

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara hukum. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Yang mana pasal tersebut berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Yang mana maksud dari ayat ini dalam hal kepariwisataan mengandung bahwa kekayaan yang melimpah yang dimiliki oleh Indonesia merupakan tanggung jawab pemerintah yang wajib melindungi pariwisata Indonesia untuk kepentingan masyarakat Indonesia sendiri. Pariwisata sendiri merupakan salah satu sektor penting di Indonesia. Yang mana manfaat dari pariwisata salah satunya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara. Peningkatan pembangunan infrastruktur di Indonesia menjadi hal yang cukup penting untuk dibangun mengingat Indonesia merupakan salah satu negara yang kekayaan alamnya cukup melimpah yang dapat dikembangkan untuk mempercepat laju pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi indonesia yang tumbuh pesat menyebabkan meningkatnya kebutuhan akan infrastruktur yang memadai. Pihak swasta mempunyai peran yang sangat penting dalam pembangunan infrastruktur bersama pemerintah. Mengenai kerjasama antara pemerintah dengan swasta tentang penyediaan infrastruktur selama ini masih diatur masing-masing instansi

pemerintah.¹ Salah satunya adalah kerjasama pemerintah swasta (yang selanjutnya disebut KPS) yang tertera dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (yang selanjutnya disebut Perpres 38/2015). Sistem ini merupakan sistem pembiayaan yang dapat digunakan dalam pengembangan infrastruktur. KPS merupakan suatu bentuk kerjasama antara pemerintah dengan perusahaan (swasta) untuk membangun pelayanan publik seperti jalan, pembangkit listrik, bandara, stasiun, rumah sakit, sekolah. Tentunya tidak semua kebutuhan infrastruktur dapat dilakukan oleh sektor swasta. Apabila memungkinkan proyek ditawarkan kepada pihak swasta dengan cara yang adil dan terbuka melalui proses pelelangan. Pemenang lelang mendapat hak untuk merancang, membangun, mendanai dan menjalankan pelayanan publik tersebut selama masa perjanjian.

Menteri Dalam Negeri menerbitkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (yang selanjutnya disebut dengan Kepmendagri 19/2016). Dalam Pasal 2 mengenai ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah meliputi:²

1. Pejabat oengelola barang milik daerah
2. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran
3. Pengadaan
4. Penggunaan
5. Pemanfaatan
6. Pengamanan dan pemeliharaan
7. Penilaian
8. Pemindah tangan
9. Pemusnahan

¹ M. Hatta Rajasa, *Kerjasama Pemerintah dan Swasta*. (Jakarta Pusat 10710: kementerian koordinator bidang perekonomian, 2010) Hlm. 2

² Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 2

10. Penatausahaan
11. Pembinaan
12. Pengelolaan barang milik daerah pada satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)
13. Barang milik daerah berupa rumah negara
14. Ganti rugi dan sanksi.

Pemanfaatan barang milik daerah diatur lebih lanjut dalam Bab VII Pasal 78 sampai dengan Pasal 295. Dalam Permendagri 19/2016 Pasal 1 Angka 32 Yang dimaksud dengan pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan.³ Bangun guna serah adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.⁴ Pihak pelaksana pada skema bangun guna serah meliputi:⁵

- a. Badan Usaha Milik Negara,
- b. Badan Usaha Milik Daerah,
- c. Swasta kecuali perorangan,
- d. Badan hukum lainnya.

³ Permendagri Nomor 19 tahun 2016, Pasal 1 Angka 32

⁴ *Ibid*, Pasal 1 Angka 36

⁵ *Ibid*, Pasal 222 ayat (2)

Pengaturan ini hanya menjelaskan mengenai pengertian dari bangun guna serah. Hal ini dapat mengakibatkan berbagai sengketa perjanjian yang menggunakan skema bangun guna serah. Terjadinya sengketa karena pengaturan mengenai bangun guna serah masih berdiri sendiri sehingga tidak ada payung hukum yang mengatur mengenai bangun guna serah.⁶

Untuk memperoleh kontrak KPS yang dibentuk berdasarkan tujuan kepentingan nasional dari kehendak pemerintah dan investor, maka dari itu diperlukan adanya itikad baik dari kedua belah pihak untuk negosiasi kontrak KPS dengan atas dasar kepentingan nasional.⁷ Jenis infrastruktur yang dikerjasamakan berdasarkan Perpres 38/2018 mencakup:

- a. Infrastruktur transportasi
- b. Infrastruktur jalan
- c. Infrastruktur sumber daya air dan irigasi
- d. Infrastruktur air minum
- e. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat
- f. Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat
- g. Infrastruktur sistem pengelolaan dan persampahan
- h. Infrastruktur telekomunikasi dan informatika
- i. Infrastruktur ketenagalistrikan
- j. Infrastruktur minyak dan gas bumi dan energi terbarukan
- k. Infrastruktur konservasi energi
- l. Infrastruktur fasilitas perkotaan
- m. Infrastruktur pendidikan
- n. Infrastruktur kawasan
- o. Infrastruktur pariwisata
- p. Infrastruktur kesehatan
- q. Infrastruktur lembaga pemasyarakatan
- r. Infrastruktur perumahan rakyat.

⁶ Muhammad Dzikirullah H Noho, "Politik Hukum Pengaturan Build Operate Transfer (BOT) di Indonesia: di masa lalu, saat ini, dan akan datang", *Jurnal Hukum*, Nomor. 1, Juni 2019

⁷ Y. Sogar Simamora, *Aspek Kontraktual Dalam Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha* (Malang: Intelegensia Media, 2018) Hlm. 31

Suatu kontrak KPS yang berkeadilan adalah kontrak yang memberikan manfaat besar bagi para pihak di dalamnya.⁸ Hal ini sesuai dengan tujuan KPS sendiri yakni untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi masyarakat.⁹ Penanggung jawab proyek kerjasama pemerintah dan badan usaha (selanjutnya disebut PJPK) berdasarkan dengan Pasal 8 Perpres 38/2015 yang berbunyi:

“Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah dapat bertindak sebagai PJPK, sepanjang diatur dalam peraturan perundang-undangan sektor.”

Yang artinya sektor yang dimaksud dalam hal ini merupakan pada bagian bidang apa kerjasama dilakukan. Jika kerjasama dibidang pariwisata maka yang bisa menjadi PJPK adalah BUMN atau BUMD yang bergerak di bidang pariwisata. BUMN/BUMD dapat menjadi PJPK mengingat BUMN/BUMD bertujuan untuk menyediakan barang/jasa bagi masyarakat termasuk kebutuhan akan infrastruktur. BUMN yang bergerak di bidang pariwisata misalnya Garuda Indonesia, KAI, ASDP Indonesia Ferry. BUMD yang bergerak di bidang pariwisata misalnya PT. Panca Wira Usaha Jatim.

Apabila hal yang dikerjasamakan merupakan gabungan 2 (dua) jenis infrastruktur, menteri/kepala lembaga/kepala daerah yang memiliki kewenangan dalam infrastruktur yang dikerjasamakan berdasarkan peraturan perundang-undangan bertindak bersama-sama sebagai PJPK. Dalam hal pengembalian investasi badan usaha pelaksana ditetapkan bersumber dari pembayaran atas

⁸ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, (Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004) Hlm 432

⁹ Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar maju, 2012) Hlm. 24

ketersediaan layanan untuk penyediaan infrastruktur yang dilakukan oleh badan usaha pelaksana pada masa operasi selama jangka waktu yang diatur dalam perjanjian kerjasama. Jangka waktu kerjasama bangun guna serah (*Build, Operate, and Transfer*) paling lama untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun terhitung sejak ditandatanganinya perjanjian dan hanya dapat dilakukan untuk satu kali perjanjian dan tidak dapat dilakukan perpanjangan.¹⁰

Perjanjian bangun guna serah (*Build, Operate, and Transfer*) berakhir apabila:

- a. Berakhirnya jangka waktu bangun guna serah sebagaimana tertuang dalam perjanjian
- b. Pengakhiran bangun guna serah perjanjian secara sepihak oleh pengelola barang
- c. Berakhirnya perjanjian bangun guna serah
- d. Ketentuan lain sesuai dengan peraturan perundang – undang.¹¹

KPS merupakan alat yang digunakan untuk mempercepat pembangunan infrastruktur. Untuk mendorong dan meningkatkan kerjasama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur diperlukannya pengaturan untuk melindungi dan menjaga kepentingan bersama secara berkeadilan. Secara konseptual rencana pembangunan daerah dituangkan dalam rencana pembangunan daerah jangka menengah dan pendek. Namun pada prakteknya pembangunan daerah dan keutuhan infrastruktur masyarakat hanya pada anggaran pendapatan

¹⁰ *Op.Cit* Permendagri, Pasal 229

¹¹ *Ibid*, Pasal 236 ayat (1)

belanja daerah yang tidak mencukupi kebutuhan. Keterbatasan dalam pembiayaan mendorong pemerintah untuk memanfaatkan dana diluar anggaran pendapatan belanja negara. Adanya opsi pembiayaan non pemerintah merupakan angin segar untuk melakukan pembangunan secara maksimal.¹²

Peraturan yang mengatur mengenai KPS diatur dalam Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha. Berdasarkan pasal 1 ayat (6) Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (yang selanjutnya disebut sebagai KPBU) adalah kerjasama antara pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur untuk kepentingan umum dengan mengacu pada spesifikasi yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yang sebagian atau seluruhnya menggunakan sumber daya Badan Usaha dengan memperhatikan pembagian risiko di antara para pihak. Beberapa konsep dalam KPS yang ditawarkan oleh pemerintah diantaranya adalah:

- a. Bangun, Serah (*Build and Transfer*)
- b. Bangun, Guna, Serah (*Build, Operate, and Transfer*)
- c. Bangun, Guna, Sewa dan Serah (*Build, Operate, Leasehold, and Transfer*)
- d. Bangun, Serah, Guna (*Build, Transfer, and Operate*)
- e. Rehabilitasi, Guna, Serah (*Rehabilitation, Operate, and Transfer*)

¹² Wahyu Adi Mudiparwanto, “Urgensi pembentukan peraturan daerah tentang kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur”, *Jurnal Hukum*, Nomor 1, april 2022. Hlm 113

- f. Renovasi, Guna, Sewa, Serah (*Renovate, Operate, Leasehold, and Transfer*)
- g. Bangun, Serah, Sewa (*Build, Transfer, and Leasehold*)

Pelaksanaan pembangunan infrastruktur melalui skema KPS juga untuk memberikan manfaat bagi kedua belah pihak, baik bagi pemerintah juga bagi pihak investor.¹³ Namun pemakaian skema ini tidak dapat dipisahkan dalam pembangunan infrastruktur mengenai berbagai resiko yang dihadapi oleh pihak dari pemerintah maupun dari investor. Beberapa persoalan hukum kontrak terutama *build and transfer* yang menjadi kajian ini semakin terlihat adanya fenomena hukum yang menyelimuti aspek hukum dari build and transfer, yaitu adanya suatu kekaburan hukum dan kekosongan norma.¹⁴ Adanya pembangunan infrastruktur pada daerah destinasi wisata salah satunya di Kabupaten Pamekasan. Dalam penelitian ini infrastruktur yang dibutuhkan dalam pariwisata terkhusus pada edu wisata garam mengenai fasilitas didalamnya, antara lain adalah toilet, tempat beribadah, parkir, akses jalan yang bagus.

Pamekasan adalah salah satu daerah yang terletak di pulau madura bagian sisi timur yang memiliki potensi pesisir yang dapat dimanfaatkan sebagai wisata edukasi yang baik untuk masyarakat. Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat

¹³ Anita Kamilah, “Penerapan asas proporsionalitas dalam pemanfaatan aset negara melalui model build operate and transfer/BOT”, *Jurnal hukum & pembangunan*, Nomor 3, november 2019. Hlm 608

¹⁴ Zainal Asikin, “Perjanjian Build And Transfer Antara Pemerintah Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur (Studi di Nusa Tenggara Barat)”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Nomor 3, September 2022. Hlm 510

tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.¹⁵

Di Kabupaten Pamekasan juga mempunyai berbagai destinasi wisata, diantaranya adalah Bukit Brukoh Pakong, Pantai Jumiang, Edu Wisata Pamekasan, Tebing Waru Pamekasan, Pantai Batu Kerbuy. Diantara destinasi wisata tersebut beberapa ada yang membutuhkan perhatian dari pemerintah untuk meningkatkan infrastruktur yang mendukung pada destinasi wisata tersebut. Dari destinasi yang telah disebutkan terdapat destinasi wisata baru yakni edu wisata garam desa bunder.

Wisata edu wisata garam desa bunder terletak pada Kabupaten Pamekasan, Kecamatan Pademawu Kabupaten Pamekasan merupakan bentuk kerjasama pemerintah dan swasta, yang dimana dalam realitanya belum ada pengaturan yang mengatur mengenai bagaimana pengaturan kerjasama antara pemerintah dan pihak swasta. Dibentuknya pengaturan tersebut merupakan bentuk tanggung jawab negara kepada para pihak yang berkerjasama dalam pembangunan infrastruktur untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak, agar para pihak tertib dalam pelaksanaan perjanjian, dan sebagai pedoman bagi para pihak yang bekerjasama.

Dengan demikian penelitian ini dilakukan dengan tujuan memberikan payung hukum untuk kegiatan yang dilakukan agar mendapat perlindungan hukum apabila dikemudian hari ditemukan perselisihan agar tidak merugikan kedua belah pihak. Oleh karena itu penulis mengangkat judul **“TANGGUNG JAWAB NEGARA PADA SKEMA KERJASAMA PEMERINTAH – SWASTA**

¹⁵ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966

DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR (Studi Kasus Desa Bunder Pamekasan)” yang berguna untuk pemerataan pembangunan infrastruktur wisata garam di Desa Bunder Pamekasan.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, permasalahan yang akan diangkat adalah:

- a. Bagaimana pengaturan kerjasama pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur?
- b. Bagaimana tanggung jawab negara mengenai distribusi wewenang pada skema kerjasama antara pemerintah - swasta dalam pembangunan infrastruktur?

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui bagaimana pengaturan mengenai kerjasama pemerintah – swasta
- b. Mengetahui tanggung jawab negara pada kerjasama pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur

1.4. Manfaat Penelitian

- a. Memberikan informasi terkait pengaturan mengenai kerjasama pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur.
- b. Memberikan informasi mengenai tanggung jawab negara dalam kerjasama pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur.

1.5. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini berdasarkan pada beberapa penelitian terdahulu yang memiliki karakteristik yang relatif sama dalam tema, kajian, meski berbeda dalam kriteria subyek, jumlah, posisi, variabel atau metode yang digunakan dalam penelitian. Setelah dilakukan penelusuran ditemukan beberapa judul yang hampir sama dengan penelitian ini, yakni:

- a. Wahyu adi mudiparwanto / Universitas Jenderal Ahmad Yani Yogyakarta (2022), melakukan penelitian dengan judul Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Penelitian terdahulu membahas mengenai bagaimana pengaturan di daerah namun tidak terfokus pada satu wilayah yang masih bersifat universal. Berdasarkan pada kesimpulan hasil dari penelitian tersebut maka pembeda dengan penelitian sekarang adalah mengenai tanggung gugat negara pada skema kerjasama pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur (studi kasus desa bunder pamekasan).
- b. Zainal Asikin / Fakultas Hukum Unram, melakukan penelitian dengan judul Perjanjian *Build And Transfer* Antara Pemerintah Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur (Studi Di Nusa Tenggara Barat) (2012). Perbedaan penelitian terdahulu adalah fokus pembahasan yang dimana dalam penelitian terdahulu membahas mengenai perkembangan kontrak *Build And Transfer* dan pengembangan ilmu hukum secara praktis menjadi masukan bagi pemerintah yang sesuai dengan masyarakat terkini. Sedangkan pada penelitian ini mengenai tanggung jawab negara pada skema kerjasama

pemerintah – swasta dalam pembangunan infrastruktur (studi kasus desa bunder pamekasan).

- c. Muhammad Dzikirullah H Noho / Fakultas Agama Islam Universitas Hasyim Asy'ari Tebuireng Jombang (2019), dengan judul Politik Hukum Pengaturan Build Operate Transfer (BOT) Di Indonesia: Di Masa Lalu, Saat Ini, Dan Akan Datang. Perbedaan penelitian terdahulu dan sekarang adalah pada penelitian terdahulu membahas mengenai masa lalu, saat ini dan akan datang, namun pada penelitian sekarang lebih mentitik fokuskan pada masa kini dengan lokasi yang lebih spesifik yakni pada kabupaten pamekasan yang mana pada penelitian terdahulu tidak disebutkan secara khusus namun masih secara umum.

Tabel 1: Keaslian

No	Nama Instansi	Judul	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	Wahyu adi mudiparwanto / Universitas Jenderal Ahmad Yani Yogyakarta (2022)	Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur	1. Urgensi pembentukan perda tentang kerjasama pemerintah dan badan usaha 2. Bagaimana pelaksanaan kerjasama pemerintah dengan badan usaha untuk menyediakan kebutuhan infrastruktur dan mewujudkan pembangunan daerah.	Urgensi pembentukan peraturan daerah tentang kerjasama pemerintah badan usaha dalam penyediaan infrastruktur diarahkan untuk mendorong tercapainya kesejahteraan masyarakat dan Berdasarkan amanat yang disampaikan Pasal 349 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang PEMDA, maka keberadaan Peraturan

				tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan usaha yang nantinya akan diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah, dapat menimbulkan aspek kepastian hukum, kerjasama pemerintah dengan badan usaha yang berkualitas, adil, dan sesuai dengan jiwa, semangat dan substansi peraturan perundang-undangan tersebut, selain itu Mengingat telah terdapat survey yang dilakukan oleh Universitas Indonesia yang menyebutkan bahwa masyarakat menginginkan bahwa peningkatan dan pemenuhan pembangunan infrastruktur di daerah seharusnya menjadi prioritas bagi pemerintah, pembangunan pada sektor transportasi memperoleh
--	--	--	--	--

				nilai terbesar yaitu hingga mencapai nilai 45% dari seluruh masyarakat Indonesia yang dijadikan sebagai responden.
2.	Zainal Asikin / Fakultas Hukum Unram (2012)	Perjanjian Build And Transfer Antara Pemerintah Daerah Dengan Pihak Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur (Studi Di Nusa Tenggara Barat)	1. Bagaimana hukum di Indonesia mengatur tentang perkembangan kontrak build and transfer dan bagaimana praktek build and transfer itu dilakukan oleh pemerintah daerah. 2. Apa manfaat teoritis bagi pengembangan ilmu hukum kontrak secara praktis dapat menjadi masukan bagi pemerintah untuk menyusun peraturan hukum yang sesuai dengan perkembangan masyarakat	1. Di Indonesia tidak ditemukan peraturan yang khusus mengatur tentang perjanjian kerjasama (cooperation agreement) yang berkaitan dengan build and transfer atau design and build. 2. Meskipun belum ada peraturan khusus, ternyata dalam praktek di Nusa Tenggara Barat, Pemerintah Daerah telah melakukan perjanjian kerjasama (cooperation agreement) yang sejenis build and transfer atau design and build yang dalam kontrak disebut full finance sharing. 3. Sumber hukum yang dipergunakan dalam membuat

				perjanjian full finance sharing itu adalah UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang masing-masing dilaksanakan dengan PP No. 6 Tahun 2006 dan Perpres No. 13 Tahun 2010 dengan menggunakan interpretasi dan analogi dalam mengisi kekosongan hukum yang ada.
3.	Muhammad Dzikirullah H Noho (2019)	Politik Hukum Pengaturan Build Operate Transfer (BOT) Di Indonesia: Di Masa Lalu, Saat Ini, Dan Akan Datang	Bagaimana Pengaturan Bangun Guna Serah (BOT) Di Indonesia Di Masa Lalu, Saat Ini, Dan Yang Akan Datang	Kehadiran BOT sangatlah penting sebagai salah satu skema dalam membangun dan mengembangkan infrastruktur di Indonesia. Kehadiran ini tentunya harus didukung dengan peraturan yang spesifik untuk memberikan kepastian hukum baik pemerintah maupun swasta. Di masa lalu BOT terbentuk pada era orde lama awalnya

				dengan dibuat dengan undang-undang no. 5 Tahun 1960 tentang Pokok – Pokok Agraria. Sejak pasca reformasi hingga saat ini keberadaan peraturan BOT mulai terlihat dengan adanya peraturan pemerintah nomor 27 tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik Negara/Daerah, dimana peraturan ini menjelaskan definisi BOT, jangka waktu BOT, dan anatomi kontrak BOT. Maka di masa yang akan datang pengaturan BOT secara spesifik sangat diperlukan.
--	--	--	--	--

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan prosedur langkah – langkah dalam mendapatkan pengetahuan baru. Metode penelitian merupakan cara sistematis untuk menyusun ilmu pengetahuan.

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang menempatkan hukum dalam suatu sistem norma. Yang dimaksud dengan sistem norma adalah aturan perundang-undangan tunduk pada sistem normatif, asas-asas, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin hukum.¹⁶ Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan preskriptif tentang suatu peristiwa hukum. Sehingga penelitian hukum normatif menjadikan norma sebagai pusat dari kajian penelitian, penelitian ini bermaksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai awal dari penentu apakah peristiwa hukum itu sudah benar atau salah atau sebaiknya bagaimana peristiwa tersebut menurut hukum.¹⁷

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian adalah kegiatan yang dilakukan dalam suatu penelitian mulai dari perumusan masalah sampai membuat kesimpulan. Yang dilakukan oleh penulis dalam melakukan penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*conceptual approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*).

¹⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, “*Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*”, (Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2019) hlm. 34

¹⁷ Ibid, hlm. 36

1.6.3. Bahan Hukum

Dalam penelitian selalu diperlukan bahan atau data yang akan dicari dan dianalisis untuk dicari yang kemudian dari data tersebut selanjutnya dianalisis untuk mencari jawaban dan pokok permasalahan.¹⁸ Bahan hukum dalam penelitian normatif terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah data yang diperoleh dari sumber utama. Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan, antara lain:

1. Undang – Undang NRI Tahun 1945
2. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)
3. Perpres Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 62)
4. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 8/Pmk.08/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/Pmk.011/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penjaminan Infrastruktur Dalam Proyek Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha

¹⁸ Ibid, hlm 41

5. Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pengadaan Badan Usaha Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur
6. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengadaan Badan Usaha Pelaksana Penyediaan Infrastruktur Melalui Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Atas Prakarsa Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder terdiri atas prinsip atas buku atau jurnal hukum yang berisi prinsip dasar, pandangan ahli hukum, hasil penelitian hukum. Wawancara dengan narasumber seorang ahli hukum untuk memberikan pendapat hukum tentang suatu fenomena dapat diartikan sebagai bahan hukum sekunder.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah penelitian yang terdiri atas buku teks bukan hukum yang terkait dengan penelitian seperti buku politik, buku ekonomi, data sensus, laporan akhir tahunan perusahaan, kamus bahasa dan ensiklopedia umum.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer, sekunder maupun tersier dapat dilakukan dengan berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dapat dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan dan dokumen terkait lalu dikelompokkan sesuai dengan hierarki perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dilakukan dengan mengumpulkan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil penelitian seperti jurnal

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dilakukan dengan telaah kepustakaan secara manual atau melalui internet

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian sebelum kesimpulan. Langkah ini merupakan langkah penting dalam suatu penelitian karena dengan analisis dapat ditentukan benar atau tidaknya akan suatu kesimpulan yang akan diambil. Bahan hukum yang telah dikumpulkan lalu diolah dan dikaji secara mendalam sehingga mendapat jawaban yang diinginkan dan jelas terhadap peristiwa hukum. Analisis yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu dengan cara interpretasi terhadap bahan hukum yang telah

diolah. Interpretasi ini dilakukan untuk menafsirkan hukum apakah bahan hukum tersebut khususnya bahan hukum primer terdapat kekosongan norma hukum, antinomi norma hukum dan norma hukum yang kabur. Analisis bahan hukum dilakukan untuk memberi telaah yang bisa berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberikan komentar yang kemudian dibuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dengan bantuan teori yang digunakan.

1.6.6. Sistematika penulisan

Untuk memudahkan dalam mengetahui pembahasan yang akan dibahas dalam skripsi ini secara keseluruhan, maka diperlukan adanya sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman dalam penulisan skripsi. Sistematika penulisan pada skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagian awal skripsi

Pada bagian awal termuat halaman sampul depan, halaman judul dan halaman persetujuan dosen pembimbing, halaman pengesahan, halaman motto dan persembahan, halaman kata pengantar, halaman daftar isi, halaman daftar tabel, halaman daftar gambar, halaman daftar lampiran dan abstrak.

2. Bagian utama skripsi

Bagian utama dari skripsi ini terdiri dari:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan mengenai pembahasan mengerti pengertian dari kerjasama pemerintah dan badan usaha, pembangunan infrastruktur.

BAB II HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini terdiri dari gambaran hasil penelitian dan analisis data yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi serta pembahasan hasil dari penelitian.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini berisi dari kesimpulan dan saran dari seluruh penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan dapat dikemukakan masalah yang ada pada penelitian serta hasil dari penyelesaian penelitian dalam bentuk deskriptif analisis. Sedangkan saran berisi dengan jalan keluar untuk mengatasi mengenai masalah dan kelemahan yang ada.

3. Bagian akhir skripsi

Bagian akhir skripsi berisi tentang daftar pustaka