



Peranan Hukum Perdata Nasional dalam Mengatur Para Pihak Bagi Pemerintah Daerah Provinsi dalam Kerja sama Funding untuk Proyek Non-APBN/APBD

Marsalina Susana ^{1*}, Urbanisasi ²

¹⁻² Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara Jakarta, Indonesia

Korespondensi email: marsalina.205240128@stu.untar.ac.id

ABSTRACT. *The need for development financing in the regions is increasing, while dependence on the APBN/APBD funds cannot meet all those needs. Therefore, the regional government is starting to explore alternative financing cooperation, including with non-government entities (private and international financial institutions). This article aims to examine the role of national civil law as the legal basis for regulating the relationship between the parties in such cooperation schemes. This research uses a normative juridical method with an approach based on legislation and concepts. It is found that national civil law, particularly agreements in the Civil Code and modern contract law, plays a vital role in determining the rights and obligations of the parties, ensuring legal certainty, and preventing disputes in the implementation of non-APBN/APBD funding cooperation. In addition, the flexibility of civil law allows for adaptation to the needs of the region and funding partners. Strengthening the legal capacity of local governments and harmonizing with sectoral regulations are necessary.*

Keywords: *Civil Law, Local Government, Funding Cooperation, Non-APBN/APBD Projects*

ABSTRAK. Kebutuhan akan pembiayaan pembangunan di daerah semakin meningkat, sementara ketergantungan pada dana APBN/APBD tidak dapat mencukupi seluruh kebutuhan tersebut. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah mulai menjajaki kerja sama pembiayaan alternatif, termasuk dengan entitas non-pemerintah (swasta maupun lembaga keuangan internasional). Artikel ini bertujuan untuk mengkaji peranan hukum perdata nasional sebagai dasar hukum dalam mengatur hubungan para pihak dalam skema kerja sama tersebut. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Ditemukan bahwa hukum perdata nasional, khususnya perjanjian dalam KUHPerdota dan hukum kontrak modern, berperan penting dalam menentukan hak dan kewajiban para pihak, menjamin kepastian hukum, dan mencegah sengketa dalam implementasi kerja sama pendanaan non-APBN/APBD. Selain itu, fleksibilitas hukum perdata memungkinkan adaptasi dengan kebutuhan daerah dan mitra pendanaan. Diperlukan penguatan kapasitas hukum pemerintah daerah dan harmonisasi dengan regulasi sektoral.

Kata kunci: Hukum Perdata, Pemerintah Daerah, Kerja Sama Pendanaan, Proyek Non-APBN/APBD

1. PENDAHULUAN

Pemerintah Daerah Provinsi saat ini menghadapi tantangan dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan berbagai proyek strategis di tengah keterbatasan dana APBD. Untuk itu, pembiayaan alternatif menjadi kebutuhan yang mendesak. Salah satu pendekatan yang berkembang adalah kerja sama dengan pihak ketiga, baik dari sektor swasta, investor domestik maupun internasional, melalui skema pendanaan non-APBN/APBD.

Namun, kerja sama tersebut memerlukan dasar hukum yang kuat dan akuntabel. Di sinilah hukum perdata nasional memainkan peranan vital, terutama dalam mengatur hubungan antar pihak melalui perikatan dan perjanjian yang sah. Sayangnya, pemahaman akan penggunaan hukum perdata dalam ranah hubungan publik-swasta oleh pemerintah daerah masih belum optimal.

Tulisan ini bertujuan untuk membahas peranan hukum perdata nasional dalam mendukung legalitas dan efektivitas kerja sama pendanaan alternatif pemerintah daerah, khususnya dalam proyek non-APBN/APBD.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan pendekatan: Perundang-undangan, untuk menelaah norma-norma hukum yang berlaku, khususnya KUHPerdata, UU Pemda, dan regulasi sektor keuangan. Konseptual, untuk memahami prinsip-prinsip kerja sama dan pembiayaan publik non-tradisional. Sumber data diperoleh dari bahan hukum primer (undang-undang, peraturan pemerintah) dan sekunder (literatur, jurnal, hasil seminar).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Posisi Hukum Pemerintah Daerah Sebagai Subjek Perdata

Pemerintah daerah, sebagai badan hukum publik, juga memiliki kapasitas sebagai subjek hukum privat (dalam hal perdata) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 165 KUHPerdata dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini memungkinkan Pemda melakukan perjanjian kerja sama di luar kerangka APBN/APBD, sepanjang tidak melanggar prinsip akuntabilitas, transparansi, dan kepentingan publik.¹

Hukum Pemerintahan Daerah adalah hukum yang mendasari dan mengatur keberadaan dan penyelenggaraan serta tata pengelolaan pemerintahan daerah. Dalam hal ini pemerintahan daerah itu dalam literatur asing sering disebut juga dengan pemerintahan lokal.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom oleh Pemerintah Daerah dan (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) DPRD menurut asas Desentralisasi. Sedangkan yang dimaksud dengan "Pemerintah Daerah" adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah. Dari pengertian yang diberikan terhadap istilah "pemerintahan daerah" dan "pemerintah daerah" itu, maka Kepala Daerah atau DPRD adalah bagian dari Pemerintahan Daerah. Pemerintahan daerah tidak identik dengan pemerintah daerah, melainkan pemerintah daerah adalah bagian dari pemerintahan daerah.

Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas

pelayanan publik.¹ Kerja Sama Daerah dapat dilakukan dengan daerah lain, pihak ketiga atau lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 369 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka ditetapkanlah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah, yang mencabut dan menyatakan tidak berlaku peraturan sebelumnya, yaitu PP Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah. Penyelenggaraan Kerja Sama Daerah juga dimaksudkan sebagai sarana untuk lebih memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyerasikan pembangunan daerah, menyinergikan potensi antardaerah, daerah dengan pihak ketiga, dan daerah dengan pemerintah daerah atau lembaga di luar negeri serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi, dan kapasitas fiskal daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014² tentang Pemerintahan Daerah (UU tentang Pemerintahan Daerah) mengatur mengenai Kerja Sama Daerah dalam Bab XVIII, yang antara lain menyebutkan hal-hal sebagai berikut:

- Kerja Sama Daerah dapat dilakukan oleh daerah dengan daerah lain, pihak ketiga, atau lembaga atau pemerintah di luar negeri dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerja Sama dengan daerah lain dikategorikan menjadi kerja Sama wajib dan kerja Sama sukarela.
- Kerja Sama wajib merupakan kerja sama antar daerah yang berbatasan untuk penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang memiliki eksternalitas lintas daerah, penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama. Dalam hal kerja Sama wajib tidak dilaksanakan oleh daerah, Pemerintah Pusat atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjasamakan. Biaya pelaksanaan kerja sama yang diambil alih tersebut, diperhitungkan dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD).

Pemerintah Pusat dapat memberikan bantuan dana untuk melaksanakan kerja sama wajib antar daerah melalui Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN). Kerja sama daerah dengan pihak ketiga meliputi:

- Kerja sama dalam pelayanan publik;
- Kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi daerah;

- Kerja sama investasi; dan
- Kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kerja sama daerah dengan pihak ketiga harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama.

Kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri meliputi:

- Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- Pertukaran budaya;
- Peningkatan kemampuan teknis dan manajemen pemerintahan;
- Promosi potensi daerah; dan
- Kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kerja sama daerah dengan lembaga dan/atau pemerintah daerah di luar negeri dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Pemerintah Pusat.

Ruang Lingkup PP No. 28/2018 Pengaturan lebih lanjut dari UU tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana disebutkan di atas diatur dalam PP No. 28/2018, yang memiliki ruang lingkup sebagai berikut:

- Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain;
- Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga;
- Kerja Sama Daerah dengan Pemerintah Daerah di Luar Negeri dan Kerja Sama Daerah dengan Lembaga di Luar Negeri;
- Pembinaan dan Pengawasan;

Jenis-Jenis Kerja Sama Daerah Berdasarkan PP No. 28/2018 Berdasarkan PP No. 28/2018, jenis-jenis Kerja Sama Daerah terdiri tiga jenis Kerja Sama Daerah³, yaitu:

- Kerja Sama Daerah dengan Daerah Lain (KSDD); KSDD dikategorikan menjadi kerja sama wajib dan kerja sama sukarela. Kerja sama wajib dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih daerah yang berbatasan untuk pemerintahan yang memiliki urusan lintas daerah dan penyediaan layanan publik yang lebih efisien jika dikelola bersama. Kerja sama sukarela dilaksanakan oleh 2 (dua) atau lebih 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.

Daerah menetapkan prioritas objek KSDD berdasarkan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Daerah dapat melaksanakan

KSDD yang belum tercantum dalam perencanaan pembangunan daerah dalam hal tertentu. Hal-hal tertentu tersebut adalah mengatasi kondisi darurat, mendukung pelaksanaan program strategis nasional dan/atau melaksanakan penugasan asas tugas perbantuan.

Penyelenggaraan KSDD dilakukan melalui tahapan:

- Persiapan;
- Penawaran;
- Penyusunan kesepakatan bersama;
- Penandatanganan kesepakatan bersama;
- Persetujuan DPRD;
- Penyusunan perjanjian kerja sama;
- Persetujuan perjanjian kerja sama;
- Penandatanganan perjanjian kerja sama;
- Pelaksanaan;
- Penatausahaan;
- Pelaporan.

Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diberikan dalam hal rencana KSDD membebani masyarakat dan daerah dan/atau pendanaan KSDD belum teranggarkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran berjalan. Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh daerah provinsi, pemerintah pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjakan. Dalam hal kerja sama wajib tidak dilaksanakan oleh kabupaten/kota, gubernur sebagai wakil pemerintah pusat mengambil alih pelaksanaan urusan pemerintahan yang dikerjakan.

Kerja Sama Daerah dengan Pihak Ketiga (KSDPK) atau Swasta dalam pelaksanaan, KSDPK, daerah diwakili oleh gubernur atau bupati/walikota yang bertindak untuk dan atas nama daerah. Gubernur atau Bupati/Walikota dapat memberikan kuasa kepada.

Pejabat di lingkungan perangkat daerah untuk menandatangani kontrak/perjanjian kerja sama. KSDPK meliputi:

- Kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik;
- Kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah;
- Kerja sama investasi;
- Kerja sama lainnya tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang undangan⁴

Objek KSDPK meliputi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dalam rangka efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan. Daerah menetapkan prioritas objek KSDPK berdasarkan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Daerah dapat melaksanakan KSDPK yang objeknya belum tercantum dalam perencanaan pembangunan daerah dalam kondisi tertentu. Tahapan KSDPK sama dengan tahapan- tahapan KSDD yang telah diatur dalam Pasal 6 PP Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah. Prakarsa KSDPK bisa berasal dari daerah atau pihak ketiga. Dalam hal KSDPK berasal dari daerah, daerah melakukan pemetaan urusan pemerintahan sesuai potensi dan karakteristik serta kebutuhan daerah dan penyusunan studi kelayakan.

Dalam hal KSDPK berasal dari pihak ketiga, KSDPK harus memenuhi kriteria:

- Terintegrasi secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan;
- Layak secara ekonomi dan finansial;
- Pihak ketiga yang mengajukan prakarsa memiliki kemampuan keuangan yang memadai untuk membiayai pelaksanaan kerja sama; Pihak ketiga yang menjadi pemrakarsa harus menyusun studi kelayakan kerja sama yang diusulkan.

Dasar Hukum Perikatan dalam KUHPerdato

Skema kerja Sama funding dengan entitas swasta umumnya berbentuk perikatan perdata. Dalam hal ini, berlaku ketentuan Pasal 1313 KUHPerdato mengenai perjanjian sebagai kesepakatan antara dua pihak atau lebih yang menimbulkan hak dan kewajiban.

Hukum perdata nasional juga mengenal asas-asas penting dalam kontrak, seperti:

- Asas kebebasan berkontrak
- Asas itikad baik
- Asas konsensualisme

Hal ini memberikan ruang fleksibel dalam mengatur bentuk kerja sama, termasuk mekanisme pendanaan, penyelesaian sengketa, hingga bagi hasil atau pengembalian dana.

Dalam konteks hukum nasional, perjanjian telah didefinisikan dalam ketentuan Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), yaitu suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Lebih lanjut, suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian itu kemudian menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang

membuatnya. Kontrak merupakan bagian yang melekat dari transaksi bisnis baik dalam skala besar maupun kecil, baik domestik maupun internasional. Fungsinya sangat penting dalam menjamin bahwa seluruh harapan yang dibentuk dari janji-janji para pihak dapat terlaksana dan dipenuhi. Dalam hal terjadi pelanggaran maka terdapat kompensasi yang harus dibayar. Kontrak dengan demikian merupakan sarana untuk memastikan bahwa apa yang hendak dicapai oleh para pihak dapat diwujudkan.⁵

Kontrak bagi perencanaan transaksi, Beatson memberikan perhatian pada empat hal, yaitu:

- Kontrak pada umumnya menetapkan nilai pertukaran (the value of exchange);
- Dalam kontrak terdapat kewajiban timbal balik dan standar pelaksanaan kewajiban;
- Kontrak membutuhkan alokasi pengaturan tentang risiko ekonomi (economic risk) bagi para pihak; dan
- Kontrak dapat mengatur kemungkinan kegagalan dan konsekuensi hukumnya.

Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat menganut sesuai pasal 1320 KUH Perdata sebagai berikut):

- Kesepakatan para pihak,
- Kecakapan para pihak dalam membuat suatu perikatan,
- Suatu hal tertentu, dan
- Suatu sebab yang halal.

Akibat dari suatu perjanjian yang sah diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata, dimana perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang undang bagi mereka yang membuatnya, tidak dapat ditarik kembali tanpa persetujuan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang cukup menurut undang-undang dan harus dilaksanakan dengan itikad baik. Ketentuan bahwa semua perjanjian (kontrak) yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang undang bagi mereka yang membuatnya ini dikenal juga sebagai asas kebebasan berkontrak obyek perjanjian, serta causa yang halal. Kemudian pembatasan terhadap asas kebebasan berkontrak juga dapat disimpulkan melalui Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu Perjanjian hanya dilaksanakan dengan itikad baik. Oleh karena itu para pihak tidak dapat menentukan sekehendak hatinya klausul-klausul yang terdapat dalam perjanjian tetapi harus didasarkan dan dilaksanakan dengan itikad baik. Kerjasama pemerintah dengan swasta dapat diterjemahkan sebagai sebuah perjanjian kontrak antara pemerintah dan swasta, yang keduanya bergabung bersama dalam sebuah kerjasama untuk menggunakan keahlian dan kemampuan masing masing untuk

meningkatkan pelayanan kepada publik dimana kerjasama tersebut dibentuk untuk menyediakan kualitas pelayanan terbaik dengan biaya yang optimal untuk publik.

Pemerintah dalam menjalankan peranannya senantiasa berupaya menyediakan barang dan pelayanan yang baik untuk warganya terutama dalam penyediaan infrastruktur.

Adapun bentuk-bentuk kerjasama pemerintah dengan swasta, antara lain:

- Prinsip kontrak pelayanan, operasi dan perawatan Pemerintah memberikan wewenang kepada swasta dalam kegiatan operasional, perawatan dan kontrak pelayanan pada infrastruktur yang disediakan oleh pemerintah.
- Prinsip BOT (Build, Operate and Transfer).⁶
- Prinsip Konsesi.

Dalam konsesi, pemerintah memberikan tanggung jawab dan pengelolaan penuh kepada kontraktor (konsesional) swasta untuk menyediakan pelayanan-pelayanan infrastruktur dalam sesuatu area tertentu, termasuk dalam hal pengoperasian.

- Prinsip Joint Venture Kerjasama joint venture merupakan kerjasama pemerintah dan swasta dimana tanggung jawab dan kepemilikan ditanggung bersama dalam hal penyediaan pelayanan infrastruktur. Dalam kerjasama ini masing-masing pihak mempunyai posisi yang seimbang dalam perusahaan.

Skema pendanaan kerjasama Pemda dengan pihak ketiga diatur sesuai peraturan pemerintah daerah dan dijabarkan dalam point ketiga dibawah (**Kesesuaian Hukum Perdata dalam Skema PPP dan Pembiayaan Non-Konvensional**). Jika terjadi sengketa antara kedua belah pihak dan ketika kontraktual pemerintah memasuki hubungan dalam skala privat, pemerintah mempunyai peran ganda. Disatu sisi pemerintah kedudukannya seperti subjek privat lain, namun disisi lain kedudukannya sebagai badan publik tetap melekat. Ketika pemerintah menjalin perikatan dalam skala privat maka sejak itu harus dinilai pemerintah menyatakan tunduk pada aturan privat. Dalam situasi ini berlakulah segala konsekuensi hukum yang timbul akibat hubungan yang dibentuk itu yaitu konsekuensi berlakunya prinsip dan aturan hukum dalam lapangan Hukum Perdata baik yang bersifat materil maupun formil. Perikatan akan menimbulkan hak dan kewajiban.¹⁵

Demikian pula dalam perikatan yang dibentuk oleh pemerintah seperti dalam perjanjian kerjasama dengan sistem BOT (Build, Operate and Transfer) merupakan pemanfaatan barang milik negara atau daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian di dayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya

diserahkan kembali tanah berserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu, yang dimana akan timbul hak dan kewajiban. Kewajiban pemerintah dalam perjanjian BOT seperti menyiapkan dan pengadaan lahan, mempersiapkan regulasi-regulasi yang berhubungan dengan proses teknis dan pelaksanaan perjanjian, regulasi pajak, perijinan, dan proses-proses administrasi yang lain, serta pengawasan dan pemeliharaan sampai pada jaminan keamanan selama proses operasional infrastruktur yang telah dibangun bisa berjalan sesuai manfaat dan kegunaannya.

Proses bagi hasil dari masing-masing pihak, maka kewenangan yang dimiliki pemerintah seperti memungut hasil (royalty) dari proyek baik dalam masa pelaksanaan dan operasional proyek yang dibangun, setelah masa konsesi selesai pemerintah berhak atas infrastruktur yang telah dibangun tanpa kompensasi apapun pada pihak swasta. Lahirnya hak dan kewajiban inilah yang pada akhirnya akan melahirkan juga hak gugat pihak yang satu pada pihak yang lain. Dalam situasi dimana hubungan perjanjian tanggung gugat ini lahir manakala satu pihak, dalam hal ini sebagai debitur (pemerintah) melalaikan kewajibannya (wanprestasi). Berdasarkan ketentuan pasal-pasal yang terdapat pada Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2015 dan Pasal 32 syarat yang ditentukan dalam perjanjian kerjasama bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak dalam melakukan kesepakatan kerjasama.

Jika terjadi masalah dalam bagi hasil atau pengembalian dana atau keterlambatan, kegagalan atau kelalaian yang disebabkan oleh suatu keadaan yang memaksa (Force Majeur) maka tidak ada satu pihakpun yang bertanggungjawab atas keterlambatan, kegagalan atau kelalaian tersebut. Namun, apabila pihak swasta karena kelalaiannya tidak dapat melaksanakannya atau dalam keadaan pailit sehingga tidak dapat melaksanakan perjanjian sesuai dengan ketentuan yang berlaku yang telah disepakati oleh para pihak, maka pemerintah daerah berhak untuk mengamankan keuangan dan kekayaan Daerah dengan memutuskan hubungan kerja secara sepihak.⁷

Kesesuaian Hukum Perdata dalam Skema PPP dan Pembiayaan Non-Konvensional⁸

Berbagai skema pembiayaan non-APBN/APBD seperti:

- Public-Private Partnership (PPP),
- Corporate Social Responsibility (CSR),
- Social Impact Investment,
- Blended Finance.

Memerlukan struktur hukum yang dapat menjamin hak dan kewajiban masing-masing pihak. Di sinilah kontrak perdata berperan sebagai alat pengikat, termasuk klausul yang menyangkut jaminan, tanggung jawab hukum, dan hak-hak mitigasi risiko.

Ketersediaan infrastruktur menjadi elemen utama pertumbuhan dan perkembangan kota-kota di dunia. Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) menjadikan infrastruktur sebagai indikator penentu keberlanjutan kawasan perkotaan. Beberapa tujuan membahas secara eksplisit mengenai pentingnya infrastruktur dalam mewujudkan kota yang berkelanjutan, yakni *industry, innovation and infrastructure*. Tujuan tersebut meyakini bahwa adanya peningkatan kebutuhan infrastruktur untuk membangun jaringan atau konektivitas, khususnya di negara-negara berkembang. Infrastruktur berperan penting dalam peningkatan dan pemerataan ekonomi sehingga penyediaannya haruslah efisien, efektif dan berkelanjutan. Terlebih lagi, kebutuhan akan infrastruktur terus meningkat seiring dengan bertambahnya populasi penduduk. Secara normatif, pemerintah perlu melakukan antisipasi terhadap lonjakan permintaan infrastruktur yang sangat besar di masa yang akan datang. Saat ini pemerintah Indonesia gencar melaksanakan percepatan pembangunan infrastruktur. Program ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, akan tetapi juga pemerintah daerah sesuai dengan pembagian wewenang yang tercantum pada UU Nomor 23 Tahun 2014. Namun hal ini tidak mudah dilaksanakan. Salah satu hambatan adalah keterbatasan anggaran.

Pembiayaan infrastruktur terbagi menjadi dua jenis menurut sumber pendanaannya, antara lain adalah pembiayaan konvensional dan pembiayaan *non-konvensional*. Pembiayaan konvensional merupakan pembiayaan infrastruktur yang bersumber dari anggaran pemerintah. Pembiayaan *non-konvensional* merupakan pembiayaan infrastruktur yang bersumber dari anggaran non-pemerintah. Sumber anggaran pembiayaan non-pemerintah dapat bersumber dari badan usaha atau swasta, masyarakat, LSM maupun sumber-sumber filantropi. Pembiayaan infrastruktur non-konvensional sudah diterapkan di berbagai negara, untuk mengatasi keterbatasan penyediaan infrastruktur akibat kurangnya sumber daya finansial, sumber daya manusia dan sumber daya pendukung lainnya. Begitu juga di Indonesia, instrumen pembiayaan infrastruktur non-konvensional sudah pernah dilaksanakan dengan metode pelaksanaan yang berbeda-beda.⁸

Pembiayaan infrastruktur non-konvensional terdiri dari tiga jenis instrumen keuangan (Hirawan, 1995). Skema tersebut ialah *Pendapatan, Hutang, dan Kekayaan*. Instrumen tersebut terdiri dari skema-skema pembiayaan. Penyediaan infrastruktur Kabupaten atau Kota merupakan bentuk desentralisasi yang diturunkan menjadi kewenangan pemerintah

daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Undang-Undang tersebut mengatur pembagian peran dan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi dan daerah berdasarkan urusan pelaksanaan. Urusan pelaksanaan dilaksanakan oleh OPD pada tingkat pemerintahan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Untuk menjalankan setiap kegiatan, OPD memerlukan sejumlah dana dimulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga operasionalnya.

Pengalokasian anggaran dibagi sesuai dengan skala prioritas program yang mengacu pada RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) dan RKPD (Rencana Keuangan dan Pendapatan Daerah) tahun berkenaan. PEMDA mengantisipasi kebutuhan layanan infrastruktur dimasa depan melalui percepatan pembangunan yang masif (cepat) dan merata. Akan tetapi, upaya tersebut belum berjalan dengan maksimal akibat kendala-kendala teknis dan non teknis. Kendala tersebut dipicu dari kurangnya ketersediaan anggaran pemerintah daerah untuk menyediakan kebutuhan infrastruktur. Alhasil, terdapat proyek-proyek infrastruktur yang terhambat pelaksanaannya akibat adanya pengurangan anggaran melalui mekanisme rasionalisasi anggaran. Kondisi keterbatasan anggaran pemerintah daerah untuk membiayai proyek infrastruktur perlu didukung dengan adanya luar sumber pembiayaan dan pendanaan lain yang berasal dari anggaran infrastruktur pemerintah. Pembiayaan non-konvensional dapat menjadi peluang pelaksanaan percepatan proyek infrastruktur. Disadari atau tidak, PEMDA sudah Menerapkan instrumen pembiayaan non-pemerintah untuk pembangunan infrastruktur diantaranya:

Public-Private Partnership (PPP)

Public Private Partnership (PPP) atau yang dapat disebut juga sebagai Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) merupakan suatu mekanisme dalam pembiayaan untuk melakukan pengadaan pelayanan publik yang sudah sering dijumpai pada negara - negara di dunia, terutama pada negara maju.

Di Indonesia terdapat Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1998 yang sekarang telah diganti menjadi Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 yang membahas mengenai Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur yang memiliki tujuan utama untuk mewujudkan ketersediaan, kecukupan, kesesuaian, dan keberlanjutan infrastruktur bagi pembangunan Nasional Indonesia dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Namun, ternyata diadakan lagi perubahan peraturan dari Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 menjadi Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2010, yang membahas mengenai kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur.¹¹

KPBU (Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha)

KPBU terdiri dari empat jenis skema, antara lain KPBU dengan VGF, KPBU-AP, KPBU sebagian konstruksi dan KPBU sebagai penjamin. Pemilihan dan pengajuan skema KPBU dilihat dari berbagai aspek, khususnya melihat kemampuan fiskal anggaran pemerintah daerah. VGF (Viability Gap Fund) yang didalamnya ada penyertaan modal dari pemerintah, sehingga swasta yang terlibat akan lebih efisien melaksanakan proyek dan mendapatkan keuntungan. Skema KPBU-AP (Availability Payment) yang dalam pelaksanaannya pemerintah daerah wajib membayarkan sejumlah pembiayaan tiap tahun kepada swasta yang menjalankan proyek infrastruktur.

CSR (Corporate Social Responsibility)

Kepanjangan CSR adalah Corporate Social Responsibility atau tanggung jawab sosial perusahaan. Secara sederhana, CSR adalah kegiatan perusahaan yang memiliki tanggung jawab secara sosial kepada masyarakat sekitar dan masyarakat secara luas hingga pemangku kepentingan. CSR merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban yang dilakukan oleh suatu perusahaan kepada semua pihak yang ada di dalamnya dengan melaksanakan sebuah program yang memiliki manfaat. Dengan mempraktekkan CSR, perusahaan yang menyadari jenis dampak yang mereka timbulkan pada semua aspek masyarakat termasuk ekonomi, sosial dan lingkungan. Berdasarkan peraturan UU PT dan PP 47/2012 menyatakan bahwa besaran dana CSR adalah tidak spesifik, sesuai dengan kebijakan perusahaan. Meskipun demikian, biaya CSR wajib tetap dikeluarkan diperhitungkan dan dianggarkan oleh perusahaan sesuai dengan kepatutan dan kewajiban.¹¹

Hal ini tercantum dalam UU 40/2007 bab 5 pasal 74 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ("UUPT") membahas tentang tanggung jawab sosial perusahaan serta keadaan lingkungannya, perusahaan biasanya wajib melibatkan kegiatan CSR dalam menjalani kegiatan usahanya. Selain itu juga perusahaan perlu menggunakan CSR sebagai upaya atas kepedulian perusahaan terhadap masyarakat dan sumber daya alam yang ada.

Pinjaman daerah dan Obligasi:

Pinjaman daerah diatur dalam Pinjaman daerah diatur dalam PP Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah. Pinjaman daerah dapat besumber dari Pemerintah Pusat (Pinjaman dalam Negeri maupun Pinjaman Luar Negeri), Pemerintah Daerah lain, Lembaga Keuangan Bank, Lembaga Keuangan Bukan Bank, serta masyarakat. Pinjaman daerah terdiri dari tiga jenis antara lain pinjaman jangka pendek, pinjaman jangka menengah dan pinjaman jangka panjang. Pinjaman jangka pendek memiliki jangka waktu pelaksanaan satu

tahun. Biasanya pinjaman jangka pendek bertujuan untuk menutup kekuarangan arus kas. Pinjaman jangka menengah biasanya dilaksanakan dalam satu tahun anggaran (5 tahun) yang bertujuan untuk membiayai sedangkan pinjaman jangka Panjang merupakan pinjaman dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran yang bertujuan untuk membiayai investasi infrastruktur yang menghasilkan penerimaan dan memberikan manfaat ekonomi, lingkungan dan sosial. Pemerintah Daerah memiliki jejaring kerjasama yang cukup baik untuk menerapkan instrumen pembiayaan ini untuk melaksanakan pembangunan infrastruktur. Apabila pemerintah daerah ingin menerapkan jenis pembiayaan ini, maka beberapa hal perlu dipersiapkan secara matang, mulai dari kesiapan fiskal, dokumen perencanaan dan sebagainya. Jenis infrastruktur yang biasanya menggunakan instrumen pinjaman daerah adalah infrastruktur yang bersifat fisik dan menghasilkan pendapatan. Contohnya adalah pembangunan rumah sakit dan jalan tol. Jenis pinjaman daerah lain yakni penerbitan obligasi.⁹

Obligasi merupakan pinjaman daerah jangka menengah maupun jangka panjang yang bersumber dari masyarakat. Pelaksanaan obligasi berupa pengeluaran surat utang yang diterbitkan oleh pemerintah daerah dan tidak dijamin oleh pemerintah pusat. Terdapat tiga jenis obligasi antara lain:

- general obligation bonds (obligasi umum) yaitu obligasi yang dijamin oleh penerimaan pajak dan penerimaan umum lainnya;
- revenue bond (obligasi pendapatan) yaitu obligasi yang dijamin oleh satu jenis penerimaan bukan pajak; dan
- double barrel bonds yang merupakan kombinasi dari obligasi umum dan obligasi pendapatan.

Social Impact investment

Dalam tataran global maupun di Indonesia kian berkembang. Ini adalah skema investasi yang bertujuan untuk memberikan dampak positif bagi masyarakat. Di samping juga Mendatangkan keuntungan finansial. Skema investasi ini memiliki sasaran yang beragam di bidang sosial ekonomi dan lingkungan. Di antaranya pertanian berkelanjutan, energi terbarukan, konservasi, pendanaan mikro, dan akses pelayanan dasar seperti perumahan, kesehatan, dan pendidikan.

Agar memberikan dampak yang semakin besar bagi masyarakat, impact investing memerlukan dukungan ekosistem yang baik. Diperlukan harmonisasi berbagai elemen

seperti budaya kewirausahaan, dukungan bisnis, program pendampingan, inovasi riset dan pengembangan, kebijakan, infrastruktur, dan pasar modal negara republik Indonesia.

Blended Finance

Pembangunan berkelanjutan dalam sebuah negara membutuhkan mobilisasi dana guna mencapai goal dalam jangka panjang. Blended Finance atau pendanaan campuran adalah penggunaan strategis pembiayaan pembangunan untuk memobilisasi pembiayaan tambahan menuju pembangunan berkelanjutan di negara-negara berkembang.

Pendekatan ini menarik modal komersial untuk proyek-proyek yang berkontribusi pada pembangunan berkelanjutan, sekaligus memberikan keuntungan finansial bagi investor. Pendanaan campuran adalah strategi yang menggabungkan modal dengan berbagai tingkat risiko untuk mengkatalisasi pembiayaan yang mencari suku bunga pasar yang disesuaikan dengan risiko ke dalam investasi berdampak.

Penyedia modal "katalisator" yang toleran terhadap risiko dalam struktur pendanaan campuran bertujuan untuk meningkatkan dampak sosial atau lingkungan dengan mengakses kumpulan modal yang lebih besar dan beragam dari investor komersial. Pemanfaatan struktur pendanaan campuran dan modal katalis semakin relevan dalam ekosistem investasi berdampak, terutama dalam hal bagaimana mereka dapat membantu mengatasi beberapa tantangan penting di dunia.¹³

Tantangan Implementasi

Masih rendahnya pemahaman pejabat daerah terhadap hukum perdata.

Transparansi merupakan prinsip utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Di tingkat daerah, transparansi bukan hanya tentang membuka data dan informasi publik, tetapi juga tentang menumbuhkan budaya pemerintahan yang jujur, akuntabel, dan partisipatif. Dalam konteks otonomi daerah yang memberi kewenangan luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya, transparansi menjadi keharusan agar kekuasaan tidak disalahgunakan. Namun, implementasi transparansi pemerintahan di daerah tidak lepas dari berbagai tantangan. Di sinilah penegakan hukum memainkan peran penting sebagai instrumen untuk memastikan bahwa norma-norma dan prinsip tata kelola yang bersih benar-benar ditegakkan. Opini ini membahas tantangan serta peluang dalam upaya membangun pemerintahan daerah yang transparan melalui penguatan sistem penegakan hukum.

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Daerah seringkali dihadapkan pada beberapa tantangan yang dapat mempengaruhi efektivitas dan kesuksesannya. Beberapa tantangan utama yang sering muncul dalam pelaksanaan peraturan pemerintah daerah Salah satu

masalah utama adalah keterbatasan sumber daya, seperti anggaran yang terbatas, tenaga kerja yang kurang memadai, dan infrastruktur yang terbatas. Hal ini dapat menghambat implementasi peraturan karena kurangnya dukungan dan sarana yang diperlukan. Banyak pemerintah daerah menghadapi tantangan dalam hal kurangnya kapasitas institusi, termasuk kurangnya keterampilan dan pengetahuan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemantauan program dan kebijakan. Terkadang, peraturan yang dibuat di tingkat nasional atau regional tidak selalu cocok atau sesuai dengan kebutuhan atau kondisi spesifik dari suatu daerah. Hal ini bisa menjadi hambatan dalam implementasi karena perbedaan konteks lokal.

Tumpang tindih regulasi antara hukum publik dan privat.

Tantangan lainnya adalah ketidakpatuhan terhadap peraturan yang telah ditetapkan. Kebijakan atau aturan yang tidak diindahkan oleh masyarakat atau pihak-pihak terkait dapat mengurangi efektivitas peraturan tersebut. Penegakan hukum yang tidak konsisten atau lemah juga dapat mempengaruhi pelaksanaan peraturan. Kurangnya keterlibatan dan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan kebijakan dapat menjadi kendala besar. Masyarakat yang tidak terlibat cenderung kurang mendukung atau bahkan menolak kebijakan yang diberlakukan. Perubahan kepemimpinan di pemerintah daerah atau perubahan prioritas politik dapat menyebabkan perubahan arah kebijakan atau program yang telah ditetapkan sebelumnya, mengganggu kontinuitas dan konsistensi dalam pelaksanaan peraturan. Tantangan terkait aksesibilitas informasi dan transparansi dalam penyampaian kebijakan dan proses pengambilan keputusan dapat memengaruhi tingkat pemahaman dan dukungan masyarakat terhadap peraturan yang diberlakukan.¹³

Berdasarkan teori hukum yang berkembang saat ini, dapat dibedakan antara Wewenang sebagai landasan suatu subjek hukum untuk melakukan suatu tindakan berdasar hukum publik, serta Hak sebagai landasan suatu subjek hukum untuk melakukan suatu tindakan berdasar hukum perdata, yang menjadi Kewenangan dan Kecakapan. Kewenangan diperoleh berdasarkan peraturan-peraturan di dalam hukum publik. Penyebutannya pun spesifik sebagai suatu kewenangan tertentu yang diberikan untuk Badan/Pejabat pemerintahan tertentu. Sedangkan hak diperoleh berdasarkan peraturan-peraturan di dalam hukum keperdataan. Penyebutannya pun spesifik sebagai suatu hak tertentu yang diberikan untuk subjek hukum tertentu. Kewenangan diberikan dalam rangka menjalankan tugas-tugas pemerintahan untuk kepentingan pelayanan administrasi pemerintahan. Sedangkan hak diberikan dalam rangka menikmati kebendaan atau menikmati hal keperdataan tertentu. Oleh karena itu jelas dalam hal ini ketika pemerintah bertindak dalam rangka

mempertahankan hak-hak nya maka ia tunduk pada hukum Keperdataan dan menjadi subjek pada hukum perdata. Namun jika ia bertindak atas nama Kewenangan maka ia tunduk pada hukum publik dan menjadi subjek pada hukum administrasi.

Lemahnya kapasitas negosiasi dan drafting kontrak.⁹

Contract drafting adalah seni dan ilmu menulis kontrak yang jelas, lengkap, dan dapat ditegakkan secara hukum. Proses ini melibatkan penulisan klausul-klausul yang mencakup hak dan kewajiban para pihak, serta ketentuan lain yang relevan dengan hubungan hukum yang diatur oleh kontrak tersebut.

Selanjutnya, penyusunan draft kontrak awal dilakukan dengan merinci ketentuan yang disepakati. Dalam tahap ini, rancangan harus mencakup komponen penting, seperti hak dan kewajiban masing-masing pihak, serta sanksi bagi pelanggaran. Penyusunan yang baik akan meminimalkan potensi sengketa di kemudian hari. Setelah draft awal disiapkan, tahap selanjutnya adalah *review dan negosiasi*. Semua pihak harus membaca dan memberikan tanggapan terhadap isi kontrak. Proses ini tidak hanya meningkatkan pemahaman, tetapi juga memberikan kesempatan untuk memperbaiki ketentuan yang mungkin kurang tepat atau berisiko. Akhirnya, proses perancangan diakhiri dengan penandatanganan kontrak oleh semua pihak. Penandatanganan ini menandakan bahwa segala ketentuan dalam perancangan kontrak telah disepakati dan dianggap mengikat secara hukum. Dengan mengikuti proses ini, tantangan hukum yang mungkin muncul dapat diminimalisasi.

Perancangan kontrak merupakan proses yang sistematis untuk menyusun dokumen hukum yang mengatur kepentingan pihak-pihak yang bertransaksi. Tujuannya adalah menciptakan kesepakatan yang jelas dan mencakup hak serta kewajiban masing-masing pihak. Proses ini melibatkan berbagai elemen, antara lain identifikasi kebutuhan, penyusunan klausul, dan peninjauan terhadap aspek hukum yang relevan. Pengacara atau praktisi hukum sering terlibat dalam memastikan bahwa kontrak memenuhi semua persyaratan hukum dan mengurangi risiko potensi sengketa.⁹

Salah satu tantangan hukum dalam perancangan kontrak adalah memastikan bahwa semua syarat dalam kontrak tersebut dapat ditegakkan secara hukum. Ketidakjelasan dalam bahasa kontrak dapat menyebabkan interpretasi yang berbeda dan konflik di masa depan. Oleh karena itu, penting bagi pihak-pihak yang terlibat untuk memahami istilah dan bahasa yang digunakan dalam perancangan kontrak. Pengetahuan tersebut akan membantu dalam menghindari kesalahan dan menyusun kontrak yang lebih efektif dan sesuai dengan hukum yang berlaku.¹⁴

Proses perancangan kontrak mencakup serangkaian langkah penting yang bertujuan untuk menciptakan dokumen hukum yang jelas dan efektif. Langkah pertama adalah identifikasi tujuan dan kebutuhan para pihak yang terlibat. Hal ini memastikan bahwa semua kepentingan akan tercakup dalam kontrak.

Dalam perancangan kontrak, terdapat berbagai tantangan yang sering dihadapi oleh para praktisi hukum. Tantangan ini dapat mempengaruhi kualitas dan efektivitas kontrak yang disusun. Beberapa tantangan yang umum termasuk:

- Ketidakpastian hukum. Peraturan yang terus berubah dapat membuat perancangan kontrak sulit dan memerlukan penyesuaian yang berkelanjutan.
- Ambiguitas dalam bahasa undang-undang. Penggunaan istilah yang tidak jelas dapat menyebabkan interpretasi yang berbeda di antara pihak-pihak yang terlibat.
- Perbedaan kepentingan. Ketika pihak-pihak dalam kontrak memiliki tujuan yang saling bertolak belakang, hal ini dapat menghambat kesepakatan yang efektif.

Sikap proaktif dalam mengatasi tantangan ini sangat penting. Memanfaatkan praktik terbaik, seperti konsultasi hukum dan pengujian kontrak, dapat meningkatkan kejelasan dan mengurangi risiko hukum.

Rekomendasi

Perlu pelatihan dan asistensi hukum kontrak bagi pemerintah daerah.

Perjanjian lahir karena suatu persetujuan atau karena undang-undang dan perjanjian di ajukan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu. Dimana semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Arti dari Persetujuan itu sendiri adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih. Dalam hal Perjanjian di buat secara tertulis maka Perjanjian itu di sebut juga kontrak. Setiap pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya menyelenggarakan fungsi pemerintahan tidak terlepas dari kegiatan Perjanjian (Kontrak) antar Para Pihak, terutama pula dalam Pengadaan Barang dan Jasa. Kadang Kala dalam membuat Perjanjian tidak terlepas dari Permasalahan Pembuatan dan Pelaksanaan Kontrak.⁷

Permasalahan administrasi yang berhubungan dengan kontrak bila tidak kita tekuni dan jalani dengan baik, maka akan berakibat fatal atau akan berakibat dengan timbulnya permasalahan hukum. Proses penyusunan suatu persyaratan kontrak, ada 3 (tiga) yang perlu di perhatikan yaitu Hak, Kewajiban, dan Sanksi. Masing-masing setara di dalam penyusunan kontrak antara pihak pertama dan pihak kedua, apabila di antara kedua pihak

melakukan one prestasi terhadap kontrak yang telah di susun pasal-pasal nya, maka baik pihak pertama maupun pihak kedua di kenakan sanksi.

Perlu Pelatihan dan Sertifikasi Perancangan Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa akan di bahas mengenai Permasalahan Hukum dalam Pelaksanaan Kontrak, asas-asas hukum dan prinsip-prinsip hukum, hukum kontrak, kontrak sebagai undang-undang, kontrak konstruksi, dan lain-lainn. Jadi kalau ada kasus terpaksa nya dokumen. pengadaan/kontrak bertentangan dengan Perpres yang di kawatirkan sebenarnya adalah tetap kontrak karena Undang-Undang lebih tinggi hirarkinya. Tapi kadang-kadang ada yang menganggap masih Perpres murni. Sebagai orang hukum harus kembali ke kontrak.

Penyusunan model kontrak standar untuk proyek non-APBN.¹²

Penggunaan Produk Dalam Negeri dalam pengadaan barang/jasa pemerintah yang tidak dibiayai dari APBN/APBD merupakan upaya untuk menggerakkan pertumbuhan dan memberdayakan industri yang ada di Indonesia, termasuk upaya pemberian penghargaan bagi produsen dalam negeri. Penghargaan dalam PPDN ini salah satunya adalah bentuk kewajiban untuk penggunaan produk dalam negeri dan/atau pemberian preferensi harga pada proses pengadaan barang/jasa pemerintah yang tidak dibiayai dari APBN/APBD. Produk dalam negeri adalah barang/jasa termasuk rancang bangun dan perekayasaan yang diproduksi atau dikerjakan oleh perusahaan industri yang berinvestasi dan memproduksi di Indonesia.

Dan kewajiban penggunaan produk dalam negeri dan atau pemberian preferensi harga tersebut harus dilakukan sejak perencanaan penghargaan oleh Pengguna dalam pelaksanaan pengadaan oleh panitia pengadaan dan pengawasan oleh institusi pengawas internal dan eskternal. Namun apa yang dimaksud dengan preferensi harga? Preferensi harga adalah nilai penyesuaian atau normalisasi harga terhadap harga penawaran dalam proses pengadaan barang/jasa.

Menurut Pasal 4 Permenperin 3 Tahun 2014, ditentukan bahwa pencantuman persyaratan penggunaan dalam negeri pada tahap perencanaan pengadaan meliputi:

- Penyusunan rencana umum pengadaan
- penyusunan spesifikasi teknis atau kerangka acuan. Namun harus pula mengacu kemampuan industri dalam negeri.
- penyusunan Harga Perkiraan Sendiri (HPS). Namun juga harus mengacu pada kewajiban harga produk dalam negeri.

Salah satu kewajiban Penyedia barang/jasa adalah melakukan verifikasi terkait TKDN dan BMP ini dalam setiap pengadaan barang dan jasa. Namun dalam melakukan Verifikasi Penyedia Barang dan Jasa dapat meminta jasa Surveyor Independen untuk menghitung capaian TKDN barang/jasa dan BMP dengan data yang diambil atau dikumpulkan dari kegiatan usaha perusahaan industri atau Penyedia Barang/Jasa.¹²

Sedangkan Pengguna tidak mempunyai kewajiban untuk melakukan verifikasi, tapi mereka dapat harusn melakukan klarifikasi yakni kegiatan meminta penjelasan lebih lanjut oleh Pengguna kepada Kementerian Perindustrian tentang capaian TKDN dalam daftar inventarisasi barang/Jasa Produksi Dalam Negeri. Adapun yang dimaksud dengan Daftar Inventarisasi Barang/Jasa Produksi Dalam Negeri adalah daftar produk buatan dalam negeri, yang memuat nama dan alamat produsen, jenis produk, spesifikasi, standard, kapasitas, capaian TKDN, dan Capaian BMP yang diterbitkan oleh Kementerian Perindustrian.

Apa sih yang dimaksud dengan Pengguna? yakni Pejabat Pemegang anggaran pada BUMN/BUMD, Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, OJK, BLU, Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum, Kontraktor Kerjasama, Badan Usaha Pemegang IUP/Kontrak Karya/Perjanjian Kerja Pengusaha Pertambangan Batubara dan Proyek Kerjasama pemerintah dan swasta

Harmonisasi hukum perdata dan hukum tata negara dalam praktik pemerintahan.¹³

Dalam pembentukan suatu produk hukum, terdapat berbagai hal yang perlu diperhatikan, diantaranya memperhatikan hierarki peraturan perundang undangan, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan, dan asas hukum lain sehingga produk hukum yang akan dibentuk tidak saling bertentangan atau tidak terjadi tumpang tindih pengaturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan kata lain perlu dilakukan suatu harmonisasi dan sinkronisasi dalam pembentukan suatu produk hukum

Pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi dari suatu produk hukum tidak terbatas hanya pada saat akan dilakukan pembentukan suatu produk hukum saja, namun pelaksanaan harmonisasi dan sinkronisasi juga dilakukan terhadap produk hukum yang telah terbentuk. Sinkronisasi dan harmonisasi dilakukan karena adanya dinamika hukum atas dibentuk atau diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan baru sehingga menyebabkan beberapa produk hukum tersebut menjadi tidak harmonis atau tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang baru diundangkan tersebut.

Mencermati istilah harmonisasi dan sinkronisasi sebagaimana diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa kedua istilah ini memiliki makna yang hampir sama yaitu upaya untuk

merealisasikan keselarasan dan mengatasi perbedaan atau pertentangan hukum demi kesatuan sistem hukum, baik terhadap rancangan peraturan perundang-undangan yang sedang dibuat maupun peraturan perundang-undangan yang telah berlaku. Harmonisasi dan sinkronisasi hukum sebagai suatu proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi hal-hal yang bertentangan antar norma-norma hukum di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga terbentuk peraturan perundang undangan yang sinkron, selaras, serasi, seimbang, terintegrasi dan konsisten serta taat asas.

Selain dilakukan pada saat pembentukan suatu produk hukum, harmonisasi dan sinkronisasi hukum juga dilakukan terhadap produk hukum yang telah terbentuk karena adanya dinamika hukum atas dibentuk atau diundangkannya suatu peraturan perundang-undangan baru sehingga menyebabkan beberapa produk hukum tersebut menjadi tidak harmonis atau tidak sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang baru diundangkan tersebut.

4. KESIMPULAN

Hukum perdata nasional memiliki peranan penting dan strategis dalam mengatur kerja sama pendanaan non-APBN/APBD antara Pemerintah Daerah Provinsi dan pihak ketiga. Keberadaan hukum perdata memberikan kerangka normatif yang fleksibel, namun tetap menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak para pihak. Optimalisasi pemanfaatan hukum perdata dalam ranah administrasi publik menjadi kunci dalam mendukung inovasi pembiayaan daerah yang berkelanjutan dan akuntabel.

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, dapat disimpulkan 2 (dua) hal, yaitu: **Pertama**, MoU (**memorándum of understanding**) wajib dibuat sebagai syarat untuk dapat membuat perjanjian kerjasama daerah berdasarkan amanat Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2018 Tentang Kerjasama Daerah dimana salah satu tahapan yang harus dilalui adalah penyusunan dan penandatanganan kesepakatan bersama.

Kedua, Secara konseptual dibuat atau tidaknya MoU sesungguhnya tidak memiliki konsekuensi yang berarti, karena MoU hanya sebagai pemandu/ payung hukum/keran pembuka untuk dilakukannya perjanjian kerjasama daerah. Keberadaan MoU memiliki fungsi kontrol dari Kepala Daerah terhadap penyelenggaraan kerjasama daerah, mengingat hubungan hukum yang timbul dalam penyelenggaraan kerjasama daerah berdimensi publik yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan para pihak.

DAFTAR PUSTAKA

- Cahyani Putri, N., & Yastika Putri, L. (n.d.). *Jurnal Infrastructure*, 6(2), 91–103. Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Universitas Diponegoro.
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2013). *Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Handayani, D. A. D., Sood, M., & Sili, E. B. (2021). Kajian yuridis kontrak kerjasama antara pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur (Studi di Kota Mataram). *Jurnal Hukum*, 9(4), Edisi November.
- <https://journal.ugm.ac.id/jmh/article/viewFile/16109/10655>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- Muhammad, Y. (2017). Kedudukan hukum pemerintah daerah dalam kerjasama daerah dengan pihak ketiga. *Jurnal Katalogis*, 5(7), Juli.
- Nasution, A. (2018). Penguatan kerja sama daerah melalui skema pendanaan alternatif. *Jurnal Otonomi Daerah*, 12(2), 55–67.
- Nugraha, S., et al. (2007). *Hukum administrasi negara*. Depok: Center for Law and Good Governance Studies (CLGS), Fakultas Hukum Indonesia.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2009 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Kerja Sama Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2018 tentang Kerja Sama Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha.
- Rusdiana, S., & Widyaningtyas, R. S. (n.d.). Kajian yuridis memorandum of understanding dalam penyelenggaraan perjanjian kerjasama daerah berdasarkan PP No. 28 Tahun 2018 tentang kerjasama daerah. Fakultas Hukum UGM.
- Subekti, R. (2005). *Hukum perjanjian*. Jakarta: Intermasa.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.