

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Setiap manusia pasti memiliki kepentingan yang merupakan suatu tuntutan yang diharapkan dapat terpenuhi dan akan dapat terjadi jika dilakukan dengan orang lain atau jika manusia hidup sendiri kemungkinan kecil akan dapat terpenuhi. Karenanya manusia adalah makhluk yang membutuhkan interaksi dengan manusia lainnya untuk menjalankan kehidupan sehari-hari untuk dapat menjalankan suatu kepentingan dan mencapai tujuan Bersama, hal ini karena manusia adalah makhluk sosial.

Untuk itu dibutuhkan sebuah wujud untuk memenuhi suatu kepentingan bersama dan mencapai tujuan bersama, salah satu wujudnya yaitu berupa perjanjian. Perjanjian lazimnya diawali adanya suatu kepentingan yang berbeda dari pihak-pihak yang terlibat dan perumusannya dimulai atas adanya kegiatan negosiasi antar pihak-pihak yang terlibat. Akibatnya dengan adanya kepentingan tersebut diakomodir untuk kemudian dibingkai dengan perangkat hukum sehingga mengikat kedua belah pihak (Hernoko, 2014 hal. 2). Perjanjian adalah bentuk perbuatan yang memiliki unsur hukum dan dilakukan oleh pihak-pihak yang mencetuskannya, isi perjanjian ini mengatut serta menegaskan hal

yang wajib dilakukan serta semua hak dari pihak-pihak yang harus dipenuhi dan dilindungi sesuai kesepakatan.

Hak-hak serta kewajiban dari pihak-pihak tersebut adalah dampak dari sebuah hubungan hukum atau perjanjian yakni hubungan yang diatur hukum (H. Riduan Syahrani, 2013 hal. 196). Perjanjian ini diatur di dalam Buku III KUH Perdata yang membahas perihal perikatan (*Van Verbintenissen*) disebabkan bahwa perjanjian bersumber dari perikatan. Buku III KUH Perdata menganut sistem terbuka yang artinya bahwa hukum perikatan atau dalam sebuah perjanjian menghadirkan kebebasan seluas mungkin untuk pihak-pihak guna mengadakan perjanjian dengan siapapun, melakukan perjanjian tentang apa saja, menentukan syarat-syarat dalam perjanjian, hingga bebas dalam hal pelaksanaannya. Atau dikenal dengan asas kebebasan berkontrak yang ada di dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata yang menjelaskan bahwa “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Atas adanya sebuah kebebasan dan adanya tuntutan kebutuhan masyarakat muncul jenis-jenis perjanjian yang terjadi di Indonesia. Salah satunya perjanjian kerjasama dimana pemerintah berperan menjadi penerima jasa dan pihak swasta atau investor sebagai penyedia jasa yaitu perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam hal membangun infrastruktur. Perjanjian BOT merupakan perjanjian pemborongan pembangunan yaitu pemerintah sebagai penyedia lahan atau tanah lalu pihak swasta membangun atas dana sepenuhnya dari pihak swasta atau investor, kemudian setelah dibangun akan

dioperasikan oleh pihak swasta dan setelah tahapan pengoperasiannya selesai sesuai dalam jangka waktu tertentu, maka akan dilakukan pengalihan proyek kepada pemerintah selaku pemilik. (Puspitasari & Santoso, 2018 hal. 58)

Tiga ciri yang terdapat di dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT), yaitu (Kamilah, 2013 hal. 116) :

1. Pembangunan (*Build*) : Pemerintah selaku yang memberikan hak pengelolaan akan memberi kuasanya pada yang memegang hak yaitu pihak swasta untuk melakukan pembangunan menggunakan dana mereka sendiri. Gambaran perencanaan atau desain hingga spesifikasi bangunan lazimnya menjadi saran pemegang hak atas izin dari pemilik proyek.
2. Pengoprasian (*Operate*) : Pemerintah memberi batasan waktu kepada pada pihak swasta guna dalam batas waktu tersebut untuk bisa beroperasi dan mengelola proyek yang disepakatinya dengan tujuan memperoleh manfaat ekonomi, dan pihak swasta juga wajib untuk mengimplementasikan pemeliharaan sehingga pemerintah sudah dapat menikmati sebagian hasil sesuai dengan perjanjian.
3. Peyerahan Kembali (*Transfer*) : Pihak swasta menyerahkan hak pengelolaan beserta fisik proyek pada pemerintah sesudah masa konsensi selesai tanpa syarat (biasanya). Beban mengenai penyerahan biaya biasanya telah ditunjuk siapa yang menanggungnya.

Perjanjian kerjasama BOT yang melibatkan antara pemerintah dengan pihak swasta atau investor dianggap tepat untuk mendapatkan kesepakatan yang memberikan keuntungan terhadap kedua pihak itu. Bagi pemerintah tidak usah lagi mengeluarkan dana untuk melakukan pembangunan infrastruktur guna pemenuhan sarana dan prasana dalam memanfaatkan lahan yang dimilikinya tetapi pada akhirnya dapat memiliki bangunan yang dapat dioperasikan dan bagi pihak swasta atau investor dapat melakukan pembangunan tanpa harus membeli atau memiliki lahan dahulu dan dapat mengembangkan usahanya. Pelaksanaan perjanjian BOT dilakukan untuk menambah pendapatan asli daerah serta mengatasi penguasaan tanah yang dilakukan oleh investor.

Terdapat keuntungan dari pelaksanaan perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah dan pihak swasta atau investor dalam sebuah proyek pembangunan, antara lain (Kamilah, 2013 hal. 166) :

1. Dari sudut Pemerintah :
 - a. Dapat menjadi sarana untuk mengurangi penggunaan dana APBD atau APBN dan bisa memangkas jumlah nilai pinjaman dana dari pihak ketiga;
 - b. Pembiayaan menggunakan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) akan memberikan keuntungan secara administratif juga finansial karena tidak harus melakukan pengadaan studi kelayakan, proyek tersebut nantinya dibiayai dan dijalankan

oleh dan atas risiko pihak luar dan dari kualitas hasil pembangunan nantinya bisa dimintai pertanggung jawaban;

- c. Di akhir periode pengelolaan atas semua bangunan serta fasilitas akan diserahkan kembali kepada pemerintah, serta guna memproteksi agar bangunan dan fasilitas yang sudah diserahkan akan dalam kondisi yang baik, pemerintah di sini akan tetap memberikan beban kewajiban bagi pihak swasta guna melaksanakan pemeliharaan ataupun perbaikan ;
 - d. Pemerintah bisa merealisasikan pengadaan sarana dan prasarana yang bisa memberikan manfaat untuk pelayanan publik, tanpa harus mengeluarkan sejumlah dana, tentu saja karena hal ini sudah ditanggung oleh pihak swasta atau investor, dan adanya hal ini bisa saja menjadi peluang pembukaan lapangan kerja baru;
 - e. Pembiayaan pembangunan dengan *Build Operate and Transfer* (BOT) tidak menghadirkan beban utang bagi pemerintah
2. Dari sudut Pihak Swasta atau Investor :
- a. Dengan adanya proyek *Build Operate and Transfer* (BOT) pihak swasta akan memperoleh peluang untuk mengambil bagian di dalam menangani dan mengoperasikan proyek yang memiliki potensi untuk memberikan profit;
 - b. Memungkinkan perluasan usaha di bidang baru yang lebih menjanjikan profitnya;

- c. Menciptakan bidang dan iklim usaha baru;
- d. Bisa memanfaatkan lahan strategis yang dimiliki pemerintah.

Pemerintah dalam melakukan perjanjian kerjasama dalam bentuk *Build Operate and Transfer* (BOT) yaitu untuk memanfaatkan lahan dalam rangka menunjang pembangunan daerah, hal tersebut merupakan kewenangan dari pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah yaitu pemerintah memiliki kewenangan dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Serta berdasarkan UUD 1945 pada Pasal 33 Ayat (3) menyatakan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Maka, hakikat untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dalam pengusaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan suatu sumber daya termasuk tanah atau lahan merupakan kewenangan dan dikuasai oleh pemerintah.

Pemerintah harus dapat berupaya untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, atas perkembangan ekonomi yang terjadi maka tuntutan yang muncul berupa ketersediaan infrastruktur yang memadai dalam mendukung pembangunan nasional dan bertujuan pemenuhan kebutuhan rakyat.

Pada umumnya fasilitas yang disediakan oleh konsep *Build Operate and Transfer* (BOT) adalah berupa lahan kosong. Perjanjian BOT bisa juga berupa tanah yang sudah ada bangunannya akan tetapi harus ada perbaikan seperti pasar, mall, perkantoran, pelabuhan, dan lain-lain. Dengan dibangunnya kembali

maka tanah, bangunan beserta fasilitasnya merupakan obyek utama dalam perjanjian BOT (Irawan Soerodjo, 2016 hal. 98).

Ketentuan mengenai *Build Operate and Transfer* (BOT) mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Di dalamnya terdapat dua konsep kerjasama dalam pelaksanaan perjanjian terkait pemanfaatan lahan atau tanah yaitu Bangun Guna Serah (BGS) dan Bangun Serah Guna (BSG). Perbedaan antara BGS dan BSG sendiri hanya pada waktu penyerahan hasil dari kerjasamanya sesuai dengan perjanjian yang telah dibuat.

Bangun Guna Serah (BGS) merupakan pemanfaatan barang milik daerah yakni berupa tanah yang dilakukan oleh pihak lain seperti swasta dengan cara mendirikan bangunan atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian hal tersebut akan dikembangkan oleh pihak lain ini dalam periode tertentu yang sudah menjadi kesepakatan, kemudian akan diserahkan terimakan sesudah berakhirnya jangka waktu. Bangun Serah Guna (BSG) merupakan pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah yang dilakukan oleh pihak lain seperti swasta dengan cara mendirikan bangunan atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian setelah selesai pembangunannya diserahkan terimakan kembali sesudah berakhirnya jangka waktu.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyat salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk memanfaatkan tanah yaitu melalui pembangunan infrastruktur dalam perjanjian kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) adalah membangun pasar yang merupakan fasilitas untuk

umum. Pasar merupakan suatu tempat yang menjadi titik temu penjual yang menawarkan barang dan pembeli yang membutuhkan barang untuk kemudian bertransaksi. Transaksi jual beli di pasar ini berjalan setiap hari, maka pasar dapat dikatakan sebagai penggerak roda ekonomi karena keberadaannya sangat penting dan dibutuhkan oleh rakyat.

Dengan banyaknya manfaat dan kebutuhan pasar bagi rakyat diperlukan pembangunan pasar yang lebih baik dan terstruktur guna meningkatkan kualitas dan fasilitas bagi pasar. Pembangunan pasar yang dilakukan melalui perjanjian kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) oleh pemerintah dan pihak swasta atau investor merupakan alternatif solusi yang dapat menguntungkan kedua belah pihak.

Pada tahun 2013 dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan memanfaatkan lahan dengan melakukan pembangunan kembali Pasar Baru menggunakan sistem perjanjian kerjasama perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT). Pembangunan Pasar Baru dibangun oleh pihak swasta selaku kontraktor yaitu PT.X.

Pihak Pemda Kabupaten Kuningan melakukan pelaksanaan persiapan perjanjian dibuar, perjanjiannya ditandatangani oleh Bupati Kuningan pada periode tersebut dengan PT. X selaku kontraktor yang telah memenuhi kualifikasi persyaratan tender pembangunan sehingga dianggap layak yang diwakilkan oleh direktur dari perusahaan tersebut.

Perjanjian kerjasama dilakukan secara tertulis dibuat pada Februari 2013 dengan judul surat perjanjian kerjasama dengan menggunakan ketentuan Bangun Guna Serah (BGS). Dalam perjanjian, PT. X melakukan pembangunan Pasar Baru diatas tanah milik Pemda Kabupaten Kuningan berupa hak pengelolaan dengan luas 27.000 m^2 .

Pembangunan Pasar Baru Kuningan dimaksudkan untuk mengoptimalkan peran dan fungsi pasar sebagai pusat pelayanan perdagangan dan pusat pertumbuhan ekonomi dan dapat mengurangi beban pemerintah dari segi beban pembangunan infrastruktur pasar. Dalam, perjanjiannya disebutkan bahwa Pembangunan Pasar Baru Kuningan sepakat untuk melakukannya melalui pola Bangun Guna Serah (BGS). Tetapi, dalam perjanjian malah tercantum ketentuan mengenai penyerahan bangunan pasar serta fasilitas setelah 1,5 tahun lamanya yang mana ketentuan tersebut merupakan Bangun Serah Guna (BSG), maka dalam pembuatan perjanjian tersebut terdapat kekeliruan.

Selain itu, PT. X yang harus mengembalikan bangunan beserta fasilitas atau pengelolaan kepada pihak Pemda Kuningan tidak dilakukan sesuai dengan perjanjian. Setelah 1,5 tahun tidak terjadi pengembalian bangunan serta fasilitas yang sudah terjual maupun yang belum terjual termasuk pengembalian pengelolaan sewa menyewa ruko untuk para pedagang tidak dilakukan sesuai dengan perjanjian.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**WANPRESTASI DALAM PERJANJIAN *BUILD, OPERATE AND TRANSFER* (BOT) PEMBANGUNAN PASAR BARU KUNINGAN TERHADAP PENGEMBALIAN ASSET MILIK PEMDA KABUPATEN KUNINGAN DIHUBUNGKAN DENGAN BUKU III KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PERDATA**”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan oleh peneliti, peneliti kemudian melakukan identifikasi masalah, diantaranya sebagai berikut :

1. Bagaimana terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan ?
2. Bagaimana akibat hukum atas terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan dihubungkan dengan BUKU III Kitab Undang – Undang Hukum Perdata ?
3. Bagaimana solusi atas terjadinya atas terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari identifikasi masalah yang sudah dirumuskan oleh peneliti, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis terjadinya akibat hukum atas terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan dihubungkan dengan BUKU III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis solusi dan penyelesaian atas terjadinya wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terhadap pengembalian asset milik Pemda Kabupaten Kuningan

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan bisa memberikan manfaat baik itu secara teoritis dan praktis, sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Peneliti dapat mengembangkan pengetahuan, menambah wawasan, serta mendapat pengalaman berharga dari penyusunan penelitian ini mengenai *Build Operate and Transfer* (BOT) dan diharapkan

penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi peneliti lainnya, dan akademisi hukum untuk pengembangan dalam ilmu hukum

2. Secara Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi kepada masyarakat, pemerintah, dan pihak swasta sebagai landasar dalam pelaksanaan perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT)

E. Kerangka Pemikiran

Indonesia merupakan negara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang memiliki tujuan mewujudkan tatanan kehidupan negara dan bangsa yang adil serta sejahtera, aman dan tentram serta dapat menjamin kedudukan hukum yang sama bagi rakyatnya. Dalam sila ke lima Pancasila menjelaskan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang mengandung nilai keadilan memiliki arti bahwa seluruh rakyat berhak atas kesejahteraan dan keadilan yang merata, dan hal tersebut haruslah diwujudkan.

Keharusan mewujudkan keadilan merupakan salah satu tujuan dari Negara Indonesia yang tertuang dalam Amandemen ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada aline ke satu yaitu “Bahwa sesungguhnya Kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.” Keadilan dapat dirasakan melalui kesejahteraan sosial salah satunya melalui pembangunan nasioal, dalam

Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada alinea ke empat menjelaskan untuk mencapai keadilan, isinya berbunyi :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan bangsa Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Kesejahteraan tertuju pada sebuah model pembangunan yang harus sesuai difokuskan untuk peningkatan kesejahteraan melalui pemberian peran dan tugas yang penting pada negara dalam memenuhi kebutuhan kepada rakyatnya. Pencetus teori Negara Kesejahteraan atau *Welfare State* yaitu Mr. R Kraneburg, yang menyebutkan bahwa “negara haruslah aktif dalam mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh rakyat secara merata bukan hanya kepada golongan tertentu saja” (Hadiyono, 2020 hal. 29).

Menurut Mohammad Hatta kesejahteraan sosial merupakan sebuah prinsip yang mendasari keadilan sosial. Bahwasanya kesejahteraan sosial mengambil istilah dari adil dan makmur atau kemakmuran yang berkeadilan yang dijelaskan sebagai kemakmuran yang merata diantara semua rakyatnya.

Keadilan merupakan hal yang dicita-citakan oleh Indonesia, perlindungan mengenai haknya rakyat dilindungi oleh negara, sebagai negara hukum Indonesia sebuah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasari atas sebuah hukum (Nasution, 2013). Penegasan Indonesia sebagai negara hukum tertuang di dalam Amandemen ke empat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (3) “Negara Indonesia ialah Negara Hukum” yang berarti bahwa segala dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat didasarkan atas hukum yang berlaku berlaku bagi seluruh rakyat. Serta mengenai jaminan, perlindungan dan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia tercantum dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Teori keadilan selanjutnya menurut John Rawls yaitu bahwa keadilan merupakan kebajikan utama dari adanya para institusi sosial (*social institutions*) (Karen Lebacqz, 2015, hal. 139). Lebih lanjut, dalam penegakan keadilan yang berdimensi pada kerakyatan harus memperhatikan dua prinsip, yaitu memberi hak dan kesempatan yang sama atas dasar kebebasan seluas-luasnya bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi dan dapat memberi keuntungan bersifat timbal balik.

Atas keadilan yang harus didapatkan oleh seluruh rakyat Indonesia juga, berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3) memberi landasan “Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk rakyat”. Hal tersebut

dapat diwujudkan dalam pemanfaatan tanah melalui pembangunan nasional untuk keadilan sosial yang diimplementasikan dalam sila ke lima Pancasila.

Pembangunan nasional merupakan sebuah upaya untuk pembangunan berkelanjutan untuk meningkatkan segala aspek kehidupan bangsa dalam mewujudkan tujuan negara yang menyangkut bidang ekonomi. Dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 34 Ayat (4) yaitu :

“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.”

Dalam mewujudkan tujuan nasional didukung dengan kepastian hukum. Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma menekankan hal yang “seharusnya” menyertakan peraturan yang harus dilakukan (Mahmud Marzuki, 2011 hal. 160). Undang-Undang yang berisikan aturan-aturan menjadi pedoman bagi individu dalam bertingkah laku baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dilingkungan masyarakat. Aturan-aturan tersebut menjadi batasan dalam melakukan sebuah tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaannya menimbulkan kepastian hukum. Kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan, tetapi tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan (Sudikno Mertokusumo, 2019 hal. 173).

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo, yakni hukum adalah bentuk jaminan yang wajib dijalankan dan memakai cara yang sesuai aturan.

Kepastian hukum menganjurkan adanya upaya pengaturan hukum pada sebuah perundangan-undangan yang diciptakan oleh yang berwenang, hal ini supaya aturannya mempunyai aspek yuridis yang bisa memberikan jaminan atas kepastian atas hukum mempunyai fungsi sebagai hal yang harus dan wajib ditaati. (Zainal, 2013 hal. 30).

Peranan hukum dipembangunan dimaksudkan memberikan jaminan adanya perubahan pembangunan tersebut telah dilakukan sesuai dengan teratur. Pembangunan hukum sudah seharusnya berhubungan atau bersinergi dengan pembangunan dibidang lainnya dilakukan dengan proses berkelanjutan. Pembangunan hukum menurut Mochtar Kusumaatmaja, (Romli, 2012 hal. 7) ditunjukkan dalam rangka pembaharuan bahwasanya hukum berfungsi untuk menjamin ketertiban atau keteraturan ditunjang oleh perundang-undangan atau yurisprudensi atau kombinasi antara keduanya.

Hukum yang isinya berupa aturan atas hubungan hukum antara orang yang satu dengan orang lainnya yang ada di lingkup masyarakat yang menitikberatkan pada kepentingan pribadi (*private interest*) yaitu hukum perdata. Hukum perdata yang belaku di Indonesia sekarang merupakan hasil peninggalan dari Belanda sejak tahun 1847 yaitu *burgerlijk wetboek* (BW). Berikut merupakan sistematika dari *burgerlijk wetboek* (BW) atau KUH Perdata, yaitu :

1. Buku I KUH Perdata mengatur mengenai orang (*van personen*), memuat mengenai hukum perorangan, dan hukum keluarga

2. Buku II KUH Perdata mengatur mengenai benda (*van zaken*), memuat mengenai hukum benda dan hukum waris
3. Buku III KUH Perdata mengatur mengenai perikatan (*van verbintenissen*), memuat ketentuan mengenai hukum harta kekayaan
4. Buku IV KUH Perdata mengatur mengenai pembuktian dan daluwarsa (*van bewjis en vejraring*), memuat ketentuan mengenai alat bukti, dan akibat daluwarsa.

Pada buku III KUH Perdata membahas mengenai perikatan. Perjanjian dan perikatan memiliki hubungan yang erat karena perikatan timbul dari perjanjian. Perikatan menurut Subekti (Subekti, 2010 hal. 30) perikatan adalah sebuah korelasi hukum diantara pihak yang didasarkan atas pihak mana yang berhak menuntut pihak lainnya.

Di masyarakat perjanjian lebih lazim digunkan dalam kehidupan sehari-hari dibandingkan perikatan, perjanjian dilakukan atas kesepakatan antara kedua belah pihak dan keduanya saling mengikatkan dirinya. Pengertian Perjanjian terdapat di dalam Pasal 1313 KUH Perdata yaitu “Perjanjian merupakan suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”. Terdapat 4 syarat sah perjanjian menurut Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu :

1. Kesepakatan kedua belah pihak yang mengikat dirinya;
2. Kesepakatan dalam bertindak untuk melakukan perbuatan hukum (perjanjian);

3. Suatu hal tertentu yang menjadi pokok perjanjian;
4. Adanya kausa yang halal.

Setiap perjanjian yang telah dirumuskan dianggap sah apabila telah memenuhi syarat-syarat tersebut. Syarat pertama dan kedua disebut dengan syarat subjektif. Sedangkan syarat ketiga dan keempat disebut syarat objektif karena menyangkut objek dari perjanjian. Apabila syarat pertama dan kedua tidak dipenuhi, sebuah perjanjian akan dibatalkan dengan diajukannya pembatalan oleh salah satu pihak, namun jika tidak keberatan oleh para pihak maka tetap dianggap sah. Jika syarat ketiga dan keempat tidak dipenuhi, maka perjanjian tersebut dianggap batal demi hukum atau dianggap tidak ada (Salim & Nurbani, 2020 hal. 90).

Terdapat berbagai asas yang ada pada hukum perjanjian itu seperti Asas Konsensualisme, Asas *Pacta Sunt Servanda* atau Kepastian Hukum, Asas Kepribadian, dan Asas Kebebasan Berkontrak. (M. Muhtarom, 2014 hal.50) yang digunakan sebagai sumber di dalam sebuah perjanjian yang dapat memberikan pengarahannya yang baik berdasarkan hukum. Berikut asasnya adalah :

1. Asas Kebebasan Berkontrak

Pada asas kebebasan berkontrak berdasarkan pada ketentuan Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata, “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Asas ini memberikan kebebasan kepada para pihak

untuk membuat, mengadakan perjanjian dengan siapapun, menentukan bentuk dan isi dari perjanjian, pelaksanaan, dan persyaratannya.

2. Asas Konsensualisme

Berdasarkan ketentuan dari asas Konsensualisme yaitu pada Pasal 1320 Ayat (1) KUH Perdata, bahwasanya salah satu syarat dalam perjanjian yaitu adanya kesepakatan dari kedua belah pihak. Artinya ada penyesuaian antara kehendak kedua pihak. Maka, akan timbul hak dan kewajiban dari para pihak.

3. Asas Itikad Baik

Asas Itikad Baik ditinjau dari Pasal 1338 Ayat (3) KUH Perdata, “Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”. Asas itikad baik memberikan pengertian dalam pihak yang terlibat yaitu kreditur dan debitur diwajibkan melakukan apa yang terdapat di kontrak dan harus sesuai pada kepercayaan dan keyakinan kedua belah pihak.

4. Asas Kepastian Hukum

Asas Kepastian Hukum *atau Pacta Sunt Servanda* jika ditinjau dari Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata, “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Berarti asas yang ada ini memberikan hubungan bagaimana akibat dari perjanjian yang dibuat dan selain itu masing-masing pihak mendapatkan kepastian hukum.

Dalam sebuah perjanjian dalam keterlibatan beragam pihak itu harus sesuai dengan hak dan kewajiban yang mereka miliki dan wajib dipenuhi atau disebut sebagai prestasi. Pada pelaksanaan itu sering kali para pihak bisa mengalami kelalaian atau bahkan dengan sengaja tidak melakukan kewajibannya pada perjanjian yang dibuat dan disebut sebagai wanprestasi. Wanprestasi diatur pada Undang-Undang Hukum Perdata Buku III.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, adanya wanprestasi berarti tidak terdapat sebuah prestasi yang telah dilakukan pada perjanjian yang dilakukan dimana hal itu memang harus dilaksanakan karena sudah sesuai pada isi perjanjian (Prodjodikoro, 2012 hal. 17). Dalam istilah bahasa Indonesia singkatnya jika dilakukan pelaksanaan janji disebut prestasi dan tidak dilakukannya janji disebut sebagai wanprestasi.

Wanprestasi ada di dalam Pasal 1243 KUH Perdata, yang menyatakan:

“Penggantian biaya, rugi dan bunga karena tidak dipenuhinya suatu perikatan, barulah mulai diwajibkan, apabila si berutang, setelah dinyatakan lalai memenuhi perikatannya, tetap melalaikannya, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukannya.”

Wanprestasi terjadi karena adanya pelanggaran perjanjian yang diakibatkan karena kelalaian atau kesalahan suatu pihak sehingga tidak melaksanakan prestasinya di dalam hukum perjanjian. Adapun bentuk wanprestasi, adalah :

1. Tak melaksanakan apa yang rencananya akan disanggupi akan dilakukannya;
2. Melakukan yang dijanjikan, tetapi tak sesuai dengan apa yang dijanjikan.
3. Melaksanakan apa yang dijanjikan tetapi keliru atau tidak sesuai;

Pasal 1267 KUH Perdata mengatur mengenai jenis ganti rugi sebagai akibat dari adanya wanprestasi, bahwasanya memberikan suatu pilihan bagi pihak yang mungkin tidak menerima dari pihak lain untuk dapat memilih agar tidak terjadi kerugian. Dan Pasal 1267 KUH Perdata menyatakan bahwa :

“Pihak yang terhadapnya perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih; memaksa pihak yang lain untuk memenuhi persetujuan, jika hal itu masih dapat dilakukan, atau menuntut pembatalan persetujuan, dengan penggantian biaya, kerugian dan bunga.”

Suatu perjanjian itu dilakukan dengan berbagai cara karena memang menyesuaikan kebutuhan serta apa yang diinginkan dari masing-masing pihak. Dan apabila memang sudah menyatakan sepakat kedua belah pihak akan masuk dan mengikatkan pada perjanjian. Salah satu perjanjian yang dapat dan seringkali dilakukan yaitu perjanjian kerjasama. Perjanjian kerjasama itu bisa dilakukan dengan siapa saja baik perorangan ataupun pemerintah, perusahaan, dan sebagainya. Salah satu pelaksanaan perjanjian kerjasama yang dilakukan dengan pemerintah guna memenuhi kesejahteraan bagi masyarakatnya dalam suatu bidang.

Perjanjian yang pemerintah lakukan adalah seperti perjanjian kerja sama *Build Operate and Transfer* (BOT). Perjanjian tersebut dipakai Indonesia dari adopsi proyek infrastruktur yang dilakukan Turki dalam perjanjian 11 Mei 1987 bersama Kumugai Kigimu Negara Jepang dan Yuksel Insaat Turki. Yang mereka lakukan adalah bekerja sama dalam membangun sebuah bendungan di Sungai Syehan dan waktu 5 Tahun serta pengelolaan 26 Tahun.

Neal dan Cassie Bogs mengatakan Kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) itu bisa dilakukan pemerintah dalam berupaya melaksanakan perjanjian dengan berbagai perusahaan sektor swasta dan bersedia untuk bisa membangun, mendanai dan bahkan merancang, yang kemudian memiliki hak seperti konsensi, hak pengoperasian proyek dan melakukan pengumpulan pada kepentingan barang untuk proses proyek sebelum diserahkan kembali kepada pemerintah dimasa konsesi.

Berdasarkan pernyataan Tim Penyusun Naskah Akademis Peraturan Perundang-Undangan Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) digunakan untuk bisa melakukan pemanfaatan tanah oleh pihak lain yang kemudian pihak lain tersebut bisa diberikan hak dalam membangun diatas tanah yang telah diserahkan. Dan kemudian bisa digunakan pada jangka waktu yang ditentukan serta kemudian bisa diserahkan kembali pada pemilik lahan tersebut karena waktu yang ditentukan. (Kamilah, 2013 hal. 113).

Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) dilakukan dalam rangka pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) terjadi karena adanya penerapan asas kebebasan berkontrak sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUH Perdata, sehingga para pihak dapat membuat perjanjian yang dikehendakinya. Mengenai perjanjian BOT tidak diatur secara khusus dalam undang-undang, tetapi tumbuh dan berkembang dalam kegiatan ekonomi Indonesia.

Pasal 1338 KUH Perdata pun membahas mengenai tentang akibat dari pelaksanaan suatu perjanjian. Dalam Pasal 1338 Ayat (2), menyebutkan bahwa “Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu.” Artinya perjanjian tidak dapat dibatalkan secara sepihak apabila tidak dimintakan. Dan Pasal 1338 Ayat (3) menyebutkan “suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

Pelaksanaan perjanjian pembangunan *Build Operate and Transfer* (BOT) berkaitan dengan objek perjanjian yaitu hak atas tanah dan bangunan, maka konsepnya merupakan salah satu modifikasi dari penggunaan dan pemanfaatan tanah hak atas tanah dengan adanya pendirian bangunan di atas tanah hak milik orang lain dimana dapat membuka peluang terciptanya kepemilikan yang berbeda antara tanah dan bangunannya atau bagian yang terdapat dalam permukaan tanah dimaksud.

Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) dilakukan sesuai pada bagaimana melakukan penguasaan, kepemilikan dan bagaimana memanfaatkan

tanah yang sudah diatur pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA. Pada UUPA dinyatakan negara memiliki kuasa terhadap permukaan bumi, tubuh bumi, air, ruang angkasa yang berada diatas bumi. Artinya negara berwenang untuk melakukan pengaturan, melakukan pemanfaatan, penggunaan dan pemeliharaan yang tujuannya tentu mencapai kemakmuran rakyat. Maka, dalam menerapkan Pasal UUPA pemerintah melakukan perjanjian BOT guna pemanfaatan tanah untuk kesejahteraan rakyatnya.

Status hak atas tanah itu bisa menjadi Objek pada Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) sesuai UUPA (Ramadhani & Ramlan, 2019 hal. 263), yaitu :

1. Hak Milik, adalah hak yang paling kuat dan memiliki hak yang penuh pada diri seseorang terhadap tanah. Ini berarti hak ini mutlak tak terbatas dan tidak bisa diganggu gugat.
2. Hak Guna Bangunan, adalah hak yang diberikan untuk dapat melakukan pendirian bangunan atau memiliki bangunan terhadap tanah yang bukan kepemilikannya dan memiliki jangka waktu sekitar 30 tahun paling lama.
3. Hak Pakai, adalah hak yang digunakan untuk menggunakan hasil yang diperoleh dari tanah yang memang dikuasai negara atau kepemilikan orang lain
4. Hak Pengelolaan, adalah hak yang dimiliki negara dalam kewenangan pelaksanaan mengenai tanah.

Terdapat asas-asas yang dimiliki dalam perjanjian *Build Operate Transfer* (BOT), yaitu :

1. Asas Kerjasama Yang Saling Menguntungkan

Awalnya pemilik lahan hanya memiliki lahan tetapi setelah adanya kerjasama dengan sistem perjanjian BOT akan bisa memiliki bangunan, begitu juga dengan pihak swasta yang tidak memiliki lahan akan mendapatkan keuntungan.

2. Asas Kepastian Hukum

Pengembalian asset yang dilakukan pihak swasta kepada pemilik lahan sesuai dengan yang telah diperjanjikan dengan kepastian

3. Asas Musyawarah

Jika timbul perselisihan diantara para pihak pembuat perjanjian akan dilakukan penyelesaian dengan cara mengadakan musyawarah, jika tidak didapat maka dapat ke putusan hakim.

Perjanjian kerja sama *Build Operate Transfer* (BOT) dilaksanakan pemerintah sesuai pada ketentuan di Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah, tujuannya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat dilakukan melalui pembangunan guna memenuhi kebutuhan serta meningkatkan pelayanan umum, yang memang diharapkan untuk masyarakat dapat bisa merasakan secara langsung manfaat atas keberadaannya

pemerintah dan aset milik daerah yang ditunjukkan untuk kepentingan rakyat agar terasanya pemerataan dan keadilan.

Pengaturan mengenai *Build Operate and Transfer* (BOT) diatur pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 248/KMK.04/1995 mengenai Perlakuan Pajak Penghasilan atas investasi yang dilakukan terhadap Pihak yang Melakukan Kerja Sama dalam Bentuk Perjanjian Bangun Serah Guna (*Build Operate and Transfer*). Disebutkan bahwa *Build Operate and Transfer* (BOT), yaitu :

“Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*) adalah bentuk perjanjian kerjasama yang dilakukan antara pemegang hak atas tanah dengan investor, yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah memberikan hak kepada investor untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian bangun guna serah (BOT), dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah selama masa bangun guna serah berakhir.”

Selain itu, dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 96/PMK.07/2007 mengenai Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara, menyebutkan bahwa :

“Pemanfaatan tanah milik pemerintah oleh pihak lain dengan mendirikan bangunan atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan atau sarana berikut fasilitasnya.”

Dalam perkembangannya, terdapat Peraturan yang dibuat oleh Menteri Dalam Negeri dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, tetapi di dalamnya pun tidak membahas secara spesifik mengenai ketentuan dari BOT. Terdapat dua istilah yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah dalam pelaksanaan *Build*

Operate and Transfer (BOT) yaitu Bangun Guna Serah (BGS) dan Bangun Serah Guna (BSG).

Bangun Guna Serah (BGS) merupakan pemanfaatan pada barang milik daerah yaitu tanah yang dilakukan pihak lain dalam melakukan pendirian bangunan atau membangun suatu sarana. Kemudian hal tersebut pihak lain memiliki jangka waktu tertentu yang disepakati dan setelah jangka waktu itu habis maka tanah dan bangunan dan fasilitasnya kembali diserahkan. Bangun Serah Guna (BSG) merupakan pemanfaatan tanah yang dimiliki daerah dan dimanfaatkan pihak lain dengan melakukan pendirian bangunan dan fasilitas lengkapnya dan setelah terjadi pembangunan itu dilakukan penyerahan sesuai dengan jangka waktu.

Dalam pemanfaatan sebuah tanah melaksanakan pembangunan dengan sistem BOT akan membentuk sebuah bangunan gedung untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Aturan mengenai bangunan gedung terdapat di dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, dalam Pasal 62 Ayat (2) mengatur mengenai standar pemanfaat bangunan gedung, yaitu :

“Pemanfaatan Bangunan Gedung dilakukan melalui kegiatan Pemeliharaan dan Perawatan Bangunan Gedung, serta pemeriksaan berkala bangunan agar Bangunan Gedung tetap laik fungsi sebagai Bangunan Gedung, melalui kegiatan yang meliputi :

- a. penyusunan rencana Pemeliharaan dan Perawatan Bangunan Gedung serta pemeriksaan berkala;
- b. pelaksanaan sosialisasi, promosi, dan edukasi kepada Pengguna dan/atau Pengunjung Bangunan Gedung;

- c. pelaksanaan kegiatan Pemeliharaan dan Perawatan Bangunan Gedung, serta pemeriksaan berkala;
- d. pengelolaan rangkaian kegiatan Pemanfaatan, termasuk pengawasan dan evaluasi; dan
- e. penyusunan laporan kegiatan Pemeliharaan dan Perawatan Bangunan Gedung serta pemeriksaan berkala.”

Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan merupakan salah satu yang melakukan perjanjian (*Build Operate and Transfer*) BOT yang bertujuan memanfaatkan tanah yang sudah berbentuk bangunan kemudian dibangun kembali untuk diperbarui yaitu Pasar Baru Kuningan. Perjanjiannya dilakukan secara tertulis dengan PT. X yang memiliki kewajiban untuk membangun ulang dan melakukan pengelolaan Pasar Baru, setelah 1,5 tahun diserahkan kembali bangunan beserta fasilitas pendukung Pasar Baru.

Dalam pelaksanaannya, pola perjanjian yang dibuat oleh para pihak merupakan pola Bangun Serah Guna (BSG), akan tetapi dalam perjanjian tersebut terdapat kekeliruan yang malah menyatakan bahwa perjanjian sistem BOT dilakukan dengan Bangun Guna Serah (BGS), selain itu PT. X setelah 1,5 tahun tidak mengembalikan aset baik bangunan beserta fasilitas pendukung yang telah dibangun sesuai dengan perjanjian. Dalam perjanjian, Pemda Kuningan berhak menerima penyerahan bangunan dan fasilitas Pasar Baru dengan keadaan baik dan layak secara teknis setelah pembangunan selesai dilakukan.

F. Metode Penelitian

Metode adalah prosedur dalam peneliti mencapai tujuan yang diinginkan. Penelitian adalah bentuk kegiatan ilmiah yang memiliki kaitan pada analisa dan

konstruksi yang menggunakan cara metodologis, dengan penyusunan yang sistematis dan konsisten (Soekanto, 2015, hal.45). Metode penelitian adalah langkah yang dapat dilakukan peneliti untuk bisa melakukan penelitian dan mengumpulkan data yang diharapkan.

Pada penelitian ini penulis menggunakan jenis metode penelitian yaitu:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi pada penelitian ini adalah deskriptif analitis yang merupakan metode untuk mendapatkan data dengan mendalam, data tersebut berisikan makna yang secara signifikan mempengaruhi sebuah penelitian (Sugiyono, 2018 hal. 147). Penelitiannya menggambarkan secara menyeluruh mengenai objek dari pokok permasalahan yang memiliki tujuan untuk dapat memberikan gambaran pada ketentuan di perundang-undangan yang telah berlaku dan dikaitkan pada prakteknya, Dan penelitian ini melakukan analisa pada bagaimana penggunaan bahan hukum jenis primer, sekunder dan tersier.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan pada penelitian yang dilakukan menggunakan penelitian yuridis normatif yang berkonsep seperti yang ada di peraturan perundang-undangan terkait perilaku manusia yang sesuai dan pantas dilakukan. (Amiruddin & Asikin, 2012 hal. 118). Pendekatan yuridis normatif tersebut dapat digunakan

berdasarkan apa bahan hukum utama yang kemudian bisa melakukan penelaahan dan melihat teori, konsep, asas, dan beragam peraturan yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas.

3. Tahap Penelitian

Dalam melakukan penelitian terdiri dari beberapa tahap, yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah dengan menerapkan penelitian dengan penggunaan penghimpunan data dari beragam literatur. (Sunggono, 2016 hal .31). Penelitian ini dilaksanakan juga menggunakan peraturan-peraturan yang erat hubungannya pada permasalahan yang sedang dibahas peneliti.

Bentuk bahan hukum tersebut seperti :

- 1) Bahan Hukum Primer, adalah bahan hukum yang mengikat. (Efendi & Ibrahim, 2018 hal. 23) yang mencakup beragam peraturan terkait apa yang dibahas.

Bahan Hukum Primer tersebut berupa :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke IV;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- c) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;

- d) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah;
 - e) Keputusan Menteri Keuangan No. 248/KMK.04/1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan atas investasi yang dilakukan terhadap Pihak yang Melakukan Kerjasama dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer);
 - f) Keputusan Menteri Keuangan No. 96/PMK.07/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara;
 - g) Peraturan Menteri Keuangan No. 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara;
 - h) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah;
 - i) Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- 2) Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan lanjutan dari primer, berupa

bentuk publikasi hukum yang tidak resmi. Bentuk publikasi tersebut seperti pada buku yang membahas mengenai hukum, seperti skripsi, jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan hakim (Zainuddin Ali, 2013 hal.54).

- 3) Bahan Hukum Tersier, adalah bahan hukum dengan penambahan petunjuk dan penjelasan dari primer dan sekunder seperti pengertian kata dari ensiklopedia, kamus ataupun hal lainnya. (Efendi & Ibrahim, 2018 hal.24).

b. Kunjungan Lapangan (*Field Research*)

Kunjungan lapangan dilakukan dengan cara memperoleh data dari peninjauan langsung pada suatu instansi atau tempat yang menjadi objek untuk mendapatkan data primer dan data sekunder (Sugiyono, 2018 hal. 27). Penelitian ini dilakukan secara sistematis dengan mengangkat data yang berada di lapangan secara langsung.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menurut Sugiyono sangat lah penting, karena memang bertujuan dalam melaksanakan penelitian dengan menggunakan cara untuk memperoleh data (Sugiyono, 2018

hal.308). Pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu :

a. Studi Dokumen

Studi dokumen menurut Sugiyono adalah teknik pada pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari dokumen dalam mendapatkan data atau informasi yang terkait dari penelitian ini (Sugiyono, 2018 hal. 240).

b. Wawancara

Wawancara adalah cara yang digunakan untuk memperoleh data dengan cara bertanya langsung pada narasumber yang erat kaitannya dengan penelitian. Wawancara ini dilakukan baik secara struktur ataupun tidak. Dan bahkan bisa dilakukan secara langsung ataupun telepon (Sugiyono, 2018 hal. 317).

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpul data pada saat melakukan penelitian memang sangat dibutuhkan untuk mendapatkan apa yang diinginkan. Bahwasanya, penelitian mengenai hukum harus diawali pada bahan pustakan ataupun studi dokumen terlebih dahulu. (Ibrahim, 2019 hal. 66).

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu :

- a. Alat pengumpulan data pada saat melakukan penelitian kepustakaan berasal dari bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian, seperti pada bahan hukum primer itu adalah peraturan perundang-perundangan yang berhubungan dengan penelitian ini, untuk bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal, karya ilmiah, dan untuk bahan hukum tersier itu yang berhubungan pada permasalahan yang sedang diteliti. Alat pengumpul data digunakan dalam menyusun data yang telah diperoleh menggunakan laptop.
- b. Alat pengumpulan data dalam penelitian lapangan yaitu berupa wawancara dengan memberikan beberapa pernyataan yang telah didaftar pada suatu catatan untuk dapat melakukan wawancara dengan lisan dan bisa mendapatkan hasil yang baik dan mendukung penelitian tersebut. Alat pengumpul data untuk mendapatkan wawancara tersebut bisa dilakukan dengan direkam memakai handphone, recorder atau beragam alat perekam suara lainnya.

6. Analisis Data

Analisis data menurut Sugiyono adalah sebuah proses yang dilakukan dalam mencari dan melakukan penyusunan terhadap hasil yang didapatkan dari wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi yang ada dan disusun dalam kategori yang dibuat, serta melakukan perluasan dengan menjabarkan, dan menyusun pada

sebuah pola sehingga dapat menentukan hal yang penting untuk dipelajari dan dicatat. (Sugiyono, 2018 hal. 482). Analisis data pada penelitian ini ditujukan pada penelitian kepustakaan dan kemudian hasilnya akan langsung didapatkan secara metode kualitatif. Metode Kualitatif adalah metode yang menggunakan seluruh data dengan memperoleh secara inventarisasi, melakukan penelitian dengan sistematis, kemudian dapat dihubungkan dengan berbagai data yang bisa didapatkan dan dilakukan untuk mendapatkan kejelasan dari masalah yang akan dibahas serta kepastian hukum yang ada.

7. Lokasi Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini penulis melakukan penelitian di beberapa lokasi yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan
Bandung
Jalan Lengkong Dalam No. 17, Kota Bandung
- 2) Perpustakaan 400 Kota Cirebon
Jalan Brigjen Darsono No. 11, Kota Cirebon

b. Instansi

- 1) Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Kuningan
Kantor Bupati Kuningan, Jalan Siliwangi No.88,
Kabupaten Kuningan