

**PSKN FH UNPAD
KEMENTERIAN PERDAGANGAN REPUBLIK INDONESIA
2023**

**LAPORAN AKHIR ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
PERATURAN MENTERI PERDAGANGAN
NOMOR Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-
DAG/PER/9/2014 tentang Tata Cara Seleksi Lembaga
Pelaksana Penjaminan Sistem Resi Gudang.**

**PUSAT STUDI KEBIJAKAN NEGARA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PADJADJARAN**

BAB I PENDAHULUAN

Salah satu cita-cita negara Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan negara (*staatdoel*) sebagaimana termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah memajukan kesejahteraan umum dan mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam rangka mewujudkan cita-cita tersebut, UUD 1945 mengamanatkan dalam Pasal 33 ayat (4) agar perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Cita-cita negara Indonesia yang kemudian dituangkan lebih lanjut dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 sesungguhnya mencerminkan pengakuan bahwa negara Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare states*). Sebagai negara kesejahteraan, Indonesia tidak boleh bersikap pasif terhadap hal-hal yang menyangkut kesejahteraan masyarakat, khususnya para petani, nelayan, dan pelaku usaha kecil yang bergantung pada hasil komoditas, namun diwajibkan untuk bertindak secara aktif atau terlibat langsung guna mewujudkan kesejahteraan itu. Keterlibatan aktif negara tersebut dapat dilakukan melalui fungsi mengatur (*reguleren*) yakni membuat regulasi, serta fungsi mengurus/mengelola (*besturen*) seperti pemberian pelayanan, sarana, maupun prasarana bagi masyarakat, salah satunya melalui penyediaan instrumen pembiayaan berbasis komoditas bernama Sistem Resi Gudang.

Prinsip negara kesejahteraan pada UUD 1945 sejalan dengan prinsip negara hukum modern (materil) yang dianut Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Prinsip negara kesejahteraan dan negara hukum modern merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Jika negara hukum klasik (formal) menitikberatkan negara hanya sebagai penjaga malam (*nachtwakersstaat*) yang hanya menjaga keamanan dan ketertiban, maka negara hukum modern (materil) harus dilengkapi dengan upaya memberikan kesejahteraan rakyat, sehingga negara hukum hadir tidak hanya memberikan rasa aman melainkan juga rasa nyaman dan sejahtera secara ekonomi.

Dengan menerapkan konsep negara kesejahteraan dan negara hukum tersebut, salah satu upaya negara memberikan pelayanan, sarana, dan prasarana guna mewujudkan kesejahteraan dilakukan dengan cara membentuk Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang. Undang-undang ini menjadi legalitas yang menjadi sarana dan prasarana bagi pelaksanaan sistem resi gudang sebagai instrumen pembiayaan perdagangan di Indonesia, yang salah satu unsur pentingnya adalah keberadaan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang.

Dalam melaksanakan Undang-Undang Sistem Resi Gudang tersebut, Pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang, yang kemudian diturunkan lebih lanjut oleh Kementerian Perdagangan selaku *leading sector* di bidang perdagangan ke dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 tentang Tata Cara Seleksi Lembaga Pelaksana Penjaminan Sistem Resi Gudang. Peraturan Menteri Perdagangan ini mengatur secara teknis mengenai tahapan seleksi Lembaga Pelaksana oleh Tim Seleksi hingga mekanisme penetapannya, termasuk kewajiban Menteri untuk menyampaikan hasil akhir

seleksi kepada Presiden guna mendapatkan penetapan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (3).

Namun seiring berjalannya waktu, telah terjadi perubahan pada kondisi hukum yang mendasari pengaturan tersebut. Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang, dengan pertimbangan untuk mengoptimalkan pelaksanaan penjaminan resi gudang serta menyesuaikan pengaturan dengan perkembangan hukum yang ada. Melalui perubahan tersebut, Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 diubah, sehingga kewenangan penetapan Lembaga Pelaksana yang semula memerlukan persetujuan Presiden kini beralih menjadi kewenangan Menteri untuk menetapkan secara langsung berdasarkan hasil seleksi Tim Seleksi. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022 ini sekaligus mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2016 tentang Lembaga Pelaksana Penjaminan Sistem Resi Gudang.

Perubahan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tersebut membawa dampak pula pada Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 sebagai peraturan pelaksanaannya, khususnya ketentuan Pasal 7 ayat (3) yang masih mensyaratkan penyampaian hasil seleksi kepada Presiden. Jika dilihat secara hierarki peraturan perundang-undangan, Peraturan Menteri berada di bawah Peraturan Pemerintah. Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa peraturan menteri dibentuk dalam rangka melaksanakan perintah dari peraturan yang lebih tinggi atau dalam rangka melaksanakan kewenangan menteri yang bersangkutan. Secara teoritis, dalam konsep pembentukan peraturan perundang-undangan, Hans Kelsen dan Hans Nawiasky berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (*tata susunan*), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.

Melihat hal tersebut, maka sejatinya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 selaku peraturan pelaksana dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 harus dikaji kembali dan diharmonisasikan dengan norma dari peraturan yang baru. Maka dari itu, kajian ini dilakukan guna memberikan hasil analisis dan evaluasi dampak Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 sehingga dapat menjadi pedoman harmonisasi Peraturan Menteri Perdagangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022.

A. Permasalahan

1. Bagaimana harmonisasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 tentang Tata Cara Seleksi Lembaga Pelaksana Penjaminan Sistem Resi Gudang dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang?
2. Bagaimana rekomendasi perubahan terhadap Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 yang sudah tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022?

B. Tujuan

1. Mengetahui, menganalisis, dan mengevaluasi harmonisasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022.
2. Memberikan rekomendasi perubahan terhadap Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 yang sudah tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022.

C. Ruang Lingkup

Peraturan Menteri Perdagangan yang hendak dievaluasi dalam kajian ini yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 tentang Tata Cara Seleksi Lembaga Pelaksana Penjaminan Sistem Resi Gudang.

D. Metode

Dalam melakukan evaluasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan titik tekan pada dasar yuridis untuk mengecek "keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya". Proses pengecekan ini dilakukan secara komprehensif melalui proses harmonisasi antara peraturan yang sedang dievaluasi, yakni Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014, dengan peraturan yang lebih tinggi, khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022. Tujuan utama dari proses ini adalah untuk menilai relevansi pasal-pasal dalam Peraturan Menteri Perdagangan tersebut.

Dalam upaya evaluasi tersebut, metodologi yang diadopsi berfokus pada empat tahapan utama. Tahap pertama, "Pengidentifikasian Pasal yang Akan Dievaluasi," melibatkan seleksi cermat pasal spesifik dari peraturan tersebut, dalam hal ini Pasal 7 ayat (3), yang memiliki potensi untuk tidak lagi relevan. Tahap kedua, "Harmonisasi dengan Peraturan Lebih Tinggi," yakni proses penyandingan pasal yang dipilih dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022 untuk memastikan isi Peraturan Menteri Perdagangan selaras dengan perkembangan hukum terbaru. Tahap ketiga, "Analisis Kesesuaian dan Relevansi," berupa evaluasi kritis terhadap potensi kontradiksi antara kedua peraturan tersebut.

BAB II

PEMBAHASAAN

Dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 ini, ada perkembangan pengaturan sebagai berikut:

1. Perubahan Kewenangan Penetapan Lembaga Pelaksana

Dalam Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan ini, mengatur bahwa Menteri harus menyampaikan hasil akhir seleksi Lembaga Pelaksana kepada Presiden untuk mendapatkan penetapan. Namun, dengan perubahan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang, prosedur ini telah disederhanakan. Menteri kini diberikan wewenang untuk menetapkan langsung Lembaga Pelaksana yang dipilih berdasarkan hasil seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi, tanpa perlu mengajukan permohonan penetapan kepada Presiden.

Ketentuan Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan yang masih mensyaratkan penyampaian hasil akhir seleksi kepada Presiden ini secara materiil sudah tidak sejalan dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022. Berdasarkan asas *lex superiori derogat legi inferiori*, ketentuan pada peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, Pasal 7 ayat (3) tersebut perlu disesuaikan agar tidak menimbulkan disharmoni norma maupun ketidakpastian hukum bagi Tim Seleksi dan calon Lembaga Pelaksana.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi hukum yang dilakukan, diperlukan perubahan terhadap Pasal 7 ayat (3) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 52/M-DAG/PER/9/2014 agar mencerminkan kewenangan baru Menteri sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2022. Pasal yang direvisi akan berbunyi: "Menteri menetapkan Lembaga Pelaksana yang dipilih berdasarkan hasil seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi".

BAB III

LAMPIRAN

NO.	Pengaturan	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 7 ayat (3) Menteri Menyampaikan hasil akhir Seleksi kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mendapatkan penetapan atas hasil akhir seleksi	Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 29 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang, menteri dapat menetapkan Lembaga Pelaksana yang dipilih berdasarkan hasil seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi tanpa perlu mengajukan penetapan permohonan penetapan Lembaga Pelaksana yang dipilih berdasarkan hasil seleksi kepada Presiden	Perubahan Pasal 7 ayat (3) disesuaikan dengan ketentuan Pemerintah (PP) Nomor 29 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2014 tentang Persyaratan dan Tata Cara Penetapan Lembaga Pelaksana Penjaminan Resi Gudang, yakni: "Menteri menetapkan Lembaga Pelaksana yang dipilih berdasarkan hasil seleksi yang dilakukan oleh Tim Seleksi".