



**PELAKSANAAN PEMBANGUNAN FASILITAS UMUM  
DENGAN KONTRAK BANGUN SERAH GUNA / *BUILD  
OPERATE*  
TRANSFER ( *BOT*) DI PEMERINTAH DAERAH  
KABUPATEN PEKALONGAN**

**TESIS**

**Disusun**

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S-2  
Program Studi Magister Kenotariatan**

**Oleh**

**SOLEH**

**B4B 008 237**

**PEMBIMBING :**

**DR. BUDI SANTOSO, SH. MS**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2010**

**PELAKSANAAN PEMBANGUNAN FASILITAS UMUM  
DENGAN KONTRAK BANGUN SERAH GUNA / *BUILD  
OPERATE TRANSFER ( BOT) DI PEMERINTAH DAERAH*  
KABUPATEN PEKALONGAN**

**Disusun Oleh :**

**Soleh  
B4B008237**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada tanggal 15 Maret 2010**

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk Memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

Pembimbing

Mengetahui,  
Ketua Program Studi  
Magister Kenotariatan  
Universitas Diponegoro

**DR.Budi Santoso, SH.MS  
NIP.19611005 198603 1 002**

**H.Kashadi, SH.MH.  
NIP. 19540624 18203 1 001**

## **KATA PENGANTAR**

### **Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh**

Tiada kata-kata indah yang pantas diucapkan selain puji syukur Alhamdulillah, kepada Allah Subhanahuwata'ala, sebab dengan rahmat, nikmat dan karuniaNya penulis dapat menyelesaikan tulisan ini. Walaupun dalam bentuk dan isi sederhana yang terangkum dalam tesis berjudul "Pembangunan Fasilitas Umum dengan Cara Kontrak Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer* (BOT) di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan", sebagai persyaratan untuk menyelesaikan studi Pasca Sarjana Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang Tahun 2010.

Sebagai insan yang lemah tentunya banyak sekali kekurangan-kekurangan dan keterbatasan yang terdapat pada diri penulis tidak terkecuali pada penulisan tesis ini, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan koreksi, kritik saran dan perbaikan dari berbagai pihak agar penulisan tesis ini lebih baik.

Tidak sedikit bantuan dari berbagai pihak yang diberikan kepada penulis baik dari segi moril maupun materiil. Oleh karena itu dengan segala ketulusan hati penulis mengucapkan beribu-ribu terima kasih atas segala bantuan dan dukungan yang selama ini penulis terima sehingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.

Pada kesempatan ini izinkanlah penulis mengucapkan rasa terima kasih kepada :

1. Bapak H.Kashadi,SH.MH. Ketua Program pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, yang selalu memberikan motivasi dalam penyelesaian tesis ini.
2. Bapak Dr.Budi Santoso,SH.MS. selaku Sekretaris I Bidang Akademik, sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Utama dan dalam penulisan tesis ini yang telah banyak membantu memberikan bimbingan dalam menyelesaikan penulisan ini.
3. Ibu Rinitami Nyatriani,SH.M.Hum. dan Ibu Siti Mahmudah,SH.MH. selaku Dosen Penguji di Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
4. Semua Narasumber selama kami melaksanakan penelitian, seperti Bapak Ir.Teguh Isdaryanto,MM. Kepala Bappeda dan PM Kabupaten Pekalongan, dan seluruh anggota Tim Koordinasi Kerjasama Daerah Kabupaten Pekalongan, yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan tesis ini.
5. Semua teman-teman Mahasiswa Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Angkatan 2008.
6. Semua pihak yang belum sempat penulis sebutkan dan telah banyak membantu penyelesaian tesis ini.

Akhirnya, semoga amal baik mereka mendapat imbalan dan pahala dari Allah SWT. Amien.

Semarang, Penruari 2010

Penulis

## **ABSTRAK**

Dalam upaya optimalisasi asset tanah yang mempunyai nilai ekonomi tinggi dan dalam rangka pembangunan fasilitas umum Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan mengembangkan pola kerjasama pemerintah dan swasta, hal tersebut dapat dilakukan sejalan dengan tuntutan otonomi daerah untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar mampu membiayai kegiatan pembangunan daerah. Hal ini sesuai dengan kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 194 dan Pasal 195 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Kerjasama pemerintah daerah dengan swasta untuk pelaksanaan pembangunan fasilitas umum tersebut adalah dalam bentuk kontrak Bangun Serah Guna/Build Operate Transfer (BOT), dengan konsep pihak swasta membangun bangunan siap pakai berikut fasilitas di atas tanah tersebut dan mendayagunakan selama periode konsesi tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan berikut fasilitasnya beserta pelayanannya untuk dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Kontrak Bangun Serah Guna/ Build Operate (BOT) tersebut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara / Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak Bangun Serah Guna/Build Operate Transfer (BOT) di Pemerintah Kabupaten Pekalongan, mengalami beberapa hambatan yang disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya ketidakseragaman atau ketidakkonsistenan dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur ,ketidakefektifan atau adanya multi tafsir terhadap peraturan perundang-undangan dari aparat pemerintah daerah, masyarakat maupun pemangku kepentingan yang terkait, kurangnya Sumber Daya Manusia yang mempunyai kompetensi di bidang kerjasama khususnya dalam hal penyusunan kontrak, kurang matangnya perencanaan dari investor, yang mengakibatkan keterlambatan pelaksanaan pembangunan karena kurangnya dana dan kesulitan mencari penyandang dana (Bank/Lembaga Keuangan) yang mau diajak kerjasama oleh investor, hambatan birokrasi yang ditimbulkan oleh organisasi dan koordinasi proyek yang kurang baik serta adanya pergantian kepemimpinan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah anggota Tim Koordinasi Kerjasama Daerah.

Kata Kunci : Build Operate and Transfer (BOT)

## **ABSTRACT**

In optimally using land asset with high-economy value and developing public facilities, Local Government of Pekalongan Regency has made cooperation between Government and Private. It can be implemented based on the Local Economy demand to increase local finance supporting local development activities. It is based on the local governance authority regulated in Article 194 and Article 195 Undang Undang No. 32- 2004.

The cooperation between local Government and Private to build public facilities is set up in the form of Build Operate transfer (BOT), in which The private conceptually provides ready in-use Building with the supporting complete facilities and utilizes for determined period, then They return it (building, land and the facilities) to the local government after the period ends. The contract of Build Operate Transfer (BOT) has been regulated in the Government ordinance No.6-2006 about Management of Stated-owned Property and Domestic Affairs Minister Ordinance No. 22 - 2009 about The direction of Implementation of Governance Ordinance and No. 50 - 2007 about The Line Item of Implementation.

In developing public facility with Build Operate Transfer Contract, Pekalongan Regency met some obstacles caused by some factors, such as inconsistency from the Regulating Laws which has caused misunderstanding or multi-interpretation from Local Governance Apparatuses and People or Related People toward Local Governance Ordinance, lack of competent related Human Resources especially in making contract, immature planning from investors resulting in slow-development due to less funding or difficulty in finding Financial Institutions/ banks to cooperate with the investors, Bureaucracy problems caused by Organizations and unqualified project Coordination as well as the replacement of Leadership in the members of Satuan Kerja Perangkat Daerah, Local Cooperation Coordination Team

Kata Kunci : Build Operate and Transfer (BOT)

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
ABSTRAK (DALAM BAHASA INDONESIA) .....	iv
ABSTRAK (DALAM BAHASA INGGRIS) .....	v
DAFTAR ISI .....	vi
DAFTAR LAMPIRAN .....	ix

### **BAB I : PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Permasalahan .....	
B. Perumusan Masalah .....	
C. Tujuan Penelitian .....	
D. Manfaat Penelitian .....	
E. Kerangka Pemikiran .....	
F. Metode Penelitian .....	

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

A. Tinjauan Umum Perjanjian .....	
B. Perkembangan Hukum Perjanjian .....	
C. Tinjauan Umum Perjanjian Bangun Serah Guna/ <i>Build Operate Transfer</i> (BOT) .....	
1. Pengertian .....	

- 2. Segi Hukum Perjanjian Bangun Serah Guna/  
*Build Operate Transfer* (BOT) .....
- 3. Konsesi dan Risiko dalam Kontrak BOT .....

**BAB III**

**:HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

- A. Pelaksanaan Pembangunan Fasilitas Umum dengan Kontrak Bangun Serah Guna/  
*Build Operate Transfer* (BOT) .....  
gambaran Umum Lokasi Penelitian .....
- Dukungan Pemerintah Daerah Terhadap.....  
elaksanaan Kerjasama Bangun Serah Guna/  
*build Operate Transfer* (BOT) .....
- Pelaksanaan Bangun Serah Guna/.....  
*Build Operate Transfer* (BOT) di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan Sebelum....  
Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan.....  
Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Kerjasama Daerah .....

Pelaksanaan Bangun Serah Guna/.....  
 Daerah Kabupaten Pekalongan Sebelum  
 Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6  
 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang  
 Milik Negara/Daerah dan Peraturan.....  
 Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang  
 Tata Cara Kerjasama Daerah .....  
 Hambatan yang Timbul Dalam Pelaksanaan  
 Kerjasama Bangun Serah Guna/*Build*.....  
*Operate Transfer* (BOT) di Pemerintah....  
 Daerah Kabupaten Pekalongan .....

**BAB IV**

**:PENUTUP**

Kesimpulan .....

1.Pelaksanaan Pembangunan Fasilitas Umum  
 Dengan Kontrak BOT di Pemerintah Daerah..  
 Kabupaten Pekalongan .....

2.Hambatan Pelaksanaan Kontrak BOT di ....  
 Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan...  
 Saran.....

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Permasalahan**

Negara Republik Indonesia adalah Negara Kesatuan yang penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Wujud dari penyelenggaraan asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menjadi urusan rumah tangganya sendiri.

Sejalan dengan pemberian kewenangan yang lebih luas yang diberikan kepada daerah, secara tidak langsung tanggung jawab pemerintah daerah akan pelayanan terhadap masyarakat juga semakin besar. Dengan tanggung jawab yang semakin besar pemerintah daerah diharapkan mampu untuk mengembangkan strategi yang tepat untuk menyelesaikan masalah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik, namun demikian, disadari bahwa pada saat yang bersamaan pemerintah daerah dihadapkan pada sumber keuangan yang semakin menipis dan terbatasnya kemampuan untuk menjangkau seluruh kebutuhan masyarakat. Dihadapkan pada kesenjangan tersebut pemerintah daerah dituntut untuk mampu memiliki visi wirausaha, sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik dan sedapat mungkin memberikan tambahan pendapatan terhadap kas pemerintah

daerah. Pembenahan internal seperti penerapan efisiensi, kontrol, penegakan aturan hukum, dan pengembangan berbagai measurement dalam sektor publik merupakan salah satu cara yang ditempuh untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik<sup>1</sup>.

Strategi lain yang bisa dikembangkan adalah menjalin kerjasama dengan swasta, karena salah satu prinsip utama otonomi daerah adalah meningkatkan peran serta masyarakat, masyarakat didorong untuk secara aktif memberikan kontribusinya, tidak saja dalam menentukan arah dan substansi kebijakan pemerintah daerah, tapi juga dalam implementasinya. Dengan kata lain, masyarakat dan sektor swasta merupakan kekuatan yang dapat diandalkan dalam manajemen kebijakan publik. Menguatnya arus globalisasi, maka dalam pengelolaan pemerintahanpun telah terjadi pergeseran paradigma dari *rule government* ke *good governance*. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Syaukani H.R. :

“Dalam paradigma dari *rule government* penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik senantiasa menyandarkan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) tidak terbatas hanya pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan dikembangkan dengan penerapan prinsip penyelenggaraan *pemerintahan yang baik dan tidak hanya melibatkan pemerintah atau negara (state)* semata, tetapi harus melibatkan intern birokrasi maupun ekstern birokrasi. Agar *good governance* dapat berjalan dengan baik,

---

<sup>1</sup> Departemen Dalam Negeri, *Jurnal Otonomi Daerah* Vol.II No. 2, Jakarta 2002, hal 34.

dibutuhkan keterlibatan semua pihak, yaitu pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.<sup>2</sup>

Untuk itu perlu ada terobosan yang inovatif dan kreatif dalam memfasilitasi pengadaan pelayanan publik dengan melibatkan berbagai pihak yang mempunyai kompetensi dan kredibilitas yang memadai.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 194 dan Pasal 195, telah membuka kesempatan bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan kerja sama dengan berbagai pihak, baik Pemerintah Daerah lain maupun Pihak Ketiga yaitu Departemen/Lembaga Non Departemen atau sebutan lain, perusahaan swasta yang berbadan hukum, BUMN, BUMD, koperasi, yayasan dan lembaga lainnya di dalam negeri yang berbadan hukum.

Adanya kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 194 dan Pasal 195 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka dengan melihat keterbatasan Pemerintah Daerah dalam penyediaan dana untuk pembangunan infrastruktur dan dalam rangka pendayagunaan barang milik daerah khususnya barang milik daerah yang berupa tanah perlu dilakukan kerja sama dalam bentuk Bangun Serah Guna (BSG) atau sering dikenal dengan *Build Operate and Transfer (BOT)*.

---

<sup>2</sup> Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi* (Bandung : CV.Nuansa Aulia, 2007) hal.288.

Pada saat ini perjanjian BOT banyak diminati oleh masyarakat, karena perjanjian tersebut dirasakan dapat memberikan banyak keuntungan, baik bagi pihak pemilik lahan (Pemerintah Daerah) maupun pihak investor. Dengan perjanjian BOT, Pemerintah Daerah yang semula tidak mempunyai anggaran untuk membangun pada akhirnya dapat memiliki bangunan yang dapat dioperasikan untuk memperoleh keuntungan. Sebaliknya bagi investor yang sebetulnya hanya memiliki anggaran yang sangat terbatas, dapat mendirikan bangunan komersial tanpa harus menyediakan lahan terlebih dahulu. Bagi Daerah, membangun proyek melalui BOT juga dapat mendatangkan manfaat yang sangat besar, karena Pemerintah Daerah dapat menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan dengan tetap melakukan efisiensi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga APBD yang tersedia dapat dialihkan untuk memenuhi kebutuhan di bidang lain.

Praktek pelaksanaan perjanjian BOT, juga telah dikenal dan banyak dilakukan di daerah-daerah sejak lama, walaupun sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, semula belum ditemukan satu pengertianpun yang bersifat baku, begitu juga di Pemerintah

Kabupaten Pekalongan juga telah dilaksanakan pembangunan beberapa fasilitas umum dengan cara kontrak Bangun Serah Guna (BOT). Beberapa contoh proyek yang dibangun di Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan sistem perjanjian BOT, diantaranya pembangunan Pasar dan Ruko Doro Plaza Kabupaten Pekalongan, Pembangunan Pasar Bojong Kabupaten Pekalongan, Pembangunan Ruko di Terminal Kajen Kabupaten Pekalongan dan yang saat ini masih dalam proses pembangunan adalah proyek pembangunan Pasar Kajen dan Pasar Kesesi Kabupaten Pekalongan.

Mendasarkan pada uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai “Pelaksanaan Pembangunan Fasilitas Umum dengan Kontrak Bangun Serah Guna/*Build Operate and Transfer (BOT)* di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan”.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dalam penelitian ini permasalahan yang akan dibahas untuk dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian Bangun Serah Guna/ *Build Operate and Transfer (BOT)* di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan sebelum dan sesudah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik

Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah?

2. Hambatan apa yang timbul dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan Kotrak Bangun Serah Guna/ *Build Operate and Transfer (BOT)* di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan utama dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak Bangun Serah Guna/ *Build Operate and Transfer (BOT)* di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan sebelum dan sesudah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah?
2. Untuk mengetahui hambatan apa yang timbul dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Kontrak Bangun Serah Guna/ *Build Operate and Transfer (BOT)* di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan?

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan masukan bagi perkembangan hukum pada umumnya dan perkembangan aturan perjanjian *Build Operate and Transfer (BOT)* pada khususnya.
2. Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan masukan bagi pemerintah khususnya pemerintah daerah dalam mengupayakan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak dalam perjanjian *Build Operate and Transfer (BOT)*.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Istilah *Build Operate and Transfer*, berasal dari bahasa Inggris yang artinya “Bangun Operasional dan Serah”.

Pengertian tentang perjanjian Bangun Serah Guna (*Build Operate and Transfer*) semula belum ditemukan satu pengertianpun yang bersifat baku, namun sejak Tahun 2006 yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mulai ditemukan pengertian Bangun Serah Guna (*Build Operate and Transfer*) dalam peraturan perundang-undangan, yaitu dalam Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, jo. Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah,

Bangun Serah Guna adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada pemerintah Daerah, kemudian oleh Pemerintah Daerah diserahkan kembali kepada pihak lain tersebut untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati, setelah jangka waktu selesai tanah beserta bangunan diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Pengertian perjanjian Bangun Serah Guna juga dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah, pada lampiran II yang mengatur tentang contoh bentuk/model kerja sama Daerah. Dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tersebut dijelaskan tentang Kontrak Bangun Serah Guna yaitu Badan Hukum bertanggung jawab untuk membangun infrastruktur/fasilitas, termasuk membiayainya dan setelah selesai pembangunannya lalu infrastruktur/fasilitas tersebut diserahkan penguasaan dan kepemilikannya kepada Pemerintah Daerah, selanjutnya Pemerintah Daerah menyerahkan kembali kepada Badan Hukum untuk dikelola selama waktu tertentu untuk pengembalian modal investasinya serta memperoleh keuntungan yang wajar.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, dalam sebuah penelitiannya yang berjudul "Aspek Hukum Perjanjian Build Operate

and Transfer”, mengungkapkan bahwa yang dimaksud dengan perjanjian Build Operate and Transfer (BOT) adalah suatu perjanjian baru, dimana pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan menyerahkan studi kelayakan, pengadaan barang dan peralatan, pembangunan serta pengoperasian hasil pembangunannya kepada investor, dan investor ini dalam jangka waktu tertentu (jangka waktu konsesi) diberi hak mengoperasikan, memelihara serta mengambil manfaat ekonomi dari bangunan tersebut, dengan maksud untuk mengganti biaya yang telah dikeluarkan investor dalam membangun proyek tersebut, kemudian setelah jangka waktu tertentu tersebut selesai, bangunan beserta fasilitas yang melekat padanya diserahkan kepada pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan.

Sedangkan Felix O. Soebagjo dalam penelitiannya yang berjudul “Pengkajian tentang Aspek Hukum Perjanjian Build Operate and Transfer”, mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan perjanjian BOT adalah suatu sistem pembiayaan (biasanya diterapkan pada proyek pemerintah) berskala besar yang dalam studi kelayakan, pengadaan barang dan peralatan, pembiayaan dan pembangunan serta pengoperasiannya, sekaligus juga penerimaan/pendapatan yang timbul darinya, diserahkan pihak lain dan pihak lain ini dalam waktu tertentu (jangka waktu konsesi) diberi hak mengoperasikan, memeliharanya serta untuk mengambil manfaat ekonominya guna

menutup (sebagai ganti) biaya pembangunan proyek yang bersangkutan dan memperoleh keuntungan yang diharapkan.

Pengertian yang diungkapkan Felix O. Soebagjo di atas, jika diperhatikan tampak sebagai satu pengertian yang belum selesai, karena dalam pengertian tersebut belum terlihat adanya tindakan penyerahan dari pihak investor terhadap pihak pemilik lahan.

Sedangkan Budi Santoso dalam bukunya yang berjudul “Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate Transfer)” mengemukakan bahwa pada dasarnya BOT adalah salah satu bentuk pembiayaan proyek pembangunan yang mana kontraktor harus menyediakan sendiri pendanaan untuk proyek tersebut juga kontraktor harus menanggung pengadaan material, peralatan, jasa lain yang dibutuhkan untuk kelengkapan proyek, sebagai gantinya kontraktor diberikan hak untuk mengoperasikan dan mengambil manfaat ekonominya sebagai ganti atas semua biaya yang telah dikeluarkan untuk selama waktu tertentu.

Dalam Pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan juga telah diatur bahwa BOT merupakan salah satu bentuk kemitraan daerah dengan swasta, yang dalam Penjelasan Pasal 8 disebutkan, bahwa bentuk kerjasama BOT umumnya dikenali pada transaksi-transaksi yang obyeknya berupa tanah. Kekayaan daerah yang berupa tanah dan fasilitas-fasilitas yang ada di atasnya yang memiliki potensi nilai ekonomis yang tinggi dialihkan pemanfaatannya kepada

pihak swasta, dengan cara pihak swasta tersebut atas biayanya sendiri membangun bangunan beserta fasilitas komersialnya serta mendayagunakan bangunan dan fasilitas tersebut untuk suatu jangka waktu tertentu. Semua hasil pengelolaan akan menjadi pihak swasta, namun pada akhir jangka waktu dimaksud, bangunan dan fasilitas komersialnya dialihkan kepemilikannya kepada Pemerintah Daerah dalam keadaan sebagaimana adanya saat itu, dan guna melindungi kepentingan Pemerintah Daerah untuk menerima bangunan dan fasilitas dimaksud dalam kondisi baik dan masih memiliki nilai komersial, maka selama masa pengelolaan oleh swasta, swasta bersangkutan selain berkewajiban untuk melakukan pemeliharaan juga diwajibkan menutup asuransi dari resiko kemusnahan. Selama masa BOT, segala resiko yang terjadi atas bangunan dan fasilitas yang dibangun swasta akan merupakan tanggungan swasta karena secara hukum kepemilikan bangunan dan fasilitas tersebut masih ada pada swasta.

Dari beberapa pengertian tentang perjanjian BOT sebagaimana telah dipaparkan di atas, maka dapat ditarik satu pemahaman bahwa di dalam perjanjian BOT, terdapat tiga tahapan tindakan, yaitu tahap pertama berupa tindakan pembangunan proyek yang dilakukan oleh pihak investor, tahap kedua berupa pengoperasian proyek bangunan yang merupakan hak dan wewenang investor, serta tahap ketiga berupa tindakan penyerahan proyek

bangunan dari investor kepada pihak pemilik lahan, yang dilakukan pada saat berakhirnya masa konsesi yang telah disepakati sebelumnya.

Dari berbagai pengertian di atas, juga dapat diketahui bahwa di dalam perjanjian BOT terdapat beberapa unsur sebagai berikut :

- a. adanya para pihak yang melakukan perjanjian, dalam hal ini adalah pihak investor dan pihak pemilik lahan;
- b. adanya obyek perjanjian BOT, berupa lahan dan bangunan proyek tertentu;
- c. adanya masa konsesi, di mana dalam masa ini investor diberi hak untuk mengoperasikan bangunan dan mengambil keuntungan yang diharapkan;
- d. adanya proses penyerahan bangunan beserta fasilitas yang melekat padanya, dari pihak investor kepada pihak pemilik lahan, pada saat berakhirnya masa konsesi.

Dalam uraian sebelumnya telah dijelaskan bahwa perjanjian BOT baru mulai ditemukan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Sebelum keluarnya Peraturan Pemerintah tersebut belum terdapat perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang

praktek pelaksanaan perjanjian BOT. Meskipun demikian, pasal 1338 ayat (1) menjelaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dengan demikian pasal 1338 tersebut dapat dijadikan dasar hukum dalam penyelenggaraan perjanjian BOT.

Selanjutnya mengenai syarat sahnya perjanjian BOT, dengan mengacu pada pasal 1320, maka dapat dikatakan bahwa perjanjian BOT sah jika dalam pelaksanaannya memenuhi empat syarat sebagai berikut:

1. Adanya kata sepakat antara investor dan pihak pemilik lahan;
2. Adanya kecakapan baik pihak investor maupun pihak pemilik lahan
3. Adanya obyek yang jelas, berupa lahan dan proyek bangunan yang disepakati para pihak;
4. Adanya causa yang halal, dalam artian bahwa tujuan dari perjanjian tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Jika keempat syarat tersebut di atas telah dipenuhi oleh para pihak, maka seperti halnya telah ditegaskan dalam pasal 1338 ayat (1), perjanjian BOT tersebut telah mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak.

Pada umumnya praktek pelaksanaan kerjasama dalam bentuk Kontrak BOT sering didahului dengan pembuatan *Memorandum of Understanding* (MoU), hal ini karena MoU merupakan salah satu produk hukum pada Negara-negara yang menganut sistem *common law*. Konsep tersebut kemudian berkembang dalam praktek di Indonesia dalam hampir setiap bentuk kerja sama baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak swasta, sebagai dasar pemikirannya adalah bahwa dalam sebuah perjanjian harus telah mengatur secara rinci segala sesuatu hal yang akan diatur termasuk segala kemungkinan yang akan terjadi akibat dari ditandatanganinya sebuah perjanjian, maka diperlukan adanya suatu kendaraan sebagai perantara yang secara umum mengatur tentang komitmen bersama dari para pihak untuk mengatur kehendak maupun pertemuan pemikiran antara pihak di dalamnya. MoU memfasilitasi para pihak dalam merumuskan butir-butir pokok tentang kerangka kerjasama yang akan dibangun untuk kemudian akan dirumuskan secara komprehensif dalam sebuah perjanjian, untuk menghindari adanya sengketa di kemudian hari, perjanjian BOT biasanya dibuat secara otentik di hadapan pejabat yang berwenang.

BOT banyak dilakukan dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum di daerah-daerah, hal ini karena BOT mempunyai beberapa keuntungan sebagai berikut :

- a. Pemilik lahan dalam hal ini Pemerintah Daerah dengan tidak mengeluarkan biaya, pada saat berakhirnya perjanjian BOT akan memiliki bangunan beserta fasilitas yang melekat pada bangunan tersebut;
- b. Dapat mengurangi dana APBN dan/atau APBD serta mengurangi jumlah pinjaman daerah;
- c. Pemerintah/Pemerintah Daerah akan dapat memberikan pelayanan yang baik dengan terealisasinya sarana dan prasarana baru bagi masyarakat;
- d. dapat memberikan lapangan kerja baru bagi masyarakat;
- e. Pemerintah Daerah masih dapat mempunyai kewenangan untuk mengendalikan;
- f. mendorong percepatan pemerataan pembangunan dan upaya pengembangan serta pemenuhan kebutuhan infrastruktur di daerah-daerah yang membutuhkan;
- g. memperoleh efisiensi biaya dalam pembangunan dan operasi jasa infrastrukturnya.

Sedangkan keuntungan pembiayaan dengan sistem BOT bagi investor adalah dengan diterapkannya sistem BOT, membuka kesempatan kepada investor, untuk memasuki bidang usaha yang semula hanya diberikan atau dikelola oleh pemerintah atau BUMN.

Bagi swasta, termasuk lawyer, perbankan, engineer dan yang lain, dengan adanya proyek BOT, dapat berperan mengambil

bagian dalam penanganan dan pengoperasian proyek yang sangat potensial mendatangkan keuntungan.

Kerugian pembiayaan dengan sistem BOT bagi Pemerintah:

- a. Melepaskan monopoli bidang usaha-usaha tertentu, dan menyerahkannya kepada pihak swasta;
- b. Melepaskan salah satu sumber pendapatan potensial.
- c. Melepaskan hak atas pengelolaan asset-asset strategis.
- d. Pihak badan usaha cenderung hanya mau bekerjasama untuk membangun proyek di lokasi-lokasi dan proyek-proyek yang mempunyai nilai ekonomi tinggi;
- e. terdapat kemungkinan setelah berakhirnya masa kerjasama khususnya pada saat serah terima asset, asset yang diterima oleh Pemerintah Daerah dari badan hukum sudah tidak mempunyai nilai ekonomis atau rusak.

Sedangkan kerugian bagi pihak investor :

- a. memasuki usaha yang lebih mengandung resiko;
- b. memerlukan perhitungan, pertimbangan dan persiapan khusus;
- c. sulitnya memperoleh pinjaman dari pihak perbankan;
- d. jika perhitungan meleset, investor akan mengalami kerugian besar;
- e. harus menanggung semua resiko karena pemerintah sebagai pemilik proyek tidak mau berbagi resiko atas proyek BOT, namun bahkan mungkin pemerintah juga sama sekali tidak mau menanggung resiko apapun dalam tenggang waktu konsesi

sampai dengan kontrak atas proyek tersebut diserahkan kembali pada pemerintah.

## **F. Metode Penelitian**

Penulisan ilmiah atau tesis agar mempunyai nilai ilmiah, maka perlu diperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Secara epistemologis, ilmiah atau tidak suatu tesis adalah dipengaruhi oleh pemilihan dan penggunaan metode penulisan, bahan atau data kajian serta metode penelitian.

Metode, adalah proses prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.<sup>3</sup>

Selanjutnya penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>4</sup>

Di dalam penelitian untuk memperoleh jawaban tentang kebenaran

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986), hal.

6

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*,(Jakarta : Rajawali Press, 1985), hal. 1

dari suatu permasalahan diperlukan suatu kegiatan penelitian dalam rangka mencari data ilmiah sebagai bukti guna mencari kebenaran ilmiah.

Dalam penulisan digunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian yuridis dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan juga disebut penelitian kepustakaan. Penelitian hukum empiris dilakukan dengan cara meneliti di lapangan yang merupakan data primer,<sup>5</sup> dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan.

Dalam melakukan pendekatan yuridis empiris ini, metode yang digunakan adalah metode kualitatif. Metode ini digunakan karena beberapa pertimbangan yaitu : pertama, menyesuaikan metode ini lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden; ketiga

---

<sup>5</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta : Galia Indonesia, 1990), hal.9

metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.<sup>6</sup>

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis. Dikatakan deskriptif, karena dari penelitian ini diharapkan diperoleh gambaran secara jelas, rinci dan sistematis mengenai pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna /*Build Operate Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan. Sedangkan dikatakan analitis, karena data yang diperoleh, baik dari penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan metode pendekatan kualitatif.

## **3. Populasi dan Metode Penentuan Sampel**

### **a. Populasi**

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti.<sup>7</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah semua pihak yang terkait dengan pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate*

---

<sup>6</sup> J.Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung : PT. Remaja Rosda Karya, 2000), hal. 5.

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit*, Hal.44

*Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan. Oleh karena itu dengan menggunakan populasi tersebut akan diperoleh data yang akurat dan tepat dalam penulisan tesis ini.

#### **b. Metode Penentuan Sampel**

Penarikan sample merupakan suatu proses dalam memilih suatu bagian dari suatu populasi yang berguna untuk menentukan bagian-bagian dari obyek yang akan diteliti. Untuk itu, untuk memilih sample yang representative diperlukan teknik sampling.

Dalam penelitian ini, teknik penarikan sample yang dipergunakan oleh penulis adalah teknik purposive-non random sampling, maksud digunakan teknik agar diperoleh subyek-subyek yang ditunjuk sesuai dengan tujuan penelitian. Penelitian dilakukan terhadap pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan. Oleh karena itu, berdasarkan sample tersebut di atas maka yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Tim Kerjasama Daerah Kabupaten Pekalongan;
- b. Kepala Bidang Pengelolaan Aset Daerah pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Pekalongan;

- c. Kepala Bidang Pengelolaan Pasar pada Dinas Perindustrian Perdagangan dan Koperasi Kabupaten Pekalongan;
- d. Mitra kerjasama Daerah yaitu badan hukum ataupun badan usaha yang melaksanakan kerjasama Daerah di Kabupaten Pekalongan, yaitu CV. Ayu Pradana Pekalongan, PT.Mukti Wijaya Batang dan PT.Tika Jaya Brebes.

#### **4. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

##### **a. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat melalui :

- 1). Wawancara, yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan pelaksanaan pembangunan

fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer*(BOT) di Kabupaten Pekalongan.

Sistem wawancara yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.<sup>8</sup>

2). Daftar pertanyaan, yaitu daftar pertanyaan yang diajukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan dengan pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer*(BOT) di Kabupaten Pekalongan. Dalam hal ini daftar pertanyaan diberikan kepada Tim Kerja Sama Daerah, Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait dengan obyek kerjasama, dan Mitra Kerjasama.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang mendukung keterangan atau menunjang kelengkapan data primer yang diperoleh dari perpustakaan dan koleksi pustaka pribadi penulis, yang dilakukan dengan cara studi pustaka atau literature. Data sekunder terdiri dari :

---

<sup>8</sup> Hadi Soetrisno, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985). Hal. 26

- 1). Peraturan perundang-undangan :
  - a). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
  - b). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
  - c). Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
  - d). Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah;
  - e). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah;
  - f). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerjasama Daerah;
  - g). Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kemitraan Daerah;
  - h). Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah
- 2). Bahan hukum sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literature, undang-

undang, brosur/tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.<sup>9</sup> Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah yaitu buku-buku yang ditulis para ahli hukum dan kamus hukum, makalah dan berbagai hasil pertemuan ilmiah, serta berbagai hasil penelitian yang berkaitan dengan judul penelitian.

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hokum yang mengikat; bahan sekunder yaitu bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan bahan hokum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>10</sup>

## 5. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah,

---

<sup>9</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.* hal.11

<sup>10</sup> *Ibid* Hal. 52

kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.<sup>11</sup>

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dari peraturan-peraturan atau prinsip-prinsip umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

---

<sup>11</sup> Ibid. Hal. 10

## A. Tinjauan Umum Perjanjian

Istilah perjanjian, jika ditinjau menurut bahasa, berasal dari istilah *Overeenkomst*, sedangkan istilah *Overeenkomst* itu sendiri berasal dari kata kerja *Overeenkomen*, yang artinya setuju atau sepakat. Oleh karena itulah Prof.Dr.R.Subekti menerjemahkan istilah *Overeenkomst* dengan istilah “persetujuan”.

Pasal 1313 KUH Perdata juga menyebut istilah perjanjian dengan istilah persetujuan. Pengertian perjanjian berdasarkan pasal 1313 tersebut dijelaskan bahwa persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang lain atau lebih.

Jika diperhatikan secara seksama, istilah persetujuan sebetulnya kurang tepat untuk menggantikan istilah perjanjian. Sebab jika hal itu dikaitkan dengan pasal 1320 KUH Perdata, disana dijelaskan bahwa diantara empat syarat sahnya perjanjian, salah satunya adalah kesepakatan atau persetujuan dari para pihak. Dengan demikian, jika istilah perjanjian juga disebut dengan istilah persetujuan, hal itu dapat menimbulkan kerancuan dalam memberikan pengertian.

Disamping mengenai istilah persetujuan, pengertian yang terkandung dalam Pasal 1313 KUH Perdata juga mengandung beberapa kelemahan sebagai berikut :

1. Dalam pengertian tersebut hanya disebutkan istilah “perbuatan” (*handeling*), bukan istilah “perbuatan hukum” (*recht handeling*). Dengan demikian maka mengandung konsekwensi bahwa setiap perbuatan apapun, baik perbuatan menurut hukum maupun perbuatan yang tidak ada kaitannya sama sekali dengan hukum, dapat dikatakan sebagai perjanjian.
2. Pengertian perjanjian menurut Pasal 1313 KUH Perdata juga mempunyai makna yang sangat luas, karena dapat diartikan meliputi perjanjian-perjanjian yang timbul dalam lapangan hukum keluarga. Sedangkan yang dimaksud perjanjian dalam Pasal 1313 KUH Perdata hanyalah perjanjian yang terjadi dalam lapangan hukum harta kekayaan belaka.

Karena pengertian perjanjian sebagaimana tertera dalam Pasal 1313 KUH Perdata dirasa belum memberikan gambaran yang jelas, maka banyak penulis membantu memberikan pengertian perjanjian, yaitu dengan mengemukakan bahwa perjanjian adalah perbuatan hukum antara dua orang atau lebih yang mengikatkan diri berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.

R.Subekti mengatakan bahwa perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang lain berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> R.Subekti, *Hukum Perjanjian*,(Jakarta : PT.Intermasa, 1979). Hal.1

Abdul Kadir Muhamad memberikan pengertian perjanjian sebagai suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan<sup>13</sup>.

Franken mengatakan bahwa perjanjian pada umumnya adalah perbuatan hukum yang bersisi banyak antara dua pihak atau lebih untuk mengadakan perikatan.

Sedangkan Rutten berpendapat bahwa perjanjian adalah suatu perbuatan hukum untuk mencapai persesuaian kehendak dengan tujuan menimbulkan akibat hukum tertentu.

*Comunnis Opinio Doctorum* menjelaskan bahwa pengertian perjanjian adalah satu perbuatan hukum yang besisi dua untuk menimbulkan persesuaian kehendak guna melahirkan akibat hukum. Satu perbuatan hukum yang bersisi dua di sini, maksudnya adalah sisi penawaran (*aanbod*) dan penerimaan (*aanvaarding*).

Beberapa pengertian yang dikemukakan para penulis di atas, adalah merupakan pengertian konvensional atau klasik, karena perjanjian di sini hanya diartikan sebagai perbuatan hukum, bukan hubungan hukum.

Sedangkan doktrin modern menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak

---

<sup>13</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perikatan* (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1992) hal.78

atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.<sup>14</sup>

## **B. Perkembangan Hukum Perjanjian**

Di dalam hukum perjanjian terdapat asas yang perlu diketahui yaitu asas kebebasan mengadakan perjanjian atau asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*), yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata :

“Semua perjanjian yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Sebagaimana yang ditulis oleh Ari Wahyudi Hertanto, dalam tulisan makalahnya yang berjudul “*Memorandum of Understanding dan Letter of Intent Aplikasi dan Kontroversinya Dalam Praktek Hukum Bisnis Nasional*”<sup>15</sup>

Di dalam istilah “semua” itu terkandung suatu asas yang dikenal dengan asas kebebasan mengadakan perjanjian asalkan dapat memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, dibuat menurut hukum atau secara sah menurut undang-undang agar mengikat para pihak dan mempunyai iktikad baik dalam melaksanakan perjanjian.

---

<sup>14</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*,(Yogyakarta : Edisi Keempat, Cet. Pertama, Liberty, 1996) hal. 103-104

<sup>15</sup> Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun Ke-37 No.2 April-Juni 2007 hal 232-234

1. Asas kebebasan berkontrak adalah asas yang menyatakan bahwa orang bebas membuat perjanjian apa saja, bebas menentukan syarat-syarat perjanjian, dan bebas menentukan isi perjanjian dengan bentuk tertentu dan bebas memilih undang-undang yang akan dipakai untuk perjanjian itu. Walaupun dikatakan semua orang bebas dalam mermbuat perjanjian apa saja tetapi dalam hal ini tetap dibatasi oleh tiga hal yaitu :
  - a. Tidak dilarang oleh undang-undang;
  - b. Tidak bertentangan dengan kesusilaan;
  - c. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
2. Asas konsensualisme memiliki arti bahwa pada dasarnya perjanjian dan perikatan itu timbul karena sudah dilahirkan sejak detik tercapainya kesepakatan.  
  
Dengan kata lain perjanjian itu sudah ada kata sepakat mengenai hal-hal pokok dan tidak diperlukan sesuatu formalitas.
3. Asas ini dapat ditemukan dalam Pasal 1320 KUHPer mengenai syarat sahnya suatu perjanjian.
4. Asas kepercayaan, untuk mengadakan suatu perjanjian dengan pihak lain diperlukan menumbuhkan kepercayaan di antara kedua belah pihak agar perjanjian tersebut dapat berjalan baik. Tanpa adanya kepercayaan maka perjanjian itu mungkin

tidak akan diadakan oleh para pihak dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai undang-undang.

5. Asas kekuatan mengikat, adalah asas yang mengikat para pihak dalam perjanjian tetapi tidak terbatas pada apa yang diperjanjikan dalam perjanjian tetapi juga terhadap beberapa unsur lain sepanjang dikehendaki oleh kebiasaan dan kepatutan moral.
6. Asas persamaan hukum, asas ini menempatkan para pihak dalam persamaan derajat artinya tidak membedakan warna kulit, bangsa, kekayaan, dan lain-lainnya. Para pihak dianggap sama di muka hukum dan sama sebagai ciptaan Tuhan.
7. Asas keseimbangan, asas ini merupakan asas yang menghendaki para pihak memenuhi dan melaksanakan perjanjian.
8. Asas kepastian hukum, dalam setiap perjanjian sebagai figur hukum harus mengandung asas kepastian hukum untuk mengikat perjanjian itu sebagai undang-undang bagi para pihak.
9. Asas moral, maksudnya yaitu perbuatan suka rela dari seseorang yang tidak menimbulkan hak baginya untuk menggugat kontraprestasi dari si debitur, dan dalam melaksanakan perbuatan sukarelanya yang bersangkutan mempunyai kewajiban hukum untuk meneruskan dan menyelesaikan perbuatannya.
10. Asas kepatutan, asas ini dituangkan dalam Pasal 1339 KUHPer, yang berkaitan dengan isi perjanjian. Asas kepatutan

harus dipertahankan untuk menjaga hubungan dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Dalam perkembangannya, asas kebebasan berkontrak tersebut telah mengalami proses sosialisasi (*socialiserings proses*), sehingga asas kebebasan berkontrak dalam perkembangannya telah digerogeti oleh adanya campur tangan baik pemerintah maupun masyarakat, yakni dengan membatasi kebebasan berkontrak melalui kaidah-kaidah yang ditetapkan oleh negara maupun oleh nilai-nilai yang dapat diterima masyarakat.

Asas kebebasan berkontrak juga telah banyak dipengaruhi oleh prinsip iktikad baik, kepatutan dan keadilan.

Di dalam Pasal 1338 ayat (1) dan Pasal 1338 ayat (3), terdapat dua prinsip yang saling berhadapan, yakni di satu pihak terdapat prinsip *pacta sunt servanda* dan di pihak lain terdapat prinsip iktikad baik, kepatutan dan keadilan.

Karena itulah kemudian timbul pendapat bahwa kewajiban yang timbul dari perjanjian, makin lama tidak lagi ditentukan oleh kata sepakat dari para pihak, akan tetapi ditentukan oleh apa yang dianggap layak atau patut dalam masyarakat. Dengan demikian, yang terpenting dalam suatu perjanjian bukan lagi kata sepakat melainkan iktikad baik, hal ini tampak apabila tidak ada kehendak bebas, iktikad baik merupakan dasar dalam kehidupan bersama.

Dengan demikian, maka pada hakekatnya yang mengakibatkan perjanjian mengikat para pihak, bukanlah kata sepakat pada saat perjanjian dilakukan, melainkan iktikad baik yang diberikan pada tahap pra kontraktual.

Berkaitan dengan syarat sahnya perjanjian, Pasal 1320 KUH Perdata menyebutkan bahwa perjanjian sah jika memenuhi empat syarat sebagai berikut :

1. Kata sepakat para pihak;
2. Kecakapan para pihak untuk membuat perjanjian;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Dari keempat syarat tersebut, syarat pertama yaitu kata sepakat para pihak, dalam prakteknya juga telah mengalami suatu perkembangan.

Kesepakatan yang merupakan terjemahan dari *Consensus*, yang dimaksudkan adalah bahwa antara pihak-pihak yang bersangkutan tercapai suatu persesuaian kehendak, artinya apa yang dikehendaki oleh yang satu adalah juga dikehendaki oleh yang lain<sup>16</sup>. Kedua belah pihak harus mempunyai kehendak untuk mengikatkan diri dan kehendak itu dengan sendirinya harus diberitahukan kepada pihak lainnya.

---

<sup>16</sup> Subekti, R., 1985, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, PT. Intermedia, Jakarta, Hal : 3

Pasal 1321 KUH Perdata menyebutkan bahwa “tiada sepakat yang sah apabila sepakat itu diberikan karena kekhilafan, paksaan atau karena penipuan”. Dengan demikian KUH Perdata hanya menyebutkan adanya tiga faktor yang menyebabkan timbulnya cacat kehendak, yaitu faktor kekhilafan (*dwaling*), paksaan (*dwang*), dan penipuan (*bedrog*).

Perkembangan dalam BW baru Belanda, menunjukkan adanya satu faktor baru yang merupakan penyebab terjadinya cacat kehendak, yaitu faktor penyalahgunaan keadaan (*Misbruik van omstandigheden*), yang terdapat dalam pasal 3.2.10 ayat 4 Nieuw Burgerlijk Wetboek.

Di Indonesia, penyalahgunaan keadaan sebagai salah satu faktor cacat kehendak, dapat dilihat dalam yurisprudensi, sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Agung RI No. 3431 K/pdt/1985, yaitu putusan tentang kasus bunga pinjaman uang dan barang jaminan yang bertentangan dengan rasa keadilan dan kepatutan. Demikian pula halnya dengan putusan Mahkamah Agung No. 1904 K/Sip/1982, tentang pembatalan perikatan jual beli rumah yang bermula dari surat pengakuan hutang dengan rumah sebagai jaminan.

Dari penjelasan tersebut di atas, maka dapat dimengerti bahwa berkaitan dengan syarat pertama tentang sahnya

perjanjian, yakni syarat kata sepakat para pihak, ternyata juga telah mengalami suatu perkembangan yang cukup berarti.

## **C. Tinjauan Umum Perjanjian Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)***

### **1. Pengertian**

Istilah *Build, Operate and Transfer*, berasal dari bahasa Inggris, yang artinya adalah “Bangun, Operasional dan Serah”.

Pengertian tentang perjanjian Bangun Serah Guna (*Build Operate and Transfer*) semula belum ditemukan satu pengertianpun yang bersifat baku, namun sejak Tahun 2006 yaitu dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mulai ditemukan pengertian Bangun Serah Guna (*Build Operate and Transfer*) dalam peraturan perundang-undangan, yaitu dalam Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, jo. Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, Bangun Serah Guna adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana

berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada pemerintah Daerah, kemudian oleh Pemerintah Daerah diserahkan kembali kepada pihak lain tersebut untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati, setelah jangka waktu selesai tanah beserta bangunan diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Pengertian perjanjian Bangun Serah Guna juga dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah, pada lampiran II yang mengatur tentang contoh bentuk/model kerja sama Daerah. Dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tersebut dijelaskan tentang Kontrak Bangun Serah Guna yaitu Badan Hukum bertanggung jawab untuk membangun infrastruktur/fasilitas, termasuk membiayainya dan setelah selesai pembangunannya lalu infrastruktur/fasilitas tersebut diserahkan penguasaan dan kepemilikannya kepada Pemerintah Daerah, selanjutnya Pemerintah Daerah menyerahkan kembali kepada Badan Hukum untuk dikelola selama waktu tertentu untuk pengembalian modal investasinya serta memperoleh keuntungan yang wajar.

Badan Pembinaan Hukum Nasional, dalam sebuah penelitiannya yang berjudul “Aspek Hukum Perjanjian *Build Operate and Transfer*”, mengungkapkan bahwa yang dimaksud

dengan perjanjian *Build Operate and Transfer (BOT)* adalah suatu perjanjian baru, dimana pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan menyerahkan studi kelayakan, pengadaan barang dan peralatan, pembangunan serta pengoperasian hasil pembangunannya kepada investor, dan investor ini dalam jangka waktu tertentu (jangka waktu konsesi) diberi hak mengoperasikan, memelihara serta mengambil manfaat ekonomi dari bangunan tersebut, dengan maksud untuk mengganti biaya yang telah dikeluarkan investor dalam membangun proyek tersebut, kemudian setelah jangka waktu tertentu tersebut selesai, bangunan beserta fasilitas yang melekat padanya diserahkan kepada pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan.

Sedangkan Felix O. Soebagjo dalam penelitiannya yang berjudul "Pengkajian tentang Aspek Hukum Perjanjian *Build Operate and Transfer*", mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan perjanjian BOT adalah suatu sistem pembiayaan (biasanya diterapkan pada proyek pemerintah) berskala besar yang dalam studi kelayakan, pengadaan barang dan peralatan, pembiayaan dan pembangunan serta pengoperasiannya, sekaligus juga penerimaan/pendapatan yang timbul darinya, diserahkan pihak lain dan pihak lain ini dalam waktu tertentu (jangka waktu konsesi) diberi hak mengoperasikan, memeliharanya serta untuk mengambil manfaat ekonominya guna menutup (sebagai ganti) biaya

pembangunan proyek yang bersangkutan dan memperoleh keuntungan yang diharapkan.<sup>17</sup>

Pengertian yang diungkapkan Felix O. Soebagjo di atas, jika diperhatikan tampak sebagai satu pengertian yang belum selesai, karena dalam pengertian tersebut belum terlihat adanya tindakan penyerahan dari pihak investor terhadap pihak pemilik lahan.

Sedangkan Budi Santoso dalam bukunya yang berjudul “Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (*Build Operate Transfer*)” mengemukakan bahwa pada dasarnya BOT adalah salah satu bentuk pembiayaan proyek pembangunan yang mana kontraktor harus menyediakan sendiri pendanaan untuk proyek tersebut juga kontraktor harus menanggung pengadaan material, peralatan, jasa lain yang dibutuhkan untuk kelengkapan proyek, sebagai gantinya kontraktor diberikan hak untuk mengoperasikan dan mengambil manfaat ekonominya sebagai ganti atas semua biaya yang telah dikeluarkan untuk selama waktu tertentu.<sup>18</sup>

Dari beberapa pengertian tentang perjanjian BOT sebagaimana telah dipaparkan di atas, maka dapat ditarik satu pemahaman bahwa di dalam perjanjian BOT, terdapat tiga tahapan

---

<sup>17</sup> Felix O. Soebagjo, *Pengkajian tentang Aspek Hukum Perjanjian Build Operate and Transfer*,

<sup>18</sup> Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate Transfer)*, (Solo : Genta Press, 2008) Hal. 8.

tindakan, yaitu tahap pertama berupa tindakan pembangunan proyek yang dilakukan oleh pihak investor, tahap kedua berupa pengoperasian proyek bangunan yang merupakan hak dan wewenang investor, serta tahap ketiga berupa tindakan penyerahan proyek bangunan dari investor kepada pihak pemilik lahan, yang dilakukan pada saat berakhirnya masa konsesi yang telah disepakati sebelumnya.

Dari berbagai pengertian di atas, juga dapat diketahui bahwa di dalam perjanjian BOT terdapat beberapa unsur sebagai berikut :

- a. adanya para pihak yang melakukan perjanjian, dalam hal ini adalah pihak investor dan pihak pemilik lahan;
- b. adanya obyek perjanjian BOT, berupa lahan dan bangunan proyek tertentu;
- c. adanya masa konsesi, di mana dalam masa ini investor diberi hak untuk mengoperasikan bangunan dan mengambil keuntungan yang diharapkan;
- d. adanya proses penyerahan bangunan beserta fasilitas yang melekat padanya, dari pihak investor kepada pihak pemilik lahan, pada saat berakhirnya masa konsesi.

## **2. Segi Hukum Perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT)**

Dalam uraian sebelumnya telah dijelaskan bahwa perjanjian BOT baru mulai ditemukan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Sebelum keluarnya Peraturan Pemerintah tersebut belum terdapat perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang praktek pelaksanaan perjanjian BOT. Meskipun demikian, Pasal 1338 ayat (1) menjelaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dengan demikian Pasal 1338 tersebut dapat dijadikan dasar hukum dalam penyelenggaraan perjanjian BOT.

Selanjutnya mengenai syarat sahnya perjanjian BOT, dengan mengacu pada Pasal 1320, maka dapat dikatakan bahwa perjanjian BOT sah jika dalam pelaksanaannya memenuhi empat syarat sebagai berikut:

- a. adanya kata sepakat antara investor dan pihak pemilik lahan;
- b. adanya kecakapan baik pihak investor maupun pihak pemilik lahan
- c. adanya obyek yang jelas, berupa lahan dan proyek bangunan yang disepakati para pihak;

- d. adanya kausa yang halal, dalam artian bahwa tujuan dari perjanjian tidak bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Jika keempat syarat tersebut di atas telah dipenuhi oleh para pihak, maka seperti halnya telah ditegaskan dalam pasal 1338 ayat (1), perjanjian BOT tersebut telah mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak.

Pada umumnya perjanjian BOT dibuat dalam bentuk tertulis dan untuk menghindari adanya sengketa di kemudian hari, perjanjian BOT biasanya dibuat secara otentik di hadapan pejabat yang berwenang.

### **3. Koneksi dan Risiko Dalam Kontrak BOT**

Dari beberapa pengertian tentang kontrak BOT sebagaimana telah penulis uraikan di atas, maka perbedaan utama BOT dengan pembiayaan proyek yang lain adalah pada masalah koneksi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Budi Santoso bahwa perbedaan utama BOT dengan pembiayaan proyek yang lain adalah pada masalah koneksi, yaitu koneksi antara pemilik proyek dengan pelaksana proyek. Kontrak koneksi ini memberikan hak pada kontraktor untuk membangun dan mengoperasikan proyek serta mengambil keuntungan dalam jangka waktu tertentu, dan

pada akhir masa konsesi yang disepakati proyek tersebut dikembalikan pada pemerintah.

Secara umum sebuah kontrak konsesi berisi hal-hal antara lain :

- a. Pernyataan yang jelas mengenai hak konsesi yang eksklusif, yaitu bahwa pemilik proyek harus memberikan hak eksklusif di dalam kontrak konsesinya;
- b. Lingkup proyek; dijelaskan tentang apa saja yang dibutuhkan oleh pelaksana konsesi, apa yang boleh dilakukan operator dan tidak boleh, lebih penting lagi adalah berapa lama konsesi diberikan. Berapa lama waktu yang dibutuhkan operator untuk mengembalikan semua investasi serta biaya yang telah dikeluarkan, bagaimana prospek supply dana, siapa calon pengguna/usernya.
- c. Komitmen dukungan pemerintah; kebanyakan BOT diadakan antara pemerintah dengan swasta dan ini akan memerlukan berbagai macam bantuan dari pemerintah. Bantuan yang dapat diberikan harus secara jelas disebutkan, apa bentuknya. Apakah pemberian jaminan, peraturan perundang-undangan, perkecualian atas perubahan pemerintahan, atau

bentuk bantuan lain yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah.<sup>19</sup>

Sesuai hasil penelitian yang dilakukan oleh Nadjadji Anwar dan Tri Joko Wahyu terhadap pelaksanaan Pembangunan Pusat Perbelanjaan Palangkaraya Mall Kota Palangkaraya, bahwa ada 4 (empat) risiko tertinggi yang akan terjadi selama siklus hidup sejak tahap *Project development* sampai *post transfer* pada pelaksanaan kontrak BOT yaitu hambatan birokrasi yang ditimbulkan oleh pemerintah, termasuk dalam kelompok risiko politik dan organisasi dan koordinasi proyek yang kurang baik, termasuk dalam kelompok risiko teknis, dimana keduanya berada dalam tahapan *project developments*, sehingga sikap terhadap risiko ini dialokasikan kepada pemerintah. Mitigasi risiko tersebut ialah dengan ketelitian pemilihan partner, pembentukan tim terpadu kapabilitas, penyederhanaan perijinan, menerapkan pengelolaan risiko dalam kontrak. Sedangkan pergantian pemerintahan, termasuk dalam kelompok risiko politik dan risiko adanya cacat tersembunyi pada konstruksi bangunan, dimana kedua risiko ini berada dalam tahapan konstruksi, sehingga sikap terhadap risiko ditanggung pemerintah dan ditanggung swasta. Mitigasi risiko tersebut adalah melakukan fungsi pembinaan dan

---

<sup>19</sup> Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate Transfer)*, (Solo : Genta Press, 2008) Hal.14-17

pengawasan berkelanjutan dengan mengadopsi prosedur-prosedur formal ke dalam kontrak kerjasama.<sup>20</sup>

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Pelaksanaan Pembangunan Fasilitas Umum dengan Kontrak Bangun Serah Guna/ *Build Operate Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan**

###### **1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Kabupaten Pekalongan sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Jawa Tengah, letaknya di sepanjang pantai utara Laut Jawa, memanjang ke selatan berbatasan dengan wilayah Ex-Karisidenan Banyumas, sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Batang dan Kota Pekalongan, serta sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Pemasang. Letaknya antara 6° - 7°23' Lintang Selatan dan antara 109°-109°78' Bujur Timur, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Jawa dan Kota Pekalongan;

---

<sup>20</sup> [digilib.its.ac.id/./3070](http://digilib.its.ac.id/./3070)

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Batang dan Kota Pekalongan;
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Banjarnegara;
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Pemalang.

Luas wilayah Kabupaten Pekalongan adalah 836,13 Km<sup>2</sup> atau 2,59% dari luas Provinsi Jawa Tengah, dan secara administrasi dibagi dalam 19 wilayah kecamatan terdiri dari 270 desa dan 13 kelurahan yang seluruhnya merupakan desa/kelurahan swasembada.

Jumlah penduduk Kabupaten Pekalongan berdasarkan hasil registrasi tahun 2008 tercatat 967.246 jiwa terdiri dari 491.429 jiwa penduduk laki-laki dan 475.817 jiwa penduduk perempuan, dengan laju pertumbuhan penduduk tahun 2008 sebesar 1,26% lebih rendah dibandingkan dengan tahun 2007 yaitu sebesar 2,36%.

Untuk mengefektifkan dan pemerataan pembangunan, maka wilayah Kabupaten Pekalongan dibagi menjadi tiga Sub Wilayah Pembangunan (SWP), yaitu SWP I dengan pusat Kota Kajen, yang meliputi Kecamatan Kajen, Kecamatan Karanganyar, Kecamatan Kesesi, Kecamatan Lebakbaran, Kecamatan Kandangserang, dan Kecamatan

Paninggaran. Potensi yang perlu dikembangkan adalah sektor pembangunan jasa, pertanian, pariwisata dan sosial budaya (pendidikan), SWP II dengan pusat Kota Kedungwuni meliputi Kecamatan Kedungwuni, Kecamatan Doro, Kecamatan Buaran, Kecamatan Petungkriyono, Kecamatan Talun dan Kecamatan Wonopringgo, potensi yang perlu dikembangkan adalah sektor pengembangan pertanian, industri dan social budaya (pendidikan), dan SWP III dengan pusat Kota Wiradesa meliputi Kecamatan Wiradesa, Kecamatan Tirto, Kecamatan Sragi dan Kecamatan Bojong, dengan potensi yang perlu dikembangkan adalah sektor perdagangan, industri dan perikanan.

Dalam pelaksanaan roda pemerintahan dan pembangunan, sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2006-2011, Pemerintah Kabupaten Pekalongan mempunyai visi "Terwujudnya kehidupan masyarakat Kabupaten Pekalongan yang demokratis, maju, adil dan sejahtera".

Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, dalam menghadapi era globalisasi dan tuntutan demokratisasi, maka dijabarkan dalam delapan misi yaitu :

- a. Meningkatkan perilaku pemerintah dan masyarakat yang demokratis, dinamis dan agamis serta adanya penguatan lembaga pemerintahan dan lembaga kemasyarakatan;

- b. Meningkatkan pelaksanaan *good governance* yang menjamin peningkatan kualitas pelayanan publik, menjamin rasa keadilan dan tumbuh kepercayaan dan partisipasi masyarakat;
- c. Meningkatkan penyediaan dan pemertaan sarana dan prasarana publik;
- d. Meningkatkan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat (kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan) dan sarana pengembangan;
- e. Menegakkan perundangan dan Peraturan Daerah yang mencerminkan adanya supremasi hukum dan keadilan serta perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia;
- f. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang bertumpu pada pengembangan potensi ekonomi lokal dan dunia usaha;
- g. Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam yang berorientasi pada pelestarian lingkungan dan pemanfaatan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat;
- h. Mengembangkan pariwisata dan budaya lokal.

Melihat tantangan dan peluang Kabupaten Pekalongan yang merupakan salah satu wilayah strategis di pantura Jawa Tengah, maka roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan akan semakin kompleks. Cara untuk

mencapai tujuan pembangunan dan mendukung misinya, diperlukan melalui beberapa strategi yaitu :

- a. Strategi Optimalisasi Manajemen Pemerintahan; mencakup upaya pembentukan kelembagaan Pemerintah Kabupaten Pekalongan yang dinamis dan demokratis disertai dengan pengembangan aparatur Pemerintah Kabupaten berdasarkan kompetensi dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik dan mendorong perilaku masyarakat yang demokratis dan religius;
- b. Strategi Pemerataan; bertujuan untuk mengurangi kesenjangan pembangunan, baik ditinjau dari sarana prasarana kewilayahan, ekonomi dan social budaya, yang dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat mendorong pertumbuhan ekonomi secara merata bagi tumbuhnya partisipasi masyarakat;
- c. Strategi Percepatan; memfokuskan pada percepatan penyelenggaraan pembangunan terutama pada sector-sektor unggulan yang dapat memberikan nilai tambah yang besar bagi pertumbuhan sector-sektor lainnya;
- d. Strategi Pemberdayaan; untuk mewujudkan pemberdayaan masyarakat sesuai dengan peran dan fungsinya dalam kelompok masyarakat dan lembaga pemerintah;

- e. Strategi Kestinambungan; bertujuan mewujudkan serangkaian kegiatan pembangunan yang berkelanjutan, yang mencakup upaya penciptaan keterkaitan yang tepat antara pembangunan berdimensi fisik alam dengan pembangunan sosial kemasyarakatan yang berlandaskan pada sistem dengan mempertahankan daya dukung lingkungan;
- f. Strategi Pengembangan; bertujuan mengembangkan kegiatan pembangunan secara menyeluruh.

## **2. Dukungan Pemerintah Daerah Terhadap Pelaksanaan Kerja Sama Bangun Serah Guna/*Buid Operate and Transfer* (BOT)**

Faktor yang dapat dijadikan dasar untuk mengukur keberhasilan sebuah kerja sama daerah adalah adanya dukungan dalam bentuk kinerja yang baik dari pihak yang ikut di dalam kerja sama. Kinerja adalah setiap gerakan, perbuatan, pelaksanaan, kegiatan atau tindakan sadar yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan atau target tertentu. Tanpa adanya kinerja berarti tidak ada upaya untuk mencapai hasil atau target. Keberhasilan dari sebuah kerja sama di samping diukur dari kinerja dari kerja samanya sendiri, yang lebih penting adalah diukur juga dari kinerja masing-masing pihak dalam mendukung kerja sama tersebut.

Dalam manajemen, sumber-sumber daya dasar yang harus ada dalam pencapaian tujuan dan sasaran dari proses manajemen dikenal dengan “six M” (Effendy, 1989 dan Winardi, 1990) <sup>21</sup>yaitu :

- a. Man (manusia), menyangkut kualitas sumber daya manusia yang terlibat dalam proses manajemen untuk mencapai tujuan organisasi;
- b. Materials (bahan), berkaitan dengan bahan-bahan material yang harus disediakan di dalam proses manajemen;
- c. Machines (mesin), menyangkut alat-alat yang digunakan untuk berjalannya proses produksi, dari bahan mentah menjadi bahan jadi yang siap untuk dipasarkan;
- d. Methodes (metode), berkaitan dengan metode dan cara-cara yang digunakan dalam proses manajemen;
- e. Money (uang), berkaitan dengan jumlah biaya dan sumber dana yang harus dikeluarkan dan dianggarkan di dalam proses manajemen;
- f. Markets (pasar), menyangkut eksistensi pasar dari hasil proses produksi yang telah dihasilkan dalam proses manajemen.<sup>22</sup>

Terkait dengan hal tersebut di atas maka dukungan Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan kerja sama daerah di

---

<sup>21</sup> Effendi, Onong Uchyana, *Psikologi Manajemen dan Administrasi* (Bandung : Mandar Maju, 1989), dan Winardi, *Manajemen Perkantoran dan Pengawasan* (Bandung : Mandar Maju, 1990)

<sup>22</sup> Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota, Edisi Juni/MTPWK/UNDIP/05

Kabupaten Pekalongan termasuk di dalamnya dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT terbagi dalam 5 (lima) bentuk dukungan, antara lain :

- a. Peraturan yang berlaku, semisal Peraturan Daerah, Peraturan Bupati dan Keputusan Bupati, untuk mendukung pelaksanaan kerjasama daerah;
- b. Kebijakan Bupati dalam bentuk anggaran untuk program kegiatan pembangunan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kerja sama;
- c. Aspek sumber daya manusia yang menangani kerja sama daerah;
- d. Informasi dan sosialisasi tentang kerja sama kepada aparat daerah dan masyarakat;
- e. Koordinasi antar unit-unit kerja terkait dalam bentuk kuantitas dan intensitas koordinasi instansi-instansi terkait pelaksanaan kerja sama daerah.

Dukungan peraturan yang berlaku adalah adanya Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan lain untuk menindaklanjuti Perda tersebut. Sampai saat ini Peraturan Daerah yang berkaitan dengan kerja sama daerah yang di dalamnya juga mengatur materi tentang Kontrak BOT ada 2 (dua) Peraturan Daerah, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kemitraan Daerah, dan Peraturan Daerah Kabupaten

Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang merupakan tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tersebut telah dibentuk Tim Kerjasama Daerah Kabupaten Pekalongan yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 188.4/179 Tahun 2006 yang telah diubah dengan Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 573/534 Tahun 2007 tanggal 26 Nopember 2007, dan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerjasama Daerah, telah diubah lagi dengan Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 582/249 Tahun 2009 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Kerja Sama Daerah (TKKSD) di Kabupaten Pekalongan sedangkan sebagai pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, telah ditetapkan Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 34 Tahun 2008 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang di dalamnya telah mengatur tentang pelaksanaan kerjasama pemanfaatan barang milik daerah dengan bentuk kontrak BOT, dan telah dibentuk Panitia Pelaksana Pengelola Barang Daerah

Kabupaten Pekalongan dengan Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 030/141 Tahun 2009.

Keputusan Bupati Pekalongan yang terkait dengan dasar pelaksanaan kerja sama daerah dengan pihak swasta khususnya yang berbentuk kontrak BOT dari Tahun 2005 sampai sekarang ada 6 (enam) yaitu :

- a. Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 031/24 Tahun 2006 tentang Persetujuan Penggunausahaan Barang Daerah yang Berupa Tanah Milik/Dikuasai Pemerintah Kabupaten Pekalongan yang terletak Di Desa Doro Kecamatan Doro untuk Rumah Toko/Kios kepada PT.Mukti Wijaya Batang;
- b. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan CV.Ayu Pradana Nomor 032/01/PK/2006, Nomor 01/III/PPK/2006 dan Nomor 017/CV.AP/III/2006 tentang Penggunausahaan Barang Daerah Berupa Pembangunan/ Penyempurnaan/Renovasi Kios dan Loos Pasar Bojong Kecamatan Bojong Kabupaten Pekalongan;
- c. Perjanjian Kerja Sama Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan Paguyuban Pembeli Ruko/Kios Doro dengan PT.Mukti Wijaya Batang Nomor 032/02/PK/2006, Nomor 011/P.P/RK/DP/III/2006, Nomor 016/MW-BTG/III/2006 tentang Penggunausahaan Tanah Milik/Dikuasai Pemerintah Kabupaten

- Pekalongan untuk Pembangunan Rumah Toko/Kios Doro (Doro Plaza) di Desa Doro Kecamatan Doro Kabupaten Pekalongan;
- d. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan Paguyuban Pedagang Pasar Doro Nomor 032/03/PK/2007, Nomor 02/PGY/IV/2007 tentang Pelaksanaan Bangun Serah Guna atau Barang Daerah berupa Eks Terminal Doro di Desa Doro Kecamatan Doro;
  - e. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan PT.Tika Jaya Brebes tentang Renovasi Pasar Kajen Kabupaten Pekalongan;
  - f. Keputusan Bupati Pekalongan Nomor 602.31/248.1 Tahun 2009 tentang Penunjukan PT.Gala Tama – Semarang Sebagai Mitra Bangun Serah Guna Pasar Tradisional Kesesi Kabupaten Pekalongan.

Aspek dukungan program dan anggaran diarahkan pada penilaian seberapa besar kontribusi anggaran yang disediakan Pemerintah Kabupaten Pekalongan dalam pelaksanaan kerja sama.

Beberapa kerja sama BOT yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan sebagaimana tersebut di atas hanya 1 (satu) kerja sama yang mendapat dukungan dari anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan, yaitu kerja sama BOT Pembangunan Pasar Tradisional Kesesi dengan PT.

Gala Tama – Semarang, sedangkan untuk kerja sama lainnya Pemerintah Daerah hanya menyediakan lahan yang lahan tersebut biasanya merupakan barang daerah yang tidak dimanfaatkan sesuai tugas pokok Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pengelola barang daerah.

Berikut ini adalah data lahan/tanah milik/dikuasai Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan yang belum atau dimanfaatkan sesuai tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah :

**Data Lahan/Tanah Milik/Dikuasai Pemerintah  
Kabupaten Pekalongan  
Yang Belum atau Tidak Dimanfaatkan**

No	No. & Tgl.Sertifikat	Luas (M2)	Lokasi	Penggunaan
1	2	3	4	5
1.	06 & 30-3-2005	1.088	Ds.Rejosari Bojong	Pertanian
2.	2 & 28-1-1988	3.745	Ds.Banyuripalit Buaran	Pertanian
3.	3 & 28-1-1988	780	Ds.Banyuripalit Buaran	Pertanian
4.	3 & 28-1-1988	4.020	Ds.Jenggot Buaran	Pertanian
5.	2 & 28-1-1988	5.510	Ds.Kertoharjo Buaran	Pertanian
6.	02 & 22-9-2004	3.290	Ds.Sapugarut Buaran	Pertanian
7.	01 & 22-9-2004	3.435	Ds.Sapugarut Buaran	Pertanian
8.	1 & 29-1-1988	6.470	Ds.Watusalam Buaran	Pertanian
9.	71 s.d. 75 15-1-2007	37.651	Kedungwuni	Pertanian
10	02 s.d. 07 22-9-2006	26.772	Kel. Pekajangan Kedungwuni	Pertanian
11	09 & 22-11-2004	9.707	Paninggaran	Pertanian

.				
12	4 & 18-2-2004	655	Paninggaran	Ex Kwdanan
.				
13	07 & 3-11-2004	1.000	Kel.Kratonkidul	Ex K.Depkop
.				
14	32 & 22-10-1987	2.780	Kel.Podosugih	Ex K.DPRD
.				
15	2 & 28-1-1988	4.700	Kel.Bandengan	Pertanian
.				
16	4 & 28-1-1988	2.855	Ds.Bumirejo Tirto	Pertanian
.				
17	2 & 18-2-1988	332	Ds.Pacar Tirto	Ex Kwdanan
.				
18	4 & 12-6-1996	445	Ds.Kauman Wiradesa	Ex Rumdin
.				
19	2 & 27-5-1981	600	Kel.Kepatihan Wrdesa	Ex BKKBN
.				

Sumber : Dinas Pengelolaan Pendapatan, Keuangan dan Aset Kab.  
Pekalongan

### **3. Pelaksanaan Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)***

**di Kabupaten Pekalongan Sebelum Keluarnya Peraturan  
Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang  
Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun  
2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah**

Pembangunan fasilitas umum di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan dengan cara Bangun Serah Guna/*Build Operate and Transfer (BOT)* sudah dilaksanakan sejak sebelum keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah yang telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bagian Hukum, Kepala Bagian Pemerintahan dan Kepala Bidang Pengelolaan Aset Daerah Kabupaten Pekalongan selaku anggota Tim Kerja Sama Daerah; pelaksanaan kerja sama BOT yang telah dilaksanakan Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, diantaranya adalah <sup>23</sup>:

- a. Pembangunan Pertokoan dan Rumah Tinggal Bertingkat di Kedungwuni Kabupaten Pekalongan, yang dilaksanakan berdasarkan Surat Perjanjian Kerjasama antara Bupati

Pekalongan dengan CV.Buana Karya Pekalongan Nomor 01/PB/D/RD/VI/1988 tanggal 29 Juni 1988;

- b. Pembangunan Rumah Toko/Kios Doro (Doro Plaza) Di Desa Doro Kecamatan Doro Kabupaten Pekalongan, yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan Paguyuban Pembeli Ruko/Kios Doro dengan PT.Mukti Wijaya Nomor 032/02/PK/2006, Nomor: 011/P.P/RK/DP/III/2006 dan Nomor 016/MW-BTG/III/2006 tentang Penggunausahaan Tanah Milik/Dikuasai Pemerintah Kabupaten Pekalongan untuk Pembangunan Rumah Toko/Kios Doro (Doro Plaza) Di Desa Doro Kecamatan Doro Kabupaten Pekalongan;
- c. Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan CV.Ayu Pradana Nomor 032/01/PK/2006, Nomor 01/III/PPK/2006 dan Nomor 017/CV.AP/III/2006 tentang Penggunausahaan Barang Daerah Berupa Pembangunan/ Penyempurnaan/Renovasi Kios dan Loos Pasar Bojong Kecamatan Bojong Kabupaten Pekalongan;

Perjanjian kerjasama pembangunan pertokoan dan rumah tinggal bertingkat di Kedungwuni Kabupaten Pekalongan sebagaimana dimaksud pada huruf a di atas dilaksanakan mendasarkan pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Pasal 1320 yang mengatur mengenai syarat sahnya

perjanjian, yaitu adanya kata sepakat para pihak; kecakapan para pihak untuk membuat perjanjian; dan adanya suatu hal tertentu; serta Pasal 1338, asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*), serta peraturan lainnya yang mendukung sesuai dengan materi kerja sama, seperti peraturan perundang-undangan yang terkait dengan bangunan dan gedung. Perjanjian tersebut didasarkan pada kesepakatan para pihak yaitu antara Bupati Pekalongan yang mewakili Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan pihak swasta yaitu CV.Buana Karya, berdasarkan iktikad baik para pihak. Mengenai bentuk dan ruang lingkup materi yang diatur dalam surat perjanjian juga diatur oleh para pihak sendiri tanpa berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur BOT.

Pembangunan Rumah Toko/Kios Doro (Doro Plaza) Di Desa Doro Kecamatan Doro Kabupaten Pekalongan, dan Pembangunan/ Penyempurnaan/Renovasi Kios dan Loos Pasar Bojong Kecamatan Bojong Kabupaten Pekalongan; dilaksanakan selain berdasarkan pada Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata, juga sudah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 8 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Barang Daerah dan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kemitraan Daerah, yang dalam Peraturan Daerah tersebut telah diatur mengenai ketentuan Bangun Serah

Guna (*Build Operate and Transfer-BOT*, meskipun ketentuan yang mengaturnya belum rinci sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009.

Dalam perjanjian BOT pada pelaksanaan pembangunan fasilitas perdagangan umum sebagaimana tersebut di atas, terdapat tiga tahapan tindakan, yaitu tahap pertama berupa tindakan pembangunan proyek yang dilakukan oleh pihak investor, tahap kedua berupa pengoperasian proyek bangunan yang merupakan hak dan wewenang investor, serta tahap ketiga berupa tindakan penyerahan proyek bangunan dari investor kepada pihak pemilik Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan selaku pemilik lahan, yang dilakukan pada saat berakhirnya masa konsesi yang telah disepakati sebelumnya sesuai yang diatur dalam masing-masing perjanjian.

Pelaksanaan pembangunan beberapa fasilitas umum khususnya fasilitas perdagangan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan yang telah dilaksanakan dengan cara kontrak BOT sebagaimana tersebut di atas, juga telah memenuhi unsur-unsur perjanjian, yaitu unsur *essensialia*; yang merupakan unsur perjanjian yang selalu harus ada dalam suatu perjanjian atau dengan kata lain merupakan suatu unsur mutlak, dimana tanpa adanya unsur tersebut perjanjian tidak mungkin ada, misalnya : unsur kata sepakat, unsur

sebab yang halal, unsur *naturalia*; yang pada hakekatnya merupakan hukum pelengkap, dan unsur *accidentalialia*; yang merupakan unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak dalam perjanjian tersebut, misalnya : diaturnya materi tentang konstruksi bangunan berdasarkan ketentuan yang mengatur tentang bangunan dan gedung dan materi yang terkait dengan ketenagakerjaan serta pengamanan lingkungan.

#### **4. Pelaksanaan Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)* di Kabupaten Pekalongan Sesudah Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah**

Sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Bagian Hukum, Kepala Bagian Pemerintahan dan Kepala Bidang Pengelolaan Aset Daerah Kabupaten Pekalongan; pelaksanaan kerja sama BOT yang telah dilaksanakan Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik

Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, diantaranya adalah <sup>24</sup>:

- a. Pembangunan Kios Swadaya Pasar Doro Di Lokasi Eks Terminal Doro, yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan Paguyuban Pedagang Pasar Doro Nomor 032/03/PK/2007, Nomor 02/PGY/IV/2007 tentang Pelaksanaan Bangun Serah Guna atas Barang Daerah berupa Eks Terminal Doro di Desa Doro Kecamatan Doro;
- b. Pembangunan/Renovasi Pasar Kajen Kabupaten Pekalongan, yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian Kerja Sama Antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan PT. Tika Jaya Brebes, yang dibuat berdasarkan akta nomor 09 oleh Notaris Hj.Fitrotul Maunah,S.H. Notaris di Pekalongan;
- c. Pembangunan/Renovasi Pasar Tradisional Kesesi Kabupaten Pekalongan, yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah Kabupaten Pekalongan dengan PT.Gala Tama – Semarang, Nomor : 644.2/9/PK/2009 Nomor : 0233/B/GT/XI/2009 tentang Bangun Serah Guna Pembangunan Kios dan Loos Pasar Kesesi, yang telah disahkan oleh Notaris Setiana Komara,SH. Notaris Kabupaten Pekalongan.

Pelaksanaan pembangunan ketiga fasilitas perdagangan umum sebagaimana tersebut di atas selain berdasarkan pada ketentuan perjanjian menurut KUHPerdata, juga dilaksanakan dengan mendasarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Bangun Serah Guna /*Build Operate and Transfer* (BOT) seperti Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kemitraan Daerah, Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.

Sebagaimana ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, dan Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, bahwa penetapan mitra kerja sama BOT harus dilaksanakan melalui lelang, maka dalam rangka penetapan mitra kerja sama BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan juga dilaksanakan melalui lelang.

Terkait dengan pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT yang dilaksanakan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan setelah dikeluarkannya peraturan perundang-undangan yang mengatur BOT, penulis akan mencoba menguraikan satu obyek perjanjian yaitu pelaksanaan pembangunan Pasar Tradisional Kesesi.

Sesuai dengan hasil wawancara penulis dengan Kepala Dinas Koperasi, UMKM, Industri dan Perdagangan Kabupaten Pekalongan, Pembangunan Pasar Tradisional Kesesi ini disebabkan karena terjadinya musibah kebakaran Pasar Tradisional Kesesi, sehingga para pedagang melalui Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) Komisariat Pasar Kesesi mengajukan permohonan percepatan pembangunan Pasar Kesesi yaitu melalui surat Nomor 10/APPSI/I/2009 tanggal 16 Januari 2009. Menyadari bahwa pedagang maupun Pemerintah Daerah belum mampu mendanai pembangunan Pasar Kesesi maka pedagang dan Pemerintah Daerah sepakat agar pembangunan Pasar Kesesi dilaksanakan dengan dana stimulus fiskal dan dana investor, dengan pelaksanaan pemilihan penyedia barang/jasa antara dana stimulus fiskal dan dana investor dilaksanakan bersamaan (digabung/satu kali lelang).<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Drs.H.Muritno,MM, Kepala Dinas Koperasi, UMKM, Industri dan Perdagangan Kabupaten Pekalongan

Mengingat pola pembangunan Pasar Kesesi yang dipakai adalah kombinasi antara kontaktor sekaligus investor, maka sesuai ketentuan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, yang mengatur bahwa rencana kerja sama daerah yang membebani daerah dan masyarakat harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maka pelaksanaan BOT Pembangunan Pasar Kesesi ini telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 18 Tahun 2009 tentang Persetujuan Pelaksanaan Pembangunan Pasar Kesesi dengan Kerjasama Pihak Ketiga.

Dalam rangka memenuhi ketentuan yang mengharuskan lelang dalam penetapan mitra BOT maka lelang dilaksanakan berdasarkan Pengumuman Pelelangan Umum Pasca Kualifikasi No. 01/FSKKES/VII/2009 yang diumumkan melalui Koran Media Indonesia pada tanggal 28 Juli 2009.

Dalam pelaksanaan lelang tersebut diikuti oleh 5 (lima) investor, yaitu PT.Cipta Mitra Kencana, PT.Mustika Era Jaya, PT,Tanjung Tirta Jaya, PT. Sami Jaya Mulya dan PT. Galatama. Berdasarkan hasil evaluasi Panitia Lelang maka PT.Galatama-Semarang dinyatakan lulus, dan selanjutnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17

Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah Jo. Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 34 Tahun 2008 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, dibuat perjanjian kerja sama antara Pengelola Barang Milik Daerah Kabupaten Pekalongan yaitu Sekretaris Daerah Kabupaten Pekalongan selaku Pihak Pertama dan PT. Gala Tama – Semarang selaku Pihak Kedua.

Perjanjian Kerja Sama BOT Pembangunan Pasar Tradisional Kesesi ditandatangani pada tanggal 17 Nopember 2009, dengan ketentuan materi perjanjian telah menyesuaikan ketentuan baku yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah Jo. Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 34 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, yaitu :

1. Subyek kerja sama
2. Obyek kerja sama;
3. Ruang lingkup;
4. Bentuk Kerja sama;
5. Hak dan kewajiban Para Pihak;
6. Jaminan pelaksanaan kerja sama;
7. Alokasi resiko kerja sama;

8. Jangka waktu kerja sama;
9. Larangan pengalihan perjanjian kerja sama;
10. Keadaan memaksa/force majeure;
11. Penyelesaian perselisihan;
12. Pembiayaan;
13. Pengakhiran Kerja Sama.

Selain beberapa ketentuan tersebut di atas juga diatur beberapa ketentuan lain yang terkait dengan meteri perjanjian misalnya ketentuan mengenai standar konstruksi bangunan dan pengelolaan lingkungan. Naskah perjanjian kerja sama ditandatangani oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Pekalongan selaku pengelola barang milik daerah, hal ini sebagaimana ketentuan dalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Dalam perjanjian BOT pada pelaksanaan pembangunan fasilitas perdagangan umum di Kecamatan Kesesi sebagaimana tersebut di atas, terdapat tiga tahapan tindakan, yaitu tahap pertama berupa tindakan pembangunan proyek yang dilakukan oleh pihak investor yaitu PT. Gala-Tama-Semarang, tahap kedua berupa pengoperasian proyek bangunan yang merupakan hak dan wewenang investor, serta tahap ketiga berupa tindakan penyerahan proyek bangunan dari investor kepada pihak pemilik

Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan selaku pemilik lahan, yang dilakukan pada saat berakhirnya masa konsesi yang telah disepakati sebelumnya sesuai yang diatur dalam perjanjian. Tindakan ketiga ini belum dilaksanakan karena masa konsesi belum habis dan akan dilaksanakan dalam waktu 1 (satu) tahun sejak perjanjian di tanda tangani.

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Jo. Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 bahwa jangka waktu perjanjian BOT paling lama 30 (tiga puluh) tahun, namun perjanjian BOT pembangunan Pasar Kesesi ini jangka waktunya hanya 1 (satu) tahun dengan pertimbangan investor hanya diberi hak untuk memasarkan kios/loos dan waktu pemasaran 1 (satu) tahun direncanakan semua kios/loos sudah terjual semua.

#### **B. Hambatan Yang Timbul Dalam Pelaksanaan Kerja Sama Bangun Serah Guna/*Build Operate Transfer (BOT)* Di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan**

Ketidakteraturan pengaturan dalam Peraturan perundang-undangan dan ketidaksepahaman atau adanya multitafsir dari aparaturnya Pemerintah Daerah sering menjadikan faktor kesulitan dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT.

Sebagaimana telah diuraikan di atas dalam pelaksanaan pembangunan beberapa fasilitas umum khususnya fasilitas perdagangan di Kabupaten Pekalongan mendasarkan pada beberapa ketentuan khususnya yang mengatur tentang BOT seperti Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah beserta Petunjuk Pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah beserta Petunjuk Pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009, Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 11 Tahun 2005 tentang Kemitraan Daerah, dan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah beserta petunjuk pelaksanaannya yaitu Peraturan Bupati Pekalongan Nomor 34 Tahun 2007.

Sesuai hasil wawancara dengan Tim Koordinasi Kerjasama Daerah Kabupaten Pekalongan, dengan adanya beberapa peraturan perundang-undangan tersebut, mengakibatkan munculnya pendapat yang berbeda-beda atau multi tafsir di antara aparatur Pemerintah Daerah. Kesulitan tersebut mulai muncul sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 yang

mengharuskan adanya lelang dalam penetapan mitra BOT, ditambah lagi munculnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 yang merupakan tindak lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007, yang mana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tidak ada satu pasalpun yang mengatur keharusan lelang, namun dalam petunjuk pelaksanaannya ada keharusan lelang.<sup>26</sup>

Keharusan lelang inilah yang membuat kesulitan, karena dalam kenyataannya inisiatif BOT sering muncul dari pihak investor dengan biaya murni dari investor juga. Mengenai pengaturan lelang dalam penetapan mitra kerjasama BOT yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, tidak disebutkan secara rinci bagaimana prosedur lelangnya sehingga terjadi kontroversi di kalangan aparaturnya Pemerintah Daerah terutama yang terlibat langsung dalam rencana pelaksanaan kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan. Sebagaimana yang terjadi pada pelaksanaan kerjasama BOT pada pembangunan Pasar Kaje dan pembangunan loos/ruko di bekas terminal Doro Kecamatan Doro.

Sejak keluarnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Kerjasama Daerah, maka ketentuan mengenai prosedur lelang dalam penetapan mitra kerjasama BOT sudah diatur secara rinci, namun demikian walaupun prosedur lelang sudah diatur secara rinci masih juga menimbulkan kontroversi di kalangan aparaturnya Pemerintah Daerah yang terlibat langsung dalam rencana pelaksanaan kontrak BOT terutama manakala inisiatif muncul dari pihak investor, karena pada kenyataannya masih sedikit investor yang punya inisiatif untuk melaksanakan pembangunan fasilitas umum melalui pola kerjasama BOT. Dalam hal inisiatif dari Pemerintah Daerah juga mengalami kendala dalam pembuatan Kerangka Acuan Kerja (KAK) ataupun *master plan* proyek sebagai dasar pelaksanaan lelang. Kesulitan ini disebabkan karena kurangnya sumber daya manusia yang mempunyai kompetensi dalam perencanaan proyek dan belum adanya rencana induk investasi dari Pemerintah Daerah yang bisa dijadikan dasar tolak ukur pembuatan perencanaan suatu proyek investasi.

Selain kesulitan karena adanya keharusan lelang, kesulitan lain yang muncul dalam pelaksanaan kontrak BOT adalah dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Daerah, khususnya Pasal 9, yang mengharuskan adanya persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah dalam rencana kerja sama Daerah yang menggunakan aset Pemerintah Daerah. Hal ini sering menjadi kendala dalam rencana pelaksanaan kontrak BOT, karena untuk mendapatkan persetujuan mengenai suatu rencana kerjasama Daerah akan memakan waktu yang lama dan juga membutuhkan anggaran. Sebagaimana dalam rencana pelaksanaan kerjasama BOT pembangunan Pasar Kajen yang memerlukan waktu yang lama dalam pembahasan draft kerjasamanya.

Kurangnya sumber daya manusia yang mempunyai kompetensi di bidang kerjasama khususnya dalam hal penyusunan kontrak BOT juga menjadi salah satu hambatan pelaksanaan BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan, meskipun sudah ada Surat Edaran Nomor 890/1613/SJ tanggal 12 Mei 2009 perihal Pendidikan dan pelatihan Peningkatan Kapasitas Pelaksanaan Kerja Sama Daerah, namun belum bisa dilaksanakan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan karena terbatasnya anggaran dan bahkan tidak ada anggaran yang mendukung dalam rangka peningkatan kapasitas kerja sama ini. Hal ini disebabkan tidak adanya tata naskah yang baku baik yang berupa peraturan perundang-undangan maupun petunjuk teknis yang dapat dijadikan dasar dalam pembuatan kontrak BOT, padahal sumber daya manusia di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan yang mempunyai disiplin ilmu dalam hukum kontrak masih jarang sekali.

Kesulitan yang muncul dari pihak investor diantaranya terbatasnya anggaran dari investor karena kurangnya perencanaan awal dari investor dan investor mempunyai kesulitan dalam menjalin hubungan dengan Bank atau lembaga keuangan penyanggah dana sebagaimana yang terjadi dalam pelaksanaan BOT pembangunan Pasar KAJEN dengan PT.Tika Jaya Brebes, dan adanya kecenderungan kenaikan biaya/harga sebagai dampak pengelolaan oleh investor.

Selain beberapa hambatan tersebut di atas, ada beberapa hambatan lain yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Direktur PT. Tika Jaya selaku mitra kerjasama pembangunan Pasar KAJEN, kendala pelaksanaan kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan dikarenakan hambatan birokrasi yang ditimbulkan oleh pemerintah, organisasi dan koordinasi proyek yang kurang baik, pergantian kepemimpinan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang terkait dengan pelaksanaan kontrak BOT dan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang masuk dalam keanggotaan Tim Koordinasi Kerjasama Daerah, serta adanya multitafsir terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di kalangan anggota Tim Koordinasi

Kerjasama Daerah sehingga Tim ragu dalam mengambil suatu keputusan.<sup>27</sup>

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

##### **1. Pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan**

Pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT yang dilaksanakan di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan sudah dilaksanakan sejak sebelum diaturnya ketentuan BOT dalam Peraturan Perundang-undangan yaitu sejak tahun 1988; sebelum keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama

---

<sup>27</sup> H.Abdul Kosim, Direktur PT.Tika Jaya Brebes

Daerah, dilaksanakan dengan mendasarkan pada ketentuan tentang perjanjian yang diatur dalam KUHPerdara dan ketentuan lain sesuai dengan materi perjanjian.

Pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT setelah keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Daerah, dilaksanakan dengan mendasarkan pada ketentuan tentang perjanjian yang diatur dalam KUHPerdara dan kedua peraturan perundang-undangan tersebut beserta petunjuk teknis pelaksanaannya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009, dengan naskah perjanjian sudah baku menyesuaikan ketentuan yang diatur dalam kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut, dan dilengkapi materi lain sesuai obyek perjanjian;

## **2. Hambatan Pelaksanaan Kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan**

Pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT di Pemerintah Kabupaten Pekalongan, mengalami beberapa hambatan yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti :

- a. Ketidakteraturan atau ketidakkonsistenan dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur kerjasama;

b. Ketidaksepahaman atau adanya multi tafsir dari aparaturn Pemerintah Daerah, masyarakat maupun pemangku kepentingan yang terkait terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur BOT;

c. Kurangnya Sumber Daya Manusia yang mempunyai kompetensi di bidang kerjasama khususnya dalam hal penyusunan kontrak;

d. Kurang matangnya perencanaan dari investor, yang mengakibatkan keterlambatan pelaksanaan pembangunan karena kurangnya dana dan kesulitan mencari penyandang dana (Bank/Lembaga Keuangan) yang maun diajak kerja sama oleh investor;

e. Hambatan birokrasi yang ditimbulkan oleh organisasi dan koordinasi proyek yang kurang baik serta adanya pergantian kepemimpinan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah anggota Tim Koordinasi Kerjasama Daerah dan yang terkait dalam pelaksanaan kontrak BOT.

## **B. Saran**

Dari kesimpulan yang ada dan dari hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat dikemukakan beberapa saran yang diharapkan dapat menjadi bahan pemikiran guna memberikan saran bagi penyelesaian permasalahan yang dihadapi yaitu :

1. Dalam pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan, diperlukan standar pelayanan minimal atau prosedur operasional tetap pelaksanaan kerjasama Daerah dengan Pihak Investor yang dikeluarkan oleh Bupati Pekalongan, beserta petunjuk teknis pelaksanaan pembangunan fasilitas umum dengan kontrak BOT yang ditetapkan oleh Bupati Pekalongan;
2. Perlu peningkatan kapasitas kerjasama Daerah melalui Sosialisasi dan Bimbingan Teknis Kerjasama Daerah kepada aparatur Pemerintah Daerah dan peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia khususnya dalam penyusunan kontrak BOT;
3. Perlu evaluasi yang matang terhadap kualifikasi kompetensi investor baik dalam hal kualitas keuangan maupun kualitas pengalaman pekerjaan dan sumber daya lainnya;
4. Perlu dibuat rencana induk pengembangan investasi di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan yang ditetapkan dalam produk hukum Daerah sebagai dasar pengembangan investasi di Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku :

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1992)
- Andjar Pachta Wirana, *Aspek Hukum Perjanjian Build, Operate and Transfer*, (Jakarta : Penelitian, BPHN, 1994/1995).
- Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate Transfer)*, (Semarang : Genta Press, 2007)
- Felix O.Soebagjo, *Pengkajian Tentang Aspek Hukum Build, Operate and Transfer*, (Jakarta : Penelitian, BPHN, 1993/1994)
- Jatjat Wirijadinata, *Pengembangan Kemitraan Dalam Pembangunan Perekonomian Indonesia*, (Bandung : STIALAN, 2000)
- J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1995).
- R.Subekti dan Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, (Jakarta : Pradya Paramita)
- R. Subekti, , *Hukum Perjanjia*, (Jakarta : PT. Intermasa, 1979)
- , *Pokok-pokok Hukum Perdata*, (Jakarta : PT. Intermasa, 1985)
- , *Aneka Perjanjian*, (Bandung : Alumni, 1985)
- Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, (Bandung : CV. Nuansa Aulia, 2007)
- Sudikno Mertokusumo, *Catatan Kapita Selektta Hukum Perjanjian (Penataran Dosen Hukum Perdata/Dagang, 1992).*
- , *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, (Yogyakarta.: Liberty , Edisi Keempat, Cet. Pertama, 1996)

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia (UI Press), Cetakan ke-3, 1986)

Vollmar, *Pengantar Studi Hukum Perdata*, (Jakarta : Rajawali, Jilid II, 1984).

**Peraturan Perundang-undangan :**

Indonesia, *Undang Undang Tentang Pemerintahan Daerah*. UU No. 32 Tahun 2004.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah*. PP. No. 6 Tahun 2006.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah*. PP. No. 50 Tahun 2007.

Pemerintah Kabupaten Pekalongan. *Peraturan Daerah tentang Kemitraan Daerah*. PERDA No. 11 Tahun 2005.

Departemen Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah*. PERMENDAGRI No. 17 Tahun 2007.

Departemen Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah*. PERMENDAGRI No. 22 Tahun 2009.

**Literatur Lain :**

Departemen Dalam Negeri. *Jurnal Otonomi Daerah*, Vol. 11 No. 2. Jakarta : 2002.

*Jurnal Hukum dan Pembangunan* No. 2. April-Juni, 2007.

UNDIP. *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*. Edisi Juni/MTPWK/2005.

*Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26 No. 24. Jakarta : 2007.

**PELAKSANAAN PEMBANGUNAN FASILITAS UMUM  
DENGAN KONTRAK BANGUN SERAH GUNA/  
*BUILD OPERATE TRANSFER (BOT)*  
DI PEMERINTAH DAERAH  
KABUPATEN PEKALONGAN**

Disusun Oleh :

Soleh

B4B 008 237

Disusun

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Dr. Budi Santoso,SH.MS.  
NIP. 19611005 198603 1 002

