

---

## Pelaksanaan Perjanjian Kerja Sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda

---

**Jessi Aprilia Wulandari<sup>1</sup>, Purwanto<sup>2</sup>, Amsari Damanik<sup>3</sup>**

[jessiaprlia@yahoo.com](mailto:jessiaprlia@yahoo.com), Universitas Mulawarman, Indonesia<sup>1</sup>

[purwanto@fh.unmul.ac.id](mailto:purwanto@fh.unmul.ac.id), Universitas Mulawarman, Indonesia<sup>2</sup>

[amsaridamanik@fh.unmul.ac.id](mailto:amsaridamanik@fh.unmul.ac.id), Universitas Mulawarman, Indonesia<sup>3</sup>

---

### **Abstract**

#### ***Background :***

The purpose of this research is to determine the implementation of obligations by the Samarinda City Government and PT. Samaco, as well as the certainty of PT. Samaco's completion of its contribution payment obligations to the Samarinda City Government, based on the cooperation agreement for the management of Mahakam Lampion Garden in Samarinda City.

#### ***Research Metodes:***

The research method used in the study of the implementation of the cooperation agreement for managing Mahakam Lampion Garden in Samarinda City employs a socio-legal research approach.

#### ***Findings:***

The obligations of the Samarinda City Government have not been fully fulfilled, especially related to the performance of the PMU which has not been optimal in responding to the development of the Mahakam Lantern Park area. Likewise, PT. Samaco has not fully fulfilled its obligations, especially regarding the payment of contributions. Furthermore, the payment of contributions by PT. Samaco to the City Government for the 2016-2018 period has been completed through a monthly installment scheme. However, for the 2020-2021 period there is no certainty because the Samarinda City Government has not decided on the request for relief from the contributions due to force majeure.

#### ***Conclusion :***

The Samarinda City Government must make an addendum together with PT. Samaco regarding the cooperation agreement to further clarify the obligations of the parties in the cooperation agreement because the initial agreement did not provide adequate legal certainty, so that it became a factor causing several obligations not to be fully implemented.

**Keywords:** *Cooperation Agreement; Asset Utilization; Contribution Payment.*

### **Abstrak**

#### ***Latar Belakang:***

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan kewajiban Pemerintah Kota Samarinda dan PT. Samaco serta kepastian penyelesaian kewajiban pembayaran kontribusi PT. Samaco kepada Pemerintah Kota Samarinda berdasarkan perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda.

#### ***Metode Penelitian :***

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian mengenai pelaksanaan perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda menggunakan pendekatan *sosio legal research*. Dalam penelitian ini aspek hukum juga dianalisis dengan memeriksa norma-norma hukum atau literatur terkait yang membahas mengenai Perjanjian Kerja Sama Pemanfaatan Aset Daerah.

#### ***Hasil Penelitian :***

Pelaksanaan kewajiban Pemerintah Kota Samarinda tidak terlaksana sepenuhnya terutama terkait dengan kinerja PMU yang kurang memuaskan dalam respons terhadap pengembangan area Mahakam Lampion Garden, sementara pelaksanaan kewajiban PT. Samaco dalam perjanjian kerja sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden juga tidak terlaksana sepenuhnya terutama kewajiban terhadap pembayaran kontribusi. Serta, kepastian pembayaran kewajiban kontribusi PT.Samaco kepada Pemerintah Kota pada periode 2016-2018 sudah terbayarkan dengan skema cicilan perbulan, sementara periode 2020-2021 belum mendapat kepastian dari Pemerintah Kota Samarinda terkait dengan permohonan penghapusan kontribusi dikarenakan *force majeure*.

**Kesimpulan :**

Pemerintah Kota Samarinda harus melakukan addendum bersama dengan PT. Samaco mengenai perjanjian kerja sama untuk mengklarifikasi lebih lanjut kewajiban-kewajiban para pihak dalam perjanjian kerja sama dikarenakan perjanjian awal belum memberikan kepastian hukum yang memadai, sehingga menjadi faktor penyebab beberapa kewajiban tidak terlaksana sepenuhnya.

**Kata kunci:** Perjanjian Kerja Sama; Pemanfaatan Aset; Pembayaran Kontribusi

<b>DOI</b>	:	-
<b>Received</b>	:	September 2024
<b>Accepted</b>	:	September 2024
<b>Published</b>	:	February 2025
<b>Copyright Notice</b>	:	<p>Authors retain copyright and grant the journal right of first publication with the work simultaneously licensed under a <a href="#">Creative Commons Attribution 4.0 International License</a> that allows others to share the work with an acknowledgement of the work's authorship and initial publication in this journal.</p> 

## 1. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan daerah, sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk melakukan kreasi dan inovasi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini membuka peluang untuk kerja sama antar daerah dalam mendukung dan mempercepat kesejahteraan masyarakat. Kemampuan daerah dalam mengidentifikasi serta memanfaatkan potensi dan sumber daya lokal menjadi kunci dalam mendukung kerja sama antar daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Barang Milik Daerah merujuk kepada segala barang yang diperoleh atau dibeli dengan menggunakan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah atau dari sumber lain yang sah. Pengelolaan barang milik daerah mencakup serangkaian kegiatan, mulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, hingga pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Barang milik daerah harus dikelola dengan baik, disimpan, diamanahkan, dan dimanfaatkan secara optimal, karena selain merupakan amanah yang harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pihak yang memiliki kepentingan, barang-barang tersebut juga memiliki potensi untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesuai dengan peraturan yang berlaku, pemanfaatan barang milik daerah dapat dilakukan untuk mendukung kegiatan pemerintahan daerah atau untuk mengoptimalkan penggunaan barang tersebut tanpa mengubah status kepemilikannya. Peraturan Pemerintah tersebut menegaskan

bahwa tanggung jawab pengelolaan barang milik daerah ada pada Bupati, Walikota, atau Gubernur yang memiliki wewenang atas pengelolaan barang milik daerah. Selain itu, Sekretariat Daerah juga memiliki kewajiban dalam pengelolaan barang, sementara Kepala Kesatuan Perangkat sebagai pengguna barang. Pemerintah juga telah menetapkan Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016. Dalam peraturan ini, disepakati bahwa proses pengelolaan barang milik daerah harus seragam, sesuai dengan hukum yang berlaku, dan memperhatikan kepemilikan barang milik daerah, termasuk langkah-langkah seperti inventarisasi kekayaan daerah dan penggunaannya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).<sup>1</sup>

Sehubungan dengan pemanfaatan aset daerah tersebut, diperlukan perjanjian yang mengikat bagi para pihak. Pasal 1313 KUHPerdata menyatakan, perjanjian adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya kepada satu orang atau lebih. Perjanjian melahirkan suatu perikatan yaitu timbulnya hak dan kewajiban bagi masing-masing yang melakukan perjanjian tersebut. Suatu kesepakatan berupa perjanjian atau kontrak pada hakikatnya adalah mengikat, bahkan sesuai dengan pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata, kesepakatan ini memiliki kekuatan mengikat sebagai Undang-Undang bagi para pihak yang membuatnya.

Salah satu fakta kerja sama antara entitas pemerintah dengan entitas perusahaan yaitu kerja sama pemanfaatan aset antara Pemerintah Kota Samarinda dengan PT. Samaco berdasarkan naskah perjanjian Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 tentang Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah. Dalam perjanjian Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 tentang Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda, PT. Samaco memperoleh hak untuk mengelola Mahakam Lampion Garden terhitung mulai tanggal 22 April 2016 sampai dengan 22 April 2041. Dalam pelaksanaan perjanjian kerja sama tersebut, PT. Samaco memiliki kewajiban berupa pembayaran kontribusi kepada Pemerintah Kota melalui kas rekening daerah sebesar Rp 237.069.309,00 (dua ratus tiga puluh tujuh juta enam puluh sembilan ribu tiga ratus sembilan rupiah) setiap tahun selama masa pengelolaan sesuai kesepakatan pasal 9 huruf h dalam perjanjian kerja sama. Namun dalam realisasinya PT. Samaco tidak dapat memenuhi kewajiban pembayaran kontribusi tersebut dikarenakan berbagai faktor.

---

<sup>1</sup> Piri, T. O, (2016). "Analisis Efektivitas Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Sulawesi Utara". Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka perumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kewajiban Pemerintah Kota Samarinda dan PT. Samaco dalam Perjanjian Kerja Sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda?
2. Bagaimana kepastian penyelesaian kewajiban pembayaran Kontribusi PT. Samaco kepada Pemerintah Kota Samarinda berdasarkan perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda?

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau pendekatan *sosio legal research* dengan menggunakan sumber data primer yaitu hasil wawancara dengan responden yang ditentukan, Kepala Bidang Pengembangan Pariwisata Kota Samarinda, serta Manager Operasional Mahakam Lampion Kota Samarinda.

Data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer, meliputi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah serta naskah perjanjian Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 tentang Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda. Bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku, jurnal, dan hasil penelitian yang berisi prinsip-prinsip dan teori-teori dalam ilmu hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti. Bahan hukum tersier berupa petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan penilitian ini diantaranya adalah Kamus Hukum dan Kamus Bahasa Indonesia. Analisis data yang dilakukan berupa analisis secara kualitatif.

## 3. PEMBAHASAN

### **3.1 Tinjauan Umum tentang Perjanjian Kerja Sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda**

Kerja sama pemanfaatan adalah ketika pihak lain menggunakan Barang Milik Daerah dalam jangka waktu tertentu untuk meningkatkan pendapatan daerah dan mendapatkan sumber pembiayaan tambahan. Tujuan dari kerja sama ini adalah untuk mengoptimalkan penggunaan barang daerah serta meningkatkan pendapatan daerah. Biasanya, kerja sama ini dilakukan ketika tidak ada atau tidak mencukupi dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk membiayai operasional, pemeliharaan, atau perbaikan yang diperlukan terhadap barang daerah tersebut.

Ketentuan dalam pelaksanaan Kerja Sama Pemanfaatan atas Barang Milik Daerah/Negara diatur dalam pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, meliputi :

- a. Jika tidak ada atau tidak mencukupi dana dalam anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah untuk menutupi biaya operasional, pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang diperlukan terhadap barang milik negara/daerah tersebut.
- b. Pemilihan mitra kerja sama pemanfaatan dilakukan melalui tender, kecuali untuk barang milik negara/daerah yang memiliki kekhususan tertentu, di mana penunjukan langsung dapat dilakukan.
- c. Pengelola Barang/Pengguna Barang dapat secara langsung menunjuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau anak perusahaan badan usaha milik negara yang diperlakukan serupa dengan badan usaha milik negara, sesuai dengan aturan yang diatur oleh pemerintah mengenai prosedur penyertaan dan penatausahaan modal negara pada badan usaha milik negara dan perseroan terbatas yang memiliki fokus bidang dan/atau wilayah kerja tertentu berdasarkan peraturan yang berlaku.
- d. Mitra Kerja Sama Pemanfaatan diharuskan membayar kontribusi tetap setiap tahun selama masa operasional yang telah ditetapkan dan hasil keuntungan dari Kerja Sama Pemanfaatan akan dibagi dan disetorkan ke rekening Kas Umum Negara/Daerah.
- e. Besaran pembayaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil Kerja Sama Pemanfaatan ditentukan melalui evaluasi tim yang terdiri dari:
  - 1) Pengelola Barang, untuk Barang Milik Negara yang termasuk dalam pengelolaan Barang dan Barang Milik Negara seperti tanah dan/atau bangunan, serta sebagian tanah dan/atau bangunan yang dikelola oleh Pengguna Barang.
  - 2) Gubernur/Bupati/Walikota, untuk Barang Milik Daerah yang berupa tanah dan/atau bangunan.
  - 3) Pengguna Barang, yang dapat melibatkan Pengelola Barang, untuk Barang Milik Negara yang bukan tanah dan/atau bangunan yang dikelola oleh Pengguna Barang.
  - 4) Pengelola Barang Milik Daerah, untuk Barang Milik Daerah selain tanah dan/atau bangunan.
- f. Besaran pembayaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil Kerja Sama Pemanfaatan harus diperoleh dari:
  - 1) Pengelola Barang, untuk Barang Milik Negara.
  - 2) Gubernur/Bupati/Walikota, untuk Barang Milik Daerah.

- g. Dalam Kerja Sama Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah yang berupa tanah dan/atau bangunan, sebagian dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungannya bisa berupa bangunan dan fasilitas yang dibangun sebagai satu kesatuan perencanaan, namun tidak dianggap sebagai bagian dari objek Kerja Sama Pemanfaatan;
- h. Nilai bangunan beserta fasilitasnya sebagai bagian dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungan, seperti yang dijelaskan sebelumnya, tidak boleh melebihi 10% dari total penerimaan kontribusi tetap dan pembagian keuntungan selama periode Kerja Sama Pemanfaatan;
- i. Bangunan yang dibangun dengan biaya sebagian dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungan sejak awal pengadaannya tetap dianggap sebagai milik negara atau daerah;
- j. Mitra Kerja Sama Pemanfaatan tidak diperbolehkan menjaminkan atau menggadaikan Barang Milik Negara/Daerah yang menjadi objek Kerja Sama Pemanfaatan selama periode pengoperasian;
- k. Jangka waktu maksimum Kerja Sama Pemanfaatan adalah 30 tahun sejak perjanjian ditandatangani, namun dapat diperpanjang setelahnya.

Salah satu fakta kerja sama antara entitas pemerintah dengan entitas perusahaan yaitu kerja sama pemanfaatan aset antara Pemerintah Kota Samarinda dengan PT. Samaco berdasarkan naskah perjanjian Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 tentang Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah. Dalam perjanjian Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 tentang Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda, PT. Samaco memperoleh hak untuk mengelola Mahakam Lampion Garden terhitung mulai tanggal 22 April 2016 sampai dengan 22 April 2041.

Dari kerja sama tersebut maka akan memberikan suatu hak dan kewajiban dari para pihak yang membuatnya. Hak merupakan segala sesuatu yang yang harus didapatkan oleh setiap orang yang telah ada sejak lahir dan bahkan sebelum lahir. Dengan hak yang dimilikinya, seseorang dapat mewujudkan apa yang menjadi keinginan dan kepentingannya. Hak yang terkandung dalam suatu perjanjian kerja sama adalah hak nisbi atau hak relatif yang memberikan wewenang kepada seseorang tertentu atau beberapa orang tertentu untuk menuntut agar seseorang atau beberapa orang lain tertentu memberikan sesuatu.

Kewajiban merupakan suatu pemenuhan kepentingan yang diakui dan dilindungi oleh hukum. Dalam yurisprudensi, hak dan kewajiban merupakan konsep penting yang saling terkait, di mana hak mencakup tuntutan dan kewajiban melibatkan kontribusi untuk kebaikan. Ketika seseorang memiliki hak, berarti ia memiliki keistimewaan tertentu, sementara kewajiban menuntut seseorang untuk melakukan tindakan atau bersikap sesuai dengan keistimewaan yang dimiliki oleh orang lain.

### **3.1.1 Pelaksanaan Kewajiban Pemerintah Kota Samarinda**

Perjanjian kerja sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden yang dibuat antara Pemerintah Kota Samarinda dengan PT. Samaco berisi kewajiban tahap persiapan yang terdapat pada pasal 8 Perjanjian Kerjasama Nomor 028/SKB-SMC/IV/2016 antara lain :

**Tabel 1.** Kewajiban Pemerintah Kota Samarinda tahap persiapan

No.	Uraian kewajiban	Pelaksanaan kewajiban	Faktor penghambat pelaksanaan kewajiban
1	Membentuk Tim PMU	terlaksana sebagian	Adanya pergantian anggota Tim PMU yang menyebabkan penolakan terhadap pergantian kontribusi dengan pengembangan area
2	Melakukan langkah-langkah yang diperlukan sesuai kewenangannya berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan untuk membantu pihak kedua dalam memperoleh perizinan yang diperlukan dalam pelaksanaan kegiatan	terlaksana sepenuhnya	
3	Memberikan persetujuan dan/atau rekomendasi yang diperlukan untuk keperluan pengelolaan MLG; dan	terlaksana sepenuhnya	
4	Mengeluarkan suatu kebijakan, keputusan dan dana atau suatu ketetapan yang diperlukan untuk mempermudah dan memperlancar kerjasama pengelolaan MLG	terlaksana sepenuhnya	

*Sumber : Data hasil penelitian penulis (2024)*

Berdasarkan hasil wawancara dengan Manager Operasional PT. Samaco menyatakan bahwa kewajiban dalam membentuk tim PMU (*Project Management Unit*) dalam pasal 8 huruf a yang bertugas mengawasi pengelolaan dari semua Organisasi Perangkat Daerah

(OPD) yang terlibat dalam proyek tersebut sudah dilaksanakan sesuai kesepakatan. Namun, pada saat itu, pihak pengelola merasa bahwa kinerja PMU dalam respons yang diberikan terhadap laporan pengembangan dan perkembangan area Mahakam Lampion Garden kurang memuaskan.<sup>2</sup> Sehingga pelaksanaan kewajiban dalam pasal 8 huruf a tersebut hanya terlaksana sebagian.

Pembentukan PMU (*Project Management Unit*) sebenarnya dimaksudkan untuk menjembatani perubahan-perubahan yang terjadi dalam pengelolaan Mahakam Lampion Garden, sehingga diharapkan tidak terjadi permasalahan. Dalam idealnya, pembentukan tim PMU (*Project Management Unit*) diatur dalam SK (Surat Keputusan) dengan harapan memberikan stabilitas dan kontinuitas dalam pengelolaan proyek, serta meminimalkan kemungkinan perubahan yang terlalu drastis. Namun, pada kenyataannya, terdapat tantangan dalam menjaga kontinuitas dan konsistensi dalam pengelolaan Mahakam Lampion Garden. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, seperti pergantian personel atau kondisi finansial yang berubah. Dalam pengelolaan Mahakam Lampion Garden, penting bagi anggota PMU (*Project Management Unit*) untuk memiliki pemahaman yang mendalam tentang sejarah perkembangan proyek yang mereka tangani, sehingga mereka dapat menyusun strategi dan mengambil keputusan yang tepat.

**Tabel 2.** Kewajiban Pemerintah Kota Samarinda tahap pengelolaan

No.	Uraian kewajiban	Pelaksanaan kewajiban	Faktor penghambat pelaksanaan kewajiban
1	Menyerahkan lahan kerja sama dalam keadaan clean and clear dan siap dipergunakan serta bangunan Taman Lampion kepada pihak kedua untuk pelaksanaan kegiatan, dan berlaku efektif setelah ditandatanganinya Berita Acara Serah Terima Lahan Kerja Sama ini berakhir; dan	terlaksana sepenuhnya	
2	Berdasarkan kewenangan yang dimiliki menetapkan kebijakan public yang sifatnya menunjang ketertiban dan kelancaran operasional MLG	terlaksana sebagian	Perbedaan penafsiran antara pihak pengelola dan pemerintah kota terkait dengan tanggung jawab atas kewajiban dalam menunjang fasilitas umum

Sumber : Data hasil penelitian penulis (2024)

Selain itu, dalam pasal 9 huruf b menyatakan bahwa pemerintah kota memiliki kewajiban untuk menetapkan kebijakan publik yang bertujuan untuk mendukung

<sup>2</sup> Hasil wawancara dengan Manager Operasional PT. Samaco pada tanggal 5 Juni 2024

kertertiban dan kelancaran operasional Mahakam Lampion Garden, sesuai dengan kewenangannya. Menurut perspektif pihak pengelola, hal ini juga seharusnya mencakup kewajiban pemerintah kota terkait dengan fasilitas umum yang bersifat umum, seperti area parkir dan toilet. Sebagai contoh, area parkir seringkali menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi pemerintah kota, selain dari kontribusi yang diberikan oleh perusahaan melalui operasional seperti tiket masuk dan sewa dari tenant dan wahana.

Oleh karena itu, pihak pengelola berpendapat bahwa Pemerintah Kota seharusnya memberikan dukungan dalam memperbaiki fasilitas umum tersebut, karena pentingnya fasilitas tersebut dalam mendukung operasional tempat wisata dan meningkatkan pengalaman pengunjung. Namun, terdapat perbedaan tafsiran antara pihak pengelola dan pemerintah kota terkait dengan tanggung jawab atas fasilitas tersebut. Hal ini menjadi permasalahan yang menghambat kolaborasi antara kedua belah pihak, terutama dalam mencapai kesepakatan mengenai perbaikan fasilitas umum seperti area parkir dan toilet.

Isi dari perjanjian yang tidak secara spesifik menjelaskan kewajiban dalam menunjang ketertiban dan kelancaran operasional MLG seperti apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah kota dapat mengakibatkan perbedaan interpretasi. Ketika tanggung jawab ini tidak dijelaskan dengan rinci, baik pemerintah kota maupun pihak pengelola akan memiliki pandangan yang berbeda mengenai siapa yang bertanggung jawab atas fasilitas tersebut. Perjanjian seharusnya secara jelas merincikan siapa yang memiliki kewajiban untuk memperbaiki area parkir, toilet, dan fasilitas penunjang lainnya.

### ***3.1.2 Pelaksanaan Kewajiban PT. SAMACO***

Dalam perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda PT. Samaco selaku pengelola Mahakam Lampion Garden memiliki kewajiban dalam tahap persiapan yang termuat dalam pasal 8 mencakup :

**Tabel 3.** Kewajiban PT. Samaco tahap persiapan

No	Uraian kewajiban	Pelaksanaan kewajiban	Faktor penghambat pelaksanaan kewajiban
1	Mempersiapkan manajemen pengelola dengan membentuk organisasi manajemen yang terstruktur	terlaksana sepenuhnya	
2	Mempersiapkan tenaga kerja yang diperlukan; dan	terlaksana sepenuhnya	
3	Dengan biaya sendiri, mengurus, memperoleh, memperpanjang dan/atau memperbarui seluruh perijinan terkait dengan pelaksanaan kegiatan berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku	terlaksana sepenuhnya	

*Sumber : Data hasil penelitian penulis (2024)*

Selain itu, PT. Samaco juga memiliki kewajiban pengelolaan yang termuat dalam pasal 9 yang mencakup:

**Tabel 4.** Kewajiban PT. Samaco tahap pengelolaan

No	Uraian kewajiban	Pelaksanaan Kewajiban	Faktor penghambat pelaksanaan kewajiban
1	Selama pelaksanaan kegiatan Pihak Kedua wajib mematuhi Peraturan Perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan aspek lingkungan, kesehatan dan keselamatan;	terlaksana sepenuhnya	
2	Bertanggung jawab atas dampak sosial terhadap masyarakat sekitar berdasarkan perjanjian ini;	terlaksana sepenuhnya	
3	Mengelola dan mengembangkan area MLG secara profesional selama jangka waktu 25 ( dua puluh lima) tahun;	terlaksana sepenuhnya	
4	Menyediakan kantor beserta fasilitas kantor dan memeliharanya, di lahan kerjasama;	terlaksana sepenuhnya	
5	Memperbaiki setiap kerusakan pada bangunan fisik di dalam areal kegiatan pengembangan;	terlaksana sepenuhnya	
6	Melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan secara berkala kepada PMU selaku perwakilan dari Pihak Pertama dan memberikan setiap akses yang diperlukan oleh Pihak Pertama dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan;	terlaksana sepenuhnya	
7	Dalam hal Pihak Kedua melaksanakan kegiatan operasional	terlaksana sepenuhnya	

	dan pemeliharaan melalui sub kontraktor, Pihak Kedua tetap bertanggung jawab penuh atas pekerjaan sub-kontraktornya.		
8	Menyetor kontribusi kepada Pihak Pertama melalui rekening Kas Daerah sebesar Rp 237.069.309,00 ( dua ratus tiga puluh tujuh juta enam puluh Sembilan ribu dua ratus Sembilan rupiah) setiap tahun selama masa pengelolaan dan dibayar paling lambat setiap tanggal 31 Maret tahun berikutnya terhitung sejak perjanjian kerjasama ini ditandatangani dan apabila setelah tanggal 31 Maret tahun berikutnya Pihak Kedua tidak melakukan penyetoran maka wajib membayar denda keterlambatan sebesar 1% (satu per seribu) per hari;	terlaksana sebagian	Periode tahun 2016-2018 dikarenakan adanya proyek pengembangan area, periode tahun 2020-2021 dikarenakan <i>force majeure</i> dari pandemi COVID-19
9	Menyetor pajak parkir dari total pendapatan objek pajak daerah parkir sesuai peraturan daerah kota samarinda tentang pajak daerah;	terlaksana sepenuhnya	
10	Menyetor pajak hiburan dari total pendapatan harga tanda masuk (HTM) pengunjung sesuai Peraturan Daerah Kota Samarinda tentang Pajak Daerah;	terlaksana sepenuhnya	
11	Menjaga keamanan, ketertiban dan kebersihan selama masa pengelolaan dan pengembangan wahana MLG;  Bertanggung jawab atas klaim pihak lain yang disebabkan karena kelalaian Pihak Kedua terkait dengan pelaksanaan pengelolaan dan pengembangan MLG;	terlaksana sepenuhnya  terlaksana sepenuhnya	
12	Mengambil tindakan yang diperlukan untuk melindungi orang dan barang, menghindari kepadatan lalu lintas, mengurangi suara dan gangguan, sesuai dengan ketentuan dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku;	terlaksana sepenuhnya	
13	Memelihara lahan kerja sama sesuai dengan peruntukannya dan dilarang melakukan aktifitas yang dapat merusak atau menyebabkan berkurangnya kualitas lahan kerja sama;	terlaksana sepenuhnya	
14	Memberikan jaminan keselamatan dan kenyamanan setiap pengunjung MLG dengan nilai yang cukup apabila terjadi kecelakaan pengunjung serta biaya jaminan keselamatan dan kenyamanan menjadi beban Pihak Kedua; dan	terlaksana sepenuhnya	

15	Pembinaan dan promosi untuk pemasaran dilakukan Pihak Kedua bersama-sama Pihak Dinas Pariwisata, Ekonomi Kreatif dan Kominfo Kota Samarinda	terlaksana sepenuhnya	
----	---	-----------------------	--

Sumber : Data hasil penelitian penulis (2024)

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bidang Pengembangan Pariwisata PT. Samaco selaku pengelola Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda telah melaksanakan kewajibannya yang termuat dalam pasal 8 sesuai dengan isi perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda. Namun, realisasi dalam melaksanakan kewajiban yang tercantum dalam Pasal 9 huruf h mengalami kegagalan, yaitu kewajiban pembayaran kontribusi yang disebabkan oleh beberapa faktor, salah satunya adalah pandemi *COVID-19*.<sup>3</sup>

Pandemi *COVID-19* telah menjadi cobaan yang luar biasa bagi banyak perusahaan di berbagai sektor, termasuk PT. Samaco yang mengelola Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda. Dampak dari pandemi ini begitu merata, termasuk dalam operasional dan keuangan perusahaan. Pembatasan perjalanan, penutupan tempat wisata, dan langkah-langkah pembatasan sosial telah mengurangi jumlah pengunjung secara signifikan. Selain itu, ketidakpastian ekonomi terkait dengan pandemi juga telah menghambat minat dan kemampuan masyarakat untuk melakukan aktivitas wisata. PT. Samaco telah mengalami penurunan pendapatan yang drastis sebagai akibat dari situasi ini. Hal ini membuat kondisi keuangan PT. Samaco menjadi semakin tertekan, menyulitkan mereka untuk memenuhi kewajiban pembayaran kontribusi sesuai dengan perjanjian kerja sama. Dengan demikian, pandemi *COVID-19* telah menjadi faktor utama yang menghambat pelaksanaan kewajiban pembayaran kontribusi.

Perjanjian dibuat untuk memenuhi suatu prestasi. Prestasi merupakan objek perikatan yang harus dipenuhi. Wujud prestasi diatur dalam KUHPerdata pasal 1234. Dalam pasal ini jika tidak terpenuhinya suatu prestasi, maka penyebabnya ialah kelalaian salah satu pihak atau keduanya, baik yang disengaja atau tidak, ataupun disebabkan oleh suatu keadaan atau hal yang berada di luar kuasa para pihak yang membuat perjanjian. Apabila si berutang (debitur) tidak melakukan apa yang dijanjikannya, maka dikatakan ia melakukan wanprestasi. Wanprestasi berarti kegagalan dalam memenuhi prestasi yang sudah ditetapkan. Berdasarkan Pasal 1234 KUHPerdata, prestasi yang dituntut umumnya berupa tiga hal, yakni memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, dan untuk tidak berbuat sesuatu.

Wanprestasi terjadi karena dua kemungkinan alasan, yaitu:<sup>4</sup>

- Karena kesalahan debitur, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian;
- Karena keadaan memaksa (force majeure), di luar kemampuan debitur.

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pengembangan Pariwisata di Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata Kota Samarinda pada tanggal 16 Mei 2024

<sup>4</sup> Muhammad Abdulkadir. (2010). *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. hlm 241.

Unsur-unsur dari keadaan memaksa itu sendiri, yakni :

1. Ada peristiwa yang menghalangi prestasi debitur, yang diterima sebagai halangan yang dapat membenarkan debitur untuk tidak berprestasi atau tidak berprestasi sebagaimana mestinya.
2. Tidak ada unsur salah pada debitur atas timbulnya peristiwa halangan itu; dan
3. Tidak dapat diduga sebelumnya oleh debitur.

Dalam hal ini tidak terlaksananya kewajiban pembayaran kontribusi dikarenakan pandemi *Covid-19* tidak dapat dinyatakan memenuhi kriteria wanprestasi melainkan keadaan tersebut termasuk dalam kriteria *force majeure* karena keadaan pandemi *Covid-19* tersebut tidak terduga akan terjadi atau tidak dapat diprediksi sebelumnya oleh para pihak.

Mengacu pada ketentuan pasal 1244 dan 1245 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka dalam hal debitur terhalang untuk melakukan kewajibannya (prestasi) dikarenakan suatu hal yang tidak terduga maka debitur dapat dihindarkan dari tuntutan untuk mengganti biaya, rugi, dan bunga kepada kreditur.

### **3.2 Kepastian Penyelesaian Kewajiban Pembayaran Kontribusi PT. SAMACO Kepada Pemerintah Kota Samarinda Berdasarkan Perjanjian Kerja Sama Pengelolaan Mahakam Lampion Garden Kota Samarinda**

Mekanisme pembayaran kontribusi yang tercantum dalam perjanjian kerja sama adalah dengan menyetor kontribusi kepada Pihak Pertama melalui rekening Kas Daerah sebesar Rp 237.069.309,00 ( dua ratus tiga puluh tujuh juta enam puluh Sembilan ribu tiga ratus Sembilan rupiah) setiap tahun selama masa pengelolaan.

Pada periode awal 2016-2017, penyelesaian kewajiban kontribusi dari pihak pengelola sempat mengalami penundaan pembayaran namun sudah dapat diselesaikan. Hal yang menjadi faktor utama terkait dengan penundaan pembayaran kontribusi pada tahun 2016-2017 adalah proyek pengembangan area, di mana hal ini mengacu pada area yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota, Pemerintah kota telah menegaskan bahwa area yang di perjanjikan oleh pemerintah kota hanya sebatas taman lampion kemudian diserahkan kepada operator melalui mekanisme lelang. Pada tahun 2017, mereka telah melanjutkan pengembangan area dengan mengacu pada kewajiban pihak pengelola yang terdapat dalam pasal 9 ayat (2) huruf c perjanjian kerja sama pengelolaan mahakam lampion garden yang menyatakan kewajiban pihak pengelola adalah mengelola dan mengembangkan area MLG secara profesional selama jangka waktu 25 (dua puluh lima) tahun.

Upaya dari pihak pengelola dalam melaksanakan kewajiban tersebut termasuk perluasan terhadap area pintu keluar. Kemudian, pada tahun 2018, pihak pengelola terus

melakukan pengembangan hingga melakukan penggantian lapangan bola yang sebelumnya masih dikelola atau dikuasai oleh warga, walaupun dari pemerintah sudah memberikan hak tanah tersebut untuk dikelolakan oleh pihak pengelola. Sebagai bagian dari kompensasi yang diminta oleh warga adalah menguruk tanah untuk meratakan lapangan baru, mengingat kondisi tanah sebelumnya yang tidak rata. Lapangan baru ini kemudian mulai digunakan pada tahun 2018, setelah sebelumnya digunakan untuk berbagai wahana hiburan seperti bom bom car, playing coster, dan wahana lainnya. Dalam hal pengembangan, pihak pengelola merasa bahwa permohonan pergantian kontribusi dengan pengembangan area tersebut telah diterima oleh tim PMU dengan adanya Berita Acara, Rapat Bersama Tim PMU, dan Surat Rekomendasi yang keluar, tetapi pada tahun 2019 setelah terjadi pergantian tim PMU, penolakan terhadap kontribusi dalam bentuk pengembangan ini terjadi. Hal ini menciptakan ketidakpastian dan kemungkinan konsekuensi hukum yang signifikan, terutama saat pembayaran kontribusi dan denda yang diakumulasikan menjadi tagihan yang besar.

Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah “Scherkeitdes Rechts Selbst” yang mengacu pada kejelasan-kejelasan tentang hukum itu sendiri. Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu :

1. Hukum harus berupa peraturan yang ditetapkan secara resmi.
2. Hukum didasarkan pada fakta konkret, bukan pada penilaian subyektif seperti moralitas.
3. Fakta harus diungkapkan dengan jelas untuk menghindari kesalahpahaman dan mempermudah penerapan.
4. Hukum harus stabil dan tidak sering berubah-ubah.

Dengan demikian mengacu pada pendapat Gustav Radbruch, meskipun berita acara, rapat bersama, dan surat rekomendasi dari tim PMU memberikan indikasi bahwa permohonan telah dibahas, tanggapan tertulis yang jelas dari pihak Pemerintah Kota tetap diperlukan untuk mengkonfirmasi status resmi permohonan tersebut. Tanpa tanggapan tertulis yang jelas, terdapat ketidakpastian mengenai apakah permohonan telah diterima atau ditolak secara resmi oleh pihak yang berwenang, yang dapat mempengaruhi interpretasi dan penilaian hukum atas situasi tersebut. Dalam setiap keputusan atau persetujuan terkait pengelolaan, seperti pengembangan area harus didasarkan pada peraturan yang ditetapkan secara resmi. Misalnya, pengubahan spesifikasi atau persyaratan kontrak harus dituangkan dalam dokumen resmi seperti addendum kontrak

yang sah. Tanpa peraturan yang ditetapkan secara resmi, terdapat risiko bahwa keputusan atau persetujuan yang dibuat oleh tim PMU (*Project Manajemen Unit*) bisa dianggap tidak sah atau tidak mengikat secara hukum.

Selanjutnya pada awal tahun 2020, pihak pengelola berdasarkan instruksi oleh pemerintah kota menutup operasional mereka, penutupan tersebut berlangsung sekitar 4 bulan, yang menyebabkan banyak wahana mengalami kerusakan karena kurangnya pemeliharaan. Banyak karyawan yang dirumahkan, dan wahana-wahana yang tidak beroperasi menjadi rusak. Sehingga dampak nya membuat investor menarik investasinya dari wahana tersebut. Kemudian, pada akhir tahun 2020, Mahakam Lampion Garden mulai beroperasi kembali setelah adanya *lockdown*. Namun, pihak pengelola menyadari bahwa penurunan kunjungan pengunjung sangat signifikan, terutama karena anak-anak yang tidak dapat beraktivitas di luar rumah. Pihak pengelola memutuskan untuk mencari solusi baru dengan melihat tren yang ada di Samarinda selama masa pandemi *Covid-19*, di mana masyarakat mulai mengapresiasi kehadiran usaha kecil menengah (UMKM), terutama dalam bidang *street food*. Pada akhir Desember 2020, upaya ini mulai mengalami peningkatan, meskipun lambat.

Namun, pada pertengahan tahun 2021, ketika bisnis mulai berkembang, pihak pengelola kembali dihadapkan dengan situasi *lockdown* dari bulan Juli hingga September, mereka dipaksa untuk beroperasi dengan pola buka-tutup yang tidak stabil, yang mengakibatkan kesulitan bagi tenant UMKM (Usaha Mikro, Kecil, Menengah) untuk membayar sewa. Sehingga UMKM (Usaha Mikro, Kecil, Menengah) tersebut meminta kompensasi terkait dengan pembayaran sewa yang harus mereka keluarkan, beberapa bahkan mengalami kesulitan finansial hingga harus menutup usahanya.

Pihak pengelola telah melakukan beberapa upaya dalam melaksanakan kewajiban pembayaran kontribusi tahun 2020-2021 dengan mengajukan permohonan kepada Pemerintah Kota terkait dengan dampak *force majeure* dari pandemi *COVID-19* sehingga pihak pengelola meminta keringanan pembayaran kontribusi karena mereka masih dapat menjalankan operasional pada tahun 2020. Setelah mempertimbangkan bahwa operasional mereka terbilang sangat kecil dan terpengaruh secara signifikan oleh pandemi, pihak pengelola kemudian mengajukan permohonan untuk menghapuskan periode dua tahun dalam pembayaran kontribusi, dengan alasan bahwa kondisi *force majeure* menyebabkan kesulitan yang signifikan, namun sampai saat ini pemerintah kota belum memberikan kepastian terkait dengan penghapusan kontribusi pada tahun 2020-2021.



Gambar 1. Bagan Mekanisme Penyelesaian Kewajiban Pembayaran Kontribusi

Skema pembayaran dengan menetapkan jumlah nominal tetap yang dibayarkan setiap tahun sesuai dengan perjanjian kerja sama pengelolaan Mahakam Lampion Garden tentu memiliki kekurangan dikarenakan hal ini tidak mempertimbangkan perubahan kondisi ekonomi atau situasi khusus seperti pandemi, yang dapat mempengaruhi pendapatan pengelolaan Mahakam Lampion Garden. Dalam situasi di mana pendapatan berkurang atau terjadi keadaan darurat seperti pandemi, jumlah kontribusi yang besar dapat menjadi beban finansial yang berat bagi Pihak pengelola. Hal ini dapat menyebabkan ketidakmampuan untuk membayar tepat waktu, sehingga menimbulkan denda keterlambatan yang semakin memperberat beban pihak pengelola.

Untuk memperbaiki mekanisme pembayaran kontribusi dalam situasi tersebut berikut adalah langkah-langkah yang dapat diambil:

1. Menetapkan kontribusi tetap yang lebih terjangkau, misalnya dengan mengurangi nominal kontribusi tahunan atau mengubahnya menjadi pembayaran bulanan yang lebih mudah diprediksi dan dianggarkan.
2. Menetapkan bagian dari kontribusi yang berbasis persentase dari pendapatan pengelolaan Mahakam Lampion Garden (MLG). Contohnya, menggunakan persentase tertentu dari pendapatan bersih setiap bulan atau setiap tahun.

Namun dalam mengambil langkah tersebut penting untuk memastikan bahwa pergantian skema kontribusi berbasis presentase dari pendapatan pengelolaan Mahakam

Lampion Garden tidak melanggar ketentuan yang mengatur tentang pengelolaan aset daerah.

#### **4. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dikemukakan dalam pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa Pelaksanaan Kewajiban Pemerintah Kota Samarinda terlaksana sebagian hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, kinerja PMU dalam respons yang diberikan terhadap laporan pengembangan dan perkembangan area Mahakam Lampion Garden kurang memuaskan. Kedua, Pemerintah Kota memiliki kewajiban untuk menetapkan kebijakan publik yang mendukung ketertiban dan kelancaran operasional MLG, tetapi dalam perjanjian tersebut tidak menguraikan secara spesifik kebijakan publik yang harus ditetapkan oleh Pemerintah Kota. Sehingga menimbulkan interpretasi yang beragam dari masing-masing pihak terkait tanggung jawab mereka dalam memelihara dan memperbaiki fasilitas umum tersebut. Kedua, Pelaksanaan Kewajiban PT. Samaco terlaksana sebagian, terutama dalam memenuhi kewajiban kontribusi. Upaya telah dilakukan dalam memenuhi kewajiban sesuai dengan perjanjian kerja sama, namun realisasi dalam kewajiban pembayaran kontribusi yang tercantum dalam perjanjian tidak dapat terpenuhi sepenuhnya dikarenakan berbagai tantangan.

Kepastian penyelesaian kewajiban pembayaran terhadap kontribusi pada tahun 2016-2017 telah terpenuhi meskipun sempat tertunda. Faktor yang menyebabkan tertundanya pembayaran kontribusi pada tahun 2016-2017 adalah proyek pengembangan area, upaya pengembangan tersebut berlanjut sampai dengan 2018. Meskipun permohonan pergantian kontribusi dengan pengembangan area dirasa oleh pihak pengelola telah diterima dengan beberapa dokumen seperti Berita Acara, Rapat Bersama Tim PMU, dan Surat Rekomendasi, penolakan terhadap kontribusi dalam bentuk pengembangan terjadi setelah terjadi pergantian tim PMU pada tahun 2019. Ketidakpastian terjadi karena tidak adanya tanggapan tertulis yang jelas dari pihak Pemerintah Kota terkait status resmi permohonan tersebut, yang dapat berdampak pada penilaian hukum atas situasi tersebut. Sementara, Kepastian penyelesaian kewajiban pembayaran kontribusi pada tahun 2020-2021 tidak dapat terpenuhi dikarenakan faktor pandemi *covid-19*, upaya yang telah dilakukan oleh pihak pengelola dalam memenuhi kewajiban kontribusi mulai dengan keringanan pembayaran kontribusi karena mereka masih dapat menjalankan operasional pada tahun 2020-2021 hingga mengajukan permohonan untuk menghapuskan periode dua tahun tersebut dalam pembayaran kontribusi, namun belum mendapat kepastian dari Pemerintah Kota Samarinda. Jika mengacu pada pasal 1245

KUHPerdata keadaan memaksa yang terjadi dan menyebabkan tidak terlaksananya kewajiban pembayaran kontribusi pada tahun 2020-2021 yang disebabkan oleh pandemi COVID-19 tidak dapat dituntut penggantian biaya karena hal tersebut merupakan keadaan yang tidak dapat diduga sebelumnya dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

## 5. REFERENSI

- Piri, T. O. (2016). “*Analisis Efektivitas Pengelolaan Barang Milik Daerah di Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Provinsi Sulawesi Utara*”. Jurnal EMBA: Jurnal Riset Ekonomi, Manajemen, Bisnis dan Akuntansi, 4 (1)` .
- Muhammad, A. (2010). “*Hukum Perdata Indonesia*”. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah