

Implikasi Yuridis *Free Retribution* Toilet Umum Pada Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) di Kota Yogyakarta (Studi Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021)

Bagus Anwar Hidayatulloh

Universitas Widya Mataram
Email: bagusanwar.responsif@gmail.com

DOI: [dx.doi/sasana.10.59999/v8i2.1359](https://doi.org/10.59999/v8i2.1359)

Received:
14-08-2022

Revised:
12-10-2022

Accepted:
14-10-2022

License:
Copyright (c)
2022 Bagus
Anwar
Hidayatulloh

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



Abstract: *This study examines the juridical implications related to the free retribution of public toilets at gas stations in the city of Yogyakarta based on the Circular Letter of the Minister of SOEs Number SE-16/MBUT11/2021 concerning Quality Improvement of Public Facilities and SOE Social Facilities. The retribution made by several gas stations has become a separate polemic among the public, especially since the Minister of SOEs conducted inspections at several gas stations, so that not long after, a Ministerial Circular Letter appeared regarding the quality of service for public facilities and social facilities in SOEs. The impact of the Circular is also on the City of Yogyakarta which has 16 gas stations in collaboration with SOEs. So that raises the formulation of the problem what are the implications of the Circular Letter of the Minister of SOEs SE-16/MBUT11/2021 regarding Quality Improvement of Public Facilities and Social Facilities of SOEs and what are the legal implications of free retribution for toilets based on the Circular of the Minister of SOEs Number SE-16/MBUT11/2021 and the constraints faced in the implementation of the Circular of the Minister of SOEs Number SE-16/MBUT11/2021. The purpose of this study was to determine the juridical implications of the application of free retribution toilets at gas stations in Yogyakarta City and can be used as material for evaluating the implementation of the SOE Ministerial Circular.*

Keywords: *Levies, gas stations, Circular.*

Abstrak: Penelitian ini mengkaji tentang implikasi yuridis berkaitan mengenai free retribution toilet umum pada SPBU di Kota Yogyakarta dengan berlandaskan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN. Retribusi yang dilakukan oleh beberapa SPBU menjadi polemik tersendiri di kalangan masyarakat, terutama semenjak Menteri BUMN melakukan sidak di beberapa SPBU, sehingga tidak lama setelah itu muncul Surat Edaran Menteri terkait mutu pelayanan fasilitas umum dan fasilitas sosial di BUMN. Dampak dari Surat Edaran tersebut juga ke Kota Yogyakarta yang memiliki 16 SPBU yang bekerjasama dengan BUMN. Sehingga memunculkan rumusan permasalahan bagaimana Implikasi Surat Edaran Menteri BUMN SE-16/MBUT11/2021 tentang

Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN dan bagaimana implikasi secara yuridis free retribution toilet berdasarkan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021 dan kendala yang dihadapi dalam penerapan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi secara yuridis penerapan free retribution toilet yang berada di SPBU Kota Yogyakarta dan dapat menjadi bahan evaluasi implementasi Surat Edaran Menteri BUMN tersebut.

Kata kunci: Retribusi, SPBU, Surat Edaran.

PENDAHULUAN

Pemerintah memiliki kewenangan dalam bertindak atau dalam melakukan perbuatan sebagai alat kelengkapan pemerintahan (*bestuurs organ*) dan dapat pula menjalankan fungsi pemerintahan (*bestuurs functie*). Sebagaimana disebutkan dalam undang-undang administrasi pemerintah Pasal 1 angka 8 bahwa Tindakan pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.¹

Pada bulan November 2021 Menteri BUMN Erick Thohir menerbitkan Surat Edaran Nomor SE-16/MBU/11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN. Penerbitan Surat Edaran tersebut tidak jauh setelah sempat viral Menteri BUMN melakukan sidak di toilet umum berbayar di Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) Pertamina. Bahwa Erick Thohir meminta agar direksi Pertamina harus memperbaiki dan meminta kerjasamanya dengan pom bensin swasta yang berada dibawah Pertamina selaku BUMN, agar toilet umum tidak dipungut biaya atau gratis.²

Sejalan dengan konsepsi pemerintahan sebagai *bestuurs functie* bahwa pemerintahan dibawah kementerian dapat mengeluarkan kebijakan yang bertujuan menciptakan *good governance*. Toilet merupakan salah satu bentuk layanan yang ada di SPBU, sehingga bentuk kebijakan berkaitan mengenai layanan masyarakat baik itu layanan dalam hal bahan bakar minyak (BBM) maupun fasilitas umum seperti toilet, pengisian angin ban kendaraan dapat dikategorikan sebagai fasilitas umum yang disediakan perusahaan BUMN maupun yang bekerjasama dengan BUMN dalam hal ini Pertamina.³

Fasilitas umum dan fasilitas sosial milik BUMN tidak boleh membebani masyarakat dalam hal penggunaannya atau tidak diperkenankan untuk mengut biaya bagi masyarakat. Menteri BUMN sempat berbincang dengan seorang penjaga toilet di SPBU

¹ Yudhi Setiawan dkk, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktik, Depok: Rajawali Pers, hlm 87

² Kompas.com dengan judul "Erick Thohir Bikin Surat Edaran: Fasilitas Umum BUMN Wajib Gratis", Klik untuk baca: <https://money.kompas.com/read/2021/11/27/080641726/erick-thohir-bikin-surat-edaran-fasilitas-umum-bumn-wajib-gratis?page=all>. Diakses pada 28 Januari 2022 pukul 07.34 wib

³ ibid

tersebut dan mempertanyakan adanya pungutan biaya bagi pengunjung yang ingin menggunakan toilet dengan tarif sebesar Rp 2 ribu hingga Rp 4 ribu.⁴

Kapasitas Surat Edaran Menteri ini menjadi angin segar bagi masyarakat pengguna fasilitas umum dan sosial yang ada di SPBU. Yogyakarta merupakan kota pariwisata dan kota pelajar yang tentunya banyak pengguna fasilitas umum SPBU dalam prakteknya. Merunut data di Pertamina, bahwa jumlah SPBU di Kota Yogyakarta berjumlah 16 dan terbagi di penjuru kota Yogyakarta baik utara, selatan barat dan timur.⁵ Dari jumlah tersebut tentu memiliki perbedaan dalam hal penyediaan fasilitas umum berupa toilet umum. Hal ini tertumpu pada bagaimana manajemen dalam pengelolaan fasilitas toilet ini sendiri oleh tiap-tiap SPBU di Kota Yogyakarta.

Merujuk pada Surat Edaran Menteri BUMN tersebut, kekuatan surta edaran tidaklah sekuat pertururan perundang-undangan semisal Undang-undang atau Peraturan Menteri. Surat Edaran adalah suatu perintah pejabat tertentu kepada bawahannya dan/atau orang di bawah binaannya dalam hal ini adalah pengelola SPBU. Surat Edaran tidak mempunyai kekuatan mengikat keluar karena pejabat yang menerbitkannya tidak memiliki dasar hukum menerbitkan surat edaran. Terdapat pula bentuk peraturan yang disebut dengan '*beleidsregels*' (*policy rules*) atau peraturan kebijakan. Bentuk seperti ini dapat dijadikan sebagai peraturan, akan tetapi dasarnya hanya bertumpu pada aspek '*doelmatigheid*' dalam rangka prinsip '*freis ermessen*' atau '*beoordelingsvrijheid*', yaitu prinsip kebebasan bertindak yang diberikan kepada pemerintah untuk mencapai tujuan pemerintahan yang dibenarkan menurut hukum.⁶

Sehingga perlu adanya kajian tentang implikasi mengenai Surat Edaran Menteri BUMN SE-16/MBUT11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN dan implikasi secara yuridis *free retribution* toilet pada SPBU di Kota Yogyakarta berdasarkan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan Surat Edaran Menteri BUMN SE-16/MBUT11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN dan implikasi secara yuridis *free retribution* toilet pada SPBU di Kota Yogyakarta berdasarkan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBUT11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder.⁷ Dalam menentukan penelitian, metode dengan konsep yuridis normatif

⁴ Republika.co.id dalam judul Sah Toilet dan Fasilitas Umum BUMN Gratis, <https://repjabar.republika.co.id/berita/r36rcc354/sah-seluruh-toilet-dan-fasilitas-umum-bumn-gratis-part1>, diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 07.40 wib.

⁵ <https://mypertamina.id/spbu/> diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 09.31 wib.

⁶ Ridwan. HR, Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2002, hal.68-69.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

dilakukan untuk mendapatkan bahan-bahan berupa teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan hukum yang berhubungan dengan pokok bahasan. Ruang lingkup penelitian hukum normatif yang meliputi:⁸a) Penelitian terhadap asas-asas hukum. b) Penelitian terhadap sistematika hukum. c) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum secara vertikal dan horisontal. d) Perbandingan hukum. e) Sejarah hukum. Obyek penelitian ini adalah Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBU/11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN terutama yang berkaitan mengenai fasilitas umum yang tidak dipungut biaya. Dalam penelitian ini adalah SPBU di Kota Yogyakarta.

PEMBAHASAN

Fasilitas Umum

Sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan. Definisi fasilitas adalah segala sesuatu yang berbentuk benda maupun uang yang dapat memudahkan serta memperlancar pelaksanaan suatu usaha tertentu. Sedangkan pengertian fasilitas sosial adalah fasilitas yang diadakan oleh pemerintah atau pihak swasta yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat umum dalam lingkungan pemukiman.⁹ Standar Pelayanan Masyarakat pada Pos-Pos Fasilitas Publik dalam Rangka Peningkatan Kualitas Lingkungan). Fasilitas publik adalah fasilitas yang disediakan oleh pemerintah atau swasta untuk masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya.¹⁰

Salah satu ciri penting fasilitas umum adalah manfaatnya dapat dirasakan bersama oleh banyak orang di suatu daerah, misalnya jika listrik tersedia di suatu daerah, banyak orang dapat menggunakannya untuk berbagai keperluan, seorang petani dapat menggunakannya untuk irigasi, dan seorang siswa dapat menggunakannya untuk belajar. Fasilitas umum memberikan ketersediaan, aksesibilitas, dan keterjangkauan bagi semua lapisan masyarakat.¹¹

Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU)

Undang-Undang BUMN Pasal 1 angka 1 telah menyebutkan definisi dari 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.¹² Maksud dan tujuan pendirian BUMN sebagaimana tertuang Pasal 2 UU BUMN adalah :

- a. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada

⁸ Ibid, hlm. 14.

⁹ <http://www.organisasi.org/1970/01/arti-pengertian-fasilitas-umum-dan-fasilitas-sosial-perbedaan-fasum-fasos.html#.YfS3D9VBzIU> diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 10.34 wib

¹⁰ Badan Pusat Statistik https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data/0000/data/1748/sdgs_12/1 diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 10.34 wib

¹¹ <https://stellamariscollege.org/fasilitas/> diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 10.36 wib

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70.

- umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. mengejar keuntungan;
 - c. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
 - d. menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
 - e. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Salah satu Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU) adalah tempat kendaraan bermotor bisa memperoleh bahan bakar (KBBI, 2016). SPBU pada umumnya menyediakan beberapa jenis bahan bakar yaitu premium, pertalite, pertamax, dan solar. SPBU merupakan salah satu usaha yang berkembang seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan bahan bakar minyak (BBM) untuk kendaraan bermotor. Peningkatan jumlah penggunaan kendaraan bermotor menyebabkan berkembangnya jumlah SPBU.

SPBU di Indonesia dibawah Pertamina menawarkan berbagai jenis model kerjasama yaitu:¹³

1. *COCO (Company Operation Company Owner)*

Merupakan SPBU Pertamina yang di miliki dan di kelola oleh Pertamina. Dalam hal ini yang mengelola adalah PT. Pertamina Retail sebagai anak perusahaan. Saat ini sudah banyak tersebut SPBU coco di Indonesia.

2. *DODO (Dealer Operation Dealer Owner)*

Merupakan SPBU murni milik swasta atau perorangan. Jadi segala hal mengenai manajemen perusahaan di kelola oleh perorangan atau badan usaha.

3. *CODO (Company Operation Dealer Owner)*

Merupakan SPBU milik swasta atau perorangan yang bekerjasama dengan PT Pertamina Retail

Pengertian retribusi secara umum adalah segala pembayaran yang diberikan kepada negara yang dilaksanakan atau dilakukan oleh pengguna jasa-jasa negara, atau iuran yang diberikan kepada pemerintah dan dapat dipaksakan atas jasa balik secara langsung. Sifat paksaan ini bersifat ekonomis dikarenakan orang yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah ini tidak dikenakan iuran atau pembayaran tersebut.¹⁴

Retribusi di dalam pasal 23A UUD 1945 termasuk dalam bagian dari “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.¹⁵ Kemudian Retribusi dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. yang selanjutnya

¹³ <https://kemitraan.pertamina.com/dashboard/info.html> dan <https://www.kontraktorspbu.com/jenis-jenis-spbu-pertamina/> diakses pada tanggal 29 Januari 2022 pukul 12.54 wib.

¹⁴ Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, hlm 170

¹⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasca Amandemen keempat dan dalam perubahan dalam Pasal 23A tersebut Amandemen ketiga.

disebut Retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.¹⁶

Retribusi mempunyai karakteristik tersendiri jika dibandingkan dengan pajak, diantaranya adalah :¹⁷

- a. Retribusi dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu.
- c. Adanya prestasi langsung dari negara kepada individu pembayar retribusi berupa jasa.
- d. Uang hasil retribusi digunakan bagi pelayanan umum berkaitan dengan retribusi yang bersangkutan.
- e. Pelaksanaannya dapat dipaksakan, biasanya bersifat ekonomis.

Kedudukan Surat Edaran Menteri dalam Peraturan Perundang-undangan

Pada tataran norma, penyelenggaraan penegakan hukum haruslah mengacu pada moral hukum itu sendiri yang merupakan bagian intrinsik dari hukum. Karena sejatinya, moral hukum inilah yang menjadi dasar atau tonggak pada penegakan hukum (*law enforcement*). Penegakan hukum tanpa moral akan menciptakan suatu kegagalan penegakan hukum itu sendiri.¹⁸

Surat edaran menteri adalah sebuah surat untuk kebutuhan teknis memperjelas norma-norma atau peraturan-peraturan yang berada di atasnya yang belum jelas, sehingga diatur lebih lanjut dalam sebuah surat edaran. Dalam hukum administrasi negara hal ini disebut dengan peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan tidak lepas dari terminologi *freies ermessen* yakni pejabat atau lembaga tata usaha negara yang terkait merumuskan suatu kebijakan berupa bentuk “*juridische regels*” seperti contohnya pedoman, pengumuman, surat edaran serta mengumumkan kebijakan tersebut.¹⁹

Surat Edaran (SE) merupakan bagian dari Peraturan Kebijakan. Selain SE, peraturan kebijakan dapat berupa peraturan, keputusan, instruksi, dan pengumuman. Pengertian peraturan kebijakan di Indonesia tidak dapat dirujuk pada peraturan perundang-undangan. Hal ini disebabkan tidak adanya peraturan perundang-undangan

¹⁶ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130. dapat dilihat juga dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 5.

¹⁷ Djafar Saidi, *Pembaruan Hukum Pajak*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hlm 26-27

¹⁸ Cholida Hanum Humani, *Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia*, jurnal Hukum dan Masyarakat Madani Volume 10 No. 2 Nov 2020 Hlm 149

¹⁹ Cholida Hanum, *Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia*, *Jurnal Humani* (Hukum dan Masyarakat Madani) Volume 10 No. 2 Nov 2020 Halaman 138-153. Lihat juga dalam Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta, Penerbit Gadjah mada University Pers, 2005), hlm. 130

yang mengatur peraturan kebijakan.²⁰

Freies ermessen merupakan salah satu sarana yang memberikan badan atau pejabat administrasi untuk bergerak atau melakukan tindakan tanpa sepenuhnya terikat pada peraturan perundang-undangan. Sehingga surat edaran Menteri bisa masuk kategori *freies ermessen*. Pemberian *freies ermessen* sejatinya adalah konsekuensi dari dianutnya konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*).²¹

Dalam konsep negara hukum unsur-unsur *freies ermessen*, adalah:

- (1) diperuntukkan untuk melaksanakan tugas-tugas pelayanan publik.
- (2) Sikap tindak aktif dari pejabat administrasi negara.
- (3) Sebagai sikap tindak tersebut diambil atas inisiatif sendiri.
- (4) Sebagai sikap tindak bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan penting yang timbul secara tiba-tiba.
- (5) Sikap tindak tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan YME juga kepada hukum.²²

Surat edaran tergolong ke dalam *beleidsregel* yang mana juga harus tunduk pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu ia juga harus tunduk pada asas pembuatan peraturan kebijakan yang baik (*beginselen van beoorlijke regelgeving*). Peraturan kebijakan yang mengikat publik akan menimbulkan permasalahan apabila dalam pembuatannya tidak mematuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan baik asas formil maupun asas materil.

Adapun beberapa ciri dari peraturan kebijakan adalah:

- (1) Peraturan tersebut langsung maupun tidak langsung didasarkan pada ketentuan undang-undang formal
- (2) Peraturan tersebut tidak tertulis yang dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya di pemerintahan
- (3) Peraturan tersebut memberikan petunjuk secara umum²³

Bagir Manan juga mengemukakan ciri-ciri peraturan kebijakan:

- (1) Peraturan kebijakan bukan merupakan peraturan perundang-undangan.
- (2) Asas pembatasan dan pengujian terhadap perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada peraturan kebijakan.
- (3) Peraturan kebijakan tidak bisa diuji secara *wetmatigheid* (batu uji aturan perundang-undangan)
- (4) Peraturan kebijakan dibuat berdasarkan fungsi *freies ermessen*

²⁰ Aditya Junyartha Pratama dan Hananto Widodo, Kedudukan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Pekerja yang Dirumahkan Akibat Pandemi Covid-19, *Jurnal Novum: Jurnal Hukum*, Vol 9 No 2. hlm 4

²¹ Ridwan HR Hukum Administrasi Negara, (Yogyakarta, UII Press) 2002 hlmn 178

²² Sjachran Basah, Eksistensi dan tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia. (Bandung, Alumni), 1985, hlm 151

²³ J.H. van Kreveld, *Beleidsregel in het Recht*, Kluwer-Deventer, 1983, hlm.

- (5) Pengujian peraturan kebijakan menekankan pada *doelmatigheid* (batu uji AAUPB)
- (6) Pada praktiknya berbentuk instruksi, keputusan, surat edaran, pengumuman dll.²⁴

Sehingga dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedudukan Surat Edaran Menteri bukanlah termasuk sebagai salah satu dari kategori Peraturan Perundang-Undangan. hal ini disebabkan Surat Edaran Menteri tidaklah memenuhi unsur sebagai norma hukum yang telah diatur dalam sistem hukum. Akan tetapi dari segi legalitas atau keabsahannya, Surat Edaran Menteri dalam hal ini Menteri BUMN tetap dianggap sah dan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, karena dalam pembuatannya tetap berlandaskan dari segi filosofis, yuridis dan sosiologis. Dibuktikan dengan format surat edaran tetap mencantumkan latar belakang, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan dasar hukum dalam surat edaran tersebut.

Implikasi Yuridis *Free Retribution Toilet* Pada SPBU di Kota Yogyakarta

SPBU di Kota Yogyakarta telah melaksanakan Surat Edaran Menteri BUMN Nomor SE-16/MBU/11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN dengan merubah skema lama yaitu, menarik retribusi untuk pemakaian toilet di SPBU dengan menggratiskan fasilitas toilet kepada masyarakat yang ingin memakainya. Isi Surat Edaran tersebut berisi:

1. Pemberian layanan oleh BUMN yang di dalamnya terdapat Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial agar senantiasa dilakukan perawatan, pemeliharaan dan pengelolaan yang memadai sehingga memberikan dampak optimal dan tidak membebani bagi masyarakat yang menggunakannya. (Tidak dipungut biaya bagi masyarakat pengguna).
2. Penyediaan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial yang memadai dan terawat dengan baik agar menjadi bagian dari standar kualitas layanan yang dilakukan BUMN.
3. Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN diminta untuk mengawasi pelaksanaan Surat Edaran ini.

Penekanan dalam surat edaran tersebut adalah tidak dipungutnya biaya bagi masyarakat pengguna fasilitas umum yang ada di Perusahaan BUMN, sehingga dampak implikasi secara yuridisnya adalah:

1. SPBU di Kota Yogyakarta menggratiskan penggunaan toilet bagi masyarakat.
2. Memutus kontrak dan/atau tidak memperpanjang dengan pihak ketiga terkait pengelolaan retribusi toilet SPBU.

Dalam implementasinya secara keseluruhan penggunaan toilet umum di SPBU Kota Yogyakarta tidak dipungut biaya, akan tetapi masih ada beberapa SPBU di Kota Yogyakarta yang masih menyediakan kotak infaq di depan toilet umum, meski tidak dijaga oleh penjaga.

²⁴ Bagir Manan, Peraturan Kebijaksanaan, (Makalah), Jakarta, 1994, hlm. 16-17

KESIMPULAN

Kedudukan Surat Edaran Menteri bukanlah termasuk sebagai salah satu dari kategori Peraturan Perundang-Undangan. hal ini disebabkan Surat Edaran Menteri tidaklah memenuhi unsur sebagai norma hukum yang telah diatur dalam sistem hukum. Akan tetapi dari segi legalitas atau keabsahannya, Surat Edaran Menteri dalam hal ini Menteri BUMN tetap dianggap sah dan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi, karena dalam pembuatannya tetap berlandaskan dari segi filosofis, yuridis dan sosiologis. Dibuktikan dengan format surat edaran tetap mencantumkan latar belakang, maksud dan tujuan, ruang lingkup dan dasar hukum dalam surat edaran tersebut. Dalam implementasinya secara keseluruhan penggunaan toilet umum di SPBU Kota Yogyakarta tidak dipungut biaya, akan tetapi masih ada beberapa SPBU di Kota Yogyakarta yang masih menyediakan kotak infak di depan toilet umum, meski tidak dijaga oleh penjaga.

SARAN

1. Pembuatan Surat Edaran Menteri harus tetap dijaga substansinya memenuhi unsur filosofis, yuridis dan sosiologis.
2. Pengelola SPBU untuk tetap selalu mematuhi Surat Edaran Menteri BUMN yang memang dari segi formil dan substansinya tidak melanggar peraturan perundang-undangan di atasnya.
3. Sebaiknya tidak meletakkan kotak infak di depan toilet agar implementasi free retribution toilet dapat berjalan dengan baik tanpa adanya spekulasi yang negatif dari masyarakat, meskipun secara yuritis tidak menyalahi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Basah, Sjachran, Eksistensi dan tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia. Bandung: Alumni, 1985.
- HR, Ridwan., Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2002.
- Ibrahim, Johny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2006.
- Kaho, Josef Riwu, Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Yogyakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Manan, Bagir, Peraturan Kebijaksanaan, (Makalah), Jakarta, 1994.
- M. Hadjon, Philipus, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Yogyakarta, Penerbit Gadjah mada University Pers, 2005.
- Saidi, Djafar, Pembaruan Hukum Pajak, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007.
- Setiawan, Yudhi dkk, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktik, Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Van Kreveld, J.H., *Beleidsregel in het Recht*, Kluwer-Deventer, 1983.

Jurnal

- Hanum, Cholida, Analisis Yuridis Kedudukan Surat Edaran Dalam Sistem Hukum Indonesia, *Jurnal Humani* (Hukum dan Masyarakat Madani) Volume 10 No. 2 Nov 2020.
- Pratama, Aditya Junyartha, Kedudukan Surat Edaran Menteri Ketenagakerjaan Sebagai Perlindungan Hukum Bagi Pekerja yang Dirumahkan Akibat Pandemi Covid-19, *Jurnal Novum: Jurnal Hukum*, Vol 9 No 2. 2022.

Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasca Amandemen keempat.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah

Surat Edaran Menteri BUMN SE-16/MBUT/11/2021 tentang Peningkatan Mutu Pelayanan Fasilitas Umum dan Fasilitas Sosial BUMN

Website

<http://www.organisasi.org/1970/01/arti-pengertian-fasilitas-umum-dan-fasilitas-sosial-perbedaan-fasum-fasos.html#.YfS3D9VBzIU>

https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data/0000/data/1748/sdgs_12/1

<https://stellamariscollege.org/fasilitas/>

<https://bumn.go.id/about/profile>,

<http://eprints.umm.ac.id/70671/4/ISI%20BAB%20II.pdf>

<https://kemitraan.pertamina.com/dashboard/info.html>

<https://www.kontraktorspbu.com/jenis-jenis-spbu-pertamina/>

<https://money.kompas.com/read/2021/11/27/080641726/erick-thohir-bikin-surat-edaran-fasilitas-umum-bumn-wajib-gratis?page=all>.

<https://repjabar.republika.co.id/berita/r36rcc354/sah-seluruh-toilet-dan-fasilitas-umum-bumn-gratis-part1>

<https://www.saplaw.top/kedudukan-surat-edaran-menteri-dalam-sistem-hukum-indonesia/>

