

**URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN  
KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH  
PASCA PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR  
19 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN  
BARANG MILIK DAERAH**

**TESIS**



**OLEH:**

**NAMA MHS : ALDI SOFIANDI, S.H**

**NO. POKOK MHS : 15921041**

**BKU : KENOTARIATAN**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2017**



**URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN  
PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH PASCA PERATURAN  
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 19 TAHUN 2016 TENTANG  
PEDOMAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH**

Oleh:

**NAMA MAHASISWA. : ALDI SOFIANDI, SH.**

**NO. POKOK MHS. : 15921041**

**BKU : KENOTARIATAN**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada Tim  
Pengujian dalam Ujian Akhir Tesis Program Magister (S-2) Kenotariatan

Pembimbing I:

**Prof. Dr. Nizamatul Huda, S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 2 Agustus 2017

Pembimbing II

**Rio Kustianto Wironegoro S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 2 Agustus 2017

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

**Drs. Agus Triyanta, M.H., M.A., Ph.D.**



**URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN  
PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH PASCA PERATURAN  
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 19 TAHUN 2016 TENTANG  
PEDOMAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH**

Oleh:

**NAMA MAHASISWA. : ALDI SOFIANDI, SH.**

**NO. POKOK MHS. : 15921041**

**BKU : KENOTARIATAN**

Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan  
LULUS pada:

Pembimbing I:

**Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 24 Agustus 2017

Pembimbing II

**Rio Kustianto Wironegoro S.H., M.Hum.** Yogyakarta, 24 Agustus 2017

Penguji

**Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.**

Yogyakarta, 24 Agustus 2017

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

**Drs. Agus Triyanta, M.H., M.A., Ph.D.**

## HALAMAN MOTTO

وَلَا تَهِنُوا وَلَا تَحْزِنُوا وَأَنْتُمْ الْأَعْلَوْنَ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ

*Janganlah kamu bersikap lemah (pesimistis), dan janganlah (pula) kamu bersedih hati, Padahal kamulah orang-orang yang paling tinggi (derajatnya), jika kamu orang-orang yang beriman.*

*(Q.S. Ali-Imran ayat 139)*

فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

*Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.*

*(Q.S. Ali-Imran ayat 159)*

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan Ridha Allah SWT, ku persembahkan Tesis ini untuk:

- ❖ Umi dan Abah tercinta yang telah memberikan kasih sayang, kesabaran, pengertian yang luar biasa, segala dukungan, dan cinta kasih yang tiada terhingga yang tidak mungkin dapat kubalas hanya dengan selembar kertas yang bertuliskan kata persembahan.
- ❖ Kakanda dan adinda tercinta sebagai motivasiku, yang selalu memberikan dorongan yang luar biasa.
- ❖ Almamaterku Kampus Universitas Islam Indonesia terkhusus Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum untuk semua ilmu, didikan dan pengalaman yang sangat berarti yang telah diberikan kepadaku.

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Aldi Sofiandi, S.H  
No. Mahasiswa : 15921041  
BKU : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa Tesis yang berjudul: **Urgensi Akta Notaris Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah** adalah benar hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiat dari hasil karya orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya.

Yogyakarta, 24 Agustus 2017

Yang menyatakan,



Aldi Sofiandi, S.H

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ، وَبِهِ نَسْتَعِينُ عَلَى أُمُورِ الدُّنْيَا وَالْآخِرَةِ، وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى  
أَشْرَفِ الْمُرْسَلِينَ، نَبِيِّنَا مُحَمَّدٍ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَعَلَى آلِهِ وَأَصْحَابِهِ وَتَابِعِيهِ وَمَنْ  
تَبِعَهُمْ بِإِحْسَانٍ إِلَى يَوْمِ الدِّينِ، أَمَا بَعْدُ:

Segala puji bagi Allah, kepada-Nya kita meminta pertolongan atas urusan-urusan duniawi dan agama, teriring doa serta keselamatan semoga tercurah atas Rasul yang termulia, ialah Nabi kita Shallallahu‘alaihi wasallam dan keluargaNya, para Sahabat, para Tabi’in, dan yang mengikuti mereka dengan baik hingga hari kiamat.

Beribu syukur rasanya tak mampu mewakili rahmat dan petunjuk yang telah Allah SWT berikan kepada penyusun atas terselesaikannya penyusunan tesis ini. Sebagai manusia biasa, tentunya penyusun tidak luput dari kesalahan dan kekurangan. Penyusun menyadari hal tersebut seraya memohon kepada Allah SWT, bahwa tiada daya dan upaya melainkan dengan pertolonga-Nya, terutama dalam penyusunan Tesis dengan judul: **“Urgensi Akta Notaris dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.”** yang merupakan petunjuk dan pertolongan dari Allah SWT yang diberikan kepada penyusun. Adapun penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar Magister Strata Dua dalam Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Selanjutnya, penyusun sadari tesis ini tidak akan pernah terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Ucapan terima kasih dengan setulus hati penyusun sampaikan kepada seluruh pihak yang telah banyak membantu atas terselesainya Tesis ini. Ucapan terima kasih kami tujukan kepada:

1. Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.H. dan Rio Kustianto Wironegoro S.H., M.Hum selaku Pembimbing Tesis yang telah sabar, ikhlas dan tulus meluangkan waktunya untuk memberikan arahan serta bimbingannya kepada penyusun dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Bapak dan Ibu Dosen Magister Kenotariatan Program Pascarsarjana dan Doktoral Fakultas Hukum Universitas Indonesi Yogyakarta yang telah berkenan memberikan ilmu kepada penyusun.
4. Karyawan Sekretariat Program Pascarsarjana dan Doktoral Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesi Yogyakarta yang dengan sabar melayani penyusun mengurus administrasi akademik.
5. Seluruh staf di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta yang telah membantu dalam penyusunan tesis ini yang tidak dapat penyusun sebutkan satu persatu.
6. Ayahnda Antong Sofiadi dan Ibunda Latifah, Mbak Galuh beserta suami bang Dimas, serta Adik Rido Sukma Setiawan dan seluruh keluarga tercintaku yang tidak dapat penyusun sebutkan satu-persatu. .



7. Keluarga Kos 106 Yogyakarta yang telah menemani 6 tahunku di kota Istimewa Ini
8. Teman-teman IMMASTA UII, khususnya teman-teman Magister Kenotariatan Angkatan ke III, terima kasih untuk kebersamaan, dukungan moril, kekompakan selama menuntut ilmu di Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, semoga kebersamaan akan selalu terkenang sepanjang masa.
9. Serta semua pihak yang telah memberikan bantuan pikiran dan tenaganya baik diberikan secara langsung maupun tidak langsung. *Jazakumullahu Ahsanal Jaza'.*

Tiada suatu hal apapun yang sempurna yang diciptakan seorang hamba karena kesempurnaan itu hanyalah milik-Nya. Penyusun menyadari betul keterbatasan pengetahuan serta pengalaman berdampak pada ketidaksempurnaan Tesis ini. Akhirnya harapan penyusun semoga Tesis ini menjadi sesuatu yang bermanfaat bagi semua pihak. Amin.

Yogyakarta, 24 Agustus 2017

**Aldi Sofiandi, S.H**

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	x
ABSTRAK .....	xiii
<b>BAB I: PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D.Orisinalitas Penelitian .....	13
E. Telaah Pustaka.....	17
F. Metode Penelitian .....	35
G. Sistematika Penulisan .....	40
<b>BAB II: PERJANJIAN KERJASAMA DALAM KEGIATAN</b>	

<b>PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH .....</b>	<b>42</b>
A. Tinjauan Umum Perjanjian Kerjasama .....	42
1. Definisi Perjanjian Kerjasama .....	42
2. Pihak Kerjasama.....	46
3. Asas Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah dengan Pihak Ketiga .....	49
4. Syarat Sah Perjanjian Kerjasama Pemerintah .....	61
B. Tinjauan Umum Jabatan Notaris .....	67
1. Sejarah Jabatan Notaris .....	67
2. Pengertian Notaris .....	70
3. Wewenang Notaris .....	73
4. Kewajiban Notaris .....	77
C. Tinjauan Umum Pemanfaatan Barang Milik Daerah .....	79
1. Definisi dan Prinsip Umum Pemanfaatan Barang Milik Daerah	79
2. Pembebanan Biaya dan Pendapatan .....	80
3. Bentuk Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah .....	82
4. Pemilihan Mitra Pemanfaatan .....	97
D. Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah Dalam Bentuk Akta Notaris .....	101
1. Perkembangan Dasar Hukum Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah Dalam Bentuk Akta Notaris .....	101
2. Syarat Sah Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah	

Dalam Bentuk Akta Notaris .....	103
3. Berakhirnya Perjanjian Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah Dalam Bentuk Akta Notaris .....	109
<b>BAB III: URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH .....</b>	<b>113</b>
A. Urgensi Akta Notaris Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah .....	113
1. Urgensi Akta Notaris Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Sebelum Permendagri No. 19 Tahun 2016.....	113
2. Urgensi Akta Notaris Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016.....	118
B. Peran Notaris Dalam Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 .....	123
<b>BAB IV: PENUTUP .....</b>	<b>132</b>
A. Kesimpulan .....	132
B. Saran .....	133
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>134</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	

## **ABSTRAK**

### **URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH PASCA PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 19 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH**

OLEH: ALDI SOFIANDI

Kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah adalah langkah mengoptimalkan barang milik daerah yang berpotensi memberikan nilai tambahan uang kas daerah dengan berlandaskan asas efisiensi, efektif dan akuntabilitas. Penelitian ini meneliti terkait bagaimana urgensi akta Notaris di dalam kerja sama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca disahkannya Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang mewajibkan beberapa bentuk kegiatan dalam pemanfaatan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan perjanjian yang dibuat dalam bentuk akta Notaris. Metode yang digunakan untuk meneliti adalah yuridis normatif yaitu meneliti norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, dengan menggunakan pendekatan undang-undang. Penelitian ini menyimpulkan bahwa akta Notaris merupakan syarat wajib di dalam pembentukan perjanjian kegiatan pemanfaatan walaupun aturan tersebut belum diatur di dalam Peraturan Daerah dikarenakan Permendagri tersebut merupakan aturan baru tetapi merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang memiliki tingkatan lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah. Pada akhir tesis, memberikan saran agar Pemerintah Daerah segera membentuk peraturan sesuai dengan aturan Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2016 agar terciptanya keselarasan tatanan hukum dan tidak menimbulkan kerancuan di dalam menentukan bentuk perjanjian kegiatan pemanfaatan.

*Keyword: Perjanjian Kerja Sama Pemerintah, Pemanfaatan Barang Milik Daerah, Urgensi Akta Notaris.*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kebijakan otonomi daerah menimbulkan konsekuensi bertambahnya kewenangan pemerintah daerah sebagai akibat dari pelimpahan urusan (wewenang) yang semula dilakukan oleh pemerintah pusat yang kemudian dialihkan kepada daerah, yang di antaranya adalah terjadinya perubahan kewenangan dalam hal pengelolaan aset negara (pemerintah) yang semula banyak ditangani oleh pemerintah pusat, perubahan tersebut meliputi terjadinya kenaikan jumlah maupun nilai kekayaan negara yang dikuasai pemerintah daerah yang tadinya dimiliki/dikuasai pemerintah pusat. Terciptanya kewenangan daerah untuk melakukan manajemen aset negara atau secara spesifik adalah manajemen aset daerah, oleh sebab itu pemerintah daerah perlu menyiapkan instrument yang tepat untuk melakukan manajemen aset daerah secara professional, transparan, akuntabel, efisien, dan efektif mulai dari perancangan, pengelolaan/pemanfaatan, serta pengawasannya.<sup>1</sup>

Meningkatnya tugas-tugas pemerintah daerah dan tuntutan masyarakat terhadap fasilitas pelayanan yang bervariasi untuk memuaskan publik dan mensejahterakan masyarakat, sebab itu diperlukan adanya kesiapan sarana dan

---

<sup>1</sup> Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm 237-238.

prasarana pendukung yang setiap saat dalam keadaan baik dan siap pakai secara berdaya guna dan berhasil guna. Oleh sebab itu barang milik daerah merupakan unsur penting yang harus dikelola secara tertib, baik, benar, dan mematuhi asas-asas pengelolaannya agar dapat dimanfaatkan secara optimal, efektif, efisien, tidak menimbulkan pemborosan dan dapat dipertanggungjawabkan.<sup>2</sup>

Aset atau barang milik daerah yang merupakan sumber daya ekonomi milik daerah yang mempunyai peran dan fungsi yang strategis bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Aset yang ditata dan dikelola dengan baik dapat menjadi potensi sumber pembiayaan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah daerah serta dapat pula meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam jumlah yang signifikan, tetapi jika tidak dikelola dengan semestinya, aset tersebut justru menjadi beban biaya karena sebagian dari aset membutuhkan biaya perawatan atau pemeliharaan dan juga turun nilainya (terdepresiasi) seiring dengan perjalanan waktu. Penatausahaan aset daerah harus berdasarkan pada kebijakan dan regulasi yang telah disepakati bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pihak pihak terkait lainnya.<sup>3</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau

---

<sup>2</sup>Sopongi, *Dasar-Dasar Manajemen Barang Milik Daerah/Aset*, [diklat.jogjaprovo.go.id](http://diklat.jogjaprovo.go.id), <http://diklat.jogjaprovo.go.id/v2/kegiatan/artikel/item/94-dasar-dasar-manajemen-barang-milik-daerah-aset-oleh-sopongi-ba-sh-kn-widyaiswara-bandiklat-diy>, Diposting Pada Jum'at, 15 Agustus 2014 16:58.

<sup>3</sup>Wijayamisx, *Diklat Pengelolaan Aset Daerah*, [diklat.kemendagri.go.id](http://diklat.kemendagri.go.id), <http://diklat.kemendagri.go.id/bandung/web/?q=node/54>, Diposting Pada 08 Maret 2015

diperoleh atas beban APBD atau berasal dari perolehan lainnya yang sah<sup>4</sup>. Selain Undang-Undang pembendaharaan Negara di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah memiliki definisi yang sama terkait barang milik daerah, namun di dalam Undang-Undang tersebut lebih menekankan secara khusus terkait pengelolaan barang milik daerah dan menyebutkan barang milik daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan tidak dapat dipindahtangankan.<sup>5</sup>

Pengelolaan barang milik negara/daerah sangat penting di dalam tatanan administrasi negara, yang diperuntukan untuk pelayanan publik. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah bahwa barang milik negara/daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah, sedangkan maksud dari barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah ialah:<sup>6</sup>

1. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis
2. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
3. Barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
4. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

---

<sup>4</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004.

<sup>5</sup> Pasal 307 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

<sup>6</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014.



Selain mengatur tentang perolehan barang milik negara/daerah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 juga mengatur tentang penyimpanan dokumen, penilaian, inventarisasi, pelaporan, pengawasan, pengendalian, penggunaan, pemindahtanganan, penghapusan, serta penatausahaan, yang di mana dalam pengaturan lebih rincinya diatur di dalam Peraturan Menteri. Peraturan Menteri yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 dibedakan menjadi dua, untuk mengatur terkait barang milik negara diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Menteri Keuangan sedangkan untuk barang milik daerah diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri.<sup>7</sup>

Kewenangan yang diberikan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah kepada Menteri Dalam Negeri untuk mengeluarkan kebijakan terkait pengelolaan barang milik daerah, oleh sebab itu dibentuklah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah untuk selanjutnya disebut Permendagri No. 19 Tahun 2016, untuk mengatur secara rinci terkait tatacara pengelolaan barang milik daerah yang merupakan kewenangan pemerintah daerah.<sup>8</sup>

Adapun ruang lingkup yang diatur pada Pasal 2 Permendagri No. 19 Tahun 2016 ialah:

---

<sup>7</sup> Lihat Pasal 44 ayat (5) dan (6), Pasal 89 ayat (1) dan (2), Pasal 95 ayat (1) dan (2) dan Pasal 98 ayat (4) dan (5). Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>8</sup> Lihat Pasal 59 ayat (3), Pasal 90 ayat (3) dan Pasal 98 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

1. Perencanaan kebutuhan dan penganggaran,
2. Pengadaan
3. Penerimaan, penyimpanan dan penyaluran;
4. Penggunaan
5. Penatausahaan;
6. Pemanfaatan;
7. Pengamanan dan pemeliharaan;
8. Penilaian;
9. Penghapusan;
10. Pemindahtanganan;
11. Pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
12. Pembiayaan; dan
13. Tuntutan ganti rugi.

Berdasarkan ruang lingkup yang disebutkan di atas, dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016 terdapat aturan mengenai pemanfaatan, pemanfaatan yang dimaksud 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.<sup>9</sup>

Pemanfaatan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota, sedangkan untuk barang milik daerah yang berada dalam penguasaan pengelola barang dilaksanakan dengan persetujuan pengelola barang yang di mana barang milik daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang

---

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.19 Tahun 2016

masih digunakan oleh pengguna barang, dan selain tanah dan/atau bangunan. Dalam pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah harus berdasarkan pertimbangan teknis dengan memperhatikan kepentingan daerah dan kepentingan umum dan dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan tanpa memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>10</sup>

Pemanfaatan di dalam Permendagri No 19 Tahun 2016 terdiri atas lima bentuk kegiatan pemanfaatan yaitu:<sup>11</sup>

1. Sewa
2. Pinjam Pakai
3. Kerja sama Pemanfaatan (KSP)
4. Barang Guna Serah/ Barang Serah Guna (BGS/BSG)
5. Kerja sama Pemanfaatan Insfratraktur (KSPI).

Lima bentuk kegiatan pemanfaatan yang disebutkan di atas dalam penerapannya dilakukan berdasarkan keputusan atau persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota atau pengelola barang, yang dituangkan dalam perjanjian masing-masing kegiatan pemanfaatan dengan ketentuan aturan yang berbeda-beda sesuai dengan tujuan masing-masing kegiatan pemanfaatan tersebut. Adapun perbedaan yang dimaksud terdiri dari bentuk kegiatan, penentuan mitra pemanfaatan, jangka waktu, obyek pemanfaatan serta syarat pembentukan perjanjian.

---

<sup>10</sup> Pasal 78 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.19 Tahun 2016

<sup>11</sup> Pasal 81 Peraturan Menteri Dalam Negeri No.19 Tahun 2016

Dalam aturan pembentukan perjanjian pada Permendagri No. 19 Tahun 2016, menyebutkan bahwa perjanjian pemanfaatan terbagi menjadi dua bentuk, yaitu dalam bentuk surat perjanjian dan dalam bentuk akta Notaris. Kegiatan pemanfaatan dengan bentuk surat perjanjian atau perjanjian di bawah tangan, diatur untuk perjanjian kegiatan sewa dan pinjam pakai, sedangkan perjanjian yang dilaksanakan dalam bentuk akta Notaris, ialah perjanjian untuk kegiatan Kerja sama Pemanfaatan, Barang Guna Serah/ Barang Serah Guna dan Kerja sama Pemanfaatan Insfratraktur.<sup>12</sup>

Aturan mengenai perjanjian pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris sebelumnya tidak diatur dalam peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang merupakan perintah dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 mengatur empat bentuk kegiatan pemanfaatan barang milik daerah yang di antaranya ialah: Sewa, Pinjam Pakai, KSP dan BGS/BSG. Seluruh kegiatan pemanfaat tersebut dilakukan dalam bentuk surat perjanjian yang isinya telah ditentukan oleh pemerintah daerah (perjanjian di bawah tangan) dan bukan dalam bentuk akta Notaris.

Peraturan sebelum Permendagri No. 19 Tahun 2016 yang belum menegaskan bahwa beberapa perjanjian kegiatan pemanfaatan barang milik daerah

---

<sup>12</sup> Lihat Pasal 179 ayat (4), Pasal 230 ayat (4) dan Pasal 273 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

dalam bentuk akta Notaris, tetapi terdapat beberapa daerah yang telah menerapkan perjanjian pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris, salah satunya ialah Pemerintah Kota Yogyakarta.

Berdasarkan *praresearch* yang dilakukan di Kantor Bagian Perekonomian, Pengembangan, Pendapatan Asli Daerah dan Kerja sama Pemerintah Kota Yogyakarta (P3ADK) dan Kantor Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), menemukan bahwa sampai dengan tahun 2017 terdapat tiga perjanjian kerja sama yang telah dibuat dalam bentuk akta Notaris, dari ketiga perjanjian kerja sama tersebut salah satunya merupakan perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah yang dituangkan dalam Akta Notaris Nomor 30 di hadapan Notaris Tri Agus Heryono, Notaris di Sleman yaitu Perjanjian tentang Kerja Sama Pemanfaatan dan Pengelolaan Aset Villa/Pesanggrahan Ngestilaras Yogyakarta, antara Pemerintah Kota Yogyakarta dengan Pihak Hotel Kayu Manis, yang ditandatangani oleh Haji Herry Zudianto selaku Walikota Yogyakarta pada saat itu dan Aditya Kusnoandi selaku Pimpinan Hotel Kayu Manis pada tanggal 16 Agustus 2004 di Yogyakarta.

Dalam wawancara dengan narasumber Heribentus Soedjatmiko selaku Koordinator Kerja Sama dengan Swasta di P3ADK Kota Yogyakarta, mengatakan bahwa, penggunaan akta Notaris pada perjanjian kerja sama pemanfaatan dan pengelolaan Aset Villa/Pesanggrahan Ngetilasan Yogyakarta merupakan langkah Pemerintah Kota Yogyakarta di dalam menjaga aset daerah yang diperjanjikan berdasarkan keputusan Walikota dan Tim Penilai Proyek Kerja Sama pada saat

pembentukan perjanjian kerja sama tersebut, dan bukan berdasarkan Peraturan Daerah, dikarenakan pada saat pembentukan perjanjian kerja sama tersebut yaitu pada tahun 2004 belum ada aturan yang mengatur secara jelas terkait hal tersebut, baik dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta maupun dalam aturan lainnya yang mengatur bahwa perjanjian pemanfaatan barang milik daerah dituangkan dalam bentuk akta Notaris.<sup>13</sup>

Selanjutnya keterangan dari narasumber Agung Priyanto selaku Kasub. Bidang Pemanfaatan Aset di (BPKAD) Kota Yogyakarta, menyatakan bahwa sampai dengan saat ini Pemerintah Kota Yogyakarta belum melakukan pembentukan Peraturan Daerah yang sesuai dengan aturan yang terdapat di dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, dikarenakan butuh waktu dan proses yang panjang untuk membentuk Peraturan Daerah agar dapat menyesuaikan dengan aturan baru tersebut, dan apabila terdapat kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga khususnya dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah selama belum terbentuk Peraturan Daerah yang mengatur terkait kewajiban perjanjian dalam bentuk akta Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah, dan aturan yang akan digunakan tetap mengacu kepada keputusan Walikota dan Tim Penilai Proyek Kerja Sama, bukan berdasarkan Permendagri No. 19 Tahun 2016 dikarenakan Peraturan Daerah

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Heribentus Soedjatmiko selaku Koordinator Kerja Sama dengan Swasta di P3ADK Setda Kota Yogyakarta pada tanggal 2 Juni 2017

yang belum menyesuaikan dengan aturan yang masih dalam tahapan disosialisasikan tersebut.<sup>14</sup>

Hadirnya pemahaman bahwa eksistensi akta Notaris hanyalah usulan atau rekomendasi berdasarkan keputusan Kepala Daerah dan Tim Penilai Proyek Kerja Sama, serta memahami bahwa Permendagri No 19 Tahun 2016 dapat dikesampingkan selama Peraturan Daerah belum mengaturnya sebagaimana yang dijelaskan Narasumber di atas, Penulis merasa perlu dilakukannya penelitian yang terstruktur untuk menilai pemahaman tersebut, karena hal ini erat kaitannya dengan syarat sahnya perjanjian kerja sama dimata hukum. Apabila terdapat kesalahan di dalam menilai fungsi keberadaan akta Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah akan menyebabkan kesalahan yang fatal dan berujung kepada kerugian materil yang tidak sedikit bagi para pihak khususnya pihak pemerintah daerah yang memiliki tanggung jawab dan kewajiban untuk menjaga dan memelihara barang milik daerah.

Berdasarkan permasalahan yang telah diterangkan di atas, penulis menganggap bahwa permasalahan ini perlu untuk dikaji secara mendalam agar memberikan pemahaman tentang fungsi akta Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca berlakunya Permendagri No. 19 Tahun 2016, agar tidak menimbulkan kerancuan di dalam menentukan bentuk dari perjanjian kegiatan

---

<sup>14</sup> Wawancara dengan Agung Priyanto selaku Kasub. Bidang Pemanfaatan Aset di BPKAD Kota Yogyakarta pada tanggal 5 Juni 2017.

pemanfaatan barang milik daerah karena terdapat beberapa daerah yang belum membentuk Peraturan Daerah, yang sesuai dengan Permendagri No. 19 Tahun 2016 yang tergolong aturan baru tersebut.

Mengingat objek dari perjanjian kerja sama kegiatan pemanfaatan ini adalah barang milik daerah yang dilaksanakan dengan harapan dapat menambah pemasukan kas daerah atau untuk menunjang kinerja pemerintah di dalam melayani masyarakat umum, dan sudah semestinya di dalam pembentukan perjanjian yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga yang terjalin dilaksanakan dengan tertib, baik, benar, dan mematuhi asas-asas pengelolaannya agar dapat dimanfaatkan secara optimal, efektif, efisien, tidak menimbulkan pemborosan dan dapat dipertanggungjawabkan tidak menjadi permasalahan di masa yang akan datang, atas dasar tersebut penulis mengangkat permasalahan ini dalam bentuk Tesis dengan Judul **URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH PASCA PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 19 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH.**



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang tersebut, penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah ?
2. Bagaimana peran Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari latar belakang tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.
2. Untuk mengetahui dan memahami peran Notaris di dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

#### **D. Orisinalitas Penelitian**

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan, dari beberapa penelitian sebelumnya, belum menjumpai penelitian yang membahas terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah. Walaupun demikian ada beberapa kajian atau tinjauan yuridis yang terkait, di antaranya:

1. Tesis Djam'iyah yang berjudul "*Pengadaan Barang/Jasa Publik Dalam Rangka Pelaksanaan Kerja sama Daerah.*" Tesis ini meneliti terkait permasalahan kesulitan yang muncul dalam pengadaan barang/jasa publik yang dilaksanakan dalam rangka kerja sama daerah mengingat adanya Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 dan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 dan bagaimana seyogyanya mengatasi benturan antara ketiga peraturan tersebut dalam proses pengadaan barang/jasa publik dalam rangka pelaksanaan kerja sama daerah dengan menggunakan metode penelitian yuridis empiris, setelah pengambilan data terpenuhi dan dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif, penelitian ini menyimpulkan bahwa kesulitan yang muncul dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa publik dalam rangka pelaksanaan kerja sama daerah dengan pihak ketiga di Kabupaten Pekalongan adalah ketidakseragaman atau ketidakkonsistenan dari beberapa aturan yang mengatur pengadaan barang/jasa dalam rangka kerja sama daerah serta ketidaksepahaman atau adanya multitafsir dari aparat pemerintah daerah, masyarakat maupun pemangku kepentingan yang terhadap peraturan perundang-

undangan yang mengatur kerja sama daerah, adapun terkait cara mengatasi kesulitan-kesulitan tersebut, sebaiknya pemerintah daerah terlebih dahulu melihat obyek yang akan dikerja samakan, apakah merupakan barang milik daerah yang tidak dimanfaatkan sesuai tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) ataukah berupa obyek lain. Selain dilihat dari obyek kerja sama juga perlu dilihat dari mana sumber pembiayaan, apakah dari APBD/APBN ataukah dari pihak ketiga selaku mitra kerja sama daerah dan untuk mengatasi kesulitan yang muncul dalam pengadaan barang/jasa publik dalam rangka kerja sama daerah, perlu adanya kesepahaman terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dari pihak pemerintah daerah, DPRD maupun *stakeholder* pemangku kepentingan dan dari masyarakat.<sup>15</sup>

2. Tesis Linna Nindyahwati yang berjudul “*Perjanjian Kerja Sama Oprasi Proyek Pembangunan Jalan Tol/ Freeway Paket 2 Samboja-Palaran 1 Kalimantan Timur Nomor 01/KSO/WRM/XII/2010.*” Tesis ini meneliti terkait permasalahan hubungan hukum antara anggota penyedia jasa (anggota KSO) dan tanggung gugat anggota KSO terhadap pengguna jasa jika terjadi wanprestasi. Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan *statute approach*, dan *conceptual approach*, selanjutnya setelah data yang dibutuhkan terkumpul peneliti mengolahnya dengan menggunakan kajian deduktif dan menyimpulkan bahwa hasil penelitian ini ialah perjanjian kerja

---

<sup>15</sup> Djam’iyah, *Pengadaan Barang/Jasa Publik Dalam Rangka Pelaksanaan Kerja sama Daerah*, Tesis, Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.

sama operasional (KSO) pada hakekatnya dibuat berdasarkan asas kebebasan berkontrak yang berlaku bagi para pihak dalam perjanjian kso tersebut. perjanjian KSO antara PT. Waskita Karya dalam suatu perjanjian bawah tangan semata sehingga masih memiliki kelemahan dari sisi pembuktian karena bukan suatu akta Notariil, berdasarkan perjanjian KSO ini apabila terjadi sengketa di antara anggota KSO diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat. Apabila musyawarah tidak tercapai perselisihan diselesaikan melalui Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) serta keputusannya dari awal hingga keputusan terakhir harus dipatuhi oleh anggota kerja sama operasi. Dalam hal ini, disarankan perjanjian kerja sama operasi (KSO) dituangkan ke dalam akta Notaris.<sup>16</sup>

3. Tesis Rina Kartika Sari yang berjudul “*Klausula Imbalan dalam Perjanjian Kerja Sama antara Pemerintah dengan Swasta*” *Studi Kasus Perjanjian Kerja Sama antara PDAM DKI Jakarta dengan PT. Aetra Air Jakarta.*” Tesis ini meneliti terkait sifat hubungan hukum (*legal nature relation*) yang ada atau yang melekat pada perjanjian kerja sama antara Pam Jaya dengan Aetra dan bentuk imbalan yang terdapat dalam perjanjian kerja sama antara Pam Jaya dengan Aetra. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah yuridis normatif, setelah pengambilan data yang dibutuhkan terpenuhi, dan selanjutnya dianalisis dengan cara kualitatif sehingga menghasilkan kesimpulan bahwa sifat hubungan kerja

---

<sup>16</sup> Linna Nindyahwati, *Perjanjian Kerja sama Operasi Proyek Pembangunan Jalan Tol/ Freeway Paket 2 Samboja-Palaran 1 Kalimantan Timur Nomor 01/KSO/WRM/XII/2010*, Tesis, Magister Hukum dan Pemerintahan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2013.

sama yang melekat dalam perjanjian kerja sama antara Pam Jaya dengan Aetra adalah kerja sama yang berbentuk konsesi. Aetra menerima hak dari Pam Jaya untuk menyediakan dan meningkatkan pelayanan air bersih di Wilayah Timur Jakarta. Bentuk imbalan pada perjanjian kerja sama antara Pam Jaya dengan Aetra adalah bagi hasil imbalan antara pemerintah dengan swasta. Pendapatan yang dibagi dengan Pam Jaya, didistribusikan kepada Pam Jaya dan Aetra dengan cara: (1) bagian pendapatan Pam Jaya adalah pendapatan yang wajib dibayarkan kepada Pam Jaya, Departemen Keuangan, DKI Jakarta dan badan pengatur/*regulatory body*; (2) bagian pendapatan Aetra adalah jumlah dalam rupiah, yang mana yang lebih kecil antara hasil dari jumlah pendapatan yang dibagi dikurangi dengan bagian Pam Jaya dengan hasil dari volume air yang ditagih dan dibayar dikalikan dengan imbalan air yang berlaku pada bulan di mana rekening pelanggan dicetak. Selain menerima pendapatan yang dibagi, masing-masing Aetra dan Pam Jaya juga menerima pendapatan yang tidak dibagi, yang hanya diperuntukkan bagi masing-masing pihak.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Rina Kartika Sari, *Klausula Imbalan Dalam Perjanjian Kerja sama Antara Pemerintah Dengan Swasta*, Tesis, Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.

## E. Telaah Pustaka

### 1. Pemerintah Sebagai Subjek Hukum Perdata

Dalam makna kontrak yang berkembang di Indonesia dan Belanda, disimpulkan bahwa ada beberapa unsur yang terdapat di dalam kontrak, yaitu:<sup>18</sup>

- a. Adanya para pihak
- b. Adanya kesepakatan yang membentuk kontrak
- c. Kesepakatan itu ditunjuk untuk menimbulkan akibat hukum dan
- d. Adanya objek tertentu

Disebutkan di atas bahwa unsur yang pertama adalah adanya para pihak, karena unsur tersebut yang membawa unsur-unsur yang lainnya sehingga kontrak yang dimaksud dapat dibentuk. Selain dari pada unsur tersebut, pada Pasal 1320 KUHPer menentukan adanya 4 syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu:

- a. Kesepakatan
- b. Kecakapan untuk membuat sesuatu perikatan
- c. Satu hal tertentu
- d. Suatu sebab yang tidak terlarang

Apabila dikaitkan antara unsur dan syarat sahnya perjanjian menurut KUHPer, timbul suatu pertanyaan jika yang menjadi pihak di dalam suatu perjanjian adalah pemerintah, bagaimana ketentuannya? Apa dasar hukumnya dan bagaimana mengukur kecakapannya?

---

<sup>18</sup>Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Prespektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, Cetakan Kedua, (Yogyakarta FH UII Press, 2014). hlm. 66

Dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut sebelumnya harus memahami masing-masing definisi antara pemerintah dan subjek hukum perdata. Dalam pengertiannya pemerintah memiliki dua kelompok pengertian yaitu; pemerintah dalam arti sempit dan pemerintah dalam arti luas. pemerintah dalam arti sempit adalah organ/alat perlengkapan negara yang disertai tugas pemerintah atau melaksanakan Undang-Undang. Dalam pengertian ini pemerintah hanya sebagai badan eksekutif (*eksekutif* atau *bestuur*).

Pemerintah dalam arti luas adalah semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan dalam negara baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan legislatif dan yudikatif, jadi semua pemegang kekuasaan di dalam negara adalah termasuk pemerintah dalam artinya yang luas, Donner mengemukakan, bahwa cakupan pemerintah dalam pengertiannya yang luas meliputi badan-badan yang menentukan haluan negara dan berkedudukan di pusat, kemudian terdapat juga instansi-instansi yang melaksanakan keputusan dari badan-badan itu. Sedangkan Van Vollenhoven mengemukakan, bahwa dalam arti luas tugas pemerintah itu terbagi ke dalam empat fungsi, yaitu pembentukan Undang-Undang, pelaksana/pemerintah (*bestuur*), polisi dan keadilan.<sup>19</sup>

Selanjutnya terkait subjek hukum yang memiliki kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam bidang hukum, khususnya hukum keperdataan karena subjek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang

---

<sup>19</sup> Sf. Marbun dan Moh.Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm.8-9

hukum.<sup>20</sup> Istilah Subjek hukum berasal dari terjemahan bahasa Belanda, yaitu *rechtsubject* atau *law of subject* (Inggris).

Secara umum *rechtsubject* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu manusia dan badan hukum. Subjek hukum ialah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu-lintas hukum. Yang termasuk dalam pengertian subjek hukum ialah: manusia (*naturlijke persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*).

Manusia sebagai subjek hukum yang utama, dikarenakan manusia sebagai pembawa hak dari dalam kandungan, sebagaimana di dalam Pasal 2 KUHPer yang menyebutkan “anak yang ada dalam kandungan seorang perempuan dianggap sebagai telah dilahirkan, bilamana kepentingan si anak menghendaknya. Sebagai subjek hukum perdata tidak semua manusia dapat melakukan perbuatan hukum, setiap manusia membutuhkan syarat cakap di dalam melakukan perbuatan hukum, adapun syarat cakap tersebut yaitu :<sup>21</sup>

- a. Dewasa, (yang telah berumur 21 Tahun atau telah kawin)
- b. Orang yang tidak di bawah pengampuan hukum
- c. Wanita yang bersuami,<sup>22</sup>

Selain manusia di dalam hukum juga mengenal badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan dipandang sebagai subjek hukum yang dapat memiliki

---

<sup>20</sup> Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis BW*, (Cetakan Kelima), (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 23.

<sup>21</sup> Lihat Pasal 1330 KUHPer

<sup>22</sup> Dalam perkembangannya, Istri dapat melakukan perbuatan hukum sendiri, baik untuk membuat perjanjian maupun untuk menghadap ke pengadilan (lihat SEMA No.3 Tahun 1963 jo. Pasal 31 UU No. 1 Tahun 1974)



hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu dapat memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu-lintas hukum dengan perantaraannya, dapat digugat dan menggugat di muka Hakim.<sup>23</sup> Badan-badan atau perkumpulan tersebut dinamakan badan hukum (*rechtspersoon*) yang berarti orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum. Jadi, ada suatu bentuk hukum (*rechtsfiguur*) yaitu badan hukum (*rechtspersoon*) yang dapat mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban hukum dan dapat mengadakan hubungan hukum.

Badan hukum dibedakan menurut bentuknya, peraturan yang mengaturnya, dan sifatnya:<sup>24</sup>

- a. Badan hukum menurut bentuknya ada dua macam yaitu:
  - 1) Badan hukum publik
  - 2) Badan hukum privat
- b. Badan Hukum Menurut Peraturannya:
  - 1) Badan hukum dalam hukum perdata
  - 2) Badan hukum dalam hukum adat
- c. Badan Hukum Menurut Sifatnya:
  - 1) Korporasi (*Corporatie*)
  - 2) Yayasan (*Stichting*)

Berdasarkan ketiga pembagian badan hukum di atas, pembagian badan hukum yang paling selaras adalah pembagian badan hukum dalam katagori badan hukum publik dan badan hukum privat, karena mudah untuk dibedakan, apabila

---

<sup>23</sup> Zaeni Asyhadie, *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Cetakan Keenam, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012), hlm. 11.

<sup>24</sup> Salim HS, *Op.Cit*, hlm 26-27

badan hukum itu didirikan oleh pemerintah, disebut badan hukum publik tetapi apabila badan hukum itu didirikan bukan oleh pemerintah, badan hukum tersebut disebut badan hukum privat, penjelasan tersebut sesuai dengan Pasal 1653 KUHPer yang menyebutkan bahwa perkumpulan-perkumpulan itu diadakan atau diakui sebagai demikian oleh kekuasaan umum, maupun perkumpulan-perkumpulan itu diterima sebagai diperbolehkan, atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau kesusilaan.

Dalam memahami maksud pada Pasal 1653 KUHPer menunjukkan bahwa pada kalimat satu adalah badan-badan hukum yang didirikan untuk kepentingan umum yaitu badan hukum publik, yang termasuk di dalamnya Negara, Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota,<sup>25</sup> majelis-majelis, lembaga-lembaga dan badan-badan hukum lainnya yang didirikan sebagai sarana untuk kepentingan umum. Sedangkan pada kalimat kedua menunjukkan adanya badan-badan hukum yang didirikan bukan oleh pemerintah yang memiliki tujuan tertentu yang diperbolehkan oleh Undang-Undang, yang dimaksud yaitu badan hukum privat, yang termasuk di dalamnya Perseroan Terbatas, Himpunan, Firma, Yayasan dan lainnya yang disebutkan terang dan jelas baik di dalam Undang-Undang ataupun peraturan lainnya.

Apabila dihubungkan dari pengertian pemerintah yang merupakan badan-badan/organ dengan penjelasan subjek hukum di dalam KUHPer, jelas

---

<sup>25</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Cetakan ke-11), (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), hlm. 47

pemerintah merupakan subjek hukum perdata, dalam bentuk badan hukum publik yang bertindak untuk mewakili hak-hak rakyat, sehingga apabila pemerintah melakukan suatu tindakan hukum perdata dengan pihak lain yang sah menurut hukum, atas dasar tersebut pemerintah dengan pihak kerjasama memiliki kedudukan yang sama, baik di dalam maupun di luar Pengadilan dan harus mematuhi ketentuan-ketentuan yang ada di dalam KUHPer.

## **2. Kerja Sama Pemerintah Daerah dengan Pihak Ketiga**

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah Daerah pada Pasal 1 angka 2, kerja sama daerah adalah kesepakatan antara Gubernur dengan Gubernur atau Gubernur dengan Bupati/Walikota atau antara Bupati/Walikota dengan Bupati/Walikota yang lain, dan atau Gubernur, Bupati/Walikota dengan pihak ketiga, yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban.

Pihak ketiga adalah departemen/lembaga pemerintah non departemen atau sebutan lain, perusahaan swasta yang berbadan hukum, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi, yayasan, dan lembaga di dalam negeri lainnya yang berbadan hukum. Para pihak yang menjadi subjek kerja sama dalam kerja sama daerah meliputi:<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tatacara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah

- a. Gubernur ;
- b. Bupati;
- c. Walikota; dan
- d. Pihak ketiga.

Objek kerja sama daerah adalah seluruh urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan daerah otonom dan dapat berupa penyediaan pelayanan publik. Kerja sama daerah dituangkan dalam bentuk perjanjian kerja sama. Tata cara kerja sama daerah dilakukan dengan kepala daerah atau salah satu pihak dapat memprakarsai atau menawarkan rencana kerja sama kepada kepala daerah yang lain dan pihak ketiga mengenai objek tertentu.

Apabila para pihak sebagaimana dimaksud menerima, rencana kerja sama tersebut dapat ditingkatkan dengan membuat kesepakatan bersama dan menyiapkan rancangan perjanjian kerja sama yang paling sedikit memuat:<sup>27</sup>

- a. subjek kerja sama;
- b. objek kerja sama;
- c. ruang lingkup kerja sama;
- d. hak dan kewajiban para pihak ;
- e. jangka waktu kerja sama;
- f. pengakhiran kerja sama;
- g. keadaan memaksa; dan
- h. penyelesaian perselisihan.

Kepala daerah dalam menyiapkan rancangan perjanjian kerja sama melibatkan perangkat daerah terkait dan dapat meminta pendapat dan saran dari

---

<sup>27</sup> Pasal 7 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007

para pakar, perangkat Daerah Provinsi, Menteri dan Menteri/Pimpinan Lembaga Pemerintah non departemen terkait. Kepala daerah dapat menerbitkan surat kuasa untuk penyelesaian rancangan bentuk kerja sama.<sup>28</sup> Pelaksanaan perjanjian kerja sama dapat dilakukan oleh satuan kerja perangkat daerah.<sup>29</sup> Rencana kerja sama daerah yang membebani daerah dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan ketentuan apabila biaya kerja sama belum teranggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran berjalan dan/atau menggunakan dan/atau memanfaatkan aset daerah.<sup>30</sup>

Kerja sama daerah dilakukan dengan prinsip efisiensi, efektivitas; sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, persamaan kedudukan, transparansi, keadilan, dan kepastian hukum.<sup>31</sup>

Untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah menjadi kewenangan otonom atau dapat berupa pelayanan publik, pemerintah daerah dapat bekerja sama dengan badan hukum. pemerintah daerah perlu mempertimbangkan untuk bekerja sama dengan badan hukum apabila menghadapi situasi sebagai berikut:<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Pasal 7 huruf c dan d Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007

<sup>29</sup> Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007

<sup>30</sup> Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007

<sup>31</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007

<sup>32</sup> Buku Panduan Pelaksanaan Kerja sama Daerah, Sub Bagian Kerja sama Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng, 2016, hal. 9

- a. Suatu pelayanan publik tidak dapat disediakan oleh pemerintah daerah karena pemerintah daerah terkendala dengan sumber daya keuangan daerah atau keahlian.
- b. Pelibatan badan hukum diyakini dapat meningkatkan kualitas pelayanan atau/dan mempercepat pembangunan daerah serta dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dibandingkan bila ditangani sendiri oleh pemerintah daerah.
- c. Ada dukungan dari pihak konsumen/pengguna pelayanan publik tersebut atas keterlibatan badan hukum.
- d. Keluaran dari pelayanan publik tersebut dapat terukur dan terhitung tarifnya, sehingga biaya penyediaan pelayanan publik tersebut dapat tertutupi dari pemasukan tarif.
- e. Ada badan hukum yang sudah mempunyai “*track-record*” baik dalam bekerja sama dengan pemerintah daerah.
- f. Ada peluang terjadinya kompetisi dari badan hukum yang lain.
- g. Tidak ada peraturan yang melarang badan hukum untuk terlibat dalam pelayanan publik tersebut.
- h. Apabila tidak ada faktor-faktor tersebut di atas, maka kerja sama dengan badan hukum dipertimbangkan untuk tidak dilakukan karena tidak ada manfaatnya bagi masyarakat dan pembangunan daerah.

Secara umum bentuk kerja sama dengan pihak ketiga dapat diklasifikasikan dalam 4 (empat) bagian besar, yaitu:<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 10

a. Kontrak Pelayanan

1) Kontrak Operasional/Pemeliharaan

Dalam kontrak ini pemerintah daerah mengontrakkan kepada badan usaha untuk mengoperasikan/memelihara suatu fasilitas pelayanan publik.

2) Kontrak Kelola

Dalam kontrak ini pemerintah mengontrakkan kepada badan hukum untuk mengelola suatu sarana/prasarana yang dimiliki pemerintah daerah.

3) Kontrak Sewa

Dalam kontrak ini, badan hukum menyewakan suatu fasilitas infrastruktur tertentu atas dasar kontrak kepada pemerintah daerah untuk dioperasikan dan dipelihara oleh pemerintah daerah selama jangka waktu tertentu.

4) Kontrak Konsesi

Dalam kontrak ini badan hukum diberi hak konsesi atau tanggung jawab untuk menyediakan jasa pengelolaan atas sebagian atau seluruh sistem infrastruktur tertentu, termasuk pengoperasian dan pemeliharaan fasilitas serta pemberian layanan kepada masyarakat dan penyediaan modal kerjanya yang diterapkan untuk penyediaan infrastruktur yang terintegrasi dalam satu kawasan dalam jangka waktu

pengelolaan yang panjang. Sangat disarankan dilakukan pada saat kinerja ekonomi dan finansial pemerintah daerah sedang baik.

b. Kontrak Bangun<sup>34</sup>

1) Kontrak Bangun Guna Serah

Merupakan kontrak yang di mana badan usaha memperoleh hak untuk mendanai dan membangun suatu fasilitas/infrastruktur, yang kemudian dilanjutkan dengan pengelolaannya dan dapat menarik iuran selama jangka waktu tertentu untuk memperoleh pengembalian modal investasi dan keuntungan yang wajar. Setelah jangka waktu itu berakhir badan usaha menyerahkan kepemilikannya kepada pemerintah daerah.

2) Kontrak Bangun Serah Guna

Dalam kontrak ini badan usaha bertanggung jawab untuk membangun infrastruktur/fasilitas, termasuk membiayainya dan setelah selesai pembangunannya lalu infrastruktur/fasilitas tersebut diserahkan penguasaan dan kepemilikannya kepada pemerintah daerah, selanjutnya, pemerintah daerah menyerahkan kembali kepada badan usaha untuk dikelola selama waktu tertentu untuk pengembalian modal investasinya serta memperoleh keuntungan yang wajar.

3) Kontrak Bangun Sewa Serah

Dalam kontrak ini badan hukum diberi tanggung jawab untuk membangun infrastruktur termasuk membiayainya. Pemerintah daerah

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 12.



kemudian menyewa infrastruktur tersebut melalui perjanjian sewa beli kepada badan hukum selama jangka waktu tertentu dan setelah jangka waktu kontrak berakhir, pemerintah akan menerima penguasaan dan kepemilikan infrastruktur tersebut.

c. Kontrak Rehabilitasi<sup>35</sup>

1) Kontrak Rehabilitasi Kelola dan Serah

Dalam kontrak ini pemerintah mengontrakkan kepada badan hukum untuk memperbaiki suatu fasilitas publik yang ada, kemudian badan usaha mengelolanya dalam waktu tertentu sesuai perjanjian selanjutnya diserahkan kembali pada pemerintah apabila badan usaha tersebut telah memperoleh pengembalian modal/*profit* pada tingkat yang wajar.

2) Kontrak Bangun Tambah Kelola dan Serah

Dalam kontrak ini badan hukum diberi hak atas dasar kontrak dengan pemerintah daerah untuk menambah suatu fasilitas tertentu pada fasilitas publik. Kemudian badan hukum diberikan hak untuk mengelola bangunan tambahan sampai badan hukum dapat memperoleh pengembalian modal dan *profit* pada tingkat yang wajar.

---

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 15

d. Kontrak Patungan<sup>36</sup>

Dalam kontrak ini pemerintah daerah bersama badan usaha membentuk suatu badan hukum patungan dalam bentuk perseroan untuk membangun atau/dan mengelola aset yang dimiliki oleh perusahaan patungan tersebut, termasuk segala kegiatan lingkup usaha perusahaan patungan. Badan hukum patungan tersebut dapat ikut serta sebagai badan usaha dalam penyediaan pelayanan publik, sesuai ketentuan peraturan perundangan yang ada.

### 3. Teori Pembuktian

a. Pengertian Pembuktian

Dalam mendefinisikan pembuktian para ahli memiliki pendapat yang berbeda-beda, diantaranya menurut Supomo menerangkan bahwa pembuktian mempunyai arti luas dan arti terbatas. Dalam arti luas membuktikan berarti memperkuat kesimpulan hakim dengan syarat-syarat bukti yang sah, sedangkan dalam arti yang terbatas membuktikan hanya diperlukan apabila yang dikemukakan oleh penggugat itu dibantah oleh tergugat dan apabila yang tidak dibantah itu tidak perlu dibuktikan.<sup>37</sup>

Pembuktian juga merupakan ketentuan yang mengatur alat-alat bukti yang

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 16

<sup>37</sup> Deasy Soeikromo, *Proses Pembuktian dan Penggunaan Alat-Alat Bukti pada Perkara Perdata di Pengadilan*, Jurnal, VOL.II/NO.1/Januari-Maret/2014, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi Manado, hal 125.

dibenarkan Undang-Undang dan boleh dipergunakan Hakim membuktikan kesalahan yang didakwakan, selain itu Subekti berpendapat bahwa pembuktian adalah suatu proses bagaimana alat-alat bukti dipergunakan, diajukan atau dipertahankan sesuatu hukum acara yang berlaku.<sup>38</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, membuktikan mengandung beberapa pengertian, yaitu:<sup>39</sup>

- 1) Membuktikan dalam arti logis, berarti memberi kepastian yang bersifat mutlak, karena berlaku bagi setiap orang dan tidak memungkinkan adanya bukti lawan.
- 2) Membuktikan dalam arti konvensional, berarti memberi kepastian tetapi bukan kepastian mutlak melainkan kepastian yang relatif sifatnya yang mempunyai tingkatan-tingkatan sebagai berikut:
  - a) Kepastian yang hanya didasarkan pada perasaan, sehingga bersifat intuitif dan disebut *conviction intime*.
  - b) Kepastian yang didasarkan pada pertimbangan akal, sehingga disebut *conviction raisonnee*.
  - c) Membuktikan dalam arti yuridis (dalam hukum acara perdata), tidak lain berarti memberi dasar-dasar yang cukup kepada Hakim yang memeriksa perkara guna memberi kepastian tentang kebenaran peristiwa yang diajukan.

---

<sup>38</sup> Subekti, *Hukum Pembuktian* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991), hlm. 7.

<sup>39</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Edisi Keenam) (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm. 127.

b. Sistem atau Teori Pembuktian

Andi Hamzah mengemukakan bahwa sistem atau teori pembuktian mencakup 3 hal, antara lain:<sup>40</sup>

- 1) Sistem atau teori pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara positif (*Positief Wettelijk Bewijs Theorie*).

Pembuktian yang didasarkan melalui kepada alat-alat pembuktian yang disebut Undang-Undang, disebut sistem atau teori pembuktian berdasar Undang-Undang secara positif (*Positief Wettelijk Bewijs Theorie*). Dikatakan secara positif, karena hanya didasarkan kepada Undang-Undang. Sistem atau teori pembuktian berdasar Undang-Undang secara positif ini berusaha untuk menyingkirkan semua pertimbangan subjektif Hakim dan mengikat Hakim secara ketat menurut peraturan-peraturan pembuktian yang keras, dianut di Eropa pada waktu berlakunya asas inkisitor (*inquisitoir*) dalam acara pidana.

- 2) Sistem atau Teori Pembuktian Berdasarkan Keyakinan Hakim (*Conviction Intime/Conviction Raisonce*).

Teori ini disebut juga *conviction intime*. Disadari bahwa alat berupa pengakuan terdakwa sendiri pun tidak selalu membuktikan kebenaran. Pengakuan kadang-kadang tidak menjamin terdakwa benar-benar telah melakukan perbuatan yang didakwakan. Oleh karena itu,

---

<sup>40</sup>Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 256-257

diperlukan bagaimanapun juga keyakinan Hakim sendiri. Menurut Wirjono Prodjodikoro mengemukakan: “Sistem pembuktian demikian pernah dianut di Indonesia, yaitu pada Pengadilan Distrik dan Pengadilan Kabupaten. Sistem ini memungkinkan Hakim menyebut apa saja yang menjadi dasar keyakinannya, misalnya keterangan medium atau dukun. Sistem ini memberi kebebasan kepada Hakim terlalu besar, sehingga sulit diawasi.

Selain hal yang disebutkan di atas, dalam teori ini juga membuat terdakwa atau penasihat hukum sulit untuk melakukan pembelaan. Dalam hal ini Hakim dapat memidana terdakwa berdasarkan keyakinannya bahwa ia telah melakukan apa yang didakwakan. Sistem atau teori pembuktian berdasar keyakinan Hakim atas alasan yang logis (*laconviction raisonnee*)”. Sebagai jalan tengah, muncul sistem atau teori yang disebut pembuktian yang berdasar keyakinan Hakim sampai batas tertentu.

Teori pembuktian berdasarkan keyakinan Hakim, membuat Hakim dapat memutuskan seseorang bersalah berdasarkan keyakinannya, keyakinan yang didasarkan kepada dasar-dasar pembuktian disertai dengan suatu kesimpulan yang berlandaskan kepada peraturan-peraturan pembuktian tertentu. Jadi, putusan Hakim dijatuhkan dengan suatu motivasi. Sistem atau teori pembuktian ini disebut juga pembuktian jalan tengah atau yang berdasar keyakinan Hakim sampai batas tertentu ini

terpecah kedua jurusan. Pertama yang disebut di atas yaitu pembuktian berdasar keyakinan Hakim atas alasan yang logis dan yang kedua ialah teori pembuktian berdasar Undang-Undang secara negatif. Persamaan antara keduanya ialah keduanya sama berdasar atas keyakinan Hakim, artinya terdakwa tidak mungkin dipidana tanpa adanya keyakinan Hakim bahwa ia bersalah. Perbedaannya ialah bahwa yang tersebut pertama berpangkal tolak pada keyakinan Hakim, tetapi keyakinan itu harus didasarkan kepada Undang-Undang dan ketentuan-ketentuan menurut ilmu pengetahuan

3) Teori pembuktian berdasarkan Undang-Undang secara negatif (*Negatief Wettelijke Bewijs Theorie*)

HIR maupun KUHAP, begitu pula *Ned. Sv.* yang lama dan yang baru, semuanya menganut sistem atau teori pembuktian berdasarkan Undang-Undang negatif. Pasal 183 KUHAP mengatur bahwa “Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seorang, kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.”

Pasal 185 ayat (2) KUHAP mengatakan bahwa keterangan seorang saksi saja tidaklah cukup untuk menganggap kesalahan terdakwa telah terbukti. Ini disebut bukti minimum. Penjelasan Pasal 183 KUHAP mengatakan bahwa ketentuan ini adalah untuk menjamin tegaknya

kebenaran, keadilan, dan kepastian hukum bagi seorang. Berdasarkan Undang-Undang pengakuan terhadap teori pembuktian hanya berlaku untuk keuntungan terdakwa, tidak dimaksudkan untuk menjurus kepada dipidananya orang yang tidak bersalah hanya dapat kadang-kadang memaksa dibebaskannya orang bersalah.

c. Tujuan dan Penilaian Pembuktian

Membuktikan berarti memberi kepastian kepada Hakim tentang adanya peristiwa-peristiwa tertentu. Dalam perannya Hakim harus mengkonstantir peristiwa, mengkualifikasi, dan mengkonstintuirnya maka tujuan dari pembuktian adalah putusan Hakim yang didasarkan atas pembuktian tersebut. Walaupun pembuktian itu diharuskan objektif, namun dalam hal pembuktian dibedakan dalam hal pembuktian perkara pidana yang disyaratkan adanya keyakinan dan pembuktian dalam perkara perdata tidak mensyaratkan secara tegas adanya keyakinan. Di Inggris disyaratkan bahwa di dalam perkara pidana peristiwanya harus “*beyond reasonable doubt*” sedang dalam perkara perdata cukup dengan “*preponderance of evindence*”<sup>41</sup>

Berbeda dengan tujuan pembuktian ilmiah ialah bahwa pembuktian ilmiah adalah suatu konstataasi peristiwa dan bukan semata-mata untuk mengambil kesimpulan atau putusan. Tujuan pembuktian yuridis adalah untuk mengambil putusan yang bersifat *definitif*, pasti dan tidak meragukan

---

<sup>41</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2010), hlm 188

yang mempunyai akibat hukum. Putusan pengadilan harus objektif dalam arti mengandung unsur kesamaan dalam hukum dan kesamaan perlakuan terhadap para pihak.<sup>42</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Subjek dan Objek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan sumber data yang diperoleh di dalam penelitian, yang menjadi subjek atau pihak-pihak yang akan dijadikan penelitian, Adapun subjek atau pihak -pihak yang akan dijadikan sumber data dalam penelitian ini adalah:

- a. Kordinator Kerja sama dengan Swasta. Bagian Perekonomian, Pengembangan Pendapatan Asli Daerah dan Kerja Sama (P3ADK) Kota Yogyakarta
- b. Kasub.Bid Pemanfaatan Aset. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Yogyakarta

Karena penelitian ini bersifat kualitatif, dalam pemilihan informasi bersifat *purposive sampling*, artinya penelitian ini tidak menentukan berapa jumlah informan yang akan diteliti, akan tetapi jumlahnya berkembang sesuai kebutuhan yang dirasakan peneliti di lapangan, setelah data sudah dianggap jenuh, sehingga

---

<sup>42</sup> *Ibid*



sudah mencukupi maka, tidak perlu menambah sampel yang baru.<sup>43</sup> Sedangkan objek di dalam penelitian ini adalah beberapa perjanjian antar pemerintah dengan pihak ketiga dalam bentuk akta Notaris serta peraturan perundang-undangan terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah sebelum dan setelah Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

## 2. Sumber Data

### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh melalui penelitian di lapangan yang dilakukan dengan cara wawancara yang berlokasi di Kantor Bagian Perekonomian, Pengembangan Pendapatan Asli Daerah dan Kerja sama Pemerintah Kota Yogyakarta (P3ADK) dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD).

### b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data normatif atau yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan, di antaranya:

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI PRESS, 2008), hlm. 196.

1) Bahan Hukum Premier

- a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Daerah.
- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- d) Peraturan Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- e) Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum premier dan bahan hukum sekunder yang dapat membantu penulisan dalam menganalisa dan memahami bahan hukum premier terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016, seperti: literatur, atau hasil penyusunan yang berupa hasil penelitian, buku-buku, makalah, artikel, dan lain-lain.

**3. Jenis Penelitian dan Metode Penelitian**

a. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini merupakan jenis penelitian Yuridis-Normatif. Menurut Soerjono Soekanto jenis penelitian yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara

mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>44</sup> Secara khusus penelitian ini mengkaji mengenai aturan-aturan terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

b. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan Undang-Undang, yaitu suatu pendekatan untuk mengkaji Undang-Undang dan peraturan-peraturan lainnya terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah khususnya Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

#### 4. Teknik Pengumpulan data

a. Studi Pustaka

Dalam mencari bahan pustaka, peneliti perlu untuk mengetahui seluk-beluk perpustakaan sebagai tempat terhimpunnya data sekunder. Pengetahuan tentang seluk-beluk perpustakaan dalam membantu peneliti untuk menghemat waktu, tenaga, maupun biaya,<sup>45</sup> atas dasar tersebut penelitian ini melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan hukum yang

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: RajawaliPers, 2001), hlm. 13-14.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, *penelitian Hukum Normatif (suatu Tinjauan singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006). hlm. 41.

diperlakukan, seperti bahan-bahan premier, bahan-bahan sekunder, dan bahan-bahan tersier yang terkait tentang urgensi akta Notaris dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016.

b. Wawancara

Wawancara digunakan dalam penelitian ini sebagai teknik pengumpulan data oleh peneliti guna melakukan studi untuk menemukan permasalahan yang diteliti, yaitu terkait urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016. Adapun yang menjadi Narasumber dalam penelitian ini ialah:

- 1) Bapak Heribentus Soedjatmiko selaku Kordinator Kerja Sama dengan Swasta di P3ADK Setda Kota Yogyakarta
- 2) Bapak Agung Priyanto selaku Kepala Sub. Bidang Pemanfaatan Aset di BPKAD Kota Yogyakarta.

c. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau *variabel*, yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, lengger, agenda, dan sebagainya,<sup>46</sup> dan di dalam penelitian ini peneliti melakukan metode dokumentasi dengan cara mempelajari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan

---

<sup>46</sup> Suharsimin Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik (Edisi Revisi)*, (Yogyakarta: Rineka Cipta, 2010). hlm. 274.

pemanfaatan barang milik daerah pasca Peraturan Menteri Nomor 19 Tahun 2016.

d. Analisis Data

Analisis data merupakan penyederhanaan data ke dalam bentuk yang mudah dibaca dan diinterpretasikan. Penyusunan dengan metode analisis deskriptif, yakni usaha untuk mengumpulkan data dan menyusun suatu data, kemudian dilakukan analisis terhadap data tersebut. Seluruh data yang diperoleh diolah dengan menggunakan metode deduktif untuk menganalisis bagaimana urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 serta untuk mengetahui seberapa besar peran Notaris di dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 tersebut.

### **G. Sistematika Pembahasan**

Seluruh pembahasan dalam penelitian ini terdiri dari empat bab, pada setiap bab terdiri dari beberapa sub pembahasan. Adapun rincian pembahasannya sebagai berikut:

Bab Pertama: Merupakan bab pendahuluan yang terdiri atas sub bab- sub bab latar belakang masalah yang merupakan penegasan terhadap apa yang ada pada latar belakang masalah. Tujuan penelitian, merupakan tujuan yang dicapai pada penelitian ini. Orisinalitas penelitian berisikan tentang penelitian-penelitian terdahulu yang memiliki korelasi dengan

penelitian ini, tinjauan pustaka berisikan tentang pemikiran dan teori, metode penelitian merupakan langkah-langkah yang di ambil penulis untuk menyajikan data-data yang didapat di lapangan dan menyesuaikan data atau mengevaluasi data untuk dianalisis, sistematik pembahasan, merupakan rangkaian pembahasan secara sistematik di dalam penelitian ini.

Bab Kedua: Merupakan tinjauan umum terkait perjanjian kerja sama antara daerah, tinjauan umum tentang jabatan Notaris, dan pemanfaatan barang milik daerah berdasarkan Permendagri No. 19 Tahun 2016

Bab Ketiga: Dalam bab ini menerangkan hasil penelitian dari Urgensi Akta Notaris pasca berlakunya Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah serta sejauh mana peran Notaris di dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

Bab Keempat: Merupakan bab penutup yang membahas tentang kesimpulan dari hasil analisis data di bab ketiga secara sederhana dan sistematis sehingga dapat memberikan penyajian data dan informasi yang sesuai dengan rumusan masalah di bab pertama, serta memberikan saran-saran yang membangun menurut pemikiran penulis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.

## BAB II

### PERJANJIAN KERJA SAMA DALAM KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH

#### A. Perjanjian Kerja Sama Antara Pemerintah Daerah dan Pihak Lain

##### 1. Definisi Perjanjian Kerja Sama

Memahami pengertian perjanjian kerja sama dapat dilihat pada Pasal 1313 KUHPer, yaitu suatu perbuatan satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Suatu perjanjian antara dua orang atau lebih yang menciptakan kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat suatu hal yang khusus. Namun, definisi perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPer tersebut masih terdapat beberapa kelemahan, yakni :<sup>47</sup>

- a. Hanya menyangkut sepihak saja. Hal ini dapat diketahui dari perumusan: “satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya”. Kata “mengikat” sifatnya hanya datang dari satu pihak saja, tidak dari kedua belah pihak. Seharusnya perumusan itu ”saling mengikatkan diri” sehingga terdapat konsensus antara para pihak .
- b. Kata perbuatan mencakup juga tanpa *consensus* dalam pengertian perbuatan mencakup juga tindakan melaksanakan tugas/pekerjaan orang lain tanpa kuasa (*zaakwaarneming*). Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) yang tidak mengandung suatu konsensus seharusnya dipakai kata persetujuan.
- c. Pengertian perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPer terlalu luas karena mencakup juga pelangsungan perkawinan, janji kawin yang diatur dalam

---

<sup>47</sup> J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 1992), hlm. 23-24

lapangan hukum keluarga. Padahal yang dimaksudkan adalah hubungan antara debitur dengan kreditur dalam lapangan harta kekayaan saja.

- d. Dalam rumusan Pasal tersebut tidak disebutkan tujuan mengadakan perjanjian, sehingga para pihak mengikat dirinya tidak jelas untuk apa.

Selain dari pengertian di dalam KUHPer pengertian perjanjian atau kontrak juga dijelaskan dalam doktrin para ahli di antaranya, menurut Subekti yang dimaksud dengan perjanjian adalah sebagai suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji kepada orang lain untuk melaksanakan sesuatu hal, kemudian menurut M. Yahya Harahap yang mengemukakan bahwa perjanjian mengandung suatu hubungan hukum kekayaan atau harta benda antara dua orang atau lebih, yang memberi kekuatan hak pada satu pihak untuk memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada pihak lain untuk menunaikan prestasi, dan yang terahir menurut Wirjono Prodjodikoro, yang dimaksud dengan perjanjian adalah sebagai suatu hubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau tidak melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.<sup>48</sup>

Suatu perjanjian tidak terjadi seketika atau serta merta dan perjanjian dibuat untuk dilaksanakan, oleh karena itu dalam suatu perjanjian yang dibuat selalu terdapat tahapan, yaitu:<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Ratna Artha Windari, *Hukum Perjanjian*, (Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014), hlm. 2

<sup>49</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 16.



- a. *Pracontractual*, yaitu perbuatan-perbuatan yang mencakup dalam negosiasi dengan kajian tentang penawaran dan penerimaan;
- b. *Contractual*, yaitu tentang bertemunya dua pernyataan kehendak yang saling mengikat kedua belah pihak ;
- c. *Post-contractual*, yaitu tahap pada pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang hendak diwujudkan melalui perjanjian tersebut.

Pengertian perjanjian yang telah diterangkan dalam KUHPer dan doktrin para ahli di atas sepenuhnya menerangkan perjanjian kerja sama antara sesama subyek hukum privat, tetapi bagaimana kaitannya dengan perjanjian kerja sama antara subyek hukum privat dengan subyek hukum publik, seperti kerja sama pemerintah daerah dengan pihak ketiga apakah memiliki definisi yang sama atau tidak.

Dalam menjawab pertanyaan di atas, terlebih dahulu dipahami arti dari kerja sama pemerintah daerah dengan pihak ketiga, pada Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tatacara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah (PP No. 50 Tahun 2007), menyebutkan “kerja sama daerah adalah kesepakatan antara Gubernur dengan Gubernur atau Gubernur dengan Bupati/Walikota atau antara Bupati/Walikota dengan Bupati/Walikota yang lain, dan atau Gubernur, Bupati/Walikota dengan Pihak ketiga, yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban. Walaupun PP No. 50 Tahun 2007 tidak menyebutkan kata perjanjian tetapi kalimat “secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban” pada Pasal tersebut bermakna adanya

perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dan pihak ketiga yang diawali dengan kesepakatan.

Definisi perjanjian kerja sama pemerintah dan pihak ketiga lebih jelas disebutkan pada Pasal 1 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur Jo. Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, perjanjian kerja sama adalah kesepakatan tertulis untuk penyediaan infrastruktur antara Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dengan Badan Usaha yang ditetapkan melalui pelelangan umum.

Berdasarkan beberapa penjelasan terkait definisi perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga di atas, dapat disimpulkan bahwa ada beberapa hal pokok dalam pembentukan perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga yang wajib diperhatikan, yaitu di antaranya:

- a. Diawali dengan kesepakatan yang mengandung hak dan kewajiban
- b. Dibuat secara tertulis,
- c. Pihak kerja sama harus berbentuk badan hukum.

## 2. Pihak Kerjasama

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Sedangkan pihak yang dapat menjalin kerja sama dengan daerah ialah:<sup>50</sup>

- a. Daerah lain;
- b. Pihak ketiga; dan/atau
- c. Lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kerja sama dengan daerah lain dibagi menjadi dua kategori yaitu kerja sama wajib dan kerja sama sukarela, adapun yang dimaksud dari kerja sama wajib merupakan kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan berupa kegiatan:<sup>51</sup>

- a. yang memiliki eksternalitas lintas daerah dan
- b. penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama.

Kerja sama wajib sebagaimana dimaksud mencakup:<sup>52</sup>

- a. kerja sama antar-Daerah Provinsi;
- b. kerja sama antara Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam wilayahnya;
- c. kerja sama antara Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dari Provinsi yang berbeda;
- d. kerja sama antar-Daerah Kabupaten/Kota dari Daerah Provinsi yang berbeda;  
dan

---

<sup>50</sup> Pasal 363 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

<sup>51</sup> Pasal 364 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

<sup>52</sup> Pasal 364 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

e. kerja sama antar-Daerah Kabupaten/Kota dalam satu Daerah Provinsi.

Kerja sama katagori wajib ini harus dilaksanakan, dan apabila tidak dilaksanakan oleh daerah, pemerintah pusat dapat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan dan untuk kerja sama wajib yang tidak dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten/Kota, Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dapat mengambil alih pelaksanaannya.

Biaya pelaksanaan kerja sama antar daerah ini diperhitungkan dari APBD masing-masing daerah yang bersangkutan. Dalam melaksanakan kerja sama wajib, Daerah yang berbatasan dapat membentuk sekretariat kerja sama yang bertugas untuk memfasilitasi Perangkat Daerah dalam melaksanakan kegiatan kerja sama antar-daerah. Pendanaan sekretariat kerja sama dibebankan pada APBD masing-masing. Daerah dapat membentuk asosiasi untuk mendukung kerja sama antar-daerah dan pemerintah pusat dapat memberikan bantuan dana untuk melaksanakan kerja sama wajib antar-daerah melalui APBN.

Kerja sama sukarela adalah kerja sama yang dilaksanakan oleh daerah yang berbatasan atau tidak berbatasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah namun dipandang lebih efektif dan efisien jika dilaksanakan dengan bekerja sama.<sup>53</sup>

Selanjutnya kerja sama daerah dengan pihak ketiga, dalam penjelasan Pasal 363 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah menerangkan bahwa yang dimaksud dengan pihak ketiga

---

<sup>53</sup> Pasal 365 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

adalah pihak swasta, organisasi kemasyarakatan, dan lembaga nonpemerintah lainnya. Kerja sama daerah dengan pihak ketiga dapat dilakukan dalam sektor yang meliputi:<sup>54</sup>

- a. kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik
- b. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi daerah
- c. kerja sama investasi, dan
- d. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kerja sama daerah dengan pihak ketiga dituangkan dalam kontrak kerja sama yang paling sedikit mengatur:<sup>55</sup>

- a. hak dan kewajiban para pihak ;
- b. jangka waktu kerja sama;
- c. penyelesaian perselisihan; dan
- d. sanksi bagi pihak yang tidak memenuhi perjanjian.

---

<sup>54</sup> Pasal 366 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

<sup>55</sup> Pasal 366 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

### 3. Penerapan Asas Perjanjian dalam Kerja Sama antara Pemerintah dengan Pihak Ketiga

Asas hukum adalah dasar normatif untuk membedakan daya ikatan normatif dan memaksa. Dalam melakukan perjanjian selain memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ada juga harus memperhatikan asas-asas terdapat pada hukum perjanjian pada umumnya, di antaranya:

#### a. Asas Konsensualisme

Asas konsensualisme atau disebut juga asas kesepakatan, dapat ditemukan dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPer. Dalam Pasal 1320 KUHPer penyebutnya tugas sedangkan dalam Pasal 1338 KUH Perdata ditemukan dalam istilah "semua". Kata-kata semua menunjukkan bahwa setiap orang diberi kesempatan untuk menyatakan keinginannya (*will*), yang dirasanya baik untuk menciptakan perjanjian. Asas ini sangat erat hubungannya dengan asas kebebasan mengadakan perjanjian.<sup>56</sup>

Asas Konsensualisme mendasarkan bahwa suatu perjanjian timbul apabila telah ada konsensus atau persesuaian kehendak antara para pihak. Dengan kata lain, sebelum tercapainya kata sepakat, perjanjian tidak mengikat.<sup>57</sup>

Dalam hukum Islam asas konsensualisme ini disebut *mabda' arrada'iyah* atau diartika sebagai asas kerelaan. Dalam QS. An-Nisa (4): 29

---

<sup>56</sup> Mariam Darius Badruzaman, *KUHPER Buku III Tentang Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*, (Bandung: Alumni, 2006), hal. 113

<sup>57</sup> Syahmin AK, *Hukum Kontrak Internasional*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm 5

yang artinya: “*Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama suka di antara kamu*”, dari ayat tersebut dapat dipahami bahwa segala transaksi yang dilakukan harus atas dasar suka sama suka atau kerelaan antara masing-masing pihak tidak diperbolehkan ada tekanan, paksaan, penipuan, dan *mis-statement*. Jika hal ini tidak dipenuhi maka transaksi tersebut dilakukan dengan cara yang batil. Asas ini terdapat juga dalam hadis riwayat Ibn Hibban dan Al-Baihaqi yang artinya: “*Sesungguhnya jual beli berdasarkan perizinan (rida)*”.<sup>58</sup>

Asas konsensualisme dalam kaitannya dengan perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga, penulis berpendapat bahwa asas konsensualisme harus diperhatikan tidak sebatas adanya kata sepakat atau hal lain yang disebutkan pada Pasal 1320 karena hal tersebut kurang tepat untuk di terapkan dalam perjanjian kerja sama antara pemerintah dengan pihak ketiga (Swasta), karena dalam pelaksanaan kerja sama antara pemerintah daerah dan pihak ketiga tidak hanya mengandung unsur hukum perdata saja, tetapi terdapat juga unsur hukum publik di dalamnya, sehingga yang harus dipahami terlebih dahulu sejak kapan hak perdata muncul di antara kedua belah pihak, maka pada sejak itu perjanjian tersebut mengikat keduanya.

---

<sup>58</sup> Rahmani Timorita Yulianti, *Asas-Asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syariah*, Jurnal Ekonomi Islam, Vol. II, No. 1, Juli 2008, Pusat Studi Islam, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hal 100.

Dalam menentukan kapan terciptanya hubungan keperdataan dalam kerja sama pemerintah dan pihak ketiga, Zainal Asikin di dalam jurnalnya mengatakan bahwa hubungan keperdataan tercipta ketika pihak ketiga telah dinyatakan sebagai pemenang tender atau lelang yang diselenggarakan pemerintah, hal tersebut didasari oleh putusan Mahkamah Agung RI Nomor 179K/TUN/2008 tanggal 27 Oktober 2008 atas kasus sengketa Kabupaten Lombok Barat melawan PT. Ampuh Sejahtera berkenaan dengan pembatalan pemenang tender kerja sama.

Mahkamah Agung di dalam amar putusnya menyebutkan bahwa “keputusan Bupati Lombok Barat (yang menjadi obyek sengketa) bukan termasuk dalam pengertian keputusan Tata Usaha Negara (TUN) yang menjadi keputusan PTUN untuk mengadilinya, melainkan merupakan keputusan TUN yang dikecualikan seperti yang dimaksud dalam Pasal 2 huruf (a) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu kategori keputusan TUN yang merupakan perbuatan hukum privat.”<sup>59</sup> Atas penjelasan tersebut, hubungan keperdataan dalam kerja sama pemerintah daerah dengan pihak ketiga terjadi sejak ditetapkan pemenang tender atas kerja sama tersebut, sehingga dapat dinilai bahwa suatu perjanjian cukup ada

---

<sup>59</sup> Zainal Asikin, *Perjanjian Kerja sama Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Insfratraktur Publik*. Jurnal Mimbar Hukum, Volume 25 Nomor 1, Hukum Bisnis, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Nusa Tenggara Barat, 2013, hlm 65



kata sepakat dari para pihak yang membuat perjanjian itu tanpa diikuti dengan perbuatan hukum lain kecuali perjanjian yang bersifat formal.<sup>60</sup>

b. Asas Kebebasan Berkontrak

Asas kebebasan berkontrak merupakan implementasi dari hak asasi manusia yaitu setiap manusia berhak melakukan perbuatan selama tidak melanggar norma-norma yang berkembang di masyarakat. Dalam Pasal 1338 KUHPer dinyatakan bahwa “segala perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya”. Pasal tersebut mengandung arti meliputi seluruh perjanjian, baik yang namanya dikenal ataupun yang tidak dikenal oleh Undang-Undang apabila perjanjian yang dibuat sesuai dengan Pasal 1320 KUHPer mempunyai kekuatan mengikat.<sup>61</sup> Dengan demikian, asas kebebasan berkontrak adalah salah satu asas yang sangat penting di dalam hukum perjanjian.

Ahmadi Miru menjelaskan terdapat beberapa kebebasan yang dimiliki seseorang dalam hal membuat perjanjian di antaranya:<sup>62</sup>

- 1) bebas menentukan apakah ia akan melakukan perjanjian atau tidak;
- 2) bebas menentukan dengan siapa ia akan melakukan perjanjian;
- 3) bebas menentukan isi atau klausul perjanjian;
- 4) bebas menentukan bentuk perjanjian; dan

---

<sup>60</sup>A. Qiram Syamsudin Meliala, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, (Yogyakarta: Liberty, 1985), hlm. 20.

<sup>61</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan ke 33, (Jakarta: PT. Intermasa, 2011), hal, 139.

<sup>62</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perencanaan Kontrak*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hal. 4.

5) kebebasan-kebebasan lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Asas kebebasan berkontrak merupakan suatu dasar yang menjamin kebebasan orang dalam melakukan kontrak. Hal ini tidak terlepas juga dari sifat buku III KUHPer yang hanya merupakan hukum yang mengatur sehingga para pihak dapat menyimpanginya (mengesampingkannya), kecuali terhadap Pasal-Pasal tertentu yang sifatnya memaksa.<sup>63</sup>

Penerapan asas kebebasan berkontrak dalam perjanjian kerja sama pemerintah dan pihak ketiga terletak pada pencapaian keadilan, jika para pihak memiliki *bargaining power* yang seimbang. Jika *bargaining power* tidak seimbang maka suatu kontrak dapat menjurus atau menjadi *unconscionable*. *Bargaining power* yang tidak seimbang terjadi bila pihak yang kuat dapat memaksakan kehendaknya kepada pihak yang lemah, hingga pihak yang lemah mengikuti saja syarat-syarat kontrak yang diajukan kepadanya. Syarat lain adalah kekuasaan tersebut digunakan untuk memaksakan kehendak sehingga membawa keuntungan kepadanya. Akibatnya, kontrak tersebut menjadi tidak masuk akal dan bertentangan dengan aturan-aturan yang adil.”<sup>64</sup>

Keseimbangan kekuasaan sangat penting dalam mencapai kontrak yang berkeadilan, sehingga tidak ada pihak yang memaksakan kehendak

---

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> Sutan Remy Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia (buku 1)*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993), hlm. 185

sehingga membawa keuntungan hanya padanya, sedangkan merugikan pihak lain, terutama yang menjadi pihak dalam kontrak adalah negara dalam kedudukan hukum privat yang diwakili oleh pemerintah. Namun demikian, tidak serta merta negara selalu dalam posisi kuat dalam posisi berkontrak. Negara juga dapat dalam keadaan posisi lemah dan dirugikan, misalnya ketika suatu negara mengalami kesulitan perekonomian atau manfaat dari kontrak yang dilaksanakan tidak sesuai dengan manfaat yang seharusnya diterima oleh negara. Posisi lemah lainnya tersebut misalnya apabila terhadap pejabat yang membuat kontrak melakukan penyimpangan untuk kepentingan sendiri dan merugikan kepentingan bangsa dan negara.<sup>65</sup>

c. *Asas Pacta Sunt Servanda*

*Asas pacta sunt servanda* pada mulanya dikenal dalam hukum gereja. Di dalam hukum gereja itu disebutkan bahwa terjadinya suatu perjanjian apabila ada kesepakatan kedua belah pihak dan dikuatkan dengan sumpah. Ini mengandung makna bahwa setiap perjanjian yang diadakan oleh kedua belah pihak merupakan perbuatan yang sakral dan dikaitkan dengan unsur keagamaan. Namun, dalam perkembangannya *asas pacta sunt servanda* diberi arti *pactum*, yang berarti sepakat tidak perlu dikuatkan dengan sumpah

---

<sup>65</sup> Ahmad Redi, *Hukum Pertambangan*, (Bekasi: PT Gramata Publishing, 2014). hlm. 83-

dan tindakan formalitas lainnya. Sedangkan *nudus pactum* sudah cukup dengan sepakat saja.<sup>66</sup>

Dalam Perspektif KUHPer, asas *pacta sunt servanda* dapat dicermati dalam rumusan Pasal 1338 ayat (1), menyatakan bahwa, “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya.” Dalam kalimat “berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya” menunjukkan bahwa Undang-Undang sendiri mengakui dan menempatkan posisi para pihak dalam perjanjian sejajar dengan pembuat Undang-Undang,<sup>67</sup> apabila dibuat secara sah berdasarkan KUHPer.

Dalam hukum Islam, asas kepastian hukum ini disebut secara umum dalam kalimat terakhir QS. Bani Israil (17): 15 yang artinya, “...*dan tidaklah Kami menjatuhkan hukuman kecuali setelah Kami mengutus seorang Rasul untuk menjelaskan (aturan dan ancaman) hukuman itu*”. Selanjutnya di dalam QS. Al-Maidah (5): 95 dapat dipahami Allah mengampuni apa yang terjadi di masa lalu. Dari kedua ayat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa asas kepastian hukum adalah tidak ada suatu perbuatanpun dapat dihukum kecuali atas kekuatan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku untuk perbuatan tersebut.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Salim H.S, *Op.Cit.*, hlm. 158

<sup>67</sup> Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas dalam Kontrak Komersial*, (Cetakan Ke-4), (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), hlm. 127

<sup>68</sup> Rahmani Timorita Yulianti, *Asas-Asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syariah*, Jurnal Ekonomi Islam, Vol. II, No. 1, Juli 2008, Pusat Studi Islam, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, hal 101-102.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kekuatan pengikatan perjanjian berlaku bagi semua pihak yang melakukan perjanjian termasuk perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dan pihak ketiga, ketika seluruh syarat baik secara formil maupun materil telah dipenuhi sesuai dengan aturan yang ada, perjanjian tersebut telah mengikat kedua belah pihak.

d. Asas Itikad Baik

Asas itikad baik tercantum dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPer yang berbunyi: “perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.” Maksud dari kalimat ini bahwa para pihak harus melaksanakan substansi kontrak berdasarkan kepatutan dan keadilan.<sup>69</sup>

Menurut Pitlo asas itikad baik membuat suatu perjanjian tidak hanya ditentukan oleh para pihak tetapi juga berdasarkan itikad baik, sehingga itikad baik menjadi landasan di dalam menentukan isi perjanjian selain keinginan para pihak.<sup>70</sup> Berbeda dengan Pitlo, Subekti menerangkan bahwa asas itikad baik dibagi menjadi dua jenis, yaitu itikad baik subjektif dan itikad baik objektif. Itikad baik subjektif adalah kejujuran para pihak, yang di mana dalam diri para pihak sudah tertanam itikad baik untuk melakukan perjanjian dengan tujuan kebaikan atau tidak bertentangan dengan hukum dan norma-norma yang berkembang dimasyarakat. Sedangkan itikad baik objektif adalah

---

<sup>69</sup> Subekti, *Op.Cit.*, 139

<sup>70</sup> Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perjanjian Yang Lahir Dari Perjanjian dan Undang-Undang)*, (CV. Mandar Madu: Bandung, 1994), hlm. 68.

kepatutan pada saat kontraktual, yang di mana di dalam mengkonstantir hak dan kewajiban harus berlandaskan itikad baik.<sup>71</sup>

Penerapan itikad baik subjektif ataupun objektif wajib diterapkan di dalam semua jenis perjanjian termasuk perjanjian kerja sama antara pemerintah dengan pihak lainnya, karena di dalam KUHPer telah menentukan hal tersebut. Dalam perjanjian kerja sama antara pemerintah dengan pihak lainnya, untuk itikad baik subjektif diterapkan pada tahapan pemerintah merencanakan kerja sama dengan pihak ketiga dengan maksud untuk pengelolaan barang milik daerah yang ada, baik berupa pengadaan ataupun non pengadaan barang milik daerah hingga tahapan akan dibentuknya perjanjian

Selanjutnya untuk itikad baik objektif di dalam perjanjian antara pemerintah dengan pihak lainnya, diterapkan pada saat perjanjian tersebut dibentuk, yaitu terkait dengan memformulasikan isi dari perjanjian yang mengandung hak dan kewajiban kedua belah pihak yang berlandaskan dengan aturan yang mengatur kerja sama tersebut serta kepatutan atau kebiasaan yang berkembang di tenga-tengah masyarakat.

e. Asas Kepribadian

Asas kepribadian dapat dilihat dalam Pasal 1315 dan Pasal 1340 KUHPer. Pasal 1315 KUHPer menegaskan “pada umumnya seseorang tidak dapat mengadakan perikatan atau perjanjian selain untuk dirinya sendiri.” Inti

---

<sup>71</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Intermasa: Jakarta, 2004), hlm. 7

ketentuan ini sudah jelas bahwa untuk mengadakan suatu perjanjian, orang tersebut harus untuk kepentingan dirinya sendiri. Pasal 1340 KUHPer menyebutkan “Perjanjian hanya berlaku antara pihak yang membuatnya.” Hal ini mengandung maksud bahwa perjanjian yang dibuat oleh para pihak hanya berlaku bagi mereka yang membuatnya.<sup>72</sup>

Ketentuan pada Pasal 1315 dan Pasal 1340 KUHPer yang mengatur bahwa perjanjian hanya dapat mengikat untuk dirinya sendiri mendapat pengecualian oleh Pasal 1317 KUHPer yang menyatakan “dapat pula perjanjian diadakan untuk kepentingan pihak ketiga, bila suatu perjanjian yang dibuat untuk diri sendiri, atau suatu pemberian kepada orang lain, mengandung suatu syarat semacam itu.”<sup>73</sup>

Berbeda dengan Pasal 1317 yang merupakan pasal pengecualian terhadap Pasal 1315 dan 1340 KUHPer tetapi masih memiliki pembatasan yaitu hanya untuk kepentingan pihak ketiga, pada Pasal 1318 KUHPer mengatur bahwa perjanjian tidak hanya untuk diri sendiri, melainkan juga untuk kepentingan ahli warisnya dan untuk orang-orang yang memperoleh hak daripadanya, dengan demikian Pasal 1318 KUHPer memiliki ruang lingkup yang luas dari pada Pasal 1317.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Ridwan Khairandy, *Op.Cit.*, hlm.

<sup>73</sup> M. Muhtarom, *Asas-Asas Hukum Perjanjian: Suatu Landasan Dalam Pembuatan Kontrak*, Jurnal, Suhuf Vol. 26, No. 1, Mei 2014, Fakultas Syariah, Universitas Muhammadiyah Surakarta.

<sup>74</sup> *ibid*

Apabila dikaitan dengan perjanjian kerja sama antara pemerintah dengan pihak ketiga ketentuan yang ada pada Pasal 1315 dan Pasal 1340 kurang tepat untuk diterapkan, karena kedua Pasal tersebut mengatur untuk perjanjian yang dibuat untuk perorangan atau (*person*) yang memiliki kepentingan untuk pribadi orang yang melakukan perjanjian tersebut, sedangkan di dalam perjanjian kerja sama antara pemerintah dan pihak ketiga para pihak bertindak bukan untuk kepentingan pribadinya, tetapi untuk mewakili kepentingan badan hukum bukan perorangan, khususnya pemerintah selain mewakili instansi pemerintahan di dalam tindakannya juga mewakili hak-hak masyarakat umum, dan yang dapat dijadikan landasan di dalam perjanjian kerjasama tersebut yaitu Pasal 1317 dan Pasal 1318 yang membolehkan bahwa perjanjian dilakukan untuk kepentingan orang lain.

Selain dari kelima asas perjanjian yang telah disebutkan di atas, dalam Lokakarya Hukum Perikatan yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), Departemen Kehakiman RI pada tanggal 17-19 Desember 1985 telah berhasil dirumuskannya delapan asas hukum perikatan nasional, kedelapan asas tersebut adalah asas kepercayaan, asas persamaan hukum, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas moralitas, asas kepatutan, asas kebiasaan, dan asas perlindungan. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 54



- a. Asas Kepercayaan, yaitu bahwa setiap orang yang akan mengadakan perjanjian akan memenuhi setiap prestasi yang diadakan di antara mereka di belakang hari. Asas persamaan hukum, yaitu bahwa subjek hukum yang mengadakan perjanjian mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dalam hukum. Mereka tidak boleh dibeda-bedakan antara satu sama lainnya, walaupun subjek hukum itu berbeda warna kulit, agama, dan ras.
- b. Asas Keseimbangan, yaitu asas yang menghendaki kedua belah pihak memenuhi dan melaksanakan perjanjian. Kreditur mempunyai kekuatan untuk menuntut prestasi dan jika diperlukan dapat menuntut pelunasan prestasi melalui kekayaan debitur, namun debitur memikul pula kewajiban untuk melaksanakan perjanjian itu dengan itikad baik.
- c. Asas Kepastian Hukum, yaitu asas ini mengandung maksud bahwa perjanjian sebagai figur hukum mengandung kepastian hukum. Kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikatnya perjanjian, yaitu sebagai undang-undang bagi yang membuatnya.
- d. Asas Moralitas, adalah asas yang berkaitan dengan perikatan wajar, yaitu suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak dapat menuntut hak baginya untuk menggugat prestasi dari pihak debitur. Hal ini terlihat dalam *zaakwarneming*, yaitu seseorang melakukan perbuatan dengan sukarela (moral), yang bersangkutan mempunyai kewajiban hukum untuk meneruskan dan menyelesaikan perbuatannya. Salah satu faktor yang memberikan motivasi pada yang bersangkutan melakukan perbuatan hukum itu adalah didasarkan pada kesusilaan (moral) sebagai panggilan hati nuraninya.
- e. Asas Kepatutan, yaitu asas yang tertuang dalam Pasal 1339 KUHP. Asas ini berkaitan dengan ketentuan mengenai isi perjanjian yang diharuskan oleh kepatutan berdasarkan sifat perjanjiannya. Asas kebiasaan, yaitu dipandang sebagai bagian dari perjanjian. Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk apa yang secara tegas diatur, akan tetapi juga hal-hal yang menurut kebiasaan lazim diikuti.

- f. Asas Perlindungan, yaitu asas yang mengandung pengertian bahwa antara debitur dan kreditur harus dilindungi oleh hukum. Namun, yang perlu mendapat perlindungan itu adalah pihak debitur karena pihak ini berada pada posisi yang lemah.

#### **4. Syarat Sah Perjanjian Kerja Sama Pemerintah**

Perjanjian selalu dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum yang dikehendaki atau yang dianggap dikehendaki. Agar maksud dapat tercapai pelaksanaannya dan dapat dibuktikan di pengadilan, maka perjanjian harus dibuat memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana tertera di dalam KUHPer, tanpa terkecuali perjanjian antara pemerintah dan pihak ketiga.

Melalui Pasal 1320 KUHPer, pembuat Undang-Undang telah menetapkan syarat-syarat pokok yang harus dipenuhi agar perjanjian perjanjian yang mereka adakan menjadi perjanjian yang sah, yakni:<sup>76</sup>

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan diri,
- b. Kecakapan untuk membuat perjanjian,
- c. Suatu hal tertentu,
- d. Suatu sebab yang halal,

Berdasarkan penjelasan di atas kesepakatan merupakan dasar pertama lahirnya suatu perjanjian. Menurut J. Satrio kesepakatan adalah pertemuan atau

---

<sup>76</sup> Lihat Pasal 1320 KUHPer

penyesuaian kehendak antara para pihak di dalam perjanjian.<sup>77</sup> Sedangkan Salim HS mengartikan kesepakatan adalah persesuaian kehendak antara satu orang atau lebih dengan pihak lain.<sup>78</sup> Salim HS mengkualifikasi beberapa teori momentum terjadinya persesuaian pernyataan kehendak, sebagai berikut:<sup>79</sup>

- a. Teori Ucapan (*Uitingstheorie*): dalam teori ini kesepakatan terjadi pada saat para pihak yang menerima penawaran itu menyatakan bahwa ia menerima penawaran itu.
- b. Teori Pengiriman (*Verzendtheorie*): menurut teori ini kesepakatan terjadi apabila pihak yang menerima penawaran mengirimkan telegram.
- c. Teori Pengetahuan (*Vernemingstheorie*): teori ini berpendapat bahwa kesepakatan terjadi apabila pihak yang menawarkan itu mengetahui adanya penerimaan (*acceptatie*), tetapi penerima itu belum diterimanya (tidak diketahui secara langsung).
- d. Teori Penerimaan (*ontvangstheorie*): menurut teori ini, kesepakatan terjadi pada saat pihak yang menawarkan menerima langsung jawaban dari pihak lawan

Apabila dihubungkan dengan perjanjian kerja sama antara pemerintah dan pihak lain, kesepakatan terjadi pada saat terciptanya hubungan keperdataan dalam kerja sama di antara keduanya. Sebagaimana telah dijelaskan di sub bab sebelumnya bahwa sejak ditetapkan pemenang tender atas kerja sama tersebut maka kesepakatan telah terjalin di antara para pihak karena hubungan keperdataan di mulai dari tahap ini.

---

<sup>77</sup> Ridwan Khairandy, *Op.Cit.*, hlm 76

<sup>78</sup> Salim HS, *Op.Cit.*, hlm. 162

<sup>79</sup> *Ibid.*

Syarat kedua untuk sah perjanjian adalah cakap (*bekwaam*). Menurut Salim HS kecakapan adalah kecakapan atau kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum.<sup>80</sup> Perbuatan hukum adalah perbuatan yang menimbulkan akibat hukum. Sedangkan menurut J.H Niewenhuis-III kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum diartikan sebagai kemungkinan untuk melakukan perbuatan hukum secara mandiri yang mampu mengikat diri sendiri tanpa ada diganggu gugat.<sup>81</sup> kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum pada umumnya diukur dari standar, berikut ini:<sup>82</sup>

- a. *Person* (pribadi), diukur dari standar usia kedewasaan (*meerderjarig*); dan
- b. *Rechtspersoon* (badan hukum), diukur dari aspek kewenangan (*bevoegheid*)

Menurut Pasal 1329 KUHPer dinyatakan bahwa “setiap orang adalah cakap untuk membuat perikatan-perikatan, jika isi Undang-Undang tidak dinyatakan tidak cakap.”<sup>83</sup> Ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa menurut Undang-Undang pada dasarnya setiap orang adalah cakap untuk membuat perjanjian. Dengan kata lain orang yang tidak cakap, tidak memenuhi syarat untuk membuat suatu perjanjian. Adapun orang yang tidak cakap menurut KUHPer adalah:<sup>84</sup>

- a. Orang-orang belum dewasa,
- b. Mereka yang ditaruh di bawah pengampuan,

---

<sup>80</sup> Salim HS, *Op.Cit.*, hlm. 165

<sup>81</sup> Agus Yudha Hernoko, *Op.Cit.*, hlm. 184

<sup>82</sup> *Ibid*

<sup>83</sup> Ridwan Khairandy, *Op.Cit.*, hlm 176

<sup>84</sup> Lihat Pasal 1330

- c. Orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang dan pada umumnya semua orang kepada siapa Undang-Undang telah melarang membuat perjanjian tertentu. Peraturan ini telah dicabut dengan terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 1963 dan Undang-Undang Nomor.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.<sup>85</sup>

Dalam kaitannya dengan perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak lain, penentuan kecakapan dilihat dari kewenangan di dalam pengelolaan barang. Apabila objeknya merupakan barang milik negara, yang berwenang atau cakap menjadi pihak di dalam perjanjian ialah Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara,<sup>86</sup> sedangkan untuk barang milik daerah yang berwenang atau cakap untuk melakukan pengelolaan adalah Gubernur Bupati/Walikota.<sup>87</sup>

Syarat ketiga untuk sahnya perjanjian adalah adanya suatu hal tertentu. Suatu hal tertentu harus ditafsirkan bahwa obyek perjanjian adalah prestasi. Menurut Yahya Harahap dan Sudikno Mertokusumo, Prestasi adalah apa yang menjadi kewajiban debitor dan apa yang menjadi hak kreditor.<sup>88</sup> Lebih lanjutnya mengenai hal atau objek tertentu ini dapat dirujuk kepada Pasal 1332, 1333, dan 1334 KUHP. Substansi dari pasal-pasal tersebut memberikan pedoman bahwa dalam berkontrak harus dipenuhi hal atau objek tertentu. Hali ini dimaksud agar

---

<sup>85</sup> Salim HS. *Op.Cit.*, hlm165

<sup>86</sup> Lihat Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>87</sup> Lihat Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>88</sup> *Ibid*

sifat dan luasnya kewajiban para pihak (prestasi) dapat dilaksanakan oleh para pihak.<sup>89</sup>

Dalam perjanjian kerja sama antara pemerintah dan pihak lain, para pihak memiliki hak dan kewajiban yang akan dituangkan dalam perjanjian. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah, menunjukan bahwa hak pemerintah merupakan kewajiban pihak kerja sama yang wajib dipenuhi, yang dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pihak kerja sama wajib membayar kontribusi ke rekening Kas Umum Negara/Daerah setiap tahun, yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan tim yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang.<sup>90</sup>
- b. Pihak kerja sama wajib memelihara objek kerja sama dan barang hasil kerja sama.<sup>91</sup>
- c. Pihak kerja sama dilarang menjaminkan, menggadaikan, atau memindahtangankan barang milik negara/daerah yang menjadi objek kerja sama.<sup>92</sup>
- d. Pihak kerja sama wajib menyerahkan barang milik negara/daerah yang tidak digunakan atau pada saat berakhirnya jangka waktu perjanjian.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Agus Yudha Hernoko. *Op.Cit.*, hlm 192

<sup>90</sup> Lihat Pasal 33 ayat (1) huruf d dan Pasal 36 ayat (3) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>91</sup> Lihat Pasal 36 ayat (3) huruf b dan Pasal 39 ayat (5) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>92</sup> Lihat Pasal 33 ayat (1) huruf j, Pasal 36 ayat (3) huruf a, dan Pasal 39 ayat (5) huruf a, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>93</sup> Lihat Pasal 22 ayat (2), Pasal 36 ayat (8), Pasal 37 ayat (1) dan (2) huruf a, dan Pasal 39 ayat (8) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

Syarat keempat untuk sahnya perjanjian adalah adanya “suatu sebab” (latin: *causa*) yang halal (*geoorloofde arzaak*). KUHPer tidak memberikan rumusan mengenai apa yang dimaksud “suatu sebab yang halal.”<sup>94</sup> Hanya dalam Pasal 1337 KUHPer menyatakan bahwa “suatu sebab adalah terlarang apabila, dilarang oleh Undang-Undang atau berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.”<sup>95</sup> Dari penjelasan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian sebabnya harus diperbolehkan, dan sebaliknya sebab yang tidak diperbolehkan adalah apabila dilarang oleh Undang-Undang atau bertentangan dengan kesusilaan dan ketertiban umum.

Dalam kerja sama antara pemerintah dan pihak lain yang menjadi sebab di lakukannya perjanjian tersebut ialah karena untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah, guna dioperasikan oleh pihak lain dalam rangka menjalankan pelayanan umum sesuai tugas dan fungsi kementerian/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan.<sup>96</sup> Atas sebab tersebut pemerintah dapat memberikan hak pengelolaan barang milik daerah kepada pihak lainnya dengan berdasarkan prinsip efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel<sup>97</sup>

Empat syarat yang telah dijelaskan di atas dikualifikasi menjadi dua unsur, untuk syarat kesepakatan dan kecakapan dinamakan syarat subjektif,

---

<sup>94</sup> *Ibid.*, hlm 194

<sup>95</sup> Salim HS. *Op.Cit.*, hlm166

<sup>96</sup> Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

<sup>97</sup> Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014

karena mengenai orang-orangnya atau subjeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir, yaitu syarat adanya objek dan sebab yang halal dinamakan syarat-syarat objektif, karena mengenai objek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu.<sup>98</sup>

Dalam hal syarat objektif tidak terpenuhi, perjanjian adalah batal demi hukum artinya sejak semula tidak pernah dilahirkan dari suatu perjanjian dan tidak pernah ada perikatan. Tujuan para pihak yang mengadakan perjanjian tersebut untuk melahirkan suatu perikatan hukum adalah gagal. Sedangkan dalam hal syarat subjektif tidak terpenuhi dalam Pasal 1446 KUHPer dinyatakan bahwa “semua perikatan yang dibuat oleh anak yang belum dewasa, atau orang-orang yang berada di bawah pengampunan adalah batal demi hukum dan atas tuntutan yang diajukan oleh pihak mereka, harus dinyatakan batal, semata-mata atas dasar belum dewasa atau di bawah pengampunan.”<sup>99</sup>

## **B. Tinjauan Umum Jabatan Notaris**

### **1. Sejarah Jabatan Notaris**

Profesi Notaris lebih dikenal dalam sistem hukum Eropa Kontinental walaupun dalam sistem *common law* juga ada istilah *notary*<sup>100</sup>. Pada awalnya Notaris adalah profesi dalam gereja Katolik Roma yang bertugas mencatat adanya

---

<sup>98</sup> Subekti, *Hukum perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2002), hlm. 17

<sup>99</sup> *Ibid*

<sup>100</sup> Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2015), hlm. 33.



pernikahan, pemberian surat wasiat dan sebagainya. Pada masa abad pertengahan, seseorang bisa diangkat menjadi Notaris berdasarkan kuasa dari Paus dan setelah mengangkat sumpah. Pada masa itu, Notaris banyak merangkap jabatan sebagai *registrar* di Gereja, yaitu orang yang berhak menyusun dan menyimpan semua dokumen dan catatan pengadilan gereja di keuskupan, termasuk menyiapkan surat untuk suatu perkara dan surat untuk naik banding.<sup>101</sup> Notaris pada abad pertengahan adalah orang yang sangat dihormati karena pada masa itu sangat jarang orang yang bisa membaca dan menulis. Notaris yang bertugas mencatat dan mendokumentasikan semua peristiwa penting dianggap sebagai orang yang sangat terpelajar dan dapat dipercaya karena kepandaiannya.

Kehadiran lembaga Notaris di Indonesia dimulai pada masa kolonial Belanda. Kehadiran *Vereenigde Oost Ind. Compagnie* (VOC) di Hindia Belanda ternyata memerlukan seorang Notaris yang bertugas melayani perusahaan tersebut dan membuat akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat dan akta-akta lainnya. Merchior Kelchem yang diangkat pada tanggal 25 Agustus 1620 adalah Notaris pertama yang diangkat untuk bertugas di Hindia Belanda. Kemudian pada tahun 1860 Pemerintah Hindia Belanda membuat peraturan baru mengenai jabatan Notaris di Nederlands Indie untuk disesuaikan dengan peraturan

---

<sup>39</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris Buku II*, (Jakarta: Ichtiar Baru, 2000), hlm. 232-236.

mengenai jabatan Notaris yang berlaku di Belanda, dengan ditetapkannya *Reglement Op et Notaris Ambt in Nederlands Indie*, Stbl 1860.<sup>102</sup>

Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak serta merta menghapus jabatan Notaris di Indonesia, akan tetapi Pemerintah Republik Indonesia tetap mengakui eksistensi Notaris berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian Stbl. 1860 tetap berlaku. Sampai dengan tahun 1954, semua Notaris di Indonesia merupakan Notaris berkewarganegaraan Belanda yang diangkat oleh Gubernur Jenderal berdasarkan Pasal 3 Stbl. 1860. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara mencabut ketentuan Pasal 2 ayat (3), Pasal 3, Pasal 62, 62a dan 63 Stbl. 1860.<sup>103</sup> Baru pada tahun 2004 dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, agar jabatan Notaris memiliki landasan hukum yang sesuai dengan kondisi masyarakat maka terahir dilakukan perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN-P).

Dalam Stbl. 1860, pada Pasal 6 huruf a, b, l dan m. mengatur mengenai cuti Notaris dan penunjukan Notaris pengganti selama Notaris cuti. Notaris pengganti diwajibkan mengambil sumpah terlebih dahulu sebelum menjalankan jabatannya. Larangan Notaris yang tercantum dalam Pasal 12 juga

---

<sup>102</sup> Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm. 4.

<sup>103</sup> *Ibid*, hlm. 5.

berlaku bagi Notaris pengganti. Pasal 6 huruf b menyatakan bahwa permohonan penunjukan Notaris pengganti harus berasal dari Notaris sendiri dan dalam surat permohonan tersebut harus dinyatakan dengan tegas akta atau akta-akta yang akan dibuat oleh Notaris pengganti.<sup>104</sup> Pasal 6 huruf l dan m mengatur mengenai cuti bagi Notaris pengganti, dan Stbl. 1860 memperbolehkan Notaris pengganti mengajukan cuti dan mengajukan penggantinya.<sup>105</sup>

## 2. Pengertian Notaris

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Notaris didefinisikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, definisi Notaris ini memeberikan pengertian bahwa tugas dan wewenang Notaris hanya diatur dalam undang-undang ini, dan tidak terdapat di dalam aturan lainnya.

Seiring dengan perkembangan waktu, menyebabkan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu dilakukan perubahan. Atas dasar tersebut dibentuklah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

---

<sup>104</sup> GHS. Lumban Tobing, G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cetakan kelima, (Jakarta: Erlangga, 1999), hlm. 74-80.

<sup>105</sup> *Ibid*, hlm. 91.

tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN-P). Dalam aturan terbaru tersebut terdapat beberapa ketentuan yang ditambahkan atau dihapuskan dari aturan sebelumnya, di antaranya terkait definis Notaris.

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUJN-P menyebutkan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya. Penambahan kata “berdasarkan Undang-Undang lainnya” pada UUJN-P menunjukkan bahwa terdapat beberapa wewenang Notaris yang diatur di luar UUJN-P itu sendiri, Misalnya, kewenangan Notaris untuk membuat akta pendirian Perseroan Terbatas yang di atur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan kewenangan Notaris membuat akta pendirian yayasan yang di atur dalam Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 16 Tahun 2016 tentang Yayasan dan aturan lainnya yang menyebutkan adanya kewenangan Notari.

Notaris, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *notary*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *van notary*, mempunyai peranan yang sangat penting dalam lalulintas hukum, khususnya dalam bidang hukum keperdataan, karena Notaris berkedudukan sebagai pejabat publik, yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta dan kewenangan lainnya.<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu, Loc.cit.*, hlm. 33

Pengertian Notaris sebagai pejabat umum satu-satunya yang berwenang membuat akta dalam rumusan Peraturan Jabatan Notaris tidak lagi digunakan dalam UUJN-P. Penggunaan kata satu-satunya (*uitsluitend*) dimaksudkan untuk memberikan penegasan bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya mempunyai wewenang tertentu yang artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih dari pada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh Undang-Undang.<sup>107</sup>

Notaris sebagai pejabat umum diangkat oleh pemerintah, dan pemerintah sebagai organ negara mengangkat Notaris bukan semata untuk kepentingan Notaris itu sendiri, melainkan juga untuk kepentingan masyarakat luas. Jasa yang diberikan oleh Notaris terkait erat dengan persoalan *trust* (kepercayaan antara para pihak ) artinya negara memberikan kepercayaan yang besar terhadap Notaris.<sup>108</sup>

Jabatan Notaris merupakan suatu jabatan yang sangat mulia, mengingat peranan Notaris sangat penting bagi lalu lintas kehidupan masyarakat, sehingga perilaku dan perbuatan Notaris di dalam menjalankan jabatan profesinya harus sesuai dengan kode etik seorang Notaris.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> *Ibid*, hlm. 14-15

<sup>108</sup> Emma Nurita, *Cyber Notary*, (Bandung: PT. Rafika Aditama, 2012), hlm 2

<sup>109</sup> Muhammad Erwin dan Amrullah Arpan, *Mencari Hakikat Hukum Filsafat Hukum*, Universitas Sriwijaya, 2008, hlm. 226

### 3. Wewenang Notaris

Notaris mempunyai kedudukan dan peran yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena mempunyai kewenangan atau *autohority* yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan Notaris, yang dalam bahasa Inggrisnya disebut dengan *the notary of authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *de Notaris autoriteit*, yaitu berkaitan dengan kekuasaan yang melekat pada diri seorang Notaris.<sup>110</sup>

Kewenangan Notaris, menurut Pasal 15 UUJN-P adalah membuat akta otentik mengenai perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Notaris memiliki wewenang pula untuk:<sup>111</sup>

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;

---

<sup>110</sup> Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu, Op.cit.*, hlm. 47

<sup>111</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm 15-6

- c. Membuat kopian dari asli surat -surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat akta risalah lelang.

Buku lain juga menerangkan bahwa kewenangan Notaris dalam sistem hukum Indonesia cukup luas, tidak hanya membuat akta autentik semata-mata, tetapi juga kewenangan lainnya. Kewenangan Notaris telah ditentukan dalam Pasal 15 UUJN-P. yaitu untuk membuat:<sup>112</sup>

- a. akta autentik;
- b. menjamin kepastian tanggal pembuatan akta;
- c. menyimpan akta;
- d. memberikan grosse;
- e. salinan akta;
- f. kutipan akta.
- g. legalisasi akta di bawah tangan;
- h. *waarmeking*;
- i. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan;
- j. pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- k. penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- l. akta pertanahan;
- m. akta risalah lelang; atau
- n. kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-Undangan.

---

<sup>112</sup> Salim HS, *Op.cit*, hlm. 50

Akta autentik merupakan akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris. Akta autentik yang dibuat oleh Notaris, meliputi:<sup>113</sup>

- a. semua perbuatan;
- b. perjanjian;
- c. penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan; dan/ atau
- d. yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik.

Melalui pengertian Notaris tersebut terlihat bahwa tugas seorang Notaris adalah menjadi pejabat umum, wewenangnya adalah membuat akta otentik. Sedangkan akta otentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawaipeegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya. Akta Notaris sebagai akta otentik dibuat menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan oleh UUJN.<sup>114</sup>

Rumusan UUJN-P dan PJN yang menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum (*openbaar ambtenaar*). Seseorang menjadi pejabat umum, apabila ia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu. Karena itu Notaris sebagai pejabat umum ikut serta melaksanakan kewibawaan (*gezag*) dari pemerintah. Notaris disebut sebagai pejabat umum dikarenakan kewenangannya untuk membuat akta otentik. Meskipun disebut sebagai pejabat umum namun Notaris bukanlah pegawai negeri sebagaimana dimaksud oleh peraturan

---

<sup>113</sup> *Ibid*

<sup>114</sup> Lihat Pasal 38-65 UUJN-P



perundang-undangan yang mengatur tentang kepegawaian. Notaris merupakan swasta yang terikat dengan peraturan jabatannya dan selanjutnya Notaris bebas dalam menjalankan profesinya. Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah namun Notaris tidak menerima gaji dan pensiun dari pemerintah. Pendapatan Notaris diperoleh dari honorarium kliennya.<sup>115</sup>

Sehubungan dengan wewenang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris hanya diperbolehkan untuk melakukan jabatannya di dalam daerah tempat kedudukannya. Dengan demikian, Notaris wajib mempunyai hanya satu kantor dan dengan hanya mempunyai satu kantor, berarti Notaris dilarang mempunyai kantor cabang, perwakilan, *dan/atau* bentuk lainnya. Selain itu Notaris tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatannya di luar tempat kedudukannya. Artinya akta Notaris sedapat-dapatnya dilangsungkan di kantor Notaris kecuali pembuatan akta-akta tertentu. Apabila hal ini dilanggar maka akta yang dibuat oleh Notaris tersebut tidak otentik dan hanya mempunyai kekuatan sebagaimana akta di bawah tangan.<sup>116</sup>

Suatu akta yang dibuat oleh seorang pejabat tanpa ada wewenang dan tanpa ada kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, tidaklah

---

<sup>115</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Loc.cit*, hlm. 16

<sup>116</sup> R. Sugondo Notodisoeryo, *Hukum Notaris di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 9

dapat dianggap sebagai akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan apabila ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan.<sup>117</sup>

#### 4. Kewajiban Notaris

Hak dan kewajiban Notaris, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *rights and obligations of a notary*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *rechten en plichten van Notarissen*. Kewajiban atau disebut juga dengan *duty* atau *obligation* atau *responsibility* (bahasa Inggris) atau *verplichting* (Belanda) dikonsepsikan sebagai sesuatu yang harus dilaksanakan oleh orang atau badan hukum atau Notaris di dalam melaksanakan kewenangannya. Hak dan kewajiban diatur pada Pasal 16 UUJN-P, meliputi:

- a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris;
- c. melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta;
- d. mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta;
- e. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f. merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji

---

<sup>117</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1998), hlm. 142-143

jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain;

- g. menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menu rut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- j. mengirimkan daftar akta atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
- n. menerima magang calon Notaris; dan
- o. kewajiban menyimpan minuta akta. (Kewajiban untuk menyimpan minuta akta tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta in originali.)

## **C. Pemanfaatan Barang Milik Daerah**

### **1. Definisi dan Prinsip Umum Pemanfaatan Barang Milik Daerah**

Pemanfaatan barang daerah oleh pihak ketiga pada hakekatnya kegiatan di dalamnya merupakan kegiatan non pengadaan barang/jasa publik yang memberikan keuntungan bagi pemerintah dengan dikelolanya aset-aset daerah yang tidak dapat secara optimal dipergunakan. Pada Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, jo. Pasal 1 angka 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, disebutkan bahwa pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, dan bangun serah guna/bangun guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Dalam pelaksanaannya pemanfaatan barang milik daerah harus memperhatikan beberapa prinsip di antaranya:<sup>118</sup>

- a. Pemanfaatan barang milik daerah dilaksanakan oleh Pengelola Barang dengan persetujuan Gubernur/ Bupati/Walikota, untuk barang milik daerah yang berada dalam penguasaan Pengelola Barang; dan Pengguna Barang dengan persetujuan Pengelola Barang, untuk barang milik daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh Pengguna Barang, dan selain tanah dan/atau bangunan.

---

<sup>118</sup> Pasal 78 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

- b. Pemanfaatan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan pertimbangan teknis dengan memperhatikan kepentingan daerah dan kepentingan umum.
- c. Pemanfaatan barang milik daerah dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- d. Pemanfaatan barang milik daerah dilakukan tanpa memerlukan persetujuan DPRD.

## **2. Pembebanan Biaya dan Pendapatan**

Biaya pemeliharaan dan pengamanan barang milik daerah serta biaya pelaksanaan yang menjadi objek pemanfaatan dibebankan pada mitra pemanfaatan, sedangkan biaya persiapan pemanfaatan barang milik daerah sampai dengan penunjukkan mitra Pemanfaatan dibebankan pada APBD.<sup>119</sup>

Pendapatan daerah dari pemanfaatan barang milik daerah merupakan penerimaan daerah yang wajib disetorkan seluruhnya ke rekening Kas Umum Daerah. Pendapatan daerah dari pemanfaatan barang milik daerah dalam rangka penyelenggaraan pelayanan umum sesuai dengan tugas dan fungsi Badan Layanan Umum Daerah merupakan penerimaan daerah yang disetorkan seluruhnya ke rekening kas Badan Layanan Umum Daerah. Pendapatan daerah dari pemanfaatan barang milik daerah dalam rangka selain penyelenggaraan tugas

---

<sup>119</sup> Lihat Pasal 79 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

dan fungsi Badan Layanan Umum Daerah merupakan penerimaan daerah yang disetorkan seluruhnya ke rekening Kas Umum Daerah.<sup>120</sup>

Dalam istilah pendayagunaan barang milik daerah terkandung makna bahwa tujuan pemanfaatan barang milik daerah adalah optimalisasi pemanfaatan barang milik daerah guna mendorong peningkatan penerimaan daerah. Selain itu, dalam pengertian tersebut juga dinyatakan mengenai barang milik daerah yang dapat dimanfaatkan. Barang milik daerah yang dapat dimanfaatkan tersebut adalah barang milik daerah yang tidak dipergunakan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang bersangkutan.<sup>121</sup> Hal ini secara tidak langsung memberikan penjelasan bahwa pelaksanaan tugas pokok dan fungsi tidak boleh terganggu akibat pemanfaatan barang milik daerah.

Dalam pemanfaatan barang milik daerah, pada Pasal 80 ayat (1) Permendagri No. 19 Tahun 2016 melarang untuk mengubah status kepemilikan. Hal ini menunjukkan bahwa pemanfaatan barang milik daerah tersebut tidak boleh berpindah kepemilikan dari pemerintah daerah kepada pihak lainnya. Artinya bahwa dalam surat perjanjian pemanfaatan, harus betul-betul dimasukkan klausul mengenai status kepemilikan setelah kontrak/perjanjian pemanfaatan barang milik daerah selesai, yaitu masih menjadi milik pemerintah daerah.

---

<sup>120</sup> Pasal 79 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>121</sup> Pasal 78 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

### 3. Bentuk Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah

Dalam pelaksanaan pemanfaatan memiliki lima bentuk kegiatan di dalamnya di antaranya:<sup>122</sup>

#### a. Sewa

Sewa merupakan kegiatan timbal balik yang selalu mengacu kepada asas konsensualitas atau berdasarkan kesepakatan para pihak dan merupakan salah satu jenis perjanjian yang sering terjadi dalam kehidupan di masyarakat.<sup>123</sup> Dalam hukum positif, sewa diatur di dalam KUHPer, mulai dari Pasal 1584 sampai dengan Pasal 1600. Dalam Pasal 1584 KUHPer, yang dimaksud dengan sewa menyewa adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikat dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lain kenikmatan dari suatu barang selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh pihak tersebut terakhir itu disanggupi pembayarannya.

Dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan uang tunai.<sup>124</sup> Tujuan dari kegiatan sewa barang milik daerah ialah mengoptimalkan pendayagunaan barang milik daerah yang belum/tidak dilakukan penggunaan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi

---

<sup>122</sup> Lihat Pasal 81 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>123</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perjanjian dan Perikatan*, (Jakarta: Pradya Paramita, 1987). hlm. 53.

<sup>124</sup> Pasal 1 angka 33 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

penyelenggaraan pemerintahan daerah, guna memperoleh fasilitas yang diperlukan dalam rangka menunjang tugas dan fungsi pengguna barang dan mencegah penggunaan barang milik daerah oleh pihak lain secara tidak sah, yang di mana dilakukan sepanjang tidak merugikan pemerintah daerah dan tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>125</sup>

Barang milik daerah yang dapat disewakan ialah tanah dan/atau bangunan yang sudah diserahkan oleh pengguna barang kepada Gubernur/Bupati/Walikota dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/Bupati/ Walikota. Sedangkan sewa barang milik daerah berupa sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh pengguna barang, dilaksanakan oleh pengguna barang setelah mendapat persetujuan dari pengelola barang.<sup>126</sup>

Formula tarif/besaran sewa barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota, sedangkan tarif/besaran untuk barang milik daerah berupa selain tanah dan/atau bangunan dengan berpedoman pada kebijakan pengelolaan barang milik daerah.<sup>127</sup> Formula tarif sewa barang milik daerah merupakan hasil perkalian dari tarif pokok sewa dengan faktor penyesuai sewa, Tarif pokok sewa sebagaimana dimaksud di atas adalah hasil perkalian antara nilai indeks

---

<sup>125</sup> Pasal 112 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>126</sup> Pasal 113 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>127</sup> Pasal 116 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016



barang milik daerah dengan luas tanah dan/atau bangunan dan nilai wajar tanah dan/atau bangunan. Tarif pokok sewa dibedakan untuk barang milik daerah berupa tanah berdasarkan hasil perkalian dari faktor variabel sewa tanah, luas tanah (Lt) dan nilai tanah (Nt)<sup>128</sup>, untuk besaran tarif barang milik daerah berupa bangunan berdasarkan hasil perkalian dari faktor variabel sewa bangunan, luas bangunan (lb) dan nilai bangunan<sup>129</sup>, sedangkan barang milik daerah berupa sebagian tanah dan bangunan merupakan hasil penjumlahan dari tarif pokok sewa tanah dan tarif pokok sewa bangunan,<sup>130</sup> dan yang terakhir untuk barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan besaran tarifnya berdasarkan perhitungan wajar oleh tim penilai.

Kegiatan sewa barang milik daerah dapat dilaksanakan untuk beberapa jenis kegiatan usaha yaitu kegiatan bisnis (perdagangan, jasa dan industri), kegiatan nonbisnis (pelayanan kepentingan umum yang memungut biaya, penyelenggaraan pendidikan, penyediaan fasilitas dan kebutuhan pegawai dan lainnya) serta kegiatan sosial (pelayanan kepentingan umum yang tidak memungut biaya dan/atau tidak terdapat potensi keuntungan, kegiatan social, kegiatan keagamaan, kegiatan kemanusiaan, kegiatan penunjang penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan kegiatan lainnya yang memenuhi kriteria sosial.)<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> Pasal 119 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>129</sup> Pasal 121 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>130</sup> Pasal 124 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>131</sup> Pasal 128 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

Dalam kegiatan sewa, penyewa memiliki beberapa kewajiban atas barang yang disewanya, di antaranya:

- a) Penyewa wajib menyetorkan uang sewa ke rekening kas umum daerah<sup>132</sup>
- b) Penyewa wajib melakukan pemeliharaan atas barang milik daerah yang disewa, dan seluruh biaya pemeliharaan yang timbul dari pemakaian dan pemanfaatan barang milik daerah menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari penyewa sedangkan kerusakan akibat keadaan kahar (force majeure), perbaikan dapat dilakukan berdasarkan kesepakatan oleh Pengelola Barang/ Pengguna Barang dan Penyewa.<sup>133</sup>
- c) Penyewa wajib melakukan ganti rugi apabila barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang disewakan hilang selama jangka waktu sewa<sup>134</sup>
- d) penyewa wajib menyerahkan barang milik daerah yang disewa pada saat berakhirnya jangka waktu sewa;<sup>135</sup>

Kegiatan sewa barang milik daerah memiliki jangka waktu sewa paling lama 5 (lima) tahun sejak ditandatangani perjanjian dan dapat diperpanjang, khusus untuk sewa barang milik daerah dalam rangka kerja sama infrastruktur paling lama 10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali. waktu sewa dapat dihitung berdasarkan periodesitas Sewa yang dikelompokkan per tahun, per bulan, per hari dan per jam.<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> Pasal 130 ayat (1). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>133</sup> Pasal 147 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>134</sup> Pasal 149 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>135</sup> Pasal 134 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>136</sup> Pasal 114 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

b. Pinjam Pakai

Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir diserahkan kembali kepada Gubernur/Bupati/ Walikota.<sup>137</sup>

Pinjam pakai dilaksanakan dengan pertimbangan untuk mengoptimalkan barang milik daerah yang belum atau tidak dilakukan penggunaan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi pengguna barang dan menunjang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>138</sup>

Adapun pihak yang dapat melakukan kegiatan pinjam pakai ialah antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Pelaksanaan pinjam pakai barang milik daerah dilakukan oleh pengelola barang, untuk barang milik daerah yang berada pada pengelola barang; dan pengguna barang untuk barang milik daerah yang berada pada pengguna barang. Pelaksanaan pinjam pakai oleh pengelola barang/pengguna barang dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan Gubernur/Bupati /Walikota.<sup>139</sup>

keajiban dari peminjam pakai barang milik daerah ialah:<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Pasal 1 angka 34 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>138</sup> Pasal 157 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>139</sup> Pasal 153 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>140</sup> Lihat Pasal 167 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun

- a) Peminjam pakai wajib memelihara dan mengamankan objek pinjam pakai dengan biaya yang dibebankan pada Peminjam pakai.
- b) Peminjam pakai harus memberitahukan kepada Pengelola Barang akan mengakhiri atau memperpanjang pinjam pakai.

Dalam kegiatan pinjam pakai yang dapat menjadi objek pinjam pakai meliputi barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan yang berada pada pengelola barang/pengguna barang. Objek pinjam pakai barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan, dapat dilakukan untuk sebagian atau keseluruhannya.<sup>141</sup>

Jangka waktu pinjam pakai barang milik daerah paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali dengan pertimbangan. Apabila jangka waktu pinjam pakai akan diperpanjang, permohonan perpanjangan jangka waktu pinjam pakai disampaikan kepada pengelola barang/pengguna barang paling lambat 2 (dua) bulan sebelum jangka waktu pinjam pakai berakhir dan apabila melewati waktu 2 (dua) bulan maka proses pinjam pakai dilakukan dengan mengikuti tata cara permohonan pinjam pakai baru.<sup>142</sup> Selama jangka waktu pinjam pakai, peminjam pakai dapat mengubah bentuk barang milik daerah, sepanjang tidak mengakibatkan perubahan fungsi dan/atau penurunan nilai barang milik daerah. Perubahan bentuk barang milik daerah dilakukan dengan mengajukan permohonan perubahan bentuk oleh

---

<sup>141</sup> Pasal 154 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>142</sup> Pasal 155 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

peminjam pakai kepada Gubernur/Bupati/Walikota, untuk barang milik daerah yang berada pada pengelola barang, sedangkan untuk barang milik daerah yang berada pada pengguna barang diajukan kepada pengelola barang.<sup>143</sup>

c. Kerja Sama Pemanfaatan (KSP)

Kerja Sama Pemanfaatan yang selanjutnya disingkat KSP adalah pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan pendapatan daerah atau sumber pembiayaan lainnya.<sup>144</sup> KSP barang milik daerah dengan pihak lain dilaksanakan dalam rangka mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang milik daerah dan meningkatkan penerimaan pendapatan daerah.<sup>145</sup> KSP atas barang milik daerah dilaksanakan apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam APBD untuk memenuhi biaya operasional, pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang diperlukan terhadap barang milik daerah yang dikerjasamakan.<sup>146</sup>

Mitra KSP ditetapkan melalui tender, kecuali untuk barang milik daerah yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung dan dilakukan oleh pengelola barang atau pengguna barang terhadap badan usaha milik negara/daerah yang memiliki bidang dan/atau wilayah kerja tertentu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun yang dimaksud

---

<sup>143</sup> Pasal 156 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>144</sup> Pasal 1 angka 35 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>145</sup> Pasal 169 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>146</sup> Pasal 170 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

barang milik daerah ialah yang bersifat khusus memiliki karakteristik berupa:<sup>147</sup>

- 1) barang yang mempunyai spesifikasi tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) barang yang memiliki tingkat kompleksitas khusus seperti bandara udara, pelabuhan laut, kilang, instalasi listrik, dan bendungan/waduk;
- 3) barang yang dikerjakan samakan dalam investasi yang berdasarkan perjanjian hubungan bilateral antar Negara atau
- 4) barang lain yang ditetapkan Gubernur/Bupati/ Walikota.

Pihak yang dapat menjadi mitra KSP barang milik daerah meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau Swasta, kecuali perorangan.<sup>148</sup> Adapun kewajiban dari mitra KSP wajib selama jangka waktu KSP ialah:

- 1) Mitra KSP harus membayar kontribusi tetap setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan menyetor pembagian keuntungan hasil KSP ke rekening kas umum daerah.<sup>149</sup>
- 2) Mitra KSP dilarang menjaminkan atau menggadaikan barang milik daerah yang menjadi objek KSP.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> Pasal 170 Ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>148</sup> Pasal 172 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>149</sup> Pasal 170 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>150</sup> Pasal 171 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

- 3) Membayar biaya persiapan KSP yang terjadi setelah ditetapkannya mitra KSP dan biaya pelaksanaan KSP menjadi beban mitra KSP.<sup>151</sup>
- 4) Menyerahkan hasil KSP baik berupa tanah, bangunan maupun sarana prasarana dan fasilitas yang ada dan menjadi barang milik daerah.<sup>152</sup>
- 5) Mitra KSP harus melaksanakan KSP sebagaimana ditentukan dalam perjanjian KSP.<sup>153</sup>

Objek KSP meliputi barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan, yang berada pada pengelola barang atau pengguna barang. Objek KSP berupa tanah dan/atau bangunan dapat dilakukan untuk sebagian atau keseluruhannya.<sup>154</sup> Hasil KSP dapat berupa tanah, gedung, bangunan, serta sarana dan fasilitas yang diadakan oleh mitra KSP, adapun Sarana dan fasilitas hasil KSP sebagaimana dimaksud ialah:<sup>155</sup>

- 1) peralatan dan mesin;
- 2) jalan, irigasi, dan jaringan;
- 3) aset tetap lainnya; dan
- 4) aset lainnya.

Dalam pelaksanaan KSP, mitra KSP dapat melakukan perubahan dan/atau penambahan hasil KSP dengan cara addendum perjanjian. Addendum perjanjian KSP ditujukan untuk menghitung kembali besaran

---

<sup>151</sup> Lihat Pasal 171 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun

<sup>152</sup> Pasal 206 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>153</sup> Pasal 206 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>154</sup> Pasal 173 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>155</sup> Pasal 174 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

kontribusi tetap dan pembagian keuntungan yang ditetapkan oleh Tim berdasarkan hasil perhitungan. Tim sebagaimana dimaksud ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/ Walikota, untuk barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan atau pengelola barang, untuk barang milik daerah selain tanah atau bangunan.<sup>156</sup>

Jangka waktu KSP paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Dalam hal KSP atas barang milik daerah dilakukan untuk penyediaan infrastruktur, jangka waktu KSP paling lama 50 (lima puluh) tahun sejak perjanjian KSP ditandatangani dan dapat diperpanjang.<sup>157</sup> Perpanjangan jangka waktu dilakukan oleh mitra KSP dengan cara mengajukan permohonan persetujuan perpanjangan jangka waktu KSP paling lambat 2 (dua) tahun sebelum jangka waktu berakhir.<sup>158</sup>

Perpanjangan jangka waktu dilaksanakan dengan pertimbangan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah atau karena selama pelaksanaan KSP terdahulu, mitra KSP mematuhi peraturan dan perjanjian KSP.<sup>159</sup>

d. Barang Guna Serah/Barang Serah Guna (BGS/BSG)

Bangun Guna Serah (selanjutnya disingkat BGS) adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara

---

<sup>156</sup> Pasal 176 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>157</sup> Pasal 177 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>158</sup> Pasal 178 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>159</sup> Pasal 179 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016



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.<sup>160</sup>

Bangun Serah Guna (selanjutnya disingkat BSG) adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati.<sup>161</sup>

BGS/BSG barang milik daerah dilaksanakan dengan pertimbangan pengguna barang memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk kepentingan pelayanan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi dan tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam APBD untuk penyediaan bangunan dan fasilitas tersebut.<sup>162</sup>

Bangunan dan fasilitasnya yang menjadi bagian dari hasil pelaksanaan BGS/BSG harus dilengkapi dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) atas nama pemerintah daerah. Biaya persiapan BGS/BSG yang dikeluarkan pengelola barang atau pengguna barang sampai dengan penunjukan mitra BGS/BSG dibebankan pada APBD. Biaya persiapan

---

<sup>160</sup> Pasal 1 angka 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>161</sup> Pasal 1 angka 37 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>162</sup> Pasal 219 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

BGS/BSG yang terjadi setelah ditetapkannya mitra BGS/BSG dan biaya pelaksanaan BGS/BSG menjadi beban mitra yang bersangkutan. Penerimaan hasil pelaksanaan BGS/BSG merupakan penerimaan daerah yang wajib disetorkan seluruhnya ke rekening kas umum daerah. BGS/BSG barang milik daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur/ Bupati/Walikota.<sup>163</sup>

Kewajiban Mitra BGS/BSG yang telah ditetapkan, selama jangka waktu pengoperasian ialah:

- 1) wajib membayar kontribusi ke rekening kas umum daerah setiap tahun sesuai besaran yang telah ditetapkan;
- 2) wajib memelihara objek BGS/BSG; dan
- 3) dilarang menjaminkan, menggadaikan, atau memindahtangankan tanah yang menjadi objek BGS/BSG, hasil BGS yang digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah daerah dan/atau hasil BSG.
- 4) Mitra BGS barang milik daerah harus menyerahkan objek BGS kepada Gubernur/Bupati/Walikota pada akhir jangka waktu pengoperasian, setelah dilakukan audit oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

Objek BGS/BSG meliputi barang milik daerah berupa tanah yang berada pada pengelola barang atau barang milik daerah berupa tanah yang berada pada pengguna barang.<sup>164</sup> Untuk pemilihan mitra BGS/BSG dilakukan

---

<sup>163</sup> Pasal 219 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>164</sup> Pasal 223 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

melalui tender yang dilakukan dengan mekanisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 sampai dengan Pasal 110. Jangka waktu BGS/BSG paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan hanya berlaku untuk 1 (satu) kali perjanjian dan tidak dapat dilakukan perpanjangan.

e. Kerja sama Insfratraktur (KSPI)

Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (selanjutnya disingkat KSPI) adalah kerja sama antara pemerintah dan badan usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>165</sup> KSPI barang milik daerah dengan pihak lain dilaksanakan dalam rangka mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang milik daerah dan/atau meningkatkan penerimaan pendapatan daerah. KSPI atas barang milik daerah dilaksanakan apabila tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam APBD untuk memenuhi biaya operasional, pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang diperlukan terhadap barang milik daerah yang dikerja samakan.<sup>166</sup>

Mitra KSPI ditetapkan melalui tender, kecuali untuk barang milik daerah yang bersifat khusus dapat dilakukan penunjukan langsung. Barang milik daerah yang bersifat khusus memiliki karakteristik:

- 1) barang yang mempunyai spesifikasi tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

---

<sup>165</sup> Pasal 1 angka 38 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>166</sup> Pasal 249 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

- 2) barang yang memiliki tingkat kompleksitas khusus seperti bandara udara, pelabuhan laut, kilang, instalasi listrik, dan bendungan/waduk
- 3) barang yang dikerja samakan dalam investasi yang berdasarkan perjanjian hubungan bilateral antar negara
- 4) barang lain yang ditetapkan Gubernur/Bupati/ Walikota.

Penunjukan langsung mitra KSPI atas barang milik daerah yang bersifat khusus dilakukan oleh pengelola barang atau pengguna barang terhadap badan usaha milik negara/daerah yang memiliki bidang dan/atau wilayah kerja tertentu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. sedangkan pihak yang dapat menjadi mitra KSPI barang milik daerah meliputi:

- 1) Perseroan Terbatas
- 2) Badan Usaha Milik Negara;
- 3) Badan Usaha Milik Daerah; dan/atau
- 4) Koperasi

Adapun kewajiban dari mitra KSPI selama jangka waktu kegiatan KSPI ialah:<sup>167</sup>

- 1) Mitra KSPI harus membayar kontribusi tetap setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan menyetor pembagian keuntungan hasil KSPI ke rekening Kas Umum Daerah.

---

<sup>167</sup>Pasal 250 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

- 2) Mitra KSPI dilarang menjaminkan atau menggadaikan barang milik daerah yang menjadi objek KSPI.
- 3) Menanggung Biaya persiapan KSPI yang terjadi setelah ditetapkannya mitra KSPI dan biaya pelaksanaan KSPI
- 4) Menyerahkan hasil KSPI berupa tanah, bangunan atau fasilitas yang merupakan hasil dari KSPI kepada pemerintah daerah dan menjadi barang milik daerah

Objek KSPI meliputi barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan, yang berada pada Pengelola Barang /Pengguna Barang. Objek KSPI berupa Tanah dan/atau Bangunan dapat dilakukan untuk sebagian atau keseluruhannya.<sup>168</sup>

Jangka waktu KSPI paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Dalam hal KSPI atas barang milik daerah dilakukan untuk penyediaan infrastruktur, jangka waktu KSPI paling lama 50 (lima puluh) tahun sejak perjanjian KSPI ditandatangani dan dapat diperpanjang. Perpanjangan jangka waktu dilakukan oleh mitra KSPI dengan cara mengajukan permohonan persetujuan perpanjangan jangka waktu KSPI paling lambat 2 (dua) tahun sebelum jangka waktu berakhir dengan pertimbangan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan

---

<sup>168</sup> Pasal 254 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah atau karena selama pelaksanaan KSPI terdahulu, mitra KSPI mematuhi peraturan dan perjanjian KSPI.<sup>169</sup>

#### 4. Pemilihan Mitra Pemanfaatan

Dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, pemilihan mitra pemanfaatan dilakukan berdasarkan beberapa prinsip sebagai berikut:<sup>170</sup>

- a. dilaksanakan secara terbuka;
- b. sekurang-kurangnya diikuti oleh 3 (tiga) peserta;
- c. memperoleh manfaat yang optimal bagi daerah;
- d. dilaksanakan oleh panitia pemilihan yang memiliki integritas, handal dan kompeten;

Pemilihan mitra pemanfaatan melalui tender yang diatur pada Pasal 94 Permendagri No. 19 Tahun 2016, dilakukan untuk mengalokasikan hak pemanfaatan barang milik daerah kepada mitra yang tepat dalam rangka mewujudkan pemanfaatan barang milik daerah yang efisien, efektif, dan optimal.

Adapun tahapan di dalam pelaksanaan tender meliputi:<sup>171</sup>

- a. pengumuman;
- b. pengambilan dokumen pemilihan;
- c. pemasukan dokumen penawaran;
- d. pembukaan dokumen penawaran;
- e. penelitian kualifikasi;

---

<sup>169</sup> Pasal 255 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>170</sup> Pasal 85 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>171</sup> Pasal 95 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

- f. pemanggilan peserta calon mitra;
- g. pelaksanaan tender; dan
- h. pengusulan calon mitra.

Pelaksanaan Tender, Tender dilakukan untuk mengalokasikan hak pemanfaatan barang milik daerah berdasarkan spesifikasi teknis yang telah ditentukan oleh pengelola barang/pengguna barang kepada mitra yang tepat dari peserta calon mitra yang lulus kualifikasi. Tender dilaksanakan sepanjang terdapat paling sedikit 3 (tiga) peserta calon mitra yang memasukkan penawaran. Hasil tender dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh panitia pemilihan dan calon mitra selaku pemenang tender.<sup>172</sup>

Dalam Pasal 103 Permendagri No. 19 Tahun 2016, pengusulan pemenang tender sebagai calon mitra pemanfaatan disampaikan secara tertulis oleh panitia pemilihan kepada pengelola barang/pengguna barang berdasarkan berita acara hasil tender dan melampirkan dokumen pemilihan. Setelah diusulkan oleh panitia pemilihan selanjutnya pengelola barang/pengguna barang menetapkan pemenang tender sebagai mitra pemanfaatan.<sup>173</sup>

Dalam pelaksanaan tender, panitia pemilihan dapat menyatakan tender gagal apabila yang disebabkan oleh beberapa hal berikut:<sup>174</sup>

- a. tidak terdapat peserta calon mitra yang lulus kualifikasi;
- b. ditemukan bukti/indikasi terjadi persaingan tidak sehat;
- c. dokumen pemilihan tidak sesuai dengan Peraturan Menteri ini; atau

---

<sup>172</sup> Lihat Pasal 102 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>173</sup> Pasal 104 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>174</sup> Pasal 105 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

d. calon mitra mengundurkan diri.

Gagalnya pelaksanaan tender, maka akan dilakukan tender ulang oleh panitia pemilihan apabila akibat dari gagalnya tender ialah dinyatakan gagal oleh panitia pemilihan atau peserta calon mitra yang mengikuti tender kurang dari 3 (tiga) peserta. Dalam pelaksanaan tender ulang, panitia pemilihan segera melakukan pengumuman ulang di media masa nasional dan website pemerintah daerah. Dalam hal tender ulang dilaksanakan apabila terdapat paling sedikit 3 (tiga) orang peserta calon mitra, maka proses dilanjutkan dengan mekanisme tender.<sup>175</sup>

Apabila di dalam tender ulang hanya terdiri atas 2 (dua) peserta, maka panitia pemilihan menyatakan tender ulang gagal dan selanjutnya melakukan seleksi langsung. Seleksi langsung dilakukan dengan 2 (dua) calon mitra yang mengikuti tender ulang dengan tahapan seleksi langsung terdiri atas:<sup>176</sup>

- a. pembukaan dokumen penawaran;
- b. negosiasi; dan
- c. pengusulan calon mitra kepada pengelola barang/pengguna barang.

Dalam tahapan negosiasi sebagaimana di sebutkan di atas, dilakukan untuk membahas teknis pelaksanaan pemanfaatan, konsep materi perjanjian, porsi bagian pemerintah daerah dari objek. Khusus untuk pelaksanaan pemanfaatan dalam bentuk KSP atau BGS/BSG, perubahan yang mengakibatkan penurunan kontribusi tetap dan pembagian keuntungan untuk pemanfaatan KSP atau

---

<sup>175</sup> Pasal 106 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>176</sup> Pasal 107 ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016



BGS/BSG dilarang untuk dinegosiasikan. Segala sesuatu yang dibicarakan dalam forum negosiasi dan hasil negosiasi, dituangkan dalam berita acara negosiasi yang ditandatangani oleh panitia pemilihan dan peserta calon mitra.<sup>177</sup>

Panitia pemilihan melakukan penelitian terhadap berita acara negosiasi melalui cara perbandingan antara hasil negosiasi masing-masing peserta calon mitra. Selanjutnya panitia pemilihan menyampaikan usulan peserta calon mitra dengan hasil negosiasi terbaik kepada pengelola barang/pengguna barang untuk dapat ditetapkan sebagai mitra yang disertai dengan dasar pertimbangan dan melampirkan dokumen pemilihan.<sup>178</sup> Dalam hal setelah dilakukan pengumuman ulang, peserta calon mitra yang mengajukan penawaran hanya terdiri atas 1 (satu) peserta, maka panitia pemilihan menyatakan tender ulang gagal dan selanjutnya melakukan penunjukan langsung, terhadap mitra yang mengikuti tender ulang tersebut. Sebagaimana di atur pada Pasal 110 Permendagri No. 19 Tahun 2016.

---

<sup>177</sup> Lihat Pasal 108 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>178</sup> Pasal 109 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

## **D. Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah Dalam Bentuk Akta Notaris**

### **1. Perkembangan Dasar Hukum Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam Bentuk Akta Notaris**

Pada umumnya perjanjian kerja sama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah antara pemerintah dan pihak ketiga dituangkan dalam bentuk surat perjanjian atau akta perjanjian di bawah tangan. Hal tersebut dikarenakan beberapa aturan hanya menyebutkan dalam bentuk tertulis tidak menyebutkan dalam akta Notaris. Aturan perjanjian kerja sama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris mulai diatur pada Lampiran keempat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/Pmk.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara, yang menyebutkan “pelaksanaan kerja sama pemanfaatan dituangkan dalam naskah perjanjian dalam akta Notaris, antara pengelola barang dengan mitra kerja sama pemanfaatan, yang antara lain memuat objek kerja sama pemanfaatan, mitra kerja sama pemanfaatan, besaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan, hak dan kewajiban para pihak, mekanisme pembayaran, sanksi, serta jangka waktu kerja sama pemanfaatan, dengan memperhatikan asas optimalisasi daya guna dan hasil guna barang milik Negara, serta peningkatan penerimaan Negara.”

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 merupakan aturan pelaksana dari aturan yang diperintahkan oleh Peraturan Pemerintah

Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, untuk mengatur pengelolaan barang milik Negara. Sedangkan untuk barang milik daerah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, tetapi dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tersebut tidak mengatur bentuk perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk akta Notaris. Hal tersebut yang menyebabkan banyaknya peraturan daerah yang menerapkan aturan yang sama di dalam menentukan aturan pembuatan perjanjian kerja sama pemerintah daerah dan pihak ketiga yaitu dengan surat perjanjian atau akta perjanjian di bawah tangan.

Seiring dengan perkembangan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 mengalami perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan pengelolaan barang milik negara/daerah, sehingga digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan barang milik Negara/Daerah, yang kembali mengatur bahwa untuk pengelolaan barang milik daerah menjadi kewenangan Menteri Dalam Negeri, maka terbentuklah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah sebagai aturan yang baru untuk menggantikan aturan sebelumnya yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007.

Dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 terkait perjanjian kerja sama dalam bentuk akta Notaris mulai diterapkan, hal tersebut dilaksanakan dalam tiga bentuk kegiatan pemanfaatan yaitu, perjanjian kerja sama pemanfaatan pada Pasal 179 ayat (4), perjanjian bangun guna serah/bangun serah guna pada Pasal 230 ayat (4) dan perjanjian kerja sama Insfratraktur pada Pasal 273 ayat (2).

Kehadiran aturan perjanjian pemanfaatan dalam bentuk akta Notaris tersebut tidak saja berpedoman kepada aturan yang terdapat di dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, tetapi juga harus memperhatikan aturan yang ada di dalam UUJN-P. Apabila pembentukan perjanjian pemanfaatan barang milik daerah tidak memperhatikan kedua aturan tersebut, maka perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum atau terdegradasi menjadi akta di bawah tangan, dan apabila hal tersebut terjadi maka dapat dipastikan bahwa perjanjian tersebut tidak memiliki akibat hukum di dalamnya.

## **2. Syarat Sah Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam Bentuk Akta Notaris**

Ketentuan syarat pembentukan perjanjian di dalam pemanfaatan barang milik daerah terbagi menjadi dua bentuk yaitu dalam bentuk surat perjanjian atau dalam bentuk akta Notaris. Dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah yang ditentukan dalam bentuk surat perjanjian sehingga ketentuan syarat perjanjian tersebut berpedoman kepada aturan yang ada dalam Permendagri No.19 Tahun 2016. Tetapi untuk perjanjian kegiatan pemanfaatan yang diatur

dalam bentuk akta Notaris maka terdapat penambahan dasar hukum selain dari ketentuan dalam Permendagri No.19 Tahun 2016 yaitu berdasarkan UUJN-P.

Dalam Permendagri No 19 Tahun 2016, penulis menilai terdapat tiga syarat esensial di dalam pembentukan perjanjian yaitu syarat menjadi mitra pemanfaatan, syarat penandatanganan perjanjian dan syarat isi perjanjian sebagaimana dijelaskan di bawah ini:

a. Syarat Menjadi Mitra Pemanfaatan

Adapun syarat untuk dapat menjadi mitra pemanfaatan barang milik daerah yang diatur pada Pasal 92 Permendagri No.19 Tahun 2016, yang menyebutkan terdapat dua bentuk syarat yang harus dipenuhi yaitu syarat administratif dan syarat teknis berupa:

- 1) Persyaratan administratif: Mitra Pemanfaatan berbentuk badan hukum, memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), membuat surat Pakta Integritas, menyampaikan dokumen penawaran beserta dokumen pendukungnya dan memiliki domisili tetap dan alamat yang jelas.
- 2) Persyaratan teknis: cakap menurut hukum, tidak masuk dalam daftar hitam pada pengadaan barang/jasa pemerintah, memiliki keahlian, pengalaman, dan kemampuan teknis dan manajerial, serta memiliki sumber daya manusia, modal, peralatan dan fasilitas lain yang diperlukan dalam pelaksanaan pekerjaan.

Selain dari syarat administrasi dan teknis, syarat lain untuk menjadi mitra pemanfaatan ialah dilarang memiliki hubungan kekeluargaan

dengan pejabat/pegawai pada pemerintah daerah atau pihak yang memiliki hubungan keluarga, baik dengan pengelola barang/pengguna barang, tim pemanfaatan, maupun panitia pemilihan, sampai dengan derajat ketiga.<sup>179</sup>

b. Syarat Penandatanganan Perjanjian

Ketentuan pihak yang menandatangani perjanjian dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah berdasarkan keberadaan barang milik daerah itu sendiri, jika barang berada pada pengelola barang maka yang berhak menandatangani perjanjian tersebut ialah Gubernur/Bupati/ Walikota, sedangkan untuk barang milik daerah yang berada pada pengguna barang yang berhak menandatangani adalah pengelola barang.<sup>180</sup>

Dimaksud dari pengelola barang adalah pejabat berwenang dan bertanggung jawab melakukan koordinasi pengelolaan barang milik daerah, pejabat tersebut ialah Sekretaris Daerah.<sup>181</sup> Sedangkan yang dimaksud dari pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik daerah yaitu Kepala SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Gubernur/Bupati/ Walikota.<sup>182</sup>

Sebelum dilakukan penandatanganan ada syarat yang harus dipenuhi oleh mitra pemanfaatan yaitu melakukan penyetoran biaya atau kontribusi. Penyetoran sebagaimana dimaksud dilakukan dengan cara pembayaran secara tunai kepada bendahara penerimaan atau menyetorkannya

---

<sup>179</sup> Pasal 92 ayat (2)

<sup>180</sup> 129 (1), 157 (1), 179 (2), 230 (2)

<sup>181</sup> Pasal 1 ayat (7) dan (8). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>182</sup> Pasal 12 ayat (1) dan (2). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

ke rekening Kas Umum Daerah. dan dibuktikan dengan menyerahkan bukti setor sebagai salah satu dokumen pada lampiran yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari perjanjian.<sup>183</sup>

c. Syarat Isi Perjanjian

Secara umum semua kelima kegiatan pemanfaatan barang milik daerah memiliki ketentuan yang sama di dalam isi perjanjiannya yaitu berupa:<sup>184</sup>

- 1) dasar perjanjian;
- 2) identitas para pihak yang terikat dalam perjanjian;
- 3) objek kegiatan pemanfaatan;
- 4) hasil kegiatan pemanfaatan;
- 5) peruntukan kegiatan pemanfaatan;
- 6) jangka waktu
- 7) besaran kontribusi tahunan serta mekanisme pembayarannya;
- 8) besaran hasil kegiatan pemanfaatan yang digunakan langsung untuk tugas dan fungsi Pengelola Barang/Pengguna Barang;
- 9) hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian;
- 10) ketentuan mengenai berakhirnya kegiatan pemanfaatan;

Syarat perjanjian kerja sama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris. Pada Pasal 1 ayat (7) UUJN-P, menyebutkan

---

<sup>183</sup> Lihat Pasal 130 (2), 179 (5), 230 (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>184</sup> Lihat Pasal 129 ayat (2), 157 ayat (2), 179 ayat (3), 230 ayat (3), dan 273 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini, dari pengertian tersebut terdapat kalimat “menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.” Kalimat tersebut bermakna bahwa tidak semua akta perjanjian yang dituangkan dalam bentuk akta Notaris dapat dikatakan akta otentik, dikarenakan untuk menjadi akta Notaris yang otentik harus mengikuti syarat yang telah diatur dalam UUJN-P.

Adapun syarat pembentukan perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris ialah:<sup>185</sup>

a. Akta tersebut harus dibuat oleh atau di hadapan seorang Pejabat Umum

Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris dalam praktek Notaris disebut akta relaas atau akta berita acara, yang berisi berupa uraian Notaris yang dilihat dan disaksikan Notaris sendiri atas permintaan para pihak, agar tindak atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris. Sedangkan akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris, dalam praktik Notaris disebut dengan akta pihak, yang berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau diceritakan di hadapan Notaris, para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangannya dituangkan kedalam bentuk akta Notaris,<sup>186</sup> seperti perjanjian pemanfaatan barang milik daerah antara pemerintah daerah dan pihak ketiga.

---

<sup>185</sup> Habieb Adjie, *Op.Cit.*, 127

<sup>186</sup> *Ibid.*, hlm. 128



b. Akta tersebut harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh UUJN-P.

Kaitannya dengan perjanjian pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris maka perjanjian kegiatan pemanfaatan tersebut harus dibuat atau dituangkan dengan mengikuti bentuk perjanjian atau susunan wajib yang ada dalam UUJN-P, yang terdiri atas:<sup>187</sup>

- 1) Awal akta atau kepala akta yang memuat
  - a) judul Akta;
  - b) nomor Akta;
  - c) jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
  - d) nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
- 2) Badan akta
  - a) nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
  - b) keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
  - c) isi Akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
  - d) nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenalan.
- 3) Akhir akta atau Penutup
  - a) uraian tentang pembacaan Akta
  - b) uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan Akta jika ada;
  - c) nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi Akta; dan

---

<sup>187</sup> Pasal 38 UUJN-P

- d) uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan Akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya.
- c. Adanya wewenang Notaris untuk membuat akta tersebut.<sup>188</sup>
  - 1) Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang harus dibuatnya
  - 2) Notaris berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat
  - 3) Notaris berwenang sepanjang mengenai tempat, di mana akta itu dibuat

### **3. Berakhirnya Perjanjian Pemanfaatan Barang Milik Daerah dalam Bentuk Akta Notaris**

Dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016 diatur tentang berakhirnya perjanjian, yang di antaranya:<sup>189</sup>

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana tertuang dalam perjanjian;
- b. pengakhiran perjanjian secara sepihak oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau Pengelola Barang;
- c. berakhirnya perjanjian dan
- d. ketentuan lain sesuai peraturan perundang-undangan.

Pengakhiran perjanjian secara sepihak oleh Gubernur/Bupati/Walikota atau pengelola barang pada point (b) di atas terjadi apabila mitra pemanfaatan

---

<sup>188</sup> Habieb Adjie, *Op.Cit.*, hlm. 130

<sup>189</sup> Lihat Pasal 133, 168, 190, 236, 278. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

tidak melaksanakan perjanjian yang telah dibuat atau peraturan yang ada dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, setiap pengakhiran perjanjian secara sepihak tersebut yang dibuat memiliki ketentuan yang berbeda dalam kegiatan pemanfaatan, seperti di dalam kegiatan KSP, pengakhiran perjanjian secara sepihak dapat terjadi apabila tidak membayar kontribusi tetap selama 3 (tiga) tahun berturut-turut atau tidak membayar pembagian keuntungan selama 3 (tiga) tahun berturut-turut sesuai perjanjian.<sup>190</sup>

Dalam hal pengakhiran perjanjian secara sepihak dalam kegiatan BGS/BSG hampir sama halnya dengan pengakhiran perjanjian secara sepihak pada KSP hanya saja ada penambahan ketentuan berupa apabila mitra BGS/BSG belum memulai pembangunan dan/atau tidak menyelesaikan pembangunan sesuai dengan perjanjian, kecuali dalam keadaan *force majeure*.<sup>191</sup>

Berbeda halnya dengan KSP dan BGS/BSG dalam KSPI pengakhiran perjanjian secara sepihak apabila mitra KSPI tidak membayar pembagian kelebihan keuntungan dari KSPI atas barang milik daerah yang ditentukan pada saat perjanjian dimulai (*clawback*) atau tidak memenuhi kewajiban yang terdapat dalam Perjanjian dan Permendagri No. 19 Tahun 2016. Baik KSP, BGS/BSG dan KSPI semua pengakhiran perjanjian secara sepihak dilakukan dan disampaikan secara tertulis.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Pasal 190 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>191</sup> Pasal 236 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

<sup>192</sup> Lihat Pasal 278 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016

Tiga bentuk kegiatan pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris, sesuai dengan ketentuan yang berlaku, wajib memperhatikan peraturan yang juga diatur dalam UUJN-P. Dalam UUJN-P pengakhiran atau pembatalan perjanjian diatur pada Pasal 84 yang berbunyi “Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Berdasarkan Pasal 84 UUJN-P tersebut, bentuk pelanggaran tersebut berupa:

- a. Tidak menjalankan kewajiban jabatan Notaris
- b. Membuat akta bagi penghadap dan saksi yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau para pihak tidak dikenal atau diperkenalkan kepada Notaris
- c. Notaris tidak melakukan pembacaan, penerjemahan atau penjelasan dan tandatangan
- d. Melakukan perubahan atau penambahan yang tidak diparaf atau tidak disebutkan dengan tegas dalam akta
- e. Membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami atau orang lain yang hubungan keluarga dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah

dalam garis lurus keatas dan kebawah tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis kesamping sampai dengan derajat ketiga.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa dengan adanya ketentuan beberapa perjanjian kegiatan pemanfaatan barang milik daerah diatur dalam bentuk akta Notaris maka dalam pembentukan perjanjian kegiatan pemanfaatan barang milik daerah tersebut tidak hanya mendasarkan kepada ketentuan pada Permendagri No.19 Tahun 2016, tetapi perjanjian tersebut juga harus memperhatikan peraturan yang mengatur tentang akta Notaris yaitu UUNJ-P dan peraturan yang mengatur tentang perjanjian yaitu KUHPerd.

### **BAB III**

#### **URGENSI AKTA NOTARIS DALAM PELAKSANAAN KEGIATAN PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH**

##### **A. Urgensi Akta Notaris dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah**

###### **1. Urgensi Akta Notaris dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Sebelum Permendagri No 19 Tahun 2016.**

Sebelum Permendagri No. 19 Tahun 2016 yang mengatur perjanjian Kerja Sama Pemanfaatan, Barang Guna Serah/Barang Serah Guna dan Kerja Sama Pemanfaatan Insfratraktur dalam bentuk akta Notaris, kerja sama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah dilaksanakan dalam bentuk surat perjanjian atau perjanjian dibawah tangan. Hal ini disebabkan karena di dalam aturan sebelumnya yaitu Permendagri No. 17 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah tidak mengatur secara terang bahwa perjanjian harus dalam bentuk akta Notaris, dan hal tersebut menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dalam membentuk Peraturan Daerah yang mengatur bahwa perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dilakukan dalam bentuk surat perjanjian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Koordinator Kerja Sama dengan Swasta di Subbag Kerja Sama Pemerintah Kota Yogyakarta, Pemerintah Kota Yogyakarta di dalam beberapa kerja sama telah menerapkan perjanjian kerja sama dengan pihak lain dalam bentuk akta Notaris, walaupun pada saat perjanjian kerja

sama tersebut dibentuk belum terdapat aturan yang mengharus dengan bentuk akta Notaris. Penerapan Akta Notaris tersebut didasari oleh keputusan Walikota yang menerima saran atau rekomendasi dari tim penilai proyek karena beberapa alasan yang menganggap bahwa akta Notaris perlu untuk diterapkan di dalam beberapa perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga atau swasta, Adapun alasannya, yaitu:<sup>193</sup>

a. Akta Notaris merupakan alat bukti yang sempurna

Dalam menjalin kerja sama dengan pihak ketiga, pemerintah daerah wajib melakukan persiapan dan penilai yang terperinci sebelum di tandatanganinya perjanjian kerja sama. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang besar terhadap objek dari perjanjian kerjasama tersebut, agar di dalam pelaksanaannya di waktu yang akan datang sesuai dengan maksud dan tujuan diadakannya perjanjian tersebut.

Persiapan yang paling penting untuk diperhatikan ialah terkait pembentukan perjanjian kerja sama, hal ini dikarenakan segala yang menjadi hak dan kewajiban serta dasar pelaksanaan kerjasama tersebut mengacu kepada klausul-klausul yang ada di dalam perjanjian yang telah ditandatangani tersebut, sehingga pemerintah daerah harus benar-benar memperhatikan bentuk dan kandungan isi dari perjanjian tersebut.

---

<sup>193</sup> Wawancara dengan Heribentus Soedjatmiko selaku Koordinator Kerja Sama dengan Swasta di P3ADK Setda Kota Yogyakarta pada tanggal 2 Juni 2017

Langkah pemerintah daerah di dalam melakukan persiapan, khususnya pada pembentukan perjanjian ialah dengan cara memperhitungkan atau menentukan bahwa perjanjian yang akan ditandatangani oleh kedua belah pihak harus memiliki kepastian hukum yang dapat dibuktikan di pengadilan,

Atas dasar pertimbangan tersebut, pemerintah daerah khususnya pemerintah Kota Yogyakarta memilih untuk membuat perjanjian dalam bentuk akta Notaris, hal ini dikarenakan pemerintah daerah memahami bahwa perjanjian yang dibuat dalam bentuk akta Notaris dengan tatacara yang benar dan sesuai dengan aturan yang berlaku, akan menjadi alat bukti yang berkekuatan sempurna di hadapan hakim apabila suatu ketika terjadi sengketa atau wanprestasi terhadap isi dari perjanjian yang telah disepakati tersebut.

Pemahaman bahwa akta Notaris dapat menjadi alat bukti yang kuat di Pengadilan, merupakan langkah baik pemerintah daerah di dalam menjaga barang milik daerah yang ada, serta menjamin pelaksanaan kegiatan kerja sama tersebut akan dilakukan sesuai dengan yang dicita-citakan yaitu untuk mengoptimalkan barang milik daerah yang ada, sehingga barang milik daerah yang dikerja samakan tersebut dilaksanakan dengan baik dan benar, serta menghasilkan nilai tambah pemasukan pendapatan daerah ke depannya.

Pemerintah daerah berpendapat bahwa perjanjian yang dibuat dalam bentuk Akta Notaris perlu untuk diterapkan terhadap kegiatan kerja sama pemerintah daerah dengan swasta yang memiliki jangka waktu yang panjang, agar suatu ketika apabila terjadi hal-hal yang tidak diinginkan atau



sengketa di antara para pihak, hingga harus diselesaikan secara hukum di Pengadilan, maka akta Notaris tersebut dapat menjadi alat bukti yang kuat dan menjadi dasar pertimbangan majelis hakim di dalam memberikan putusan yang adil.

b. Menghindari perbedaan tafsir

Penggunaan akta Notaris di dalam pelaksanaan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak swasta, merupakan langkah antisipasi pemerintah di dalam menjaga aset yang ada, hal ini dikarenakan apabila suatu ketika terjadi perbedaan tafsir terhadap isi perjanjian maka Notaris akan menjadi penengah atau mediator apabila mengalami perbedaan tafsir yang berpotensi menjadi sengketa di antara kedua belah pihak.

Perbedaan tafsir memang seringkali terjadi dikarenakan banyak faktor, namun faktor yang paling utama terjadinya multi tafsir isi perjanjian yaitu dikarenakan jangka waktu yang panjang, yang dapat memakan waktu dua puluh sampai dengan tiga puluh tahun lamanya, seperti perjanjian KSP, BGS/BSG dan KSPI.

Selain jangka waktu yang panjang tersebut faktor lain adanya multi tafsir isi perjanjian, yaitu adanya pergantian jabatan baik dari pihak pemerintah daerah maupun dari pihak swasta yang juga dapat berganti susunan jabatannya, sehingga adanya pergantian jabatan ini menyebabkan pihak yang menandatangani perjanjian tersebut tidak lagi berada diposisi jabatan yang sama dengan saat penandatanganan perjanjian tersebut, ditambah

lagi apabila salah satu pihak tersebut telah meninggal dunia pada saat sengketa tersebut terjadi sehingga sulit untuk dimintai keterangannya. Atas alasan tersebut pemerintah Kota Yogyakarta menganggap akta Notaris penting di dalam mengantisipasi terjadinya multitafsir di antara para pihak sehingga permasalahan yang terjadi dapat di musyawarahkan dengan Notaris menjadi mediator atau penengah di dalam mendamaikan kedua belah pihak karena Notaris merupakan seseorang yang keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangan serta segelnya memberikan jaminan dan bukti yang kuat.<sup>194</sup>

c. Penyelamatan dokumen penting.

Penyelamatan dokumen ini menjadi sangat penting bagi pemerintah daerah atau pihak ketiga, dikarenakan jangka waktu yang panjang tersebut pastinya akan mengalami kesulitan di dalam mengadministrasikan dokumen-dokumen penting yang telah terjadi puluhan tahun yang lalu, bahkan tidak menutup kemungkinan terjadinya kehilangan, musnah akibat alam dikarenakan ketidak sengaja ataupun adanya unsur pidana di dalam memalsukan dokumen yang telah terjadi beberapa tahun lalu tersebut demi mendapatkan keuntungan materil yang lebih. Atas dasar itu akta Notaris tersebut menjadi penting untuk dilakukan demi menyelamatkan dokumen yang mengandung barang milik daerah yang menjadi obyek perjanjian tersebut, karena Perjanjian yang asli akan selalu tersimpan aman di kantor

---

<sup>194</sup> Tan Thong Kie, *Op.Cit.*, hlm. 162.

Notaris yang membuat perjanjian kerjasama tersebut, dan suatu ketika dapat dimintai untuk mengeluarkan salinan perjanjian yang telah dibuat diwaktu lampau.

Ketiga alasan yang disebutkan di atas menjadi alasan pemerintah daerah khususnya Pemerintah Kota Yogyakarta di dalam melakukan perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk akta Notaris, yang dianggap penting untuk diterapkan, walaupun peraturan-peraturan pada saat perjanjian tersebut dilakukan belum mengatur hal tersebut, tetapi tindakan tersebut menjadi langkah yang baik bagi pemerintah di dalam menjaga surat-surat berharga terutama dokumen perjanjian kerja sama yang di dalamnya terkandung objek-objek yang merupakan barang milik daerah yang harus dijaga dan dipelihara dengan baik agar tidak menimbulkan kerugian di masa yang akan datang.

## **2. Urgensi Akta Notaris Dalam Pelaksanaan Kegiatan Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016**

Kehadiran Permendagri No. 19 Tahun 2016 merupakan langkah lanjutan dari pada aturan yang sama sebelumnya yaitu Permendagri No. 17 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang di mana dalam aturannya terdapat penambahan aturan teknis yang berhubungan dengan pengelolaan barang milik daerah khususnya terkait pemanfaatan barang milik daerah. Aturan tersebut terkait perjanjian pemanfaatan barang milik daerah dalam

bentuk akta Notaris yang sebelumnya tidak diatur di dalam Permendagri No. 17 Tahun 2010.

Terbentuknya aturan terkait bentuk perjanjian dalam bentuk akta Notaris tersebut tidak boleh diremehkan atau dipandang sebelah mata. Selain fungsinya yang disebutkan di sub bab sebelumnya, akta Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah merupakan suatu syarat formil di luar Pasal 1320 KUHPer, yang wajib dilaksanakan, karena Permendagri No. 19 Tahun 2016 telah menyebutkan secara terang bahwa perjanjian KSP, BGS/BSG dan KSPI harus dalam bentuk akta Notaris, dan apabila di langgar maka akan mengakibatkan perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat.

Dalam ilmu kenotariatan terdapat dua pemahaman yang berbeda di dalam menilai akibat dari tidak terpenuhinya syarat bentuk perjanjian yang telah ditentukan di dalam peraturan, di antaranya ialah Habib Adjie yang menerangkan bahwa perjanjian yang bentuknya melanggar dari yang telah ditentukan oleh Undang-Undang maka akan berakibat batal mutlak yang di mana perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada, dan tidak ada dasar lagi bagi para pihak untuk saling menuntut atau menggugat dengan cara atau bentuk apapun, seperti perjanjian yang wajib dengan akta Notaris atau PPAT tetapi ternyata tidak dilakukan.<sup>195</sup>

---

<sup>195</sup>Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, ( Bandung: Refika Aditama, 2014), hlm. 124

Berbeda dengan pendapat Habib Adjie, Herlien Boediono mengatakan bahwa akibat dari tidak terpenuhinya syarat bentuk perjanjian yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, bukan mengakibatkan batal atau batal demi hukum, melainkan akan berakibat perjanjian tersebut menjadi perjanjian *nonexistent*. Hal ini dikarenakan syarat tersebut bukan terletak di syarat subyek yang akan mengakibatkan perjanjian batal ataupun pada syarat obyek yang akan mengakibatkan batal demi hukum melainkan terletak pada syarat untuk pembentukan perjanjian.<sup>196</sup>

Belum terpenuhinya syarat formil yang mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi *nonexistent*, berakibat perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat. Implikasi dari kasus tersebut tidak bisa dianggap remeh, yang apabila suatu ketika ke depannya terjadi pemutusan kontrak/perjanjian maka akan menjadi permasalahan yang berlarut-larut yang di mana perjanjian tersebut akan dianggap tidak sah karena bersifat *nonexistent* tersebut.<sup>197</sup>

Bagaimana membedakan apakah suatu perbuatan hukum dapat dibatalkan (batal) atau *nonexistent*. Pembeda itu akan bergantung pada elemen esensialnya yang telah dilanggar atau berkenaan dengan apakah yang dilanggar adalah syarat sahnya perjanjian pada Pasal 1320 KUHPer, baik yang bersifat obyektif maupun bersifat subyektif, atukah merupakan pelanggaran lain yang

---

<sup>196</sup>Herlien Boediono, *Ajaran Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, (Bandung: Citra Aditya Bankti, 2014), hlm. 48.

<sup>197</sup> *Ibid*

oleh Undang-Undang diberi sanksi batal. Suatu hibah yang tidak dilakukan dengan akta Notaris diancam batal (Pasal 1682), dengan pengecualian yang disebut dalam ketentuan 1687 KUHPer. Sebenarnya dari sudut yuridis dogmatis, hibah dibuat dalam bentuk akta di bawah tangan harus dianggap *nonexistent*. Namun oleh Undang-Undang hanya diancam dengan sanksi batal.<sup>198</sup>

Secara tidak langsung sebenarnya KUHPer mengakui ajaran *nonexistent*. Ini terbukti dari ketentuan Pasal 1893 KUHPer yang menyebutkan bahwa suatu penghibahan yang batal karena pelanggaran terhadap syarat pembentukannya tidak dapat diperbaiki dengan akta penguatan atas kekurangan tersebut. Penghibahan demikian agar menjadi abash harus dibuat baru dalam bentuk sesuai dengan yang dipersyaratkan Undang-Undang.<sup>199</sup>

Selain dari pendapat para Ahli, dalam hukum Islam, syarat perjanjian formal ini disebut *Aqdun shaqli*, yang mensyaratkan bahwa suatu kontrak atau akad tidak cukup hanya dengan kata sepakat, tetapi juga ditentukan dalam bentuk tertentu, misalnya akad yang harus dibuat secara tertulis sebagaimana di dalam surat Al-Baqarah, 2:282 yang menyatakan bahwa jika kamu melakukan sesuatu transaksi yang tidak tunai dengan jangka waktu yang ditentukan, maka tuangkanlah transaksi tersebut secara tertulis.<sup>200</sup>

Berdasarkan dari beberapa pendapat di atas, dapat dipahami bahwa kesemua pendapat tersebut memiliki maksud yang sama yaitu perjanjian yang

---

<sup>198</sup> *Ibid.*, hlm. 149

<sup>199</sup> *Ibid*

<sup>200</sup> Ridwan Khairandy, *Op.Cit*, hlm. 76

dibuat dalam bentuk yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku maka perjanjian tersebut dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah di buat, dan apabila perjanjian tersebut sudah dianggap atau dinilai tidak pernah ada, mengakibatkan para pihak yang bersepakat tidak lagi memiliki hak dan kewajiban untuk saling menuntut prestasi di dalam perjanjian tersebut, dan untuk pembatalan perjanjian yang telah cacat syarat formil tersebut tidak perlu lagi menunggu ada pihak yang membatalkan perjanjian tersebut dikarenakan syarat yang tidak terpenuhi dalam pembentukan perjanjian yang dianggap tidak pernah ada.

Dalam kasus perjanjian yang telah dibuat tidak dalam bentuk akta Notaris setelah disahkannya Permendagri No. 19 Tahun 2016, maka perjanjian tersebut harus dibuat ulang atau dibuat kembali dan tidak boleh hanya membuat akta perubahan semata. Berdasarkan penjelasan tersebut memberikan pesan, bahwa dalam membentuk suatu perjanjian kegiatan pemanfaatan barang milik daerah, para pihak harus memperhatikan aturan Permendagri No. 19 Tahun 2016 tersebut agar tidak mengakibatkan kesalahan di dalam menentukan bentuk perjanjian yang akan dilakukan, terutama pihak dari pemerintah daerah yang memiliki peran dan tanggung jawab untuk menjaga dan mengelola aset daerah untuk lebih berhati-hati di dalam menjalin kerja sama dengan pihak ketiga, karena apabila lalai atau ada kesalahan di dalam membuat perjanjian maka akan menciptakan peluang bagi para oknum-oknum yang menguntungkan secara pribadi atau kelompoknya dan mengakibatkan kerugian

yang besar bagi pemerintahan atau bahkan dapat berpotensi kehilangan aset daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa urgensi akta Notaris dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016 merupakan syarat sah perjanjian yang telah ditentukan dalam bentuk akta Notaris dan wajib dilaksanakan, apabila dilanggar dapat mengakibatkan perjanjian tersebut dianggap tidak pernah dibuat atau tidak pernah ada sehingga hak dan kewajiban tidak pernah tercipta dalam perjanjian tersebut.

#### **B. Peran Notaris Dalam Pemanfaatan Barang Milik Daerah Pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016**

Adanya aturan mengenai perjanjian dalam bentuk akta Notaris di dalam beberapa perjanjian kegiatan pemanfaatan barang milik daerah yang diatur dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016, merupakan langkah baik di dalam menjaga aset-aset milik daerah yang digunakan sebesar-besarnya untuk melayani masyarakat, mengingat pentingnya keberadaan akta Notaris yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang membuat perjanjian tersebut.

Secara umum, peran Notaris adalah memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dengan akta yang dibuatnya, tetapi hal tersebut berkembang seiring dengan adanya peraturan-peraturan yang mengatur beberapa hal dalam bentuk akta Notaris, seperti aturan yang terdapat pada Permendagri No. 19 Tahun 2016, terkait



aturan yang mewajibkan beberapa kegiatan pemanfaatan yang dilaksanakan berdasarkan perjanjian dalam bentuk akta Notaris, tanpa ada pengecualian dalam bentuk lain.

Dalam penelitian yang dilakukan, menemukan bahwa Notaris di dalam pemanfaatan barang milik daerah memiliki satu peran yang sangat penting yaitu sebagai satu-satunya pejabatan umum yang berwenang untuk memformulasikan kehendak para pihak ke dalam bentuk akta Notaris guna memenuhi syarat wajib di dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah.

Peran tersebut tercipta dikarenakan perintah dari Permendagri No. 19 Tahun 2016, yang di mana pada Pasal 179 ayat (4), Pasal 230 ayat (4) dan Pasal 273 ayat (2) menyebutkan bahwa perjanjian kerja sama pemanfaatan (KSP), Barang Guna Serah/Barang Serah Guna (BGS/BSG) serta Kerja Sama Pemanfaatan Insfratraktur (KSPI) harus dibuat dalam bentuk akta Notaris.

Peran Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan milik daerah, tercipta pada saat para pihak hadir di hadapan Notaris secara sukarela, meminta Notaris untuk memformulasikan kehendak para pihak ke dalam akta perjanjian kerjasama kegiatan pemanfaatan barang milik daerah, dan peran Notaris tersebut hanya sebatas melaksanakan tugasnya selaku pejabat yang diamanahkan untuk membuat akta perjanjian pemanfaatan barang milik daerah. Setelah akta perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah terbentuk sesuai dengan aturan yang berlaku, maka Notaris tidak lagi memiliki peran dan tanggungjawab selain mengeluarkan akta salinan apabila suatu ketika para pihak memintanya

Kehadiran peran Notaris di dalam pembentukan perjanjian pemanfaatan barang milik daerah sebagaimana disebutkan di atas, selaras dengan definisi Notaris di dalam Pasal 1 ayat (1) UUJN-P menyebutkan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya. Kata “berdasarkan Undang-Undang lainnya” menunjukkan bahwa Permendagri No. 19 Tahun 2016 merupakan bagian dari beberapa aturan yang mengatur adanya kewenangan Notaris di dalamnya.

Peran Notaris di dalam pemanfaatan barang milik daerah sebagaimana dijelaskan sebelumnya memberikan beberapa manfaat yang baik bagi para pihak. Manfaat yang pertama kehadiran peran Notaris di dalam pemanfaatan barang milik daerah ialah secara tidak langsung Notaris membantu terwujudnya sistem kearsipan pemerintahan yang aman dan terstruktur. Bentuk dukungan tersebut berupa, Notaris secara otomatis akan menjadi pihak di luar struktur aparatur pemerintahan yang turut serta menjaga dokumen penting pemerintah daerah, hal ini di dasari oleh amanat Pasal 16 ayat (1) huruf (b) yang mengatakan bahwa kewajiban Notaris adalah membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris. Protokol Notaris tersebut akan tersimpan rapi dan akan terjaga sebagai mana amanat pada Pasal 1 ayat (13) mengatakan bahwa “protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Manfaat selanjutnya dari adanya peran Notaris di dalam pemanfaatan barang milik daerah ialah akta perjanjian kerja sama yang di buat oleh Notaris dapat meminimalisir perbedaan tafsir terkait isi dari perjanjian atau mengantisipasi adanya tindakan yang mengarah kepada penyimpangan atau pemalsuan klausal-klausal yang ada di dalam perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah oleh oknum yang tidak bertanggung jawab. Apabila hal-hal yang disebutkan di atas benar-benar terjadi, maka para pihak dapat meminta dikeluarkan salinan akta kepada Notaris yang membuat perjanjian tersebut atau kepada pemegang Protokol Notaris tersebut, apabila Notaris bersangkutan telah meninggal, pensiun atau berpindah tempat jabatan. Notaris tersebut wajib mengeluarkan akta salinan yang diminta oleh pihak yang berhak dan bersangkutan tersebut, sebagaimana yang telah diatur pada Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 16 ayat (1) huruf d UUJN-P mengatakan bahwa Notaris berkewajiban “mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta.”

Berdasarkan peran Notaris dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah yang telah disebutkan di atas, dapat dipahami bahwa seorang Notaris sangat berperan penting di dalam pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah yaitu di dalam ruang lingkup kewenangan yang dimiliki Notaris tersebut yaitu menuangkan kehendak para pihak kedalam akta perjanjian kerja sama sesuai dengan bentuk kegiatan pemanfaatan, dan untuk Notaris secara kelembagaan dengan munculnya aturan kewajiban perjanjian dalam bentuk akta Notaris, Notaris dituntut untuk lebih teliti dan tegas di dalam memformulasikan kehendak para pihak, agar para pihak dapat menyadari bahwa barang milik daerah yang menjadi obyek perjanjian tersebut

bukan milik atau hak perorangan atau instansi terkait, melainkan milik masyarakat umum, dan apapun yang merupakan hak masyarakat umum harus diprioritaskan dan harus benar-benar terjaga dan terpelihara agar tidak menimbulkan kerugian atau penyusutan nilai objek di masa yang akan datang karena dapat menghambat kinerja pemerintah di dalam pelayanan masyarakat.

Kehadiran peran Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah, menuntut Notaris untuk lebih memahami dan mempelajari peraturan yang mengatur perjanjian pemanfaatan tersebut, karena di dalam pelaksanaannya terdapat beberapa permasalahan yang akan di hadapi seorang Notaris di dalam memformulasikan perjanjian kerja sama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga tersebut.

Adapun kendala *pertama* yang akan dihadapi Notaris ialah ketidaktahuan para pihak atas pentingnya akta Notaris di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah pasca Permendagri No. 19 Tahun 2016, yang di mana biasanya draft perjanjian yang akan ditanda tangani hanya menyalin dari draft perjanjian-perjanjian terdahulu dan mengacu kepada aturan yang terdahulu yang pada dasarnya tidak berlaku lagi. Ini bisa menjadi permasalahan besar dikarenakan dapat menyebabkan perjanjian tersebut menjadi tidak memiliki akibat hukum seperti yang dijelaskan di subbab sebelumnya, dan bisa jadi di dalam kasus yang diperkarakan nantinya para pihak akan berdalih bahwa ada peran Notaris di dalam kesalahan tersebut, dikarenakan tidak menerangkan secara jelas bahwa kewajiban adanya akta Notaris dalam kegiatan pemanfaatan tersebut.

Notaris harus dituntut berwawasan tinggi terkait dengan bidang hukum terutama terkait hukum yang di dalamnya terdapat peran Notaris, tidak ada alasan bahwa seorang Notaris untuk mengatakan bahwa tidak tahu hukumnya atau *legal standingnya*, andaipun seorang Notaris tersebut benar-benar tidak memahami dasar hukunya, maka Notaris tersebut dapat meminta waktu untuk mempelajari dasar-dasar hukum yang menjadi rujukan untuk membentuk akta perjanjian tersebut, sehingga apabila terdapat kekurangan atau kesalahan di dalam syarat-syarat yang telah diserahkan kepada Notaris, maka Notaris dapat memberikan penjelasan atau penyuluhan hukum kepada para pihak untuk melengkapi persyaratan tersebut guna menghindari permasalahan-permasalahan yang akan muncul di masa yang akan datang terutama terkait kesalahan di dalam pembuatan perjanjian formil tersebut

Permasalahan yang *kedua* ialah Peraturan Daerah yang belum menerapkan aturan tersebut atau masih menggunakan aturan yang lama sehingga menimbulkan kebingungan di dalam pembentukan perjanjian, apakah harus mengacu kepada Peraturan Daerah yang lama atautkah mengacu kepada aturan yang baru yang belum di realisasikan ke dalam perda tersebut. Hal ini juga menjadi suatu permasalahan yang pelik bagi seorang Notaris walaupun ini merupakan akta para pihak (*partei acte*) tetapi jika mengingat bentuk dari perjanjian tersebut adalah perjanjian Formil maka harus adanya pemenuhan syarat-syarat formil di luar dari ketentuan Pasal 1320 KUHPer.

Dalam menghadapi permasalahan yang telah dijelaskan di atas ialah dengan mengingat kembali hirarki hukum di Indonesia. Pada dasarnya Peraturan Menteri tidak disebutkan di dalam hirarki hukum Indonesia, sehingga menimbulkan kerancuan apakah Peraturan Daerah lebih tinggi tingkatannya dari Peraturan Menteri atau sebaliknya, tetapi harus kita ingat kembali, aturan pada Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menerangkan bahwa keberadaan Peraturan Menteri yang diperintahkan oleh tingkatan aturan yang lebih tinggi dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sama seperti aturan lebih tinggi tersebut. Maka dalam kasus ini jelas bahwasanya posisi Permendagri No. 19 Tahun 2016 lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah karena Permendagri No. 19 Tahun 2016 ini merupakan perintah dari Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 yang tingkatannya lebih tinggi dari pada Peraturan Daerah.<sup>201</sup>

Selain itu secara analogi di dalam tatanan hukum Indonesia bahwa jelas tidak ada yang namanya Peraturan Daerah menjadi acuan atau dasar di dalam terbentuknya Peraturan Menteri tetapi sebaliknya di dalam menentukan aturan hukum mana yang harus diprioritaskan maka jawabannya adalah Permendagri No. 19 Tahun 2016 walaupun Peraturan Daerah belum mengatur terkait hal itu. Dari penjelasan tersebut maka jelas bahwa di dalam memberikan penyuluhan hukum terkait pembuatan perjanjian pemanfaatan barang milik daerah walaupun belum mengacu kepada Permendagri No. 19 Tahun 2016, maka

---

<sup>201</sup> Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

selain berpedoman kepada aturan yang ada di dalam UUJN, Notaris juga wajib merujuk kepada Permendagri No. 19 Tahun 2016 tersebut di dalam pembentukan Akta Notaris dan menjelaskan kembali kepada para pihak bahwa terdapat akibat yang fatal jika aturan tersebut tidak dilaksanakan.

Selanjutnya permasalahan *Ketiga* ialah pemahaman yang keliru terkait akta Notaris oleh para pihak sehingga timbul pemahaman bahwa akta yang dilegalisasi atau di*Waarmeking* oleh Notaris adalah sama dengan akta Notaris. Sehingga perjanjian tersebut telah dibuat hanya dengan dilegalisasi atau di*waarmerking*. Dalam mengatasi permasalahan tersebut, Notaris mengingatkan kembali kepada para pihak akibat dari kesalahan dan kekeliruan tersebut mengakibatkan perjanjian tersebut menjadi dianggap tidak ada atau tidak pernah dibuat. Dalam menyikapi permasalahan tersebut, Notaris wajib memberikan pemahaman kepada para pihak bahwa perjanjian tersebut harus dibuat ulang karena tidak boleh ada pembetulan atau perbaikan, dan jika tidak dilaksanakan menyebabkan tidak ada akibat hukum di dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah tersebut sehingga tidak ada kewajiban prestasi di antara kedua belah pihak di dalam menjalankan perjanjian tersebut, maka dari itu perjanjian tersebut haruslah dibuat kembali.

Berdasarkan ketiga permasalahan tersebut, Notaris dituntut untuk menjalankan amanahnya selaku pejabat yang berwenang membuat akta perjanjian kerja sama pemanfaatan barang milik daerah harus bertindak tegas dan teliti sebelum membuat perjanjian para pihak sehingga tidak menimbulkan

kesalahan di dalam memformulasikan akta perjanjian tersebut, sehingga memberikan rasa aman dan nyaman ke depannya nanti kepada semua pihak khususnya Notaris itu sendiri, serta barang milik daerah tetap terjaga dan terpelihara dengan baik.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pasca diberlakukannya Permendagri No. 19 Tahun 2016 yang mengatur bahwa Perjanjian Kerjasama Pemanfaatan (KSP), Barang Guna Serah/Barang Serah Guna (BGS/BSG) dan Kerjasama Pemanfaatan Insfratraktur (KSPI) dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah dengan bentuk akta Notaris, membuat Akta Notaris menjadi syarat wajib di dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan barang milik daerah, dan apabila tidak dipenuhi syarat wajib tersebut, mengakibatkan perjanjian kerja sama menjadi batal mutlak atau *nonexistent* sehingga dianggap tidak pernah ada atau tidak pernah dibuat, dan para pihak tidak dapat melakukan tuntutan ganti rugi atau saling menggugat terhadap hak dan kewajiban yang terkandung di dalam perjanjian tersebut.
2. Peran Notaris di dalam pemanfaatan barang milik daerah ialah menjadi satu-satunya pejabat yang berwenang untuk memformulasikan kehendak para pihak ke dalam perjanjian kerja sama dengan bentuk akta Notaris sebagaimana diperintahkan di dalam Pasal 179 ayat (4), Pasal 230 ayat (4) dan Pasal 273 ayat (2) Permendagri No. 19 Tahun 2016 yang menyebutkan bahwa perjanjian kerja sama pemanfaatan (KSP), Barang Guna Serah/Barang Serah Guna (BGS/BSG) serta Kerja Sama Pemanfaatan Insfratraktur (KSPI) dibuat dalam bentuk akta Notaris.

## **B. Saran**

1. Pemerintah daerah agar segera membentuk peraturan daerah yang selaras dengan aturan di dalam Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah agar jelas di dalam menentukan bentuk dari perjanjian kerja sama yang akan dilaksanakan khususnya perjanjian kerja sama dalam kegiatan pemanfaatan barang milik daerah.
2. Bagi para pihak agar menyadari bahwa obyek dari perjanjian kerja sama pemanfaatan bukan merupakan milik dari perorangan atau instansi pemerintahan terkait melainkan milik masyarakat luas, yang digunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk menunjang sistem pelayanan pemerintah di dalam mensejahterakan masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, (Cetakan Ke-4), Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.
- Ahmad Redi, *Hukum Pertambangan*, PT Gramata Publishing, Bekasi, 2014.
- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perencanaan Kontrak*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007
- A.Qiram Syamsudin Meliala, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- C.S.T Kansil, *Pengantar Hukum Indonesia*, Cetakan ke-11 Balai Pustaka, Jakarta, 2003.
- Emma Nurita, *Cyber Notary*, PT. Rafika Aditama, Bandung, 2012.
- GHS. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cetakan kelima, Erlangga, Jakarta, 1999
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2014
- Herlien Boediono, *Ajaran Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bankti, Bandung, 2014
- J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1992.
- Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta, 2002.
- Purwahid Patrik, *Dasar-Dasar Hukum Perikatan (Perjanjian yang lahir dari perjanjian dan Undang-Undang)*, Cv Mandar Madu, Bandung, 1994.
- Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia Dalam Prespektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, Cetakan Kedua F.H UII Press, Yogyakarta, 2014.
- R. Sugondo Notodisoeryo, *Hukum Notaris di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- Ratna Artha Windari, *Hukum Perjanjian*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2014

- Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis BW*, Cetakan Kelima Sinar Grafika: Jakarta, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Teknik Pembuatan Akta Satu (Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk dan Minuta Akta)*, Rajawali Press, Jakarta, 2015
- Sf. Marbun dan Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009.
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI PRESS, Jakarta, 2008.
- Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991
- \_\_\_\_\_, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan ke 33, PT. Intermasa, Jakarta, 2011
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Asara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Suharsimin Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik (Edisi Revisi)*, Rineka Cipta: Yogyakarta, 2010.
- Sutan Remy Syahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia (buku 1)*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.
- Syahmin AK, *Hukum Kontrak Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011
- Than Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris Buku I*, Ichtiar Baru, Jakarta, 2000.
- Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perjanjian dan Perikatan*, Pradya Paramita, Jakarta, 1987.

## **B. Tesis dan Karya Ilmiah Lainnya:**

- Buku Panduan Pelaksanaan Kerja sama Daerah, Sub Bagian Kerja sama Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Buleleng.

- Djam'iyah, *Pengadaan Barang/Jasa Publik Dalam Rangka Pelaksanaan Kerja sama Daerah*, Tesis, Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 2008.
- Linna Nindyahwati, *Perjanjian Kerja sama Operasi Proyek Pembangunan Jalan Tol/ Freeway Paket 2 Samboja-Palaran 1 Kalimantan Timur Nomor 01/KSO/WRM/XII/2010*, Tesis, Magister Hukum dan Pemerintahan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2013.
- Rahmani Timorita Yulianti, *Asas-Asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syariah*, *Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. II, No. 1, Juli 2008, Pusat Studi Islam, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2008
- Rina Kartika Sari, *Klausula Imbalan Dalam Perjanjian Kerja sama Antara Pemerintah Dengan Swasta*, Tesis, Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.
- M. Muhtarom, *Asas-Asas Hukum Perjanjian: Suatu Landasan Dalam Pembuatan Kontrak*, *Jurnal*, Suhuf Vol. 26, No. 1, Mei 2014, Fakultas Syariah, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2014
- Muhammad Erwin dan Amrullah Arpan, *Mencari Hakikat Hukum Filsafat Hukum*, Universitas Sriwijaya, 2008.
- Zainal Asikin, *Perjanjian Kerja sama Pemerintah dan Swasta Dalam Penyediaan Insfrastuktur Publik*, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 25 Nomor 1, Hukum Bisnis, Program Pascasarjana, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Nusa Tenggara Barat, 2013.

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004.tentang Pembendaharaan Negara
- Undang-Undang No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Kerja sama Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/Pmk.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, Dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

#### **D. Website dan Lainnya**

Sopingi, *Dasar-Dasar Manajemen Barang Milik Daerah/Aset*, [diklat.jogjaprov.go.id](http://diklat.jogjaprov.go.id), <http://diklat.jogjaprov.go.id/v2/kegiatan/artikel/item/94-dasar-dasar-manajemen-barang-milik-daerah-aset-oleh-sopingi-ba-sh-kn-widyaiswara-bandiklat-diy>, Diposting Pada Jum'at, 15 Agustus 2014 16:58.

Wijayamix, *Diklat Pengelolaan Aset Daerah*, [diklat.kemendagri.go.id](http://diklat.kemendagri.go.id), <http://diklat.kemendagri.go.id/bandung/web/?q=node/54>, Diposting Pada tanggal 08 Maret 2015.