

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia secara konstitusional menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*). Hal ini bisa dilihat dalam alenia keempat Pembukaan Undang - Undang Dasar 1945 mengenai tujuan nasional yaitu : “Membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Selain itu paham kesejahteraan di Indonesia juga tercantum di dalam sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Negara kesejahteraan sendiri memiliki arti bahwa negara dengan konsep pemerintahan yang mengambil peran penting dalam perlindungan dan pengutamaan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya.

Spicker mengatakan Negara Kesejahteraan adalah sebuah sistem kesejahteraan nasional yang memberi peran lebih besar kepada negara (pemerintah) untuk mengalokasikan sebagian dana publik demi menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warganya.

Menurut Husodo bahwa Negara Kesejahteraan (*welfare state*) secara singkat didefinisikan sebagai suatu negara dimana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.¹

Menurut Bagir Manan, konsep Negara Kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memikul tanggung jawab utama untuk mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar besarnya kemakmuran rakyat.²

Upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mendorong pertumbuhan ekonomi, salah satu upaya yang dapat dilakukan pemerintah suatu Daerah adalah membangun infrastruktur, sarana dan prasarana publik serta fasilitas umum di daerah, seperti pembangunan jalan tol, bendungan, pembangunan mall, perluasan bandara, maupun pembangkit listrik serta proyek infrastruktur lain seperti renovasi pasar, terminal, pangkalan truk, rest area, resort dan lain-lain.

Namun demikian, untuk membangun proyek infrastruktur sarana dan prasarana publik serta fasilitas umum di daerah tersebut banyak yang terkendala dengan keterbatasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sehingga pemerintah daerah perlu mencari solusi alternatif

¹ Oman Sukmana, "*Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State)*", Jurnal Sospol, Vol. 2 No.1 Juli-Desember 2016, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, hlm. 5.

² Elviandri, et.all, "*Quo Vadis Negara Kesejahteraan : Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*", Mimbar Hukum, Volume 31 Nomor 2, Juni 2019, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Riau, Riau, hlm. 8.

pembiayaan pembangunan proyek-proyek pemerintah dengan cara mengembangkan hubungan kemitraan dengan pihak ketiga yang saling menunjang dan menguntungkan dalam rangka memperkuat struktur ekonomi nasional melalui model-model atau pola - pola baru.

Salah satu alternatif yang dapat dijadikan solusi untuk mengatasi kesulitan dan keterbatasan pembiayaan pembangunan infrastruktur adalah dengan melibatkan pihak ketiga yakni swasta untuk ikut berpartisipasi dalam pengadaan proyek pembangunan dari Pemerintah Daerah yang mana hal tersebut sesuai dengan asas Desentralisasi bahwa pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahannya diberikan kewenangan untuk melakukan kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga atau swasta. Kerjasama antara Pemerintah Daerah dan pihak ketiga ini merupakan langkah terobosan yang bisa dilakukan dalam rangka menunjang dan mempercepat pembangunan Daerah. Selain itu, pembangunan infrastruktur dengan melibatkan pihak swasta dan unsur masyarakat tersebut sejalan dengan semangat prinsip tata pemerintahan yang baik atau *good governance*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan Negara yang memerlukan adanya keseimbangan interaksi dan keterlibatan antara pemerintah, dunia usaha (swasta), dan masyarakat (*civil society*).

Guna mendorong percepatan pembangunan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah, pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan kemudahan dalam berinvestasi serta regulasi pendukung lain yang memungkinkan daerah dapat melakukan perjanjian kerjasama dengan pihak

ketiga/swasta, terutama bagi daerah yang memiliki keterbatasan dalam penyediaan dana untuk pembangunan infrastruktur dan dalam rangka pendayagunaan barang milik daerah khususnya barang milik daerah yang berupa tanah, perlu dilakukan kerjasama pemerintah Daerah dengan pihak ketiga yaitu dengan sistem perjanjian kerjasama penyertaan modal Daerah.

Menurut Pasal 1 huruf h Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga, Penyertaan Modal Daerah adalah setiap usaha dalam menyertakan modal Daerah pada suatu usaha bersama dengan pihak ketiga dan atau pemanfaatan modal Daerah oleh pihak Ketiga dengan suatu imbalan tertentu. Prinsip dasar hubungan kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga tersebut harus tunduk pada prinsip / asas-asas hukum kontrak (hukum privat) serta atas pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik, sinergi dan saling menguntungkan.

Berdasarkan Pasal 195 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerjasama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektifitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Kerjasama tersebut dapat dilakukan oleh Daerah dengan : Daerah lain, Pihak ketiga dan/atau Lembaga atau pemerintah daerah diluar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Pemerintah Daerah dapat melakukan usaha-usaha sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah yang diatur dengan Peraturan Daerah. Sementara itu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986, disebutkan bahwa penyertaan modal Daerah dimaksudkan harus ditujukan pada usaha – usaha yang bersifat strategis dan dapat diharapkan manfaatnya baik dalam meningkatkan kegiatan perekonomian Daerah ataupun sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah.

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus Nomor 11 Tahun 1987 tentang Penyertaan Modal Daerah Pada Pihak Ketiga, disebutkan bahwa penyertaan modal daerah adalah setiap usaha dalam penyertaan modal Daerah pada suatu usaha bersama dengan Pihak Ketiga dan atau pemanfaatan modal Daerah oleh Pihak Ketiga dengan suatu imbalan tertentu. Dalam Pasal 3 huruf c disebutkan bahwa Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga dapat dilaksanakan dengan cara kontrak manajemen, kontrak produksi, kontrak bagi keuntungan, kontrak bagi hasil usaha, kontrak bagi tempat usaha.

Persyaratan mengadakan kontrak tersebut, Bupati Kepala Daerah minta persetujuan terlebih dahulu dari DPRD atas rencana kontrak dimaksud. Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian Daerah dan menambah pendapatan Daerah.

Salah satu upaya meningkatkan kegiatan perekonomian Daerah dan sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah, Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus telah melakukan perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga dalam rangka Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kudus. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kerjasama Nomor 2 Tahun 1997 tanggal 23 April 1997 tentang Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada tentang Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus. Perjanjian tersebut telah mendapatkan pengesahan dari Menteri Dalam Negeri dengan diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 644.133 – 996 tanggal 4 September 1997 tentang Pengesahan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Kudus Nomor 644.1/556/1997 tanggal 23 April 1997 tentang Kerjasama Dengan Pihak Ketiga Dalam Rangka Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus.

Perjanjian kerjasama tersebut dilakukan kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus, yang selanjutnya disebut Pemerintah Kabupaten Kudus berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dengan pihak ketiga yaitu PT. Padudaya Bangun Persada. Adapun kesepakatan tersebut antara lain :

- a. Pihak Pemerintah Kabupaten Kudus memberi izin kepada PT. Padudaya Bangun Persada untuk mengadakan pembangunan/renovasi Pasar Bitingan Kecamatan Jati Kabupaten Kudus yang terletak diatas Tanah Hak Pengelolaan (HPL) seluas \pm 17.010 m² dan Pihak PT. Padudaya Bangun Persada menerima pemberian izin tersebut.

- b. Pihak PT. Padudaya Bangun Persada menerima status Hak Pengelolaan (HPL) dan selanjutnya mengubah statusnya menjadi Hak Guna Bangunan (HGB) untuk pembangunan / renovasi Pasar Bitingan selama 20 (dua puluh) tahun terhitung sejak ditetapkannya Surat Keputusan tentang Pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) tersebut.
- c. Pihak PT. Padudaya Bangun Persada bersedia dan sanggup melaksanakan pembangunan / renovasi Pasar Bitingan beserta fasilitas penunjangnya sesuai kesepakatan kedua belah pihak.
- d. Segala biaya pembangunan / renovasi Pasar Bitingan beserta fasilitas penunjangnya ditanggung dan dilaksanakan sepenuhnya oleh pihak PT. Padudaya Bangun Persada.
- e. Dengan diterimanya Hak Pengelolaan (HPL) yang sudah diubah menjadi Hak Guna Bangunan (HGB), pihak PT. Padudaya Bangun Persada berhak untuk memindahtangankan kepada pihak ketiga dan atas pelimpahan hak dari pihak PT. Padudaya Bangun Persada kepada pihak ketiga dapat pula melimpahkan haknya kepada pihak lain dengan tidak terlepas dan atau melebihi dari hak yang diperoleh dari pihak Pemerintah Kabupaten Kudus.
- f. Setelah berakhirnya Hak Guna Bangunan (HGB), bekas pemegang Hak Guna Bangunan (HGB) dapat mengajukan permohonan perpanjangan haknya.
- g. Pihak PT. Padudaya Bangun Persada diberikan hak untuk memasarkan bangunan kios dan los Pasar Bitingan kepada konsumen / pedagang dengan persetujuan Pemerintah Kabupaten Kudus.

Bentuk perjanjian kerjasama penyertaan modal daerah pada pihak ketiga yang dilaksanakan antara Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada tersebut, apabila dikaitkan dengan regulasi saat ini merupakan bentuk perjanjian kerjasama *Build, Operate and Transfer* (BOT) atau Bangun Guna Serah. *Build, Operate and Transfer* (BOT) merupakan bentuk perjanjian kerjasama yang dilakukan antara pemegang hak atas tanah dengan investor, dimana pihak investor diberikan hak untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian Bangun Guna Serah dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah setelah masa perjanjian itu berakhir.³

Pengaturan mengenai skema pembangunan Perjanjian *Build Operate Transfer* (BOT) dapat dilihat pada Pasal 1 Angka 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Skema pembangunan Perjanjian *Build Operate Transfer* dikenal dengan istilah Bangun Guna Serah (BGS). BGS adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan / atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah dan bangunan serta sarana penunjangnya setelah berakhirnya jangka waktu.

³ Ima Oktorina, "Kajian Tentang Kerjasama Pembiayaan dengan Sistem BOT dalam Revitalisasi Pasar Tradisional, Universitas Diponegoro, Semarang, 2012, hlm. 12.

Perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada menjadi dasar bagi kedua belah pihak dalam menjalankan hak dan kewajiban masing-masing sesuai dalam kesepakatan dalam perjanjian. Perjanjian itu sebagai undang-undang bagi para pihak yang telah membuatnya. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Perjanjian Kerjasama Pembangunan Pasar Bitingan di Kabupaten Kudus yang dilaksanakan antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan Pihak PT. Padudaya Bangun Persada selaku Investor dalam pelaksanaannya mengalami permasalahan mengenai jangka waktu, dimana dalam perjanjian kerjasama tersebut Pihak PT. Padudaya Bangun Persada diberi Hak Guna Bangunan (HGB) di atas Hak Pengelolaan (HPL) selama 20 Tahun. Akan tetapi sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) yang terbit atas nama PT. Padudaya Bangun Persada memiliki masa berlaku selama 30 tahun, sehingga terdapat selisih kelebihan waktu selama 10 Tahun. Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) tersebut dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus melalui Surat Keputusan Pemberian HGB oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus pada tanggal 10 September 1997 Nomor 50.3/11/1997 dan sertifikat HGB Nomor 24/1997 atas Nama PT. Padudaya Bangun Persada.

Batas waktu setelah perjanjian kerjasama yaitu 20 tahun selesai, maka pihak Pemerintah Kabupaten Kudus meminta penyerahan seluruh aset yang menjadi obyek perjanjian kerjasama untuk dapat dikelola Pemerintah Kabupaten Kudus sesuai dengan kesepakatan perjanjian dan selanjutnya ikatan dengan para pedagang akan dilakukan dengan perjanjian sewa menyewa kios. Namun PT. Padudaya Bangun Persada tidak mau menyerahkan dan tetap bersikukuh bahwa jangka waktu pengembalian aset yang menjadi obyek perjanjian adalah 30 tahun sesuai dengan sertifikat HGB yang dimiliki dan telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus.

Berdasarkan uraian dalam kasus tersebut, maka terjadi permasalahan hukum dalam pelaksanaan perjanjian kerjasama yang telah disepakati bersama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam pembangunan/renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus.

Berdasarkan uraian di atas, penulis ingin mengkaji mengenai permasalahan yang terjadi dalam perjanjian kerjasama pada pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus dimaksud. Atas dasar pemikiran sebagaimana tersebut, maka dalam menyusun tesis ini penulis mengambil judul penelitian:

“ANALISIS YURIDIS PERJANJIAN KERJASAMA ANTARA PEMERINTAH KABUPATEN DAERAH TINGKAT II KUDUS DENGAN PT. PADUDAYA BANGUN PERSADA TENTANG PEMBANGUNAN / RENOVASI PASAR BITINGAN KABUPATEN DAERAH TINGKAT II KUDUS”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana telah diuraikan tersebut di atas, maka penulis ingin melakukan penelitian terkait perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus tersebut, dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana status pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) 30 tahun oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus terhadap perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kudus yang berjangka waktu 20 tahun ?
2. Bagaimana akibat hukum dari PT. Padudaya Bangun Persada yang mendapatkan Hak Guna Bangunan (HGB) selama 30 tahun atas perjanjian kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kudus yang berjangka waktu 20 tahun ?

C. Keaslian Penelitian

Keaslian Penelitian ini berdasarkan atas Pasal 1320 KUHPerdara khususnya Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada tentang pembangunan/renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus (*Das Sollen*) dan keadaan fakta di lapangan (*Das Sein*) terkait dengan judul Analisis Yuridis Perjanjian Kerjasama Antara Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus Dengan PT. Padudaya Bangun Persada Tentang Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Daerah Tingkat II Kudus”.

Beberapa hasil penelitian yang memiliki relevansi dengan penelitian

ini adalah sebagai berikut :

No	Nama Penulis	Judul Penelitian	Bentuk Penelitian	Rumusan Masalah	Kebaharuan
1.	Muhammad Zea Algabili	Pelaksanaan Perjanjian Build Operate And Transfer (BOT) Dalam Pembangunan Aset Milik Pemerintah Daerah (Studi Pada Proyek Pembangunan dan Pengelolaan Pasar Turi Kota Surabaya)	Yuridis Empiris dengan Metode Kualitatif. Diponegoro Law Journal Volume 5, Nomor 4, Juli 2016	1. Bagaimana pelaksanaan para pihak dalam kontrak kerjasama pembangunan PasarTuri? 2. Kendala-kendala apa saja yang dialami dalam kerja sama BOT Pasar Turi Kota Surabaya?	menitikberatkan pada pembahasan status pemberian HGB oleh Kantor Pertanahan Kab. Kudus terhadap perjanjian kerjasama.
2.	Maeva Maishara	Kajian Kerjasama Build Operate And Transfer (BOT) Pada Pembangunan Pasar Modern di Kabupaten Kudus.	Yuridis Empiris dengan Metode Kualitatif. Diponegoro Law Journal Volume 5, Nomor 2, Maret 2016	1. Bagaimana pelaksanaan kerjasama BOT pada pembangunan pasar modern di Kabupaten Kudus? 2. Apakah Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang diperoleh pedagang pasar modern di Kudus Plaza dapat diperpanjang setelah masa berlaku HGB habis dan tidak dilakukan perpanjangan?	menitikberatkan pada status pemberian HGB oleh Kantor Pertanahan Kab. Kudus serta akibat hukumnya.

				3. Bagaimana kedudukan hukum pemegang Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun para pedagang terhadap perjanjian <i>BOT</i> tersebut?	
3.	Putra Harwanto	Perjanjian Bangun Guna Serah atau (Build Operate And Transfer) Dalam Pembangunan Pasar Bitingan Di Kudus	Yuridis Empiris dengan Spesifikasi penelitian Deskripsi Analitis Diponegoro Law Journal Volume 5, Nomor 2, Maret 2016	1. Bagaimana Pelaksanaan perjanjian Bangun Guna Serah/ <i>BOT</i> di Kab. Kudus ? 2. Bagaimana hak dan kewajiban para pihak serta penyelesaian permasalahan yang timbul pada perjanjian bangun guna serah/ <i>BOT</i> Pasar Bitingan tersebut telah selesai masa konsesi ?	menitikberatkan pada pembahasan status pemberian HGB oleh Kantor Pertanahan Kab. Kudus dan akibat hukumnya terhadap perjanjian kerjasama. Lokasi di Pasar Bitingan Kab. Kudus

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan tujuan apa yang ingin dicapai oleh peneliti dan apa yang ingin didapatkan di dalam penelitian tersebut. Adapun tujuan utama dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui status pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) 30 tahun oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus terhadap Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus yang berjangka waktu 20 tahun.
- b. Untuk mengetahui akibat hukum dari perbuatan PT. Padudaya Bangun Persada yang mengajukan Hak Guna Bangunan (HGB) 30 tahun atas Perjanjian Kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus yang berjangka waktu 20 tahun.

E. Manfaat Penelitian

Pada dasarnya penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat secara teoritis dan praktis terkait pelaksanaan perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus, sehingga Penulis berharap dengan penulisan dan penelitian ini dapat memberikan kegunaan atau manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbang saran pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian kerjasama dalam rangka Pembangunan / Renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus.
- b. Menambah referensi dan wawasan ilmu pengetahuan, sehingga dapat menambah kepustakaan dan khazanah pengayaan ilmiah di bidang Hukum Perdata.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan, sumbang saran dan pertimbangan ke depan bagi pihak yang terkait, lebih khususnya Pemerintah Kabupaten Kudus dalam rangka melaksanakan perjanjian kerjasama yang sejenis dengan pihak ketiga serta jaminan kepastian hukum dalam pelaksanaan perjanjian.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif (penelitian hukum doktrinal). Penelitian hukum normatif diartikan sebagai penelitian atas aturan - aturan perundang-undangan (vertikal) maupun hubungan harmoni perundang-undangan (*horizontal*). Penelitian hukum normatif juga biasa disebut dengan penelitian hukum doktrinal atau perpustakaan karena penelitian ini hanya ditujukan untuk peraturan – peraturan tertulis atau bahan hukum yang lain, sehingga sangat erat hubungannya dengan

perpustakaan sebab membutuhkan data yang bersifat sekunder pada perpustakaan. Data sekunder tersebut terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.⁴

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip - prinsip hukum, maupun doktrin - doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁵

Menurut Soerjono Soekanto, Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma - norma dalam hukum positif.⁶

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif, yaitu suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian yang bersangkutan.

Metode ini bertujuan mendeskripsikan tentang realitas tersebut dalam usaha untuk pemecahan berdasarkan teori hukum yang ada.

Ronny Hanitijo Soemitro mengartikan deskriptif kualitatif sebagai suatu penelitian yang berusaha menemukan gejala-gejala yang diperlukan

⁴ Elisabeth Nuraini Butarbutar, "Metode Penelitian Hukum, Langkah - Langkah Untuk Menemukan Kebenaran Dalam Ilmu Hukum", PT. Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm 83-84.

⁵ Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", Kencana Prenada, Jakarta, 2018, hlm. 35.

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat", PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 13.

dalam dokumen atau suatu buku dan menggunakan informasi-informasi yang berguna di bidang masing-masing.⁷

Menurut Bambang Sunggono, bahwa yang dimaksud dengan deskriptif kualitatif adalah penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis obyek dari pokok permasalahan.⁸

3. Jenis Dan Sumber Data

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan dan diteliti adalah data sekunder sebagai data utama. Disamping guna melengkapi data sekunder, diperlukan data primer sebagai pelengkap.

a. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Data sekunder merupakan data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan, baik oleh pengumpul data primer atau pihak lain. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, pengumpulan data sekunder dilakukan dengan studi atau penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari peraturan-peraturan, dokumen-dokumen maupun buku-buku yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti, dan doktrin atau pendapat para sarjana.⁹

Pengumpulan data sekunder ini dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan landasan teoritis dan landasan hukum untuk

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, “*Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*”, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 34.

⁸ Bambang Sunggono, “*Metode Penelitian Hukum*”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 122.

⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit*, hlm 35.

berpijak dalam melakukan analisa data hasil penelitian nantinya. Data sekunder dalam penelitian ini terbagi menjadi :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang memiliki daya kekuatan mengikat yang terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan. Di dalam penelitian ini, yang termasuk bahan hukum primer adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perjanjian kerjasama yaitu :

- a). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- b). Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- c). Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
- d). Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;
- e). Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tatacara Kerjasama Daerah;
- f). Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;

- g). Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun;
- h). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga;
- i). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah;
- j). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerjasama;
- k). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah;
- l). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan;
- m). Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah;
- n). Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 1987 tentang Penyertaan Modal Daerah pada Pihak Ketiga.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang tidak mengikat yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan hukum primer, seperti misalnya rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.¹⁰ Yang termasuk bahan hukum sekunder di dalam penelitian ini adalah:

- a). Buku mengenai hukum perjanjian;
- b). Buku mengenai kerjasama daerah;
- c). Buku mengenai penyertaan modal daerah dan *Build, Operate and Transfer (BOT)*;
- d). Buku mengenai perundang-undangan, dan buku metopen;
- e). Hasil karya ilmiah para sarjana tentang hukum perjanjian;
- f). Hasil penelitian tentang hukum perjanjian;
- g). Jurnal mengenai hukum perjanjian.

3) *Bahan Hukum Tersier*

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.¹¹

b. Data Primer

¹⁰ *Ibid*, hlm. 36.

¹¹ *Ibid*, hlm. 37.

Data Primer adalah yang diperoleh langsung dari tempat penelitian atau data yang diperoleh dari hasil wawancara pada narasumber atau data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.¹² Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi atau keterangan.¹³

Dalam penelitian ini, data primer sebagai data pelengkap. Untuk mendapatkan data primer, penulis telah menentukan beberapa responden yang akan menjadi sumber data atau informasi atas gambaran tentang pelaksanaan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan PT. Padudaya Bangun Persada.

4. Metode Pengumpulan Data

Dengan mempertimbangkan jenis data yang ada, maka metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi pustaka, yaitu dengan jalan membaca dan mempelajari buku yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan serta studi lapangan yaitu data yang diperoleh langsung dari responden. Data sekunder merupakan data matang atau data yang sudah diolah yang berasal dari data primer.

Pengumpulan data ini dilakukan dengan studi atau penelitian

¹² Amiruddin, et.all, "*Pengantar Metode Penelitian Hukum*", PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 30.

¹³ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, "*Metodologi Penelitian*", Bumi Aksara, Jakarta, 2013, hlm.83.

kepastakaan (*library research*), yaitu dengan mempelajari peraturan-peraturan, dokumen-dokumen maupun buku-buku yang ada kaitannya dengan permasalahan, dan doktrin atau pendapat para sarjana.¹⁴

Data Primer sebagai pelengkap dari penelitian ini, dilakukan / dikumpulkan dengan cara wawancara. Wawancara dilakukan terhadap :

- a. Kepala Badan Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Kudus;
- b. Kepala Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus;
- c. Kepala Bagian Hukum Setda Kabupaten Kudus;
- d. Kepala Kantor Agraria dan Tata Ruang / Pertanahan Kabupaten Kudus;

dengan teknik wawancara bebas terpimpin.

5. Metode Analisis Data

Analisis adalah suatu metode atau cara untuk memecahkan suatu masalah atau menguji suatu hipotesis, berdasarkan data yang telah dikumpulkan dan pada akhirnya diinterpretasikan untuk menjawab suatu masalah. Dalam penelitian ini analisis data yang dipergunakan analisis kualitatif adalah suatu cara penelitian dimana data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif agar diperoleh kejelasan masalah yang akan dibahas.¹⁵

¹⁴ Ronny Hanitjo Soemitro, *op.cit*, hlm. 52.

¹⁵ *Ibid*, hlm 74.

Data yang diperoleh dari studi dokumen pada dasarnya merupakan data yang dianalisis secara kualitatif, yaitu data yang berupa bukan angka, seperti kalimat-kalimat, foto, rekaman suara dan gambar. Setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis (dikelompokkan, digolongkan sesuai dengan karakteristiknya) untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah dalam tesis ini.

G. Sistematika Penulisan

Sistem Penulisan digunakan untuk mempermudah dalam mempelajari tesis ini, berikut dijelaskan secara singkat isi pembahasan dari Bab I sampai dengan Bab IV, sebagai berikut :

Bab I sebagai Pendahuluan dalam tesis ini, menggambarkan atau menguraikan tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Keaslian Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan;

Bab II berisi Tinjauan Pustaka yang menguraikan secara teoritis konsep-konsep yang menjadi acuan pemikiran penyusunan tesis. Bab ini berisi Tinjauan Umum tentang Perjanjian Kerjasama, Tinjauan Umum tentang Subyek Hukum serta Tinjauan Umum tentang Perseroan Terbatas secara umum.

Bab III merupakan Hasil Penelitian dan Pembahasan yang berisi tentang kajian bagaimana status pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) 30 tahun oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus terhadap perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan PT. Padudaya Bangun Persada dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus yang berjangka waktu 20 tahun serta kajian bagaimana akibat hukum dari PT. Padudaya Bangun Persada yang mendapatkan Hak Guna Bangunan (HGB) selama 30 tahun atas perjanjian kerjasama antara PT. Padudaya Bangun Persada dengan Pemerintah Kabupaten Kudus dalam pembangunan / renovasi Pasar Bitingan Kabupaten Kudus yang berjangka waktu 20 tahun ?

Bab IV merupakan Penutup berisi simpulan dari hasil penelitian saran dari penulis.

