

REVIEW OF JURIDICAL RIGHTS ON NEWSSTAND BUYER OF TRADITIONAL MARKET AS A RESULTS FOR DEVELOPMENT COOPERATION WITH BUILD OPERATE AND TRANSFER (BOT) SYSTEM IN BOGOR

TINJAUAN YURIDIS HAK PEMBELI KIOS HASIL KERJASAMA PEMBANGUNAN PASAR TRADISIONAL DENGAN SISTEM BUILD OPERATE AND TRANSFER (BOT) DI KABUPATEN BOGOR

Asep Hidayat,* Martin Roestamy, dan Sudiman Sihotang*****

Asep.hidayat@unida.ac.id

(Diterima pada: 30-01-2017 dan dipublikasikan pada: 30-03-2017)

ABSTRACT

In realizing the general welfare, the acceleration in the construction sector more incentive. One of them is the development in the field of economy and trade, such as traditional markets. An integral part of the market is a kiosk which is a merchant selling. In implementing the needed development funds are not small so this should be a concern of government, given the limited funds of APBN / APBD. One alternative to overcome the limitations of these funds is through cooperation with the private sector with a system Build Operate and Transfer (BOT). Example analyzed is an agreement between the Government of Bogor Regency with PT. Fortunindo Artha Perkasa to revitalize Ciawi market in 2006. The aim of this study is to determine the actualization of the results of development cooperation agreements with the BOT system Ciawi market as well as to determine the legal certainty of ownership of a kiosk in a legal perspective objects. The method used in this research that the Juridical Sociological (Empirical), namely law as phenomena of society, as institutional, or behavior that develop. The technique of data collection is through a method Interview (interview) and Questionnaire Method. Based on the results of research conducted Writer that actualizing the result of cooperation with the BOT system between Bogor Regency with PT. Fortunindo Artha Perkasa is a mutually beneficial cooperation. The partnership is agreed in the contract that contains the rights and obligations of the parties. The agreement provides advantages, both for the Bogor Regency, PT. Fortunindo Artha Perkasa as well as for merchants. Concerning legal certainty, kiosks in law objects categorized as immovable property and have caused material rights to it, namely, the right material that gives pleasure and the right material that has the properties provide warranty. But, market stalls, if used as a credit guarantee of the legal protection for the debtor itself is weak because the market stall cannot be bound by the guarantee institution in Indonesia.

Keywords: *Market revitalization Traditional, Build Operate and Transfer Agreement, Ownership Market Kiosks, Law of Property.*

ABSTRAK

Dalam mewujudkan kesejahteraan umum, maka percepatan dalam sektor pembangunan semakin gencar dilakukan. Salah satunya yaitu pembangunan dibidang perekonomian dan perdagangan, seperti pasar tradisional. Bagian yang tidak terpisah dari pasar adalah kios yang merupakan tempat berjualan pedagang. Dalam melaksanakan pembangunan dibutuhkan dana yang tidak sedikit sehingga hal ini harus menjadi perhatian pemerintah mengingat terbatasnya dana dari APBN/APBD.Salah satu alternatif untuk mengatasi keterbatasan dana tersebut yaitu dengan melakukan kerjasama dengan pihak swasta dengan sistem Build Operate and Transfer (BOT). Contoh yang dianalisis adalah perjanjian antara

* Fakultas Hukum Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

** Fakultas Hukum Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

*** Fakultas Hukum Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa untuk merevitalisasi Pasar Ciawi pada tahun 2006. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui aktualisasi hasil perjanjian kerjasama pembangunan Pasar Ciawi dengan sistem BOT serta untuk mengetahui kepastian hukum terhadap kepemilikan kios dalam perspektif hukum benda. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Yuridis Sosiologis (Empiris), yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, sebagai institusi sosial, atau perilaku yang mempola. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui Metode Interview (wawancara) dan Metode Kuesioner. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Penulis bahwa aktualisasi hasil kerjasama dengan sistem BOT antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa adalah kerjasama yang saling menguntungkan. Kerjasama dituangkan dalam kontrak kerjasama yang berisikan hak dan kewajiban para pihak. Perjanjian tersebut memberikan keuntungan, baik untuk Pemerintah Kabupaten Bogor, PT. Fortunindo Artha Perkasa maupun untuk pedagang. Mengenai kepastian hukum, kios dalam hukum benda dikategorikan sebagai benda tak bergerak dan telah menimbulkan hak-hak kebendaan terhadapnya, yaitu hak kebendaan yang memberikan kenikmatan dan hak kebendaan yang mempunyai sifat memberikan jaminan. Namun, kios pasar jika dijadikan suatu jaminan kredit maka perlindungan hukum untuk debitor itu sendiri lemah karena kios pasar tidak dapat diikat dengan lembaga penjamin yang ada di Indonesia.

Kata Kunci: *Revitalisasi Pasar Tradisional, Perjanjian Build Operate and Transfer, Kepemilikan Kios Pasar, Hukum Benda*

A. Pendahuluan

Pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka menjalani salah satu tujuan negara yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana dikemukakan dalam alinea ke-empat Pembukaan UUD 1945 yang kian meningkat. Percepatan dalam sektor pembangunan semakin gencar dilakukan, hal tersebut disebabkan karena semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk yang otomatis memicu pertumbuhan kebutuhan masyarakat yang makin bertambah.

Salah satunya ialah pembangunan dibidang perekonomian dan perdagangan yang telah memacu dunia usaha yang bergerak dalam bidang properti berlomba-lomba dalam membangun tempat usaha, seperti pasar, ruko atau pertokoan, kios, mini market, dan mal-mal yang kesemuanya bertujuan untuk memenuhi suatu kebutuhan hidup masyarakat.

Dalam melaksanakan pembangunan, unsur yang sangat penting sebagai penunjangnya adalah tanah. Tanah tidak hanya sebagai tempat untuk bermukim, tempat bertani, akan tetapi juga sebagai keperluan jual beli dan juga sewa menyewa. Begitu sangat pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut

adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.¹

Secara konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat.²

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi.³ Tanah sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat penting juga sebagai penopang kehidupan bagi masyarakat sebagai tempat untuk hidup dan dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan aktivitas ekonomi terhadapnya. Bagi pemerintah daerah yang ingin menambah pemasukan daerah dengan memberdayakan sumber daya alam yang ada di daerahnya dengan membangun fasilitas-fasilitas umum demi kepentingan masyarakat seperti sarana pendidikan, transportasi, pelabuhan, perhubungan dan lain-lain.

¹ Urip Santoso, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012, hlm. 64

² A. P Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993, hlm. 37

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1994, hlm. 15

Salah satu sarana umum yang penting adalah pembangunan pasar. Pasar merupakan kawasan bagi masyarakat untuk melakukan transaksi ekonomi. Menurut Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pasar Modern dan Pusat Perbelanjaan. Pasar adalah area tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih dari satu baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan, pasar tradisional, pertokoan, mall, plasa, pusat perdagangan maupun sebutan lainnya. Dalam arti yang lain, pasar juga diartikan sebagai tempat bertemunya penjual dan pembeli untuk melakukan transaksi jual beli barang atau jasa. Pasar sangat diperlukan keberadaannya oleh masyarakat, karena salah satu fungsi pasar yaitu sebagai fungsi distribusi yang berperan sebagai penyalur barang dan jasa untuk memenuhi segala kebutuhan masyarakat.

Salah satu jenis pasar adalah pasar tradisional. Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 112 Tahun 2007 tentang penataan dan pembinaan pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern, pasar tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa, Swasta, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah termasuk kerjasama dengan pihak swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar.

Sejalan dengan tema pembangunan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yaitu pembangunan yang kuat, inklusif dan berkelanjutan. Salah satu arah kebijakannya yaitu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan yang diwujudkan dengan peningkatan daya saing dan peranan Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dan koperasi. Peranan UMKM tersebut dapat kita lihat di pasar tradisional karena merupakan tempat UMKM berkembang. Dengan adanya pasar tradisional diharapkan dapat meningkatkan daya saing UMKM dengan pasar modern dan dapat mengembangkan ekonomi-ekonomi lokal sehingga pertumbuhan

ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan dapat terwujud.

Pasar tradisional pada hakikatnya merupakan tempat usaha yang dimiliki dan/atau dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat, atau koperasi dengan usaha skala kecil dan modal kecil. Namun, saat ini pasar tradisional yang seharusnya dapat mengembangkan usaha dan pedagang kecil sangat terancam keberadaannya, hal itu diakibatkan oleh berkembangnya fenomena pasar modern yang membawa dampak yang begitu besar bagi masyarakat, baik dari sisi sosial maupun ekonomi. Perkembangan pembangunan dan pendirian pasar modern juga berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap eksistensi dan keberlangsungan pasar tradisional yang pada umumnya diisi oleh para pedagang kecil dan menengah. Maka dari itu perlu adanya pengelolaan yang baik terhadap pasar tradisional, baik dari pengaturan, pembinaan, pengembangan, pembangunan, dan pengendaliannya. Pasar Ciawi merupakan salah satu pasar tradisional yang berada di daerah Kabupaten Bogor yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah Pasar Tohaga (selanjutnya disebut PD Pasar Tohaga).

Salah satu cara untuk menyelamatkan pasar tradisional yang menjadi penggerak ekonomi daerah agar tidak ditinggalkan konsumen karena perkembangan pasar-pasar modern yang menjamur belakangan ini yaitu dengan melakukan revitalisasi pasar tradisional. Pentingnya untuk merevitalisasi pasar tradisional karena alasan kebutuhan masyarakat yang semakin banyak dan kondisi pasar tradisional yang tidak memadai sehingga diperlukan penertiban. Pembangunan pasar yang lebih teratur untuk dialokasikan sedemikian rupa sehingga dapat memperbaiki tata ruang kota serta dapat menambah pemasukan bagi daerah.

Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005 disebutkan bahwa Perusahaan Daerah berwenang untuk melaksanakan pengelolaan pasar yang sudah ada maupun membangun pasar daerah baru dalam bentuk pengurusan dan pengusahaan agar pasar daerah lebih berdaya guna sesuai dengan tuntunan perkembangan pelayanan masyarakat. Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 5 bahwa untuk

mempertahankan kesinambungan atau memperluas pelayanan pasar, Perusahaan Daerah dapat melaksanakan pembangunan baru atau renovasi pasar yang kondisi fisiknya tidak atau kurang layak pakai. Pembangunan atau renovasi tersebut dapat dilaksanakan dengan investasi penuh atau melalui kerjasama dengan pihak lain.

Akan tetapi, dalam melaksanakan revitalisasi tersebut diperlukan dana yang tidak sedikit sehingga seringkali Pemerintah Daerah tidak dapat melaksanakannya karena keterbatasan dana. Bagi Pemerintah Daerah pembiayaan pembangunan infrastruktur dengan mengandalkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga dirasakan semakin terbatas jumlahnya sehingga diperlukan pembiayaan dari pihak swasta.

Dalam mengatasi permasalahan terkait dana tersebut, dibutuhkan pola-pola baru sebagai alternatif pendanaan yang tidak jarang melibatkan pihak swasta (nasional-asing) dalam proyek-proyek Pemerintah.⁴ Keterlibatan pihak swasta tersebut dapat dilakukan dengan melakukan perjanjian kerjasama. Mengembangkan jasa pelayanan.

infrastruktur publik melalui kerjasama dengan pihak swasta dibutuhkan karena :⁵

1. Permintaan lebih cepat dibandingkan dengan kemampuan Pemerintah dalam menyediakan jasa pelayanan infrastruktur;
2. Kebutuhan investasi yang sangat besar tidak dapat dipenuhi oleh Pemerintah saja, hanya sekitar 50% dari perkiraan investasi prasarana dapat terpenuhi APBN, keuntungan BUMN, dan bantuan pembangunan dari luar negeri;
3. Kerjasama pihak swasta memberikan tambahan sumber pendanaan prasarana dan kemampuan manajerial yang baik;
4. Dalam rangka persaingan global, kemitraan Pemerintah dan swasta dapat mempercepat penyediaan infrastruktur sekaligus

meningkatkan efisiensi kualitas jasa pelayanan;

5. Pembangunan infrastruktur harus diperlakukan sebagai kegiatan bisnis;
6. Menciptakan paradigma baru dalam penyediaan jasa pelayanan infrastruktur dari monopoli ke suatu model kompetitif;
7. Melindungi kepentingan umum.

Sebagai salah satu alternatif yang dapat dipilih yaitu dengan mengundang pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pengadaan proyek pemerintah melalui kerjasama dengan sistem bangun guna serah atau *Build Operate and Transfer* (BOT). Menurut Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 (selanjutnya disebut PP No. 27 Tahun 2014), bangun guna serah (BOT) adalah Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

Maria S.W. Sumardjono memberikan pengertian tentang perjanjian *Build Operate and Transfer* (BOT) adalah perjanjian antara dua pihak, dimana pihak pertama menyerahkan penggunaan tanahnya untuk didirikan suatu bangunan oleh pihak kedua, dan pihak kedua mengoprasikannya atau mengelola bangunan tersebut dalam jangka waktu tertentu, dan memberikan *fee* atau tanpa *fee* kepada pihak pertama, dan pihak kedua mengembalikan tanah beserta bangunan di atasnya dalam keadaan dapat dan siap dioperasikan kepada pihak pertama setelah jangka waktu operasional berakhir.⁶

Dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT), sektor swasta berperan dalam hal mendesain, menyediakan keuangan, membangun dan mengoperasikan fasilitas untuk kemudian akhirnya, setelah masa konsesi tertentu, kepemilikan ditransfer kepada pemilik tanah atau pemerintah. Oleh karena itu, *Build Operate and Transfer* (BOT) dapat dimaknai sebagai teknik untuk mengembangkan proyek-

⁴ Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate and Transfer)*, Genta Press, Solo, 2008, Hlm. 1

⁵ Juoro Umar, *Peran Swasta dan Kepentingan Masyarakat Dalam Pembangunan Infrastruktur, Koperasi Jasa Profesi*, Jakarta, 1997, Hlm. 140

⁶ Urip Santoso, *Op.Cit*, Hlm. 197

proyek infrastruktur dengan menggunakan inisiatif dan pendanaan dari pihak swasta. Sistem perjanjian ini banyak digunakan dalam hal perjanjian antara Pemerintah dengan swasta dalam membangun sarana umum lainnya.

Build Operate and Transfer (BOT) merupakan jenis perjanjian yang baru dikenal di Indonesia pertengahan tahun 1980-an yang diadaptasi dari Amerika dan Eropa. Sistem ini sebagai alternatif untuk mengatasi kesulitan dana pembangunan. Dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) proyek-proyek pembangunan sarana umum dapat tetap terealisasi walaupun dana pembangunan terbatas. Jadi pada awalnya sistem ini ditawarkan sebagai alternatif untuk membiayai proyek-proyek pemerintah. Dengan demikian sistem ini dipandang sebagai alternatif lembaga pembiayaan dan merupakan alternatif solusi kerjasama yang saling menguntungkan.

Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melakukan kerjasama dengan pihak swasta, yaitu dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa. Revitalisasi ini dilaksanakan dilatarbelakangi oleh musibah kebakaran yang terjadi pada tahun 2006 yang mengakibatkan kerugian yang besar bagi para pedagang di Pasar Ciawi dan hampir seluruh kawasan pasar tidak efektif lagi untuk melakukan aktivitas perdagangan. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah berupaya untuk melakukan penataan ulang atau revitalisasi. Proses revitalisasi tersebut menjadi tanggungjawab sepenuhnya Pemerintah Daerah.

Perjanjian kerjasama dengan sistem bangun guna serah atau *Build Operate and Transfer* (BOT) ini dilaksanakan untuk menata, meremajakan, dan mengembangkan Pasar Ciawi dengan tujuan menciptakan pusat perbelanjaan yang bersih, nyaman, tertib, sehat, dan representatif sehingga diharapkan mampu bersaing dengan kemunculan pasar-pasar modern.

Namun yang tidak bisa dipisahkan dari bagian pasar adalah kios. Kios adalah bangunan tempat berjualan yang beratap dan dipisahkan satu sama lainnya dengan dinding pemisah mulai dari lantai sampai dengan langit-langit yang dipergunakan untuk berjualan. Kios tersebut diperjual belikan oleh pengelola

kepada pedagang. Pengelola dapat mengalihkannya kepada masyarakat atau pedagang untuk mendapatkan suatu kios dengan izin dan membayar sejumlah retribusi. Saat ini, Pasar Ciawi memiliki 3 lantai yang terdiri dari 667 kios. Masing-masing kios tersebut berada pada lantai semi basement berjumlah 239 kios, lantai dasar berjumlah 285 kios, dan lantai satu berjumlah 143 kios.

Keberadaan kios pada pasar tradisional memiliki nilai ekonomis. Sesuai fungsinya, kios merupakan tempat usaha bagi pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil dan modal kecil. Adapun untuk menempati atau menggunakan kios maka pedagang harus mendapatkan izin yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada para pedagang itu diwujudkan dalam bentuk tertulis. Nama izin tertulis atas penggunaan kios beraneka ragam dan tidak ada yang baku. Hal ini dikarenakan disesuaikan dan merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan nama izin.

Di Kabupaten Bogor, kewenangan untuk memberi izin tersebut diberikan oleh PD Pasar Tohaga. Dalam Pasal 11 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005, disebutkan bahwa izin penggunaan tempat di pasar diberikan oleh Direksi. Lebih lanjut dijelaskan bahwa tempat di pasar tersebut merupakan tempat berdagang yang meliputi kios dan los. Izin tersebut berupa Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) dan Kartu Tanda Berdagang (KTB).

Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang diwakili oleh PD. Pasar Tohaga setelah pedagang yang akan menggunakan kios memenuhi syarat yang telah ditentukan dan membayar biaya sewa kios. Adapaun isi dari Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) tersebut memuat data-data tentang kios meliputi :

1. Nama pasar;
2. Nomor kios;
3. Identitas tempat berdagang;
4. Sarana/fasilitas pasar dan tempat berdagang;
5. Identitas pemakai tempat berdagang;
6. Catatan penjaminan pada bank;

7. Salinan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005.

Pada pasar yang dibangun dari hasil kerjasama dengan pihak swasta atau investor, pemasaran dan pembayaran kios dilakukan oleh pihak swasta sebagai pelaksanaan dalam perjanjian kerjasama dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT).

Dalam memberikan izin untuk menggunakan kios sebagai tempat berdagang atau berjualan yang dibuktikan Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB), perlu diatur juga mengenai hak-hak pedagang terhadap kios. Hal tersebut untuk menciptakan kepastian hukum terhadap status hak yang melekat pada kios pasar. Perlunya pengaturan mengenai hak-hak pedagang terhadap kios agar terhindar dari ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) atau ketidakpastian peraturan perundang-undangan di masyarakat yang akan berakibat pada kekacauan hukum (*rechtsverwarring*).

Dari uraian diatas, maka permasalahan yang diidentifikasi dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana aktualisasi hasil perjanjian kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam pembangunan Pasar Ciawi Kabupaten Bogor?
2. Bagaimana kepastian hukum kepemilikan kios dalam perspektif hukum benda terhadap pembelian kios hasil kerjasama dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT)?

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan Yuridis Sosiologis (Empiris), yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, sebagai institusi sosial, atau perilaku yang mempola.⁷ Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah melalui Metode Interview (wawancara) dan Metode Kuesioner.

B. Masalah dalam Pengelolaan Pasar Tradisional

Maraknya pembangunan pasar modern seperti supermarket dan hypermarket telah

menyudutkan pasar tradisional di kawasan perkotaan. Dampak dari hal tersebut menyebabkan pasar tradisional jauh ketinggalan dibandingkan dengan pasar modern. Hal tersebut tentu harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah daerah setempat, agar kelangsungan pasar tradisional dalam memajukan UMKM bisa terus dilakukan.

Selain permasalahan diatas, banyak juga hal lain yang sebenarnya membuat pasar tradisional mulai kehilangan tempat di masyarakat. Seperti keadaan pasar tradisional yang kumuh, kotor, panas, sumpek, becek dan lain-lain. Berbanding terbalik dengan pasar modern yang dikelola dan dikemas dalam tata ruang yang teratur, apik dan suasana yang sejuk sehingga banyak masyarakat atau konsumen yang datang mengunjungi.

Dalam mengatasi permasalahan diatas, pemerintah yang dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Bogor melakukan berbagai cara, salah satunya yaitu dengan melakukan revitalisasi pasar tradisional. Hal tersebut dilakukan untuk mempertahankan kesinambungan dan memperluas pelayanan pasar. Namun dalam melakukan hal tersebut memerlukan modal yang tidak sedikit. Pemerintah memiliki keterbatasan dana dari APBN maupun dari APBD sehingga terkadang tidak dapat melaksanakannya.

Pemerintah Kabupaten Bogor dalam menjawab permasalahan terhadap kekurangan dana tersebut yaitu dengan menjalin kerjasama dengan pihak swasta, yaitu dengan melakukan kerjasama sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) untuk melaksanakan revitalisasi pasar tradisional. Salah satunya yaitu revitalisasi Pasar Ciawi.

Revitalisasi pasar ciawi ini dilatarbelakangi karena terjadinya musibah kebakaran besar pada tahun 2006, sehingga pasar ciawi tidak dapat digunakan secara maksimal karena sebagian tempat berdagang hangus terbakar dan tidak layak digunakan.

Pemerintah Kabupaten Bogor melaksanakan revitalisasi pasar ciawi dengan bekerjasama dengan pihak swasta yaitu dengan PT. Fotunindo Artha Perkasa. Perjanjian kerjasama tersebut tertuang dalam perjanjian Nomor : 511.2/17/PRJN/HUK/2006 dan Nomor

⁷ Martin Roestamy, (et al), *Metode, Penelitian, Laporan dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum Pada Fakultas Hukum*, Unida Press, Bogor, 2014

: 008/FAP-SP/X/06 tertanggal 18 Oktober 2006, dimana pihak Kabupaten Bogor diwakili oleh Agus Utara Effendi selaku Bupati Kabupaten Bogor pada saat itu, dan PT. Fotunindo Artha Perkasa diwakili oleh Heryxmas Jacobus selaku Direktur Utama. Kedua belah pihak telah sepakat mengikatkan diri untuk melaksanakan kerjasama pembangunan revitalisasi pasar ciawi beserta penunjangnya.

Dalam melakukan kerjasama dengan pihak swasta, beberapa hal yang dijadikan pertimbangan dan prinsip bagi Pemerintah Kabupaten Bogor sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2001 tentang Pedoman Kerjasama Pemerintah Daerah dan atau BUMD dengan Pihak Ketiga adalah :

1. Saling membutuhkan, saling memperkuat dan saling menguntungkan;
2. Meningkatkan efisiensi dan kualitas pembangunan dan atau pengelolaan potensi daerah;
3. Meningkatkan cakupan dan kualitas pelayanan serta memberi manfaat kepada masyarakat;
4. Dilaksanakan melalui pelelangan terbuka, yang didahului dengan prakualifikasi;
5. Tidak merusak dan atau menurunkan kualitas lingkungan hidup, yang harus diperhatikan dengan terlebih dahulu melakukan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL);
6. Tidak menyebabkan timbulnya dampak sosial yang dapat menimbulkan keresahan masyarakat;
7. Sedapat mungkin menggunakan sumberdaya lokal;
8. Tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku.

Lebih lanjut disebutkan tata cara kerjasama dalam Perda No. 9 Tahun 2001 Pasal 16 yaitu :

1. Kerjasama dilakukan melalui penawaran dan pemilihan atau seleksi terhadap pihak ketiga;
2. Seleksi pihak ketiga untuk mitra kerjasama dilakukan melalui proses prakualifikasi dan pelelangan terbuka, kompetitif dan adil sehingga menjamin terwujudnya kondisi yang saling menguntungkan bagi masyarakat, pemerintah daerah dan atau BUMD serta pihak ketiga;

3. Pemerintah daerah menetapkan ketentuan tentang pedoman pelaksanaan prakualifikasi dan pelelangan beserta sistem evaluasinya, serta ketentuan termasuk mekanisme pengendaliannya diatur berdasarkan perundang-undangan.

Selain ketentuan diatas, Pemerintah Kabupaten Bogor dalam melaksanakan kerjasama bangun guna serah ini harus didasarkan pada ketentuan sebagai berikut :

1. Dilaksanakan karena tidak adanya dana dalam APBD;
2. Melalui tender minimal 5 peserta tender, peminat didapati melalui dua kali pengumuman, jika kurang peminat maka dapat dilakukan dengan proses penunjukan langsung;
3. Dilakukan dengan sebuah perjanjian;
4. Adanya kontribusi bagi Pemerintah Daerah selama konsesi berlangsung, yaitu mulai dari ditandatangani perjanjian hingga berakhir nanti berdasarkan hasil perhitungan nilai;
5. Seluruh biaya izin, konsultan hukum, pemeliharaan obyek perjanjian selama masa konsesi menjadi beban mitra kerjasama;
6. Paling lama adalah 30 tahun sejak ditandatangani. Setelah masa berakhir sebelum diserahkan kepada pemilik tanah harus diaudit oleh pengawas fungsional;
7. Izin mendirikan bangunan harus atas nama Pemerintah Republik Indonesia.

Dari dasar-dasar sebagaimana disebutkan diatas, yang menjadi dasar Pemerintah Kabupaten Bogor melaksanakan perjanjian kerjasama dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa yaitu :

1. Surat dari PT. Fortunindo Artha Perkasa Nomor : 007/FAP/PPC/I/06 tanggal 23 Januari 2006 perihal Permohonan Partisipasi dalam Pembangunan Pasar Ciawi dan menyatakan keinginannya untuk berperan ikut berperan serta dalam Pembangunan Pasar Ciawi.
2. Surat pernyataan Forum Silaturahmi Warga Pedagang Pasar Ciawi (FSWPPC) Nomor 01 tanggal 16 Mei 2006 perihal pernyataan dukungan atas percepatan pembangunan pasar ciawi.

3. Berdasarkan penelitian dan pengkajian terhadap proposal detil (detail design) yang dilakukan oleh organisasi perangkat daerah yang menyatakan bahwa PT. Fortunindo Artha Perkasa dianggap layak dan memenuhi persyaratan untuk melaksanakan pembangunan pasar ciawi.
4. Berdasarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bogor Nomor 8 Tahun 2006 tanggal 21 September 2006 tentang Persetujuan Pembangunan Pasar Ciawi Berserta Fasilitas Penunjangnya oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa.

Selain itu, maksud perjanjian kerjasama sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa ini dilaksanakan sebagai salah satu upaya dalam rangka pengoptimalan pembangunan sarana dan prasarana, pelayanan kepada masyarakat serta pendayagunaan sumber daya manusia yang dimiliki dan/atau efisiensi pengelolaan potensi daerah.

Dalam Pasal 5 perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa disebutkan bahwa bentuk perjanjian kerjasama pembangunan pasar ciawi beserta fasilitas penunjangnya adalah :

- (1) kontrak Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*), yang meliputi :
 - a. Pihak Kedua (PT. Fortunindo Artha Perkasa) bertanggung jawab terhadap pembangunan serta penjualan los dan kios pasar ciawi; dan
 - b. Pihak Kedua melakukan penyerahan bangunan pasar beserta fasilitas penunjangnya yang telah dibangun oleh Pihak Kedua dan menyerahkan pengelolaan pasar kepada Pihak Kesatu (Pemerintah Kabupaten Bogor).
- (2) Penyerahan tanah yang dibebaskan oleh Pihak Kedua seluas $\pm 1.100 \text{ M}^2$ kepada Pihak Kesatu dan Pihak Kedua mengurus perubahan status tanah menjadi Sertifikat Hak Pengelolaan atas nama Pihak Kesatu.

Dari penjelasan sebagaimana disebutkan diatas, jelaslah bahwa pembangunan pasar ciawi oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa

dilaksanakan dengan sistem Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*). PT. Fortunindo Artha Perkasa bertanggung jawab atas pembangunan (*build*). Adapun rincian kios dan los pasar ciawi beserta fasilitasnya yang dibangun oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa adalah sebagai berikut :

No	Uraian	Ukuran M ²	Luas M ²	Jumlah Unit
Lantai Basement				
1	Kios	2,75x3,5	57,75	6
2	Kios	2x2,5	750	150
3	Kios	2x2	296	74
4	Kios	1,5x2,5	11,25	3
5	Kios	2,25x2,7 5	13,75	2
6	Kios	1,5x3,5	5,25	1
7	Kios	2x3,5	21,00	3
8	Los Kering	1,5x2	108,00	36
9	Los Kering	2x2	16	4
10	Los Basah	1,5x1,5	20,25	9
11	Los Basah	1,5x2	147,00	49
Jumlah			1,446,25	337
Lantai Dasar				
12	Kios	3x2,5	845,00	169
13	Kios	1x3,5	31,50	3
14	Kios	2x2	408,00	102
15	Kios	1,5x2	6,00	2
16	Kios	1,5x3	31,50	7
17	Kios	2x3,5	14,00	2
Jumlah			1,336,00	285
Lantai Satu				
18	Kios	2x2,5	470,00	94
19	Kios	2x2	184,00	49
20	Food Court	2x3	12,00	4
Jumlah			690,00	147
Total			3,478,25	799

Adapun jangka waktu pekerjaan pembangunan pasar ciawi beserta fasilitas penunjangnya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 14 ayat (1) perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa adalah ditentukan selama 24 (dua puluh empat) bulan, terhitung sejak ditandatanganinya perjanjian ini.

Setelah pembangunan selesai dilaksanakan, PT. Fortunindo Artha Perkasa bertanggung jawab juga kepada pengelolaannya (*operate*). Namun, dalam pengelolaannya (*operate*) tidak secara penuh, PT. Fortunindo Artha Perkasa hanya bertanggung jawab atas penjualan los dan kios pasar ciawi, sedangkan pengelolaan sepenuhnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor.

PT. Fortunindo Artha Perkasa dapat memasarkan los dan kios pasar ciawi kepada masyarakat sejak ditandatanganinya perjanjian kerjasama ini dan melaporkan hasilnya kepada pihak Pemerintah Kabupaten Bogor secara berkala paling sedikit 1 (satu) bulan sekali.

Adapun hal yang harus diperhatikan dalam pemasaran los dan kios adalah dengan mengutamakan pedagang lama yang memiliki identitas kepemilikan/perizinan yang diterbitkan oleh unit kerja pengelolaan pasar. Sedangkan jangka waktu untuk pemasaran kios dan los pasar ciawi adalah 5 (lima) tahun sejak ditandatanganinya perjanjian kerjasama ini. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (3) perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa.

Setelah pembangunan selesai dilaksanakan, maka PT. Fortunindo Artha Perkasa bertanggung jawab untuk menyerahkan (*transfer*) pasar ciawi kepada Pemerintah Kabupaten Bogor, penyerahan (*transfer*) bangunan pasar beserta fasilitas penunjangnya diserahkan setelah pembangunan mencapai 100% (seratus persen) yang dibuktikan dengan Berita Acara Hasil Pemeriksaan oleh unit kerja yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi kontruksi bangunan yang selanjutnya dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima Bangunan yang disetujui dan ditandatangani oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa.

Dalam jangka waktu yang telah ditetapkan sebagaimana disebutkan diatas dapat diperpanjang apabila terjadi keadaan diluar kemampuan (*force majeure*) Pihak Kedua, terdapat perubahan-perubahan dalam kegaitan perizinan dari Pihak Kesatu, dan/atau alasan lain yang dapat diterima berdasarkan hasil kajian Pihak Kesatu melalui adendum perpanjangan waktu atas usulan tertulis dari Pihak Kedua setelah disetujui oleh Pihak Kesatu.

Dalam perjanjian kerjasama ini, mulai pembangunan dari awal sampai akhir tidak terjadi keterlambatan dan tidak ada perpanjangan waktu. Pembangunan dapat diselesaikan tepat waktu oleh Pihak Kedua. Namun kendala terdapat pada penjualan kios-kios yang sampai saat ini masih dalam proses penyelesaian karena ada beberapa kios yang belum laku terjual karena kurang diminati oleh para pedagang.

Pembangunan pasar ciawi ini dijelaskan dalam Pasal 6 perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa, bahwa pembangunan pasar ciawi beserta fasilitas penunjangnya dibangun diatas tanah milik Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor seluas $\pm 5.420 M^2$ dengan batas-batas yang disebutkan dalam surat ukur. Pembangunan pasar ciawi sebagaimana disebutkan dalam perjanjian ini meliputi pekerjaan :

1. Pekerjaan persiapan;
2. Pekerjaan struktur bangunan;
3. Pekerjaan arsitektur;
4. Pekerjaan elektrikal dan mekanikal;
5. Pekerjaan rumah pompa;
6. Pekerjaan lain-lain.

Dalam setiap perjanjian pasti menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang terikat dalam perjanjian. Hak dan kewajiban harus secara tegas dituangkan dalam perjanjian. Hal-hal yang berkaitan waktu dan pelaksanaan perjanjian serta hal yang berkaitan dengan hak-hak eksklusif yang dimiliki pihak investor terhadap tanah tersebut. Penekanan terhadap hal tersebut berdampak pada kelancaran pelaksanaannya nanti, terutama yang berkaitan dengan pembagian keuntungan dari masing-masing pihak.

Hak dan kewajiban para pihak tertuang dalam Pasal 7 perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa dinyatakan sebagai berikut :

- (1) Pihak Kesatu berkewajiban membantu kelancaran proses perizinan yang diperlukan Pihak Kedua, sehubungan dengan pelaksanaan pekerjaan pembangunan Pasar Ciawi beserta fasilitas penunjangnya, sepanjang perizinan

tersebut merupakan kewenangan Pihak Kesatu.

- (2) Pihak Kedua berkewajiban :
- a. Melaksanakan pembangunan tempat penampungan sementara untuk pedagang yang pada saat perjanjian ini ditandatangani masih melakukan kegiatan usaha (berdagang) pada lokasi tanah yang menjadi objek perjanjian ini;
 - b. Melaksanakan pembangunan Pasar Ciawi beserta fasilitas penunjangnya, sesuai dengan rencana tapak, gambar rencana dan bestek yang telah disetujui Pihak Kesatu;
 - c. Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pembangunan Pasar Ciawi beserta fasilitas penunjangnya berdasarkan petunjuk-petunjuk teknis yang ditetapkan Pihak Kesatu;
 - d. Dalam rekrutmen tenaga kerja untuk pelaksanaan pembangunan Pasar Ciawi agar memprioritaskan masyarakat sekitar;
 - e. Menanggung biaya Izin Mendirikan Bangunan (IMB), pajak-pajak dan biaya lainnya yang berhubungan dengan pekerjaan pembangunan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6;
 - f. Memberikan laporan tertulis secara berkala setiap 1 (satu) bulan kepada Pihak Kesatu dalam hal ini unit kerja yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi kontruksi bangunan gedung tentang hasil pekerjaan Pasar Ciawi beserta fasilitas penunjangnya;
 - g. Menyerahkan tanah seluas $\pm 1.100 \text{ M}^2$ kepada Pihak Kesatu dalam bentuk Sertifikat atas nama Pihak Kesatu, paling lambat 6 (enam) bulan setelah tanah dibebaskan oleh Pihak Kedua; dan
 - h. Tidak mengalihkan tanggung jawab pelaksanaan perjanjian kerjasama ini kepada pihak lain dengan dalih apapun.

C. Aktualisasi Hasil Perjanjian Kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam Pembangunan Pasar Ciawi

Aktualisasi Hasil Perjanjian Kerjasama *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam Pembangunan Pasar Ciawi Kabupaten Bogor sebagaimana telah disebutkan di atas, berdasarkan hasil penelitian di lapangan bahwa pasar ciawi pada tahun 2006 telah melakukan pembangunan ulang atau revitalisasi. Revitalisasi pembangunan pasar ciawi oleh Pemerintah Kabupaten Bogor dilaksanakan dengan melibatkan pihak ketiga atau pihak swasta yaitu dengan melakukan perjanjian kerjasama dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa. Kerjasama tersebut tertuang dalam perjanjian kerjasama Nomor : 511.2/17/PRJN/HUK/2006 dan Nomor : 008/FAP-SP/X/06.

Tahap pembangunan (*build*) pasar ciawi berlangsung selama kurang lebih 2 (dua) tahun yaitu pada 2006 sampai dengan 2008. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bogor dengan PT. Fortunindo Artha Perkasa yang menyebutkan bahwa “jangka waktu pekerjaan bangunan pasar ciawi beserta fasilitas penunjangnya, yang dilaksanakan oleh Pihak Kedua ditentukan selama 24 (dua puluh empat) bulan, terhitung sejak ditandatanganinya perjanjian kerjasama ini.” Adapun tahap-tahap yang dilakukan dalam pembangunan meliputi :

- a. Pekerjaan persiapan;
- b. Pekerjaan struktur bangunan;
- c. Pekerjaan arsitektur;
- d. Pekerjaan elektrikal dan mekanikal;
- e. Pekerjaan rumah pompa; dan
- f. Pekerjaan lain-lain.

Pasar ciawi yang dibangun oleh Pihak Kedua terdiri dari 667 kios dan 98 los. Kios terdiri dari 239 kios di lantai semi basement, 285 kios di lantai dasar dan 143 kios di lantai satu. Sedangkan los-los yang dibangun oleh pihak kedua terdiri dari los kering dan los basah. Los kering berjumlah 40 los yang berada pada lantai semi basement dan los basah berjumlah 58 los pada lantai semi basement.

Dalam perjanjian kerjasama ini, mulai pembangunan dari awal sampai akhir tidak

terjadi keterlambatan dan tidak ada perpanjangan waktu. Pembangunan dapat diselesaikan tepat waktu oleh Pihak Kedua. Setelah selesai dibangun, kios-kios di pasar ciawi selanjutnya dipasarkan oleh Pihak Kedua (PT. Fortunindo Artha Perkasa) kepada para pedagang. Adapun pemasaran kios-kios tersebut harus mengutamakan pedagang lama yang sudah memiliki identitas kepemilikan atau perizinan yang diterbitkan sebelumnya oleh pengelola pasar. Namun hal itu juga tidak menutup kemungkinan untuk dipasarkan dan digunakan oleh pedagang-pedagang baru.

Saat ini, kios-kios yang terisi di pasar ciawi berjumlah 473 kios⁸ dari total seluruhnya 667 kios. Kios-kios tersebut diisi oleh pedagang dengan menjual berbagai jenis komoditi, diantaranya sembako, perhiasan, alat-alat rumah tangga, elektronik, berbagai jenis makanan, alat-alat tulis dan mainan, buah-buahan, pakaian, sepatu dan lain sebagainya.

Dalam perjanjian BOT ini, pengelolaan (*operate*) tidak secara penuh dilakukan oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa. Namun pengelolaan (*operate*) dilakukan oleh kedua pihak secara bersamaan. Pihak Pemerintah Kabupaten Bogor yang dalam hal ini diwakili oleh PD Pasar Tohaga bertanggung jawab atas pengelolaan seluruhnya yang meliputi keamanan, kebersihan, dan penarikan uang retribusi. Sedangkan PT. Fortunindo Artha Perkasa bertanggung jawab untuk memasarkan kios-kios yang ada untuk di perjual belikan dan untuk disewakan.⁹

Pengelolaan (*operate*) yang dilakukan PT. Fortunindo Artha Perkasa dalam perjanjian BOT ini berlangsung selama 5 (lima) tahun yang dimulai pada tahun 2008.¹⁰ Hal tersebut sesuai dengan Pasal 14 ayat (3) perjanjian ini.

Tahap pengelolaan yang dilakukan PT. Fortunindo Artha Perkasa dimulai pada tahun 2008 dan berakhir pada tahun 2013. Namun dalam pelaksanaannya hal tersebut tidak dapat dilakukan, dikarenakan hal-hal tertentu dan tidak lakunya kios-kios yang ada di pasar ciawi. Sehingga berdasarkan kebijakan pemerintah hal

tersebut menyebabkan perjanjiannya diperpanjang.¹¹

Menurut keterangan yang diperoleh di lapangan, perpanjangan ini dilakukan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban Pihak Kedua, meliputi perawatan gedung dan berkewajiban melakukan sertifikasi. Pihak Kedua dalam hal ini masih berhak untuk memasarkan kios-kios yang ada di pasar ciawi sampai kepemilikan aset perusahaannya (kios) terjual.¹²

Sampai saat ini, kios yang belum laku terjual berjumlah 125 kios yang berada di lantai satu. Dari 143 kios yang ada di lantai satu, kios yang sudah terjual berjumlah 18 kios. Kios-kios tersebut belum laku terjual karena dianggap lokasinya yang kurang strategis dan harga yang dipasarkan terlalu tinggi,¹³ sehingga pedagang tidak berani untuk membeli kios tersebut.

Sebagai perjanjian timbal balik yang melahirkan hak dan kewajiban. Sejauh ini dapat digambarkan secara umum aktualisasi hasil perjanjian kerjasama dalam pembangunan pasar ciawi dengan sistem Build Operate and Transfer (BOT) yang telah melalui tahap pelaksanaan setelah diresmikan, berarti telah berjalan sesuai perjanjian yang telah disepakati. Namun dari proses yang dijalani sampai saat ini dapat disimpulkan bahwa proses penyerahan (*transfer*) belum dilaksanakan. Selain itu, dalam pelaksanaan perjanjian ini tidak terlepas dari kendala-kendala dan masing-masing pihak memberikan peluang-peluang tertentu untuk mengubah atau memperbaiki isi perjanjian dengan adendum.

Berdasarkan uraian hasil penelitian diatas, diketahui bahwa perjanjian kerjasama BOT ini saling menguntungkan. Keuntungan dari perjanjian ini tidak hanya dirasakan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Bogor atau pihak PT. Fortunindo Artha Perkasa saja, akan tetapi juga dirasakan oleh para pedagang yang menempati kios-kios di pasar ciawi.

Bagi Pemerintah Kabupaten Bogor, keuntungan yang diperoleh yaitu dapat mengurangi beban penggunaan dana dan dapat

⁸ Data diperoleh dari Data Pedagang Pasar Ciawi Tahun 2015

⁹ Wawancara dengan Ibu Dona, Kepala Unit Pasar Ciawi

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Dimiyati, Kepala Urusan Hukum PD Pasar Tohaga

¹¹ *Ibid.*

¹² Wawancara dengan Ibu Dona, Kepala Unit Pasar Ciawi

¹³ Wawancara dengan Bapak Agus Sutiawan, Kepala Bidang Usaha dan Jasa PD. Pasar Tohaga

menghemat APBN/APBD. Selain menghemat dana APBN/APBD, Pemerintah Kabupaten Bogor juga dapat memberikan pelayanan yang baik dengan terealisasinya sarana dan prasarana baru bagi masyarakat dan dapat memberikan rasa kepuasan terhadap masyarakat tanpa harus mengeluarkan dana untuk pembangunan sebuah proyek serta dapat juga memberikan lapangan pekerjaan bagi masyarakat sekitar, karena dalam pembangunan proyek ini melibatkan masyarakat sekitar pembangunan.

Selain itu, Pemerintah Kabupaten Bogor juga berhak atas retribusi yang dibayar oleh para pedagang setiap harinya. Retribusi yang dikeluarkan oleh pedagang setiap harinya yaitu sebesar 4.500,-. Retribusi tersebut digunakan untuk pengelolaan pasar, meliputi kebersihan, keamanan dan perawatan. Retribusi dari pedagang juga merupakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten Bogor.

Keuntungan lain yang didapat oleh Pemerintah Kabupaten Bogor dari perjanjian ini yaitu keuntungan diakhir perjanjian akan menerima seluruh bangunan dan fasilitas lainnya dalam keadaan terawat dan layak. Sebagaimana kewajiban dari Pihak Kedua untuk menjaga dan merawat bangunan tersebut.

Adapun keuntungan yang diperoleh PT. Fortunindo Artha Perkasa dari perjanjian ini adalah dapat membangun, memiliki dan menikmati segala hasil dan keuntungan dari bangunan gedung pasar yang dibangun, yaitu sesuai dengan jangka waktu yang telah diperjanjikan dalam perjanjian diantara mereka, menurut kesepakatannya yaitu 5 tahun. Keuntungan tersebut dapat diperoleh dari hasil penjualan kios-kios yang sepenuhnya menjadi hak PT. Fortunindo Artha Perkasa.

Pada pasar ciawi, kios yang dibangun terdiri dari 239 kios pada lantai semi dasar, 285 kios pada lantai dasar dan 143 kios pada lantai 1 (satu). Masing-masing kios ada yang berukuran 2,75 x 3,5 ada juga yang berukuran 2 x 2 dan lain-lain. Tentunya harga kios yang dipasarkan berbeda-beda berdasarkan letak, luas dan tipe kios itu sendiri dengan harga yang berbeda baik cicilan maupun tunai.

Adapun keuntungan yang diperoleh oleh para pedagang berdasarkan hasil penyebaran kuesioner yang dilakukan, maka diperoleh keterangan bahwa perjanjian kerjasama BOT

dalam pembangunan pasar ciawi ini menjadikan pasar ciawi dari segi bangunan fisik menjadi lebih bagus sehingga dapat menunjang para pedagang dalam berdagang. Dari 100 responden, pedagang yang menjawab bangunan fisik pasar ciawi menjadi bagus sebanyak 81%, 15% menjawab kurang, 3% menjawab sangat bagus dan 1% menjawab sangat kurang.

Selain dari segi bangunan menjadi bagus, pedagang juga merasakan pasar ciawi menjadi ramai dari sebelumnya. Dari 100 pedagang, 57% menjawab ramai, 41% menjawab kurang dan 2% menjawab sangat kurang.

Hal tersebut juga berdampak pada pendapatan para pedagang pasar ciawi yang meningkat. Dari 100 responden, 37% menjawab pengasilan pedagang perhari lebih dari 1.000.000, yaitu pada kisaran 3.000.000 sampai dengan 17.000.000 perhari, 30% menjawab kisaran penghasilan 200.000 sampai dengan 500.000 dan 29% menjawab penghasilan pendapatan perhari 500.000 sampai dengan 1.000.000. Besaran pendapatan tersebut tergantung pada jenis komoditi yang diperdagangkan.

Namun selain keuntungan, pedagang juga merasakan dampak negatif yang ditimbulkan dari perjanjian BOT, hampir sebagian besar pedagang mengeluhkan tingginya harga kios di pasar ciawi. Dari 100 responden, 46% menjawab harga kios di pasar ciawi tinggi, 24% menjawab sangat tinggi dan 26% menjawab terjangkau. Hal tersebut juga dibenarkan oleh pengelola pasar ciawi.

Berdasarkan hasil wawancara di lapangan, hal tersebut diakibatkan karena perbedaan prinsip antara pengelola pasar dengan pihak pengembang (PT. Fortunindo Artha Perkasa). Pihak pengelola pasar berprinsip pada bagaimana caranya agar pasar menjadi ramai dan kios-kios yang ada dapat terisi, namun pihak pengembang tidak demikian. Pihak pengembang mempunyai prinsip bagaimana caranya agar dalam perjanjian BOT ini dapat memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.¹⁴

¹⁴ Wawancara dengan Ibu Dona, Kepala Unit Pasar Ciawi

Dalam hal ini, peranan pemerintah melalui kebijakan peraturan sangat diperlukan. Pengaturan tentang harga kios pada pasar tradisional seharusnya diatur secara khusus dalam Peraturan Daerah. Hal tersebut agar keberlangsungan UMKM dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat dapat terlaksana.

D. Kepastian Hukum Kepemilikan Kios dalam Perspektif Hukum Benda terhadap Pembelian Kios Hasil Kerjasama dengan Sistem *Build Operate and Transfer* (BOT)

Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁵

Kepastian hukum atau *rechtssicherheit security, rechtssicherheit* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dipositifkan dan menjadi publik. Kepastian hukum itu adalah *Sicherheit des Rechts Selbst* (kepastian tentang hukum itu sendiri), ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum :¹⁶

- a. Bahwa hukum itu positif artinya bahwa ia adalah peraturan perundang-undangan;
- b. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Taatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik, kesopanan;
- c. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping itu juga mudah dijalankan;
- d. Hukum positif itu boleh sering berubah-ubah.

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, pengaturan kepemilikan atas kios belum diatur secara jelas. Namun kepemilikan atas kios tersebut diatur oleh masing-masing Peraturan Daerah (Perda).

Di Kabupaten Bogor, kepemilikan atas kios pada pasar diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pasar Daerah. Kepemilikan tersebut berupa Izin Penggunaan Tempat. Kewenangan untuk memberi izin tersebut diberikan oleh Perusahaan Daerah Pasar Tohaga (PD Pasar Tohaga).

Dalam Pasal 11 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005, disebutkan bahwa izin penggunaan tempat di pasar diberikan oleh Direksi. Lebih lanjut dijelaskan bahwa tempat di pasar tersebut merupakan tempat berdagang yang meliputi kios dan los. Izin tersebut berupa Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) dan Kartu Tanda Berdagang (KTB) yang merupakan bukti kepemilikan kios yang dimiliki oleh pedagang.

Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang diwakili oleh PD. Pasar Tohaga setelah pedagang yang akan menggunakan kios memenuhi syarat yang telah ditentukan dan membayar biaya sewa kios. Adapun isi dari Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) tersebut memuat data-data tentang kios meliputi :

- a. Nama pasar;
- b. Nomor kios;
- c. Identitas tempat berdagang;
- d. Sarana/fasilitas pasar dan tempat berdagang;
- e. Identitas pemakai tempat berdagang;
- f. Catatan penjaminan pada bank;
- g. Salinan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005.

Selanjutnya dalam Pasal 12 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005 disebutkan bahwa izin penggunaan tempat berupa Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) diberikan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dan Kartu Tanda Berdagang (KTB) diberikan dalam waktu 1 (satu tahun). Setelah jangka waktu tersebut berakhir, pedagang yang bersangkutan dapat

¹⁵ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23

¹⁶ Nurul Masfuhah, *Kios Pasar Sebagai Objek Jaminan Kredit*, Jurnal Arena Hukum Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016, hlm. 268

mengajukan permohonan perpanjangan kembali kepada Direksi PD. Pasar Tohaga.

Adapun untuk kepemilikan kios hasil kerjasama dengan sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) sebelum pedagang memperoleh SHPTB, maka harus melakukan perjanjian terlebih dahulu dengan Pihak Kedua (PT. Fortunindo Artha Perkasa) selaku pengelola dalam hal memasarkan dan menjual-belikan kios dalam perjanjian kerjasama ini. Perjanjian antara pedagang dengan Pihak Kedua tersebut dalam bentuk Perjanjian Sewa-Beli Kios yang dikeluarkan berdasarkan Akta Notaris.

Perjanjian sewa beli adalah suatu ciptaan praktek (kebiasaan) yang sudah diakui sah oleh *yurisprudensi*.¹⁷ Ciptaan sendiri dalam praktek kebiasaan memang diperbolehkan karena sebagaimana diketahui bahwa hukum perjanjian dalam KUH Perdata menganut sistem terbuka, artinya setiap orang atau pihak dapat bebas membuat ikatan-ikatan apa saja yang dikehendakinya selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang, pembatasannya tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.¹⁸

Selain itu, sistem terbuka pada KUH Perdata merupakan cerminan dari asas kebebasan berkontrak sebagaimana terkandung dalam Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi : "semua perjanjian yang dibuat secara sah, berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya".¹⁹

Sewa beli sebenarnya adalah suatu macam jual beli, setidaknya-tidaknya ia lebih mendekati jual beli dari pada sewa menyewa, meskipun ia merupakan suatu campuran dari keduanya.²⁰ Sewa beli ini pada awalnya ditimbulkan dalam praktek untuk menampung persoalan bagaimana caranya memberikan jalan keluar apabila pihak penjual menghadapi banyak permintaan untuk membeli barangnya tetapi pembeli tidak mampu membayar harga

barang tersebut sekaligus dan penjual bersedia untuk menerima harga barang itu dicicil.²¹

Faktanya, hal tersebut juga dipraktikkan dalam proses memperoleh kepemilikan kios di pasar ciawi. Pihak Kedua dalam menjual kiosnya dengan melakukan perjanjian sewa beli. Hal tersebut dilakukan karena sebagian besar pedagang di pasar ciawi tidak mampu membayar harga kios sekaligus, sehingga dilakukan dengan cara melakukan cicilian dan Pihak Kedua bersedia kiosnya tersebut dicicil. Setelah dilakukan perjanjian sewa beli antara Pihak Kedua dengan pedagang, maka diterbitkan Akta Perjanjian Sewa Beli yang diterbitkan oleh Notaris. Dalam akta tersebut timbul kewajiban masing-masing pihak, diantaranya yaitu kewajiban Pihak Kedua untuk menyerahkan kios kepada pedagang setelah melunasi pembayaran uang muka dan Pihak Kedua juga berkewajiban untuk membantu mengurus izin atau hak pemakaian kios kepada pengelola pasar (PD. Pasar Tohaga).

Dari penjelasan di atas, maka timbul pertanyaan apakah kios pada pasar bisa dikategorikan sebagai benda dalam hukum kebendaan di Indonesia. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa benda di dalam hukum perdata diatur dalam Buku II KUH Perdata.

Pengaturan tentang hukum benda dalam Buku II KUH Perdata menganut sistem tertutup, artinya orang atau pihak tidak dapat mengadakan atau membuat hak-hak kebendaan yang baru, kecuali yang sudah ditetapkan atau ditentukan berdasarkan undang-undang.²² Dari pengertian tersebut, dapat diketahui bahwa orang atau pihak hanya dapat mengadakan hak kebendaan tergantung dari pada yang sudah ditetapkan dalam undang-undang saja.

Definisi mengenai kebendaan sendiri tercantum dalam Pasal 499 KUH Perdata, yaitu : "Menurut paham undang-undang yang dinamakan kebendaan ialah tiap-tiap barang dan tiap-tiap hak yang dapat dikuasai oleh hak milik".

Dari pengertian tersebut, terdapat 2 (dua) istilah yang saling terkait, yaitu benda (*zaak*) dan barang (*goed*). Dalam sistem hukum yang

¹⁷ Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 51

¹⁸ I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perseorangan dan Kebendaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 106

¹⁹ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, 2003, Hlm. 52

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² I Ketut Oka Setiawan, *Op. Cit*, hlm. 105

terkandung dalam KUH Perdata, kata *zaak* dipakai dalam dua arti.²³ Pertama dalam arti barang yang berwujud. Kedua dalam arti bagian daripada harta kekayaan. Dalam arti kedua ini (sebagai bagian daripada harta kekayaan) yang termasuk *zaak* ialah selain daripada barang yang berwujud, juga beberapa hak tertentu sebagai barang yang tak berwujud.²⁴

Menurut Sri Soedewi Masjchoen Sofwan perbedaan terpenting adalah perbedaan antara benda bergerak dan benda tak bergerak.²⁵

Benda tak bergerak dibedakan antara :²⁶

- a. Benda tak bergerak menurut sifatnya, seperti tanah dan segala sesuatu yang melekat di atasnya, misalnya pohon-pohon (*wortelvast*), tumbuh-tumbuhan kecil (*takvast*).
- b. Benda tak bergerak karena tujuannya, misalnya mesin alat-alat yang dipakai dipabrik. Bahkan, sebetulnya benda bergerak tetapi oleh yang mempunyainya dalam pemakaian dihubungkan atau dikaitkan pada benda yang tak bergerak yang merupakan benda pokok.
- c. Benda tak bergerak menurut ketentuan dalam undang-undang. Ini berwujud hak-hak atas benda yang tak bergerak, misalnya : hak memungut hasil atas benda tak bergerak, hak memakai atas benda tak bergerak, hipotik dan lain-lain.

Benda bergerak dibedakan atas :²⁷

- a. Benda bergerak karena sifatnya menurut Pasal 339 KUH Perdata ialah benda yang dapat dipisahkan, misalnya meja, atau benda yang dapat pindah dengan sendirinya, misalnya ternak.
- b. Benda bergerak karena ketentuan undang-undang menurut Pasal 511 KUH Perdata ialah hak-hak atas benda yang bergerak, misal hak memungut (*vruchtgebruik*) hasil atas benda bergerak, hak pemakaian (*gebruik*) atas benda bergerak, saham-

saham dari pada NV (persekutuan perdagangan-pen.) dan lain-lain.

Dalam perbedaan-perbedaan tersebut diatas mempunyai akibat yang sangat penting dalam hukum, karena berhubungan dengan 4 hal, yaitu :

- a. Mengenai *bezit* (keadaan menguasai) misalnya – terhadap barang bergerak berlaku asas seperti yang tercantum dalam Pasal 1977 KUH Perdata – yaitu *bezitter* dari barang bergerak adalah sebagai *eigenaar* dari barang tersebut. Sedangkan dalam barang tak bergerak asas tersebut tidak berlaku.
- b. Mengenai *levering* (penyerahan) terhadap benda bergerak itu dapat dilakukan dengan penyerahan nyata, sedangkan terhadap benda tak bergerak dilakukan dengan balik nama sesuai dengan Pasal 24 OV.
- c. Mengenai *verjaring* (kadaluwarsa) terhadap benda-benda bergerak itu dikenal *verjaring* sebab *bezit* disini sama dengan *eigendom* atas benda bergerak itu, sedang untuk benda-benda tak bergerak mengenal adanya *verjaring*.
- d. Mengenai *bezwaring* (pembebanan) terhadap benda bergerak harus dilakukan dengan *pand* (gadai) sedang terhadap benda tak bergerak harus dilakukan melalui hipotik.²⁸

Dari penjelasan diatas, maka kios pasar dikategorikan sebagai benda tak bergerak. Dengan kata lain bahwa hubungan hukum antara pedagang dengan kios pasar yang dipakainya telah melahirkan hubungan kebendaan, yaitu hak memakai atas benda tak bergerak. Hal tersebut karena kios baik bangunan maupun tanahnya bukan milik para pedagang akan tetapi milik pemerintah daerah setempat yang di pergunakan oleh para pedagang untuk berjualan berdasarkan ijin tertulis berupa SHPTB. Pedagang diberikan hak memakai atas benda tak bergerak, yaitu kios. Hak memakai kios tersebut mempunyai jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan juga membedakan *zaak* dalam lapangan *zakenrecht* dan *zaak* dalam lapangan *verbentenisrecht*.²⁹

²³ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata : Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta, 1974, hlm. 14

²⁴ *Ibid*, hlm 14

²⁵ *Ibid*, hlm. 19-20

²⁶ Martin Roestamy, *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan dengan Hukum Pertanahan)*, PT. Alumni, Bandung, 2011, hlm. 38

²⁷ *Ibid*, hlm. 38-39

²⁸ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Op. Cit*, hlm 22-23

²⁹ *Ibid*, hlm. 17

Zaak dalam lapangan hukum benda terhadap itu dapat dilakukan dengan penyerahan dan umumnya dapat menjadi objek dari hak milik. Tetapi apabila sesuatu bukanlah *zaak* dalam arti demikian, maka itu berarti bahwa tidak dapat menjadi objek daripada hukum perhutangan.

Jika itu dianggap sebagai bagian dari rumah, dan dikatakan bukan *zaak* tersendiri, maka berarti bahwa terhadap bagian-bagian tersebut tidak dapat dilakukan penyerahan, bagian-bagian itu tidak dapat dijadikan objek dari *eigendom*, yang dapat itu rumahnya.

Bagian-bagian itu bukan *zaak* dalam lapangan *zakenrecht*. Akan tetapi bagian tersebut dapat disewakan dengan kata lain dapat dijadikan objek *verbentenis*. Bagian-bagian itu adalah *zaak* juga tapi dalam lapangan *verbentenisrecht*.³⁰

Dari penjelasan di atas, maka kios yang merupakan bentuk ruangan yang merupakan bagian yang tidak terpisah dari suatu gedung atau bangunan pasar dapat dianggap sebagai suatu *zaak* dalam lapangan *verbentenisrecht*. Artinya kios tersebut merupakan benda dalam hukum perikatan atau hukum perhutangan.

Dalam kepemilikan kios pasar ciawi yang merupakan hasil pembangunan pasar dengan sistem BOT dilakukan dengan perjanjian sewa beli sehingga kios merupakan benda menjadi sesuatu yang disepakati oleh para pihak dalam perjanjian sewa beli, yaitu antara Pihak Kedua dengan pedagang.

Kios sebagai benda seperti yang dijelaskan diatas, dapat menimbulkan hak-hak kebendaan terhadapnya. Hak kebendaan tersebut terbagi kedalam 2 (dua) bagian, yaitu hak kebendaan yang memberikan kenikmatan atas bendanya sendiri atau atas benda orang lain (hak milik, bezit, hak pakai, hak mendiami) dan hak kebendaan yang mempunyai sifat memberikan jaminan, seperti hipotik, kreditverban, gadai dan fidusia.³¹

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, kepemilikan kios di pasar ciawi telah menimbulkan hak kebendaan, yaitu hak kebendaan yang memberikan kenikmatan. Kenikmatan yang diperoleh oleh pemilik kios (pedagang) dapat terlihat pada kepemilikan kios

tersebut. Pedagang diberikan hak untuk memakai kios yang dibuktikan dengan SHPTB yang dikeluarkan oleh PD. Pasar Tohaga untuk jangka waktu tertentu (20 tahun). Selama kepemilikan tersebut, pedagang dapat menggunakan kiosnya untuk tempat berdagang. Pedagang juga merupakan bezit (penguasa) atas kios yang dimilikinya tersebut. Dalam hal penyerahan (*levering*), pedagang yang sudah memiliki SHPTB dapat mengalihkan kiosnya kepada orang lain dengan mendapatkan izin dari pihak PD. Pasar Tohaga dan penyerahan tersebut dilakukan dengan balik nama.

Selain itu, pemilik kios pada pasar ciawi juga dapat menggunakan kiosnya tersebut sebagai jaminan.³² Kios dapat dijadikan jaminan dengan mendapat persetujuan dari PD. Pasar Tohaga yang kemudian dicatatkan pada SHPTB. Namun dalam prakteknya, jaminan yang digunakan pada kios tersebut tidak menggunakan lembaga jaminan yang sebagaimana diatur dalam undang-undang. Dalam undang-undang yang berlaku di Indonesia, lembaga penjamin terbagi menjadi 4 (empat), yaitu :

a. Gadai

Berdasarkan ketentuan Pasal 1150 KUH Perdata, yang dimaksud dengan gadai adalah: “sesuatu hak yang diperoleh seseorang berpiutang atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau oleh seorang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada si berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripadanya orang-orang berpiutang lainnya; dengan kekecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkannya setelah barang itu digadaikan, biaya-biaya mana harus didahulukan.

Dari pengertian diatas, maka jelas bahwa kepemilikan kios pada pasar tidak dapat digunakan sebagai objek yang dapat dijamin dengan gadai. Karena jika hal tersebut dilakukan maka pedagang tidak dapat menggunakan kiosnya selama

³⁰ *Ibid*

³¹ Martin Roestamy, *Op. Cit*, hlm. 45

³² Wawancara dengan Bapak Dimiyati, Kepala Urusan Hukum PD. Pasar Tohaga

dijadikan objek dalam gadai, karena kios sebagai objek gadai harus diserahkan.

b. Hipotik

Pasal 1162 KUH Perdata merumuskan pengertian Hipotik sebagai berikut: "Hipotik adalah suatu hak kebendaan atas benda-benda tak bergerak, untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan."

Kios pasar tidak dapat dijadikan objek jaminan hipotik.

c. Hak Tanggungan

Bedasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, disebutkan bahwa "Hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA Nomor 5 Tahun 1960, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu terhadap kreditor-kreditor lain."

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 4, hak-hak atas tanah yang dapat dijaminakan dengan Hak Tanggungan adalah :

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan; dan
- d. Hak Pakai atas tanah negara.

Dengan memperhatikan ketentuan diatas, maka kios pada pasar tidak dapat digunakan sebagai objek dalam hak tanggungan, karena kios pada pasar bukan merupakan bentuk hak atas tanah. Selain itu, meskipun pedagang memperoleh hak pemakaian tempat berdagang yang dibuktikan dengan SHPTB, namun bukti tersebut bukan merupakan bukti hak pakai sebagaimana diatur dalam UUPA.

d. Jaminan Fidusia

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, disebutkan bahwa "jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana

dimaksud dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditor lainnya."

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 1 angka 4, benda yang dapat menjadi objek fidusia "adalah segala sesuatu yang dapat dimiliki dan dialihkan, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar, yang bergerak maupun yang tidak bergerak yang tidak dapat dibebani hak tanggungan dan hipotek."

Dengan memperhatikan penjelasan diatas, maka terhadap benda jaminan fidusia ini hal penting yang perlu dicermati adalah menyangkut prinsip dari benda fidusia itu sendiri, yang mana benda tersebut harus merupakan benda milik pemberi fidusia dan bukan merupakan benda yang berada dalam status kepemilikan orang lain.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kios pada pasar tidak dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia, karena pedagang hanya memiliki izin penggunaan tempat berdagang untuk jangka waktu tertentu, sedangkan bangunan maupun tanahnya bukan milik para pedagang akan tetapi milik pemerintah daerah.

Dari penjelasan diatas, maka dapat diketahui bahwa kepemilikan kios pada pasar tidak dapat dijadikan jaminan melalui lembaga jaminan sebagaimana yang disebutkan undang-undang. Sehingga dalam prakteknya yang terjadi pada kios pasar ciawi, kios dijaminakan langsung kepada bank dengan bukti SHPTB sebagai jaminannya. Bukti SHPTB tersebut dijadikan jaminan oleh bank apabila terjadi wanprestasi.

Hal tersebut dilakukan berdasarkan pada Pasal 1131 KUH Perdata, yang menyebutkan bahwa "Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan." Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 1132, yang

berbunyi “Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan”.

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas merupakan jaminan umum yang timbul dari undang-undang yang berlaku umum bagi semua kreditur, disini jelas para kreditur memiliki kedudukan yang sama. Ketentuan tersebut sudah merupakan suatu jaminan terhadap pembayaran utang-utang debitur, tanpa diperjanjikan dan tanpa menunjuk benda khusus atau tertentu dari si debitur.³³ Namun hal tersebut akan berdampak apabila debitur (pedagang) wanprestasi, maka hasil penjualan harta kekayaan debitur akan dibagikan secara seimbang sesuai dengan besarnya utang masing-masing kreditur. Maka hal tersebut akan menghilangkan ciri yang terdapat dari hak kebendaan yaitu *droit de preference* (hak untuk didahulukan).

Sebagaimana penjelasan di atas, peran pemerintah dalam menjamin hak-hak pembeli kios sangatlah diperlukan. Peran pemerintah tersebut dapat berupa suatu peraturan yang diundangkan secara jelas dan logis, agar tercapainya kepastian hukum mengenai kepemilikan kios pasar pada pasar tradisional. Selain itu diperlukan juga aturan hukum baru yang dapat mengatur hak-hak kebendaan kios agar dapat memberikan jaminan serta dapat melindungi hak-hak kebendaan dalam melakukan jaminan tersebut. Hal ini untuk menghindari peraturan yang tumpang tindih dan ketidakjelasan yang menimbulkan multitafsir, karena pada dasarnya kepastian hukum akan tercapai apabila tersedianya aturan-aturan hukum yang jelas dan aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan.

E. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana disebutkan diatas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Aktualisasi dari hasil perjanjian kerjasama sistem *Build Operate and Transfer* (BOT) dalam pembangunan pasar ciawi adalah saling menguntungkan. Keuntungan tersebut dapat dirasakan oleh masing-masing pihak, baik oleh pihak Pemerintah Kabupaten Bogor, pihak PT. Fortunindo Artha Perkasa maupun para pedagang yang menempati kios-kios di pasar ciawi. Bagi Pemerintah Kabupaten Bogor keuntungan yang diperoleh yaitu dapat mengurangi beban penggunaan dana dan dapat menghemat APBN/APBD, berhak atas retribusi sebesar 4.500,- setiap harinya yang dibayar oleh para pedagang yang dapat menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten Bogor serta mendapatkan bangunan pasar beserta fasilitasnya setelah perjanjian kerjasama berakhir. Namun sampai saat ini penyerahan (*operate*) belum dapat dilaksanakan. Adapun keuntungan yang diperoleh oleh PT. Fortunindo Artha Perkasa selaku pihak investor adalah dapat membangun, memiliki dan menikmati segala hasil dan keuntungan dari bangunan gedung pasar yang dibangun, yaitu sesuai dengan jangka waktu yang telah diperjanjikan dalam perjanjian diantara mereka, menurut kesepakatannya yaitu 5 tahun. Keuntungan tersebut dapat diperoleh dari hasil penjualan kios-kios yang sepenuhnya menjadi hak PT. Fortunindo Artha Perkasa. Keuntungan yang diperoleh oleh pedagang meliputi bangunan fisik pasar yang lebih bagus dari sebelumnya yang berdampak pada keramaian pasar dan kenaikan pendapatan para pedagang. Namun ada juga dampak negatif yang dirasakan oleh pedagang, yaitu harga kios yang tinggi, berbeda dengan ketika para pedagang mengikuti sosialisasi sebelum pembangunan pasar dilakukan.
2. Kepastian hukum terhadap kepemilikan kios hasil kerjasama pembangunan pasar dengan sistem *Build Operate and Transfer*

³³ Munir Fuady, *Hukum Jaminan Utang*, Erlangga, Jakarta, 2013, hlm. 8

(BOT) pada dasarnya adalah sama, yaitu seperti yang diatur dalam Pasal 11 Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pasar Daerah, yaitu berupa izin penggunaan tempat. Izin penggunaan tempat tersebut berupa Surat Hak Pemakaian Tempat Berdagang (SHPTB) yang dan Kartu Tanda Berdagang (KTB) yang diberikan oleh Direksi PD. Pasar Tohaga. SHPTB berlaku untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dan KTB berlaku untuk waktu 1 (satu) tahun. Namun sebelum dikeluarkan SHPTB, pedagang melakukan perjanjian terlebih dahulu dengan Pihak Kedua, yaitu perjanjian Sewa-Beli. Kios pasar dikategorikan sebagai benda tak bergerak. Dengan kata lain bahwa hubungan hukum antara pedagang dengan kios pasar yang dipakainya telah melahirkan hubungan

kebendaan, yaitu hak memakai atas benda tak bergerak. Hal tersebut karena kios baik bangunan maupun tanahnya bukan milik para pedagang akan tetapi milik pemerintah daerah setempat yang di pergunakan oleh para pedagang untuk berjualan berdasarkan ijin tertulis berupa SHPTB. Kios sebagai benda telah menimbulkan hak-hak kebendaan terhadapnya, yaitu hak kebendaan yang memberikan kenikmatan atas bendanya sendiri atau atas benda orang lain (hak milik, bezit, hak pakai, hak mendiami) dan hak kebendaan yang mempunyai sifat memberikan jaminan. Namun dalam jaminan pada prakteknya kios tidak dapat dikategorikan sebagai jaminan khusus, seperti gadai, hak tanggungan, hipotik, dan jaminan fidusia

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. P Parlindungan, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1994.
- Budi Santoso, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Model BOT (Build Operate and Transfer)*, Genta Press, Solo, 2008.
- I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perseorangan dan Kebendaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Juoro Umar, *Peran Swasta dan Kepentingan Masyarakat Dalam Pembangunan Infrastruktur*, Koperasi Jasa Profesi, Jakarta, 1997.
- Martin Roestamy, *Konsep-Konsep Hukum Kepemilikan Properti Bagi Asing (Dihubungkan dengan Hukum Pertanahan)*, PT. Alumni, Bandung, 2011.
- _____, (et al), *Metode, Penelitian, Laporan dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum Pada Fakultas Hukum*, Unida Press, Bogor, 2014.
- Munir Fuady, *Hukum Jaminan Utang*, Erlangga, Jakarta 2013.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermedia, Jakarta, 2005.
- _____, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata : Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta, 1974.
- Urip Santoso, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, Kencana, Jakarta, 2012.

Jurnal :

- Nurul Masfuhah, *Kios Pasar Sebagai Objek Jaminan Kredit*, Jurnal Arena Hukum Volume 9, Nomor 2, Agustus 2016.

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Dasar 1945;
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
- Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960;
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 248/kmk.04/1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan Terhadap Pihak-Pihak Yang Melakukan Kerjasama Bangun Guna Serah;
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 9 Tahun 2001 tentang Pedoman Kerjasama Pemerintah Daerah dan atau BUMD dengan Pihak Ketiga
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 4 Tahun 2005 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Pasar Kabupaten Bogor.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Pasar Daerah.
- Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 11 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, Naskah Akademis Peraturan perundang-undangan tentang perjanjian BOT, Jakarta, 1997.