

KAJIAN YURIDIS KONTRAK KERJASAMA ANTARA PEMERINTAH DENGAN BADAN USAHA DALAM PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR (STUDI DI KOTA MATARAM)

Oleh :

Diella Angela Dwi Handayani¹⁾, Muhammad Sood²⁾, Eduardus Bayo Sili³⁾

¹Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

^{2,3}Fakultas Hukum Universitas Mataram

¹email :dellaangeladh@gmail.com

²email:sood_fhunram@unram.ac.id

³email:eduardus_fhunram@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian Ini Bertujuan Untuk Mengkaji Dan Menganalisis Kontrak Kerjasama Antara Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Jenis penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), dan pendekatan konseptual (*Konseptual Approach*). Adapun hasil penelitian ini Penyediaan infrastruktur melalui suatu kerjasama tersebut memerlukan pengaturan yang khusus. Oleh sebab itu, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Pemerintah dalam kontrak BOT mempersiapkan modal baik berupa barang atau jasa pada kontrak ini, namun pihak swasta dituntut untuk lebih berperan dalam menanggulangi berbagai kebutuhan yang diperlukan dalam proyek pembangunan infrastruktur yang akan dibangun, baik pada tahap persiapan, pelaksanaan serta tahap operasionalnya. Pada perjanjian atau kontrak, hak dan kewajiban biasanya dilihat dari keseimbangan berkontrak, keseimbangan sendiri merupakan asas yang menghendaki kedua belah pihak memenuhi dan melaksanakan perjanjian.

Kata Kunci : Kontrak Kerjasama, Badan Usaha, Infrastruktur

1. PENDAHULUAN

Dalam negara hukum bahwa tindakan pemerintah harus sesuai dengan hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang dikenal sebagai asas umum pemerintahan yang baik. Didalam pembentukan substansi hukum hukum dituntut untuk tetap memperhatikan tata tertib urutan peraturan perundang-undangan, termasuk tertit materi muatannya, dengan tetap memperhatikan kepastian hukum (*unity wherever possible, diversity wherever desirable, but above all certainty*). Mengembangkan jasa pelayanan infrastruktur publik melalui kerja sama dengan pihak swasta dibutuhkan karena permintaan lebih cepat dibandingkan dengan kemampuan pemerintah dalam menyediakan jasa pelayanan infrastruktur dan kebutuhan investasi yang sangat besar tidak dapat dipenuhi oleh pemerintah saja. Partisipasi swasta dalam pembangunan infrastruktur dapat diarahkan pada proyek yang membutuhkan dana besar. Melihat keterbatasan pemerintah melalui dana APBN dalam penyediaan infrastruktur dituntut adanya model-model atau pola-pola baru sebagai alternatif proyek pembangunan. Di daerah pembiayaan pembangunan infrastruktur dengan mengandalkan dana APBD juga dirasakan semakin terbatas jumlahnya, untuk itu dibutuhkan pola-pola baru sebagai alternatif pendanaan yang tidak jarang melibatkan pihak swasta dalam proyek-proyek pemerintah. Partisipasi swasta dalam pengadaan proyek infrastruktur tersebut tentunya merupakan fenomena yang cukup baru di Indonesia.

Salah satu sarana umum yang saat ini penting bagi Kota Mataram dalam rangka mendukung pengembangan kapasitas layanan umum adalah pembangunan sarana dan prasarana akomodasi bagi wisatawan, tempat umum dan pusat perdagangan modern. Kebutuhan sarana dan prasarana tersebut sebagai pendukung utama Kota Mataram sebagai daerah tujuan MICE (*Meeting, incentive, converence dan exhibition*). Pembangunan sarana dan prasarana pendukung MICE yang berupa hotel dan pusat perdagangan diharapkan dapat meningkatkan pemanfaatan ruang kota serta berpeluang menjadi sumber pendapatan bagi Pemerintah Kota Mataram. Pembangunan infrastruktur hotel dan mall menjadi sangat penting, karena merupakan salah satu cara untuk mendukung penggerak perekonomian daerah menjadi lebih bergairah dan sebagai daya tarik kunjungan wisatawan.

Terkait dengan hal tersebut, maka lahan yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Mataram dapat dimanfaatkan dalam membangun fasilitas hotel dan mall yang memadai dan representatif. Mengingat keterbatasan dana yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Mataram sehingga diperlukan kerjasama pembiayaan dari pihak swasta. Pembiayaan atau bentuk investasi dari pihak swasta dapat menutup keterbatasan pendanaan yang menjadi kendala bagi daerah dalam mengelola lahan tersebut dapat teratasi. Didalam praktik hukum kontrak telah berkembang berbagai bentuk-bentuk kontrak, perjanjian dan kerjasama antara pemerintah dengan

pihak swasta. Aturan hukum dalam lapangan yang menjadi payung bagi pemerintah dalam membuat kontrak terutama adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur perihal penyusunan, penetapan, pengelolaan dan pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD), sedangkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 difokuskan pada pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan yang ditetapkan dalam anggaran dan pendapatan belanja Negara/Daerah (APBN/APBD). Disamping sumber hukum berupa undang-undang, perjanjian kerjasama pemerintah dengan swasta diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 (Perpres No. 38) Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan masalah yang digunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam menyusun penelitian ini, meliputi Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan keseluruhan bahan hukum yang relevan dengan masalah yang diteliti melalui studi dokumen, yang dalam hal ini jasa perpustakaan sangat diperlukan sebagai tempat mengumpulkan bahan hukum dimaksud dan melalui internet untuk memperoleh bahan hukum terkait, baik berupa artikel, peraturan-peraturan dan komentar-komentar hukum. Analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis hukum secara kualitatif dengan melakukan penalaahan, penafsiran dan pengevaluasian keseluruhan bahan hukum dengan menggunakan bahan hukum yang dijadikan sebagai dasar. Setelah bahan hukum tersebut terkumpul barulah dilakukan analisis secara bertahap sesuai dengan kelompok permasalahan yang menjadi fokus penelitian.

3. PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

a. Pengaturan Kontrak Kerjasama Antara Pemerintah Dengan Badan Usaha Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur

Dalam konteks hukum nasional, perjanjian telah didefinisikan dalam ketentuan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yaitu suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Lebih lanjut, menurut Subekti suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian itu kemudian menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya.

Kontrak merupakan bagian yang melekat dari transaksi bisnis baik dalam skala besar maupun kecil, baik domestik maupun internasional. Fungsinya sangat penting dalam menjamin bahwa seluruh harapan yang dibentuk dari janji-janji para pihak dapat terlaksana dan dipenuhi. Dalam hal terjadi pelanggaran maka terdapat kompensasi yang harus dibayar. Kontrak dengan demikian merupakan sarana untuk memastikan bahwa apa yang hendak dicapai oleh para pihak dapat diwujudkan.

Kontrak bagi perencanaan transaksi, Beatson memberikan perhatian pada empat hal, yaitu:

- Kontrak pada umumnya menetapkan nilai pertukaran (*the value of exchange*);
- Dalam kontrak terdapat kewajiban timbal balik dan standar pelaksanaan kewajiban;
- Kontrak membutuhkan alokasi pengaturan tentang risiko ekonomi (*economic risk*) bagi para pihak; dan
- Kontrak dapat mengatur kemungkinan kegagalan dan konsekuensi hukumnya.

Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat sebagai berikut :

- Kesepakatan para pihak,
- Kecakapan para pihak dalam membuat suatu perikatan,
- Suatu hal tertentu, dan
- Suatu sebab yang halal.

Akibat dari suatu perjanjian yang sah diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata, dimana perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, tidak dapat ditarik kembali tanpa persetujuan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang cukup menurut undang-undang dan harus dilaksanakan dengan itikad baik. Ketentuan bahwa semua perjanjian (kontrak) yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya ini dikenal juga sebagai asas kebebasan berkontrak.

Kebebasan berkontrak ini dibatasi oleh syarat sah perjanjian, antara lain dibatasi oleh kesepakatan para pihak, kecakapan para pihak dan juga penentuan

obyek perjanjian, serta causa yang halal. Kemudian pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak juga dapat disimpulkan melalui Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu perjanjian hanya dilaksanakan dengan itikad baik. Oleh karena itu para pihak tidak dapat menentukan sekehendak hatinya klausul-klausul yang terdapat dalam perjanjian tetapi harus didasarkan dan dilaksanakan dengan itikad baik. Perjanjian yang didasarkan pada itikad buruk misalnya penipuan mempunyai akibat hukum perjanjian tersebut dapat dibatalkan.

Kerjasama pemerintah dengan swasta dapat diterjemahkan sebagai sebuah perjanjian kontrak antara pemerintah dan swasta, yang keduanya bergabung bersama dalam sebuah kerjasama untuk menggunakan keahlian dan kemampuan masing-masing untuk meningkatkan pelayanan kepada publik dimana kerjasama tersebut dibentuk untuk menyediakan kualitas pelayanan terbaik dengan biaya yang optimal untuk publik.

Pemerintah dalam menjalankan peranannya senantiasa berupaya menyediakan barang dan pelayanan yang baik untuk warganya terutama dalam penyediaan infrastruktur.

Adapun bentuk-bentuk kerjasama pemerintah dengan swasta, antara lain :

a. Prinsip kontrak pelayanan, operasi dan perawatan

Pemerintah memberikan wewenang kepada swasta dalam kegiatan operasional, perawatan dan kontrak pelayanan pada infrastruktur yang disediakan oleh pemerintah. Pihak swasta harus membuat suatu pelayanan dengan harga yang telah disetujui dan harus sesuai dengan standar performance yang telah ditentukan oleh pemerintah. Contoh dari kontrak pelayanan ini dalam sektor air bersih dimana dari pendistribusian air, pembacaan meteran, penarikan dan pengumpulan tagihan, serta operasional dan perawatan pipa.

b. Prinsip BOT (*Build, Operate and Transfer*)

Kontrak ini digunakan untuk melibatkan investasi swasta pada pembangunan konstruksi infrastruktur baru. Di bawah prinsip BOT, pendanaan pihak swasta akan digunakan untuk membangun dan mengoperasikan fasilitas atau sistem infrastruktur berdasarkan standar-standar performance yang disusun oleh pemerintah. Masa periode yang diberikan memiliki waktu yang cukup panjang untuk perusahaan swasta untuk mendapatkan kembali biaya yang telah dikeluarkan guna membangun konstruksi beserta keuntungan yang akan didapat yaitu sekitar 10 sampai 20 tahun. Dalam hal ini pemerintah tetap menguasai kepemilikan fasilitas infrastruktur dan pemerintah memiliki dua peran sebagai pengguna dan regulator pelayanan infrastruktur tersebut.

BOT merupakan cara yang efektif untuk menarik modal swasta dalam pembangunan fasilitas infrastruktur baru. Perjanjian BOT akan dapat mengurangi pasar dan risikonya kecil untuk pihak swasta karena pemerintah adalah pengguna tunggal,

pengurangan risiko disini berhubungan dengan apabila ada permasalahan tidak cukupnya permintaan dan permasalahan kemampuan membayar. Pihak swasta akan menola mekanisme BOT apabila pemerintah tidak memberikan jaminan bahwa investasi swasta akan kembali.

c. Prinsip Konsesi

Dalam konsesi, pemerintah memberikan tanggung jawab dan pengelolaan penuh kepada kontraktor (konsesional) swasta untuk menyediakan pelayanan-pelayanan infrastruktur dalam sesuatu area tertentu, termasuk dalam hal pengoperasian, perawatan, pengumpulan dan manajemennya. Konsesional bertanggung jawab atas sebagian besar investasi yang digunakan untuk membangun, meningkatkan kapasitas atau memperluas sistem jaringan, dimana konsesional mendapatkan pendanaan atas investasi yang dikeluarkan berasal dari tarif yang dibayar oleh konsumen. Sedangkan peran pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan standar performance dan menjamin kepada konsesional.

Aset-aset infrastruktur yang tetap dipercayakan kepada konsesional untuk waktu kontrak tertentu, tetapi setelah kontrak habis maka aset infrastruktur akan menjadi milik pemerintah. Periode konsesi diberikan biasanya lebih dari 25 tahun. Lamanya tergantung pada perjanjian kontrak dan waktu yang dibutuhkan oleh konsesional swasta untuk menutup biaya yang telah dikeluarkan.

d. Prinsip Joint Venture

Kerjasama joint venture merupakan kerjasama pemerintah dan swasta dimana tanggung jawab dan kepemilikan ditanggung bersama dalam hal penyediaan pelayanan infrastruktur. Dalam kerjasama ini masing-masing pihak mempunyai posisi yang seimbang dalam perusahaan. Kerjasama ini bertujuan untuk memadukan keunggulan sektor swasta seperti modal, teknologi, kemampuan manajemen, dengan keunggulan pemerintah yakni kewenangan dan kepercayaan masyarakat. Di bawah kerjasama joint venture ini, pihak pemerintah dan swasta harus berkontribusi dalam pembiayaan dari sejak awal, mulai dari pembiayaan studi kelayakan proyek sampai mempersiapkan investasi pada perusahaan baru ketika telah terbentuk. Modal bersama ini memerlukan kesepakatan sebelumnya untuk menanggung risiko dan membagi keuntungan secara bersama-sama. Secara optimal, perusahaan seharusnya membiayai secara independen. Tapi bagaimanapun tidak menutup kemungkinan pemerintah memberikan subsidi pada perusahaan atau pada penggunaannya namun hal ini dilakukan jika sangat mendesak dan diusahakan agar dihindari.

Sesuai dengan peraturan terkini mengenai Kerjasama Pemerintah dengan Swasta di Indonesia, yaitu Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015, bahwa jenis-jenis yang bisa dikerjasamakan antara pemerintah dengan swasta antara lain :

a. Infrastruktur transportasi;

- b. Infrastruktur jalan;
- c. Infrastruktur sumber daya air dan irigasi;
- d. Infrastruktur air minum;
- e. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat;
- f. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat;
- g. Infrastruktur sistem pengelolaan persampahan;
- h. Infrastruktur telekomunikasi dan informatika;
- i. Infrastruktur ketenagalistrikan;
- j. Infrastruktur minyak dan gas bumi dan energi yang terbarukan;
- k. Infrastruktur konservasi energi;
- l. Infrastruktur fasilitas perkotaan;
- m. Infrastruktur fasilitas pendidikan;
- n. Infrastruktur fasilitas sarana dan prasarana olahraga, serta kesenian;
- o. Infrastruktur kawasan;
- p. Infrastruktur pariwisata;
- q. Infrastruktur kesehatan;
- r. Infrastruktur lembaga masyarakat; dan
- s. Infrastruktur perumahan rakyat.

b. Pelaksanaan Kontrak Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur

Untuk melaksanakan kerjasama, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah. Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Pemerintah Daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 telah didefinisikan istilah “kerjasama” dan juga siapa saja yang dimaksud dengan sebutan “pihak ketiga” dalam ketentuan sebagai berikut:

Pasal 1 angka 2

Kerjasama daerah adalah kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau dengan bupati/walikota atau antara bupati/walikota dengan bupati/walikota yang lain, dan atau gubernur, bupati/walikota dengan pihak ketiga yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban.

Pasal 1 angka 3

Pihak ketiga adalah Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen atau sebutan lain, perusahaan swasta yang berbadan hukum, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, Yayasan, dan lembaga di dalam negeri lainnya yang berbadan hukum.

Secara umum batang tubuh Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 mengatur tentang ketentuan umum, prinsip, subjek, objek, bentuk, tata cara, persetujuan DPRD, hasil kerjasama, penyelesaian perselisihan, perubahan, berakhirnya kerjasama, pembinaan dan pengawasan, badan kerjasama, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup. Prinsip, objek dan bentuk kerjasama telah diatur dalam ketentuan Peraturan Pemerintah 50 Tahun 2007 sebagai berikut:

Pasal 2

Kerjasama daerah dilakukan dengan prinsip:

- a. Efisiensi;
- b. Efektivitas;
- c. Sinergi;
- d. Saling menguntungkan;
- e. Kesepakatan bersama;
- f. Itikad baik;
- g. Mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- h. Persamaan kedudukan;
- i. Transparansi;
- j. Keadilan; dan
- k. Kepastian hukum.

Pasal 4

Objek kerjasama daerah adalah seluruh urusan pemerintah yang telah menjadi kewenangan daerah otonom dan dapat berupa penyediaan pelayanan publik.

Pasal 5

Kerjasama daerah dituangkan dalam bentuk perjanjian kerjasama.

Pasal 6

Perjanjian kerjasama daerah dengan pihak ketiga wajib memperhatikan prinsip kerjasama dan objek kerjasama sebagaimana dimaksud pada pasal 2 dan pasal 4.

Sebagaimana telah diuraikan dalam undang-undang bahwa salah satu bentuk kerjasama antara pemerintah daerah dengan pihak swasta yaitu pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi daerah. Oleh karenanya kerjasama dalam pengelolaan aset akan terkait pula dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Kedua peraturan ini mengatur mengenai pemanfaatan barang milik daerah, yang dapat dilakukan melalui kerjasama anatar pemerintah dengan pihak swasta.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 diatur bahwa pihak pemerintah daerah yang melakukan kerjasama adalah kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota), sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 diatur pejabat yang dapat melaksanakan pemanfaatan barang milik negara/daerah. Pasal 26 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 mengatur bahwa:

Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah dilaksanakan oleh:

- a. *Pengelolaan Barang, untuk Barang Milik Negara yang berada dalam penguasaannya;*
- b. *Pengelolaan Barang dengan persetujuan Gubernur/Bupati/ Walikota, untuk Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaan pengelola barang;*

- c. *Pengguna Barang dengan persetujuan pengelolaan barang, untuk Barang Milik Negara yang berada dalam [enguasaan pengguna barang; dan*
- d. *Pengguna Barang dengan persetujuan pengelola barang, untuk Barang Milik Daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang, dan selain tanah dan/atau bangunan.*

Adapun untuk bentuk pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah telah diatur dalam Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Sewa;
- b. Pinjam pakai;
- c. Kerjasama pemanfaatan;
- d. Bangunan guna serah atau bangunan serah guna; atau
- e. Kerjasama penyediaan infrastruktur.

Sebagaimana telah diuraikan pada Bab sebelumnya bahwa mekanisme *build and transfer* didasari oleh Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur sebagai pelaksana Pasal 363 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 38 Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur, pengadaan badan usaha pelaksana dilakukan melalui pelelangan atau penunjukan langsung.

Untuk dapat terlaksananya program kerjasama tersebut maka ada beberapa tahap yang harus dilalui oleh pemerintah sampai terlaksananya program kerjasama tersebut.

Adapun tahap yang harus dilalui, yaitu :

1. Preliminary Study (studipendahuluan)
Tahap studi pendahuluan dalam Build and Transfer merupakan tahap awal yang lebih banyak menjadi tugas pemerintah dan merupakan inisiatif dari pemerintah daerah. Pemerintah dalam hal ini akan melakukan identifikasi dan perencanaan tentang proyek-proyek apakah yang sebaiknya dibangun untuk memenuhi kebutuhan penting dan strategis bagi masyarakat.
2. Selection (seleksi)
Tahap seleksi adalah tahap dimana pemerintah melakukan prequalification atau tahap seleksi terhadap beberapa investor yang dipandang memenuhi syarat untuk melaksanakan proyek tersebut dengan mengundang sebanyak mungkin pengusaha yang ada. Terhadap perusahaan yang memenuhi syarat dalam prakualifikasi tersebut maka terhadapnya diberikan penjelasan terhadap rencana pembangunan proyek tersebut yang sudah dilakukan studi kelayakan sebelumnya.
3. Project Implementation (Tahap Pelaksanaan)

Tahap project implementation atau implementasi adalah suatu tahap dimana segala kesepakatan telah mampu dirumuskan secara detail

melalui negosiasi pada tahap kedua terutama setelah contractor proposals mengalami beberapa perubahan sesuai dengan kesepakatan bersama dalam revised agreement.

Dengan telah disepakatinya proposal dan revised agreement itulah maka kemudian akan ditindak lanjuti dengan tahap legalisasi proyek dalam suatu final agreement yaitu pembuatan kontrak atau perjanjian secara tertulis anatar pemerintah dengan pihak kontraktor.

4. Construction (tahap konstruksi)

Tahap konstruksi adalah tahap dimana kontraktor telah mulai melaksanakan *execution* pembangunan proyek sesuai dengan tenggang waktu yang tertuang dalam final agreement. Dalam tahap eksekusi inilah peran pengawas dan konsultan proyek melakukan pendampingan dan pengawasan (monitoring) terhadap pembangunan tersebut agar benar benar sesuai dengan desain dan sesuai dengan kualifikasi kualitas bahan bangunan yang ditetapkan. Pada tahap ini akan terjadi berbagai persoalan teknis berkaitan dengan persoalan sosial, ekonomi dan politik. Bisa jadi pembangunan akan terhambat diakibatkan situasi politik suatu negara sehingga bahan baku yang dibutuhkan untuk pembangunan proyek tersebut menjadi langka dipasaran, dan akhirnya akan mengancam keterlambatan penyelesaian proyek. Untuk itulah pada tahap ini diperlukan langkah-langkah negosiasi kembali untuk merundingkan kembali beberapa komponen yang ada dalam kontrak, dan merundingkan tentang keterlambatan penyelesaian proyek.

5. Transfer (Penyerahan)

Tahap transfer yaitu suatu tahap dimana kontraktor akan menyerahkan proyek tersebut kepada pemerintah dalam keadaan siap dipergunakan. Dengan diserahkan proyek tersebut kepada pemerintah tanggung jawab kontraktor secara teknis masih melekat sampai batas waktu tertentu. Artinya masih ada tenggang waktu tertentu bagi kontraktor untuk bertanggung jawab atas hasil pekerjaannya. Tenggang waktu perawatan ini sangat tergantung pada perjanjian yang disepakati.

c. Hak Dan Kewajiban Serta Tanggung Jawab Para Pihak Dalam Penyediaan Infrastruktur

Ketika pemerintah memasuki hubungan kontraktual dalam skala privat, pemerintah mempunyai peran ganda. Disatu sisi pemerintah kedudukannya seperti subjek privat lain, namun disisi lain kedudukannya sebagai badan publik tetap melekat. Ketika pemerintah menjalin perikatan dalam skala privat maka sejak itu harus dinilai pemerintah menyatakan tunduk pada aturan privat. Dalam situasi ini berlakulah segala konsekwensi hukum yang timbul akibat hubungan yang dibentuk itu yaitu konsekwensi berlakunya prinsip dan aturan hukum dalam lapangan Hukum Perdata baik yang bersifat materiil maupun formil. Perikatan akan menimbulkan hak dan kewajiban.

Demikian pula dalam perikatan yang dibentuk oleh pemerintah seperti dalam perjanjian kerjasama dengan sistem BOT akan timbul hak dan kewajiban. Kewajiban pemerintah dalam perjanjian BOT seperti menyiapkan dan pengadaan lahan, mempersiapkan regulasi-regulasi yang berhubungan dengan proses teknis dan pelaksanaan perjanjian, regulasi pajak, perijinan, dan proses-proses administrasi yang lain, serta pengawasan dan pemeliharaan sampai pada jaminan keamanan selama proses operasional infrastruktur yang telah dibangun bisa berjalan sesuai manfaat dan kegunaannya. Demikian juga hak yang dimiliki pemerintah seperti memungut hasil (royalty) dari proyek baik dalam masa pelaksanaan dan operasional proyek yang dibangun, setelah masa konsesi selesai pemerintah berhak atas infrastruktur yang telah dibangun tanpa kompensasi apapun pada pihak swasta. Lahirnya hak dan kewajiban inilah yang pada akhirnya akan melahirkan juga hak gugat pihak yang satu pada pihak yang lain. Dalam situasi dimana hubungan perjanjian tanggung gugat ini lahir manakala satu pihak, dalam hal ini sebagai debitur (pemerintah) melalaikan kewajibannya (wanprestasi).

Berdasarkan ketentuan pasal-pasal yang terdapat pada Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2015 dan Pasal 32 syarat yang ditentukan dalam perjanjian kerjasama bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak dalam melakukan kesepakatan kerjasama.

Dalam perjanjian antara pemerintah Kota Mataram dengan PT. Pacific Cilinaya Fantasy tentang Pengelolaan Kawasan APHM Cilinaya, isi dari pasal-pasal perjanjian sudah memuat ketentuan-ketentuan minimal yang harus dimiliki dalam suatu perjanjian kerjasama penyediaan infrastruktur antara pemerintah dengan badan usaha.

Tabel pengelompokan pasal yang sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2015 tentang Kerjasama dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur.

No	Ketentuan Pasal 32 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur	Ketentuan Pasal yang Terdapat Pada Perjanjian Kerjasama (BOT) dalam perjanjian antara pemerintah kota Mataram dengan PT. Pacific Fantasy
1	Lingkup pekerjaan	pasal 4 (perjanjian)
2	Jangka waktu kerja	pasal 5 (perjanjian)
3	Jaminan pelaksanaan	pasal 2 (ketentuan persyaratan), pasal 4 (pelaksanaan perjanjian)
4	Tarif dan mekanisme penyesuaiannya	pasal 3 (pembangunan bertahap)
5	hak dan kewajiban termasuk alokasi risiko	pasal 7 (jaminan pelaksana)
6	Standar kinerja pelayanan	pasal 5 ayat (3)
7	Pengalihan saham KPBU (kerjasama pemerintah dan Badan usaha) beroperasi secara komersial	pasal 6 (pengawasan), pasal 7 (pemeliharaan)
8	Sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi ketentuan perjanjian	pasal 8 dan 9 (gantirugi dan tanggungjawab)
9	Pemutusan atau pengakhiran	pasal 9 ayat (7) (pengakhiran perjanjian)
10	status kepemilikan aset	pasal 2 (perjanjian)
11	Mekanisme penyelesaian sengketa yang diatur secara berjenjang.	pasal 9 ayat (4)&(5) (penyelesaian)

	yaitu musyawarah mufakat, mediasi dan arbitrase/ pengadilan	perselisihan)
12	Mekanisme pengawasan kinerja Badan Usaha Pelaksanaan dalam melaksanakan pengadaan	pasal 5 ayat (3)
13	Mekanisme perubahan pekerjaan dan/ atau layanan	pasal 3 (pelaksanaan proyek)
14	Mekanisme hak pengambil alihan oleh pemerintah dan pemberi pinjaman	pasal 5 ayat (3) (pengakhiran)
15	penggunaan dan pemilikan aset infrastruktur dan/ atau pengelolaannya kepada PJPK	pasal 6 ayat (3) (pengawasan)
16	Pengembalian aset infrastruktur dan/ atau pengelolaan kepada PJPK	pasal 5 ayat (3)
17	Keadaan memaksa	pasal 8 (force majeure)
18	pernyataan dan jaminan par pihak bahwa KPBU sah dan mengikat para pihak dan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan	ketentuan lain-lain
19	Penggunaan bahasa dalam perjanjian, yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris (sebagai terjemahan resmi official translation), serta menggunakan bahasa Indonesia dalam penyelesaian perselisihan di wilayah hukum Indonesia	ketentuan lain-lain
20	hukum yang berlaku yaitu hukum indonesia	ketentuan lain-lain

Pada tabel diatas menunjukkan analisis bahwa pasal yang terdapat pada perjanjian Kerjasama BOT dalam Pengelolaan Kawasan APHM Cilinaya antara Pemerintah Kota Mataram dengan PT. Pacific Cilinaya Fantasy sudah memenuhi syarat yang ditentukan Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2015 Pasal 32. Maka perjanjian (kontrak tersebut sudah memberikan kepastian hukum bagi para pihak.

Dalam Perjanjian Kerjasama Pengelolaan Kawasan APHM Cilinaya antara Pemerintah Kota Mataram dengan PT. Pacific Cilinaya tercantum mengenai tanggungjawab para pihak. Sebagai jaminan pelaksanaan, pihak swasta wajib menyerahkan dana berupa 10% dari nilai investasi kepada Bank Pembangunan Daerah Nusa Tenggara Barat (Bank NTB) yang dapat diambil setelah konstruksi bangunan mencapai nilai fisik minimal 10%.

Jika terjadi keterlambatan, kegagalan atau kelalaian yang disebabkan oleh suatu keadaan yang memaksa (*Force Majour*) maka tidak ada satu pihakpun yang bertanggungjawab atas keterlambatan, kegagalan atau kelalaian tersebut. Namun, apabila pihak swasta karena kelalaiannya tidak dapat melaksanakannya atau dalam keadaan pailit sehingga tidak dapat melaksanakan perjanjian sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang telah disepakati oleh para pihak, maka pemerintah kota Mataram berhak untuk mengamankan keuangan dan kekayaan Daerah dengan memutuskan hubungan kerja secara sepihak.

4. PENUTUP

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (UD NRI 1945) dalam Paasal 18 ayat (1) dan (2) menentukan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah

provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Berdasarkan tujuan tersebut, pemerintah pusat memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan memajukan pembangunan di daerah, salah satu diantaranya melalui *Public private partnership* (PPP) atau kerjasama pemerintah dengan badan usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur berupa fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras dan lunak yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik.

Dengan adanya aturan khusus dalam bidang infrastruktur yaitu Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan swasta dalam penyediaan infrastruktur, maka Perpres ini diharapkan memenuhi kebutuhan hukum, serta lebih memberikan jaminan kepastian hukum. Hendaknya Pemerintah Kota Mataram yang berkaitan langsung dengan perjanjian BOT untuk dapat memanfaatkan aset pemerintah dalam perjanjian bangun guna serah dengan baik, optimal dan memberikan keuntungan berupa pendapatan kepada anggaran pendapatan Kota Mataram, dengan syarat utama bahwa perjanjian bangun guna serah dilakukan dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Serta para pihak dalam perjanjian BOT sama-sama memberikan pengawasan atas penggunaan atau pemanfaatan aset daerah yang dijadikan objek perjanjian BOT. Didalam perjanjian Build Operate and Transfer (BOT) yang dibuat antara Pemerintah Kota Mataram dengan pihak investor memuat klausul hak dan kewajiban yang seimbang sesuai dengan asas keadilan dalam perjanjian, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Chidir, *Badan Hukum*, Bandung, Alumni, 1987.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Raja Grafindo Persada, 2013.
- Asikin, Zainal, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2012.
- Asikin, Zainal, *Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur Publik*, *Mimbar Hukum*, Vol. 25, 2013.
- Bagir Manan dan Kuntara, *Beberapa Masalah Hukum Tatanegara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1997.
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014.
- H.F.A. Vollmar. *Pengantar Studi Hukum Perdata*, Jilid I, Jakarta, Rajawali, 1983.
- J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Julius Situngkir, *Pemahaman Tentang Hukum Kontrak (Dimensi Nasional dan Internasional)*, Makalah dalam WordPress Com, 4 April 2007.
- Kalsen, Hans, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Bandung, Raja Grafindo Persada, 2006.
- Kristiyanti, Celina Tri Siwi, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008.
- Kusumohamidjoyo, Budiono, *Panduan Untuk Merancang Kontrak*, Jakarta, Grasindo, 2001.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Mewujudkan supremasi Hukum Di Indonesia*, Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan HAM-RI, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2010.
- N.E Algra, *Mula Hukum*, Jakarta, Binacipta, 1983.
- Nurdjaman, Arsyad, *Keuangan Negara*, Jakarta, Intermedia, 1992.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1982.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis (Buku Kedua)*, Mataram, Rajagrafindo Persada, 2014.
- Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Cetakan ke-7, Jakarta, Sinar Grafika, 2011.
- Santoso, Budi, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur dengan Metode BOT (Build Operate Transfer)*, Semarang, Genta Press, 2008.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, Intermasa, 1984, hlm. 1.
- Syarfrudin, Ateng, *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II*, Bandung, CV. Mandar Maju, 1990.