tindakan wanprestasi dari Mitra Kerja.
2. Sengketa wanprestasi yang muncul di antara Perum BULOG dan Mitra Kerja, biasanya seperti tidak diantarnya pasokan gabah, atau

jumlahnya tidak sesuai atau terlambat disetorkan sebagaimana yang diperjanjikan dalam perjanjian, dalam hal ini memang telah menimbulkan kerugian bagi Perum BULOG, sehingga dalam penyelesaian sengketa wanprestasi ini jalan keluarnya Mitra Kerja menanggung resiko atau kerugian yang kemungkinan timbul dari akibat tindakan wanprestasi yang dilakukannya, sering penyelesaian wanprestasi tersebut dilakukan secara persuasif, yang menurut penulis merugikan bagi Perum BULOG walaupun persoalannya selesai dengan cara musyawarah.

## 5.2. Saran

Dari hasil analisis di atas, maka dapat diberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Sebaiknya ada rekomendasi baru untuk meninjau kembali kebijaksanaan dari Perum BULOG Pusat dalam hal pembuatan konsep perjanjian dalam pengadaan gabah dan beras.
2. Dalam pembuatan perjanjian pengadaan gabah dan beras lebih berkepastian hukum bila dilakukan dengan akta notariil, mengingat tanggungjawab yang diberikan kepada Mitra Kerja menyangkut ketahanan pangan nasional, disamping itu memiliki nilai transaksi yang tidak sedikit.

3. Sebaiknya penyelesaian sengketa-sengketa wanprestasi dilaksanakan secara tegas, yang juga harus diatur secara tegas dan jelas dalam perjanjian pengadaan beras.