



Perlindungan Hukum Bagi Pihak Investor Akibat Pemutusan Perjanjian Bangun Guna Serah Secara Sepihak

Haganta Michael Raja¹, Rachmadi Usman²

Universitas Lambung Mangkurat¹⁻²

Email Korespondensi: tariganjr.ht@gmail.com

Article received: 04 Juni 2025, Review process: 23 Juni 2025

Article Accepted: 18 Juli 2025, Article published: 26 Juli 2025

ABSTRACT

The Build Operate and Transfer (BOT) scheme, known in Indonesia as Bangun Guna Serah (BGS), serves as a public-private partnership model for infrastructure development. This study aims to examine the legal consequences of unilateral termination of BGS agreements by the government and to explore the forms of legal protection available to investors under Indonesian civil law. This research employs a normative juridical approach by reviewing statutory regulations, legal doctrines, and jurisprudence. The findings reveal that such unilateral termination without legal grounds violates the principle of *pacta sunt servanda* and may constitute an unlawful act under Article 1365 of the Indonesian Civil Code. Legal protection for investors can be pursued through two approaches: preventively through the use of notarial deeds and arbitration clauses, and repressively through civil litigation. These findings highlight the need to strengthen legal instruments in BGS contracts to ensure legal certainty and fairness for private sector partners in government collaborations.

Keywords: Build Operate Transfer, Unilateral Termination, Legal Protection, Investor

ABSTRAK

Skema Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer/BOT) merupakan salah satu bentuk kerja sama antara pemerintah dan pihak swasta dalam pengelolaan infrastruktur publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akibat hukum dari pemutusan sepihak perjanjian Bangun Guna Serah oleh pemerintah serta mengkaji bentuk perlindungan hukum yang tersedia bagi investor berdasarkan sistem hukum perdata Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan, doktrin, dan yurisprudensi yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemutusan sepihak tanpa dasar yang sah merupakan pelanggaran terhadap asas *pacta sunt servanda* dan dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata. Perlindungan hukum terhadap investor dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yakni preventif dengan akta notariil dan klausul arbitrase dalam kontrak, serta represif melalui gugatan perdata. Temuan ini menegaskan pentingnya penguatan instrumen hukum dalam kontrak BGS guna menciptakan kepastian dan keadilan hukum bagi para investor yang bermitra dengan pemerintah.

Kata Kunci: Bangun Guna Serah, Pemutusan Sepihak, Perlindungan Hukum, Investor

PENDAHULUAN

Ketersediaan infrastruktur merupakan pilar utama dalam menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah memiliki keterbatasan anggaran dalam membiayai proyek infrastruktur berskala besar, sehingga keterlibatan pihak swasta melalui skema kerja sama seperti *Build Operate Transfer* (BOT) atau *Bangun Guna Serah* (BGS) menjadi solusi strategis. Bentuk kerja sama ini memungkinkan investor membangun dan mengelola aset publik untuk jangka waktu tertentu sebelum menyerahkannya kembali kepada negara. Dalam konteks ini, kerangka hukum dan kebijakan seperti Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 jo. Nomor 13 Tahun 2010 menjadi dasar penting bagi pelaksanaan kerja sama antara pemerintah dan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur nasional.

Perjanjian BGS tidak hanya berkaitan dengan aspek bisnis dan teknis, tetapi juga melibatkan aspek hukum yang kompleks, terutama menyangkut hak dan kewajiban para pihak. Salah satu prinsip penting dalam hukum kontrak adalah *asas pacta sunt servanda*, yang menyatakan bahwa perjanjian harus ditaati sebagaimana hukum yang mengikat para pihak. Pelaksanaan BGS yang melibatkan barang milik negara harus dikelola secara akuntabel dan profesional untuk menghindari konflik hukum. Oleh karena itu, setiap kontrak kerja sama harus dirancang secara hati-hati, mencantumkan klausul mengenai mekanisme penyelesaian sengketa, kompensasi, dan ketentuan pemutusan kontrak secara sah.

Namun, dalam praktiknya, banyak terjadi pemutusan perjanjian BGS secara sepihak oleh pihak pemerintah tanpa dasar hukum yang jelas. Pemutusan semacam ini tidak hanya mencederai prinsip itikad baik, tetapi juga menimbulkan kerugian yang signifikan bagi pihak investor. Ketika kontrak diputus secara sepihak sementara investor telah memenuhi seluruh kewajibannya, maka timbul pelanggaran terhadap hak-hak investor yang dijamin oleh hukum. Hal ini mengarah pada potensi gugatan wanprestasi atau bahkan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan pihak lain mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian.

Dalam konteks penanaman modal, jaminan perlindungan hukum menjadi krusial untuk menjaga iklim investasi yang sehat dan kompetitif. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal secara tegas memberikan jaminan kepada investor atas kepastian hukum, perlindungan, dan hak atas penyelesaian sengketa. Ketidakpastian dalam pelaksanaan kontrak BGS bukan hanya merugikan pihak investor, tetapi juga dapat menurunkan kepercayaan investor terhadap kemitraan dengan pemerintah. Oleh karena itu, dibutuhkan sistem hukum yang responsif dan instrumen perjanjian yang kuat, termasuk penggunaan akta otentik dan klausul arbitrase untuk menjamin keamanan hukum.

Perjanjian BGS yang dituangkan dalam bentuk akta notariil memiliki keunggulan dari segi kekuatan pembuktian dan perlindungan hukum. Akta otentik memberikan legalitas yang kuat serta dapat dijadikan dasar pelaksanaan eksekusi langsung jika terjadi wanprestasi. Selain itu, perumusan kontrak yang

cermat memungkinkan kedua belah pihak mengantisipasi potensi sengketa sejak awal dan memperjelas pembagian hak dan kewajiban. Dalam beberapa kasus, absennya klausul arbitrase atau mekanisme penyelesaian sengketa yang jelas dalam kontrak menyebabkan investor harus menempuh jalur pengadilan yang panjang dan mahal, sebagaimana terjadi dalam kasus PDAM Samarinda dengan PT. WATS yang menunjukkan lemahnya posisi hukum investor.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akibat hukum dari pemutusan sepihak dalam perjanjian Bangun Guna Serah oleh pemerintah serta mengkaji bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada pihak investor untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum dalam praktik kerja sama antara sektor publik dan swasta di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang bertumpu pada studi kepustakaan untuk menelaah peraturan perundang-undangan, asas hukum, doktrin, dan yurisprudensi yang relevan dengan perjanjian Bangun Guna Serah (BGS). Pendekatan ini digunakan untuk mengidentifikasi norma-norma hukum yang mengatur perlindungan investor terhadap pemutusan perjanjian secara sepihak oleh pemerintah, serta untuk menilai konsekuensi hukum dari tindakan tersebut dalam kerangka hukum perdata Indonesia. Dengan menelaah sumber hukum primer seperti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Undang-Undang Penanaman Modal, serta peraturan pelaksana terkait, penelitian ini bertujuan menemukan konstruksi hukum yang adil dan memberikan kepastian hukum bagi investor dalam skema kerja sama infrastruktur berbasis BGS.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Akibat Hukum Dari Pemutusan Secara Sepihak Dalam Perjanjian Bangun Guna Serah Terhadap Pemenuhan Hak-Hak Investor

1. Karakteristik Bangun Guna Serah Dan Perkara Terjadinya Pemutusan Kontrak Antara Pihak Swasta Dengan Pemerintah

Dalam meningkatkan kesejahteraan untuk masyarakat, Negara berupaya untuk meningkatkan dan mewujudkan pembangunan nasional yang merata di seluruh wilayah Indonesia. Namun Negara juga pasti mempunyai beberapa kendala mengenai anggaran yang terbatas dengan berbagai perhitungan yang telah di anggarkan, akan terasa berat jika Negara bergerak tanpa bantuan pihak-pihak lain yang dapat mendukung pemerataan pembangunan di seluruh wilayah.(Winata, 2018) Dukungan seperti penanaman modal dalam bentuk bantuan dana, investasi, serta pembangunan pada lahan yang dimiliki negara atau pemerintah untuk membangun sarana dan pra-sarana, akan sangat membantu langkah pemerintah untuk mewujudkan hal tersebut.

Investasi sendiri merupakan penggunaan modal untuk menciptakan uang, baik melalui sarana yang menghasilkan pendapatan maupun melalui ventura yang lebih berorientasi ke resiko yang dirancang untuk mendapatkan modal.

Daya tarik investor untuk menanamkan modal sangat tergantung pada sistem hukum yang diterapkan, dimana sistem hukum itu harus mampu menciptakan kepastian (*predictability*), keadilan (*fairness*), dan efisiensi (*efficiency*).

Perlindungan hukum terhadap investasi sangat penting untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang menekankan pentingnya kepastian hukum. Pasal 12 ayat (1) menjelaskan bahwa semua bidang usaha pada dasarnya terbuka untuk penanaman modal, kecuali yang ditentukan sebaliknya, dan Pasal 14 mengatur hak serta kewajiban investor sebagai bentuk perlindungan hukum. Salah satu bentuk investasi yang sering digunakan dalam pemanfaatan aset negara adalah melalui skema Bangun Guna Serah (BGS). Meskipun istilah BGS tidak disebutkan secara langsung dalam UUPA atau UU No. 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 45, n.d.) akan tetapi dalam Pasal 45 memberi dasar hukum bahwa tanah negara dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan hak tertentu, seperti Hak Guna Bangunan (HGB). Ini memungkinkan investor untuk membangun di atas tanah negara secara sah.

Selain itu, dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 374 mengatur bahwa pemerintah daerah dapat bekerja sama dengan pihak ketiga, termasuk swasta dan lembaga luar negeri, selama kerja sama tersebut bersifat saling menguntungkan. Kerja sama tersebut juga didukung oleh Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2015, yang membuka peluang kolaborasi antara pemerintah dan badan usaha (BUMN, BUMD, swasta, koperasi, maupun asing) dalam penyediaan infrastruktur, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (7) dan Pasal 2 ayat (1). Skema BGS secara eksplisit diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 96/PMK.06/2007, di mana Pasal 5 ayat (4) menyebutkan bahwa pemanfaatan Barang Milik Negara (BMN) dapat dilakukan melalui sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, serta Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna.

Adapun objeknya meliputi tanah dan/atau bangunan milik negara yang tercantum dalam Pasal 6 ayat (1). Perjanjian Bangun Guna Serah (BGS) atau dikenal secara internasional sebagai Build-Operate-Transfer (BOT) merupakan bentuk kerja sama antara pemerintah dan pihak swasta dalam pengelolaan aset negara/daerah. Melalui skema ini, pihak swasta membiayai, membangun, dan mengelola infrastruktur publik dalam jangka waktu tertentu, lalu menyerahkannya kembali kepada pemerintah tanpa kompensasi tambahan. (Yuliyanti & Santoso, 2023) Skema ini menjadi alternatif solusi keterbatasan anggaran negara dalam pembangunan infrastruktur tanpa mengalihkan kepemilikan aset secara permanen. Perjanjian BGS memiliki tiga unsur utama:

- a. Bangun (Build) - Investor membiayai dan membangun infrastruktur di atas tanah negara.
- b. Guna (Operate) - Investor mengelola aset tersebut untuk memperoleh keuntungan selama masa konsesi.

- c. Serah (Transfer) – Setelah masa kerja sama berakhir, aset diserahkan kembali kepada negara dalam kondisi baik.

Dari sisi hukum, BGS merupakan perjanjian campuran (mixed contract) karena mengandung unsur keperdataan (hubungan kontraktual) dan unsur administratif (terkait kepentingan publik dan pengelolaan barang milik negara). Oleh karena itu, pelaksanaan BGS harus tunduk pada hukum perdata, hukum administrasi negara, serta peraturan yang berlaku. Dasar hukum pelaksanaan BGS antara lain: PP Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, PMK Nomor 115/PMK.06/2020, yang mewajibkan kajian kelayakan, persetujuan otoritas, serta perjanjian BGS dituangkan dalam akta notaris. Karakteristik penting lainnya adalah bahwa investor hanya mendapatkan hak manfaat (usufructuary), bukan hak milik atas objek kerja sama. Meskipun membiayai pembangunan, aset tetap tercatat sebagai milik negara dan kembali ke negara setelah kontrak berakhir. Hal ini sejalan dengan prinsip efisiensi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara (Fuadi, 2019).

Dalam perspektif hukum kontrak, perjanjian BGS tergolong perjanjian innominate, yaitu perjanjian yang tidak secara khusus diatur dalam KUHPerdata namun sah dan mengikat sepanjang memenuhi syarat sah perjanjian menurut Pasal 1320 KUHPerdata. Dengan kompleksitas tersebut, perjanjian BGS memerlukan pengawasan ketat agar tidak menimbulkan penyimpangan atau kerugian negara. Pemutusan Kerja Sama dalam Perjanjian Bangun Guna Serah (BGS) dapat terjadi karena berbagai alasan, di antaranya:

- a. Wanprestasi. Pemutusan kerja sama dapat terjadi apabila salah satu pihak tidak menjalankan kewajibannya sebagaimana disepakati dalam kontrak.
- b. Perubahan Kebijakan Pemerintah. Perubahan kebijakan secara sepihak oleh pemerintah, seperti perubahan tata ruang atau penghentian proyek karena alasan kepentingan umum, dapat mengganggu kesinambungan kerja sama. Ketidakpastian hukum ini akan berdampak pada pihak swasta, terutama jika tidak diikuti dengan pemberian kompensasi yang layak dan transparan.
- c. Masalah Finansial dan Kelayakan Proyek. Jika proyek tidak lagi layak secara ekonomi, baik karena kegagalan perencanaan atau kondisi keuangan investor yang tidak stabil, pihak swasta dapat mengajukan pengakhiran kontrak atau menghentikan pelaksanaan proyek.
- d. Ketidakseimbangan Risiko dan Manfaat. Kerja sama BGS harus mengatur pembagian risiko dan manfaat secara proporsional. Jika salah satu pihak merasa menanggung beban yang tidak seimbang dengan keuntungan yang diperoleh, maka kerja sama dapat mengalami ketegangan yang berujung pada pemutusan hubungan.

2. Akibat Hukum Dan Pemenuhan Hak-Hak Investor

Pemutusan perjanjian Bangun Guna Serah (BGS) secara sepihak oleh pemerintah tanpa dasar yang sah dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan

melawan hukum. Tindakan semacam ini melanggar asas itikad baik yang seharusnya dijunjung tinggi dalam pelaksanaan perjanjian, serta berpotensi menimbulkan kerugian signifikan bagi pihak swasta, khususnya terkait hilangnya hak-hak investasi yang telah diperjanjikan. (Nurhamim et al., 2021) Sesuai dengan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata, setiap perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan mengakibatkan kerugian kepada orang lain mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian tersebut.

Dalam konteks perjanjian BGS, akibat hukum dari pemutusan sepihak meliputi potensi gugatan wanprestasi apabila tidak dilakukan sesuai dengan prosedur yang diatur, kewajiban membayar kompensasi atau ganti rugi kepada pihak yang dirugikan, hilangnya nilai investasi termasuk biaya pembangunan dan potensi keuntungan, serta terganggunya iklim investasi yang pada akhirnya dapat menurunkan kepercayaan investor terhadap proyek-proyek kerja sama pemerintah dengan pihak swasta.

Hal ini dapat dilihat secara nyata dalam kasus pemutusan sepihak yang dilakukan oleh PDAM Samarinda terhadap PT. WATS. Dalam kasus tersebut, PDAM Samarinda dinilai telah melakukan wanprestasi karena menghentikan pembelian air secara sepihak tanpa alasan jelas, memutus kontrak tanpa melalui peringatan tertulis, serta tidak menyelesaikan sengketa sesuai dengan prosedur yang tercantum dalam perjanjian. Tindakan tersebut memenuhi unsur wanprestasi sebagaimana dijelaskan dalam KUH Perdata, yaitu tidak melaksanakan kewajiban tepat waktu, melaksanakan kewajiban secara tidak patut, serta melanggar ketentuan dalam perjanjian. Oleh karena itu, berdasarkan Pasal 1243 KUH Perdata, PDAM Samarinda diwajibkan memberikan ganti rugi kepada PT. WATS, yang mencakup kerugian nyata seperti biaya pembangunan Instalasi Pengolahan Air (IPA) dan biaya operasional serta pemeliharaan, dan kerugian karena kehilangan keuntungan (loss of profit) berupa potensi pendapatan selama sisa masa kontrak selama 25 tahun yang hilang. Dapat dilihat dari kasus di atas bahwa, Pemutusan perjanjian sepihak dalam perjanjian Bangun Guna Serah oleh Pemerintah sangat berdampak besar, mulai dari terjerat pelanggaran, hingga sanksi kerugian yang pastinya merugikan keuangan Pemerintah.

3. Instrumen Penyelesaian Pemutusan Sepihak

Dalam kasus sengketa di atas antara PT. WATS dan PDAM Kota Samarinda, penyelesaian dilakukan melalui mekanisme peradilan perdata. Mekanisme ini merupakan proses formal yang diajukan ke pengadilan negeri oleh pihak yang merasa dirugikan, dan bertujuan memperoleh kepastian hukum melalui putusan hakim. Apabila putusan hakim dirasa tidak memuaskan, tersedia upaya hukum lanjutan seperti banding, kasasi, dan peninjauan kembali. Setelah putusan berkekuatan hukum tetap (inkracht), pihak yang menang dapat mengajukan eksekusi melalui pengadilan.

Meski menyediakan kepastian hukum, proses peradilan cenderung memakan waktu lama dan biaya besar. Penyelesaian perkara dari tingkat pertama hingga Mahkamah Agung dapat berlangsung 2,5 hingga 4 tahun, tergantung kompleksitas kasus dan sikap para pihak. Dalam kasus PT. WATS, gugatan telah

mencapai tingkat kasasi, yang berarti prosesnya memakan waktu panjang serta beban biaya yang signifikan, terutama jika mempertimbangkan investasi dan potensi kerugian yang dialami. Sebagai alternatif, penyelesaian sengketa juga dapat dilakukan melalui arbitrase, yaitu proses non-litigasi yang melibatkan arbiter sebagai pihak ketiga. Arbitrase bersifat final dan mengikat, serta lebih cepat dan fleksibel dibanding pengadilan. Namun, arbitrase hanya dapat dilakukan jika terdapat klausul arbitrase dalam kontrak. Dalam kasus PT. WATS, mekanisme ini tidak dapat digunakan karena tidak ada perjanjian arbitrase sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Oleh karena itu, meskipun lebih efisien, arbitrase tidak dapat diterapkan dalam perkara ini dan penyelesaian tetap dilakukan melalui pengadilan.

Perlindungan Hukum Investor Dalam Pemutusan Sepihak Dalam Perjanjian Bangun Guna Serah

1. Perlindungan Oleh Investor Dalam Perjanjian Bangun Guna Serah Dari Pemutusan Secara Sepihak

Dalam suatu perjanjian tentu pasti terdapat resiko terjadinya sengketa dalam perjalanannya. termasuk dalam kegiatan penanaman modal, mengandung potensi sengketa di kemudian hari. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap investor menjadi aspek krusial dalam menjamin kepastian dan keamanan berusaha. Perlindungan hukum merupakan prinsip fundamental dalam sistem hukum modern yang bertujuan menjaga hak-hak individu maupun badan hukum dari segala bentuk pelanggaran, baik oleh negara maupun pihak lain. Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum terbagi menjadi dua: preventif (pencegahan pelanggaran melalui regulasi dan partisipasi publik) dan represif (pemulihan hak melalui proses hukum). (Hadjon, 1987) Prinsip ini juga tercermin dalam konstitusi, di mana Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum dan menjamin pengakuan, perlindungan, serta kepastian hukum yang adil bagi setiap orang. Dalam konteks penanaman modal, negara berkewajiban memberikan jaminan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang menekankan pentingnya jaminan kepastian hukum dan keamanan berusaha bagi investor sejak awal hingga akhir kegiatan investasinya.

Hal ini sangat relevan dalam Perjanjian Bangun Guna Serah (Build Operate and Transfer), yang bersifat jangka panjang dan rentan terhadap risiko sengketa. Dalam praktiknya, seperti yang terjadi pada kasus yang diangkat penulis, pemerintah secara sepihak memutus perjanjian tanpa dasar yang sah, sehingga merugikan investor yang telah menjalankan kewajibannya secara itikad baik. Tindakan tersebut jelas bertentangan dengan prinsip keadilan dan perlindungan hukum. Investor, sebagai pihak yang dirugikan, memiliki hak atas perlindungan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 14 huruf a UU Penanaman Modal. Hak tersebut meliputi kepastian hukum, perlindungan atas pelaksanaan investasi, serta jaminan atas hak-haknya apabila terjadi gangguan dalam pelaksanaan proyek.

Perlindungan hukum tidak hanya bersifat normatif dari negara, tetapi juga menuntut respons aktif dari investor dalam menuntut hak-haknya melalui mekanisme hukum.

Dalam hal terjadi pelanggaran, investor dapat menempuh jalur penyelesaian sengketa melalui musyawarah sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) UU Penanaman Modal. Jika musyawarah gagal, sengketa dapat diselesaikan melalui arbitrase sesuai kesepakatan, atau melalui pengadilan bila arbitrase tidak disetujui. Dalam konteks hukum perdata, asas *pacta sunt servanda* berlaku, yang menegaskan bahwa perjanjian yang sah mengikat para pihak layaknya undang-undang. Jika perjanjian dilanggar (wanprestasi) atau dilanggar secara melawan hukum, pihak yang dirugikan berhak menuntut ganti rugi. Sebagaimana pendapat Wirjono Prodjodikoro, perlindungan hukum adalah upaya perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum, tentang apa-apa yang dapat dilakukannya untuk mempertahankan atau melindungi kepentingan dan hak subjek hukum tersebut. (CST Kansil, 1989) Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap investor merupakan manifestasi dari prinsip negara hukum dan asas keadilan, yang menjamin hak-hak investor tetap terlindungi dalam menghadapi tindakan sepihak yang merugikan dari pemerintah.

2. Perlindungan Investor Melalui Mekanisme Perjanjian

Seperti yang dapat dilihat pada pembahasan sebelumnya, dimana perlindungan hukum terhadap pihak investor menjadi suatu hal yang penting untuk diperhatikan demi berlangsungnya suatu iklim investasi yang sehat dan aman bagi pihak investor yang ingin bekerjasama dengan Pemerintah. Dalam suatu perancangan kontrak, dibalut dalam suatu perikatan yang disebut sebagai perjanjian, yang mana perjanjian merupakan suatu hubungan hukum yang timbul dari kesepakatan antara dua pihak atau lebih, yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban yang mengikat para pihak tersebut. Dalam hukum perdata Indonesia, pengaturan mengenai perjanjian secara umum terdapat dalam KUHPerdata, khususnya dalam Pasal 1313 sampai dengan Pasal 1320. Menurut Pasal 1313 KUHPerdata, perjanjian adalah "suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih, mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih." Definisi ini menitikberatkan pada aspek perbuatan hukum yang menghasilkan hubungan timbal balik berupa kewajiban pada satu pihak dan hak pada pihak lain. Dalam Pasal 1320 KUHPerdata, mengatur mengenai suatu syarat sahnya perjanjian yang dimana ditentukan oleh empat syarat utama yaitu:

- a) Kesepakatan para pihak;
- b) Kecakapan untuk membuat perjanjian;
- c) Suatu hal tertentu;
- d) Sebab yang halal.

Dua syarat pertama disebut sebagai syarat subjektif, sedangkan dua lainnya disebut syarat objektif. Jika syarat subjektif tidak dipenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan. Jika syarat objektif tidak terpenuhi, maka perjanjian batal demi hukum. Dalam hukum perjanjian sendiri memiliki beberapa asas penting yaitu:

- a. Asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*);
- b. Asas konsensualisme;
- c. Asas itikad baik;
- d. Asas *pacta sunt servanda* (perjanjian harus ditepati)

Asas-asas ini menekankan bahwa perjanjian adalah produk kesepakatan bebas para pihak, namun tetap harus dijalankan dengan penuh tanggung jawab dan niat baik. Perjanjian dapat timbul dari kata sepakat saja, tanpa keharusan dituangkan dalam bentuk tertulis oleh pejabat yang berwenang. Dengan kata lain, bentuk informal atau dibawah tangan sudah menjadi bagian dari praktik hukum sejak awal perkembangan hukum perdata klasik. (R. Zimmerman, 1996) Konsep perjanjian di bawah tangan sebagai bentuk yang sah dari kesepakatan hukum juga berkembang dalam sistem hukum Eropa Kontinental, terutama hukum Belanda yang kemudian sangat memengaruhi sistem hukum Indonesia. Dalam sistem tersebut, dikenal dua jenis perjanjian tertulis, yaitu:

- a. Akta Otentik, yaitu akta yang dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang;
- b. Akta di bawah tangan, yaitu akta yang dibuat sendiri oleh para pihak tanpa pengesahan pejabat umum.

Skema Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*) memberikan kewenangan kepada pihak swasta atau badan usaha untuk membangun dan mengelola aset milik pemerintah dalam jangka waktu tertentu. Skema ini umum digunakan dalam proyek infrastruktur seperti terminal, pasar, kawasan komersial, dan fasilitas publik lainnya. Namun, karena sifatnya yang kompleks dan jangka panjang, perjanjian ini mengandung berbagai risiko hukum, baik dalam tahap pelaksanaan maupun potensi sengketa antara pemerintah dan mitra swasta.

Untuk itu, diperlukan instrumen hukum yang mampu memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi kedua belah pihak. Dalam hal ini, akta notariil sebagai akta otentik memegang peranan penting dalam pembentukan dan pelaksanaan perjanjian Bangun Guna Serah. Sebab, perjanjian tersebut tidak hanya mengatur hubungan perdata biasa, melainkan juga menyangkut pengelolaan aset negara atau daerah, partisipasi publik, serta hak dan kewajiban para pihak dalam jangka waktu yang panjang. Akta Notariil juga menjadi alat pembuktian tertinggi atau penuh, dimana dalam sengketa perdata, pengadilan akan mengakui dan memberikan bobot pembuktian tertinggi kepada akta otentik.

3. Formula Perlindungan Bagi Investor Dari Pemutusan Sepihak

Sebagaimana dibahas sebelumnya, dalam perjanjian kerja sama, perlu diantisipasi risiko pemutusan sepihak serta disiapkan mekanisme penyelesaiannya. Hal ini penting sebagai bentuk perlindungan hukum bagi investor. Sesuai Pasal 14 Undang-Undang Penanaman Modal, investor berhak atas kepastian hukum dan perlindungan. Kasus sengketa antara PT WATS dan PDAM Kota Samarinda yang hingga ke Mahkamah Agung menunjukkan betapa pemutusan kontrak sepihak bisa menimbulkan kerugian besar bagi investor.

Oleh karena itu, dibutuhkan instrumen hukum yang kuat, salah satunya dengan penggunaan akta otentik dalam perjanjian Bangun Guna Serah (BGS). Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dan kekuatan eksekutorial, sebagaimana diatur dalam Pasal 1870 KUHPerdara. Artinya, jika terjadi wanprestasi, perjanjian dapat langsung dieksekusi tanpa melalui proses pengadilan yang panjang. Hal ini memberikan kepastian dan rasa aman bagi investor, sekaligus meningkatkan kepercayaan terhadap pemerintah sebagai mitra kerja sama. Walaupun perjanjian yang menggunakan akta otentik, mempunyai biaya dan prosedur yang kompleks, seperti biaya notaris, serta persiapan dokumen dan legalitas tanah yang harus lengkap, seperti sertifikat, SK Menteri, atau keputusan kepala daerah, secara tidak langsung bahwa dengan terlengkapinya segala jenis syarat tersebut, akan menghindarkan terjadinya sengketa dalam proyek atau perjanjian yang akan di laksanakan.

Selain dengan diwajibkan nya penggunaan akta otentik dalam mekanisme perancangan kontrak perjanjian Bangun Guna Serah, formulasi pendukung yang dapat ditetapkan ialah bagaimana metode penyelesaian sengketa nya. Memang dalam suatu kontrak perjanjian, akan tetap melibatkan pengadilan dalam penyelesaian sengketa, namun terdapat alternatif penyelesaian sengketa lain yang bisa dimasukkan menjadi sebuah klausul yang mengatur penyelesaian sengketa perjanjian Bangun Guna Serah, salah satunya ialah menggunakan sistem arbitrase.

SIMPULAN

Kesimpulan, perjanjian Bangun Guna Serah merupakan bentuk kerjasama jangka panjang antara pemerintah dan pihak swasta. Pemutusan perjanjian Bangun Guna Serah secara sepihak oleh pemerintah tanpa dasar hukum yang sah merupakan pelanggaran terhadap asas-asas fundamental dalam hukum perjanjian. Tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum menurut Pasal 1365 KUHPerdara, dan menimbulkan akibat hukum berupa hak investor untuk menuntut ganti kerugian. Perlindungan hukum terhadap investor dalam perjanjian Bangun Guna Serah dapat ditempuh melalui dua pendekatan, yaitu secara preventif yakni perjanjian tersebut dituangkan kedalam bentuk akta otentik agar lebih terjamin kepastian hukumnya, dan juga memiliki kekuatan hukum yang tinggi, juga secara represif melalui mekanisme gugatan ke pengadilan. Selain itu keterlibatan arbitrase dalam perancangan kontrak juga dapat memberikan efisiensi terhadap penanganan jika terjadi sengketa.

DAFTAR RUJUKAN

- CST Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (p. 102). Balai Pustaka.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia : Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dalam Penyelenggaraan Negara* (p. 25). Bina Ilmu.
- Hartono, S. (2006). *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20* (p. 139). Alumni.

-
- Muhjad, H., & Nuswardani, N. (2012). *Penelitian Hukum Indonesia* (p. 9). Genta Publishing.
- Nurhamim, D. P., Chandrawulan, & Trisnamansyah, P. (2021). Perlindungan Hukum Bagi Investor Akibat Pemutusan Sepihak Perjanjian Bangun Guna Serah/Build Operate And Transfer. *Acta Diurnaljurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 4 No. 2*.
- Panjaitan, H. (2003). *Hukum Penanaman Modal Asing* (pp. 9-10). Ind-Hill.
- Pujianto, B., & dkk. (2005). *Analisis Potensi Penerapan Kerjasama Pemerintah Swasta Dalam Pengembangan Infrastruktur Transportasi Di Perkotaan*. Universitas Diponegoro.
- R. Zimmerman. (1996). *The Law of Obligations: Roman Foundations of the Civillian Tradition*. Oxford University Press.
- Soleh, R. (2009). *Kajian Tentang Kerja Sama Pembiayaan dengan Sistem Build Operate And Transfer (BOT) di Kabupaten Pekalongan*. Universitas Diponegoro.
- Suharnoko. (2007). *Hukum Perjanjian; Teori dan Analisa Kasus* (p. 1). Kencana.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 45.
- Winata, A. S. (2018). Perlindungan Investor Asing Dalam Kegiatan Penanaman Modal Asing Dan Implikasinya Terhadap Negara. *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2 No. 2*, 127-136.
- Yuliyanti, I., & Santoso, B. (2023). Analisis Perjanjian Build Operate And Transfer (Bot) Pada Pembangunan Aset Milik Daerah. *Notarius, Vol. 16 No. 2*.