



**SKRIPSI**

**KERJA SAMA PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH BERUPA  
TANAH DALAM BENTUK PERJANJIAN BANGUN GUNA SERAH**

*“(UTILIZATION COOPERATION OF REGIONAL ASSETS IN THE FORM OF  
BUILD, OPERATE, TRANSFER AGREEMENT)”*

Oleh:

**ELIA CAHYA PUTRA**

**NIM. 140710101458**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**SKRIPSI**

**KERJA SAMA PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH BERUPA  
TANAH DALAM BENTUK PERJANJIAN BANGUN GUNA SERAH**

*“(UTILIZATION COOPERATION OF REGIONAL ASSETS IN THE FORM OF  
BUILD, OPERATE, TRANSFER AGREEMENT)”*

Oleh:

**ELIA CAHYA PUTRA**

**NIM. 140710101458**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

**MOTTO**

Orang-orang hebat bukan baru bekerja karena terinspirasi, namun mereka menjadi terinspirasi karena mereka lebih suka bekerja. Mereka tidak menyia-nyiakan waktu untuk menunggu inspirasi. (Ernest Newman)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.azquotes.com/author/10769-Ernest\\_Newman](https://www.azquotes.com/author/10769-Ernest_Newman), diakses pada tanggal 17 juli 2018 pada pukul 10.32 WIB

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tua saya, Ayahanda Iwan Ampulembang dan Ibunda Embon Yunica, atas untaian doa yang tidak pernah putus, kasih sayang dengan segala perhatian, segala bentuk dukungan dan motivasi yang secara tulus dan ikhlas selalu menyertai setiap usaha saya;
2. Seluruh Guru dan Dosen saya sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran; dan
3. Almamater Universitas Jember yang saya banggakan.

**KERJA SAMA PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH BERUPA  
TANAH DALAM BENTUK PERJANJIAN BANGUN GUNA SERAH**

*“(UTILIZATION COOPERATION OF REGIONAL ASSETS IN THE FORM OF  
BUILD, OPERATE, TRANSFER AGREEMENT)”*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana hukum Pada  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

Oleh:

**ELIA CAHYA PUTRA**

**NIM. 140710101458**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2018**

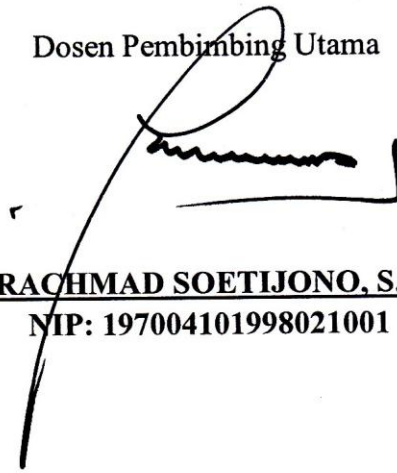
**PERSETUJUAN**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 23 Juli 2018**

**Oleh:**

Dosen Pembimbing Utama



**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**

**NIP: 197004101998021001**

Dosen Pembimbing Anggota



**WARAH ATIKAH, S.H., M.HUM**

**NIP: 197303252001122002**

PENGESAHAN

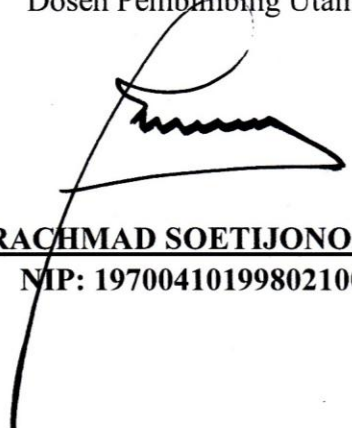
KERJA SAMA PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH BERUPA  
TANAH DALAM BENTUK PERJANJIAN BANGUN GUNA SERAH

Oleh :

ELIA CAHYA PUTRA

NIM. 140710101458

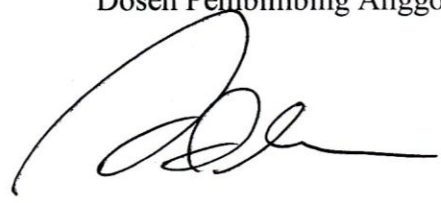
Dosen Pembimbing Utama



IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.

NIP: 197004101998021001

Dosen Pembimbing Anggota



WARAH ATIKAH, S.H., M.HUM.

NIP: 197303252001122002

Mengesahkan,

Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. NURUL CHUFRON, S.H., M.H.

NIP: 197409221999031003

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal : 23

Bulan : Juli

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**PANITIA PENGUJI:**

Ketua,



Dr. JAYUS, S.H., M.HUM.  
NIP:195612061983031003

Sekretaris,



Dr. AAN EFFENDI, S.H., M.H.  
NIP:1973032520011220

**Anggota Panitia Penguji**

1. IWAN RACHMAD SOETIJONO. S.H., M.H  
NIP. 197004101998021001



: (.....)

2. WARAH ATIKAH, S.H., M.HUM  
NIP. 197303252001122002



: (.....)



**PERNYATAAN**

Yang bertandatangan di bawah ini :

**Nama : ELIA CAHYA PUTRA**

**NIM : 140710101458**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa karya tulis yang berjudul :

**“Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 23 Juli 2018



Elia Cahya Putra

NIM. 140710101458

## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji Tuhan dan rasa syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas segala Rahmat, Petunjuk, serta Hidayah yang telah diberikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Dalam Bentuk Pernjanjian Bangun Guna Serah. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Pada kesempatan ini, Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dan memberikan dukungan dalam penulisan skripsi ini, antara lain :

1. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Utama skripsi;
2. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Anggota skripsi;
3. Bapak Dr. Jayus, S.H., M.Hum selaku Ketua Panitia Penguji skripsi;
4. Bapak Dr. Aan Effendi, S.H., M.H selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi;
5. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan yang diberikan;
6. Orang tua saya Ayahanda Iwan Ampulembang dan Ibunda Embon Yunica, yang selalu memberikan doa dan menjadi penyemangat sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
7. Teman dekat saya selama menempuh pendidikan S1 di Universitas Jember diantaranya: Hibal, Cheppy, Izzy, Vega, Vika, Chobhita, Andri, Ilham, Arif, Fazil, Bryan, Enis, Marsya, Feby, Dicky, Axl, Aldy, Faisal, Aini, Vira, Dewi, dan yang lainnya yang tidak saya bisa sebutkan satu-persatu, serta keluarga besar ALSA *Local Chapter* Universitas Jember dan ALSA *National Chapter* Indonesia, serta keluarga besar Ikatan Mahasiswa Jabodetabek di Jember yang selalu membantu dan memberikan semangat sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;

8. Teman-teman seperjuangan angkatan 2014 di Fakultas Hukum Universitas Jember, atas semangat dan kerjasamanya selama ini;
9. Kepada para pihak yang telah membantu saya untuk menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan Tuhan Yang Maha Esa.

Demi kesempurnaan karya ilmiah ini, penulis berharap dan membuka ruang seluas-luasnya terhadap kritik dan saran dari semua pihak. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan masyarakat pada umumnya. Amin.

Jember, 23 Juli 2018

Penulis,

## RINGKASAN

Mengingat keterbatasan pemerintah melalui APBN, maupun daerah melalui APBD dalam menyediakan pendanaan untuk pembangunan infrastrukturnya, maka perlu dikembangkan hubungan kemitraan yang saling menunjang dan menguntungkan antara perusahaan besar dan kecil baik perusahaan nasional maupun perusahaan asing dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional melalui model-model atau pola-pola baru sebagai alternatif pembiayaan pembangunan proyek-proyek pemerintah. Salah satu alternatif pembiayaan proyek infrastruktur, yang dapat menjembatani kesulitan pembiayaan pembangunan baik karena keterbatasan tanah atau lahan yang strategis maupun dana adalah dengan mengundang pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pengadaan proyek pemerintah melalui sistem Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer/BOT*).

Rumusan masalah dalam penelitian skripsi ini ada dua yaitu, bagaimana penerapan asas-asas hukum agraria dalam konsep perjanjian bangun guna serah dan bagaimana proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan barang milik negara/daerah oleh investor, serta implikasi hukum dari peralihan tersebut.

Tujuan Penelitian dalam penelitian skripsi ini ada dua yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dari penelitian skripsi ini adalah melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar sarjana hukum pada fakultas hukum universitas jember, mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat, menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater. Tujuan khusus dari penelitian skripsi ini adalah untuk mengetahui penerapan asas-asas hukum agraria dalam pelaksanaan perjanjian bangun guna serah, untuk mengetahui proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan barang milik negara/daerah oleh investor, serta implikasi hukum dari peralihan tersebut.

Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini ialah tipe penelitian yuridis normatif. Pendekatan masalah yang digunakan yaitu pendekatan Undang-Undang dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode yang digunakan untuk analisis bahan hukum yaitu metode analisa bahan hukum deduktif.

Hasil penelitian dalam penulisan skripsi ini *pertama*, Perjanjian Bangun Guna Serah hadir sebagai salah satu bentuk alternatif dalam menjawab permasalahan-permasalahan yang dialami Indonesia, khususnya dalam hal keterbatasan sumber daya tanah serta keterbatasan APBN maupun daerah melalui APBD dalam menyediakan pendanaan untuk pembangunan infrastrukturnya. Namun meskipun perjanjian Bangun Guna Serah adalah tanah, UUPA tidak secara tegas memberikan pengaturan tentang perjanjian bangun guna serah itu sendiri. Dengan demikian bukan berarti konsep pemanfaatan melalui peralihan hak dalam konsep bangun guna serah disini tidak sejalan dengan kaidah-kaidah atau asas-asas dalam hukum agraria.

Kesimpulan dalam skripsi ini adalah *pertama*, Pelaksanaa perjanjian BOT dilandasi 3 asas utama dalam hukum agraria yaitu Asas tingkatan tertinggi bumi,

air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, asas pemisahan horisontal, asas tata guna tanah. *Kedua*, Proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana diuraikan dalam pembahasan adalah proses perolehan yang umum dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah tersebut dapat juga diperoleh oleh investor/perusahaan karena hasil pembelian lelang harta (*boedel*) pailit dari perusahaan pemegang awal hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah yang mengalami kepailitan atau dinyatakan pailit.

Saran dalam skripsi ini adalah *pertama*, Mengingat konsep Bangun Guna Serah memiliki peran yang cukup besar dalam mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam menjembatani keterbatasan penyediaan lahan strategis maupun keterbatasan dana/modal, maka untuk memberikan kepastian hukum terhadap ketersediaan lahan strategis tersebut dan kepastian hubungan hukum para pihak dalam perjanjian BOT, perlu didukung oleh kebijakan pemerintah dalam bentuk undang-undang sebagai aturan yang secara khusus mengatur perjanjian Bangun Guna Serah. *Kedua*, Demi keyakinan dan kepastian bertindak bagi aparaturnya pemerintah / pemerintah daerah, maka ketentuan lebih lanjut dalam hal terjadinya kondisi kepailitan sebaiknya juga diatur dalam peraturan pelaksana PP No. 27/2014 yaitu melalui peraturan menteri atau peraturan daerah.

DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PRASAYARAT GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	<b>xii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang Masalah</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>5</b>
<b>1.3 Tujuan Penelitian</b> .....	<b>5</b>
1.3.1 Tujuan Umum .....	5
1.3.2 Tujuan Khusus .....	5
<b>1.4 Manfaat Penulisan</b> .....	<b>5</b>
<b>1.5 Metode Penelitian</b> .....	<b>6</b>
1.5.1 Tipe Penelitian .....	6
1.5.2 Pendekatan Penelitian .....	6
1.5.3 Sumber Bahan Hukum .....	7
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer .....	7
1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	8
1.5.3.3 Bahan Non Hukum .....	8
1.5.4 Analisis Bahan Hukum .....	9
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>10</b>
<b>2.1 Perjanjian</b> .....	<b>10</b>
2.1.1 Pengertian Perjanjian dan Unsur-unsur .....	10
2.1.2 Syarat sahnya Perjanjian .....	12
2.1.3 Asas-asas dalam Perjanjian .....	13
<b>2.2 Hukum Agraria</b> .....	<b>14</b>
2.2.1 Pengertian Hukum Agraria .....	14
2.2.2 Asas-asas Hukum Agraria .....	16
<b>2.3 Hak Atas Tanah</b> .....	<b>18</b>

2.3.1 Pengertian Hak Atas Tanah .....	18
2.3.2 Macam-macam Hak atas Tanah menurut UUPA .....	19
<b>2.4 Bangun Guna Serah .....</b>	<b>24</b>
2.4.1 Pengertian Pengertian Bangun Guna Serah.....	24
2.4.2 Subjek Perjanjian Bangun Guna Serah.....	26
2.4.3 Objek Perjanjian Bangun Guna Serah .....	26
<b>2.5 Badan Hukum .....</b>	<b>28</b>
2.5.1 Pengertian Badan Hukum.....	28
2.5.2 Jenis-Jenis Badan Hukum.....	30
<b>2.6 Pengelolaan Barang Milik Daerah .....</b>	<b>31</b>
2.6.1 Pengertian Pengelolaan Barang Milik Daerah.....	31
2.6.2 Jenis Barang Milik Negara/Daerah.....	33
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>35</b>
3.1 Penerapan Asas-asas Hukum agraria dalam konsep Perjanjian bangun guna serah .....	35
3.2 Proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh Investor, serta implikasi hukum dari peralihan tersebut.....	48
<b>BAB 4 PENUTUP.....</b>	<b>60</b>
4.1 Kesimpulan .....	60
4.2 Saran .....	61
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>xvi</b>

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Peran negara yang utama dalam setiap konstitusi atau Undang- Undang Dasar, mewujudkan cita-cita bangsa itu sendiri, dan cita-cita bangsa Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar konstitusi Negara Republik Indonesia, untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh warga negara Indonesia serta membentuk negara kesejahteraan. Bagir Manan menyebutkan bahwa dalam prinsip negara kesejahteraan, pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berkaitan dengan itu, Sjachran Basah mengatakan pemerintah tidak semata-mata di bidang pemerintahan saja, melainkan harus melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara melalui pembangunan nasional.<sup>1</sup>

Indonesia menunjukkan keinginan kuat untuk membentuk negara kesejahteraan tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yaitu: “membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan \bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”<sup>2</sup>. Dengan melakukan pembangunan disegala bidang kehidupan, termasuk pembangunan dibidang hukumnya untuk mencapai tujuan yang diamanatkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu asas terpenting dari batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, yang menjadi landasan pembangunan ekonomi Indonesia diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di

---

<sup>1</sup> Sjachran Basah.1986. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Rajawali. Bandung. Hlm. 3.

<sup>2</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono. 1991. *Permasalahan Hukum Dalam Masyarakat*. Bina Aksara. Jakarta. Hlm. 2



dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”<sup>3</sup>.

Sejalan dengan hal di atas, maka hakikat untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan kesejahteraan rakyat dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria harus didukung oleh penataan sistem hukum yang berpihak kepada rakyat. Guna mewujudkan amanat tersebut, setelah melalui proses dan waktu yang cukup panjang, maka pada tanggal 24 September 1960 Pemerintah dan DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA. Dengan berlakunya UUPA, maka di Indonesia terjadi perubahan yang fundamental di bidang agraria, yaitu perubahan dari hukum agraria kolonial menjadi hukum agraria nasional yang didasarkan atas hukum adat tentang tanah, sederhana, menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama, memberi kemungkinan supaya bumi, air, dan ruang angkasa dapat mencapai fungsinya dalam membangun masyarakat yang adil dan makmur, memperhatikan perkembangan jaman dalam kaitannya dengan soal agraria, mewujudkan penjelmaan dari Pancasila dan cita-cita bangsa seperti tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, serta melaksanakan ketentuan Pasal 33 UUD 1945<sup>4</sup>.

Pembangunan nasional sebagai rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan, yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, membutuhkan tanah yang cukup luas sedangkan persediaan tanah sangat terbatas baik jumlah maupun luasnya yang bersifat tetap dan tidak bertambah dalam segala dimensi kebutuhan manusia. Keterbatasan sumber daya tanah, berhadapan dengan peningkatan kebutuhan tanah bagi pelaksanaan pembangunan, di satu sisi membawa dampak positif meningkatnya harga tanah,

---

<sup>3</sup> Mochtar Kusumaatmadja. 2006. *Hukum Laut Internasional*. Bina Cipta. Jakarta. Hlm 189.

<sup>4</sup> Muchsin. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Perspektif Sejarah*. Refika Aditama. Bandung. Hlm 49-50

tetapi di pihak lain membawa dampak negatif menjadi salah satu pemicu timbulnya sengketa/konflik pertanahan. Di samping itu, dalam kaitannya dengan peningkatan permintaan akan tanah, tidak jarang terdapat sekelompok orang yang sengaja mempergunakan kesempatan untuk mengambil keuntungan pribadi dengan mengambil alih tanah masyarakat tanpa memperhatikan rasa keadilan.

Selain tanah, meningkatnya pembangunan nasional yang bertitik berat pada bidang ekonomi, membutuhkan pula penyediaan dana yang cukup besar. Kebutuhan dana untuk pembangunan infrastruktur sekitar dua tahun kebelakang saja diperkirakan membutuhkan dana sekitar Rp. 700 triliun sampai dengan Rp. 1.030 triliun, dan sekitar Rp. 200 triliun dapat didanai dari APBN, artinya pemerintah hanya mampu membiayai sekitar 20%, sedangkan sekitar Rp. 600 triliun atau sekitar 80% diharapkan partisipasi dari investor lokal atau internasional<sup>5</sup>.

Mengingat keterbatasan pemerintah melalui APBN, maupun daerah melalui APBD dalam menyediakan pendanaan untuk pembangunan infrastrukturnya, maka perlu dikembangkan hubungan kemitraan yang saling menunjang dan menguntungkan antara perusahaan besar dan kecil baik perusahaan nasional maupun perusahaan asing dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional melalui model-model atau pola-pola baru sebagai alternatif pembiayaan pembangunan proyek-proyek pemerintah. Salah satu alternatif pembiayaan proyek infrastruktur, yang dapat menjembatani kesulitan pembiayaan pembangunan baik karena keterbatasan tanah atau lahan yang strategis maupun dana adalah dengan mengundang pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pengadaan proyek pemerintah melalui sistem Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer/BOT*).

Merujuk pada definisi perjanjian Bangun Guna Serah (BOT) yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, maka BOT memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

---

<sup>5</sup> Budi Santoso. 2008. *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur BOT*. Genta Press. Jakarta. Hlm 1-2

- 1) Adanya para pihak, yaitu pihak investor yang menyediakan dana untuk membangun fisik proyek tersebut, dan pihak pemilik tanah yaitu pihak masyarakat yang memiliki lahan strategis. Demikian juga pihak pemerintah sebagai pemilik hak eksklusif atau pemegang hak pengelolaan atau juga pemegang hak ulayat;
- 2) Adanya objek yang diperjanjikan dalam perjanjian BOT, yaitu lahan atau beserta bangunannya;
- 3) Investor dalam jangka waktu tertentu diberi hak kelola dengan pola bagi hasil, *royalty*, atau kompensasi dengan harapan modal yang telah diinvestasikan dapat kembali atau bahkan menguntungkan; dan
- 4) Setelah waktu kelola tersebut berakhir, investor mengembalikan bangunan beserta fasilitas-fasilitas yang melekat pada bangunan tersebut kepada pemilik lahan atau pemerintah sebagai pemilik hak eksklusif atau pemegang hak pengelolaan.

Menelaah unsur-unsur dari perjanjian BOT di atas, baik dilihat dari kehendak para pihak untuk melakukan perjanjian, isi perjanjian, dan pelaksanaan BOT, menunjukkan pelaksanaan perjanjian BOT dilandasi asas-asas yang telah ditentukan dalam UUPA dan asas keseimbangan perjanjian. Contohnya seperti penerapan salah satu asas dalam UUPA yaitu hak menguasai dari negara, atas tanah sebagai objek bangun guna serah. Pengertian “dikuasai” negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUPA tidak dijelaskan secara rinci dalam penjelasan, baik penjelasan umum maupun penjelasan pasal demi pasal. Hal ini memungkinkan hak menguasai negara itu ditafsirkan atas berbagai pemahaman, tergantung dari sudut pandang dan kepentingan yang menafsirkan. Dan selanjutnya mengingat konsep BOT ini merupakan konsep yang sudah lama ditemukan namun baru saja diterapkan maka dirasa perlu ada pembahasan secara detail terkait status hukum yang melandasi tanah yang menjadi objek perjanjian bangun guna serah itu sendiri

Berangkat dari latar belakang di atas penulis tertarik untuk menulis skripsi yang mengangkat judul tentang Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Daerah Berupa Tanah Dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dalam penulisan ini difokuskan pada 2 (dua) permasalahan yaitu :

1. Bagaimana penerapan asas-asas hukum agraria dalam pelaksanaan perjanjian bangun guna serah (*Build, Operate, and Transfer*)?
2. Bagaimana proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan barang milik negara/daerah oleh investor, serta implikasi hukum dari peralihan tersebut?

## 1.3 Tujuan Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dari penelitian ini adalah :

- a. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat.
- c. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dari penelitian ini adalah :

- a) Untuk mengetahui penerapan asas-asas hukum agraria dalam pelaksanaan perjanjian bangun guna serah (*Build, Operate, and Transfer*)
- b) Untuk mengetahui proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah oleh investor, serta implikasi hukum dari peralihan tersebut?

## 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil dari penelitian ini, diharapkan mempunyai manfaat sebagai berikut :

### 1) Manfaat Teoritis

Tulisan ini, diharapkan dapat memberikan masukan bagi ilmu pengetahuan khususnya sumbangan pemikiran perkembangan hukum yang mengatur tentang bentuk kerjasama bangun guna serah dan sinkronisasi terhadap ketentuan lainnya terutama yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan hak pengelolaan dan pemanfaatan barang milik negara/daerah.

### 2) Manfaat Praktis

- a) Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi aparat pemerintah sebagai pengelola atau pengguna barang milik negara/daerah dalam memaksimalkan peranannya untuk memanfaatkan aset yang dimiliki, dengan berpedoman pada dasar peraturan perundang-perundangan yang benar.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan sumbangan pemerintah bagi untuk mengambil kebijakan-kebijakan strategis guna pelaksanaan perjanjian bangun guna serah sebagai suatu bentuk upaya dukungan pelaksanaan pembangunan nasional.

## 1.5. Metode Penelitian

### 1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan<sup>6</sup>.

### 1.5.2 Pendekatan Penelitian

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group. Jakarta. hlm.194.

mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang masih berkaitan dengan tema pembahasan. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk menjelaskan kesimpulan dari tema yang dibahas kali ini. Dalam hal ini dengan mencari dan menginventarisir peraturan atau undang-undang yang mengatur perjanjian bangun guna serah serta status hukum hak atas tanah yang dimiliki oleh badan hukum dalam perjanjian tersebut.. Dengan menelaah undang-undang tersebut dirasa dapat menjawab atau memberikan kesimpulan terhadap tema yang diangkat.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Dalam hal pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada, dengan menelaah beberapa literatur maupun pendapat ahli terkait perjanjian bangun guna serah serta status hukum hak atas tanah yang dimiliki oleh badan hukum dalam perjanjian tersebut.

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan Skripsi ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum, yaitu :

#### **1.5.3.1 Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-

undangan. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
- 4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- 5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukumss Adat

#### **1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif. Bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulensi berbagai seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, terbitan, dan deklarasi-deklarasi<sup>7</sup>.

#### **1.5.3.3 Bahan Non Hukum**

Bahan non hukum atau bahan hukum tersier merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan non hukum dapat berupa buku-buku diluar ilmu hukum, akan tetapi masih ada kaitannya dengan isu hukum yang dibahas. Selain itu, bahan non hukum juga dapat diperoleh melalui internet,

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, hlm.165.

ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.<sup>8</sup>

#### 1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum;
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Dalam membuat skripsi ini, bahan-bahan hukum yang sesuai dari langkah-langkah penelitian hukum tersebut di analisa agar mendapatkan hasil analisa yang memberikan pemahaman atas isu hukum yang dibahas sebagai permasalahan dalam skripsi ini. Melalui langkah-langkah tersebut maka akan didapatkan kesesuaian hubungan antara suatu data dengan data yang lainnya, sehingga penelitian hukum ini dapat menemukan kesimpulan yang tepat.

---

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Op. Cit.*, hlm. 164.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Perjanjian

##### 2.1.1 Pengertian Perjanjian

Upaya manusia untuk memenuhi berbagai kepentingan, salah satu wujudnya berupa kontrak. Dalam KUH Perdata kontrak/perjanjian diatur dalam Buku III tentang Perikatan (*van verbintenissen*) Pasal 1233 – Pasal 1864. Pasal 1313 KUHPerdata mengatur bahwa suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lainnya. Pasal ini menerangkan secara sederhana tentang pengertian perjanjian yang menggambarkan tentang adanya dua pihak yang saling mengikatkan diri. Pengertian ini sebenarnya tidak begitu lengkap, tetapi dengan pengertian ini sudah begitu jelas bahwa dalam perjanjian itu terdapat satu pihak mengikatkan dirinya kepada pihak lain.

Menurut Subekti, perjanjian adalah suatu peristiwa di mana ada seorang berjanji kepada seorang lain atau dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis<sup>9</sup>.

Menurut Sudikno Mertokusumo, perjanjian adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum. Maksudnya, kedua pihak tersebut sepakat untuk menentukan peraturan atau kaidah atau hak dan kewajiban yang mengikat mereka untuk ditaati dan dilaksanakan. Kesepakatan tersebut adalah untuk menimbulkan akibat hukum, yaitu menimbulkan hak dan kewajiban, sehingga apabila kesepakatan itu dilanggar maka akan ada akibat hukumnya atau sanksi bagi si pelanggar<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Subekti. 2001. *Hukum Perjanjian*, cetakan 19, Intermasa, Jakarta, hlm 1

<sup>10</sup> Sudikno Mertokusumo. 1986. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty. Yogyakarta, hlm. 97-98

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa perjanjian adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan hak dan kewajiban.

Suatu perjanjian lahir jika disepakati tentang hal yang pokok atau unsur esensial dalam suatu perjanjian. Penekanan tentang unsur yang esensial tersebut karena selain unsur yang esensial masih dikenal unsur lain dalam suatu perjanjian, yaitu:

- a) Unsur esensialia, yaitu unsur yang harus ada dalam suatu kontrak karena tanpa adanya kesepakatan tentang unsur esensialia ini maka tidak ada kontrak. Sebagai contoh, dalam kontrak jual beli harus ada kesepakatan mengenai barang dan harga karena tanpa kesepakatan mengenai barang dan harga dalam kontrak jual beli, kontrak tersebut batal demi hukum karena tidak ada hal yang diperjanjikan.
- b) Unsur naturalia, yaitu unsur yang telah diatur dalam undang-undang sehingga apabila tidak diatur oleh para pihak dalam perjanjian, undang-undang yang mengaturnya. Dengan demikian, unsur naturalia ini merupakan unsur yang selalu dianggap ada dalam kontrak. Sebagai contoh, jika dalam kontrak tidak diperjanjikan tentang cacat tersembunyi, secara otomatis berlaku ketentuan dalam KUHPerdara bahwa penjual harus menanggung cacat tersembunyi.
- c) Unsur aksidentalialia, yaitu unsur yang nanti ada atau mengikat para pihak jika para pihak memperjanjikannya. Sebagai contoh, dalam jual beli dengan angsuran diperjanjikan bahwa apabila pihak debitur lalai membayar utangnya, dikenakan denda dua persen perbulan keterlambatan, dan apabila debitur lalai membayar selama tiga bulan berturut-turut, barang yang sudah dibeli dapat ditarik kembali kreditor tanpa melalui pengadilan. Demikian pula klausul-klausul lainnya yang sering ditentukan dalam suatu kontrak, yang bukan merupakan unsur yang esensialia dalam kontrak tersebut.

### 1.1.2 Syarat Sahnya Perjanjian

Untuk mengetahui apakah suatu perjanjian adalah sah atau tidak sah, maka perjanjian tersebut harus diuji dengan beberapa syarat. Terdapat 4 syarat keabsahan kontrak yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yang merupakan syarat pada umumnya, sebagai berikut:

1. Adanya kesepakatan kehendak (*consensus, agreement*)

Dengan syarat kesepakatan kehendak dimaksudkan agar suatu kontrak dianggap sah oleh hukum, kedua belah pihak mesti ada kesesuaian pendapat tentang apa yang diatur oleh kontrak tersebut. Oleh hukum umumnya diterima teori bahwa kesepakatan kehendak itu ada jika tidak terjadinya salah satu unsur-unsur paksaan (*dwang, duress*), penipuan (*bedrong, fraud*), kesilapan (*dwaling, mistake*).

2. Wenang/kecakapan berbuat menurut hukum (*capacity*)

Syarat wenang berbuat maksudnya adalah bahwa pihak yang melakukan kontrak haruslah orang yang oleh hukum memang berwenang membuat kontrak tersebut. Sebagaimana pada Pasal 1330 KUH Perdata menentukan bahwa setiap orang adalah cakap untuk membuat perikatan, kecuali undang-undang menentukan bahwa ia tidak cakap. Mengenai orang-orang yang tidak cakap untuk membuat perjanjian dapat kita temukan dalam Pasal 1330 KUH Perdata, yaitu:

- a. Orang – orang yang belum dewasa
- b. Mereka yang berada dibawah pengampuan
- c. Wanita yang bersuami. Ketentuan ini dihapus dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Karena Pasal 31 undang-undang ini menentukan bahwa hak dan kedudukan suami istri adalah seimbang dan masing-masing berhak untuk melakukan perbuatan hukum.

3. Obyek/perihal tertentu

Dengan syarat perihal tertentu dimaksudkan bahwa suatu kontrak haruslah berkenaan dengan hal yang tertentu, jelas dan dibenarkan oleh hukum. Mengenai hal ini dapat kita temukan dalam Pasal 1332 dan 1333 KUH Perdata. Pasal 1332 KUH perdata menentukan bahwa hanya barang-

barang yang dapat diperdagangkan saja dapat menjadi pokok suatu perjanjian, sedangkan Pasal 1333 KUH Perdata menentukan bahwa suatu perjanjian harus mempunyai sebagai pokok suatu barang yang paling sedikit ditentukan jenisnya tidaklah menjadi halangan bahwa jumlah barang tidak tentu, asal saja jumlah itu kemudian dapat ditentukan / dihitung.

#### 4. Kausa yang diperbolehkan/halal/legal

Maksudnya adalah bahwa suatu kontrak haruslah dibuat dengan maksud / alasan yang sesuai hukum yang berlaku. Jadi tidak boleh dibuat kontrak untuk melakukan hal-hal yang bertentangan dengan hukum. Dan isi perjanjian tidak dilarang oleh undang-undang atau tidak bertentangan dengan kesusilaan / ketertiban umum (Pasal 1337 KUH Perdata). Selain itu Pasal 1335 KUH Perdata juga menentukan bahwa suatu perjanjian yang dibuat tanpa sebab atau dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang adalah tidak mempunyai kekuatan hukum.

### 2.1.3 Asas-asas Dalam Perjanjian

Di dalam hukum perjanjian dikenal banyak asas, antara lain <sup>11</sup> :

- a) Asas konsensualisme, menerangkan bahwa perjanjian ialah pada saat terjadinya kesepakatan. Dengan demikian, apabila tercapai kesepakatan antara para pihak, lahirlah perjanjian, walaupun perjanjian itu belum dilaksanakan pada saat itu juga. Hal ini berarti bahwa dengan tercapainya kesepakatan oleh para pihak melahirkan hak dan kewajiban bagi mereka atau biasa juga disebut bahwa perjanjian tersebut sudah bersifat *obligatoir*, yakni melahirkan kewajiban bagi para pihak untuk memenuhi perjanjian tersebut
- b) Asas kebebasan berkontrak. Kebebasan berkontrak memberikan jaminan kebebasan kepada seseorang untuk secara bebas dalam beberapa hal yang berkaitan dengan perjanjian, diantaranya :
  1. bebas menentukan apakah ia akan melakukan perjanjian atau tidak;
  2. bebas menentukan dengan siapa ia akan melakukan perjanjian;

---

<sup>11</sup> Ahmadi Miru. 2007. *Hukum Kontrak*. Raja grafindon Persada. Jakarta. hlm 3-5

3. bebas menentukan isi klausul perjanjian;
  4. bebas menentukan bentuk perjanjian;
  5. kebebasan-kebebasan lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-perundangan.
- c) Asas mengikatnya suatu kontrak (*Pacta Sunt Servanda*). Setiap orang yang membuat perjanjian, dia terikat untuk memenuhi perjanjian tersebut karena perjanjian tersebut mengandung janji-janji yang harus dipenuhi dan janji tersebut mengikat para pihak sebagaimana mengingatkannya undang-undang. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang menentukan bahwa semua perjanjian yang dibuat sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.
- d) Asas itikad baik. Ketentuan tentang asas itikad baik diatur dalam Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Di Belanda dan Jerman, itikad baik menguasai para pihak pada periode praperjanjian, yaitu dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan yang wajar dari pihak lain. Walaupun itikad baik para pihak dalam perjanjian sangat ditekankan pada tahap praperjanjian, secara umum itikad baik harus selalu ada pada setiap tahap perjanjian sehingga kepentingan pihak yang satu selalu dapat diperhatikan oleh pihak lainnya.

## **2.2 Hukum Agraria**

### **2.2.1 Pengertian Hukum Agraria**

Tentang apa yang disebut hukum tanah atau hukum agraria dapat dengan secara singkat dikatakan bahwa hukum tanah adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang dan tanah dengan orang lain. Jadi merupakan perlindungan kepentingan orang terhadap orang lain mengenai tanah.

Hukum Agraria dalam ilmu hukum sebenarnya memiliki pengertian yang lebih luas. Dalam bahasa latin, agraria yang sering di sebut dnegan *Ager* mempunyai arti tanah atau sebidang tanah. Dalam bahasa latin pula kata *agrarius* berarti persawahan atau perladangan atau bisa juga pertanian. Jika kita buka

dalam Kamus Besar Indonesia dinyatakan bahwa “Agraria” berarti urusan pertanahan dan atau tanah pertanahan serta urusan pemilikan atas tanah. Sedang dalam bahasa Inggris istilah agraria atau sering disebut dengan “Agrarian” yang berarti tanah dan sering dihubungkan dengan berbagai usaha pertanian/

Menurut Subekti hukum agraria adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik hukum perdata, maupun hukum tata negara maupun pula hukum tata usaha negara yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum, dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tertentu. Sedangkan menurut Soedikno dan R. Tjirisiedibio, hukum agraria adalah keseluruhan dari ketentuan-ketentuan hukum, baik Hukum Perdata maupun Hukum Tata Negara maupun pula Hukum Tata Usaha Negara yang mengatur hubungan antara orang termasuk badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa dalam seluruh wilayah negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut. Boedi Harsono menyatakan hukum agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum Agraria merupakan satu kelompok berbagai bidang hukum yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk pengertian agraria. Kelompok berbagai bidang hukum tersebut terdiri atas :

- a. Hukum Tanah yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi ;
- b. Hukum Air, yang mengatur hak-hak penguasaan air ;
- c. Hukum Pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksud oleh Undang-Undang pokok pertambangan ;
- d. Hukum Perikanan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung didalam air ;
- e. Hukum penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-unsur dalam ruang angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh pasal 48 UUPA.

Hukum Agraria merupakan salah satu hukum yang digunakan untuk mengatur penggunaan dan pemanfaatan hasil dari alam. Dalam UUPA (Undang-undang Pokok Agraria) di jelaskan pengertian agraria meliputi bumi, air, dan

ruang angkasa serta kekayaan alam yang tergantung di dalamnya (Pasal 1 ayat 2). Sementara itu pengertian bumi meliputi permukaan bumi (yang di sebut tanah), tubuh bumi di bawahnya serta yang berada dibawah air (Pasal ayat 4) jo. Pasal 4 ayat 1.

### 2.2.2 Asas-asas Hukum Agraria

Asas-asas hukum agraria adalah sebagai berikut :

a. Asas Kebangsaan

Menurut Pasal 1 ayat (1) UUPA, seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah, air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional Indonesia.

b. Asas Tingkatan yang Tertinggi, Bumi, Air, Ruang Angkasa dan Kekayaan Alam yang Terkandung di dalamnya Dikuasai oleh Negara

Asas ini didasari pada Pasal 2 ayat (1) UUPA. Sesuai dengan pendirian tersebut, perkataan “dikuasai” di sini bukan berarti dimiliki, akan tetapi adalah pengertian yang memberikan wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan bangsa Indonesia pada tingkatan yang tertinggi untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam;
2. Menentukan dan mengatur hak dan kewajiban yang dapat dipunyai atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang ditimbulkan dari hubungan kepentingan orang dan unsur agraria itu;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum terkait bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

c. Asas Mengutamakan Kepentingan Nasional dan Negara berdasarkan atas Persatuan bangsa daripada Kepentingan Perseorangan dan Golongan

Dapat dilihat dalam Pasal 3 UUPA. Sekalipun hak ulayat (tanah bersama menurut hukum adat) masih diakui keberadaannya dalam sistem Hukum Agraria Nasional, akan tetapi karena pelaksanaannya berdasarkan asas ini, maka untuk kepentingan pembangunan, masyarakat hukum adat tidak dibenarkan untuk menolak penggunaan tanah untuk pembangunan dengan dasar hak ulayatnya. Sehingga Negara memiliki hak untuk membuka tanah secara besar-besaran, misalnya untuk kepentingan transmigrasi, areal pertanian baru dan alasan lain yang merupakan kepentingan nasional.

d. Asas Semua Hak Atas Tanah Mempunyai Fungsi Sosial

Asas ini tertulis dalam Pasal 6, berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidak dapat dibenarkan bila digunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terutama apabila hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

e. Asas hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah

Asas ini dapat ditemui dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA. Hak milik adalah hak tertinggi yang dapat dimiliki individu dan berlaku selamanya. Hak milik tidak dapat dipunyai oleh orang asing. Asas ini tidak mencakup warga negara Indonesia yang menikah dengan orang asing. Karena saat menikah terjadi percampuran harta, sehingga pasangan warga negara Indonesia yang memiliki hak milik akan kehilangan haknya. Untuk mengatasi hal tersebut dapat dibuat perjanjian pra-nikah yang menyatakan pemisahan harta.

f. Asas Persamaan bagi setiap Warga Negara Indonesia

Sesuai dengan Pasal 9 ayat (2) bahwa tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun perempuan mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

g. Asas Tanah Pertanian Harus Dikerjakan atau Diusahakan secara Arif oleh Pemiliknya Sendiri dan Mencegah Cara-cara Bersifat Pemerasan



Asas ini terdapat pada Pasal 10 ayat (1) UUPA. Munculnya kegiatan *land reform* atau *agrarian reform*, yaitu perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah. Sehingga tanah yang dimiliki atau dikuasai seseorang tetapi tidak digunakan sebagaimana mestinya dapat digunakan untuk hal-hal yang bermanfaat.

h. Asas Tata Guna Tanah/Penggunaan Tanah Secara Berencana

Hal ini tertulis dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA. Untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan Negara Indonesia dalam bidang agraria, perlu adanya suatu rencana mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara. Rencana ini dibuat dalam bentuk Rencana Umum yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian dirinci lebih lanjut menjadi rencana-rencana khusus tiap daerah.

## 2.3 Hak-Hak Atas Tanah

### 2.3.1 Pengertian Hak Atas Tanah

Didalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak ditemukan penjelasan konkrit terkait pengertian hak atas tanah namun kita dapat menyimpulkannya ketika memahami Pasal 4 ayat (2) UUPA, yang berbunyi :

“Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.”

Melalui penjelasan Pasal 4 ayat (2) tersebut dapat kita simpulkan, kurang lebih pengertian hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang yang mempunyai hak atas tanah berwenang untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang menjadi haknya. Hak-hak atas tanah yang dimaksud ditentukan dalam Pasal 16 jo Pasal 53 UUPA. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

dikatakan bahwa “bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Negara sebagai Organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hak menguasai dari negara termaksud dalam UUPA Pasal 2 ayat (2) memberi wewenang kepada negara untuk :

- a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut ;
- b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum (Pasal 4 ayat (1) UUPA), pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

### **2.3.2 Macam-macam Hak Atas Tanah Menurut UUPA**

Pasal 4 ayat (1) yang mengatakan bahwa adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Maka macam-macam hak atas tanah tersebut secara lebih spesifik di uraikan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA.

Jenis-jenis hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1), yang bunyinya sebagai berikut:

- 1) Hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) ialah:
  - a) Hak milik ;

- b) Hak guna usaha ;
- c) Hak guna bangunan ;
- d) Hak pakai ;
- e) Hak sewa ;
- f) Hak membuka tanah ;
- g) Hak memungut hasil hutan ;
- h) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

a) Hak Milik

Menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA hak milik adalah hak turunturun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, yaitu semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Yang menjadi subjek hak milik adalah yang terdapat dalam Pasal 21 UUPA, adalah:

1. Warga Negara Indonesia ;
2. Oleh pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya ;
3. Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula warga negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu di dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung ;
4. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai

tanah dengan hak milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) Pasal ini.

b) Hak Guna Usaha

Menurut Pasal 28 UUPA hak guna usaha didefinisikan sebagai hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. Hak yang diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar, dengan ketentuan bahwa jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, sesuai dengan perkembangan zaman. Mengenai peralihannya, hak ini dapat beralih dan dapat dialihkan.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah menerangkan bahwa mengenai subjek Hak Guna Usaha adalah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 4 PP No. 40 Tahun 1996 mengenai tanah yang dapat diberikan HGU, adalah :

1. tanah yang dapat diberikan dengan hak guna usaha adalah tanah negara.
2. dalam hal tanah yang akan diberikan dengan hak guna usaha itu adalah tanah negara yang merupakan kawasan hutan, maka pemberian hak guna usaha dapat dilakukan setelah tanah yang bersangkutan dikeluarkan dari statusnya dari kawasan hutan.
3. pemberian hak guna usaha atas tanah yang telah dikuasai dengan hak tertentu sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan ketentuan hak guna usaha tersebut baru dapat dilaksanakan setelah terselesaikannya pelepasan hak tersebut sesuai dengan tata cara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. dalam hal di atas tanah yang akan diberikan dengan hak guna usaha itu terdapat tanaman dan/atau bangunan milik pihak lain yang keberadaannya berdasarkan atas hak yang sah, pemilik bangunan dan

tanaman tersebut diberik ganti kerugian yang dibebankan pada pemegang hak guna usaha baru.

5. ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam ayat ( 4), ditetapkan dengan keputusan presiden.

Aturan lebih lanjut mengenai terjadinya, jangka waktunya sampai hapusnya Hak Guna Usaha dapat dilihat di Pasal 5 sampai Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

c) Hak Guna Bangunan

Definisi hak guna bangunan (HGB) diatur dalam UUPA Pasal 35 adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Subjek hak guna bangunan menurut Pasal 36 UUPA jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 adalah :

1. Warga Negara Indonesia
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (badan hukum Indonesia).

Aturan lebih Lanjut mengenai jangka waktu, Peralihan sampai pada hapusnya hak ini diatur dalam Pasal 19 sampai Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.

d) Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan UUPA (diatur dalam Pasal 41 sampai Pasal 43 UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 39 sampai Pasal 58).

e) Hak Sewa Untuk Bangunan

Pasal 44 diterangkan bahwa hak sewa untuk bangunan adalah kondisi dimana seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah yang apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk

keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Pembayaran sewa tersebut dapat melalui satu kali atau pada tiap-tiap waktu tertentu maupun sebelum atau sesudah tanahnya dipergunakan. Subjek hukum dari hak ini diatur dalam Pasal 45 UUPA.

f) Hak Membuka Tanah dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah (Pasal 46 UUPA).

g) Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Walaupun seluruh hak atas tanah di atas memiliki kesamaan dalam hal memberikan kewenangan bagi pemegang hak untuk mendayagunakan atau memperoleh manfaat terhadap tanah yang bersangkutan, tetapi sifat-sifat khusus haknya akan memberikan perbedaan, tujuan penggunaan tanah dan batas waktu penguasaannya merupakan dasar perbedaan antara hak atas tanah yang satu dengan yang lain. Selain itu pemegang hak atas tanah juga dibebani beberapa kewajiban yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Beberapa kewajiban yang harus dipenuhi pemegang hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria adalah:

1. Menurut Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria telah dijelaskan bahwa salah satu kewajiban pemegang hak atas tanah adalah memelihara tanah yang diiliki. Memelihara tanah, termasuk mengusahakan tingkat kesuburan tanah serta mencegah perbuatan yang mengakibatkan kerusakan pada tanah.
2. Menurut Pasal 10 Undang-Undang Pokok Agraria telah menjelaskan bahwa setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada dasarnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
3. Kewajiban untuk membayar pajak Para pemilik tanah yang mengusahakan tanah diwajibkan membayar Pajak Bumi Bangunan (PBB) sesuai dengan peraturan Undang-Undang perpajakan yang berlaku.

4. Menurut Pasal 19 ayat (1) telah menjelaskan kewajiban untuk melakukan pendaftaran tanah. Untuk memperoleh kepastian hukum dan memperoleh alat bukti yang kuat dalam bentuk sertifikat hak atas tanah harus melakukan pendaftaran tanah dikantor pertanahan setempat. Hak atas tanah yang wajib didaftarkan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak sewa. Diluar UUPA, Hak Tanggungan Yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 wajib juga untuk didaftarkan. Dalam pendaftaran hak pakai atas tanah negara, yang dimaksud dengan Hak atas tanah ini adalah hak atas tanah dengan status hak pakai.

## **2.4 Bangun Guna Serah**

### **2.4.1 Pengertian Bangun Guna Serah**

Perjanjian bangun guna serah (*Build Operate and Transfer/BOT*) merupakan istilah yang baru dalam kegiatan ekonomi Indonesia, walaupun jika melihat sejarahnya konsep BOT sebenarnya merupakan konsep yang sudah memiliki umur yang cukup tua yaitu sekitar 300 sebelum masehi yang dilakukan di Kota Eretria Yunia (Athena)<sup>12</sup>. Mengingat istilah BOT merupakan istilah yang relatif baru, maka sebagai gambaran umum untuk memudahkan memahami konsep BOT, ada beberapa pendapat para sarjana sebagaimana disebutkan di bawah ini.

Clifford W. Garstang, menyebutkan bahwa BOT adalah :

*“is a variety of type of project financing known as contractor provided financing. In the standard contractor provided financing a project entit may request proposal for the construction of a project pursuant to which the contractor will not only provided the materials and serices needed to complete the project but will also provide or at least arrange the necessari financing. The contractor will also need to operate the project and use its cash flows to repay the debt it has incurred”<sup>13</sup>.*

---

<sup>12</sup> Munir Fuady. 1982. *Sejarah Hukum*. Ghalia Indonesia. Bogor. hlm. 172.

<sup>13</sup> Clifford W. Garstang. 2012. *What the zhang Boys Know*. Virginia. Hlm 22-23

Pengertian perjanjian bangun guna serah dapat, pula merujuk pada Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 248/KMK.04/1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan Terhadap Pihak-Pihak Yang Melakukan Kerjasama Dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah, yang menyebutkan bahwa BOT adalah bentuk kerjasama yang dilakukan antara pemegang hak atas tanah dengan investor, dimana pihak investor diberikan hak untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian bangun guna serah (BOT), dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah setelah masa bangun guna serah berakhir.

Kemudian menurut Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 470/KMK.01/1994 tentang Tata Cara Penghapusan Dan Pemanfaatan Barang Milik/Kekayaan Negara, yang menyebutkan bahwa perjanjian bangun guna serah (*Build Operate and transfer/BOT*) adalah pemanfaatan barang/milik kekayaan negara berupa tanah oleh pihak lain, dengan cara pihak lain tersebut membangun bangunan atau sarana lain berikut fasilitasnya di atas tanah tersebut, serta mendayagukannya dalam jangka waktu tertentu, untuk kemudian menyerahkan kembali tanah, bangunan, dan atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut beserta pendaugunaanya kepada departemen/lembaga yang bersangkutan setelah berakhirnya jangka waktu yang disepakati.

BOT dalam konteks pengadaan proyek infrastruktur tidak lain adalah kontrak atau perjanjian antara pemilik proyek (pemerintah) dengan pihak lain sebagai operator atau pelaksana proyek. Dalam hal ini pemilik proyek memberikan hak pada operator atau pelaksana untuk membangun sebuah sarana dan prasarana (umum) serta mengoprasikannya untuk selama jangka waktu tertentu dan mengambil seluruh atau sebagian keuntungan dan pada akhir masa kontrak harus mengembalikan proyek tersebut pada pemilik proyek. Apabila semuanya berjalan sesuai dengan rencana maka pada akhir masa kontrak, atau pada saat proyek tersebut harus dikembalikan pada pemerintah maka kontraktor telah mendapatkan kembali semua biaya yang telah dikeluarkannya ditambah dengan sejumlah keuntungan yang diharapkan dari proyek tersebut.

#### **2.4.2 Subjek Perjanjian Bangun Guna Serah**



Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah subjek dalam bangun guna serah adalah pihak-pihak yang melakukan kerjasama dalam bentuk perjanjian bangun guna serah, yaitu:

1. Pemilik lahan. Jika pemiliknya adalah pemerintahan daerah maka subjeknya adalah pengelola barang (sekretaris daerah) tentu setelah mendapat persetujuan bupati. Jika lahan dimiliki oleh badan usaha maka subjeknya adalah badan.
2. Investor. Jika investornya adalah badan maka subjeknya adalah badan demikian, juga jika investornya orang pribadi maka subjeknya adalah orang pribadi

Merujuk kembali pada definisi perjanjian bangun guna serah (*Build Operate and Transfer/BOT*), serta ciri-ciri BOT sebagaimana disebutkan di atas, maka jika dianalisis. Dilihat dari para pihak atau subjek yang melaksanakan perjanjian, perjanjian BOT intinya melibatkan pihak investor sebagai pihak yang menyediakan dana untuk membangun fisik proyek tersebut, dan melibatkan pihak pemilik tanah/lahan yaitu pihak masyarakat/swasta yang memiliki lahan strategis atau pihak pemerintah sebagai pemilik hak eksklusif atau pemegang hak pengelolaan atau juga masyarakat hukum adat sebagai pemegang hak ulayat.

#### **2.4.3 Objek Perjanjian Bangun Guna Serah**

Pasal 27 ayat (1)(2)(3) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah telah menjelaskan subjek atau pelaksana dari Bangun Guna Serah itu sendiri dan pada Pasal (4) dijelaskan bahwa tanah yang status penggunaannya ada pada pengguna barang dan telah direncanakan untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pengguna barang yang bersangkutan, dapat dilakukan bangun guna serah dan bangun serah guna setelah terlebih dahulu diserahkan kepada:

- a) pengelola barang untuk barang milik negara;
- b) gubernur/bupati, walikota untuk barang milik daerah

Menurut pada Pasal 1234 KUH Perdata, prestasi atau objek perjanjian meliputi 3 (tiga) hal yaitu (1) memberikan sesuatu; (2) berbuat sesuatu; (3) tidak

melaksanakan suatu perbuatan tertentu. Pada perikatan untuk memberikan sesuatu, prestasinya berupa menyerahkan sesuatu barang atau memberikan kenikmatan atas sesuatu barang. Berbuat sesuatu adalah setiap prestasi untuk melakukan sesuatu yang bukan memberikan sesuatu, dan tidak berbuat sesuatu adalah jika debitur berjanji untuk tidak melakukan perbuatan tertentu<sup>14</sup>

Jika perjanjian BOT dianalisis dari ketentuan Pasal 1234 KUH Perdata, maka perjanjian BOT lazimnya memenuhi ketiga objek perjanjian tersebut, yaitu:

- a) Memenuhi unsur memberikan sesuatu, dimana pemilik hak atas tanah memberikan kewenangan kepada pihak investor untuk melakukan pembangunan objek BOT.
- b) Memenuhi unsur berbuat sesuatu, dimana pihak investor dibebani kewajiban untuk melakukan pembangunan objek BOT dengan pembiayaannya, dan sebagai kontra prestasi atas pembangunan tersebut, pihak investor dalam jangka waktu tertentu diberi hak kelola atas bangunan yang dibangun untuk mengambil manfaat ekonominya dengan pola bagi hasil, *royalty*, atau kompensasi dengan harapan modal yang telah diinvestasikan dapat kembali atau bahkan menguntungkan; dan setelah waktu kelola tersebut berakhir, investor mengembalikan bangunan beserta fasilitas-fasilitas yang melekat pada bangunan tersebut kepada pemilik lahan atau pemerintah sebagai pemilik hak eksklusif atau pemegang hak pengelolaan.
- c) Memenuhi unsur tidak melaksanakan suatu perbuatan tertentu, di antaranya pihak investor tidak boleh menjaminkan objek BOT kepada pihak ketiga tanpa seizin dan sepengetahuan pihak pemilik hak atas tanah.

## 2.5 Badan Hukum

### 2.5.1 Pengertian Badan Hukum

Orang perseorangan (*person*) dalam dunia hukum adalah subjek hukum atau pendukung hak dan kewajiban. Orang perseorangan sebagai manusia pribadi merupakan subjek hukum karena memiliki hak dan mampu melakukan perbuatan hukum atau mengadakan hubungan hukum yang harus diikuti dengan adanya

---

<sup>14</sup> R.Setiawan.1987. *Pokok-pokok Hukum Perikatan*. Bina Cipta. Bandung.Hlm 4

kecakapan hukum (*recsbekwaamheid*) dan kewenangan hukum (*rectsbevoedgheid*). Di samping manusia pribadi, dikenal juga subjek hukum lain yang diciptakan manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu badan hukum (*rectspersoon*)<sup>15</sup>. Ada dua macam subjek hukum yang dikenal dalam ranah ilmu hukum, yaitu :

1. *Natururlijke persoon (natural persoon)* yaitu manusia pribadi (Pasal 1329 KUHPerduta).<sup>16</sup>
2. *Recht persoon (legal entity)* yaitu badan atau perkumpulan yang didirikan dengan sah yang berkuasa melakukan perbuatan-perbuatan perdata (Pasal 1654 KUHPerduta).<sup>17</sup>

Undang-undang tidak menjabarkan definisi badan hukum secara spesifik. Namun istilah yang resmi digunakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah badan hukum. Salah satu contoh penggunaan istilah badan hukum dapat kita temukan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang menentukan:

“Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.”

Selama ini istilah badan hukum diadopsi dari istilah Belanda (*rechtspersoon*) atau istilah Inggris (*legal persons*), dan ada juga yang menyebutnya dengan istilah persona moralis. Badan Hukum merupakan subjek hukum sama halnya seperti manusia pribadi.

Menurut Meijers, badan hukum adalah meliputi sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban. Ia menambahkan bahwa badan hukum itu

---

<sup>15</sup> Chidir Ali. 1987. *Badan Hukum*. Alumni. Jakarta. Hlm 14

<sup>16</sup> Pasal 1329 KHPerduta: “Tiap orang berwenang untuk membuat perikatan, kecuali jika ia dinyatakan tidak cakap untuk hal itu”.

<sup>17</sup> Pasal 1654 KUHPerduta: “Semua badan hukum yang berdiri dengan sah, begitu pula orang-orang swasta, berkuasa untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata, tanpa mengurangi perundang-undangan yang mengubah kekuasaan itu, membatasinya atau menundukkannya kepada tata cara tertentu”

merupakan suatu realitas, konkret, riil, walaupun tidak dapat diraba, bukan khayal, atau merupakan suatu *yurisdische realiteit* (kenyataan yuridis). Logemann, menyebut badan hukum sebagai suatu personifikasi atau perwujudan hak dan kewajiban. Sementara, E. Utrecht, menyatakan badan hukum adalah badan yang menurut hukum yang berkuasa berwenang menjadi pendukung hak. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa badan hukum itu adalah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa, atau lebih tepat yang bukan manusia. Sedangkan R. Subekti mengatakan badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim. Pendapat hampir senada juga dikemukakan oleh R. Rochmat soemitro, yang mengatakan bahwa badan hukum (*rechtspersoon*) merupakan suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak serta kewajiban seperti orang pribadi.

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat disimpulkan secara garis besar pengertian badan hukum sebagai subjek hukum, yang mencakup unsur-unsur atau kriteria (materiil) sebagai berikut :

1. Perkumpulan Orang/perkumpulan modal (organisasi);
2. Dapat melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dalam hubungan-hubungan hukum (*rechtbetrekking*);
3. Mempunyai harta kekayaan sendiri;
4. Mempunyai pengurus;
5. Mempunyai hak dan kewajiban; dan
6. Dapat digugat atau menggugat di depan pengadilan.

Di samping unsur-unsur di atas, terdapat pendapat lain yang menyebutkan bahwa sesuatu dapat dikatakan sebagai badan hukum apabila dipenuhi unsur-unsur atau kriteria (formal) sebagai berikut:

1. Dinyatakan secara tegas dalam peraturan atau undang-undang yang mengaturnya;
2. Dinyatakan secara tegas di dalam akta pendiriannya;
3. Dalam prosedur pendiriannya diperlukan campur tangan pemerintah seperti kewajiban adanya pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;

4. Di dalam praktik kebiasaan diakui sebagai badan hukum; dan
5. Ditegaskan dalam yurisprudensi.

### 2.5.2 Jenis-jenis Badan Hukum

KUHPerdata, Pasal 1653 menyebutkan jenis-jenis perkumpulan atau badan hukum:

1. Perkumpulan yang diadakan oleh kekuasaan umum;
2. Perkumpulan yang diakui oleh kekuasaan umum; dan
3. Perkumpulan yang diperkenankan atau untuk suatu maksud tertentu yang tidak berlawanan dengan undang-undang atau kesusilaan.

Para pengurus badan hukum, bila tidak ditentukan lain dalam akta pendiriannya, dalam surat perjanjian, berkuasa untuk bertindak demi dan atas nama badan hukum itu. Pengurus badan hukum juga berkuasa mengikat badan hukum itu dengan pihak ketiga dan sebaliknya, dan untuk hadir (bertindak) mewakili badan hukum di muka sidang pengadilan, baik sebagai penggugat maupun tergugat (Pasal 1655 KUH perdata).

Perbuatan yang dilakukan oleh pengurus yang tidak berkuasa melakukan perbuatan hukum hanya mengikat badan hukum bila ada manfaat atau keuntungannya bagi badan hukum itu, atau bila perbuatan itu kemudian diterima dengan sah sebagai perbuatan badan hukum (perbuatan pengurus badan hukum yang diberi kuasa melakukan perbuatan hukum) (Pasal 1656 KUH perdata).

Sebagai salah satu ciri dari badan hukum adalah bahwa para anggota badan hukum sebagai perseorangan tidak bertanggung jawab atas perjanjian-perjanjian perkumpulannya. Semua utang perkumpulan selayaknya menjadi kewajiban dan/atau dapat dilunasi dengan harta benda perkumpulan (Pasal 1661 KUH perdata).

Berdasarkan materinya badan hukum dibagi atas :

1. Badan hukum publik (*Publiekrecht*) yaitu badan hukum yang mengatur hubungan antara negara dan/atau apartanya dengan warga negara yang menyangkut kepentingan umum atau publik, seperti hukum pidana, hukum tata negara, hukum tata usaha negara, hukum internasional, dan lain sebagainya.

Contoh : Negara, pemerintah daerah, lembaga-lembaga negara seperti Bank Indonesia.

2. Badan hukum privat (*Privaatrecht*) yaitu perkumpulan orang yang mengadakan kerja sama dan merupakan satu kesatuan yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum. Badan hukum privat selalu bertujuan mencari keuntungan (*profit oriented*), seperti perseroan terbatas. Namun demikian, ada juga yang tidak sepenuhnya berorientasi keuntungan/materiil, seperti yayasan.

## **2.6. Pengelolaan Barang milik Daerah**

### **2.6.1. Pengertian Pengelolaan Barang Milik Daerah**

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2014 menjelaskan bahwa Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Menurut Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah (2010) menerangkan bahwa aset/barang milik daerah sebagai berikut:

“Aset/barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat berharga lainnya”

Berdasarkan lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 17 Tahun 2007 tentang petunjuk teknis pelaksanaan pengelolaan barang daerah dijelaskan bahwa Barang Daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dimiliki maupun yang dikuasai yang berwujud, baik yang bergerak maupun tidak bergerak serta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur, atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat berharga lainnya. Pengelola Barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan

pedoman serta melakukan pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. (PP Nomor 27 Tahun 2014).

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pengelolaan, mempunyai 4 pengertian, yaitu :

1. Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola ;
2. Pengelola adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain ;
3. Pengelolaan adalah proses yang membantuk merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi ;
4. Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan.

Pengelolaan barang milik daerah menurut Permendagri 17 Tahun 2007 pengelolaan barang milik daerah adalah rangkaian kegiatan dan/atau tindakan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian dan tuntutan ganti rugi.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pengelolaan barang milik daerah yaitu suatu rangkaian yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman untuk mengelola semua barang/kekayaan yang dibelik atau diperoleh atas beban anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak yang meliputi kegiatan pengelolaan barang milik daerah.

Dalam hal ini perjanjian Bangun, Guna, Serah adalah salah satu bentuk pengelolaan barang milik daerah berupa pemanfaatan aset daerah atau negara berupa tanah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 pasal 1 angka 10 pendayagunaan barang milik negara/daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi Barang Milik Negara/Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikannya.

Pemanfaatan merupakan tahapan keempat dalam pengelolaan BMD jika mengacu kepada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah pasal 3 ayat (2) setelah perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan dan penggunaan.

### 2.6.2. Jenis Barang Milik Negara/Daerah

Berdasarkan pengertian yang terdapat di dalam PP No.27 Tahun 2014 mengenai Pengelolaan Barang Milik Daerah, Barang Milik Negara/Daerah meliputi:

1. Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah; dan
2. Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, meliputi :
  - a. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
  - b. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
  - c. Barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
  - d. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dilihat dari mobilitas barangnya, Mahmudi menyatakan bahwa barang milik daerah dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu:

1. Benda tidak bergerak (*real property*), meliputi tanah, bangunan, gedung, bangunan air, jalan dan jembatan, instalasi, jaringan, serta monument/bangunan bersejarah (*heritage*).
2. Benda bergerak (*personal property*), antara lain mesin, kendaraan, peralatan (meliputi: alat berat, alat angkutan, alat bengkel, alat pertanian, alat kantor dan rumah tangga, alat studio, alat kedokteran, alat laboratorium, dan alat keamanan), buku/perpustakaan, barang bercorak kesenian dan kebudayaan, hewan/ternak dan tanaman, persediaan (barang habis pakai, suku cadang, bahan baku, bahan penolong, dan sebagainya, serta surat-surat berharga).



## BAB 4 PENUTUP

### 4.1 Kesimpulan

Berdasarkan analisa yang telah penulis uraikan melalui jawaban dari rumusan masalah yang ada, maka penulis menyimpulkan hal-hal sebagai berikut :

- 1) pelaksanaan perjanjian BOT dilandasi asas-asas yang telah ditentukan dalam UUPA. Adapun 3 asas utama dalam Hukum agraria yang diterapkan dalam konsep perjanjian bangun guna serah adalah *Pertama*, Asas tingkatan tertinggi bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, atau biasa dikenal sebagai hak menguasai negara. Yang dimana berdasarkan penjelasan lebih rinci dalam UUPA dapat disimpulkan sifat hakikat hak menguasai negara atas tanah adalah bahwa dengan keterbatasan APBN/APBD, pemerintah dapat mengoptimalkan tanah dengan menggandeng pihak investor untuk menanamkan modalnya, sehingga secara nyata dapat mewujudkan peningkatan pertumbuhan perekonomian nasional. *Kedua*, Asas pemisahan horisontal, berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan segala sesuatu yang ada di atasnya, adanya perbedaan pemahaman antara asas pelekatan vertikal dan pemisahan horisontal. Terlihat bahwa UUPA mengatur tentang tanah berdasarkan asa pemisahan horisontal dan melalui hal tersebut telah di implementasikan dalam Perjanjian bangun guna serah itu sendiri, karena asas pemisahan horisontal akan lebih bermanfaat bagi pengembangan pembangunan. *Ketiga*, Asas tata guna tanah, melalui asas tata guna tanah terlihat jelas bahwa melalui asas ini pemerintah baik pemerintah pusat ataupun daerah berusaha untuk mewujudkan adanya suatu bentuk perencanaan (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara.
- 2) Proses perolehan hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana diuraikan dalam pembahasan adalah proses perolehan yang umum dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun perolehan hak pengelolaan dan

pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah tersebut dapat juga diperoleh oleh investor/perusahaan karena hasil pembelian lelang harta (*boedel*)pailit dari perusahaan pemegang awal hak pengelolaan dan pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah yang mengalami kepailitan atau dinyatakan pailit. Dan dapat disimpulkan bahwa implikasi perolehan hak pengelolaan/pemanfaatan Barang Milik Daerah hasil lelang kepailitan dalam proses Bangun Guna Serah sangat bergantung pada kesepakatan pemerintah daerah sebagai pemilik tanah/pihak dari perjanjian bangun guna serah sebelumnya dengan kurator, atau ada penetapan Hakim Pengawas, atau pada kesepakatan pemerintah dengan pemenang lelang kepailitan.

#### 4.2 Saran

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan oleh penulis, maka dalam permasalahan ini penulis mengajukan sebagai berikut :

- 1) Mengingat konsep Bangun Guna Serah memiliki peran yang cukup besar dalam mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam menjembatani keterbatasan penyediaan lahan strategis maupun keterbatasan dana/modal, maka untuk memberikan kepastian hukum terhadap ketersediaan lahan strategis tersebut dan kepastian hubungan hukum para pihak dalam perjanjian BOT, perlu didukung oleh kebijakan pemerintah dalam bentuk undang-undang sebagai aturan yang secara khusus mengatur perjanjian Bangun Guna Serah.
- 2) Demi keyakinan dan kepastian bertindak bagi aparatur pemerintah / pemerintah daerah, maka ketentuan lebih lanjut dalam hal terjadinya kondisi kepailitan sebaiknya juga diatur dalam peraturan pelaksana PP No. 27/2014 yaitu melalui peraturan menteri atau peraturan daerah. Alternatif lainnya dapat juga diatur dalam setiap kerjasama pemanfaatan barang milik daerah termasuk perjanjian bangun guna serah yang dilakukan oleh pemerintah/pemerintah daerah dalam klausul perjanjiannya dapat secara khusus mengatur hal dan ketentuan bila terjadi kepailitan. Dimana dari awal dapat ditentukan hak dan kewajiban jika terjadi kepailitan. Dimana

dari awal dapat ditentukan hak dan kewajiban jika terjadi kepailitan baik bagi pemerintah/pemerintah daerah, mitra Bangun Guna Serah awal, maupun nantinya bagi mitra bangunguna serah pemeang hasil lelang kepailitan



## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku-buku :**

- Ahmadi Miru. 2007. *Hukum Kontrak*. Raja grafindon Persada. Jakarta.
- Anita kamilah, 2012. *Bangun guna serah membangun tanpa memiliki tanah*. Keni. Jakarta.
- Budi Santoso. 2008. *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur BOT* . Genta Press. Jakarta.
- Chidir Ali. 1987. *Badan Hukum* . Alumni. Jakarta.
- C.F.G. Sunaryati Hartono. 1991. *Permasalahan Hukum Dalam Masyarakat*. Bina Aksara. Jakarta.
- Clifford W. Garstang. 2012. *What the zhang Boys Know*. Virginia.
- Mochtar Kusumaatmadja. 2006. *Hukum Laut Internasional*. Bina Cipta. Jakarta.
- Muchsin. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Perspektif Sejarah*. Refika Aditama. Bandung.
- Munir Fuady. 1982. *Sejarah Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group. Jakarta.
- R.Setiawan.1987. *Pokok-pokok Hukum Perikatan*. Bina Cipta. Bandung.
- Sjachran Basah.1986. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Rajawali. Bandung.
- Soerjono Soekanto. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Subekti. 2001. *Hukum Perjanjian*, cetakan 19, Intermasa, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo. 1986. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberti. Yogyakarta.

### **Perundang-undangan :**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukumss Adat

