

Perlindungan Hukum Terhadap Wanprestasi Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer*)

Muhammad Norhamid, Widhi Handoko
Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
norhamid@gmail.com

Abstarct

The Build-Operate Transfer Agreement is a form of engagement so that it is also bound to book III of the Civil Code concerning engagements, BOT arises due to limited Government budget so that it gives to other parties in this case the private use of land for development is used and operated and then handed over at the end of the period. The BOT agreement has an agreement duration of tens of years so that with the length of time there is a risk of causing problems in the implementation of the agreement because the initial and final conditions of the agreement are very different and lead to a default which leads to a lawsuit in court. This article is to find out what causes a default and what legal protections can be taken by landowners and investors from problem studies taken by researchers. The research method that will be used is normative juridical with descriptive analytical specifications. The results of this research agreement are BOT Agreements and the protection against default is related to the principle of pacta sursevanda and Exceptio non adimpleti contractus and the permanent jurisprudence of the Supreme Court regarding the cancellation of the agreement.

Keyword: *agreement; Build Operate Transfer; default*

Abstrak

Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer*) merupakan suatu bentuk perikatan sehingga terikat pula pada buku III KUH Perdata tentang perikatan, BOT Timbul akibat keterbatasan anggaran Pemerintah sehingga memberikan kepada pihak lain dalam hal ini Swasta penggunaan tanah untuk pembangunan digunakan serta dioperasikan dan kemudian diserahterimakan pada akhir periode. perjanjian BOT memiliki durasi perjanjian puluhan Tahun sehingga dengan lamanya waktu beresiko menimbulkan permasalahan pada pelaksanaan perjanjian karena kondisi awal dan akhir perjanjian sangat berbeda dan berujung pada wanprestasi yang bermuara pada gugatan di pengadilan. Artikel ini untuk mengetahui apa penyebab terjadinya wanprestasi dan perlindungan hukum apa yang dapat diambil oleh pemilik tanah maupun investor dari studi permasalahan yang diambil oleh peneliti. Metode penelitian yang akan digunakan adalah yuridis normatif dengan spesifikasi secara deskriptif analitis. hasil penelitian Perjanjian ini merupakan Perjanjian BOT serta perlindungan terhadap wanprestasi adalah berkaitan asas *pacta sursevanda* serta *Exceptio non adimpleti contractus* serta Yurisprudensi tetap Mahkamah Agung tentang Pembatalan Perjanjian.

Kata kunci: *perjanjian; bangun guna serah; wanprestasi*

A. PENDAHULUAN

Di tengah era perdagangan global yang semakin bertambah pesat setiap harinya, tentunya Indonesia akan selalu berupaya mengembangkan perekonomian untuk mengejar ketertinggalannya selama ini dan mensejahterakan kehidupan rakyat. Upaya yang ditempuh negara berkembang seperti Indonesia adalah mengupayakan percepatan pembangunan. Pembangunan tersebut dimaksudkan mengejar ketertinggalan kita di tengah tengah banyaknya negara maju yang bertumpu pada pembangunan.

Salah satu langkah untuk mewujudkan peningkatan pembangunan adalah pembangunan sarana dan prasarana transportasi. Sarana meliputi moda transportasi seperti bus, kereta api, kapal dsb. Sedangkan prasarana merupakan penunjang dari keberadaan sarana seperti terminal, stasiun dan pelabuhan. Transportasi menurut definisi adalah adanya pergerakan orang maupun barang dari satu tempat ke tempat lain dengan tujuan berbagai maksud perjalanan dan dengan menggunakan alat angkut maupun alat transportasi yang memungkinkan dalam pelaksanaannya (Santoso, 2008).

Selama ini pengadaan infrastruktur masih bersandar pada Anggaran Belanja Daerah dan Anggaran Belanja Negara (APBN dan APBD) dimana akibat sumber ini menyebabkan beratnya pembangunan. Selain pemerintah juga dibutuhkan peran dari swasta dalam pembangunan infrastruktur, Pola-pola seperti penerbitan obligasi daerah, BOT (*Build Operate Transfer*), BROT (*Build/bangun, Rent/sewa, Operate/operasional. Transfer/penyerahan*), KSO (*Kerja sama Operasi*), usaha patungan, *ruislag* merupakan fenomena baru di Indonesia berkaitan dengan perjanjian.

Menurut Handley Konsep BOT digunakan oleh Turki pada tahun 1985 sebagai program swastanisasi oleh Perdana Menteri turki yang bernama Turgut Ozal dalam pembangunan serta pengelolaan Bendungan Sungai Syehan. Periode waktu pembangunannya adalah selama lima tahun dan dioperasikan maupun dikelola selama 26 tahun di akhir perjanjian bendungan tersebut diserahkan kepada Pemerintah Turki. Cikal bakal dari Perjanjian adalah pertama kali konsep BOT proyek infrastruktur Negara Turki yang *dicopy* maupun diikuti oleh Indonesia maupun negara berkembang lainnya (Handley, 1997).

Dalam perkembangannya timbul berbagai jenis Perjanjian BOT dengan beberapa praktek yang terjadi di Indonesia beberapa diantaranya adalah yang pertama BOOT (*Build, Own, Operate And Transfer*) Yaitu Perjanjian BOT yang pada prakteknya di atas tanah yang dikuasai oleh negara sebelum didirikan bangunan komersial oleh investor selalu diberikan HGB. HGB tersebut diterbitkan atas nama investor. Dengan demikian secara yuridis investor mendirikan bangunan komersial di atas

tanah miliknya sendiri, sedangkan yang kedua BLT (*Build, Lease and Transfer*) Pada perjanjian jenis ini pada tahap operasional (*operate*) investor diwajibkan menyerahkan pengoperasian *objek* perjanjian kepada lembaga yang diberi kuasa oleh negara untuk mengelola. Pada tahap ini investor hanya berhak atas uang sewa (ElRahman, 1999).

Keuntungan Bagi investor dengan adanya proyek BOT memberi peluang dan kesempatan agar dapat ikut mengoperasikan bidang usaha dari BUMN/BUMD. Lahan strategis dapat dimanfaatkan investor untuk ekspansi usaha sehingga menguntungkan bagi investor serta pemerintah.

“Terdapat kerugian dalam Proyek BOT yaitu tidak jarang melepaskan monopoli dan menyerahkannya pada swasta. Hal ini berarti pula melepaskan salah satu sumber pendapatan yang potensial mendatangkan keuntungan, melepaskan hak pengelolaan aset strategis dan memberikannya pada pihak swasta selama jangka waktu tertentu. Dalam beberapa hal pemerintah masih sering diikutkan dalam masalah yang rumit seperti pembebasan tanah, pemindahan lokasi dan sebagainya” (Puspitasari & Santoso, 2018).

Proyek BOT karena merupakan proyek besar menimbulkan resiko bagi masing masing pihak karena nilai serta jangka waktunya yang relatif panjang, agar dapat meminimalisir resiko maka diperlukan pembagian resiko yang seimbang diantara masing masing pihak.

“Diperlukan upaya dari hakim berkaitan dengan untuk menegakkan keadilan dan agar memberikan kemanfaatan bagi pencari keadilan, maka hakim dituntut untuk menegakkan hukum secara arif bijaksana dengan selalu memperhatikan unsur dasar hukum yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan” (Ali, 2008).

Proyek BOT tidak jarang melibatkan dana yang sangat besar. Sebagaimana sebuah proyek umumnya, maka proyek BOT juga rentan terhadap risiko. Untuk itu, BOT yang baik adalah BOT yang mampu berbagi risiko secara wajar pada pihak-pihak yang terlibat. Risiko-risiko yang umumnya ada pada proyek BOT antara lain: Risiko konstruksi/*construction and operation risk* yaitu kemungkinan konstruksi proyek tersebut tidak dapat dipenuhi pada waktu yang telah diperjanjikan (Santoso, 2008).

Hal ini juga menjadi salah satu jalan keluar bagi Pemkot Yogya untuk menyikapi keterbatasan anggaran dalam hal ini dalam bidang transportasi, sebelum Terminal Giwangan berdiri, pelayanan angkutan umum transportasi darat yang melalui Provinsi D.I. Yogyakarta dilakukan pada Terminal Umbulharjo, namun terminal bus tersebut dianggap kurang memadai untuk menampung kendaraan transportasi darat khususnya angkutan bus di Kota Yogyakarta dan sekitarnya, maka dibutuhkan terminal yang lebih luas. Pemerintah Kota Yogyakarta menyadari bahwa kebutuhan ini perlu segera disikapi dengan pembangunan terminal baru yang lebih representatif bagi pengguna jasa terminal

khususnya penumpang bus antar kota dan dalam kota. Namun di sisi lain Pemerintah Kota Yogyakarta menyadari bahwa anggaran yang tersedia tidak cukup untuk membangun terminal disebabkan dana yang dibutuhkan untuk pembangunannya mencapai puluhan milyar rupiah.

Berkaitan dengan hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta pada tanggal 17 Juni 2002 membuat Nota Kesepakatan (MoU) dengan PT. Perwita Karya. Nota kesepakatan tersebut ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Walikota Nomor 212 Tahun 2002 yang menetapkan PT. Perwita Karya sebagai pelaksana pembangunan dan pengelola Terminal Penumpang Tipe A Giwangan dengan jangka waktu 30 tahun. Pemerintah Kota Yogyakarta mengadakan kerja sama tersebut dengan maksud untuk menyikapi minimnya dana pembangunan sarana transportasi publik. Oleh sebab itu, Pemerintah Kota Yogyakarta membutuhkan bantuan dari pihak lain yang dalam hal ini merupakan pihak swasta untuk menanggulangi kekurangan dana dalam pembangunan Terminal Bus Giwangan.

Perjanjian BOT berlaku mulai pembangunan penggunaan dan penyerahannya, namun dalam prakteknya bisa saja terdapat perjanjian BOT antara pemerintah dan swasta yang seharusnya berakhir dengan penyerahan objek BOT namun dipertengahan periode telah berujung ke dalam pemutusan/pengakhiran perjanjian diantaranya adalah antara perjanjian antara Pemkot Yogya dan PT. Perwita Karya ini.

Berdasarkan uraian yang penulis jabarkan di atas maka rumusan masalah atas penelitian adalah sebagai berikut pertama Apakah Perjanjian antara PT. Perwita Karya dan Pemkot Yogyakarta telah memenuhi unsur perjanjian BOT dan Kedua bagaimana perlindungan hukum terhadap adanya wanprestasi dalam perjanjian BOT.

Beberapa Penulisan sebelumnya untuk melihat adanya perbedaan ataupun kebaruan dengan penelitian yang telah ada diantaranya sebagai berikut: Pertama jurnal yang ditulis Taufik El Rahman yang berjudul “Laporan Penelitian Konsep dan Prospek Perjanjian BOT (*Build, Operate, And transfer*), studi kasus pada PT. X” (ElRahman, 1999). Kedua, jurnal yang ditulis Puspitasari, yang berjudul “Perjanjian Kerja sama Pemerintah dan Swasta dengan Pola *Build Operate Transfer* (BOT) Dalam Pembangunan Jalan Tol (Studi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo)” (Puspitasari & Santoso, 2018), dengan pembahasan tahapan serta apakah pemerintah dapat digugat dalam Perjanjian BOT pada proyek jalan tol Semarang Solo. Ketiga, adalah jurnal yang ditulis Muhammad Zea Al Galibi yang berjudul “Pelaksanaan Perjanjian *Build Operate And Transfer* (BOT) Dalam Pembangunan Aset Milik Pemerintah Daerah (Studi Pada Proyek Pembangunan Dan Pengelolaan Pasar Turi Kota Surabaya)” (Algabili, Santoso, & Saptono, 2016), dengan permasalahan hak dan

kewajiban serta mengkaji kendala kendala apa saja serta jurnal yang ditulis rahmat ramadhabi berjudul “Perjanjian BOT Lapangan Merdeka Medan” (Ramadhani, 2019), dengan permasalahan berkaitan dengan prinsip Perjanjian BOT Walaupun dari ketiga jurnal tersebut di atas membahas tentang Perjanjian BOT, namun penulis lebih spesifik membahas terkait perlindungan hukum terhadap Wanprestasi dalam perjanjian *Build Operate Transfer*.

Artikel yang ditulis ini berbeda dengan beberapa artikel yang sudah disebutkan di atas. Artikel ini lebih fokus membahas persoalan mengenai Perjanjian antara PT. Perwita Karya dan Pemkot Yogyakarta telah memenuhi unsur perjanjian BOT dan perlindungan hukum terhadap adanya wanprestasi dalam perjanjian BOT.

B. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian penulisan ini adalah penelitian *Yuridis Normatif* dimana pendekatan dengan penelaahan teori-teori, konsep, asas asas hukum serta peraturan perundangan yang berkaitan dengan penelitian ini. Dalam jurnal ini pokok kajian adalah Perjanjian BOT dan menganalisa Perjanjian yang penulis teliti terhadap unsur perjanjian BOT pada umumnya dan bagaimana perlindungan hukum terhadap para pihak terhadap Wanprestasi dalam perjanjian BOT. penulis akan menganalisa dengan menggunakan contoh Perjanjian BOT Pemerintah-Swasta, KUH Perdata serta Asas-Asas hukum kontrak, bahan hukum yang digunakan adalah diperoleh melalui buku, kepustakaan, artikel serta peraturan perundangan yang berkaitan dengan perjanjian.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Analisa Perjanjian BOT antara Pemkot Yogyakarta dan PT. Perwita Karya.

a. Gambaran Singkat Pembangunan Terminal Giwangan.

Terminal Giwangan merupakan terminal bus yang terletak di selatan Kota Yogyakarta tepatnya berada Kelurahan Giwangan, Kecamatan Umbul Harjo berhadapan dengan *Ringroad* Selatan Kota Yogyakarta. Terminal ini merupakan salah satu terminal yang melayani persinggahan rute bus seluruh kota besar dari Jawa, Bali, Sumatera. Luas awal pembangunan adalah 5,8 ha. Terminal ini sendiri berdiri pada diresmikan pada tahun 2004 sebagai pengganti dari terminal bis Jombor yang sudah mulai *overcapacity* sehingga diperlukan sebuah terminal tipe A yang dapat melayani pertumbuhan penumpang pada saat itu serta untuk melayani kebutuhan pariwisata dari Kota Yogyakarta. Bangunan terminal terdiri dari dua lantai dimana

lantai pertama difungsikan sebagai sarana aktifitas angkutan umum sedangkan lantai dua berfungsi sebagai ruang tunggu bagi penumpang Bus baik AKAP maupun Bus Lokal. dan merupakan pusat perkonomian yang diharapkan mampu mendongkrak wilayah selatan Yogyakarta.

Terminal ini berdiri didahului adanya kerja sama antara Pemkot Kota Yogyakarta dan PT. Perwita Karya, dalam hal penyediaan tanah disediakan oleh Pemkot Yogyakarta dan berkaitan dengan pembiayaan serta pembangunan disediakan oleh PT. Perwita Karya. Pembangunan gedung terminal telah dilaksanakan namun terdapat bangunan berupa Pusat Perbelanjaan yang belum dibangun hingga beberapa kali dilakukan somasi, sehingga pada tahun 2009 perjanjian Kerja sama ini dibatalkan dengan Akta Pembatalan Perjanjian Kerja sama antara Pemkot Yogyakarta dan PT. Perwita Karya No 4 tanggal 10 Maret 2009.

PT. Perwita Karya beralasan di dalam pembangunan Terminal Giwangan tidak dibangunnya pusat perbelanjaan diakibatkan risiko tidak lakunya kios dalam pusat perbelanjaan mengingat kios yang terdapat didalam terminal utama yang telah dibangun ternyata sedikit yang terjual. Karena menurunnya jumlah penumpang yang terdapat di dalam terminal dari tahun hal ini mempengaruhi pendapatan pemilik kios dari hasil berdagang di dalam terminal sehingga hanya 205 unit dari 555 unit kios yang dibangun berhasil dijual oleh pengelola. PT. Perwita Karya beranggapan apabila pembangunan pusat perbelanjaan dilanjutkan dan tidak ada pembeli maka akan membawa kerugian yang lebih besar bagi pihak PT. Perwita Karya. Banyak investor (pihak ketiga) yang diundang untuk membangun pusat perbelanjaan di lokasi terminal tidak tertarik membangun akibat lokasi terminal yang tidak strategis.

b. Analisis Perjanjian Pemkot Yogyakarta PT. Perwita Karya Pembangunan Terminal Giwangan.

Kontrak atau *contracts* dalam bahasa inggris serta bahasa Belanda disebut juga sebagai *overeenkomst* (perjanjian). Pengertian perjanjian atau kontrak diatur dalam KUHPer Pasal 1313 yang berisi Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Menurut Soedikno Mertokusumo pengertian perjanjian adalah hubungan hukum antara 2 (dua) pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum (Mertokusumo, 2003).

Pengertian KUH Perdata Pasal 1313 menurut para ahli dianggap kurang lengkap serta terlalu luas. Dianggap kurang lengkap sebab pengertian tersebut hanya mencakup perjanjian sepihak yang berarti perjanjian tersebut berakibat menimbulkan kewajiban kepada salah satu pihak. Pada kenyataannya selain perjanjian dibuat sepihak terdapat juga perjanjian timbal balik berakibat timbulnya kewajiban kepada dua pihak perjanjian. Dianggap terlalu luas sebab tidak menyebutkan secara khusus perbuatan yang dapat dikategorikan kedalam suatu perjanjian. Akibatnya tugas tanpa kuasa (*zakwarneeming*)/perbuatan sukarela dan perbuatan secara melawan hukum (Setiawan, 1999).

Wiryono Prodjodikoro mengartikan bahwa perjanjian adalah suatu hubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana suatu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan perjanjian itu (Prodjodikoro, 2011).

Asas hukum yang dianut dari sekian banyak asas hukum perjanjian adalah asas kebebasan berkontrak, yang disarikan dari ketentuan KUH Perdata Pasal 1338 ayat (1) yang berisi pada dasarnya setiap orang bebas mengadakan atau membuat suatu perjanjian dengan memuat syarat-syarat perjanjian, sepanjang perjanjian itu dibuat secara sah dan dengan itikad baik, serta tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan.

Perjanjian BOT adalah singkatan dari *Build, Operate and Transfer* (BOT) atau di Indonesia lebih dikenal sebagai konsep Bangun Guna dan Serah, merupakan jenis perjanjian jenis baru yang timbul setelah KUH Perdata sehingga pengaturan secara khusus mengenai Perjanjian BOT belum terdapat di dalamnya dan juga diberbagai peraturan perundangan di Indonesia, namun yang terdapat dalam peraturan perundangan adalah pengertian dari bangun guna serah.

“Clifford W Garstang menyebutkan bahwa BOT adalah: “is a variety of type of project financing known as contractor provided financing known in the standard contractor provided financing a project entity may request proposal for the construction of a project pursuant to which the contractor will not only provided the materials and services needed to complete the project but will also provide or at least arrange the necessary financing. The contractor will also need to operate the project and use its cash flows to repay the debt it has incurred.” (Garstang, 1992).

Dalam peraturan perundangan di Indonesia dapat ditemukan beberapa pengertian dari BOT Menurut Keputusan Menteri Keuangan No. 248/KMK 04/1995 Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*) adalah sebagai berikut:

“Bentuk perjanjian kerja sama yang dilakukan antara pemegang hak atas tanah dengan investor, yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah memberikan hak kepada investor untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian bangun guna serah (BOT), dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah setelah masa guna serah berakhir”.

Dalam PP Nomor 6 Tahun 2006 yang mengatur tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyebutkan bahwa:

“Bangun Guna Serah adalah pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu”.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Bangun Guna Serah adalah:

“Bangun Guna Serah adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu”.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah peraturan tentang bangun guna serah diantaranya memuat dalam Pasal 36:

“(1) Jangka waktu pelaksanaan Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani. (2) Pemilihan mitra Bangun Guna Serah atau mitra Bangun Serah Guna dilaksanakan melalui tender. (3) Mitra Bangun Guna Serah atau mitra Bangun Serah Guna yang telah ditetapkan, selama jangka waktu pelaksanaan Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna: a. wajib membayar kontribusi ke rekening Kas Umum Negara/Daerah setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian, yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan tim yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang; b. wajib memelihara objek Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; dan c. dilarang menjaminkan, menggadaikan, atau memindahtangankan: 1. tanah yang menjadi objek Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna; 2. bangunan beserta fasilitas yang berasal dari pelaksanaan Bangun Guna Serah yang digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Pemerintah Pusat/ Daerah; dan/ atau 3. hasil Bangun Serah Guna.”

Perjanjian kerja sama dibuat tertulis dan dituangkan dalam akta notaris. Bentuk tertulis dari akta perjanjian kerja sama ini sesuai dengan yang disyaratkan oleh Kepmen Keuangan RI.

NO 470/KMK01/1994 tentang Tata Cara Penghapusan Dan Pemanfaatan Barang Milik Kekayaan Negara Bab 5 bagian keempat Pasal 6 huruf d nomor 3 yang mengharuskan adanya surat perjanjian sebagai dasar pelaksanaan perjanjian BOT, maka perjanjian kerja sama ini dituangkan ke dalam akta notaris Tri Agus Heryono, S.H. No. 2 tanggal 9 September 2002 dengan judul Perjanjian Kerja sama Antara Pemkot Yogyakarta dengan PT. Perwita Karya Tentang Pembangunan dan Pengelolaan Terminal Penumpang Tipe A di Giwangan Kota Yogyakarta.

Bentuk kerja sama yang disepakati oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dengan PT. Perwita Karya yaitu perjanjian *Build Operate Transfer* (Bangun, Guna, Serah) seperti yang terdapat dalam Pasal 3 ayat 1 Perjanjian Kerja sama Antara Pemkot Yogyakarta dengan PT. Perwita Karya Tentang Pembangunan dan Pengelolaan Terminal Penumpang Tipe A di Giwangan Kota Yogyakarta. Sebagai tahap awal pihak pertama yaitu Pemkot Yogyakarta menyediakan lahan seluas 58.850 m² dengan sertipikat hak pengelolaan (HPL) nomor 1/2000 Kota Yogyakarta kepada pihak kedua (PT. Perwita Karya) untuk digunakan sebagai tempat pembangunan dan pengelolaan Terminal Penumpang Tipe A. Sedangkan pihak PT. Perwita karya adalah seluruh nilai bangunan utama dan pendukung lainnya serta bangunan infrastruktur yang difungsikan sebagai terminal, perbelanjaan, bangunan kantor dan fasilitas penunjang lainnya.

Selain Gedung Terminal dan Fasilitasnya PT. Perwita Karya harus membangun pusat perbelanjaan dan hotel. Dalam perjalanannya setelah diberi perpanjangan waktu 1 tahun belum terealisasi lalu diberi perpanjangan waktu 3 tahun (untuk hotel hanya merubah penginapan menjadi hotel) dan sebelum batas waktu perpanjangan pembangunan berakhir yaitu tertanggal 10 Maret 2009, PT. PK pada tanggal 9 Januari 2009 mengeluarkan surat dengan No Surat 001-SK.TPY/1/2009 yang ditujukan kepada Pemkot Yogyakarta berisi pernyataan tidak bersedia mewujudkan pembangunan Pusat Perbelanjaan. Setelah itu juga diadakan rapat dengar pendapat antara Komisi II DPRD Kota Jogja dengan Pemkot Jogja serta PT. Perwita Karya pada tanggal 23 Februari 2009. Pihak PT. Perwita Karya tetap menyatakan ketidaksediaannya untuk melanjutkan pembangunan pusat perbelajaan.

Karena perjanjian pembangunan yang disepakati tidak terpenuhi, maka pemutusan kerja sama dilakukan oleh pihak Pemkot Yogyakarta. Adapun Pemkot Yogya mendasarkan Pasal 18 ayat 6 yang merujuk pada sanksi Pasal 18 ayat 5 butir 4 perjanjian kerja sama yang berisi:

“Dalam masa pembangunan apabila pihak setelah diperingatkan 3 kali secara tertulis dengan selang waktu 7 hari kerja dan tidak mengindahkan peringatan tersebut maka pihak pertama dapat memutuskan perjanjian ini secara sepihak dalam hal sebagai berikut:

- Dalam jangka waktu 60 (enam puluh hari setelah perjanjian ini ditandatangani pihak kedua tidak memulai pelaksanaan pembangunan).
- Pihak kedua menyerahkan seluruh pembangunan terminal kepada pihak ketiga tanpa sepengetahuan dan persetujuan tertulis pihak pertama.
- Pihak kedua tidak mentaati teguran/peringatan atau perintah dari pihak pertama sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dan 2 Pasal 1 ini.
- Pihak kedua tidak mampu melanjutkan pembangunan, atau surat izin usaha dicabut atau tidak berlaku lagi atau dinyatakan pailit oleh pengadilan.”

Dalam perjanjian kerja sama Pemkot Yogyakarta dan PT. Perwita Karya juga mencantumkan Pasal mengenai akibat dari adanya pemutusan perjanjian yang berisi dalam Pasal 1 (satu) Mengesampingkan berlakunya Pasal 1266 KUH Perdata terhadap segala sesuatu yang bertalian dengan pemutusan perjanjian menurut Pasal tersebut sehingga pemutusan perjanjian cukup dilakukan pihak pertama dengan memberitahukan secara tertulis kepada pihak kedua serta dalam Pasal 2 (dua) berisi Bersama-sama pihak kedua menunjuk tim independen untuk melakukan perhitungan berdasar nilai pasar atau ekonomis dari bangunan yang telah dikerjakan. Oleh pihak kedua dan atas biaya kedua belah pihak apabila perhitungan yang dilakukan tim independen lebih besar daripada beban hutang pihak kedua dan pihak ketiga maka kelebihan tersebut menjadi hak pihak kedua, apabila perhitungan yang dilakukan oleh tim independen lebih kecil dari beban pihak kedua kepada pihak ketiga maka kekurangannya menjadi kewajiban pihak kedua untuk melunasinya. Dalam Perkara ini akhirnya akibat dari perbedaan pendapat berkaitan perhitungan nilai bangunan PT. Perwita Karya melakukan gugatan kepada Pemkot Yogya di Pengadilan negeri yogyakarta dan telah berkekuatan hukum tetap dengan nomor putusan Mahkamah Agung 416/PK/Pdt/2015.

Secara umum Akte Perjanjian Kerja sama pembangunan dan pengelolaan terminal penumpang tipe A Giwangan antara Pemkot Yogyakarta dan PT. Perwita Karya dibagi menjadi 3 bagian yaitu: Bagian pendahuluan Berisi latar belakang terjadinya perjanjian dan pihak-pihak yang mengikatkan diri di dalam perjanjian yaitu Pemkot Yogyakarta dan PT. Perwita Karya, Bagian isi Berisi ruang lingkup perjanjian, bentuk kerja sama, nilai investasi, hak dan kewajiban masing-masing pihak, ketentuan tarif retribusi, penyampaian laporan, pengelolaan terminal, status karyawan, sanksi, jangka waktu, *force majeure*, dan penyelesaian perselisihan. penutup berisi saksi-saksi serta tanggal ditandatanganinya perjanjian.

Menurut tahapannya maka perjanjian kerja sama BOT Terminal Giwangan dapat dibagi ke dalam beberapa tahap yaitu: Tahap *Build, own* (bangun dan memiliki) Pada tahap ini pihak pertama menyerahkan tanah dan memberikan HGB kepada pihak kedua yang melaksanakan pembangunan terminal Giwangan. Dan bangunan tetap dimiliki oleh pihak investor sebelum jangka waktu perjanjian habis, Tahap *Operate* (operasional) Perjanjian kerja sama ini mempunyai jangka waktu selama 30 tahun di bagi dalam 2 tahap yaitu 2 tahun untuk tahap pembangunan dan tahap pengelolaan selama 28 tahun. setelah itu bangunan dan pengelolaannya harus diserahkan kepada pihak pertama. Selama pengelolaan pihak kedua (PT. Perwita Karya) memberikan kompensasi berupa *fee* kepada pihak pertama, Tahap *transfer* (penyerahan) Bangunan beserta fasilitas didalam Terminal Penumpang Tipe A akan diserahkan pihak PT. Perwita Karya kepada Pemkot Yogyakarta (menjadi milik) perjanjian setelah jangka waktu perjanjian ini habis.

Perjanjian antara pihak PT. Perwita Karya dan Pemkot Yogyakarta, merupakan perjanjian kerja sama dengan bentuk perjanjian *Build, Operate, Transfer* (BOT) selain karena ditentukan dalam Pasal 3 ayat 2 perjanjian ini juga dikuatkan dengan unsur-unsur yang umumnya terdapat dalam perjanjian BOT yaitu Ada pemilik tanah yaitu Pemkot Yogyakarta, Ada pemodal/investor yaitu PT. Perwita Karya, Ada bangunan komersial yang dibangun yaitu terminal Giwangan dan kios-kios yang terdapat di dalamnya, Dengan pemberian *fee* (kontribusi) dan Jangka waktu pengembalian lahan adalah 30 tahun.

Menurut Budi Santoso menyebutkan sedikitnya terdapat 3 (tiga) ciri proyek BOT Pembangunan (*Build*). Pemilik proyek sebagai pemberi hak pengelolaan memberikan kuasanya pada pemegang hak (kontraktor) untuk membangun sebuah proyek dengan dananya sendiri (dalam beberapa hal dimungkinkan didanai bersama/*participating interest*). Desain dan spesifikasi bangunan umumnya merupakan usulan pemegang hak pengelolaan yang harus mendapat persetujuan dari pemilik proyek berupa Pengoperasian (*Operate*) Merupakan masa atau tenggang waktu yang diberikan pemilik proyek pada pemegang hak untuk selama jangka waktu tertentu mengoperasikan dan mengelola proyek tersebut untuk diambil manfaat ekonominya. Bersamaan dengan itu pemegang hak ber kewajiban melakukan pemeliharaan terhadap proyek tersebut. Pada masa ini pemilik proyek dapat juga menikmati sebagai hasil sesuai dengan perjanjian jika ada kemudian serta Penyerahan Kembali (*Transfer*) Pemegang hak pengelolaan menyerahkan hak pengelolaan dan fisik proyek pada pemilik proyek setelah

masa konsesi selesai tanpa syarat (biasanya). Pembebanan biaya penyerahan umumnya telah ditentukan dalam perjanjian mengenai siapa yang menanggungnya (Santoso, 2008).

Bila dibagi menurut jenis *objek* perjanjian, jenis BOT dalam pembangunan dan pengelolaan terminal Giwangan merupakan BOT prasarana umum karena yang dibangun adalah properti yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat umum yaitu terminal angkutan penumpang dan barang yang operasionalnya secara umum dikuasai oleh negara. Dan bila berdasarkan tahap operasional jenis BOT ini adalah BOT dengan *fee* tertentu karena pemerintah menarik retribusi dari pihak PT. Perwita Karya dengan cara membayar kontribusi kepada pemerintah dari hasil retribusi maupun keuntungan pusat komersial pada pihak Pemkot Yogyakarta.

Seperti dalam perjanjian kerja sama lainnya, terdapat berbagai pihak maupun *objek* yang menjadi bagian dari kontrak kerja sama, para pihak disini antara lain Pihak pemerintah dan Pihak Swasta apabila *objek* perjanjiannya adalah proyek pengadaan infrastruktur sarana dan prasarana publik, ataupun pihak swasta di satu sisi dan pihak swasta pula disisi lainnya apabila *objek* perjanjian dari BOT adalah berupa properti semisal pusat Pertokoan atau Pusat perkantoran. Adapun pembagian *objek* Perjanjian BOT dapat berupa: Pembangunan sarana fasilitas umum yaitu berupa jalan tol, pembangkit listrik, pelabuhan dan lain lain, Pembangunan gedung rumah/properti yaitu berupa gedung perkantoran pemerintah/BUMN, Pembangunan alat maupun sarana produksi yaitu berupa stasiun bahan bakar. Sarana tersebut diatas menurut peraturan perundangan merupakan bidang yang harus dikuasai negara, maka yang menjadi pemilik tanah adalah negara, sedangkan pihak kedua atau pembangun dan operator adalah investor dapat dari pihak swasta.

2. Perlindungan Hukum akibat Wanprestasi dalam Perjanjian BOT.

Dari pembahasan diatas dapat ditarik permasalahan perjanjian BOT antara Pemkot Yoyga (Sebagai pemilik lahan) dan PT. Perwita Karya (sebagai Investor) adalah terkait pelaksanaan perjanjian dimana salah satu pihak menyebut pihak lainnya wanprestasi karena tidak melaksanakan butir dalam perjanjian yaitu pembangunan beberapa fasilitas Adapun perlindungan hukum terhadap permasalahan tersebut diatas adalah berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian yaitu asas *pacta sursevanda* yaitu perjanjian mengikat sebagai undang undang terhadap pihak yang berjanji Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) berbunyi:

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik”.

Menurut Salim HS kontrak atau perjanjian adalah hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lain dalam bidang harta kekayaan, dimana subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakati (Salim, 2003).

Pemerintah telah menyebut pihak swasta melakukan wanprestasi dalam hal pemenuhan perjanjian menurut Subekti debitur dapat dikatakan wanprestasi baik karena lalai ataupun karena kesengajaan yaitu apabila Tidak melakukan apa yang disanggupi akan dilakukan, Melakukan apa yang diperjanjikan tetapi tidak sebagaimana yang diperjanjikan, Melakukan apa yang diperjanjikan tetapi terlambat, Melakukan sesuatu yang oleh perjanjian tidak boleh dilakukan (Subekti, 1998).

Apabila debitur wanprestasi maka kreditur dapat menuntut sebagai berikut yaitu menuntut pembatalan/pemutusan perjanjian, dapat menuntut pemenuhan perjanjian, menuntut penggantian kerugian menurut Pasal 1242 KUH Perdata diperinci menjadi tiga unsur, yaitu pertama Biaya yaitu segala pengeluaran atau pengosongan yang nyata-nyata telah dikeluarkan oleh salah satu pihak, kedua Rugi adalah kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan kreditur yang diakibatkan kelalaian debitur. Ketiga menuntut Bunga adalah kerugian yang berupa kehilangan keuntungan yang sudah dibayangkan atau dihitung oleh kreditur, menuntut pembatalan dan penggantian kerugian menuntut pemenuhan dan penggantian kerugian. Kebanyakan di masyarakat menganggap bahwa adanya wanprestasi yang menyangkut hal hal diperjanjikan seakan akan perjanjian pada awalnya telah dibuat tidak akan terlaksana lagi (Widijawan, 2020).

Bahwa sesuai dengan Pasal 1267 KUH Perdata, hak-hak kreditur apabila debitur wanprestasi yaitu hak menuntut pemenuhan perikatan, hak memenuhi perikatan dengan ganti rugi; hak menuntut ganti rugi saja (*schade vergoeding*); hak menuntut pemutusan perikatan atau apabila perikatan bersifat timbal balik dapat menuntut pembatalan perikatan (*onbinding*); dan hak menuntut pemutusan pembatalan atau pembatalan perikatan dengan ganti rugi (Badrulzaman, 2006).

Dalam hal ini sebenarnya PT. Perwita Karya dapat menangkis adanya wanprestasi di pihaknya akibat adanya ketidakdisiplinan Pemkot Yogya dalam pengaturan bus yang masuk terminal sehingga menyebabkan turunnya jumlah penumpang yang masuk terminal Menurut Riduan Syahrani, “*Exceptio non adimpleti contractus* adalah tangkisan yang menyatakan bahwa ia (debitur) tidak melaksanakan perjanjian sebagaimana mestinya justru karena kreditur sendiri tidak melaksanakan perjanjian itu sebagaimana mestinya. Bilamana debitur selaku tergugat dapat membuktikan kebenaran tangkisannya maka ia tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban apa-apa atas tidak dilaksanakannya perjanjian itu (Syaharani, 2004).

Perlindungan hukum lainnya bagi pihak yang wanprestasi adalah pernyataan wanprestasi harus dengan terlebih dahulu mekanisme Pasal 1238 KUH Perdata yaitu Pemkot Yogya harus terlebih dahulu mengirimkan surat somasi kepada PT. Perwita Karya tentang adanya wanprestasi. Adapun untuk penetapan lalai dalam bentuk surat perintah atau akta lain sejenis, berdasarkan kekuatan perjanjian itu sendiri, jika teguran kelalaian sudah dilakukan barulah menyusul peringatan atau *warning* dan biasa juga disebut somasi yang berarti peringatan agar debitur melaksanakan kewajibannya.

Pihak yang disebut wanprestasi dapat meminta adanya keadaan *overmacht* atau keadaan memaksa adalah alasan yang dapat diajukan oleh debitur dalam hal debitur tidak berprestasi dan ia dapat membuktikan bahwa tidak terlaksananya prestasi adalah bukan karena kesalahannya sehingga debitur dapat dibebaskan dari sanksi. Maksud dari keadaan memaksa adalah keadaan yang terjadi setelah dibuatnya persetujuan, yang menghalangi debitur untuk memenuhi prestasinya dimana debitur tidak dapat dipersalahkan dan tidak harus menanggung resiko serta tidak dapat menduga pada waktu persetujuan dibuat (Subekti, 1998).

Adapun perlindungan hukum yang dapat diambil atas pemutusan sepihak adalah Mahkamah Agung (MA) memiliki pendapat yang konsisten dalam Yurisprudensi No. 4/Yur/Pdt/2018 bahwa jika salah satu pihak yang telah mengadakan perjanjian dengan pihak lain, membatalkan perjanjian tersebut secara sepihak, maka pihak yang telah membatalkan perjanjian tersebut secara sepihak telah melakukan perbuatan melawan hukum, sehingga dalam hal ini pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan kepada pihak yang berlawanan.

D. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa contoh Perjanjian yang telah penulis bahas adalah Perjanjian BOT, karena selain disebutkan secara tegas dalam judul Perjanjian juga telah memenuhi unsur unsur perjanjian BOT dimana terdapat masa Pembangunan, masa operasional dan masa penyerahan, namun dalam prakteknya perjanjian ini berujung pada pengakhiran perjanjian karena pihak investor dianggap telah wanprestasi dengan tidak terlaksananya pembangunan yang telah diperjanjikan didalam perjanjian. Perlindungan hukum dari wanprestasi dari sisi Pihak Pemilikan lahan atau Pemerintah dapat berlindung dengan menggunakan asas *Pacta Sur Sevanda* yang terdapat dalam Pasal 1338 KUH Perdata yaitu Perjanjian mengikat sebagai undang undang serta KUH Perdata Pasal 1242 sedangkan apabila dari sisi investor atau swasta dapat berlindung dengan asas *Exceptio non adimpleti contractus* ataupun juga dapat membuktikan terjadinya *overmacht* serta juga dapat berlindung pada Yurisprudensi tetap dari Mahkamah Agung Nomor 4/Yur/Pdt/2018 Tentang Pembatalan Perjanjian.

DAFTAR PUSTAKA

- Algabili., & Saptono, (2016). Pelaksanaan Perjanjian Build Operate and Transfer (Bot) Dalam Pembangunan Aset Milik Pemerintah Daerah (Studi Pada Proyek Pembangunan Dan Pengelolaan Pasar. *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, (No. 4), p.1-18. <https://doi.org/10.14710/dlj.2016.15756>.
- Ali, A. (2008). Menguak tabir hukum. *Jakarta: Ghalia Indonesia*.
- Badruzaman, M. D. (2006). *KUH. Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*. Bandung: Alumni.
- ElRahman, T. (1999). Perjanjian Bold (Build And Transfer): Konsep, Praktek dan Perkembangannya di Indonesia. *Mimbar Hukum 1999*, Vol. 6, (No.32).
- Garstang, C.W. (1992). Sidley & Austin Singapore, 1992. *BOT Arrangements, BOT & Project Finance Scheme Confrence*.
- Handley, P. (1997). A critical view of the Build-Operate-Transfer privatisation process in Asia. *Asian Journal of Public Administration*, Vol. 19, (No.2), p.203-243. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/518/2/022079>.

- Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 248/KMK 04/1995 tentang Bangun Guna Serah.
- Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 470/KMK.01/1994 Tentang Tata Cara Penghapusan Dan Pemanfaatan Barang Milik/Kekayaan Negara.
- Kitab Undang -Undang Hukum Perdata (KUHPer).
- Mertokusumo, S. (2003). *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara dan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- Prodjodikoro, W. (2011). *Asas-Asas Hukum Perjanjian*. Jakarta: CV. *Mandar Maju*.
- Puspitasari., & Santoso,(2018). Perjanjian Kerja sama Pemerintah Dan Swasta Dengan Pola (Bot) *Build Operate Transfer* Dalam Pembangunan Jalan Tol (Studi Pembangunan Jalan Tol Semarang-Solo). *Law Reform, Vol. 14*, (No. 1), p.57.
- Ramadhani, Rahmat (2019). Perjanjian BOT Lapangan Merdeka Medan. *Delega Lata Volume 4 Nomor 2, Juli-Desember 2019*, 255-270.
- Salim, H.S. (2003). *Hukum Kontrak: Teori Dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Santoso, B. (2008). *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Dengan Metode BOT (Build Operate Transfer)*. Solo: Genta Press.
- Setiawan, R. (1999). *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Bina Cipta.
- Subekti, R. (1998). *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa.
- Syahrani, R. (2004). *Seluk Beluk dan Asas Asas Hukum Perdata*. Bandung: Alumni.
- Widijawan, D. (2020). *BOT Contract BUMN-SWASTA Kepastian Hukum Terkait Kerugian Akibat Wanprestasi*. Bandung: CV. Keni.