

**KEABSAHAN PERJANJIAN BANGUN GUNA SERAH YANG DILAKUKAN
PEMERINTAH PROVINSI ATAS OBJEK YANG TERLETAK
DI KABUPATEN YANG MENGALAMI PEMEKARAN¹**

Rachmatia Adonara Korebima
Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum, Universitas Airlangga
rachmatiaadonara@icloud.com

Abstrak

Pemanfaatan barang milik daerah adalah untuk mengoptimalkan pemanfaatan barang milik daerah untuk mendorong peningkatan penerimaan daerah. Pemanfaatan Barang milik daerah dilakukan melalui bentuk pemanfaatan yaitu, sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, Bangun Guna serah, dan bangun serah guna. Perjanjian Bangun Guna Serah merupakan Salah satu bentuk perjanjian antara pemilik Proyek (Pemerintah) dengan pihak lain sebagai operator atau pelaksana proyek. Perjanjian BOT merupakan salah satu Bentuk Perjanjian tidak bernama karena tidak diatur secara tegas dalam BW dan merupakan Perjanjian yang lahir dari Perkembangan kebiasaan dari Masyarakat sebagai wujud dari penerapan asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam pasal 1333 BW. Objek dari perjanjian bangun guna serah adalah Hak atas Tanah sehingga salah satu pihaknya adalah pihak Pemegang Hak atas tanah. Dalam Perjanjian Bangun Guna serah yang dilakukan oleh Pemerintah Keabsahan Perjanjian BOT tidak hanya diukur dari ketentuan pasal 1320BW, aspek dari Hukum administrasi juga perlu di pertimbangkan. Adanya unsur hukum publik mengimplikasikan bahwa keabsahan suatu perjanjian BOT haruslah juga diukur dari ketentuan perundang-undangan yang terkait sehingga menyebabkan para pihak tidak sepenuhnya dapat menerapkan asas kebebasan berkontrak.

Kata kunci: perjanjian, bangun guna serah, tanah, pemerintah daerah

Abstract

Utilization of local property is to optimize the utilization of local property to encourage the increase of regional revenue. The utilization of local property is done through the form of the form that is, rent, lease, cooperation utilization, Built operate transfer, and build Transfer Operate. The Built operate transfer agreement is a form of agreement between the project owner and the other party as the operator or project implementer. The BOT Agreement is one form that can not be maintained within the Burgerlijk Wetboek and is an agreement born of the customary development of the community as a manifestation of the principle of freedom of contract as stipulated in article 1333 BW. The object of the BOT agreement is to land right. In the Agreement on the Submission by the Government The Validity of the BOT Agreement is not only measurable from the provisions of article 1320 BW, aspects of administrative law are also necessary. The existence of an element of public law implies the validity of a BOT agreement is also measured from the provisions of legislation related to the intent of the parties can not be able to follow the principle freedom of contract

Keywords: contract, built operate transfer, land rights, local government

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang menganut asas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan Kesempatan dan keleluasaan Kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi

Berlakunya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah memberikan kesempatan yang terbuka bagi daerah agar membangun dan mengembangkan daerah sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing. Penyerahan urusan yang lebih besar kepada pemerintah daerah selain memberikan

¹ DOI 10.5281/zenodo.1188362.

kewenangan yang lebih besar, sekaligus juga memberikan implikasi terhadap makin besarnya beban tugas yang harus di tanggung oleh pemerintah daerah yang selanjutnya juga berimplikasi terhadap beban pembiayaan yang harus disediakan oleh Pemerintah daerah.

Daerah telah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur potensi dan sumber dayanya, termasuk bagaimana mengoptimalkan serta memanfaatkan aset daerah yang dimilikinya dengan jalan menerapkan sistem manajemen aset sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, sehingga pemerintah daerah dituntut memiliki kemandirian dalam membiayai sebagian anggaran pembangunannya. Dalam melaksanakan otonomi daerah, diperlukan sumber pembiayaan agar pemerintah daerah dapat menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dengan kemampuan daerahnya sendiri. Sehingga dalam rangka mewujudkan hal tersebut di atas, salah satunya adalah dengan Pemerintah Daerah dapat menjalin kerjasama dengan pihak swasta dalam pembangunan infrastruktur di daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, yang dimaksud dengan istilah pemanfaatan adalah pendayagunaan Barang Milik Daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah, dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan. Aset adalah barang yang dalam hukum disebut benda, yang terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak., barang yang di maksud meliputi barang tidak bergerak (tanah atau bangunan), dan barang bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu perusahaan, badan usaha, institusi atau individu perorangan. Dengan demikian aset dapat berarti kekayaan (harta kekayaan) atau aktiva atau properti yang meliputi "semua pos pada jalur debet suatu neraca yang terdiri dari harta piutang,biaya yang di bayar lebih dahulu dan pendapatan yang masih harus diterima."²

Aset daerah adalah semua harta kekayaan milik daerah, baik yang berwujud maupun barang tak berwujud. Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan barang milik Negara/ Daerah, Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Pada Pasal 1 angka 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik daerah menyatakan bahwa Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

Pantai pede merupakan Kawasan Pantai yang terletak di Kabupaten Manggarai Barat. Yang mana merupakan satu-satunya ruang terbuka pantai di Labuan Bajo yang mana pada kawasan Pantai Pede ini dijadikan sebagai Objek dari Perjanjian Kerjasama Bangun

² Doli D. Siregar, *Manajemen Aset*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2004, hlm. 178.

Guna Serah/ BOT antara Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai pemilik aset dengan PT. Sarana Investama Manggarabaru.

Manggarai Barat merupakan Kabupaten hasil Pemekaran dari Kabupaten Manggarai melalui Undang-Undang Republik Indonesia No 8 Tahun 2003 Tentang Pemekaran Kabupaten Manggarai Barat. Sebelum Pemekaran Kabupaten Manggarai menjadi Manggarai Barat Kawasan Pantai Pede termasuk sebagai Aset yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Meskipun termasuk dalam aset Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sesuai dengan amanat dalam pasal 13 ayat 1 huruf b Undang Undang Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Manggarai Barat. Disebutkan untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di kabupaten Manggarai Barat, Gubernur Nusa Tenggara Timur dan Bupati Manggarai sesuai peraturan perundang-undangan menginventarisir, barang milik/kekayaan daerah yang berupa tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Kabupaten Manggarai yang berada dalam wilayah Kabupaten Manggarai Barat

Ketentuan tersebut ini dijadikan sebagai acuan untuk mengatur, dan melaksanakan penyerahan kepada Pemerintah Daerah Manggarai Barat hal-hal berupa barang milik/kekayaan daerah yang berupa tanah, bangunan, barang bergerak dan barang tak bergerak yang sebelum adanya pemekaran dimiliki, dikuasai atau dimanfaatkan Pemerintah provinsi NTT dan Pemerintah daerah Manggarai yang terletak di wilayah Kabupaten Manggarai Barat. Meskipun demikian, hingga saat ini Kawasan Pantai Pede belum dilakukan penyerahan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Barat dan Pantai Pede Masih di inventarisir sebagai Aset yang dimiliki Provinsi Nusa Tenggara Timur Sehingga menimbulkan sengketa antara Pemerintah Provinsi NTT dengan Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai pihak yang menguasai Kawasan Pantai Pede merasa berwenang untuk mengelola kawasan Pantai Pede, sehingga telah membuat Perjanjian Bangun Guna Serah/BOT (*Bulit Operate Transfer*). Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah Untuk menganalisis Keabsahan Perjanjian Bangun Guna Serah/BOT yang dilakukan Oleh Pemerintah Provinsi Untuk menganalisis Penyelesaian Sengketa atas Perselisihan Hak atas Lahan yang menjadi Objek Perjanjian Bangun Guna Serah

B. Pembahasan

1. Keabsahan Perjanjian Bangun Guna Serah Oleh Pemerintah Provinsi

Perjanjian Bangun Guna Serah merupakan Bentuk Perjanjian tidak bernama yang timbul karena adanya penerapan asas Kebebasan Berkontrak sebagaimana ketentuan pasal 1338 ayat (1) BW. Sehingga para Pihak dapat membuat bentuk Perjanjian yang dikehendakinya.

Ketentuan Hukum Nasional Indonesia yang mengatur mengenai perjanjian BOT, yang pada pokoknya didasarkan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang kemudian dijabarkan dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang Undang Pokok-Pokok Agraria. Kemudian sebagai suatu perjanjian, maka perjanjian BOT didasarkan pada Buku III KUH Perdata tentang Perikatan (*van verbintenissen*), khususnya Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata, yang dikenal sebagai asas kebebasan berkontrak.

Peraturan yang menjadi dasar dalam Perjanjian BOT meliputi aspek Hukum Perdata, Hukum Pertanahan (Agraria), dan Hukum Administrasi.³

1. Dari Aspek Hukum Perdata tercantum dalam ketentuan Buku III BW tentang Perikatan (van verbintenissen) ketentuan dalam buku III BW yang dapat dijadikan dasar Perjanjian BOT adalah Pasal 1313-1352 BW. Sumber Hukum utama dari lahirnya perjanjian BOT adalah Pasal 1338 BW tentang Kebebasan Berkontrak
2. Dari aspek Hukum Pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pelaksananya baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Peraturan Presiden dan Peraturan yang dikeluarkan oleh menteri yang membidangi masalah Agraria atau Pertanahan yang pengaturannya sehubungan dengan Perolehan, Pengelolaan, Penggunaan, Pindahan maupun Tanah sebagai objek perjanjian BOT.
3. Dari aspek Hukum Administrasi, pengaturan mengenai perjanjian BOT adalah sangat berkaitan erat dengan pengaturan yang mengatur tentang barang milik negara/daerah, karena pada umumnya objek perjanjian BOT adalah Kekayaan negara yang harus dipertanggung jawabkan dalam pengelolaannya.

Ketentuan mengenai Perjanjian Bangun Guna Serah pertama kali diatur dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dalam pasal 27 PP Nomor 26 Tahun 2006 menegaskan Bangun guna serah dan bangun serah guna barang milik negara/daerah dapat dilaksanakan dengan persyaratan sebagai berikut: a. pengguna barang memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah untuk kepentingan pelayanan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi; dan b. tidak tersedia dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah untuk penyediaan bangunan dan fasilitas dimaksud.

Perjanjian BOT adalah suatu perjanjian baru yang tidak diatur secara Khusus dalam BW. Dimana Pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan menyerahkan studi kelayakan, pengadaan barang dan peralatan, pembangunan serta pengoperasian hasil pembangunannya serta pengoperasian hasil pembangunannya kepada investor, dan investor dalam jangka waktu tertentu (jangka waktu konsesi) diberi hak mengoperasikan, serta mengambil manfaat ekonomi dari bangunan bersangkutan, dengan maksud untuk mengganti biaya yang telah dikeluarkan investor dalam membangun proyek tersebut, kemudian setelah jangka waktu tersebut selesai bangunan beserta fasilitas yang melekat padanya diserahkan kepada pemilik hak eksklusif atau pemilik lahan⁴

Dalam perjanjian Bangun Guna Serah memiliki terdapat unsur unsur sebagai berikut:⁵

1. ada pihak pihak sebagai Pemegang Hak Eksklusif, biasanya dalam hal ini pemerintah c.q Lembaga Pemerintah Non Departemen, ataupun pihak swasta lain sebagai pemilik sebidang tanah yang letaknya strategis dikawasan bisnis.

³ Irawan Soerodjo I, *Hukum Perjanjian dan Pertanahan; Perjanjian Build, Operate And Transfer (BOT) Atas Tanah*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2016, hlm. 62.

⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Republik Indonesia, *Penelitian Tentang Aspek Hukum Perjanjian Built Operate Transfer*. Jakarta, 1996, hlm. 7.

⁵ *Ibid.*, hlm. 7-8.

2. Hak eksklusif yang dimiliki departemen/LPND ataupun Tanah yang letaknya strategis di kawasan bisnis tersebut perlu (segera) diwujudkan fisik bangunannya untuk pelayanan masyarakat.
3. Untuk mewujudkan fisik bangunan, baik yang timbul dari hak eksklusif ataupun bangunan yang diperlukan diatas tanah dikawasan bisnis tersebut (keduanya bisa disebut proyek infrastruktur, karena perlu dana yang cukup besar).
4. Dana untuk mewujudkan proyek infrastruktur tersebut tidak tersedia di APBN/APBD ataupun pemilik tanah dikawasan bisnis tersebut tidak cukup memiliki dana untuk membangun proyek infrastrukturnya.
5. Adanya pihak investor yang menyediakan dana untuk membangun fisik proyek infrastruktur tersebut.
6. Sebagai ganti dana yang dikeluarkan oleh investor untuk membangun proyek infrastruktur tersebut, kepada investor dalam jangka waktu tertentu (jangka waktu Konsesi) diberi hak untuk mengelola bangunan fisik bersangkutan guna diambil manfaat ekonominya dengan pola bagi hasil dengan pemilik hak eksklusif ataupun pihak swasta pemilik tanah.
7. Dengan lewatnya Jangka Waktu Konsesi, maka tanah, bangunan beserta sarana dan prasarannya diserahkan kepada pemilik hak eksklusif atau pun pemilik tanah bersangkutan untuk dikelola lebih lanjut.

Dalam Peraturan Perundang Undangan Indonesia Ketentuan mengenai Perjanjian Bangun guna Serah di temukan pada:

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (PP No. 6 Tahun 2006) dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 38 Tahun 2008 (PP No. 38 Tahun 2008) Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 6 tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah
3. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik daerah
6. Keputusan Presiden RI Nomor 7 Tahun 1998 tentang Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha Swasta Dalam Pembangunan dan atau Pengelolaan Infrastruktur

Pada Pasal 1 angka 36 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pegelolaan Barang Milik daerah menyatakan bahwa Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

2. Objek Perjanjian Bangun Guna Serah

Adanya suatu persoalan atau objek tertentu, maksudnya adalah dalam membuat dan melaksanakan suatu perjanjian haruslah ditentukan suatu objek atau persoalan yang jelas yang akan diperjanjikan di dalam perjanjian itu nantinya, objek ataupun persoalan tersebut biasanya berupa prestasi. Prestasi adalah apa yang menjadi kewajiban debitur dan apa yang menjadi hak kreditur.⁶

Dari pengertian Perjanjian BOT yang telah di uraikan sebelumnya maka dapat diketahui bahwa yang menjadi Objek dari Perjanjian BOT adalah Aset Berupa Tanah atau hak atas tanah.

Dalam Pasal 223 ayat (1) Peraturan menteri Dalam Negeri No 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik daerah, menegaskan Objek BGS meliputi;

- a) Barang Milik daerah berupa Tanah yang berada pada Pengelola barang
- b) Barang milik daerah berupa tanah yang berada pada pengguna barang

Pada prinsipnya dalam perjanjian BOT tidak terjadi peralihan hak atas tanah kepada mitra BOT melainkan mitra BOT hanya memperoleh penguasaan fisik atas tanah untuk dikelola dan dimanfaatkan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan pada perjanjian BOT. Yang mana Setelah perjanjian berakhir maka mitra BOT tersebut harus mengembalikan kembali penguasaan fisik atas tanah beserta dengan sarana dan prasarana yang dibangun atas pelaksanaan perjanjian BOT. Mengingat dalam perjanjian BOT yang menjadi objek perjanjian adalah tanah maka dianggap perlu bahwa perjanjian BOT dikaji dari aspek hukum pertanahan.

Hak atas Tanah tersebut yang dapat dijadikan objek perjanjian BOT adalah:

- 1) Hak Milik
- 2) Hak Guna Bangunan
- 3) Hak Pakai
- 4) Hak Pengelolaan

3. Perjanjian Bangun Guna Serah Antara Pemerintah Provinsi dan Pihak Swasta

Dalam Perjanjian Bangun Guna Serah antara Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan PT. Sarana Investama Manggarai Nomor HK. 530 Tahun 2014 Tentang Pembangunan Hotel dan Fasilitas Pendukung Lainnya Diatas Tanah Milik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur di Kelurahan Gorontalo, Kecamatan Komodo, Kabupaten Manggarai Barat, Provinsi Nusa Tenggara Timur yang menjadi Pihak dalam Perjanjian Ini adalah Gubernur Nusa Tenggara Timur yang mana bertindak untuk dan atas nama Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, dan Direktur Utama PT. Sarana Investama Manggarai yang bertindak untuk dan atas nama Perseroan tersebut mereka sepakat untuk mengikatkan diri dalam suatu Perjanjian Kerja Sama Bangun Guna Serah dengan melalui mekanisme Tender.

Gubernur adalah pihak yang berwenang sebagai pihak dalam Perjanjian yang dibuat ini didasarkan pada ketentuan Pasal 5 ayat (2) PP Nomor 6 tahun 2006 Jo Pasal 6 Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 yang menegaskan Kepala Daerah sebagai Pemegang Kekuasaan barang daerah berwenang dan bertanggung jawab atas pembinaan dan pelaksanaan pengelolaan serta tertib administrasi barang milik daerah, Tugas dan fungsi kepala daerah diantaranya adalah a). menetapkan Kebijakan Pengelolaan barang milik

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hlm. 36.

daerah, b). menetapkan Penggunaan, Pemanfaatan atau Pemindahtanganan tanah dan Bangunan. Dan Pihak Kedua Direktur Utama PT SIM adalah berwenang karena jabatannya sebagai direksi yang mana berdasarkan ketentuan Pasal 98 Undang-Undang Perseroan Terbatas Undang Undang-undang No 40 Tahun 2007 dan anggaran Dasar PT sarana Investama Manggabar berwenang mewakili PT Investama Manggabar untuk membuat Perjanjian Kerja sama Bangun Guna Serah.

Objek yang disepakati dalam Perjanjian Kerja sama Bangun Guna serah ini adalah Tanah seluas 31.670 m² (tiga puluh satu ribu enam ratus tujuh puluh meter persegi) sesuai sertifikat Hak Pakai Nomor 3 Tahun 2012 dan Hak Pakai Nomor 4 Tahun 2012 milik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Yang kemudian diubah menjadi Sertifikat Hak Pengelolaan Nomor 00002 atas nama Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2016 yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Manggarai Barat, Yang mana atas tanah tersebut akan direkomendasikan oleh Pihak pertama untuk diterbitkannya Hak Guna Bangunan diatas Tana Hak Pakai tersebut untuk pihak kedua sebagaimana ketentuan dalam Perjanjian BGS tersebut . Sehingga dalam jangka waktu Konsesi pihak kedua sebagai pemegang HGB atas tanah tersebut. Perjanjian Kerjasama Bangun Guna Serah antara Provinsi Nusa Tenggara Timur dan PT. Sarana Investama Manggabar ini ditandatangani pada tanggal 23 Mei 2014.

Ketentuan mengenai Jangka waktu ini adalah sesuai dengan Ketentuan pasal 41 ayat (6) Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 yang menegaskan jangka waktu Bangun Guna Serah Paling lama 30 (tiga puluh) Tahun sejak Perjanjian di tanda tangani. Selama jangka waktu tersebut Pihak kedua berwenang untuk mengoperasikan dan mengambil keuntungan dari Bangunan Hotel dan fasilitas Pendukungnya dengan memberikan kontribusi kepada pihak pertama selama masa pengelolaan atas pemanfaatan tanah tersebut. Berdasarkan ketentuan Permendagri Nomor 19/2016 Jangka waktu BGS/BSG paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan hanya berlaku untuk 1 (satu) kali perjanjian dan tidak dapat dilakukan perpanjangan.

Sehingga setelah jangka waktu yang disepakati berakhir maka pihak kedua mengalihkan Hotel dan Fasilitas pendukung lainnya kepada Pihak Pertama yakni Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dengan adanya penyerahan ini pihak kedua tidak lagi berwenang atas tanah dan Bangunan hotel beserta Fasilitas Pendukung lainnya

4. Penyelesaian Sengketa Perselisihan Hak Atas Lahan Yang Menjadi Objek Bangun Guna Serah Yang Terletak Di Kabupaten Yang Mengalami Pemekaran

Sebelum adanya Pemekaran diketahui bawa lahan Kawasan Pantai Pede tersebut adalah merupakan aset yang diinventarisir sebagai aset yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur namun dengan adanya Pemekaran dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2003 dalam ketentuan Pasal 13 ayat (1) huruf b menegaskan bahwa Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Manggarai Barat, Gubernur Nusa Tenggara Timur dan Bupati Manggarai sesuai dengan peraturan perundang-undangan menginventarisasi, mengatur, dan melaksanakan penyerahan kepada Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat barang milik/kekayaan daerah yang berupa tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dan Kabupaten Manggarai yang berada

dalam wilayah Kabupaten Manggarai Barat. Bahwa berdasarkan tersebut Pemerintah Manggarai Barat telah beberapa kali menyurati Gubernur Nusa Tenggara timur untuk melakukan penyerahan atas aset Kawasan Pantai Pede tersebut. Sudah ada usaha dari Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat untuk meminta Pemerintah Provinsi menyerahkan Pantai Pede melalui surat nomor 556.9/351/XI/Parhub-2005. Isinya adalah permohonan supaya Berita Acara Nomor P.519/1.1/IV/1994, tanggal 05 April 1994, tentang Penyerahan asset Propinsi NTT atas sebidang tanah di Pantai Pede yang berukuran 31,670 m² kepada Pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Manggarai, diperbaharui untuk diserahkan secara langsung kepada Pemerintah Daerah Manggarai Barat hasil pemekaran.⁷

Bahwa meskipun demikian karena belum terjadi Penyerahan atas Aset Kawasan Pantai Pede tersebut kepada Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat. Pemerintah Provinsi tetap menginventarisir Kawasan Pantai Pede tersebut sebagai aset Pemerintah Provinsi Berdasarkan Sertifikat Hak Pakai yang kemudian diubah menjadi Hak Pengelolaan Nomor 0002 atas Nama Pemerintah Provinsi sehingga berwenang untuk mengelola kawasan tersebut dengan membuat Perjanjian Bangun Guna Serah dengan pihak Swasta yakni PT Sarana Investama Manggabar untuk membangun Hotel. Berdasarkan permasalahan tersebut apabila terjadi perselisihan antara Pemerintah Provinsi dan Pihak Pemerintah Kabupaten maka mekanisme penyelesaian sengketa yang dapat di tempuh adalah :

Bahwa perselisihan yang terjadi antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten tersebut dikarenakan merupakan perselisihan yang terkait dengan Kerjasama Daerah yang dilakukan Pihak Provinsi yang dilakukan dengan pihak ketiga, sehingga Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Daerah dapat dijadikan acuan dalam hal terjadi Perselisihan yang terkait dengan Kerjasama Daerah. dalam pasal 15 PP 50 Tahun 2007 menegaskan Apabila kerja sama daerah provinsi dengan provinsi lain atau antara provinsi dengan kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi atau antara daerah kabupaten/kota dengan daerah kabupaten atau daerah kota dari provinsi yang berbeda terjadi perselisihan, dapat diselesaikan dengan cara : a. Musyawarah, b. Keputusan Menteri. Yang mana menteri yang dimaksud adalah melalui Menteri Dalam Negeri. yang mana Menteri dalam menyelesaikan perselisihan tersebut dapat berkonsultasi dengan Presiden. Menteri memutuskan perselisihan dengan mempertimbangkan aspek sosiologis, historis, yuridis, geografis, pemerintahan dan/atau aspek lainnya yang dianggap perlu. Keputusan Mneteri dalam Negeri yang dikeluarkann adalah bersifat final dan mengikat. Sehingga atas Keputusan menteri dalam Negeri ini para pihak wajib melaksanakan hasil Perselisihan yang telah diputusan menteri dalam Negeri tersebut. Yang mana apabila Menteri Dalam Negeri dalam suratnya memerintahkan untuk dilakukan Penyerahan Aset tersebut kepada Pemerintah Daerah maka, pemerintah Provinsi wajib untuk menyerahkan Penguasaan atas Kawasan Pantai Pede tersebut Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai barat yaitu dengan melakukan Perubahan Kepemilikan Sertifikat Hak atas Tanah yang sebelumnya atas Nama Pemerintah Provinsi NTT menjadi atas Nama Pemerintah Daerah Kabupaten Manggari Barat.

⁷ *Pariwisata, Pembangunan dan Keadilan Agraria di Flores*, Divisi Riset dan Publikasi Sunspirit for Justice and Peace, Manggarai Barat, 2016, hlm. 20.

C. Penutup

Perjanjian Bangun Guna Serah yang dilakukan antara Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan PT. Sarana Investama Manggarbar Nomor HK. 530 Tahun 2014 Tentang Pembangunan Hotel dan Fasilitas Pendukung Lainnya Diatas Tanah seluas 31670 m² Milik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur di Kelurahan Gorontalo, Kecamatan Komodo, Kabupaten Manggarai Barat, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Merupakan Perjanjian Sah ditinjau dari syarat Keabsahan Perjanjian berdasarkan Pasal 1320 BW yakni memenuhi syarat 1). Sepakat, karena kedua belah Pihak sepakat untuk membentuk suatu Perjanjian BGS, 2) Cakap, Karena Pihak yang berkontrak adalah sama-sama pihak yang cakap untuk melakukan tindakan Hukum pihak Pemprov adalah Pemilik sertifikat Hak atas Tanah yang menjadi Objek BGS sehingga berwenang untuk membuat perjanjian, 3. Hal tertentu, Bahwa Perjanjian BGS ini memiliki Objek yang telah ditentukan dengan jelas, 4. Sebab yang diperbolehkan, bahwa Perjanjian BGS ini dibuat dengan dasar yang diperbolehkan undang-undang dan tidak berlawanan dengan kesusilaan dan ketertiban Umum.

Bahwa Perselisihan yang terjadi antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten diselesaikan melalui Menteri Dalam Negeri hal ini berdasarkan pasal Dalam ketentuan Pasal 198 Undang-Undang No 32 Tahun 2004 jo pasal 340 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Kerjasama Daerah menegaskan bahwa Apabila terjadi perselisihan antar provinsi, antara provinsi dan kabupaten/kota di wilayahnya, serta antara provinsi dan kabupaten/kota di luar wilayahnya, Menteri Dalam Negeri menyelesaikan perselisihan dimaksud. Dan Keputusan yang dihasilkan bersifat final dan mengikat.

Saran yang diambil yaitu:

1. Diharapkan adanya pembagian kewenangan yang lebih lengkap dan lebih konkrit antara pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota mengenai kewenangan Pengelolaan Aset Daerah
2. Bahwa Badan Pertanahan Nasional sebagai Pihak yang mengeluarkan Sertipikat Tanda Bukti Hak, dalam Penerbitan Sertifikat tersebut diperlukan Pendalaman lebih lanjut mengenai Status Tanah tersebut, sehingga Sertipikat yang dikeluarkan dapat menjadi Tanda Bukti Hak yang Terkuat dan Terpenuhi.
3. Terkait mekanisme Penyelesaian Perselisihan Hak antar Pemerintah Daerah, diperlukan adanya ketentuan lebih lanjut yang merinci tata cara penyelesaian sengketa antara Pemerintah daerah berupa Petunjuk Teknis Mekanisme Penyelesaian Sengketa Lahan antar Daerah yang diselesaikan Melalui Menteri Dalam Negeri.

Daftar Pustaka

- Djojosoekarto, Agung, *Grand Strategy Penataan Daerah Tahun 2025*, Kemitraan, Jakarta, 2008.
Fuady, Munir, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Pratek*, Citra Aditya, Bandung, 1997.
Hadjon, Philipus M., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1996.
Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria*, Djambatan, Jakarta, 2008.

- Hernoko, Agus Yudha, *Hukum Perjanjian; Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersil*, Kencana, Jakarta, 2010.
- HS. Salim, *Hukum Kontrak; Teori & Teknik Penyusunan Kontak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Hutagalung, Ari Sukanti, Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008,
- _____, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005.
- Muljadi, Kartini, Gunawan Widjaja, *Perikatan Pada Umumnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Redi, Ahmad, *Hukum Sumber Daya Alam Dalam Sektor Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Salam, Dharma Setyawan, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Santoso, Budi, *Aspek Hukum Pembiayaan Proyek Infrastruktur Dengan Model BOT (Built Operate Transfer)*, Genta Press, Yogyakarta, 2008.
- Sarjita, *Teknik dan Strategi Penyelesaian Sengketa Pertanahan*, Tugujogja Pustaka, Yogyakarta, 2005.
- Simamora, Y. Sogar, *Hukum Kontrak; Kontrak Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Indonesia*, Kantor Hukum WINS & Partners, Surabaya, 2012,
- Siregar, Doli D, *Manajemen Aset*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Soerodjo, Irawan, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi Pengaturan dan Praktik*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2013.
- _____, *Hukum Perjanjian dan Pertanahan; Perjanjian Build, Operate And Transfer (BOT) Atas Tanah*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2016,
- Subekti, R, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Intermasa, Jakarta, 2001.
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan ketiga, Jakarta, 2009.
- Sumardjono, Maria S.W, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Pertanahan*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2009.
- Sutedi, Adrian, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa dan Berbagai Permasalahannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.