

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum menjamin kepastian hukum, ketertiban hukum, dan perlindungan hukum yang berdasarkan keadilan dan kebenaran. Ketertiban hukum melahirkan ketertiban budaya, ketertiban sosial dan ketertiban ekonomi. Kekacauan ekonomi, kehancuran sosial dan keruntuhan budaya selalu diawali dengan ketidaktertiban hukum.

Kehadiran hukum dalam masyarakat diantaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain itu oleh hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tubrukan-tubrukan itu ditekan sekecil-kecilnya.¹ Upaya mewujudkan kepentingan-kepentingan tersebut adalah melalui kewajiban dan hak, sehingga masyarakat merasakan hukum telah berjalan dan bekerja setelah mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kewajiban serta hak dari masyarakat dimana hukum itu telah ditetapkan oleh masyarakat tersebut.

Semakin banyak hukum mencampuri bidang perjanjian, ketinggian harga diri manusia semakin terjamin. Sejarah perjanjian sama tuanya dengan sejarah tentang manusia itu sendiri. Setiap perjanjian yang telah dibuat dan kemudian untuk dipenuhi, tidaklah dapat dipisahkan dengan peranan akal budi di dalamnya.² Pengolahan akal budi manusia di dalam perjanjian pada hakekatnya adalah

¹Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 53.

²Munir Fuady, A, 2014, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana Prenada Group, Jakarta, hlm. 217.

pelaksanaan dan penerapan dari hukum itu sendiri. Hukum merupakan perwujudan dari peradaban, martabat dan marwah dari seluruh manusia yang berakal sehat dan berbudi luhur dimana hukum itu disepakati. Perjanjian yang berdasarkan hukum, yang tidak melanggar hukum serta tunduk dan patuh pada hukum merupakan perjanjian yang sah dan mengikat pihak-pihak dalam perjanjian.

Emile Durkheim mengatakan suatu perjanjian itu tidak cukup untuk bisa berdiri sendiri, tetapi ia bisa dilakukan hanya karena adanya peraturan-peraturan yang mengaturnya. Perjanjian itu tidak hanya merupakan suatu perjanjian antara dua pihak, melainkan tiga dan pihak yang ketiga ini adalah masyarakat.³ Perjanjian itu dimungkinkan untuk dilaksanakan, oleh karena masyarakat membuat kerangkanya yaitu dalam bentuk peraturan-peraturan yang mensahkan perjanjian itu, seperti syarat-syarat perjanjian, akibat-akibatnya dan sebagainya. Perjanjian yang dibuat dan dilaksanakan tanpa atau tidak mengindahkan peraturan-peraturan yang mensahkan perjanjian itu mengakibatkan bahagian dari masyarakat tersebut mendapatkan dampak negatif dari perjanjian tersebut

Sakina Shaik Ahmad Yusoff mengatakan perwujudan keadilan berkontrak ditentukan melalui pendekatan prosedural, pendekatan ini menitikberatkan pada persoalan kebebasan kehendak dalam suatu kontrak dan pendekatan substantif yang menekan kandungan atau substansi serta pelaksanaan kontrak.⁴ Pelaksanaan formalitas dan materilitas dari suatu perjanjian sama pentingnya. Bentuk formalitas dari perjanjian akan menuntun dari awal sampai terbentuknya suatu

³Emile Durkheim dalam Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 215.

⁴Sakina Shaik Ahmad Yusoff dalam Agus Yudha Hernoko, 2013, *Hukum Perjanjian Asas Proporsional dalam Kontrak Komersil*, Cet. 3, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 87.

perjanjian. Wujud materilitas dari perjanjian akan menuntut dari pelaksanaan perjanjian sampai akibatnya suatu perjanjian.

Wayne Barnes mengemukakan bahwa teori kontrak subjektif atau *subjective theory of contract* difokuskan pada bertemunya kehendak atau keinginan para pihak. Para pihak harus benar-benar untuk menyetujui kesepakatan yang telah dibuat antara keduanya.⁵ Teori kontrak ini hanya mengikat orang-orang yang telah ditentukan secara jelas dan subjeknya bertujuan mengikatkan dirinya dengan pihak lainnya. Keterikatan para pihak terhadap kontrak yang dibuat dan ditandatangani adalah mutlak sepanjang kontrak tersebut secara hukum telah sah. Pemutusan keterikatan para pihak terhadap kontrak yang telah dibuat harus mendapat persetujuan oleh para pihak itu sendiri atau melalui ketentuan hukum yang menaungi dan melindungi kontrak tersebut.

Wayne Barnes mengemukakan bahwa premis utama teori kontrak objektif atau *objective theory of contract* pada mengikatnya kontrak ditentukan dengan menganalisis dan mengkaji dari bukti-bukti atau petunjuk yang bersifat eksternal dan bukti-bukti objektif.⁶ Niat para pihak tidak penting. Ini berarti bahwa pembentukan kontrak ditentukan oleh adanya komunikasi, bukan kognisi. Di dalam teori kontrak objektif modern, bahwa maksud para pihak harus ditentukan dari sudut pandang yang wajar dalam posisi pihak lainnya. Kekuatan mengikat pihak-pihak dalam kontrak dilandasi oleh kepentingan objektifitas pihak-pihak yang berkontrak. Pembatalan kontrak oleh salah satu pihak yang berkontrak

⁵Wayne Barnes dalam Salim HS dan Erlies, A, 2014, Septiana Nurbani, *Buku Kedua Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 245.

⁶*Ibid.*

berakibat kepada terganggunya kepentingan pihak lain yang berkontrak. Kepentingan objektif pihak-pihak yang berkontrak menuntut tidak terjadinya pembatalan kontrak kecuali kepentingan objektif pihak-pihak yang berkontrak menghendaki atau ketentuan hukum yang mengelola dan mengatur kontrak tersebut mengharuskan.

Pembahasan tentang hubungan kontraktual para pihak pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dalam hubungannya dengan masalah keadilan. Kontrak sebagai wadah yang mempertemukan kepentingan satu pihak dengan pihak lain menuntut bentuk pertukaran kepentingan yang adil.⁷ Upianus menggambarkan keadilan sebagai "*justitia est constant et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*" (keadilan adalah kemauan atau kehendak yang bersifat tetap dan terus-menerus untuk tetap memberikan kepada setiap orang apa yang semestinya untuknya atau apa yang menjadi haknya).⁸ Rawls membangun teori keadilan berbasis kontrak, suatu keadilan yang memadai harus dibentuk dengan pendekatan kontrak, dimana asasa-asas keadilan yang dipilih bersama benar-benar merupakan hasil kesepakatan bersama dari semua person yang bebas, rasional dan sederajat.⁹ Hukum dibentuk untuk mendatangkan keadilan dan kebenaran. Perbuatan atau tindakan yang menimbulkan ketidakadilan dan ketidakbenaran pada hakikatnya adalah perbuatan atau tindakan melanggar hukum. Perjanjian yang lahir dari sebuah proses hukum berkeadilan dan berkebenaran mempunyai konsekuensi bahwa perjanjian tersebut tidak boleh dilanggar atau dibatalkan selain dari kemauan dan keinginan dari para pembuat perjanjian tadi atau proses hukumnya

⁷Agus Yudha Hernoko, *Op. Cit.*, hlm. 47.

⁸Upianus dalam Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 215.

⁹Rawls dalam Agus Yudha Hernoko, *Op. Cit.*, hlm. 55.

yang berkehendak. Sebaliknya perjanjian yang dilanggar atau dibatalkan selain dari kemauan dan keinginan bersama dari para pembuat perjanjian merupakan perbuatan atau tindakan bertentangan dengan hukum atau perbuatan melanggar hukum.

Menurut Page Keeton W ada beberapa definisi lain yang pernah diberikan terhadap perbuatan melanggar hukum adalah sebagai berikut :

1. Tidak memenuhi sesuatu yang menjadi kewajibannya selain dari kewajiban kontraktual atau kewajiban quasi kontraktual yang menerbitkan hak untuk meminta ganti rugi.¹⁰ Kontraktual dibentuk danindungi oleh hukum yang mengaturnya, sehingga pelanggaran terhadap bentuk dan perlindungan terhadap hukum yang mengatur kontrak tersebut adalah sebuah tindakan pelanggaran hukum atau perbuatan melawan hukum.
2. Suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan timbulnya kerugian bagi orang lain tanpa sebelumnya ada suatu hubungan hukum, di mana perbuatan atau tidak berbuat tersebut, baik merupakan suatu perbuatan biasa maupun bisa juga merupakan suatu kecelakaan.¹¹ Perbuatan yang merugikan pihak lain, dapat saja terjadi meskipun pihak yang dirugikan tersebut sebelumnya dengan pihak yang merugikan belum melakukan hubungan hukum ataupun perbuatan hukum.

¹⁰Page Keeton W dalam Munir Fuady, B, 2013, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Cet. ke 4, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 3-4.

¹¹Munir Fuady, B, Op. Cit., hlm 4.

3. Tidak memenuhi suatu kewajiban yang dibebankan oleh hukum, kewajiban mana ditujukan terhadap setiap orang pada umumnya, dan dengan tidak memenuhi kewajibannya tersebut dapat dimintakan suatu ganti rugi.¹² Kewajiban hukum pada setiap orang pada hakikatnya sama seiring dengan pilihan setiap orang tersebut terhadap sesuatu kepentingan. Berdasarkan kepentingan tersebut setiap orang berpotensi memiliki kewajiban yang berdampak ganti rugi apabila tidak dilaksanakan.
4. Suatu kesalahan perdata (*civil wrong*) terhadap mana suatu ganti kerugian dapat dituntut yang bukan merupakan wanprestasi terhadap kontrak, atau wanprestasi terhadap kewajiban trust, ataupun wanprestasi terhadap kewajiban *equity* lainnya.¹³ Tuntutan ganti rugi terhadap suatu kesalahan perdata merupakan sesuatu yang sangat berbeda dengan tuntutan ganti rugi terhadap kesalahan prestasi. Kesalahan prestasi timbul diakibatkan oleh perjanjian yang melanggar sementara kesalahan perdata timbul diakibatkan oleh perbuatan yang melanggar.
5. Suatu kerugian yang tidak disebabkan oleh wanprestasi terhadap kontrak, atau lebih tepatnya, merupakan suatu perbuatan yang merugikan hak-hak orang lain yang diciptakan oleh hukum yang tidak terbit dari hubungan kontraktual.¹⁴ Kerugian yang terjadi bukan karena sesuatu yang telah dinyatakan dalam suatu perjanjian atau dalam ruang

¹²Munir Fuady, B, *Ibid.*

¹³*Ibid*

¹⁴*Ibid*

lingkup perjanjian, maka kerugian itulah yang diberdayakan oleh hukum menjadi tidak kerugian atau ganti rugi.

6. Sesuatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang secara bertentangan dengan hukum melanggar hak orang lain yang diciptakan oleh hukum, dan karenanya suatu ganti rugi dapat dituntut oleh pihak yang dirugikan.¹⁵ Setiap pihak yang dirugikan mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum terhadap pihak yang merugikan demi ketertiban hukum.

7. Perbuatan melawan hukum bukan suatu kontrak, seperti juga kimia bukan suatu fisika atau matematika.¹⁶ Ilmu pasti sebagian kecilnya mengajarkan kimia, fisika dan matematika demikian juga ilmu hukum mengajarkan perjanjian, wanprestasi dan perbuatan melawan hukum.

Pemerintah kabupaten/kota merupakan pemerintah daerah yang mempunyai kekayaan berupa hak atas tanah. Hak atas tanah ini ada yang masih berupa tanah kosong, ada juga yang di atas tanah didirikan bangunan untuk kepentingan pemerintah kabupaten/kota. Tanah pemerintah kabupaten/kota yang dipergunakan untuk kepentingannya sendiri, adalah di atas tanah didirikan bangunan gedung kantor bupati/walikota, kantor dinas, kantor kecamatan, kantor kelurahan, rumah sakit/pusat kesehatan masyarakat, rumah dinas, gedung pendidikan, gedung olahraga, gedung peribadatan, gedung pertemuan, gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, terminal, pabrik, gudang, pasar.

¹⁵Munir Fuady, B, *Ibid*

¹⁶*Ibid*

Tanah yang dikuasai oleh pemerintah kabupaten/kota ada yang masih berupa tanah kosong. Tanah yang berupa tanah kosong tidak mempunyai nilai ekonomis atau nilai ekonomisnya rendah bagi pemerintah kabupaten/kota. Agar tanah kosong ini menjadi bernilai ekonomis tinggi bagi pemerintah kabupaten/kota, maka pemerintah kabupaten/kota dapat mendayagunakan atau mengoptimalkan tanah kosong ini dalam bentuk melaksanakan kerjasama dengan perusahaan swasta. Kerjasama antara pemerintah kabupaten/kota dan perusahaan swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) untuk mempergunakan tanah yang dikuasai oleh pemerintah kabupaten/kota dalam bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah (BGS). Melalui Perjanjian Bangun Guna Serah, Perseroan Terbatas diberikan hak untuk mendirikan bangunan gedung di atas tanah yang dikuasai oleh pemerintah kabupaten/kota.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, barang milik negara/daerah dapat dilakukan pengelolaan dalam bentuk pemanfaatan berupa persewaan, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, dan bangunan guna serah dan bangun serah guna.

Salah satu macam pemanfaatan barang milik negara/daerah adalah bangun guna serah. Pengertian bangun guna serah disebutkan dalam Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 *juncto* Pasal 1 angka 22 Permendagri No. 17 Tahun 2007, yaitu 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 yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu. Berdasarkan pengertian bangun guna serah menunjukkan bahwa tanah pemerintah kabupaten/kota dapat dimanfaatkan oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan gedung dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian pihak lain mendayagunakan bangunan dan/atau sarana berikutnya fasilitas untuk jangka waktu tertentu berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak, dan pada masa akhir perjanjian, tanah dan bangunan, serta sarana berikut fasilitasnya diserahkan kembali oleh pihak lain kepada pemerintah kabupaten/kota. Bangun guna serah antara pemerintah kabupaten/kota dan perusahaan swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis.

Menindaklanjuti dan melaksanakan pembangunan pasar pusat Padang Panjang, Pemerintah Kota Padang Panjang menetapkan pemanfaatan barang milik daerah dalam bentuk bangun guna serah dengan melakukan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Padang Panjang dengan PT. Kultindo Ereshamas Nomor : 004/PMPD-PP/IX/2007 dan Nomor : KE-025/KONTRAK/IX/2007 tanggal 26 September 2007 tentang Pembangunan Pasar Pusat Kota Padang Panjang.

Pemerintah Kota Padang Panjang dan PT. Kultindo Ereshamas telah sepakat untuk mengadakan perjanjian perubahan berdasarkan Perjanjian Perubahan Nomor : 571/237/BAPPEDA-PM/IV/2012 dan Nomor : KE-008/KONTRAK AMD/IV/2012 tanggal 16 April 2012 atas Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Padang Panjang dengan PT. Kultindo Ereshamas Nomor :

004/PMPD-PP/IX/2007 dan Nomor : KE-025/KONTRAK/IX/2007 tanggal 26 September 2007 tentang Pembangunan Pasar Pusat Kota Padang Panjang.

Pada tanggal 3 Juli 2015 Pemerintah Kota Padang Panjang menghentikan perjanjian kerjasama dengan PT. Kultindo Ereshamas melalui kuasa hukum Pemerintah Kota Padang Panjang, Miko Kamal & Associates dengan surat nomor 46/MK&A/KH/VII/2015 tanggal 03 Juli 2015 perihal Pemberitahuan Penghentian Perjanjian Kerjasama yang menyatakan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Padang Panjang dengan PT. Kultindo Ereshamas Nomor : 004/PMPD-PP/IX/2007 dan Nomor : KE-025/KONTRAK/IX/2007 tanggal 26 September 2007 dan Perjanjian Perubahan Nomor : 571/237/BAPPEDA-PM/IV/2012 dan Nomor : KE-008/KONTRAK AMD/IV/2012 tanggal 16 April 2012 tentang Pembangunan Pasar Pusat Kota Padang Panjang dihentikan.

Beranjak dari uraian latar belakang permasalahan di atas hal ini menarik untuk dilakukan pengkajian secara mendalam, baik dari sisi teoritis maupun yuridisnya serta latar belakang penulis yang bekerja di perusahaan swasta bergerak di bidang investasi dan pengembang, sehingga penulis tertarik untuk meneliti pelaksanaan perjanjian bangun serah guna pemanfaatan barang milik daerah. Berkaitan dengan itu, penelitian ini diformulasikan dengan judul **“PENGHENTIAN PERJANJIAN PEMBANGUNAN PASAR PUSAT KOTA PADANG PANJANG SECARA SEPIHAK OLEH PEMERINTAH KOTA PADANG PANJANG”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah yang menjadi alasan dihentikannya perjanjian secara sepihak oleh Pemerintah Kota Padang Panjang?
2. Apakah tindakan penghentian perjanjian secara sepihak oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dapat dikategorikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa apakah yang menjadi alasan dihentikannya perjanjian secara sepihak oleh Pemerintah Kota Padang Panjang?
2. Untuk mengetahui dan menganalisa apakah tindakan penghentian perjanjian secara sepihak oleh Pemerintah Kota Padang Panjang dapat dikategorikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan sebagai masukan atau referensi secara teoritis terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, atau bahan rujukan terutama tentang Perjanjian Bangun Guna Serah Pemanfaatan Barang Milik Daerah.

2. Manfaat Secara Praktis

Setidak-tidaknya penelitian ini diharapkan bermanfaat secara praktis :

- a. Untuk membantu penulis dalam memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan melalui penelitian yang telah dilakukan.
- b. Mengembangkan wawasan penulis di bidang penelitian di samping bermanfaat dalam meraih gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
- c. Sebagai bahan masukan bagi pengelola pendidikan, khususnya bagi Pemerintah Daerah atas Perjanjian Bangun Serah Guna Pemanfaatan Barang Milik Daerah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran penulis pada perpustakaan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Wibe Site, penelitian yang akan dilakukan dengan judul **PENGHENTIAN PERJANJIAN PEMBANGUNAN PASAR PUSAT KOTA PADANG PANJANG SECARA SEPIHAK OLEH PEMERINTAH KOTA PADANG PANJANG**, sepanjang penelusuran tersebut penulis belum menemukan suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang penelitian ini. Penelitian mengenai perbuatan melawan hukum sudah pernah di laksanakan antara lain :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Andryannor N dengan NIM 1020115033 pada tahun 2014 dengan judul “Pertanggungjawaban Perdata Perbuatan Melawan Hukum Notaris Sebagai Pejabat Umum pada Program Pasca

Sarjana Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas dengan perumusan masalah :

- a. Apakah notaris sebagai Pejabat Umum dapat dimintakan pertanggungjawaban hukumnya, jika terbukti melakukan suatu perbuatan melawan hukum (pasal 1365 KUHPerdara) dalam putusan mana telah berkekuatan hukum tetap?
- b. Apakah yang menjadi pertimbangan hukum hakim, sehingga dapat meminta pertanggungjawaban perdata notaris sebagai pejabat umum, bagaimana batasannya?

2. Penelitian yang dilakukan oleh Ramon Wahyudi dengan NIM 1106031886 pada tahun 2013 dengan judul “Perbuatan Melawan Hukum Dalam Perjanjian Transaksi Lindung Nilai (Hedging) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan perumusan masalah :

- a. Menjelaskan suatu perjanjian lindung nilai (hedging) dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan melawan hukum.
- b. Menganalisis perjanjian lindung nilai (hedging) dapat digugat dengan dalil perbuatan melawan hukum.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Chandra Ernaldo Palenewen, SH dengan NIM 0806426502 pada tahun 2011 dengan judul “Perbuatan Melawan Hukum Notaris Dalam Akta Pengikatan Jual Beli (APJB) Dengan Blanko Kosong (Sudi Kasus Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia :

Nomor 211 K/Pdt/2006 pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan perumusan masalah :

- a. Bagaimana proses pembuatan suatu akta notaris menurut Undang-Undang?
- b. Bagaimana akibat hukum suatu akta yang dibuat tidak memenuhi ketentuan Undang-Undang?
- c. Apa sanksi hukum bagi notaris yang membuat akta tidak sesuai dengan Undang-Undang?

Namun jika dikemudian hari adanya karya ilmiah yang sama dan atau menyerupai dengan judul dan substansinya, diharapkan hal itu merupakan penyempurnaannya dan melengkapi.

F. Kerangka Teoritis

1. Teori Kewajiban Kontraktual

Teori kontrak yang berkaitan dengan kewajiban para pihak atau *Theories of contractual obligation* merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang pelaksanaan hak dan kewajiban kontraktual para pihak.¹⁷

Randy E. Barnett mengemukakan tiga kelompok teori yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak. Ketiga kelompok itu, meliputi :

- a. *Party based theories* merupakan teori yang didasarkan pada perlindungan hukum para pihak yang melaksanakan hak dan kewajiban.
- b. *Standards based theories* merupakan teori yang mengevaluasi atau menilai substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak, apakah sesuai dengan standar penilaian. Standar utama untuk melakukan penilaian, yaitu pada efisiensi ekonomi dan keadilan substantif.
- c. *Process based theories* difokuskan pada prosedur atau proses di dalam penyusunan dan substansi kontrak yang dibuat oleh para pihak, serta

¹⁷Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, A, *Op. Cit.*, hlm. 243.

menilai apakah hak dan kewajiban yang dibuat oleh para pihak telah sesuai dengan prosedur yang ada.¹⁸

2. Teori Kontrak Otonom

Teori kontrak otonom atau *autonomy of contract theory* difokuskan pada pendekatan keadilan para pihak dalam suatu sengketa yang berkaitan dengan kontrak.¹⁹

Andrew S. Gold membagi teori kontrak otonomi menjadi tiga macam, yaitu :

- a. *Promissory theories* merupakan teori yang menjelaskan tentang mengikatnya kontrak karena adanya persetujuan para pihak. Persetujuan merupakan komponen dasar dari kontrak. Persetujuan itu sebagai dasar di dalam melaksanakan hak dan kewajiban para pihak. *Promissory theories* dibangun atas dasar pendekatan moral
- b. *Reliance theories* merupakan teori yang difokuskan pada kepentingan *promise*. *Promise*, yaitu orang menerima tawaran dari penawar (*promisor*). Idenya, bahwa *promisor* meminta kepada *promise* untuk melaksanakan kewajiban kontraktualnya.
- c. *Transfer theories* merupakan teori yang menganalisis tentang pelaksanaan kontrak, karena *promise* harus memindahkan atau melaksanakan kewajiban kontraktualnya.²⁰

3. Teori Perbuatan Melawan Hukum

Perbuatan melawan hukum sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku berbahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat.²¹

¹⁸Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, A, *Ibid*

¹⁹*Ibid*, hlm. 246.

²⁰*Ibid*

²¹Munir Fuady, B, *Op. Cit.*, hlm. 3.

Dalam ilmu hukum dikenal 3 (tiga) kategori dari perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut :

1. Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan.
2. Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian).
3. Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.²²

Teori *schutznorm* atau disebut juga dengan ajaran relativitas ini berasal dari hukum Jerman, yang dibawa ke negeri Belanda oleh Gelein Vitringa. Kata *schutz* secara harfiah berarti perlindungan. Sehingga dengan istilah *schutznorm* secara harfiah berarti norma perlindungan. Teori *schutznorm* ini mengajarkan bahwa agar seseorang dapat dimintakan tanggung jawabnya karena telah melakukan perbuatan melawan hukum, maka tidak cukup hanya menunjukkan adanya hubungan kausal antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang timbul. Akan tetapi, perlu juga ditunjukkan bahwa norma atau peraturan yang dilanggar tersebut dibuat memang untuk melindungi (*schutz*) terhadap kepentingan korban yang dilanggar.²³ Teori *schutznorm* disebut juga dengan istilah teori relativitas karena penerapan dari teori ini akan membeda-bedakan perlakuan terhadap korban dari perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini, jika seseorang melakukan suatu perbuatan, bisa merupakan perbuatan melawan hukum bagi korban X, tetapi mungkin bukan merupakan perbuatan melawan hukum bagi korban Y.

Teori *aanprakelijtheid* atau yang dalam bahasa Indonesia dapat disebut dengan teori tanggung gugat adalah teori untuk menentukan siapakah yang harus

²²Munir Fuady, B, *Ibid*, hlm. 3.

²³*Ibid*, hlm. 14-15.

menerima gugatan (siapa yang harus digugat) karena adanya suatu perbuatan melawan hukum. Pada umumnya, tetapi tidak selamanya, yang harus digugat/menerima tanggung gugat jika terjadi suatu perbuatan melawan hukum itu sendiri.²⁴ Artinya, dialah yang harus digugat ke pengadilan dan dia pulalah yang harus membayar ganti rugi sesuai putusan pengadilan. Akan tetapi, adakalanya si A yang melakukan perbuatan melawan hukum, tetapi si B yang harus digugat dan mempertanggungjawabkan atas perbuatan tersebut. Terhadap tanggung gugat atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh orang lain dalam ilmu hukum dikenal dengan teori tanggung jawab pengganti (*vicarious liability*).

Teori *res ipsa loquitur* merupakan suatu teori dalam bidang pembuktian perdata yang menentukan bahwa pihak korban dari suatu perbuatan melawan hukum dalam bentuk kelalaian dalam kasus-kasus tertentu tidak perlu membuktikan adanya unsur kelalaian dari pihak pelaku, tetapi cukup dengan menunjukkan fakta yang terjadi dan menarik sendiri kesimpulan bahwa pihak pelaku kemungkinan besar melakukan perbuatan hukum tersebut, bahkan tanpa perlu membeberkan bagaimana pihak pelakunya berbuat sehingga menimbulkan perbuatan melawan hukum tersebut.²⁵ Dengan demikian, teori *res ipsa loquitur* sebenarnya merupakan semacam bukti sirkumstansial (*circumstansial evidence*), yakni suatu bukti tentang suatu fakta atau sejumlah fakta dari fakta-fakta mana suatu kesimpulan yang masuk akal dapat ditarik. Teori *res ipsa loquitur* bertujuan untuk mencapai keadilan, di mana pihak korban dari perbuatan melawan hukum dalam kasus-kasus tertentu sangat sulit untuk membuktikan adanya unsur

²⁴Munir Fuady, B, *Ibid*, hlm. 16.

²⁵*Ibid*, hlm. 100-101.

kelalaian, apalagi jika bukti-bukti dari perbuatan hukum tersebut cukup baik aksesnya kepada pelaku atau dalam kontrol pihak pelaku, tetapi sulit diakses oleh korban, dan karenanya tidak adil jika pihak korban yang harus menanggung sendiri akibat dari perbuatan yang sebenarnya merupakan kelalaian dari pihak lain tersebut.

Teori tanggung jawab mutlak (*strict liability theory/absolute liability theory*), yang lazim dalam hukum tentang perbuatan melawan hukum adalah membebankan tanggung jawab berupa kewajiban membayar ganti rugi jika pelakunya bersalah atas tindakan tersebut.²⁶ Pengertian bersalah ini secara hukum diartikan baik karena kesengajaan, maupun karena kelalaian (keteledoran). Tetapi sebenarnya hukum juga mengenal apa yang disebut dengan tanggung jawab kesalahan (*liability without fault*) atau yang sering juga disebut dengan istilah tanggung jawab mutlak (*strict liability/absolute liability*).

Sejalan dengan teori-teori yang telah dikemukakan diatas, Soerjono Soekanto menyatakan bahwa kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal, sebagai berikut :

- a. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- b. Teori sangat berguna didalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
- c. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor- faktor tersebut akan timbul lagi pada masa mendatang.

²⁶Munir Fuady,C, 2014, *Konsep Hukum Perdata*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 274.

- e. Teori memberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekurangan-kekurangan pada pengetahuan peneliti.²⁷

G. Kerangka Konseptual

a. Penghentian Perjanjian

Penghentian perjanjian pada dasarnya mengakui keabsahan perjanjian yang bersangkutan serta mengikatnya kewajiban-kewajiban para pihak, namun karena dalam pelaksanaannya bermasalah sehingga mengakibatkan perjanjian tersebut diputus atau pada fase pelaksanaan perjanjian. Pembatalan perjanjian senantiasa dikaitkan dengan tidak dipenuhinya syarat pembentukannya atau pada fase pembentukan kontrak.²⁸

Dalam khazanah hukum perjanjian, yang dimaksud dengan pembatalan perjanjian pada dasarnya adalah suatu keadaan yang membawa akibat suatu hubungan kontraktual itu dianggap tidak pernah ada. Dengan pembatalan perjanjian, maka eksistensi perjanjian dengan sendiri menjadi hapus. Akibat hukum kebatalan yang menghapus eksistensi perjanjian selalu dianggap berlaku surut sejak dibuatnya perjanjian. Dengan demikian, makna pembatalan lebih mengarah pada proses penutupan perjanjian. Akibat hukum pada pembatalan perjanjian adalah pengembalian pada posisi semula, sebagaimana halnya sebelum pentupan perjanjian. Konsekuensi lanjutan dari efek atau daya kerja pembatalan, apabila setelah pembatalan salah satu pihak tidak melaksanakan kewajibannya atau mengembalikan apa yang telah diperolehnya, maka pihak yang lain dapat mengajukan gugatan untuk pengembalian barang miliknya.

²⁷Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 121.

²⁸Agus Yudha Hermoko, *Op. Cit.*, hlm. 296.

b. Sepihak

Tindakan hukum sepihak adalah pernyataan kehendak dari cukup satu orang saja dan pernyataan ini menimbulkan akibat hukum. Tindakan hukum sepihak mencakup perbuatan-perbuatan, seperti penerimaan suatu warisan, membuat suatu wasiat, pengakuan anak luar kawin, dan pernyataan hapusnya suatu perjanjian.²⁹

Jika suatu perbuatan hukum adalah perjanjian, orang-orang yang melakukan tindakan hukum disebut pihak-pihak.³⁰ Para pihak adalah mereka yang menutup suatu perjanjian, baik langsung oleh mereka sendiri maupun melalui seorang wakil. Umumnya orang yang menutup perjanjian, yaitu para pihak, memberikan kata sepakatnya untuk kepentingan mereka sendiri dan dalam rangka mengikat dirinya sendiri.³¹ Namun, dapat pula bahwa orang yang bertindak untuk menutup perjanjian sebenarnya mewakili orang lain. Perwakilan ini dapat dilakukan karena undang-undang atau berdasarkan perjanjian pemberian kuasa atau perwakilan organik karena mewakili suatu organ dari badan hukum.

c. Perjanjian

Perjanjian adalah suatu perbuatan/tindakan hukum yang terbentuk dengan tercapainya kata sepakat yang merupakan pernyataan kehendak bebas dari dua orang (pihak) atau lebih, di mana tercapainya sepakat tersebut tergantung dari para pihak yang menimbulkan akibat hukum untuk kepentingan pihak yang satu dan atas beban pihak yang lain atau timbal balik dengan mengindahkan ketentuan

²⁹Herlien Budiono, A, 2009, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 3.

³⁰*Ibid*, hlm. 6.

³¹*Ibid*, hlm. 146.

perundang-undangan menurut C. Asser-A.S. Hartkamp.³² Perjanjian adalah perbuatan yang terjadi sesuai dengan formalitas-formalitas dari peraturan hukum yang ada tergantung dari persesuaian kehendak dua atau lebih orang-orang yang ditunjukkan untuk timbulnya akibat hukum dari kepentingan salah satu pihak atas beban pihak yang lain atau demi kepentingan masing-masing pihak secara timbal-balik menurut Rutten.³³ Perjanjian adalah perbuatan hukum yang menimbulkan, berubahnya, hapusnya hak, atau menimbulkan suatu hubungan hukum dan dengan cara demikian, perjanjian menimbulkan akibat hukum yang merupakan tujuan para pihak.³⁴ Perjanjian adalah suatu kesepakatan di antara dua atau lebih pihak yang menimbulkan, memodifikasi, atau menghilangkan hubungan hukum menurut Henry Campbell Black.³⁵

Untuk mengetahui apakah kita berhadapan dengan perjanjian atau bukan, kita perlu mengenali unsur-unsur perjanjian. Unsur-unsur tersebut terdiri atas :

1. Kata sepakat dari dua pihak atau lebih;
2. Kata sepakat yang tercapai harus bergantung kepada para pihak;
3. Keinginan atau tujuan para pihak untuk timbulnya akibat hukum;
4. Akibat hukum untuk kepentingan pihak yang satu dan atas beban yang lain atau timbal balik; dan
5. Dibuat dengan mengindahkan ketentuan perundang-undangan.³⁶

³²C. Asser-A.S.Hartkamp dalam Herlien Budiono, A, *Ibid.*, hlm. 3.

³³Rutten dalam Purwahid Patrik, 1988, *Hukum Perdata II*, Undip, Semarang, hlm. 1-3.

³⁴Herlien Budiono, A, *Op. Cit.*, hlm. 3.

³⁵Henry Campbell Black dalam Munir Fuady, D, 2015, *Hukum Kontrak Buku Kesatu*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, hlm. 3.

³⁶*Ibid.*, hlm. 5.

d. Bangun Serah Guna

Bangun serah guna adalah pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan untuk didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang disepakati, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (13) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah .

e. Perbuatan Melawan Hukum

Pasal 1365 KUHPerdota menyatakan tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut. Pasal ini merupakan pasal yang paling populer berkaitan dengan perbuatan melanggar hukum, yakni ketentuan yang mewajibkan orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum untuk mengganti kerugian kepada pihak yang dirugikan akibat perbuatan melanggar hukum tersebut.

Tanggung jawab untuk melakukan pembayaran ganti kerugian kepada pihak yang mengalami kerugian tersebut baru dapat dilakukan apabila orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum tersebut adalah orang yang mampu bertanggung jawab secara hukum. Secara teoritis, dikatakan bahwa tuntutan ganti kerugian berdasarkan alasan perbuatan melanggar hukum baru dapat dilakukan apabila memenuhi empat unsur di bawah ini, yaitu

- a. Ada perbuatan melanggar hukum.
- b. Ada kerugian.

- c. Ada hubungan kausalitas antara kerugian dan perbuatan melanggar hukum.
- d. Ada kesalahan.³⁷

H. Metode Penelitian

Metode adalah suatu cara yang teratur dan terpicik dengan baik-baik untuk mencapai tujuan tertentu, bahwa tujuan tertentu mengenai yang dilakukan harus mempunyai arah, sasaran atau maksud yang pasti, terang, nyata, atau jelas.³⁸

Penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Disamping itu, juga mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atau permasalahan yang timbul di dalam gejala hukum tersebut.³⁹

Sistematika adalah didasarkan pada sistem tertentu. Sistem adalah seperangkat unsur yang teratur untuk membentuk suatu totalitas atau susunan yang teratur dari pandangan atau teori. Pemeriksaan secara mendalam adalah upaya untuk melakukan penyelidikan dan menganalisis secara luas sampai hal-hal yang sekecil-kecilnya. Pemecahan masalah adalah upaya untuk mengatasi atau menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat, bangsa, dan negara.⁴⁰

Soerjono Soekanto membagi penelitian hukum menjadi dua macam, yaitu :

³⁷Ahmad Miru dan Sakka Pati, 2013, *Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 96-97.

³⁸Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, B, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 8.

³⁹Soejono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm.6.

⁴⁰Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, B, *Op. Cit.*, hlm. 8.

1. Penelitian hukum normatif atau kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder biasa.
2. Penelitian hukum sosiologis atau empiris adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara data primer.⁴¹

Penelitian hukum empiris dapat didefinisikan sebagai penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakannya berasal dari data primer.⁴²

Sumadi Suryabrata mengatakan, bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu :

1. Pendekatan ilmiah, yang menuntut melakukan cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu agar dapat tercapai pengetahuan yang benar.
2. Pendekatan non-ilmiah, yang dilakukan berdasarkan prasangka, akal sehat, intuisi, penemuan kebetulan dan coba-coba, dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.⁴³

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat yuridis empiris, yaitu suatu penelitian ilmiah yang melihat bagaimana pembatalan perjanjian secara sepihak dalam perjanjian bangun serah guna sebagai perbuatan melawan hukum. Untuk melaksanakan penelitian yuridis empiris ini maka dilakukan tahap-tahap sebagai berikut :

1. Sifat Penelitian

⁴¹Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14.

⁴²Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, B, *Op. Cit.*, hlm. 21.

⁴³Sumadi Suryabrata, 1998, *Metodologi Penelitian*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta,, hlm. 3.

Penelitian hukum ini bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang menggambarkan serta menjelaskan suatu keadaan yang diperoleh melalui penelitian di lapangan yang dapat mendukung teori yang sudah ada.

2. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

1) Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama yaitu data yang di peroleh di lapangan dengan melakukan wawancara dengan para pihak di Pemerintah Kota Padang Panjang yang terlibat dalam perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Padang Panjang dengan PT. Kultindo Ereshamas tentang pembangunan pasar pusat Kota Padang Panjang, khususnya Bagian Hukum Sekretariat Kota Padang Panjang dan Miko Kamal & Associates selaku kuasa hukum Pemerintah Kota Padang Panjang.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan, dengan menelaah undang-undang, peraturan-peraturan, buku, makalah dan artikel yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.

Adapun data sekunder tersebut terdiri dari :

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang terdiri dari :

1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

II) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

III) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

IV) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

b) Bahan hukum sekunder

Terdiri dari bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan hasil penelitian yang dapat membantu menganalisa bahan hukum primer diantaranya:

- I) Buku-buku
- II) Makalah-makalah
- III) Artikel-artikel

Baik data primer ataupun data sekunder tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.

b) Sumber Data

Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian adalah berasal dari :

1) Penelitian Lapangan (*field research*)

Melalui penelitian lapangan akan mengumpulkan data-data konkrit, baik secara primer maupun sekunder. Untuk mendapatkan secara primer akan melakukan penelitian melalui wawancara dengan pihak-pihak yang dapat dijadikan sebagai responden untuk memperoleh informasi yang lengkap tentang permasalahan yang berkaitan dengan

judul tesis ini. Sedangkan untuk mendapatkan secara sekunder akan melakukan penelitian di kantor Sekretariat Daerah Kota Padang Panjang, kantor Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Padang Panjang dan kantor Miko Kamal & Associates.

2) Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Yakni penelitian yang dilakukan terhadap undang-undang, peraturan-peraturan, buku, makalah dan artikel yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan melalui :

a. Studi dokumen

Pada tahap ini penulis mempelajari dan menelaah beberapa dokumen yang ada dan tersedia di perpustakaan Universitas Andalas dan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang. Studi dokumen merupakan tahap awal dalam menganalisa kasus ini. Seperti telaah undang-undang, peraturan-peraturan, buku, makalah dan artikel yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti atau telaah kepustakaan.

b. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang

responden. Dalam mengumpulkan data penulis menggunakan metode wawancara semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan pokok dan pertanyaan lanjutan disusun sesuai dengan perkembangan wawancara. Responden dalam wawancara ini adalah Bapak Ewa Soska, SH selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Padang Panjang dan Bapak Miko Kamal, SH., LLM, PhD selaku kuasa hukum Pemerintah Kota Padang Panjang.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Data primer yang berupa hasil wawancara dan data sekunder yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, disusun secara berurutan dan teratur sesuai dengan permasalahan. Setelah data tersusun, kemudian dilakukan *editing dan classified* yaitu semua data yang diperoleh diperiksa dan diteliti guna mengetahui apakah data tersebut sudah cukup baik dan dapat segera disiapkan untuk disajikan secara sistematis. Data yang telah disajikan secara sistimatis, dianalisis secara kualitatif yaitu dengan menilai berdasarkan undang-undang, peraturan-peraturan, teori, doktrin dan logika untuk memudahkan pembahasan permasalahan dan menarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan.

