

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia adalah negara kepulauan, sebagai suatu kesatuan wilayah provinsi dan wilayah kabupaten atau kota yang masing-masing merupakan sub-sistem ruang menurut batasan administrasi. Dapat digambarkan bahwa di dalam sub-sistem tersebut terdapat sumber daya manusia dengan berbagai macam kegiatan memanfaatkan sumber daya alam dengan sumber daya buatan, dengan tingkat pemanfaatan ruang yang berbeda-beda.

Keanekaragaman pemanfaatan sumber daya alam dalam usaha memacu pertumbuhan yang mendukung pemerataan serta peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Menurut Juniarso Ridwan : ¹

Pertumbuhan penduduk disuatu negara menuntut pemerintahnya untuk mampu menyediakan berbagai sarana dan pemenuhan hidup rakyatnya. Negara dituntut untuk berperan lebih jauh dan melakukan campur tangan terhadap aspek pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Dengan adanya suatu kewajiban tersebut, maka timbulah suatu pertanyaan, bagaimanakan pemerintah dapat mengatur dan mengelola penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam, baik di darat, laut maupun udara yang tersedia, dengan selalu memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan tuntutan masyarakat yang berbeda-beda, sehingga akan tercapainya suatu tujuan negara yaitu menyejahterakan masyarakat.

¹Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung, 2008, hlm.19

“Kegiatan pembangunan ekonomi meliputi berbagai aktivitas pembangunan, mulai dari pembangunan sektor perumahan, industri, transportasi, perdagangan dan lain-lain.”² Aktivitas pembangunan tersebut tentu saja memerlukan lahan dan ruang sebagai tempat untuk menampung kegiatan tersebut.

Permasalahan yang semakin rumit yaitu keterbatasan lahan, karena kondisi perekonomian Indonesia pada saat ini semakin hari semakin pesat. Kondisi tersebut perlu diwaspadai terutama yang berkaitan dengan para pelaku kegiatan bisnis dalam penggunaan dan pemanfaatan ruang yang kian besar.

Lahan perkotaan yang relatif terbatas yang cenderung sangat tidak seimbang dibandingkan dengan pemanfaatannya akan mengakibatkan perkembangan kota menjadi semakin tidak terkendali dan kualitas hidup dan kenyamanan di daerah perkotaan akan semakin terganggu, sehingga perlu dilakukan peningkatan dan pembenahan kembali fungsi kota. “Revitalisasi kota adalah upaya peningkatan kembali fungsi dan kegiatan perkotaan untuk melakukan pemanfaatan lahan perkotaan agar pendapatan kota/daerah meningkat seperti salah satunya dengan cara meremajakan kawasan pusat perniagaan yang padat.”³

²*Ibid*, hlm. 20

³ Raharjo Adisasmita, *Pembangunan Pedesaan dan Perkotaan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm.178

Pertumbuhan ekonomi Indonesia yang konsisten telah menyebabkan tingkat kebutuhan infrastruktur meningkat. Pemerintah telah menyadari peran penting sektor swasta untuk memenuhi kebutuhan ini dan berdasarkan asumsi umum terdapat pandangan bahwa dari hasil Pendapatan Asli Daerah selama ini, dirasakan masih belum cukup memadai dalam membiayai pembangunan sebuah daerah otonom, oleh karena itu, Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten menganggap perlu mengadakan usaha-usaha lain guna meningkatkan sumber pendapatan daerah. Sesuai perkembangan keadaan saat ini, usaha-usaha yang lebih tepat dan memungkinkan serta dapat diandalkan untuk menambah sumber pendapatan daerah adalah mengelola perusahaan dengan prinsip ekonomi perusahaan dengan membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagai salah satu penggerak roda perekonomian daerah.

Dalam rangka meningkatkan ekonomi dan pendapatan daerah, pemerintah mengadakan pembangunan dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Salah satu upaya pemerintah dalam melakukan pembangunan yang saling menguntungkan antara Pemerintah dengan badan usaha swasta. Tak heran tanah negara/daerah dijadikan objek untuk membantu meningkatkan pendapatan daerah, dan dapat dikelola oleh Badan Usaha Swasta dengan mengedepankan prinsip yang terkandung dalam peraturan yang berlaku.

Kerjasama dengan pihak swasta untuk melakukan pengadaan barang/jasa infrastruktur sebagai hasil dari rencana tata ruang dapat dilakukan

apabila telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan dasar hukum yang berlaku. Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melibatkan pihak swasta dalam pelaksanaan rencana tata ruang kota adalah mengenai aspek-aspek hukum yang termuat dalam kerjasama tersebut. Selain itu, kerjasama dalam melakukan pengadaan infrastruktur dapat dilakukan melalui kerjasama pemanfaatan barang milik negara/daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Dalam Pasal 27 menyatakan bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik daerah berupa:

- a. Sewa
- b. Pinjam Pakai
- c. Kerjasama pemanfaatan
- d. Bangun guna serah dan bangun serah guna
- e. Kerjasama penyediaan Infrastruktur.

Tanah daerah disewa untuk pembangunan perekonomian dengan pihak swasta. “Pengertian sewa adalah pemanfaatan tanah aset daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan menerima imbalan uang tunai.”⁴

Pengertian Sewa-menyewa menurut Subekti:⁵

Sewa-menyewa adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak yang tersebut terakhir itu disanggupi pembayarannya.

⁴ Supriyadi, *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2010, hlm.315

⁵ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014. hlm.39

Berkaitan dengan uraian di atas yang terjadi di Kabupaten Majalengka mengenai pemanfaatan tanah daerah oleh pihak swasta, pengelolaan tanah milik negara/daerah untuk Pembangunan Gelanggang Renang (waterboom) yang bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Majalengka merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Pengelolaan yang dilakukan oleh pihak PT. Multipratama Indahraya dengan Pemerintah Kabupaten Majalengka untuk pembangunan Gelanggang Renang (waterboom) dilakukan perjanjian kerjasama sewa-menyewa tanah milik daerah tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, dalam aturan itu ada tiga item pengelolaan antara lain guna-serah, bangunan-serah-guna, dan sewa. Pembangunan Gelanggang Renang (waterboom) itu dibangun di lahan kosong Majalengka yang merupakan tanah negara dalam bentuk sewa. Alasan lain yang paling mendasari mengapa Pemerintah Kabupaten Majalengka melakukan kerjasama pembangunan Gelanggang Renang (waterboom), untuk memanfaatkan lahan kosong atau lahan tidur diantaranya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tanah tersebut akan tetap menjadi milik negara, sedangkan bangunan Gelanggang Renang (waterboom) itupun akan menjadi hak milik Pemerintah Kabupaten Majalengka. Bukan hanya itu, para pegawainya nanti diprioritaskan warga asli Majalengka untuk meminimalisasi angka pengangguran.

Seperti yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (13) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang menyebutkan: “Kerjasama pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik negara/daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.”

Dalam pelaksanaannya perjanjian sewa-menyewa tersebut mengalami hambatan sehingga pembangunan Gelanggang Renang (waterboom) tersebut terpaksa harus terhenti, karena di dalam perjanjian sewa-menyewa tersebut mengalami cacatan hukum terkait kerjasama pemanfaatan lahan milik daerah tersebut. Perjanjian sewa-menyewa antara pemerintah kabupaten Majalengka dengan PT. Multipratama Indahraya mengalami terkait penyeteroran uang sewa yang terjadi yaitu pembayaran uang sewa oleh pihak kedua kepada pihak kesatu akan dilakukan setiap tahun. Dan pembayarannya akan dilakukan saat *Grand Opening*.

Perjanjian di atas jelas berbeda dengan Pasal 29 ayat (9) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dengan tegas menyatakan “Penyeteroran uang sewa harus dilakukan sekaligus secara tunai paling lambat 2 (dua) hari kerja sebelum ditandatanganinya perjanjian sewa barang milik negara/daerah.”

Dalam suatu perjanjian sewa-menyewa tentunya harus mengacu pada peraturan hukum sebagai pijakan pelaksanaan perjanjian kerjasamanya, hal

ini berbeda antara perjanjian yang dibuat dengan aturan yang berlaku mengenai pembayaran.

Selain masalah pembayaran uang sewa, kejanggalanpun terjadi dalam penandatanganan perjanjian sewa-menyewa. Dimana yang seharusnya ditandatangani oleh Kepala Daerah, dalam hal ini Bupati. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah, bahwa: “perjanjian kerjasama daerah dengan badan hukum ditandatangani oleh Kepala Daerah dan pimpinan badan hukum”. Perjanjian kerjasama antara Pemerintah Daerah Majalengka dengan PT. Multipratama Indahraya. Pihak Pemerintah Daerah Majalengka ditandatangani oleh Sekertaris Daerah. Hal inipun tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah.

Tercantum pula dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan bahwa: “Gubernur/Bupati/Walikota adalah pemegang kekuasaan Pengelolaan Barang Milik Daerah”.

Hal tersebut jelas adanya kejanggalan terkait kerjasama pemanfaatan lahan aset daerah. Dalam hal ini, karena adanya kejanggalan tersebut pihak PT. Multipratama Indahraya mendapatkan sanksi administrasi yaitu pemberhentian ijin untuk pembangunan Gelanggang Renang (waterboom) yang sebagian sudah dibangun.

Dalam pemanfaatan lahan daerah yang dibangun Gelanggang Renang (waterboom) tersebut terpaksa harus diberhentikan oleh pemerintah karena adanya dua hal tidak sesuai, antara lain: perjanjian yang dibuat dengan aturan sebagai acuan suatu perjanjian sewa-menyewa, adanya kejanggalan dalam isi perjanjian tersebut yaitu tentang penyetoran uang sewa dari pihak swasta kepada pemerintah yang tidak sesuai dengan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan penandatanganan perjanjian yang tidak sesuai dengan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Dari uraian di atas penulis tertarik untuk menganalisis lebih lanjut dalam bentuk penulisan hukum dengan judul **“PERJANJIAN SEWA-MENYEWAWA TANAH DAERAH ANTARA PEMERINTAH DAERAH MAJALENGKA DENGAN PT. MULTIPRATAMA INDAHRAYA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 27 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA/DAERAH JUNCTO BUKU III KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA”**.

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana Terjadinya Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara PT. Multipratama Indahraya dengan Pemerintah Daerah Majalengka?
2. Bagaimana Akibat Hukum Dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata?
3. Upaya apakah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis Terjadinya Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara PT. Multipratama Indahraya Dengan Pemerintah Daerah Majalengka.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis Akibat Hukum Dalam Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan

Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III Kitab Undang-Undang
Hukum Perdata

3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata .

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru bagi penulis dan pembaca dalam perkembangan ilmu hukum secara umum dan secara khusus yang berkaitan dengan Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan pemahaman bagi masyarakat luas mengenai Perjanjian Sewa-Menyewa Tanah Daerah Antara Pemerintah Daerah Majalengka Dengan PT. Multipratama Indahraya Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun

2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Juncto Buku III
Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) oleh bangsa Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara Indonesia merupakan landasan bagi bangsa Indonesia, dalam hal ini Pancasila dijadikan sebagai landasan sekaligus sebagai sumber hukum di Indonesia. Artinya, segala peraturan di Indonesia harus berdasarkan nilai-nilai luhur dalam Pancasila yang kemudian aturan tersebut mengatur pola hidup masyarakat dengan pemerintah. Hal tersebut juga sesuai dengan teori perjanjian masyarakat yang memberikan otoritas pada negara untuk memimpin dan mengatur rakyatnya. “Teori perjanjian masyarakat memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk mengatur sebagian hak yang telah diserahkan.”⁶

Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh sektor swasta merupakan upaya untuk meningkatkan perekonomian dan pendapatan daerah. Sesuai dengan tujuan bangsa Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea ke 4 yaitu:

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁶ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.79.

Perubahan ke 4 (empat) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan jelas mengenai bentuk dan susunan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia. Pasal 18 ayat (1) berbunyi : “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang”. Sedangkan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa:

Pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.

Upaya untuk meningkatkan perekonomian Indonesia dalam melaksanakan suatu perjanjian, dapat digunakan perjanjian sewa-menyewa tanah daerah sebagai alternatif pemanfaatan lahan. Diberlakukannya sewa-menyewa lahan negara sebagai salah satu kegiatan perekonomian.

Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan pengertian perjanjian “Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.” Sedangkan menurut Subekti, “Perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.”⁷

Pada dasarnya dalam suatu perikatan terdapat dua pihak, pihak pertama adalah pihak yang berhak menuntut sesuatu, yang dinamakan kreditur,

⁷ Subekti, *Hukum Perjanjian*. PT. Intermasaa, Jakarta, 2003, hlm 45

sedangkan pihak kedua adalah pihak yang selanjutnya dinamakan debitur, tuntutan itu didalam hukum disebut sebagai “Prestasi”. Berdasarkan Pasal 1234 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, prestasi tersebut dapat berupa :

- a. Menyerahkan suatu barang atau memberikan sesuatu;
- b. Melakukan suatu perbuatan atau berbuat sesuatu;
- c. Tidak melakukan suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu.

Setiap orang dapat mengadakan perjanjian, asalkan memenuhi syarat yang ditetapkan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Syarat-syarat itu antara lain:

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

Dengan terpenuhinya syarat suatu perjanjian yang ditetapkan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata maka suatu perjanjian dapat dikatakan sah.

Syarat pertama dan kedua disebut dengan syarat subjektif, karena menyangkut orang-orang atau subjek yang mengadakan perjanjian. Sedangkan syarat ketiga dan keempat disebut dengan syarat objektif, karena menyangkut tentang perjanjian itu sendiri atau objek dari perbuatan hukum yang dilakukan. Keempat syarat dalam Pasal 1320 merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi bagi sahnya suatu perjanjian.

Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan:

Semua perjanjian yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Pasal 1338 di atas menjelaskan bahwa suatu perjanjian yang dibuat berlaku bagi yang membuatnya dan perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, dalam pemanfaatan lahan negara pihak swasta dengan Pemerintah Daerah Majalengka harus melaksanakan perjanjian dengan adanya itikad baik dari keduanya dan berlaku untuk kedua belah pihak.

Menurut Subekti:⁸

Perjanjian merupakan salah satu bagian terpenting dari Hukum Perdata, sebagaimana diatur dalam buku ketiga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang di dalamnya menerangkan mengenai perjanjian, termasuk di dalamnya perjanjian khusus yang dikenal oleh masyarakat seperti perjanjian jual beli, perjanjian sewa menyewa, perjanjian pinjam-meminjam, dan lain-lain.

Hal yang perlu diperhatikan dalam perjanjian kerjasama antara pemerintah daerah dengan pihak swasta. Pemerintah Daerah dalam hal ini yaitu kepada daerah seperti tercantum dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa: “Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”.

⁸Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. PT. Intermedia, Jakarta 2001. Hlm. 12

Perjanjian kerjasama Pemerintah Daerah dengan Badan Hukum Swasta dalam pelaksanaan rencana tata ruang kota adalah mengenai aspek-aspek hukum yang termuat dalam kerjasama tersebut. Aspek hukum tersebut adalah:⁹

a. Tujuan

Tujuan diadakannya kerjasama dengan pihak swasta dalam pelaksanaan rencana tata ruang kota diharapkan akan:

- 1) Menunjang upaya mewujudkan proses pembangunan yang berkelanjutan di daerah melalui pemanfaatan dan pemberdayaan potensi yang dimilikinya;
- 2) Menanggulangi masalah pelaksanaan pembangunan daerah. Kerjasama secara langsung atau tidak dapat membawa dampak terhadap kesejahteraan masyarakat;
- 3) Sebagai upaya memenuhi kebutuhan dan kepentingan bersama yang berguna kepada pihak yang bekerjasama;
- 4) Pendayagunaan dan pemberdayaan potensi yang dimiliki oleh masing-masing pihak untuk dapat dimanfaatkan bersama secara timbal-baik dan berkeadilan.
- 5) Sebagai optimalisasi prerolhan manfaat dan keuntungan bersama;
- 6) Menghimpun pembiayaan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pembangunan.

b. Kedudukan Hukum

Mengenai keterlibatan pihak swasta dalam hal pelaksanaan rencana tata ruang kota dapat berbentuk kerjasama antara pihak swasta dengan pihak pemerintah. Adapun mengenai kerjasama akan melahirkan hubungan hukum yang diantaranya:

- 1) Keperdataan: Daerah sebagai badan hukum
- 2) Administrasi : Pejabat TUN
- 3) Penggunaan asas subsidiaritas, yang terdiri dari kewenangan, pengawasan, dan sanksi.

c. Asas Kerjasama

Dalam asas kerjasama tersebut diharapkan akan terciptanya:

- 1) Asas efisiensi dan optimalisasi manfaat
- 2) Asas koordinasi dan keterpaduan
- 3) Asas harmonisasi dan keseimbangan
- 4) Asas saling membantu dan saling bergantung
- 5) Asas saling menguntungkan
- 6) Asas keterbukaan dan asas peranserta masyarakat.

⁹Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik, *op.cit*, hlm.148

d. Prosedur

Hal yang perlu diperhatikan dalam prosedur adalah:

- 1) Administrasi
- 2) Teknis
- 3) Manajerial
- 4) Yuridis.

Perjanjian yang dilakukan antara pemerintah daerah dengan pihak swasta dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan dengan:¹⁰

1. Membentuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)
2. Membentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau Badan Layanan Umum (BLU) sebagai salah satu penggerak roda perekonomian daerah guna meningkatkan keuntungan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Melakukan kerjasama dengan pihak swasta dalam bentuk:
 - a. Kerjasama pengelolaan
 - b. Kerjasama melalui kontrak, baik kontak pelayanan, pengelolaan, kontrak bagi keuntungan, kontrak bangun- kelola-sewa-serah, kontrak bangun-sewa-serah dan lain sebagainya.

Dalam suatu perjanjian terdapat pula objek perjanjian, dalam halnya perjanjian antara Pemerintah Daerah dengan pihak swasta objeknya yaitu mengenai kebendaan yang dikuasai negara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menetapkan suatu Barang milik Negara/Daerah dalam Pasal 1 angka (10) dan (11) menyatakan: “Barang Milik Negara/Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.”

Pemahaman Barang Milik Daerah dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dikutipkan ketentuan Pasal 49

¹⁰*Ibid*, hlm.149

ayat (1) dan ayat (3) yang menunjukkan pemahaman Undang-Undang bahwa Negara/Daerah sebagai Pemilik Tanah, sebagai berikut:

- (1) Barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan.
- (3) Tanah dan bangunan milik negara/daerah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan, wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/ Gubernur/Bupati/Walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas Pemerintah Negara/Daerah.

Selain itu Dalam Pasal 1 angka 39 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan: “Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah”

“Kerjasama dalam melakukan pengadaan infrastruktur dapat dilakukan melalui kerjasama pemanfaatan atau dengan cara bangun-guna-serah dan bangun-serah-guna.”¹¹ Hal ini sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan:

Pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Negara/Daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/ Lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negara/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan.

¹¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik. *op.cit*, hlm.150

Menurut Supriadi:¹²

Pemanfaatan adalah pendayagunaan tanah aset daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Pemanfaatan tanah aset daerah yang tidak dipergunakan untuk menyelenggaraan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dilaksanakan oleh pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah. Pemanfaatan tanah aset daerah dilaksanakan berdasarkan pertimbangan teknik dengan mempertimbangan kepentingan daerah dan kepentingan umum.

Selain pengertian pemanfaatan Supriadi menjelaskan tanah aset daerah adalah tanah-tanah dalam penguasaan daerah, dengan syarat-syarat: ¹³

1. Diperoleh dengan Maksud untuk dipakai dalam kegiatan operasional Pemerintah Daerah dan dalam kondisi siap pakai. Dalam hal ini misalnya setelah tanah dimatangkan sampai tanah tersebut siap pakai;
2. Adanya bukti penguasa secara hukum, misalnya Sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan atas nama Daerah atau adanya bukti pembayaran dan penguasaan Sertifikat tanah atas nama Pemilik sebelumnya.
3. Dapat diukur dengan satuan uang.

Bentuk-bentuk pemanfaatan barang milik daerah tercantum dalam Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan:

Bentuk Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa:

¹² Supriadi, *op.cit*, hlm.314

¹³ *Ibid*, hlm.255

- a. Sewa;
- b. Pinjam Pakai;
- c. Kerja Sama Pemanfaatan;
- d. Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; atau
- e. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.

Pemanfaatan dalam bentuk sewa yang tercantum dalam Pasal 1 angka (11) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan: “Sewa adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.” Dengan demikian bahwa perjanjian kerjasama untuk pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk sewa harus sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengenai sewa.

Selain itu kerjasama daerah memiliki teknisnya yang diatur pula dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah. Pasal 6 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 menyatakan:

- (1) Bupati/Walikota membentuk Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD) untuk menyiapkan kerja sama daerah.
- (2) TKKSD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai tugas:
 - a. Melakukan inventarisasi dan pemetaan bidang/potensi daerah yang akan dikerjasamakan;
 - b. menyusun prioritas objek yang akan dikerjasamakan;
 - c. memberikan saran terhadap proses pemilihan daerah dan pihak ketiga;
 - d. menyiapkan kerangka acuan/proposal objek kerja sama daerah;
 - e. membuat dan menilai proposal dan studi kelayakan;

- f. menyiapkan materi kesepakatan bersama dan rancangan perjanjian kerja sama;
- g. memberikan rekomendasi kepada bupati/walikota untuk penandatanganan kesepakatan bersama dan perjanjian kerja sama.

Yang dimaksud dengan Kerjasama daerah dalam Pasal 1 ayat (4) dinyatakan: “Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga yang selanjutnya disingkat KSPK adalah kesepakatan antara Gubernur, Bupati/Walikota atas nama Pemerintah Daerah dengan Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) atau sebutan lain, dan badan hukum.”

Suatu perjanjian harus dibuat atas peraturan perundang-undangan yang terkait sebagai pedoman kerjasama perjanjian yang mengikat dan berlaku bagi yang membuat perjanjiannya, dengan kata lain jika perjanjian yang dibuat tidak atas dasar atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan maka perjanjian tidak sah, dan akan menimbulkan kerugian nantinya dapat dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian-uraian di atas maka suatu perjanjian antara Pemerintah Kabupaten Majalengka dengan pihak Swasta yaitu PT. Multipratama Indahraya harus tunduk pada peraturan yang berlaku karena hal tersebut merupakan perbuatan hukum perikatan yang timbul dari suatu perjanjian sewa-menyewa tanah daerah, dengan demikian perjanjian sewa-menyewa harus tunduk pada Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

F. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto:¹⁴

Metode merupakan suatu proses atau cara untuk mengetahui masalah melalui langkah-langkah yang sistematis. Sedangkan penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.

yang digunakan peneliti ini adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis dalam skripsi ini bersifat deskriptif analitis yaitu “menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan di atas.”¹⁵ Menceritakan dan menggambarkan permasalahan yang akan diteliti dihubungkan dengan teori dan peraturan hukum yang berlaku kemudian dianalisis terutama tentang kasus pemberhentian pembangunan PT. Multipratama Indahraya terhadap perjanjian sewa menyewa lahan daerah.

2. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah metode pendekatan yuridis-normatif. “Penelitian hukum normatif, mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, dan sinkronisasi hukum.”¹⁶ Pendekatan yuridis yaitu cara meneliti masalah

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indobesia Press, Jakarta, 2006, hlm 3

¹⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.97

¹⁶Burhan Assofa, *Metode Penulisan Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta 1998, hlm. 23

dengan mendasarkan pada peraturan-peraturan yang berlaku di Indonesia. Sedangkan pendekatan normatif yaitu “cara meneliti masalah dengan melihat apakah sesuatu itu baik atau tidak, benar atau tidak menurut norma yang berlaku.”¹⁷ Yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis melalui proses analisis dengan menggunakan peraturan hukum, asas hukum, teori-teori hukum, dan pengertian hukum.

3. Tahap Penelitian

Pada penelitian ini dilakukan dua tahap yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro yang dimaksud dengan penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder. “Data sekunder dalam bidang hukum dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya data dibedakan menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.”¹⁸

1) Bahan hukum primer. “Bahan-bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, traktat, perjanjian-perjanjian keperdataan para pihak.”¹⁹ Diantaranya adalah sebagai berikut:

a) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Keempat.

¹⁷Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja GrafindoPersada, Jakarta, 2006. hlm. 13

¹⁸ Martin Steinmann Dan Gerald Willen, *Metode Penulisan Skripsi Dan Tesis*, Angkasa, Bandung, 1974, hlm. 97

¹⁹Bahader Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Madar Maju, Bandung, 2008, hlm 86

- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 - c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
 - f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah
- 2) Bahan hukum sekunder. “Bahan-bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku yang ada hubungannya dengan penulisan skripsi.”²⁰
- 3) Bahan hukum tersier. “Bahan-bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberiakn petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, seperti kamus.”²¹
- b. Penelitian Lapangan

Penelitian ini dilakukan secara langsung terhadap objek penelitian, dan dimaksudkan untuk memperoleh data primer sebagai penunjang sebagai data kepustakaan. Hal ini akan dilakukan dengan mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan instansi yang terkait.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif “Suatu Tinjauan Singkat”*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm.11

²¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.116

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan yang digunakan berupa studi literatur dan studi lapangan. Studi literatur melalui pendekatan yuridis-normatif maka teknik pengumpulan data dengan mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Sedangkan studi lapangan digunakan untuk mengumpulkan data primer yang diperoleh dari instansi yang berhubungan dengan penelitian terkait. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Studi dokumen

“Studi dokumen yaitu pengumpul data yang digunakan melalui data tertulis.”²² Penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya, dengan objek penelitian untuk. Mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal dan data resmi mengenai masalah yang diteliti.

b. Wawancara (*interview*)

Menurut burhan Ashofa “Wawancara adalah cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu”.²³ Wawancara merupakan cara untuk

²²*Ibid*, hlm.52

²³ Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm.95

memperoleh informasi dengan bertanya langsung, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan, yang di rancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden.

5. Alat Pengumpul Data

Alat yang dipakai untuk menunjang peneliti dalam melakukan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Alat pengumpulan data pada studi kepustakaan, penulis menggunakan dengan mencatat yang terdapat dari buku-buku, laptop, internet, literatur, perundang-undangan yang berlaku dan bahan lainnya yang berkaitan dengan penelitian sebagai bahan penelitian ini.
- b. Untuk penelitian lapangan, alat pengumpul data yang digunakan berupa daftar pertanyaan yang rinci untuk keperluan wawancara yang merupakan proses tanya jawab secara lisan, kemudian direkam melalui alat perekam suara seperti *handphone*.

6. Analisis Data

Data dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu dianalisis dan diuraikan secara sistematis. “Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, penafsiran hukum, interpretasi hukum, silogismen hukum dan konstruksi hukum.”²⁴

7. Lokasi Penelitian

²⁴ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif “Suatu Tinjauan Singkat”*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm. 32

Penelitian untuk melakukan penulisan hukum ini berlokasi di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan. Lokasi penelitian dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Perpustakaan

Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam, Nomor 17 Bandung.

b. Instansi tempat penelitian

Kantor Sekretariat Daerah Majalengka, Jalan Jend. Ahmad Yani No 1 Kabupaten Majalengka.

8. Jadwal Penelitian

No	Kegiatan	Tahun 2017-2018					
		Nov	Des	Jan	Feb	Mar	Apr
1.	Persiapan/Penyusunan Proposal						
2.	Seminar Proposal						
3.	Persiapan Penelitian						
4.	Pengumpulan Data						
5.	Pengolahan Data						
6.	Analisis Data						
7.	Penyusunan Hasil Penelitian Ke dalam Bentuk Penelitian Hukum						
8.	Sidang Komprehensif						
9.	Perbaikan						
10.	Penjilidan						
11.	Pengesahan						