

Urgensi Model *Build, Operate And Transfer* (BOT) dalam Investasi Pembangunan *Aerocity* Kertajati di Kabupaten Majalengka Provinsi Jawa Barat Dihubungkan dengan Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pembentukan Badan Usaha Milik Daerah Pengelola Bandar Udara Internasional Jawa Barat dan *Aerocity* Kertajati dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 78/Pmk.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara

Urgency of Model Build, Operate And Transfer (BOT) in Investment Development Aerocity Kertajati District East West Java Linked With Regional Regulation Number 22 Of 2013 Concerning the Establishment Owned Enterprises Regional Manager International Airport West Java and Aerocity Kertajati and Minister of Finance Number 78 /Pmk.06/2014 Concerning Procedures for Implementation of State-Owned Goods

¹Maulida Zian Nursyahbani, ²Ratna Januarita, ³Frency Siska

^{1,2,3}Prodi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Bandung,
Jl. Taman Sari No.1 Bandung 40116

email: ¹maulidaziann@gmail.com, ²ratna.januarita@gmail.com, ³frency_siska@yahoo.com

Abstract. PT BIJB AD as a company responsible for the development of Aerocity Kertajati Region Majalengka District, opened the opportunity for investors to invest. Until now, the West Java Provincial Government and Majalengka District Government have not yet issued a regulatory framework for investment, especially related to the investment cooperation model that guides the development. BOT can be a form of investment cooperation and has been regulated in Permenkeu Nomor 78 / PMK.06 / 2014. However, it has not been set explicitly and completely. The problem of this research is how is the legal framework of BOT agreement in Permenkeu Number 78 / PMK.06 / 2014 and how is the legal regulation framework to accommodate BOT practice as an unnamed agreement in Indonesia is only regulated in Ministerial Regulation ie Permenkeu Number 78 / PMK.06 / 2014. The method in this research is using normative juridical approach based on secondary data by doing library research. The result of the research concludes that the framework of legal relationship of BOT agreement in Permenkeu Number 78 / PMK.06 / 2014 has not been regulated specifically and clearly about the rights and obligations of the parties. The legal regulatory framework to accommodate BOT practices as an unnamed agreement in Indonesia is only regulated under Ministerial Regulation: Permenkeu Number 78 / PMK.06 / 2014, BOT as one form of investment cooperation is not regulated in the Investment Law or at the regional level.

Keywords: PT BIJB AD, BOT agreement, investment.

Abstrak. PT BIJB AD sebagai perusahaan yang bertanggung jawab dalam pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati Kabupaten Majalengka, membuka peluang investor untuk menanamkan modalnya. Hingga saat ini, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat maupun Pemerintah Kabupaten Majalengka belum menerbitkan kerangka regulasi investasi khususnya berkaitan dengan model kerjasama investasi yang menjadi pedoman dalam pembangunan tersebut. BOT dapat menjadi salah satu bentuk kerjasama investasi tersebut dan telah diatur dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014. Akan tetapi, belum mengatur secara eksplisit dan lengkap. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah kerangka hubungan hukum perjanjian BOT dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 dan bagaimanakah Kerangka peraturan hukum untuk mengakomodasi praktek BOT sebagai perjanjian tidak bernama di Indonesia baru diatur di dalam Peraturan Menteri yaitu Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014. Metode dalam penelitian ini yaitu menggunakan pendekatan yuridis normatif yang didasarkan pada data sekunder dengan cara melakukan penelitian kepustakaan. Hasil penelitian menyimpulkan kerangka hubungan hukum perjanjian BOT dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 belum diatur secara spesifik dan jelas mengenai hak dan kewajiban para pihak. Kerangka peraturan hukum untuk mengakomodasi praktek BOT sebagai perjanjian tidak bernama di Indonesia baru diatur di dalam Peraturan Menteri yaitu Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014, BOT sebagai salah satu bentuk kerjasama investasi tidak terdapat pengaturannya

di dalam UU Penanaman Modal maupun di tingkat daerah.

Kata Kunci : PT BIJB AD, Perjanjian BOT, Investasi.

A. Pendahuluan

Besarnya peluang investasi di kawasan BIJB dan *Aerocity* Kertajati di Kabupaten Majalengka, yang akan menarik banyak minat investor dalam pembangunan BIJB dan *Aerocity* Kertajati tersebut, harus didukung oleh kerangka regulasi investasi khususnya berkaitan dengan model kerjasama investasi yang dapat diterapkan terhadap berbagai peluang investasi tersebut. Agar dapat memberikan kepastian hukum dalam berinvestasi baik bagi pemerintah daerah maupun pihak swasta di kemudian hari. Akan tetapi hingga saat ini, di tataran pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat maupun Pemerintah Daerah Kabupaten Majalengka belum menerbitkan regulasi investasi tersebut, sedangkan pembangunan BIJB dan *Aerocity* Kertajati ditargetkan akan selesai dan mulai beroperasi pada pertengahan tahun 2017.

Kerangka regulasi investasi tersebut nantinya disamping harus memuat model kerjasama investasi, juga harus memperhatikan berbagai aspek penting seperti kepentingan masyarakat yang lahannya dibebaskan untuk kepentingan pembangunan, pelestarian lingkungan dan daya dukung lingkungan, peluang yang sama bagi investor domestik maupun asing, kerangka hukum yang kondusif, penyediaan fasilitas sosial dan umum, serta pemberdayaan masyarakat sekitar dalam berbagai aspeknya.¹

Dalam hal kerjasama dengan menggunakan bentuk kerjasama BOT, sudah banyak peraturan yang mengatur mengenai hal tersebut seperti PP Nomor 27/2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Perpres Nomor 13/2010, Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara, dan Permenkeu RI Nomor 02/PMK.06/2008 Tentang Penilaian Barang Milik Negara. Dari semua peraturan yang disebutkan sebelumnya, hanya Permenkeu nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara yang mengatur lebih spesifik mengenai bentuk kerjasama BOT seperti subyek dan obyek BOT, tata cara pelaksanaan perjanjian BOT, jangka waktu perjanjian BOT, hal-hal yang dilarang dalam perjanjian BOT dan sebagainya. Tetapi hal tersebut belum menjamin para investor mendapatkan kepastian hukum dalam berinvestasi di Indonesia. Maka perlulah diatur lebih lanjut secara spesifik mengenai kerangka regulasi investasi dalam pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati.

Berdasarkan atas kekosongan hukum tersebut, penulis melalui penelitian ini mencoba mengusungkan sebuah model kerjasama investasi dengan menggunakan kerjasama BOT, untuk diterapkan kepada kerjasama investasi pembangunan BIJB dan *Aerocity* Kertajati.

B. Landasan Teori

Pengertian penanaman modal menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut dengan UUPM) adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal

¹Ratna Januarita, Frency Siska, Eka An Aqimuddin, "Pendekatan Ekonomi Pembangunan Terhadap Kerangka Investasi Dalam Rencana Pembangunan *Aerocity* Kertajati di Kabupaten Majalengka Jawa Barat yang Berorientasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Yang Baik", Universitas Islam Bandung : Bandung. 2017. Hlm. 6.

dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia. Kegiatan penanaman modal di Indonesia terdiri atas penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing. Penyelenggaraan penanaman modal harus berdasarkan asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara, asas kebersamaan, asas efisiensi berkeadilan, asas berkelanjutan, asas berwawasan lingkungan, asas kemandirian dan asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.²

Adapun tujuan dari penyelenggaraan penanaman modal adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan ekonomi pembangunan yang berkelanjutan, meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Ayat (2) UUPM.

Dalam berinvestasi banyak bentuk kerjasama yang sering digunakan antara pihak swasta dengan pihak pemerintah, salah satunya dengan bentuk kerjasama investasi dengan sistem BOT. Pelaksanaan Perjanjian BOT antara pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur saat ini mengacu pada Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 karena belum ada peraturan khusus yang mengatur mengenai BOT. Dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 mengatur mengenai subyek dan obyek BOT, tata cara pelaksanaan perjanjian BOT, jangka waktu perjanjian BOT, hal-hal yang dilarang dalam perjanjian BOT dan sebagainya.

Dalam rangka pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati di Kabupaten Majalengka, Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah menerbitkan Perda Jabar 13/2010, dan kemudian menerbitkan Perda Jabar 22/2013 sebagai dasar hukum pendirian Badan Usaha Milik Daerah Pengelola Bandar Udara Internasional Jawa Barat Dan Kertajati *Aerocity*, sebagai badan hukum yang menyelenggarakan BIJB dan *Aerocity* Kertajati.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Kerangka Hubungan Hukum *Build, Operate And Transfer* (BOT) Dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara

Pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati yang direncanakan akan menggandeng atau bekerja sama dengan pihak swasta melalui kegiatan penanaman modal baik swasta nasional maupun asing, dapat dilaksanakan melalui berbagai bentuk kerja sama investasi, antara lain Joint Venture Company, Joint Enterprise, Kontrak Karya, Production Sharing, dan sebagainya. Dalam praktiknya, kerja sama Joint Venture Company memiliki beberapa corak yaitu Technical Assistance (Service) Contract, Management Contract, Franchise and Brand-Use Agreement, dan Build, Operate And Transfer (selanjutnya disebut dengan BOT).

Hingga saat ini, kondisi eksisting Kawasan *Aerocity* Kertajati sudah mulai dibangun oleh pihak swasta yaitu PT PP Properti Tbk. untuk mengelola Cluster Business Park seluas 300 ha bersama PT BIJB AD. Kawasan bisnis tersebut nantinya akan dibangun dengan konsep mixed use yang terdiri atas hotel, apartemen, area perkantoran, serta fasilitas lain untuk mendukung keberadaan BIJB. Menurut Emi Ulfah, Hubungan hukum antara PT BIJB AD dengan PT PP Properti Tbk. didasarkan oleh perjanjian Joint Venture Company. Akan tetapi narasumber tidak menyebutkan secara spesifik corak Joint Venture Company mana yang menjadi dasar perjanjian

²Pasal 3 Ayat (1) UUPM.

kerja sama tersebut.

Berkaitan dengan hubungan hukum antara PT BIJB AD dengan PT PP Properti Tbk. hubungan hukum itu sendiri adalah hubungan antara dua subyek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban disatu pihak berhadapan dengan hak dan kewajiban dipihak yang lain.³ Adapun subjek hukum yang terlibat dalam pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati yaitu Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Majalengka, PT BIJB AD dan para calon investor. Dikaitkan dengan perjanjian BOT dalam pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati, hubungan hukum dalam Perjanjian tersebut di dalamnya terdapat :

- a. Tanggung Jawab Para Pihak. Dalam prinsip ini para pihak menyatakan tanggung jawabnya terhadap hal yang telah diperjanjikan. Dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014, tanggung jawab para pihak terdapat dalam Pasal 6 sampai Pasal 8, dari mulai tanggung jawab Menteri Keuangan selaku pengelola barang, pengguna barang, dan mitra pemanfaatan. Selain itu, dalam Perjanjian BOT akibat dari wanprestasi diatur dalam Pasal 117 Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014.
- b. Jika dikaitkan dengan kegiatan investasi dalam pembangunan dan pengembangan *Aerocity* Kertajati, tanggung jawab para pihak yang diatur dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang Milik Negara (selanjutnya disebut dengan Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014) tidak cukup mengatur karena permenkeu ini hanya mengatur akibat wanprestasi dari para mitra BOT, sedangkan akibat wanprestasi dari pemerintah tidak diatur. Dalam perjanjian BOT prinsip pertanggung jawaban lebih cocok berdasarkan unsur kesalahan, jadi tidak menitikberatkan kesalahan pada satu pihak saja. Pihak manapun yang memenuhi unsur Pasal 1365 KUHPerdara dapat digugat dengan syarat ada perbuatan melanggar hukum, ada kerugian dan ada hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dengan kerugian.
- c. Akibat hukum merupakan akibat yang timbul dari adanya hubungan hukum. Akibat hukum dari perjanjian BOT yang akan dilakukan antara PT BIJB AD dengan para mitranya baik investor maupun developer diantaranya akan menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat dalam perjanjian tersebut. Dalam Perjanjian BOT hak dan kewajiban para pihak dibagi menjadi beberapa tahap, yaitu tahap persiapan pembangunan, tahap pelaksanaan pembangunan, tahap pengelolaan bangunan, serta tahap penyerahan bangunan. Dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 tidak diatur mengenai hak dan kewajiban para pihak, namun didalamnya disebutkan bahwa setiap perjanjian yang dibuat dalam rangka pemanfaatan BMN salah satunya harus memuat hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian. Maka dari itu, perlu diatur mengenai hak dan kewajiban Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Majalengka maupun pihak pelaksana proyek atau mitra BOT, dan juga sanksi untuk para pihak apabila melakukan wanprestasi.
- d. Selain hak dan kewajiban serta tanggung jawab yang timbul dari suatu hubungan hukum antar para pihak, adapun risiko-risiko yang mungkin timbul dari perjanjian BOT dalam pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati, antara lain kemungkinan tidak dapat diterapkan

³R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, Hlm.269.

atau tidak dapat dilaksanakannya kontrak-kontrak baik seluruhnya atau sebagian yang dibuat oleh para pihak, terjadinya keadaan memaksa (*force majeure*) misalnya secara mendadak dan tidak terduga seperti kebakaran, bencana alam, dan sebagainya. Maka dari itu, risiko-risiko yang mungkin timbul dari pelaksanaan perjanjian tersebut perlu diperhitungkan dan menjadi bahan negosiasi di antara para pihak.⁴

2. Kerangka Peraturan Hukum Untuk Mengakomodasi Praktek Build, Operate And Transfer (BOT) Dihubungkan Dengan Perjanjian Tidak Bernama.

Perjanjian BOT merupakan salah satu bentuk perjanjian yang lahir dari kesepakatan para pihak. Perjanjian dibedakan menjadi beberapa jenis, salah satunya ialah Perjanjian Bernama dan Perjanjian Tidak Bernama. Perjanjian bernama adalah perjanjian yang telah diatur dengan ketentuan khusus dalam KUHPerdara Buku ke III Bab V sampai dengan Bab XVIII, dengan kata lain perjanjian bernama adalah perjanjian yang namanya tercantum dan diatur dalam Buku III KUHPerdara, Misalnya perjanjian jual beli, sewa menyewa, hibah, dan lain-lain. Sedangkan perjanjian tidak bernama adalah perjanjian yang pengaturannya di luar Buku III KUHPerdara.⁵ Berkaitan dengan perjanjian bernama, dalam Pasal 1319 KUHPerdara dijelaskan bahwa semua perjanjian baik yang mempunyai nama khusus ataupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum dan perundang-undangan yang berlaku.

Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa perjanjian BOT termasuk ke dalam perjanjian tidak bernama. Selain karena nama perjanjiannya tidak tercantum dalam Buku III KUHPerdara, perjanjian BOT berdasar kepada kesepakatan para pihak dan dalam praktiknya nama tersebut lahir dari para pihak yang menentukan sendiri nama dari perjanjian tersebut. dengan kata lain perjanjian tidak bernama merupakan perjanjian yang tumbuh di masyarakat dan tidak dikenal dalam KUHPerdara.

Perjanjian BOT yang akan dilakukan antara PT BIJB AD dengan para investor maupun developer jika dikaji menurut buku III KUHPerdara tentang perikatan, perjanjian tersebut merupakan salah satu wujud pelaksanaan asas kebebasan berkontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 Ayat (1) KUHPerdara yang menyatakan bahwa para pihak diberikan kebebasan untuk mengadakan perjanjian BOT, meskipun undang-undang belum mengaturnya secara khusus. Menurut Anita Kamilah dalam bukunya, kebebasan yang diberikan oleh undang-undang di dalamnya tercermin pula kebebasan untuk menentukan :

- a. Pihak-pihak yang terlibat dalam pemanfaatan lahan melalui bentuk kerja sama BOT.⁶ Dalam rangka pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati, pihak-pihak yang terlibat nantinya dalam kerja sama BOT yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kabupaten Majalengka, PT BIJB AD sebagai badan hukum yang diberi tanggung jawab dalam pembangunan dan pengembangan Kawasan *Aerocity* Kertajati, dan Mitra BOT.
- b. Kebebasan untuk menentukan bentuk perjanjian.⁷ Sesuai dengan asas

⁴Anita Kamilah, *Bangun Guna Serah (build operate and transfer/BOT) membangun tanpa harus memiliki tanah (Perspektif hukum agraria, hukum perjanjian dan hukum publik)*, CV keni, Bandung, 2012, Hlm. 168.

⁵R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Binacipta, Bandung, 1978, Hlm.51.

⁶Anita Kamilah, *Op. Cit.* Hlm. 169.

⁷*Ibid.*

kebebasan berkontrak, Perjanjian BOT pada dasarnya bersifat bebas, selama perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan, kesusilaan, dan ketertiban umum sesuai dengan Pasal 1337 KUHPerdara serta telah memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1320 KUHPerdara yaitu sesuai kesepakatan para pihak, kecakapan atau dewasa menurut hukum untuk membuat suatu perjanjian, adanya objek perjanjian, dan adanya causa yang halal.

Saat ini, pembangunan dan pengembangan kawasan *Aerocity* Kertajati hanya mengacu pada Keputusan Gubernur Jawa Barat Nomor 553.2/Kep.569-SPIBUMD/2017 Tentang Pengesahan Dokumen Perencanaan Induk (Masterplan) dan Penetapan Pengusahaan Kertajati *Aerocity*, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (UUPM), serta Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. Karena pada dasarnya belum ada Peraturan Kabupaten Majalengka maupun Provinsi Jawa Barat yang mengatur secara khusus mengenai Kawasan *Aerocity* Kertajati tersebut sehingga masih mengacu pada peraturan yang disebutkan di atas.

D. Kesimpulan

1. Kerangka hubungan hukum perjanjian BOT dalam Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 belum diatur secara spesifik dan jelas mengenai hak dan kewajiban para pihak, yang mana menurut Permenkeu tersebut hak dan kewajiban berdasarkan kepada kesepakatan para pihak. Hal yang diatur hanya mengenai tanggung jawab Pihak Investor (Mitra BOT) terhadap pihak pemerintah yang ketentuannya juga belum diatur secara lengkap.
2. Kerangka peraturan hukum untuk mengakomodasi praktek BOT sebagai perjanjian tidak bernama di Indonesia baru diatur di dalam Peraturan Menteri yaitu Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014, yang mana BOT hanya menjadi salah satu bagian yang diatur dalam rangka pelaksanaan pemanfaatan barang milik negara yang dalam hal ini tanah untuk membangun kawasan *Aerocity* Kertajati. BOT sebagai salah satu bentuk kerjasama investasi tidak terdapat pengaturannya di dalam UU Penanaman Modal maupun di tingkat daerah.

E. Saran

1. Seharusnya, Pemerintah merevisi Permenkeu Nomor 78/PMK.06/2014 yang mengatur hubungan hukum dalam Perjanjian BOT secara spesifik dan lengkap. sehingga, dapat menjadi pedoman bagi PT BIJB AD dalam membuat kerangka perjanjian kerja sama BOT yang benar dan jelas dengan pihak investor (Mitra BOT).
2. Diharapkan kepada Pemerintah untuk mengatur BOT dalam UU Penanaman Modal karena BOT merupakan salah satu bentuk kerja sama investasi, yang ke depannya akan menjadi pedoman bagi pemerintah daerah khususnya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Majalengka untuk mengaturnya di tingkat daerah.

Daftar Pustaka

Anita Kamilah, Bangun Guna Serah (build operate and transfer/BOT) membangun tanpa harus memiliki tanah (Perspektif hukum agraria, hukum perjanjian dan hukum publik), Bandung, CV keni, 2012.

Ratna Januarita, Frency Siska, Eka An Aqimuddin, Pendekatan Ekonomi Pembangunan Terhadap Kerangka Investasi Dalam Rencana Pembangunan Aerocity Kertajati di Kabupaten Majalengka Jawa Barat yang Berorientasi Prinsip-Prinsip Tata Kelola Yang Baik, Universitas Islam Bandung : Bandung. 2017.

R. Setiawan, Pokok-Pokok Hukum Perikatan, Bandung, Binacipta, 1978.

R. Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, 2013.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

