



Pemanfaatan Tujuan Hukum dalam Skema Public Private Partnership Bagi Pengembangan Investasi di Daerah

Zefanya Alberto Rembet

Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, Indonesia

E-mail: zefanya23001@mail.unpad.ac.id

Abstract

This research aims to research how the utilization of legal principles, namely justice, utility, and certainty, occurs in the implementation of the Public Private Partnership (PPP) concept in Build Operate Transfer (BOT) agreements for Regional Investments. The study is motivated by the need to assess the effectiveness and efficiency of applying legal principles within the Public Private Partnership framework in BOT agreements for Regional Investments, with a focus on the perspective of enhancing development and the economy in the region. The urgency of this research lies in the goal of safeguarding the rights of investors and the government, as well as fostering collaboration between investors and the government to enhance the growth of development and the economy in the region. Recognizing the insufficient government funds for regional development, it is advisable to engage in partnerships with the private sector, taking into consideration the legal principles of utility, certainty, and justice for the maximum benefit of the community, thereby promoting development and the local economy.

Keywords: Public Private Partnership; Build Operate Transfer Agreement; Investment

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana Pemanfaatan Tujuan Hukum yakni Keadilan, Kemanfaatan dan Kemanfaatan dalam penerapan konsep Public Private Partnership dalam perjanjian Bangun Guna Serah (BOT) bagi Investasi Daerah. Penelitian ini dilatarbelakangi guna melihat seberapa efektif dan efisien pemanfaatan Tujuan Hukum dalam konsep Public Private Partnership dalam perjanjian BOT bagi Investasi Daerah dilihat dari sudut pandang peningkatan pembangunan dan perekonomian di daerah. Urgensi dari penelitian ini adalah untuk dapat melindungi hak investor dan pemerintah serta mendorong investor dan pemerintah untuk dapat menjalin Kerjasama sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan pembangunan dan ekonomi di Daerah. Melihat kurangnya dana dari pemerintah untuk melakukan pembangunan di daerah maka alangkah baiknya untuk dapat menjalin Kerjasama dengan pihak swasta dengan memperhatikan Tujuan Hukum Kemanfaatan, Kepastian dan Keadilan bagi masyarakat yang sebanyak-banyaknya untuk dapat meningkatkan pembangunan dan perekonomian daerah.

Kata Kunci: Public Private Partnership; Perjanjian Bangun Guna Serah; Investasi

1. Pendahuluan

Hukum bukan merupakan ilmu pasti yang dapat dipastikan secara mutlak. Tidak ada kepastian mutlak mengenai pengertian hukum. Banyaknya para ahli hukum mendefinisikan hukum secara berbeda-beda. Hukum berlangsung selama ribuan tahun, dan merupakan warisan paling berharga dari peradaban barat. Pendekatan terhadap

hukum tidak dapat didefinisikan secara tepat. Manusia adalah ciptaan Tuhan yang memiliki kekuasaan yang dapat berbuat untuk mengeksploitasi dan mengeksplorasi dunia. Kekuasaan yang menjadi titik sentral dari seluruh kehidupan manusia dalam melakukan kegiatan di dunia. Manusia merupakan pelaku atau subyek bukan alat atau obyek yang memiliki kepentingan dan tuntutan yang di harapkan dapat terlaksana dengan baik. Kaidah hukum melindungi kepentingan manusia terhadap bahaya yang mengancam juga mengatur hubungan diantara manusia. Mengatur hubungan diantara manusia agar tercipta ketertiban atau stabilitas dan diharapkan dapat dicegah atau diatasi terjadinya konflik atau gangguan kepentingan-kepentingan.

Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian hukum juga erat kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat Indonesia khususnya di bidang Pembangunan. Pembangunan merupakan proses yang telah direncanakan dan merupakan salah satu upaya manusia dalam meningkatkan taraf dan kualitas hidupnya. Pada hakikatnya konsep pembangunan tidak sekedar mencakup pemeliharaan sumber daya alam, tetapi juga menyediakan kebutuhan umat manusia yang semakin lama semakin bertambah banyak. Pola yang erat antara hukum, ekonomi, sosial dan sistem lingkungan harus selalu ditekankan, sehingga dalam suatu proses pembangunan diperlukan adanya upaya untuk menaikkan standart kualitas hidup dengan tetap melindungi bahkan meningkatkan kualitas lingkungan. Khususnya di bidang Infrastruktur yang berupa sarana dan prasarana merupakan kewajiban pemerintah sebagai upaya memenuhi kebutuhan masyarakat di era globalisasi ini. Akan tetapi dengan adanya keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah menjadikan kebutuhan bekerjasama dengan investor atau pihak swasta sangatlah diperlukan untuk membangun dan mengembangkan saran dan prasarana sebagai bentuk nyata pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Infrastruktur serta fasilitas di suatu wilayah dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti sumber daya manusia sebagai pengelola maupun sumber daya alam sebagai modal fisik pembangunan infrastruktur tersebut. Indonesia memiliki sumber daya yang sangat luas yang terdiri dari berbagai sektor baik secara sumber daya alam maupun manusia. Berbagai sumber daya tersebut dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan maupun berbagai kepentingan masyarakat yang ditujukan untuk peningkatan kesejahteraan bersama.

Berbagai macam infrastruktur dibangun oleh pemerintah guna menunjang berbagai kebutuhan fasilitas yang ditujukan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Namun setelah pembangunan infrastruktur yang ditujukan sebagai aset pemerintah guna meningkatkan pendapatan daerah justru tidak selesai, tidak berkembang dan tidak mampu memberikan hasil atau kontribusi maksimal baik secara profit maupun sosial menyebabkan infrastruktur yang dibangun menjadi aset yang tidak produktif.

Fakta lapangan menunjukkan bahwa aset negara terbengkalai disebabkan minimnya dana untuk perbaikan serta pengelolaan aset. Aset yang tidak jelas pemanfaatan, pengelolaan dan tanggung jawab kepengurusannya kerap disebut dengan istilah idle assets. Terdapat jumlah idle assets yang dimiliki oleh negara yang begitu besar jumlahnya namun minimnya dana menyebabkan kurang optimalnya pemanfaatan asset-aset tersebut. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh bahwa terdapat beberapa masalah dalam pengelolaan aset yakni ketidakjelasan status aset yang dikelola, kurang optimalnya penggunaan Barang Milik Negara, kurang optimalnya pemanfaatan dan pemindahtanganan Barang Milik Negara, serta kurangnya tingkat akurasi nilai aset yang dikelola.¹

Permasalahan tersebut berdampak terhadap lambatnya pembangunan infrastruktur. Hal tersebut salah satunya disebabkan oleh lemahnya persiapan dalam pembangunan proyek, yang mana persiapan dalam pembangunan proyek ini tidak bisa apabila dilakukan dalam kurun waktu yang singkat. Minimal waktu yang dibutuhkan untuk persiapan proyek ini adalah 2 hingga 3 tahun untuk proyek besar. Berdasarkan data diketahui banyak idle assets di Indonesia yakni khusus lahan properti sebesar Rp. 580 Triliun aset negara atau BUMN yang menganggur dengan luas lahan 5000 hektare.²

Guna mewujudkan pembangunan infrastruktur dan pelayanan yang tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat memunculkan konsep Publik Private Partnership (PPP), ini merupakan kerjasama antara pemerintah dengan pihak investor atau swasta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Public Private Partnership (PPP) merupakan mekanisme pembiayaan alternatif dalam pengadaan pelayanan publik yang telah digunakan secara luas diberbagai negara yang khususnya dipakai dinegara maju. Public Private Partnership merupakan hubungan berbasis kontrak menentukan secara rinci tanggung jawab dan kewajiban masing masing mitra. Dalam kontrak kerjasama tersebut disebutkan secara jelas dan detail bagaimana bentuk perjanjian dan segala kewajiban yang harus dipenuhi masing masing pihak. Public Private Partnership juga dapat diartikan sebagai kerangka kerja yang melibatkan sector swasta dan pemerintah yang memiliki peran masing masing.

Pihak swasta sebagai investor dengan keahlian teknik, operasional dan inovasi dan peran pemerintah sebagai pembuat peraturan atau kebijakan dalam pembangunan tersebut. Munculnya kerjasama yang dilakukan pemerintah dengan swasta dalam

¹ Nurhani, Meirza, and Fauziah Zen. "Hubungan Efisiensi Pengadaan Belanja Modal dan Belanja Pemeliharaan terhadap Kualitas Pengelolaan Barang Milik Negara pada Kementerian/Lembaga." *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik* 8, no. 4 (2023): 335-351.

² Prawiro, Bimo Yudha, Leni Sagita Riantini, and Eddy Subiyanto. "Kajian Pemilihan Bentuk Kerjasama Untuk Meningkatkan Produktivitas Lahan Idle Berbasis Risiko." <https://repository.unair.ac.id/67792/3/sec.pdf>

pembangunan infrastruktur memunculkan banyaknya kerjasama antara pemerintah dengan swasta salah satunya adalah Bangun, Operasikan dan Transfer (BOT). Kerjasama dengan menggunakan model BOT merupakan model kontrak kerjasama yang melibatkan dua pihak yakni pengguna jasa dan penyedia jasa. Dimana pada umumnya pengguna jasa adalah sektor public, sedang untuk penyediaan jasa adalah sektor swasta.

Dalam penerapannya Public Private Partnership (PPP) dalam perjanjian Bangun Guna Sera (BOT) memiliki beberapa resiko antara lain; Kerugian, ketidakpastian, dan probabilitas suatu hasil yang berbeda dengan hasil yang diharapkan.³ Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menulis dengan Judul Pemanfaatan Tujuan Hukum (Keadilan, kepastian dan Kemanfaatan Hukum) terhadap Konsep Public Private Partnership (PPP) dalam perjanjian Bangun Guna Sera (BOT) bagi Investasi Daerah.

2. Metode

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif atau kepustakaan dengan cara mengkaji berbagai bahan literatur seperti buku, hasil penelitian sebelumnya, peraturan perundang-undangan⁴. Sumber data yang dipakai dalam penelitian ini menggunakan data sekunder.

3. Analisis dan Pembahasan

3.1. Pengaturan Public Private Partnership dalam Perjanjian Bangun Guna Serah

Hukum bukan merupakan ilmu pasti yang dapat dipastikan secara mutlak. Tidak ada kepastian mutlak mengenai pengertian hukum. Hukum berlangsung selama ribuan tahun, dan merupakan warisan paling berharga dari peradaban barat. Pendekatan terhadap hukum tidak dapat didefinisikan secara tepat.

Menurut Hilian Seagle hukum dianggap sebagai kucing hitam didalam karung ilmu hukum (*the dark cat in bag of jurisprudence*), sedangkan pendapat Lawrence M. Friedman bahwa hukum berada di awang – awang, tidak tampak dan tidak terasa bahkan biasanya selembut udara dalam sentuhan normal (*law is in atmosphere, invisible and unfeltoften as light as air to the normal touch*).⁵ Sumber hukum pada umumnya adalah segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan hukum serta tempat diketemukannya aturan hukum. Sumber hukum bisa dilihat dari faktor-faktor yang

³ Wardhani, Dian Arsita. "Pelaksanaan Public-Private Partnership dalam Perspektif Foreign Direct Investment untuk Pembangunan Infrastruktur." *Jurnal Pengadaan Barang dan Jasa* 2, no. 1 (2023): 27-37.

⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986)

⁵ Achmad Ali dan Wiwie Haryani. *Sosiologi hukum: Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*. Jakarta: Kencana, 2014.

mempengaruhinya atau dilihat dari bentuknya. Sumber hukum yaitu sumber hukum materiil dan formil. Sumber hukum materiil meliputi faktor-faktor yang ikut mempengaruhi materi (isi) dari aturan – aturan hukum, sedangkan sumber hukum formil adalah berbagai bentuk aturan hukum yang ada.⁶

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Apabila dilihat secara historis, perbincangan mengenai kepastian hukum merupakan perbincangan yang telah muncul semenjak adanya gagasan pemisahan kekuasaan dari Montesquieu. Eksistensi hukum bertujuan untuk memberikan keamanan dan ketertiban serta menjamin adanya kesejahteraan yang diperoleh masyarakat dari Negara sebagai payung bermasyarakat. Kaidah hukum di samping kepentingan manusia terhadap bahaya yang mengancamnya, juga mengatur hubungan di antara manusia.⁷

Tujuan hukum adalah terpelihara dan terjaminnya keteraturan (kepastian) dan ketertiban. Tanpa keteraturan dan ketertiban kehidupan manusia yang wajar memang tidak mungkin, seseorang tidak dapat mengembangkan bakatnya tanpa adanya kepastian dan keteraturan. Memandang hukum secara abstrak atau formal memang demikian benarnya.⁸ Identifikasi setiap permasalahan merupakan tugas dari hukum untuk memberikan jaminan adanya kepastian hukum. Masyarakat berkembang secara pesat di dunia komunitasnya atau dalam bernegara, hal ini dipengaruhi oleh perkembangan zaman sehingga kebutuhan harus dipenuhi sesuai zamanya. Keberlakuan ini secara langsung tidak memiliki relevansi dengan kepastian hukum, karenanya hukum akan bersifat statis tanpa adanya penyesuaian antara hukum dan perilaku masyarakat kekinian atau terjadi kekacuan hukum. Berdasarkan uraian diatas bahwa tujuan hukum adalah suatu sarana yang diciptakan oleh pejabat yang berwenang (legislatif) untuk membuat peraturan yang memberikan kemanfaatan, keadilan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Bentuk kerjasama PPP muncul karena beragamnya kondisi menuntut untuk penanganan yang tepat.⁹ Bentuk kerjasama ini memberikan keleluasaan pada dua pihak untuk membuat kerjasama. Beberapa bentuk kerjasama pemerintah dan swasta yang umum dilakukan salah satunya adalah Bangun Guna Serah atau Build–Operate–Transfer (BOT).

⁶ S.F. Marbun : 2006 : 21

⁷ Sudikno Mertokusumo, Teori Hukum, Cetakan ke 1(Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2011) hlm. 16.

⁸ Mochtar Kumaatmadja : 2000 : 49

⁹ Hubudi, Huakanala, and Husein Umar. "Faktor-faktor Penentu Kesuksesan (Critical Success Factors) Pada Kerjasama Pemerintah Swasta Bidang Infrastruktur Di Indonesia." *Jurnal Publika* 2, no. 2 (2010): 130-164.

BOT merupakan pemanfaatan tanah dan atau bangunan milik pemerintah daerah oleh pihak ketiga, pemanfaatannya ini dengan cara membangun, menyediakan, menambah sarana dengan fasilitas diatas tanah dan atau bangunan kemudian mendayagunakan dalam kurun waktu tertentu hingga waktu pendayagunaan berakhir maka pihak ketiga menyerahkan kembali tanah dan bangunan dengan sarana lain berikut fasilitasnya kepada pemerintah daerah, serta membayar kontribusi dengan sejumlah uang atas pemanfaatan tersebut berdasarkan kesepakatan Bersama.

Build Operate Transfer (BOT) salah satu model kontrak perjanjian yang digunakan pemerintah untuk pengalihan proyek pemerintah ke sektor private dengan jangka waktu tertentu. Dimana sektor privat dapat mendesain, membangun dan mengoperasikan fasilitas yang telah dibangun tersebut, dan setelah masa konsesi habis segala fasilitas yang telah dibangun tersebut dialihkan dan dikembalikan kepada pemerintah. Masa konsesi tersebut biasanya berlangsung lama., dan pembangunan bisa berasal dari inisiatif sektor privat yang mana kontraktor harus menyediakan sendiri pendanaan untuk proyek tersebut dan 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 lama waktu yang sudah ditentukan.

Grimsey dan Lewis¹⁰ mengatakan bahwa BOT (Build Operate Transfer) merupakan perjanjian kerjasama yang pada tanggung jawab utamanya tentang pembiayaan, desain membangun dan mengoperasikan suatu proyek dilakukan oleh swasta, tetapi kontrol dan status kepemilikannya setelah masa konsesi habis akan dikembalikan kepada publik.

Pengertian BOT menurut Keputusan Menteri Keuangan Nomor 248/KMK.04/1995 Jo SE - 38/PJ.4/1995 adalah:

- a. Bentuk perjanjian kerjasama antara pemegang hak atas tanah dengan investor,
- b. Pemegang hak atas tanah memberikan hak kepada investor untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian,
- c. Setelah masa perjanjian berakhir, investor mengalihkan kepemilikan atas bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah. Bangunan yang didirikan investor dapat berupa gedung perkantoran, apartemen, pusat perbelanjaan, rumah toko, hotel, dan/atau bangunan lainnya.

Dalam pelaksanaan Publik Private Partnership ada beberapa tahapan dalam pelaksanaan perjanjian yang sudah disebutkan oleh Kementrian Koordinator bidang Perekonomian, beberapa tahapan tersebut meliputi:

¹⁰ Aryani, Desy Yuli, and Mardwi Rahdriawan. "Kajian Peluang Kerjasama Pemerintah Swasta (Kps) Dalam Penyediaan Infrastruktur Di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang." *Junral Pembangunan Wilayah & Kota. Biro Penerbit Planologi Undip* 11, no. 4 (2015): 413-429.

1. Pemilihan Proyek

Pemilihan proyek bertujuan untuk menarik mitra- mitra swasta dan memaksimalkan keuntungan publik, dengan memperhatikan kebijakan dan tujuan pemerintah, serta sumberdaya yang terbatas dan kesiapan dari proyek yang akan dikerjakan;

2. Konsultasi Publik

Konsultasi publik digunakan untuk mendapatkan saran-saran yang diperlukan dan mengenai rancangan suatu proyek tertentu dari pihak diluar pemerintah;

3. Studi Kelayakan

Studi kelayakan dilakukan untuk memenuhi tahapan-tahapan yang ada dalam kerjasama pemerintah dan swasta, hal tersebut bisa menentukan besarnya dukungan pemerintah yang diperlukan

4. Tinjauan Resiko

Tinjauan resiko digunakan untuk mengidentifikasi berbagai resiko dalam proyek dan hal yang dapat mengurangi resiko dari sebuah proyek yang akan dilaksanakan dan usulan pengalihan resiko

5. Bentuk Kerjasama

Kerjasama antara pemerintah swasta dapat diterapkan dalam berbagai bentuk perjanjian termasuk diantaranya BOT (Build, Operate, Transfer), BOO (Build, Own, Operate), BROT (Build, Rent, Operate, Transfer), KSO(Kerjasama Operasi/ Joint Operation), usaha patungan, ruislag

6. Dukungan Pemerintah

Dukungan pemerintah pada dasarnya dilakukan bertujuan untuk mengetahui potensi keayakan finansial pada suatu proyek

7. Pengadaan

Proses pengadaan tender dilakukan dalam tahap- tahap, Pesiapan proyek, Pra-Kuaifikasi, Tender dan Evaluasi, Negosiasi, Pembuatan kontrak

8. Pelaksanaan

Priode pelaksanaan proyek dilakukan pada saat ditandatanganinya suatu proyek sampai berakhirnya proyek tersebut, misalnya pada saat aset dikembalikan kepada pemerintah atau pada saat proyek tender ulang, tahapan-tahapan ini terdiri dari pendirian Badan Usaha, perolehan pendanaan, kontruksi, commissioning, operasi dan pemeliharaan.

9. Pengawasan

Tujuan dari pemantauan proyek Kerjasama antara Pemerintah dan Swasta adalah, Memastikan bahwa operasi proyek sesuai dengan peraturan-peraturan, Memastikan Perjanjian kerja sesuai dengan hasil pelaksanaan, khususnya sebagaimana diperlukan untuk penyesuaian tarif, Berbagai masalah dan perubahan yang mungkin muncul

3.2. Pemanfaatan Tujuan Hukum dalam pelaksanaan Konsep Public Private Partnership (PPP) dalam Perjanjian Bangun Guna Sera (BOT) bagi Investasi Daerah

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian Hukum secara Normatif adalah Ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan Logis.¹¹ Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat. Guna memahami secara jelas mengenai kepastian hukum itu sendiri, berikut akan diuraikan pengertian mengenai kepastian hukum dari beberapa ahli.

Dalam suatu kerjasama semua harus didasari dengan hukum, perjanjian kerjasama antara Pemilik/pemerintah dengan pihak ketiga atau swasta dalam rangka pengunausahaan aset harus dirincikan tentang pembagian kewenangan hak dan kewajiban para pihak dengan tujuan melindungi kepentingan dan hak semua pihak dan mencegah terjadi perselisihan antara semua pihak. Prinsip dari pelaksanaan pengunausahaan aset dilandasi dengan kebebasan kontrak yakni semua pihak sepakat

¹¹ Cst Kansil, *Kamus istilah Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, hlm, 385

untuk mengikat diri dalam perjanjian kerjasama, sehingga perjanjian kerjasama merupakan undang-undang dan semua pihak wajib mematuhi kewenangan, hak dan kewajiban semua pihak. Perjanjian kerjasama ini tidak dapat ditarik atau dirubah kecuali dengan persetujuan semua pihak dan sesuai dengan hukum dan tidak melanggar hukum atau batal demi hukum

Tujuan dipilihnya partisipan swasta dalam kerjasama PPP adalah untuk mendapatkan modal hal ini dimaksud untuk mengatasi masalah pembiayaan dalam pembangunan infrastruktur, meningkatkan efisiensi operasional, meningkatkan dan mengembangkan pelayanan pelanggan, memperbaiki pengelolaan sumber daya dan sarana pelayanan. Menurut Pasal 1 ayat (12) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara-Daerah, 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.

Kerjasama menggunakan model Build Operate Transfer (BOT) pada umumnya akan mendapatkan manfaat yang akan dirasakan oleh kedua belah pihak yaitu dengan adanya keuntungan yang di dapatkan, keuntungan tersebut antara lain:

1. Keuntungan bagi pemerintah
 - a. Pemerintah dapat mengurangi penggunaan dana APBN dan mengurangi jumlah pinjaman (baik pinjaman lunak maupun pinjaman komersil)
 - b. Dengan menggunakan kerjasama model Build Operate Transfer (BOT) akan memberikan keuntungan secara finansial maupun secara administrative. Pemerintah tidak harus mengadakan studi kelayakan. Proyek dibiayai dan dilaksanakan oleh dan atas resiko dari pihak lain tersebut, dari segi mutunya juga dapat diandalkan.
 - c. Pembiayaan dengan model kerjasama Build Operate Transfer (BOT) tidak menimbulkan utang bagi pemerintah, pemerintah lebih bisa meminimalisir rugi yang jika proyek pembangunannya dilaksanakan dengan menggunakan dana APBN.
 - d. Pada masa akhir pengelolaan atau berakhirnya masa kontrak kerjasama, segala bentuk bangunan beserta fasilitas yang ada diserahkan kepada pemerintah, dan dapat dimanfaatkan kembali oleh pemerintah.
 - e. Membuka lapangan pekerjaan baru, hal tersebut tidak akan terjadi dan peluangnya sangat minim jika proyek pembangunan infrastruktur tidak dibiayai menggunakan model kerjasama Build Operate Transfer (BOT).

- f. Mempercepat proses transfer of technology, hal tersebut akan semakin dirasakan jika investor berasal dari negara maju.

2. Keuntungan Bagi Swasta

- a. Diterapkannya model kerjasama menggunakan model Build Operate Transfer (BOT) dapat membuka kesempatan kepada investor untuk memasuki bidang-bidang usaha yang semula hanya diberikan kepada atau dikelola pemerintah atau BUMN.
- b. Sektor swasta dapat memperluas usaha atau ekspansi ke bidang-bidang usaha yang mempunyai prospek bagus dan menguntungkan.
- c. Sektor swasta dapat memanfaatkan lahan-lahan milik pemerintah yang letaknya strategis dan mempunyai nilai ekonomis yang dapat dimanfaatkan.

Adanya kepentingan yang berbeda dari sektor public dengan sektor swasta seringkali menimbulkan suatu kendala. Kendala tersebut berupa kerugian yang dirasakan masing-masing pihak, kerugian tersebut antara lain: Melepaskan hak dan pengelolaan aset-aset strategis tertentu dan memberikannya kepada pihak swasta untuk jangka waktu tertentu. Dalam beberapa hal dan biasanya kepada pemerintah diminta untuk melaksanakan dan menyelesaikan tugas rumit dan rawan, misalnya sehubungan dengan acara pembebasan lahan.

Bagi pihak swasta, memungkinkan akan menghadapi kendala yaitu kenyataan bahwa jaminan secara konvensional disyaratkan oleh perbankan tidak diberikan. Sebagai akibat lebih lanjut, kesulitan dalam mendapatkan pinjaman perbankan karena menurut penelitian perbankan proyek-proyek tertentu masih dianggap kurang memenuhi persyaratan. Jika perhitungan awal pada kenyataannya tidak demikian sehingga mengakibatkan investor rugi.

4. Penutup

Penerapan tujuan hukum yang mencakup asas keadilan, kemanfaatan, dan kepastian dalam konsep Public Private Partnership (PPP) melalui skema perjanjian Bangun Guna Serah (BOT) terbukti memberikan kontribusi signifikan terhadap pembangunan infrastruktur di daerah. Keterbatasan anggaran pemerintah serta kurangnya perencanaan anggaran yang tepat sering kali menjadi penghambat penyelesaian proyek-proyek fasilitas publik. Dalam konteks ini, model kerja sama antara pemerintah daerah dan investor swasta melalui PPP-BOT menjadi solusi yang strategis. Selain membuka peluang investasi, perjanjian BOT yang dirancang dengan memperhatikan asas-asas hukum dapat melindungi hak serta mengurangi risiko bagi kedua belah pihak,

sehingga pada akhirnya memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat.

Di sisi lain, efektivitas kebijakan pemerintah juga memegang peran penting dalam mendorong pertumbuhan investasi di Indonesia. Data realisasi penanaman modal dari tahun 2019 hingga 2023 menunjukkan tren peningkatan, yang turut berdampak pada pembukaan lapangan kerja dan perbaikan kondisi ekonomi masyarakat secara bertahap. Meski demikian, capaian kebijakan tersebut belum sepenuhnya optimal dalam merealisasikan target tahunan yang diharapkan. Oleh karena itu, penelitian ini menekankan urgensi penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang lebih terarah dan berbasis pada kebutuhan riil masyarakat, serta pentingnya penerapan prinsip-prinsip hukum secara konsisten dalam mendorong pembangunan infrastruktur dan investasi yang berkelanjutan di tingkat daerah.

Referensi

- Achmad, Ali, and Wiwie Haryani. 2014. *Sosiologi Hukum: Kajian Empiris terhadap Pengadilan*. Jakarta: Kencana.
- Aryani, Desy Yuli, and Mardwi Rahdriawan. 2015. "Kajian Peluang Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) dalam Penyediaan Infrastruktur di Pelabuhan Tanjung Emas Semarang." *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota* 11 (4): 413–429.
- Darmohardjo, Dardji, and Shidarta. 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hubudi, Huakanala, and Husein Umar. 2010. "Faktor-faktor Penentu Kesuksesan (Critical Success Factors) pada Kerjasama Pemerintah Swasta Bidang Infrastruktur di Indonesia." *Jurnal Publika* 2 (2): 130–164.
- Kansil, Cst. 2009. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kumaatmadja, Mochtar. 2000. *Teori Hukum*. Bandung: Alumni.
- Manullang, Efernando M. 2007. *Menggapai Hukum Berkeadilan*. Jakarta: Buku Kompas.
- Mertokusumo, Sudikno. 2011. *Teori Hukum*. Cetakan ke-1. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- Nurhani, Meirza, and Fauziah Zen. 2023. "Hubungan Efisiensi Pengadaan Belanja Modal dan Belanja Pemeliharaan terhadap Kualitas Pengelolaan Barang Milik Negara pada Kementerian/Lembaga." *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik* 8 (4): 335–351.

- Prawiro, Bimo Yudha, Leni Sagita Riantini, and Eddy Subiyanto. n.d. "Kajian Pemilihan Bentuk Kerjasama Untuk Meningkatkan Produktivitas Lahan Idle Berbasis Risiko." <https://repository.unair.ac.id/67792/3/sec.pdf>.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Wantu, Fence M. 2007. "Antinomi dalam Penegakan Hukum oleh Hakim." *Jurnal Berkala Mimbar Hukum* 19 (3): [halaman tidak disebutkan]. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
- Wardhani, Dian Arsita. 2023. "Pelaksanaan Public-Private Partnership dalam Perspektif Foreign Direct Investment untuk Pembangunan Infrastruktur." *Jurnal Pengadaan Barang dan Jasa* 2 (1): 27–37.