



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i1>

Received: 14 September 2023, Revised: 23 September 2023, Publish: 24 September 2023

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Hubungan Hukum Dan Tanggung Gugat Anggota Konsorsium Dalam Perjanjian Kerja Sama Operasi (Kso)

Kobar Bumi Merah Syafi'i Putra¹, Danastri Puspitasari², I Putu Arya Pandu Saka Rai³, Hilda Lukito⁴, Brian Rachmadian Cahyautama⁵

¹ Universitas Airlangga, Indonesia

Email: kobarbumimerah@gmail.com

² Universitas Airlangga, Indonesia

Email: danaspuspitasari199@gmail.com

³ Universitas Airlangga, Indonesia

Email: pandusakarai01@gmail.com

⁴ Universitas Airlangga, Indonesia

Email: hilda.lukito@gmail.com

⁵ Universitas Airlangga, Indonesia

Email: brian.rc09@gmail.com

Corresponding Author: kobarbumimerah@gmail.com¹

Abstract: Based on the provisions of Article 5 paragraph (1) of Law Number 25 of 2007 concerning Capital Investment, it is explained that in order to carry out national development, the government can also include the participation of the private sector (investors). Such cooperation must of course be based on a clear agreement or contract. So that it can accommodate all the rights and obligations of the parties. In relation to the cooperation scheme, the government can implement an operating partnership or consortium or Joint Operation (JO). The scheme will involve at least 2 (two) parties that aim to work on a joint project. The parties will be bound in a certain contract, so that everything that has legal consequences on third parties must be accounted for by consortium members. However, the form of liability in the consortium is not carried out by all parties, the responsibility only applies to the party who made the mistake. This is excluded if all consortium members benefit from the actions taken by the consortium. The research method used in this paper is normative and doctrinal legal research using a statute approach and conceptual approach.

Keyword: National Development, Cooperation, Joint Operation

Abstrak: Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dijelaskan bahwa dalam rangka menyelenggarakan pembangunan nasional, pemerintah juga dapat mengikutsertakan peran serta dari pihak swasta (investor). Kerjasama tersebut tentu harus didasari dengan suatu kesepakatan atau kontrak yang jelas. Sehingga dapat mengakomodir segala hak dan kewajiban para pihak. Berkaitan dengan skema kerjasama tersebut, pemerintah dapat menerapkan kerjasama operasi atau konsorsium

atau Joint Operation (JO). Skema tersebut akan melibatkan minimal 2 (dua) pihak yang bertujuan untuk mengerjakan suatu proyek bersama. Para pihak akan terikat dalam suatu kontrak tertentu, sehingga segala sesuatu yang memiliki akibat hukum pada pihak ketiga wajib dipertanggungjawabkan oleh anggota konsorsium. Akan tetapi bentuk pertanggungjawaban pada konsorsium tidak dilakukan oleh seluruh pihak, pertanggungjawaban hanya berlaku pada pihak yang melakukan kesalahan saja. Hal tersebut dikecualikan apabila seluruh anggota konsorsium mendapatkan keuntungan atas tindakan yang dilakukan oleh konsorsium. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif dan doctrinal dengan menggunakan pendekatan undang-undang (statute approach) serta pendekatan konseptual (conceptual approach).

Kata Kunci: Pembangunan Nasional, Kerjasama, Joint Operation

PENDAHULUAN

Pemerataan pembangunan nasional merupakan bentuk upaya merealisasikan falsafah yang terkandung pada ketentuan Undang-Undang Dasar tahun 1945 tentang kesejahteraan umum, kecerdasan bangsa serta keadilan sosial yang merupakan hak bagi seluruh warga negara. Sebagai upaya untuk menjalankan amanat konstitusi tersebut, maka pemerintah diberikan kewenangan untuk dapat menyelenggarakan program pembangunan guna tercapainya cita-cita tersebut. Program pembangunan nasional dapat dikerjakan oleh pemerintah melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Lembaga-lembaga lain yang berwenang.

Selain dikerjakan secara pribadi oleh pemerintah melalui badan terkait, pembangunan tersebut juga dapat dikerjakakan dengan pihak lain (dalam hal ini swasta) dengan mengacu pada ketentuan hukum yang berlaku. Bentuk Kerja Sama tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan skema perjanjian Kerja Sama Operasi (KSO). Skema perjanjian tersebut dapat diterapkan karena selain dalam bentuk badan usaha yang berbadan hukum, penanaman modal juga dapat dilakukan dengan badan usaha yang tidak berbadan hukum atau usaha perseorangan. Perjanjian KSO dilakukan oleh 2 (dua atau lebih) stakeholder dalam suatu pekerjaan yang akan dikerjakan secara bersama. Kerja sama tersebut akan dituangkan dalam suatu perjanjian tertulis yang pada pokoknya berkaitan dengan jenis pekerjaan yang akan dikerjakan bersama.

Perjanjian tersebut dianggap sah apabila memenuhi ketentuan pasal 1320 Burgerlijke Weetboek (untuk selanjutnya disebut BW). Dalam suatu perjanjian mengatur mengenai hak dan kewajiban yang wajib dilakukan oleh para pihak sebagai suatu prestasi. Pada suatu perjanjian juga tidak menutup kemungkinan terjadinya suatu ingkar janji (wanprestasi) atau perbuatan melawan hukum (onrechtmatige daad) yang dilakukan oleh para pihak. Terhadap pihak yang melakukan wanprestasi atau Perbuatan Melawan Hukum, maka demi hukum wajib bertanggung jawab atas kesalahan tersebut. Sebagai konsorsium apabila terjadi suatu problematika hukum, maka para anggota konsorsium akan bertanggung jawab secara renteng atas kerugian yang dialami oleh pihak yang merasa dirugikan.

METODE

Metode penelitian dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif dan doctrinal. Metode ini akan mencari suatu kebenaran koherensi dengan objek penelitian adalah hubungan hukum serta tanggung gugat anggota konsorsium dalam perjanjian Kerja Sama Operasi (KSO). Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan undang-undang (statute approach) serta pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan undang-undang yang dilakukan adalah dengan menelaah seluruh regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang menjadi fokus penelitian. Sedangkan pada pendekatan konseptual

dilakukan dengan cara menggunakan konsep serta beberapa pandangan dari para ahli hukum. Pada penulisan ini juga menggunakan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Sehingga atas penggunaan metode tersebut dapat membangun suatu argumentasi hukum yang diharapkan dapat memberikan jawaban atas isu hukum yang sedang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Program pembangunan nasional merupakan bentuk upaya pemerintah dalam menjalankan amanat konstitusi berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar tahun 1945. Program ini tentu akan bertautan dengan berbagai sektor fundamental negara. Mulai dari fiskal hingga pada berbagai aspek lain seperti infrastruktur, energi dan berbagai bidang lainnya. Guna menyelaraskan pembangunan tersebut, pemerintah juga dapat bekerjasama dengan berbagai stakeholder yang berkompeten dibidangnya. Kerjasama tersebut juga harus sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku di Indonesia. Selain itu kerjasama tersebut dapat dituangkan dalam suatu perjanjian yang mengatur mengenai detail kesepakatan mengenai perihal tertentu.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1313 BW perjanjian merupakan suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Menurut Subekti perjanjian merupakan suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal Sebagai perjanjian yang bersifat timbal-balik. Atas pendapat tersebut dapat uraikan bahwa unsur-unsur perjanjian adalah terdapatnya minimal 2 (dua) pihak, adanya kesepakatan yang membentuk kontrak, kesepakatan tersebut ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum serta terdapat objek tertentu.

Suatu perjanjian tentu harus dibuktikan tentang keabsahannya. Sehingga implikasi dari perjanjian tersebut dapat secara sah dan mengikat para pihak yang membuat perjanjian tersebut. Berkaitan dengan syarat sahnya suatu perjanjian, telah diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1320 BW dimana untuk membutikan keabsahan suatu perjanjian diperlukan 4 (empat) syarat, diantaranya :

- 1) Sepakat para pihak yang mengikatkan dirinya.
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.
- 3) Suatu hal tertentu.
- 4) Suatu sebab yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan.

Syarat pertama dan kedua tersebut, dikategorikan sebagai syarat subjektif karena menyangkut para pihak yang melakukan perjanjian. Apabila suatu perjanjian tidak memenuhi syarat tersebut, maka perjanjiannya dapat dibatalkan atau voidable. Pembatalan disini harus dimohonkan kepada majelis hakim. Sehingga tanpa adanya suatu putusan hakim yang membatalkan perjanjian tersebut, perjanjian tersebut masih dianggap berlaku dan mengikat para pihak. Kemudian syarat ketiga dan keempat dikategorikan sebagai syarat objektif karena berhubungan dengan objek yang menjadi perjanjian. Apabila syarat tersebut tidak terpenuhi, maka akibatnya perjanjian tersebut menjadi batal demi hukum. Batal demi hukum atau null and void artinya perjanjian tersebut dari awal sudah dianggap tidak pernah ada.

Berkaitan dengan sumber-sumber perikatan, berdasarkan ketentuan Pasal 1233 BW mengatur bahwa perikatan dapat bersumber (verbintenit) dari suatu perjanjian atau kontrak (overeenskomst) yang sengaja dibuat oleh para pihak dan bersumber dari sesuatu hal yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Perbedaan kedua sumber perikatan tersebut adalah pada perikatan yang berasal dari perjanjian dapat menimbulkan hubungan hukum yaitu munculnya hak dan kewajiban bagi para pihak yang mengikatkan diri pada suatu perjanjian. Sehingga hak dan kewajiban tersebut ditentukan dan atas kehendak dari para pihak yang mengikatkan diri. Sedangkan pada perikatan yang lahir karena Undang-undang terjadi karena adanya peristiwa tertentu, sehingga hal tersebut menimbulkan hubungan hukum berupa hak dan kewajiban bagi para pihak. Hubungan hukum tersebut tidak lahir atas

kehendak para pihak, akan tetapi telah ditentukan oleh norma hukum atau peraturan perundang-undangan.

Hukum perdata Indonesia juga menganut asas “Pacta Sun Servanda” sebagaimana diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1338 BW. Asas tersebut mengatur bahwa setiap perjanjian yang dibuat oleh para pihak, belaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang mengikatkan diri pada suatu perjanjian. Hal ini memberikan gambaran bahwa antara perikatan baik yang bersumber dari perjanjian atau undang-undang memiliki kekuatan hukum yang sama. Sehingga para pihak yang terkait dalam perjanjian tersebut wajib mentaati segala sesuatu yang telah disepakati selayaknya ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.

Berkaitan dengan Perjanjian KSO/JOA merupakan salah satu bentuk perjanjian yang tidak bernama (*innominaat*) yang timbul dari hubungan keperdataan yang dilakukan oleh masyarakat. Perjanjian tak bernama tersebut lahir karena tidak terakomodirnya kebutuhan hukum masyarakat karena perkembangan yang begitu pesat. Sehingga dengan mengacu pada asas kebebasan berkontrak (*freedom of contract*) sebagaimana diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1338 ayat (1) BW yang memungkinkan masyarakat untuk membuat berbagai macam perjanjian asal tidak bertentangan dengan ketertiban umum serta kesusilaan. Menurut Sjahdeni asas kebebasan berkontrak merupakan suatu asas yang menekankan kebebasan para pihak dalam membuat suatu perjanjian terkhusus dalam hal ini adalah isi atau klausul yang disepakati oleh para pihak tanpa ada batasan serta campur tangan dari pihak lain. Kendati demikian perjanjian tersebut tetap harus mengikuti ketentuan syarat sahnya suatu perjanjian sebagaimana diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1320 BW.

Konsep KSO/JO yang seringkali dipraktikan dalam pengembangan beberapa proyek pembangunan, dituangkan dalam suatu Perjanjian KSO atau JOA. KSO merupakan bentuk perkumpulan antara dua badan atau lebih yang saling berhimpun guna menyelesaikan suatu pekerjaan tertentu. Istilah KSO / JO dalam beberapa kesempatan juga disebut sebagai konsorsium. Menurut Pujijono konsorsium sendiri tercipta atas suatu kesepakatan antar beberapa subjek hukum untuk melakukan kerja sama dalam pembiayaan atau suatu pekerjaan tertentu secara bersama-sama, dengan terlebih dahulu bagian hak dan kewajiban anggota KSO telah ditentukan dalam suatu Perjanjian KSO / JOA.

Konsorsium dalam kitab Undang-undang hukum dagang (KUHD) *Wetboek Van Koophandel* dikenal sebagai Persekutuan Perdata (*Maatschap*). Bentuk ini bukanlah suatu subjek hukum *Recht Persoon*, melainkan hanya terbatas menjadi suatu kumpulan yang lahir karena perjanjian yang dibuat oleh para pihak yang mengikatkan diri saja. Bisa dikatakan bahwa perjanjian ini sengaja dibuat hanya untuk mengerjakan suatu proyek yang sifatnya sementara. Berdasarkan ketentuan Pasal 1618 BW suatu persekutuan perdata merupakan bentuk perjanjian dimana dua orang atau lebih (memiliki kesamaan kegiatan atau profesi) yang mengikatkan diri untuk memasukan suatu ke dalam persekutuan dengan maksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia nomor 17 tahun 2018 tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata dijelaskan bahwa Persekutuan Perdata merupakan suatu persekutuan yang menjalankan profesi secara terus menerus dan para sekutunya bertindak untuk dan atas nama sendiri serta bertanggung jawab secara pribadi terhadap pihak ketiga. Persekutuan perdata atau (*Maatschap*) juga dikenal dengan istilah Konsorsium. Pada ranah profesi istilah *Maatschap* juga dikenal dengan istilah *associate*, rekan, partner serta *CO (compagnon)*.

Pada suatu perjanjian KSO para anggota konsorsium juga berpotensi untuk melanggar kesepakatan yang telah mereka buat sebelumnya. Dalam hukum perdata kondisi ini disebut sebagai ingkar janji atau wanprestasi. Berdasarkan ketentuan Pasal 1238 BW wanprestasi terjadi apabila debitur dinyatakan lalai dengan surat perintah atau dengan menggunakan akta

yang sejenis itu atau berdasarkan kekuatan dari perikatan sendiri yang menganggap debitur telah lalai dalam melakukan suatu prestasi apabila telah melewati batas waktu tertentu.

Menurut Abdulkadir Muhammad wanprestasi merupakan suatu kondisi tidak terpenuhinya kewajiban yang telah ditetapkan dalam perikatan, baik yang timbul karena perjanjian atau perikatan yang telah ditentukan oleh undang-undang. Wanprestasi terbagi menjadi 4 (empat) bentuk, yaitu tidak melakukan sesuatu, melaksanakan sesuatu tetapi hanya sebagian, melaksanakan sesuatu tetapi terlambat serta melaksanakan sesuatu yang dilarang oleh para pihak. Atas wanprestasi tersebut, maka pihak yang melakukan bisa dituntut untuk melakukan pembayaran ganti rugi (Pasal 1246 BW), pembatalan perjanjian (Pasal 1266 BW) serta peralihan resiko (1237 ayat (2) BW).

Selain wanprestasi, pada ranah hukum perdata juga mengenal perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) (PMH) yang diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1365 BW. PMH terjadi apabila dimana setiap tindakan yang merugikan orang lain dan mengharuskan pelaku tersebut untuk bertanggung jawab atas kerugian yang telah diderita oleh pihak lain. Menurut Wirdjono Prodjodikoro suatu PMH dianggap terjadi apabila perbuatan tersebut bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan hak subjek orang lain, bertentangan dengan kesusilaan serta bertentangan dengan kepatutan, ketelitian dan kehati-hatian. Sehingga apabila terjadi PMH dan mengakibatkan kerugian bagi pihak lain, maka pelaku harus bertanggungjawab dengan cara mengganti biaya, ganti rugi serta bunga kepada pihak yang telah dirugikan.

Menurut Mahmud Marzuki istilah tanggung jawab terbagi menjadi Tanggung gugat (*liability / aansprakelijkheid*) dan Pertanggungjawaban (*responsibility*). Tanggung gugat merupakan suatu bentuk rangkaian untuk menanggung kerugian yang diakibatkan karena kesalahan atau resiko yang dilakukan oleh perseorangan atau badan hukum setelah adanya tindakan atau peristiwa hukum tertentu. Sedangkan pertanggungjawaban merupakan suatu bentuk tanggung jawab yang baru akan dilakukan oleh seseorang apabila terjadi suatu peristiwa hukum.

Menurut J.H. Nieuwenhuis tanggung gugat merupakan kewajiban untuk menanggung ganti kerugian sebagai akibat terjadinya pelanggaran norma tertentu. Perbuatan tersebut dapat terjadi karena adanya wanprestasi atau perbuatan melawan hukum. Nieuwenhuis menekankan bahwa tanggung gugat bertumpu pada 2 (dua) hal, yaitu penyebab kesalahan (*oorzaaki*) dan pelanggaran hukum. Dalam hukum Indonesia istilah tanggung gugat dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, hanya saja pengertian tanggung gugat serta perbedaannya dengan tanggung jawab tidak dijelaskan secara lebih rinci.

“Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi”

Berkaitan dengan bentuk pertanggungjawaban para anggota konsorsium tersebut telah diatur pada ketentuan Pasal 1642 BW. Tanggung jawab persekutuan hanya mengikat para sekutu yang mengadakan atau melakukan perjanjian dan tidak berimplikasi pada para sekutu lainnya. Kecuali apabila para sekutu telah membuat suatu kesepakatan atau memberikan kuasa kepada salah seorang sekutu guna membuat suatu perjanjian atau para sekutu memperoleh keuntungan atas perbuatan hukum tersebut. Atas penjelasan tersebut dapat diuraikan bahwa para sekutu tidak bertanggungjawab secara penuh atas kewajiban yang telah dimiliki oleh sekutu lain karena perikatan yang terbatas. Sifat yang terbatas tersebut hanya untuk tindakan atau mewakili diri sendiri. Karena pada dasarnya sekutu tidak berhak melakukan tindakan hukum yang mewakili sekutu lain, kecuali diberikan kuasa atau adanya keuntungan tertentu.

Hal tersebut tentu berbeda dengan bentuk dan sitem pertanggungjawaban yang dimiliki oleh persekutuan lainnya seperti Firma. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 tahun 2018 dijelaskan bahwa Firma merupakan suatu persekutuan yang menjalankan usaha secara terus menerus dan para sekutunya berhak untuk dan atas nama persekutuan. Berdasarkan ketentuan Pasal 17 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) seluruh sekutu memiliki wewenang untuk bertindak, menerima, mengeluarkan uang serta melakukan perbuatan yang dapat mengikat persekutuan dengan pihak ketiga. Atas ketententuan tersebut dijelaskan bahwa para sekutu Firma memiliki wewenang yang setara. Hal tersebut diperjelas dalam ayat (2) pasal tersebut dimana tindakan para sekutu yang dilakukan tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Firma, menjadi tanggungjawab pribadi dan tidak bisa mengikat Firma sebagaimana ketentuan Pasal 18 KUHD dimana para sekutu bertanggungjawab secara renteng atas seluruh perikatan yang dibuat atas nama Firma.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 KUHD tersebut, seluruh perbuatan hukum yang dilakukan oleh para sekutu menjadi tanggungan seluruh anggota Firma. Dengan catatan bahwa tindakan tersebut sesuai dengan Anggaran Dasar Firma, serta norma atau peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Tanggung renteng tersebut, juga mengacu pada ketentuan Pasal 1280 BW :

“Di pihak para debitur terjadi suatu perikatan tanggung-menanggung, manakala mereka semua wajib melaksanakan satu hal yang sama, sedemikian rupa sehingga salah satu dapat dituntut untuk seluruhnya, dan pelunasan oleh salah satu dapat membebaskan debitur lainnya terhadap kreditur.”

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa bentuk pertanggungjawaban para sekutu dalam Firma tidak ada yang dikecualikan dan mengikat seluruh para sekutu yang tergabung dalam Firma tersebut secara tanggung renteng. Kondisi tersebut juga dapat diartikan bahwa seluruh sekutu telah memberikan kuasa umum atas seluruh tindakan yang dilakukan oleh sekutu lainnya yang untuk dan atas nama Firma.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal juga menjelaskan bahwa selain dalam bentuk badan usaha yang berbadan hukum, penanaman modal juga dapat dilakukan dalam bentuk badan usaha yang tidak berbadan hukum atau perseorangan. Hal tersebut dimaksudkan untuk menjaga kesinambungan fiskal atau aspek lainnya yang bersumber dari pendapatan lainnya melalui skema kerja sama pemerintah dengan badan usaha. Selain itu pemerintah juga dapat mengikutsertakan pihak lain termasuk dalam hal ini adalah kontribusi dari pihak swasta dalam program pembangunan tersebut. Selain melalui kerja sama dibidang fiskal, pihak swasta juga dapat bekerjasama dengan pemerintah dibidang pembangunan, pengelolaan, pemindahtanganan serta pemanfaatan barang milik negara.

Dibuatnya perjanjian KSO bertujuan untuk mengakomodir kepentingan antara dua atau lebih pihak sehingga dapat melakukan suatu kerja sama dibidang tertentu. Perjanjian tersebut berisikan kesepakatan mengenai kerja sama, prestasi, pembagian tugas serta tanggungjawab antara pihak pengembang proyek selaku pemilik lahan dengan investor selaku penyandang dana. Selain dua stageholder tersebut, pada perjanjian kerja sama operasi seringkali juga melibatkan pihak pemilik keahlian tertentu guna terselenggaranya pembanguann sebagaimana telah diatur pada perjanjian KSO.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 14 Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK 00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas Badan Usaha Milik Negara diatur bahwa Kerja Sama Operasi (KSO) merupakan suatu kerja sama antara dua pihak atau lebih untuk bersama-sama melakukan suatu kegiatan usaha guna mencapai suatu tujuan tertentu. KSO juga diatur berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 56 Peraturan

Pemerintah nomor 14 tahun 2021 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi Dimana KSO diartikan sebagai suatu kerja sama usaha antar pelaku usaha dimana masing-masing pihak memiliki hak, kewajiban serta tanggung jawab yang telah diatur dalam suatu perjanjian tertulis.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 14 tahun 2020 tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, dijelaskan bahwa KSO merupakan suatu kerja sama usaha antar penyedia dimana masing-masing pihak atau anggota memiliki hak, kewajiban serta tanggung jawab berdasarkan pada suatu perjanjian tertulis yang disepakati oleh para pihak. Berdasarkan ketentuan Angka 11 Peraturan Menteri BUMN nomor 13 tahun 2014 tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara (BUMN), KSO diartikan sebagai suatu prinsip yang berkaitan dengan bagi hasil yang saling menguntungkan antara BUMN dengan mitra kerja sama. Dalam perjanjian kerja sama tersebut BUMN akan ikut terlibat dalam mengelola proyek yang sedang dikerjakan tersebut. Kemudian KSO juga diatur pada ketentuan Surat DJP nomor S-323/PJ.42/1989 tentang Masalah Perpajakan Bagi Joint Operation dimana KSO atau JO merupakan suatu perkumpulan yang dilakukan oleh 2 (dua) atau lebih badan usaha guna menyelesaikan suatu proyek pekerjaan yang sifatnya sementara atau hingga selesainya proyek tersebut.

Secara garis besar KSO terbagi menjadi 2 jenis, yaitu KSO Administratif atau terpisah dari anggotanya dan KSO Non Administratif atau yang tidak terpisah dari anggotanya. Pertama, KSO Administratif merupakan suatu perjanjian Kejasama dimana administrasi yang berkaitan dengan usaha sepenuhnya dilakukan oleh dan atas nama KSO, mulai dari permohonan perizinan hingga pada penandatanganan kontrak kerja atau yang berhubungan hukum dengan pihak ketiga. Sebagai entitas yang terpisah dari anggotanya, KSO jenis ini wajib memiliki pembukuan yang terpisah dari pembukuan para anggota konsorsium. Selain itu KSO juga wajib memiliki NPWP tersendiri. Sehingga segala hal yang berkaitan dengan kegiatan usaha dari KSO akan tercatat atau memiliki implikasi terhadap perpajakan.

Kedua, KSO Non Administratif yang merupakan KSO dengan sistem kegiatannya dilakukan atas nama pribadi anggota KSO. Dalam KSO jenis ini segala jenis tanggungjawab yang timbul dari perbuatan anggota menjadi tanggungjawab dari masing-masing anggota KSO. Berbeda dengan KSO Administratif, KSO jenis ini tidak wajib memiliki NPWP tersendiri. Sehingga seluruh identitas atau dokumen administratif termasuk dalam hal ini berkaitan dengan perpajakan menjadi tanggungjawab masing-masing anggota KSO.

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 14 tahun 2020 tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia, diatur bahwa tidak semua pekerjaan dapat dilakukan dengan cara KSO, akan tetapi terbatas pada pekerjaan yang memiliki jenis kualifikasi kegiatan usaha sebagai berikut :

- 1) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha besar dengan usaha besar juga;
- 2) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha menengah dengan usaha menengah juga;
- 3) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha besar dengan usaha yang terkakulasi sebagai usaha beresiko menengah, dan
- 4) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha menengah dengan usaha yang terkakulasi sebagai usaha beresiko kecil.

Selain ketentuan tentang jenis kegiatan usaha yang dapat dilakukan dengan menggunakan sistem KSO, pemerintah juga membuat ketentuan tentang kegiatan atau pekerjaan yang tidak bisa dilakukan dengan menggunakan sistem KSO, diantaranya :

- 1) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha beresiko besar dengan usaha yang terkakulasi sebagai usaha beresiko kecil.

- 2) Usaha dengan kegiatan yang terkakulasi sebagai usaha beresiko kecil dengan usaha yang terkakulasi sebagai usaha beresiko kecil juga.

Konsorsium yang dituangkan dalam Joint Operation Agreement (JOA) bisa dilakukan oleh perusahaan yang berbasis permodalan dalam negeri dengan sesama perusahaan permodalan dalam negeri, atau juga dapat dilaksanakan oleh perusahaan dengan basis permodalan dalam negeri dengan perusahaan permodalan asing. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi apabila terdapat badan usaha jasa konstruksi asing yang ingin melakukan kegiatan usaha konstruksi atau pembangunan infrastruktur di wilayah Indonesia, maka perusahaan tersebut wajib membentuk kantor perwakilan dan/atau badan usaha yang didirikan berdasarkan ketentuan hukum Indonesia melalui kerja sama modal dengan badan usaha jasa konstruksi yang berbasis permodalan nasional. Atas 2 (dua) opsi tersebut, apabila yang dipilih adalah membuka kantor perwakilan di Indonesia, maka kantor perwakilan BUIK asing tersebut juga memiliki beberapa persyaratan sebagai berikut :

- 1) Berbentuk badan usaha dengan kualifikasi standar yang tergolong sebagai usaha besar ;
- 2) Mematuhi ketentuan perizinan berusaha berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia ;
- 3) Membentuk kerja sama operasi (KSO) dengan badan usaha jasa konstruksi yang permodalannya berbasis dalam negeri serta memenuhi ketentuan sebagaimana diatur pada huruf a dan huruf b ;
- 4) Mempekerjakan mayoritas tenaga kerja Indonesia ;
- 5) Menempatkan Warga Negara Indonesia sebagai pimpinan tertinggi pada kantor perwakilan BUIK asing tersebut ;
- 6) Mengutamakan menggunakan material serta teknologi konstruksi yang diproduksi dalam negeri ;
- 7) Memiliki teknologi tinggi, ramah lingkungan serta lebih memperhatikan kearifan lokal ;
- 8) Berkomitmen untuk melaksanakan proses alih teknologi kepada Indonesia, dan
- 9) Bersedia mematuhi dan melaksanakan segala ketentuan yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Selain ketentuan tersebut di atas, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko ditentukan bahwa BUIK Asing yang membuka kantor perwakilan di Indonesia, wajib memenuhi beberapa ketentuan sebagaimana berikut :

- 1) Membentuk KSO dengan BUIK berbasis permodalan dalam negeri yang berbadan hukum Perseroan Terbatas (PT), memiliki SBU konstruksi yang tergolong sebagai usaha besar yang sama dengan BUIK asing serta berbentuk BUMN, BUMD atau badan usaha milik swasta ;
- 2) KSO yang dibuat untuk mengerjakan pelaksanaan pekerjaan konstruksi minimal 50 % (lima puluh persen) dari total nilai biaya proyek wajib dikerjakan di Indonesia serta minimal 30 % (tiga puluh persen) pelaksanaan proyek tersebut dikerjakan oleh BUIK yang berbasis pada permodalan dalam negeri ;
- 3) KSO yang dibuat untuk kegiatan jasa konsultasi konstruksi, wajib dilaksanakan dengan ketentuan seluruh pekerjaan konsultasi jasa konstruksi dikerjakan di Indonesia serta 50 % (lima puluh persen) dari keseluruhan nilai pekerjaan tersebut dikerjakan oleh BUIK yang berbasis pada permodalan dalam negeri.

Apabila BUIK asing tersebut memilih membentuk badan usaha baru melalui kerja sama modal dengan BUIK yang berbasis permodalan dalam negeri, wajib mematuhi segala ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Berdasarkan ketentuan Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal jo Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko mengatur bahwa terhadap badan usaha berbasis permodalan asing (selanjutnya disebut dengan PT PMA) yang ingin berinvestasi di Indonesia harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- 1) Nilai investasi lebih dari RP. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah) atau tergolong sebagai kegiatan usaha berskala besar. Nilai investasi tersebut, diluar dari nilai tanah serta bangunan perbidang usaha atau lokasi proyek. Akan tetapi ketentuan tersebut dikecualikan bagi PMA yang akan berinvestasi di Kawasan ekonomi khusus (KEK) dengan kegiatan usaha rintisan berbasis teknologi.
- 2) Modal disetor minimal RP. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar rupiah).
- 3) Pimpinan tertinggi pada perusahaan tersebut haruslah Warga Negara Indonesia.

Sejalan dengan hal tersebut, berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas jo Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 tahun 2021 tentang Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas, mewajibkan Badan Usaha yang berbasis pada permodalan asing untuk didirikan dalam bentuk persekutuan modal. Badan Usaha tersebut juga wajib melengkapi dokumen pendukung seperti pernyataan permohonan pendirian PT, Salinan akta Pendirian serta SK Menkumham.

PT PMA juga wajib mematuhi beberapa persyaratan khusus seperti NPWP, bukti setor modal, alamat domisili perusahaan hingga pada persyaratan khusus lainnya yang disyaratkan oleh pemerintah pada jenis kegiatan usaha tertentu yang berbasis pada tingkat resiko atas suatu pekerjaan. Selain persyaratan tersebut, untuk bangunan atau lokasi proyek tersebut juga wajib mematuhi ketentuan khusus mengenai kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, Persetujuan Bangunan Gedung (PBG), dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) serta perizinan lainnya.

KESIMPULAN

Skema perjanjian kerja sama operasi (KSO) dapat diterapkan dalam upaya pembangunan nasional sebagai upaya menjalankan amanat nasional sebagaimana tertuang pada amanat Undang-Undang Dasar tahun 1945 tentang kesejahteraan umum, kecerdasan bangsa serta keadilan sosial yang merupakan hak bagi seluruh warga negara. Dalam upaya pembangunan tersebut selain dikerjakan sendiri oleh pemerintah melalui badan atau Lembaga terkait, pemerintah juga dapat mengikutsertakan peran serta dari pihak swasta (investor). Hal tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dimana dalam upaya pembangunan nasional, Investasi tersebut dapat menggunakan badan usaha yang tidak berbadan hukum atau perseorangan. Perjanjian KSO dalam KUHD disebut sebagai Persekutuan Perdata atau konsorsium. KSO bukanlah suatu subjek hukum, melainkan hanya menjadi entitas suatu kumpulan yang lahir karena perjanjian yang dibuat oleh para pihak yang mengikatkan diri. Bisa dikatakan bahwa perjanjian ini sengaja dibuat hanya untuk mengerjakan suatu pekerjaan bersama yang sifatnya sementara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1618 BW suatu persekutuan perdata merupakan suatu bentuk perjanjian dimana dua orang atau lebih (memiliki kesamaan kegiatan atau profesi) yang mengikatkan diri untuk memasukan suatu ke dalam persekutuan dengan maksud untuk membagi keuntungan yang terjadi karenanya. Sebagai suatu persekutuan yang didasari atas perjanjian, maka para anggota konsorsium memiliki hak dan kewajiban yang wajib dilaksanakan oleh para pihak sebagai suatu prestasi. Berkaitan dengan bentuk

pertanggungjawaban para anggota konsorsium tersebut telah diatur pada ketentuan Pasal 1642 BW, dimana tanggung jawab persekutuan hanya mengikat para sekutu yang mengadakan atau melakukan perjanjian dan tidak berimplikasi pada para sekutu lainnya. Kecuali apabila para sekutu telah membuat suatu kesepakatan atau memberikan kuasa kepada salah seorang sekutu guna membuat suatu perjanjian atau para sekutu memperoleh keuntungan atas perbuatan hukum tersebut.

REFERENSI

- Abdulkadir Muhammad, 2014, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Ajik Sujoko, *Administrative Law & Governance Journal*. Vol 3 Issue 1, March 2020.
- Dwi Nur, *Karakteristik Perjanjian Kerja Sama Operasi*, *Jurna; Ilmiah Ilmu Hukum Lex Lata*, Vol II.
- Firzhal Jiwantara, *Tanggung Gugat Pemerintah di Indonesia dan Netherland*, *Ulil Albab : Jurnal Ilmiah Multidisiplin* Vol 1, No 7, 2022,
- Ghansam Anand, *Prinsip Kebebasan Berkontrak Dalam Penyusunan Kontrak*, *Jurnal Yuridika : Volume 26, no 2, 2011.*
- <https://www.hukumonline.com/klinik/a/bagaimana-menggugat-konsorsium--lt4d9156749f290/> diakses pada tanggal 12 Juli 2023 Pukul 21.13 WIB
- Irawan Soerodjo, 2021, *Hukum Perjanjian Kerja Sama Operasi (KSO)*, Yogyakarta : Laksbang Justitia.
- J Satrio, 2001, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, Bandung : PT Citra Bakti.
- Kartini muljadi & gunawan widjaja, *perikatan pada umumnya*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK 00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas Badan Usaha Milik Negara*
- Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Yuridika*, Vol 16, No 2 (2001).
- Mahmud Marzuki, 2016, *Prinsip-Prinsip Hukum*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- Muhammad Syaifuddin, 2012, *Hukum Kontrak*, Bandung : Mandar Maju.
- Soeroso, 2011, *Perjanjian di Bawah Tangan : Pedoman praktis pembuatan dan aplikasi hukum*, Jakarta : Sinar grafika.
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Resiko (Lembaran Negara Tahun 2021 nomor 15, tambahan lembaran negara nomor 6617)*
- Peraturan Pemerintah nomor 14 tahun 2021 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (Lembaran Negara Tahun 2021 nomor 24, tambahan lembaran negara nomor 6626)*
- Peraturan Presiden Nomor 10 tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal (Lembaran Negara Tahun 2021 nomor 61)*
- Peraturan Menteri BUMN nomor 13 tahun 2014 tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Berita Negara Tahun 2017 nomor 1147)*
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia nomor 17 tahun 2018 tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, Dan Persekutuan Perdata (Berita Negara Tahun 2018 nomor 1011)*

- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 14 tahun 2020 tentang Standar dan Pedoman Pengadaan Jasa Konstruksi Melalui Penyedia (Berita Negara Tahun 2020 Nomor 483)*
- Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 tahun 2021 tentang Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas (Berita Negara Tahun 2021 Nomor 470)*
- Pujiyono, Akibat Hukum Bagi Konsorsium Yang Diputus Bersalah Dalam Perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Jurnal Privat Law, Vol VIII, No 1, 2020.*
- Subekti, 2005, Hukum Perjanjian, Jakarta : Intermasa.*
- Surat DJP nomor S-323/PJ.42/1989 tentang Masalah Perpajakan Bagi Joint Operation*
- Sutan Remy Sjahdeini, 1993, Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian, Jakarta : Institut Indonesia*
- Syamsudin, 2007, Operasional Penelitian Hukum, Jakarta : Raja Grafindo Persada.*
- Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Tahun 2007 nomor 106, tambahan lembaran negara nomor 4756)*
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Tahun 2007 nomor 67, tambahan lembaran negara nomor 4724)*
- Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Tahun 2014 nomor 292, tambahan lembaran negara nomor 5601)*
- Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2023 nomor 41, tambahan lembaran negara nomor 6856)*
- Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi (Lembaran Negara Tahun 2017 nomor 11, tambahan lembaran negara nomor 6018)*
- Wirjono Prodjodikoro, 1967, Perbuatan Melanggar Hukum, Cetakan ke V, Bandung : Sumur Bandung.*
- Yahya Harahap, 2011, Hukum Perseroan Terbatas, Jakarta : Sinar Grafika.*