

Perlindungan Hukum Hak Guna Bangunan pada Pemanfaatan Barang Milik Negara/Daerah melalui Bangun Guna Serah

Drifarrosa Aisy Aufanuha Machfudz⁽¹⁾, Rahayu Subekti⁽²⁾

¹Universitas Sebelas Maret, Indonesia

² Universitas Sebelas Maret, Indonesia

e-mail: Drifarrosamachfudz@student.uns.ac.id rahayusubekti0211@staff.uns.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.47647/jsh.v7i1.2244>

ABSTRACT

The utilization of BMN/D was first regulated through Decree of the Minister of Finance No. 470/KMK.01/1994, while the implementing regulation of the UUPA itself, namely Government Regulation No. 40, was only promulgated in 1996. Meanwhile, the Regional Government of West Java Province in 1984 had entered into a BGS Agreement with PT Interna Permai to build a building and its facilities on Jalan Banceuy No. 8, Braga, Bandung. The occurrence of a legal vacuum when the agreement was signed caused uncertainty about the implementation of the agreement itself and led to a state administrative tribunal related to the extension of the fractional HGB certificate on the Banceuy Shophouse which was rejected by the Regional Secretary of West Java Province. The purpose of this paper is to find out the legal protection of HGB on BMN / D which is the object of utilization of the BGS agreement according to Decision 72/G/2014/PTUN-BDG and after the enactment of the Job Creation Law. The Regional Secretary of West Java Province as the holder of the Management Rights and the executor of the BGS has the authority to refuse the extension of the HGB on the Management Rights land. With the enactment of the Job Creation Law and its implementing regulations, there is confirmation regarding the obligations of BGS Partners and other parties holding HGB certificates on Managed Rights land.

Keywords : *Building Rights Title; Management Rights; Build-to-Sell, Utilization; State Property*

ABSTRAK

Pemanfaatan BMN/D pertama kali diatur melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 470/KMK.01/1994, sedangkan Peraturan pelaksana dari UUPA sendiri, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun, baru diundangkan pada Tahun 1996. Sementara itu, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat pada tahun 1984 telah melakukan Perjanjian BGS dengan PT Interna Permai untuk membangun Gedung dan fasilitasnya di Jalan Banceuy No. 8, Braga, Bandung. Terjadinya kekosongan hukum saat perjanjian tersebut ditandatangani menimbulkan ketidakpastian terhadap pelaksanaan perjanjian itu sendiri dan berujung pada sengeketa TUN terkait perpanjangan Sertipikat HGB pecahan pada Ruko Banceuy yang ditolak oleh Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat. Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui perlindungan hukum HGB pada BMN/D yang menjadi objek pemanfaatan perjanjian BGS menurut Putusan 72/G/2014/PTUN-BDG dan pasca diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja. Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat selaku pemegang Hak Pengelolaan dan pelaksana BGS memiliki kewenangan untuk menolak perpanjangan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan. Dengan diundangkan UU Cipta Kerja dan Peraturan pelaksanaanya, ada penegasan terkait kewajiban Mitra BGS dan pihak lain yang memegang sertipikat HGB di atas tanah Hak Pengelolaan.

Kata kunci: Hak Guna Bangunan; Hak Pengelolaa; Bangun Guna Serah, Pemanfaatan; Barang Milik Negara

1. Pendahuluan

Secara umum, jawaban atas problematika kebutuhan tanah untuk pembangunan infrastruktur telah dimuat dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Lebih lanjut lagi melalui Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), tugas pengelolaan bumi, air, dan ruang angkasa beserta kekayaan alam diselenggarakan oleh Bangsa Indonesia yang dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia, selaku pemegang hak dan pengemban amanat, yang merupakan organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Hal ini menjelaskan mengenai filosofi kolektivitas, kepemilikan, dan kemanfaatan bersama terhadap bumi, air, dan kekayaan Indonesia yang mana pemanfaatannya digunakan untuk kepentingan umum dan kesejahteraan bersama (Wibowo & Mariyam, 2021:397). Kewenangan negara dalam mengelola bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di Indonesia inilah yang menjadi cikal bakal dikenalnya asas Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Hukum Tanah Nasional. Cita-cita dari konsepsi HMN ini adalah memposisikan negara sebagai sentral yang mengatur pemanfaatan kekayaan bangsa untuk kemakmuran rakyat, termasuk diantaranya pembangunan infrastruktur (Harsono, 1988:268).

Oleh UUPA, perwujudan HMN kemudian disebut sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang bertujuan sebagai sarana penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintah sekaligus untuk kepentingan pembangunan bangsa.

Tanah yang dikuasai langsung oleh negara kemudian disebut sebagai Tanah Negara melalui Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan tentang Kebijakan-Kebijakan (Permen Agraria No. 9 Tahun 1965). Tanah Negara tersebut kemudian diberikan hasil konversi HMN, yakni Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Dalam perkembangan pembaruan hukum, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan merupakan hak tanah yang akan diberikan dan disertipikatkan pada Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) berupa tanah.

Hak Pengelolaan menurut Pasal 5 Permen Agraria No. 9 Tahun 1965 diberikan kepada Tanah Negara yang tidak hanya digunakan oleh instansi pemerintahan saja, tetapi juga diperuntukkan digunakan oleh pihak ketiga dengan diberikan suatu hak tertentu yang merujuk pada Pasal 6 adalah Hak Pakai dengan jangka waktu 6 (enam) Tahun. Oleh Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Atas Tanah, hak tanah yang dapat diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan adalah HGU, HGB, dan Hak Pakai. Pada dasarnya, pemberian hak atas tanah di atas tanah Hak Pengelolaan ditujukan agar pemegang Hak Pengelolaan dalam kewenangannya dapat mengelola dan memanfaatkan tanah tersebut terutama saat melakukan kerja sama dengan pihak ketiga. Dengan kata lain, sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap tanah yang menjadi aset kekayaan negara/daerah.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan Masyarakat dan penyelenggaraan pemerintah yang tidak terakomodir oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara/Daerah (APBN/D), pemerintah kemudian memanfaatkan aset kekayaan yang dikenal dengan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D). Pemanfaatan BMN/D adalah pendayagunaan BMN/D yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi BMN/D untuk Pembangunan infrastruktur dan penerimaan negara tanpa mengubah status kepemilikan. Bentuk pemanfaatan BMN/D pertama kali diatur melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 470/KMK.01/1994 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemanfaatan Barang Milik Negara. Disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2), pemanfaatan BMN dapat dilakukan dengan: disewakan; Bangun Guna Serah (BGS); Dipinjamkan.

Menariknya, pada tahun 1984 Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat melakukan pemanfaatan BMD berupa tanah di Jalan Banceuy Nomor 8 Braga, Bandung, Jawa Barat Sertipikat Hak Pengelolaan No. 1/Kel. Braga, dengan PT Interna Permai. Kerja sama tersebut disahkan dengan penandatanganan Perjanjian Nomor: 001/3700/Huk tertanggal 17 April 1984 selama 30 tahun terhitung dari penandatangerannya. Kerjasama tersebut bertujuan untuk membangun Gedung dan fasilitasnya di tanah tersebut. Hingga tahun 2010, PT Interna Permai telah membangun 59 unit Ruko berlantai 3 seluas 9.305 m2, dimana

2. Metode

Metode penelitian pada artikel ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normative merupakan suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan (Marzuki, 2014:84). Logika keilmuan yang ajek (tetap, teratur, tidak berubah) dalam penelitian hukum normatif dikonstruksikan berdasarkan disiplin ilmu dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif,

HGB atas 59 unit Ruko telah beralih kepada Pihak Ketiga dan Gedung Parkir seluas 1.000 m2 dikelola oleh PT. Interna Permai hingga berakhirnya perjanjian. Meskipun HGB atas 59 unit Ruko telah beralih kepada Pihak Ketiga, HGB tersebut akan ikut berakhir pada masa berakhirnya perjanjian dan HGB induk yakni pada tahun 2014. Tanah seluas 10.305 m2 beserta bangunan di atasnya (59 unit ruko dan Gedung parkir) akan dikembalikan ke Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

Adanya kekosongan hukum pada awal dibentuknya Kerjasama tersebut memicu tidak adanya pembatasan dan kepastian hukum serta cenderung menimbulkan sengketa di kemudian hari. Pada tahun 2014 saat berakhirnya masa perjanjian BGS dan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan No. 1/Kel Braga berakhir, terjadi sengketa perpanjangan HGB atas nama Carmen Robema Tambuna dengan Sertipikat HGB No. 680 Surat Ukur 1264, pecahan atas Sertipikat HGB No. 284/Kel Braga, yang mendalilkan permohonan perpanjangan HGB miliknya ditolak tanpa dasar hukum melalui Surat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 Perihal Tindak Lanjut Penghunian Komplek Ruko Banceuy Permai. Sengketa ini menandakan adanya ketidakpastian hukum atas BMN/D berupa tanah yang menjadi objek pemanfaatan melalui perjanjian BGS.

yakni ilmu hukum sebagai objeknya (Ibrahim, 2006:57). Karakteristik penelitian hukum normatif adalah adanya penitikberatan pada system norma hukum dengan suatu bangunan sistem suatu peristiwa hukum (Bachtiar, 2018:57). Adapun penelitian hukum ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan kasus (case approach), dan pendekatan konseptual (conceptual approach).

3. Hasil dan Pembahasan

Perlindungan Hukum terkait HGB BMD Berupa Tanah yang Menjadi Objek Pemanfaatan Perjanjian BGS Pada Studi Kasus Putusan No. 72/G/2014/PTUN-BDG

Mengenai kepemilikan tanah dengan bangunan, UUPA menganut asas pemisahan yang berbeda dengan hukum kolonial Belanda. Sebelum diundangkannya UUPA, Indonesia menganut asas pemisahan vertikal, yang mana prinsip ini berlaku bagi tanah yang dikuasai dengan hak Barat yang tunduk pada ketentuan hukum Barat. Dalam asas pemisahan vertikal, maka status kepemilikan bangunan atau benda-benda yang berada atau tertanam di atasnya menjadi milik pemilik tanah yang kemudian dikenal dengan perlekatan (Natrekking) atau asas accessie. Sedangkan UUPA menganut asas pemisahan horizontal yang mana berprinsip bahwa bangunan dan/atau tanaman bukan merupakan bagian dari tanah. Hal ini berarti bahwa pemegang hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan/atau tanaman yang berdiri di atasnya. Dalam penerapannya, asas pemisahan horizontal mengandung dua segi, yaitu segi hukum dan segi kepemilikan bangunannya. Meskipun dalam praktik sering terjadi pengalihan tanah berikut bangunannya, hal ini tidak berarti bahwa hukum tanah nasional meninggalkan asas pemisahan horizontal. Penerapan asas pemisahan horizontal sendiri dianut secara tegas dalam hukum agraria Indonesia dan dibuktikan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 melalui Pasal 4 ayat (4) dan ayat (5) serta penjelasan umum angka 6 yang mana mengatur dengan tegas pembebanan hak tanggungan atas tanah harus dinyatakan dengan jelas dan tegas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), apakah termasuk dengan benda-benda yang berada di atas tanah tersebut.

Sedangkan ditinjau dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu (Supriadi: 2023):

1. Hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang bersal dari tanah negara. Yang termasuk dari hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) atas tanah Negara, Hak Pakai atas tanah Negara.
2. Hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah ini adalah HGB atas tanah Hak Pengelolaan (HPL), HGB atas tanah Hak Milik, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Mengamati dari penjelasan di atas, HGB memiliki keunikan dibandingkan hak atas tanah lainnya dimana sifat hukum HGB memiliki perbedaan ditinjau dari jenis tanah yang diberi HGB. Menurut hukum tanah nasional, terdapat tiga jenis HGB, yakni: HGB atas tanah Negara, HGB atas tanah HPL, dan HGB atas tanah Hak Milik. Dapat kemudian disimpulkan bahwa HGB memiliki perlindungan hukum baik dari hukum publik maupun hukum perdata.

HGB sendiri dimaknai sebagai hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dan hak ini dapat dialihkan. Ditinjau dari pengertian tersebut, pemegang HGB memiliki kewajiban untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah HGB tersebut. Pemegang HGB tidak dapat menyewakan tanah yang diberik HGB kepada orang lain tetapi diperbolehkan untuk menyewakan bangunan yang sudah didirikan di atasnya. Hal ini disebabkan oleh dianutnya asas pemisahan horizontal dalam hukum tanah nasional.

Adapun subjek hukum dari HGB, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 36 UUPA adalah:

1. Warga Negara Indonesia (WNI);
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

HGB dapat diberikan kepada suatu tanah melalui:

- 1) Apabila di atas Tanah Negara, maka diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri dan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan serta pemegang HGB diberikan sertipikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak. Jangka waktu HGB di atas Tanah Negara paling lama diberikan untuk 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperbarui untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun.

Setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan, tanah HGB kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh negara yang mana penataan kembali penggunaan, pemanfaatan, dan pemilikan menjadi kewenangan Menteri. Bekas pemegang HGB juga berhak mendapatkan prioritas terhadap tanah tersebut selama memenuhi syarat-syarat yang disebutkan pada Pasal 26 ayat (1) PP No. 40 Tahun 1996 jo. Pasal 37 ayat (4) PP No. 18 Tahun 2021.

- a. Apabila di atas Tanah HPL, maka diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri berdasarkan persetujuan pemegang HPL dan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan serta pemegang HGB diberikan sertipikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak. Jangka waktu HGB di atas Tanah HPL paling lama diberikan untuk 30 (tiga puluh) tahun, dapat diperpanjang paling lama 20 (dua puluh) tahun sebagaimana diatur dalam Pasal 24 PP No. 40 Tahun

1996 dan diberi tambahan provisi pada Pasal 37 ayat (1) PP No. 18 Tahun 2021 dengan pembaruan hak paling lama 30 (tiga puluh) tahun. Adapun syarat perpanjangan dan pembaruan HGB menurut Pasal 26 ayat (2) PP No. 40 Tahun 1996 adalah dengan mendapat persetujuan Pemegang Hak Pengelolaan. Ketentuan syarat perpanjangan dan pembaruan HGB mengalami perubahan pada PP No. 18 Tahun 2021 sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (2).

- b. Apabila di atas Tanah Hak Milik, maka HGB diberikan melalui pemberian hak oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan serta pemegang HGB diberikan sertipikat Hak Atas Tanah sebagai tanda bukti hak. Jangka waktu HGB di atas Tanah HPL paling lama diberikan untuk 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperbarui dengan akta pemberian HGB di atas Hak Milik berdasarkan kesepakatan antara pemegang HGB dengan pemegang Hak Milik.

Poin penting yang perlu dicermati terlebih dahulu terkait pemberian status HGB adalah adanya pemisahan pengaturan oleh peraturan perundang-undangan terkait pemberian HGB di atas Tanah Negara dan tanah HPL. Pemisahan pengaturan asal hak tanah yang diberi HGB dilakukan untuk memahami ketentuan-ketentuan yang ikut terlahir dari hak tanah asal dan tujuan penggunaannya.

Dalam Hukum Tanah Indonesia, Hak Pengelolaan pertama kali disebutkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan tentang Kebijakan Selanjutnya. Pasal 2 menyatakan bahwa

hak penguasaan atas Tanah Negara yang dipergunakan untuk kepentingan instansi pemerintahan (departemen, direktorat, daerah Swatantra) dan dimaksudkan juga untuk diberikan hak lain nantinya kepada pihak ketiga, dikonversi menjadi Hak Pengelolaan selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan instansi yang bersangkutan. Lebih lanjut lagi dalam Pasal 5 diatur bahwa pemberian Hak Pengelolaan dan penetapan instansi pemegang Hak Pengelolaan ditetapkan oleh Menteri Agraria. Peraturan Menteri Agraria No. 9 Tahun 1965 membatasi pemberian hak atas tanah Hak Pengelolaan untuk diserahkan kepada Pihak Ketiga dengan hanya dapat diberi Hak Pakai dengan jangka waktu 6 (enam) tahun.

Ketentuan terkait konversi hak penguasaan atas Tanah Negara menjadi Hak Pengelolaan diperkuat dengan diterbitkannya PP No. 40 Tahun 1996, yakni dalam Pasal 1 angka 2 yang mendefinisikan Hak Pengelolaan sebagai hak menguasai dari Negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya. Selanjutnya dalam Pasal 21 disebutkan bahwa tanah Hak Pengelolaan dapat diberikan Hak Guna Bangunan dengan diberikan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (2). Adapun HGB di atas tanah Hak Pengelolaan dapat dilakukan perpanjangan dan pembaruan selama memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 26 ayat (2), yakni mendapatkan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

Pembaruan hukum terkait pemberian HGB di atas tanah Hak Pengelolaan memiliki keterkaitan dengan perkembangan regulasi terkait pengelolaan Barang Milik Negara dan Barang Milik Daerah, atau yang sering disebut sebagai BMN/D. Lingkup pengelolaan BMN/D tersebut merupakan siklus logistic yang lebih terinci sebagai

penjabaran dari siklus logistic sebagaimana yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 49 ayat (6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Pengelolaan BMN/D sendiri ditujukan untuk memastikan tersedianya sarana dan prasarana yang efektif dan efisien dalam menyelenggarakan pemerintahan negara dan pemerintahan daerah.

Untuk memastikan penggunaan dan pemanfaatan BMN/D dapat berjalan dengan efektif dan efisien, perlu dilakukan pengamanan hukum melalui pensertipikatan terhadap BMN/D berupa tanah. Pensertipikatan ini dilakukan untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum. Melalui pensertipikatan BMN/D berupa tanah dapat diketahui subjek hukum dan hak yang diberikan terhadap aset tanah tersebut sehingga dapat mengurangi konflik kepemilikan dan mitigasi penyerobotan. Selain itu, BMN/D berupa tanah yang sedang tidak digunakan untuk layanan tugas dan fungsi, dapat dimanfaatkan untuk optimalisasi proyek-proyek strategis pemerintahan.

Dalam proses pensertipikatan tersebut, ditetapkan pula hak atas tanah terhadap aset BMN/D tersebut. Adapun hak tanah yang dapat diberikan kepada BMN/D sebagai berikut:

- a. Hak Pakai. Ketentuan ini diatur melalui Pasal 5 ayat (3) huruf g Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 186/PMK.06/2009 dan Nomor: 24 Tahun 2009 tentang Pensertipikatan Barang Milik Negara berupa Tanah
- b. Hak Pengelolaan. Pasal 5 PP No. 18 Tahun 2021 dijelaskan bahwa Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara dapat diberikan kepada instansi Pemerintah Pusat; Pemerintah Daerah, BUMN/D; badan hukum milik negara/daerah;

Bank Tanah; atau badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat. Aset tanah BMN/D yang diberikan Hak Pengelolaan diperoleh melalui APBN/D atau perolehan lainnya yang sah. Selanjutnya, Pasal 19 Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 menjelaskan mengenai prosedur permohonan Hak Pengelolaan tanah yang menjadi aset BMN/D bahwa perlu dilakukan pelepasan atau penghapusan aset terlebih dahulu untuk kemudian diberikan Hak Pengelolaan pada pensertifikatannya.

Masih dalam rangka pengamanan aset BMN/D berupa tanah, pensertifikatan harus di atasnamakan pemerintah Republik Indonesia/Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Instansi pemerintahan yang dimaksud adalah pejabat pengelolaan BMN/D. Adapun yang termasuk dari Pengelola Barang dijelaskan melalui Pasal 4 dan Pasal 5 PP Nomor 27 Tahun 2014 jo. PP Nomor 28 Tahun 2020, Pengelola BMN adalah Menteri Keuangan Republik Indonesia sedangkan Gubernur/Bupati/Walikota (Kepala Daerah) adalah pemegang kekuasaan pengelolaan BMD dengan Sekretaris Daerah sebagai Pengelola Barang Milik Daerah. Selain Pengelola Barang, dikenal pula Pengguna Barang dan Kuasa Pengguna Barang.

Adapun yang dimaksud dengan Pemanfaatan BMN/D adalah pendayagunaan BMN/D yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja perangkat daerah dan/atau optimalisasi BMN/D untuk Pembangunan infrastruktur dan penerimaan negara tanpa mengubah status kepemilikan. Pemanfaatan BMN/D menurut Pasal 27 PP Nomor 28 Tahun 2020 jo. PP Nomor 27 Tahun 2014 mencakup: sewa; pinjam pakai; kerja sama

pemanfaatan; Bangun Guna Serah (BGS) atau Bangun Serah Guna; kerja sama penyediaan infrastruktur; atau kerja sama terbatas untuk pembiayaan infrastruktur.

Tidak berubahnya status kepemilikan meski BMN/D menjadi objek pemanfaatan disebabkan oleh diberikannya hak-hak tanah sekunder selama proses pemanfaatan. Mitra Pemanfaatan akan diberikan sertipikat atas sebidang tanah/bangunan yang menjadi aset BMN/D yang dilekati dengan hak-hak tanah sekunder dan bukan hak primernya yaitu Hak Pengelolaan. Hak tanah yang sering diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan antara lain adalah HGB. Maka dalam skenario pemanfaatan BMN/D, Mitra BMN/D akan diberikan sertipikat HGB atas tanah Hak Pengelolaan.

Problematika terkait HGB di atas tanah Hak Pengelolaan (BMN/D) tidak dapat dilepaskan dari regulasi pemanfaatan BMN/D. Peraturan terkait pemanfaatan Barang Milik Negara dan Barang Milik Daerah (BMN/D) pertama kali diatur pada Keputusan Menteri Keuangan No. 470/KMK.01/1994 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemanfaatan Barang Milik/Kekayaan Negara, yakni Pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa terdapat 3 (tiga) bentuk pemanfaatan: sewa; Bangun Guna Serah (BGS); pinjam. Baru kemudian pada tahun 2004, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara diterbitkan yang kemudian menjadi landasan hukum di bidang administrasi keuangan negara, termasuk mengenai pengelolaan Barang Milik Negara dan Barang Milik Daerah. Akan tetapi sebelum itu, PP No. 40 Tahun 1996 lebih dulu mengenal pemanfaatan tanah oleh pemerintah untuk kepentingan umum dan penyelenggaraan pemerintah melalui tukar-menukar dan penanaman/penyertaan dalam modal yang mana dapat dilakukan pada Tanah Negara dan/atau Tanah Hak Pengelolaan yang diberi Hak Guna Usaha, HGB, atau Hak Pakai.

Dalam relevansinya pemberian HGB di atas Tanah Hak Pengelolaan, Pasal 34 ayat (1) dan (2) mengatur bahwa HGB dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain dengan beberapa alasan, diantaranya untuk kepentingan jual-beli, tukar-menukar, dan penyertaan dalam modal. HGB di atas tanah Hak Pengelolaan tersebut dapat berakhir apabila jangka waktu yang ditetapkan telah berakhir, pemegang HGB tidak lagi memenuhi persyaratan dan kewajiban dalam perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan, atau ketentuan-ketentuan lain yang diatur dalam Pasal 35 PP No. 40 Tahun 1996.

Adapun pedoman teknis mengenai administrasi pelaksanaan pengelolaan BMN/D diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 dan selanjutnya dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020. Regulasi terkait pengelolaan BMN/D di UU No. 1 Tahun 2004 diatur mulai dari Pasal 42 hingga Pasal 49.

Konsep Bangun Guna Serah (BGS) atau yang dikenal juga dengan Build, Operate, and Transfer (BOT) sebagai perjanjian Pembangunan dan pengelolaan infrastruktur merupakan istilah yang relative baru di Indonesia. Dasar hukum perjanjian BGS di Indonesia pertama kali dimuat pada Keputusan Menteri Keuangan No. 470/KMK.01/1994 sebagai bentuk pemanfaatan BMN. BGS kemudian diatur secara lebih lanjut melalui Keputusan Menteri Keuangan No. 248/KMK.04/1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan Terhadap Pihak-Pihak yang Melakukan Kerjasama dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah. Pasal 1 Kepmenkeu tersebut menyebutkan bahwa BGS adalah bentuk perjanjian Kerjasama yang

dilakukan antara pemegang hak atas tanah dengan investor, yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah dengan investor, yang menyatakan bahwa pemegang hak atas tanah memberikan hak kepada investor untuk mendirikan bangunan selama masa perjanjian bangun guna serah (BOT), dan mengalihkan kepemilikan bangunan tersebut kepada pemegang hak atas tanah selama masa bangun guna serah berakhir.

Regulasi terkait BGS kemudian dipertegas melalui PP No. 6 Tahun 2006 yang kemudian diubah melalui PP No. 38 Tahun 2008. BGS didefinisikan oleh Pasal 1 angka 12 sebagai pemanfaatan BMN/D berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, selanjutnya didayagunakan oleh pihak lain (mitra BGS) dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati dan diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah jangka waktunya berakhir. Adapun jangka waktu pelaksanaan BGS adalah paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani, sebagaimana diatur melalui Pasal 29 ayat (1). Regulasi terkait BGS dapat ditemui dalam Pasal 1 angka 12, Pasal 20 huruf d, Pasal 26 hingga Pasal 31 PP No. 6 Tahun 2006.

Tata cara pelaksanaan BGS diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara, lebih tepatnya tata cara pelaksanaan BGS diatur pada Lampiran V. Menurut PP No. 6 Tahun 2006 dan Permenkeu No. 96/PMK.06/2007, subjek pelaksanaan BGS adalah Pengelola Barang dengan objek pemanfaatan adalah BMN berupa tanah baik yang ada pada Pengelola Barang maupun yang status penggunaannya ada pada Pengguna Barang. Apabila BMN/D tanah yang akan dijadikan objek BGS ada pada Pengguna Barang,

maka diserahkan terlebih dahulu ke Pengelola Barang disertai dengan usulan BGS dan dokumen pendukung berupa lokasi/alamat, status dan bukti kepemilikan. Adapun yang dapat menjadi mitra BGS antara lain BUMN/D atau Badan Hukum Lainnya. Adapun ketentuan-ketentuan lain dalam pelaksanaan BGS sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30 ayat (1) dan (2) serta Lampiran V Permenkeu No. 96/PMK.06/2000.

Sedangkan dalam tingkatan daerah, pemanfaatan BMD diatur melalui Peraturan Daerah dan Peraturan pelaksanaannya. Provinsi Jawa Barat menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang selanjutnya diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2010 untuk mengakomodir PP No. 6 Tahun 2006. Pasal 24 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 6 Tahun 2008 menerangkan bahwa pemanfaatan BMD berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan oleh Pengguna Barang, yakni pejabat/Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dilaksanakan oleh Pengelola Barang, yakni Sekretaris Daerah, setelah mendapat persetujuan Gubernur selaku Kuasa Pengelola Barang.

Aturan terkait pelaksanaan BGS sendiri diatur melalui Pasal 32 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 6 Tahun 2008 sebagai berikut:

- 1) Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna barang milik Daerah dapat dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. Pemerintah Daerah memerlukan bangunan dan fasilitas untuk kepentingan pelayanan umum dan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi;
 - b. Tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah yang telah diserahkan oleh Pengguna kepada

Gubernur dan tidak digunakan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi SKPD;

- c. Tidak tersedia dana APBD untuk pelaksanaan Pembangunan.
- 2) Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna barang milik Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh Pengelola dengan persetujuan Gubernur.
- 3) Status penggunaan barang milik Daerah sebagai hasil dari pelaksanaan Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna, ditetapkan oleh Gubernur.
- 4) Tata cara Bangun Guna Serah dan Bangun Serah Guna sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut oleh Gubernur.

Pemerintah Provinsi Jawa Barat kemudian membentuk Peraturan pelaksana dari PP No. 6 Tahun 2006 dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat No. 6 Tahun 2008 yaitu Peraturan Gubernur Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Gubernur Provinsi Jawa Barat Nomor 64 Tahun 2011. Adapun tata cara ketentuan dan pelaksanaan pemanfaatan BMD Provinsi Jawa Barat melalui BGS, sebagaimana yang diatur pada Pasal 40 hingga Pasal 42 ayat (1), adalah sebagai berikut:

1. Pemanfaatan BMD melalui BGS dapat dilaksanakan apabila:
 - a. Pemerintah Daerah memerlukan bangunan dan fasilitas untuk kepentingan pelayanan umum dan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi;
 - b. BMD berupa tanah dan/atau bangunan telah diserahkan oleh Pengguna Barang kepada Gubernur;
 - c. Tidak tersedia dana APBD untuk penyediaan bangunan dan fasilitas dimaksud.

2. BGS dilaksanakan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan Gubernur dengan melibatkan Pengguna dan/atau Kuasa Pengguna Barang berdasarkan tugas pokok dan fungsinya.
 3. Penetapan status penggunaan BMD sebagai hasil pelaksanaan BGS dilaksanakan oleh Gubernur.
 4. Jangka waktu pelaksanaan BGS adalah maksimal 3 (tiga puluh) tahun terhitung sejak perjanjian ditandatangani.
 5. Penetapan mitra BGS dilaksanakan melalui tender dengan mengikutsertakan sekurang-kurangnya 5 (lima) peserta/peminat dengan ketentuan apabila setelah diumumkan 2 kali dan hanya terdapat kurang dari 5 peserta, maka dapat dilakukan penunjukan langsung dengan negosiasi teknis dan harga.
 6. Mitra BGS memiliki kewajiban selama jangka waktu pengoperasian sebagai berikut:
 - a. Membayar kontribusi ke Kas Daerah setiap tahun, yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan Tim yang dibentuk oleh Gubernur
 - b. Tidak menjaminkan, menggadaikan atau memindahtangankan objek BGS;
 - c. Memelihara objek BGS, yakni tanah dan bangunan beserta fasilitasnya
 7. Dalam jangka waktu pengoperasian, sebagian BD hasil BGS harus dapat digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi Pemerintah Daerah.
 8. BGS dilaksanakan berdasarkan perjanjian yang mana dokumen tersebut sekurang-kurangnya memuat:
 - a. pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - b. objek bangun guna serah dan bangun serah guna;
 - c. jangka waktu bangun guna serah dan bangun serah guna;
 - d. hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - e. persyaratan lain yang dianggap perlu.
 9. IMB atas bangunan hasil BGS harus di atasnamakan Pemerintah Daerah.
 10. Biaya persiapan pelaksanaan BGS yang meliputi pembentukan panitia, pengumuman, penilaian aset, kajian dan lain sebagainya, dibebankan pada APBD
 11. Biaya persiapan yang meliputi penyusunan MoU dan perjanjian/kontrak serta pelaksanaan bangun guna serah dan bangun serah guna tidak dapat dibebankan pada APBD
 12. Mitra BGS harus menyerahkan objek BGS kepada Gubernur pada akhir jangka waktu pengoperasian, setelah dilakukan audit oleh aparat pengawas fungsional Pemerintah Daerah.
- Untuk memahami lebih lanjut terkait problematika hukum ini, dapat ditinjau dari BMD berupa tanah yang menjadi objek Perjanjian BGS antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan PT. Interna Permai yaitu tanah di Jalan Banceuy Nomor 16 Kota Bandung seluas 10.305m². Tanah tersebut merupakan hasil tukar-menukar/ruislag aset antara Departemen Kehakiman RI dengan Pemerintah Provinsi Jawa Barat dibuktikan dan didukung dengan:
1. Keputusan Menteri Kehakiman RI tanggal 27 Pebruari 1985 No.A18b.PL.07.01/1985 tentang Penghapusan Tanah dan Bangunan

Eks Lembaga Pemasyarakatan Banceuy di Bandung

2. Surat Persetujuan Pelimpahan Tanah dan Gedung dari Menteri Keuangan RI tanggal 19 September 1984 Nomor: S.1011/MK.011/1984
3. Berita Acara serah terima pada tanggal 3 April 1985 dari bekas Lembaga Pemasyarakatan Banceuy Nomor: WB.PL.07.01-I.1016

Selanjutnya, Pemerintah Provinsi Jawa Barat mengajukan Hak Pengelolaan tanah Jalan Banceuy Nomor 16 Kota Bandung dan telah diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan Nomor: 1/Kel. Braga tanggal 28 Nopember 1985 atas nama Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Dalam rangka memenuhi tujuan pengelolaan BMD tersebut sesuai dengan rencana tata ruang sebagai pusat pertokoan dan halaman parkir, Pemerintah Provinsi Jawa Barat selanjutnya melakukan kerja sama pemanfaatan BMD berupa Perjanjian BGS dengan PT. Interna Permai melalui Perjanjian Pembangunan dan Pengelolaan Gedung Banceuy Permai di Jalan Banceuy Nomor: 001/3700/Huk tertanggal 17 April 1984 yang mana memberikan hak kepada PT Interna Permai untuk mengelola selama 30 (tiga puluh) tahun dan apabila telah berakhir masa kerjasama maka seluruh aset yang telah dibangun harus diserahkan kepada Provinsi Jawa Barat. Selanjutnya untuk pelaksanaan perjanjian tersebut, PT. Interna Permai diberikan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat (sertipikat Nomor 1/Kel. Braga) selama 30 tahun terhitung sejak tanggal 17 April 1984 yang mana kemudian diterbitkan Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor: 284/Kelurahan Braga terbit tanggal 11 Agustus 1986 seluas 10.305m² atas nama PT. Interna Permai.

Untuk memahami lebih baik terkait sengketa antara Carmen R Tambunan dengan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa

Barat, dapat memperhatikan poin-poin berikut:

1. Pemerintah Daerah Jawa Barat memiliki BMD berupa tanah di Jl. Banceuy No. 8 Bandung dengan Sertifikat Hak Pengelolaan No: 1/Kel. Braga dengan luas 10.305m²; yang merupakan bekas BMN berupa tanah dan bangunan lembaga pemasyarakatan Banceuy di bawah Departemen Kehakiman RI yang dipindah tangankan dengan cara tuka-menukar (ruislig) dengan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dibuktikan dan didukung dengan dokumen sebagaimana disebut diatas.
2. Dalam hal pengelolaan BMD di lingkup Pemerintahan Provinsi Jawa Barat, Pengelola Barang adalah Sekretaris Daerah Jawa Barat dengan Gubernur selaku Kuasa Pengelola Barang.
3. Untuk melaksanakan rencana tata ruang, Pemerintah Provinsi Jawa Barat melakukan pemanfaatan BMD berupa tanah Hak Pengelolaan No: 1/Kel. Braga melalui Perjanjian BGS dengan PT. Interna Permai dan memberikan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan tersebut dengan Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor 284/Kel. Braga terbit tanggal 11 Agustus 1986 Surat Ukur tanggal 28 Nopember 1985 Nomor 3244/1985 seluas 10.305m² atas nama PT. Interna Permai.
4. PT. Interna Permai kemudian membangun sebanyak 59 unit Ruko berlantai 3 dan fasilitas Jalan Komplek seluas 9.305m² serta 1000m² Gedung Parkir berlantai 5 yang mana kemudian 69 unit Ruko tersebut diberi masing-masing Sertipikat HGB yang merupakan pecahan dari Sertipikat HGB induk milik PT. Interna Permai (284/Kel. Braga Surat Ukur 3244/1985). Sebagai Mitra BGS, PT. Interna Permai memiliki kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan

nilai ekonomi dari hasil BGS tersebut selama 30 tahun dan kemudian menjual 59 unit Ruko beserta HGB nya kepada pihak ketiga, salah satunya Carmen Roman Tambuna dengan Sertipikat HGB No. 680 Surat Ukur 1264.

5. Perjanjian BGS tersebut berakhir pada 17 April 2014 dan seluruh hasil BGS, tanah dan bangunannya, kembali kepada Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Bersamaan dengan berakhirnya Perjanjian BGS dengan PT Interna Permai, HGB di atas tanah Hak Pengelolaan No. 1/Kel. Braga ikut berakhir dan kembali kepada Pemegang Hak Pengelolaan, Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat.
6. Sebelum masa perjanjian BGS dan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan No. 1/Kel. Braga berakhir, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah melakukan sosialisasi dan pertemuan dengan penghuni Ruko Banceuy terkait berakhirnya HGB dan memberikan kesempatan, bagi yang menghendaki, untuk melakukan sewa kepada Pemerintah Provinsi Jawa Barat hingga Desember 2014 sebelum akhirnya mengosongkan Ruko yang dihuni.
7. Terjadi konflik antara pemilik Sertipikat HGB eks Ruko Banceuy No. 680 Surat Ukur 1264, Carmen Roman Tambuna, dengan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat selaku Pemegang Hak Pengelolaa No. 1/Kel. Braga, yang mana intinya menyatakan bahwa haknya untuk memperpanjang HGB ditolak oleh Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat melalui penerbitan Surat Sekretaris Daerah Jawa Barat Nomor:030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 sebagai KTUN telah melanggar Peraturan perundang-undangan (Pasal 35 ayat (2) UUPA dan Pasal 5 Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1979) dan AUPB sehingga mengajukan gugatan ke PTUN

Bandung melawan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat.

8. Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat dalam Jawaban Gugatan menyatakan bahwa rangkaian proses penolakan perpanjangan HGB merupakan akibat hukum dari berakhirnya BGS sebagai pemanfaatan BMD dan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki kewenangan untuk menerbitkan penerbitan Surat Sekretaris Daerah Jawa Barat Nomor:030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 selaku Pengelola Barang berdasarkan Pasal 1 angka 3, 4 dan 5 PP No. 27 Tahun 2014, Pasal 19 ayat (2) Peraturan Gubernur No. 50 Tahun 2014, dan Pasal 41 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 tahun 2007.

Perlu dipahami bahwa permohonan dan penerbitan sertipikat Hak Pengelolaan Nomor: 1/Kel. Braga atas nama Pemerintah Provinsi Jawa Barat merupakan bentuk pelaksanaan dari pengamanan BMD sebagaimana yang diatur melalui pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU No. 1 Tahun 2004) dan Pasal 43 ayat (1) PP No. 27 Tahun 2014 bahwa BMN/D berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan. Ketentuan terkait penyertifikatan BMD berupa tanah atas nama Pemerintah Daerah juga diperkuat dengan Pasal 34 ayat (1) Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2008 jo. Daerah Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2010.

Pemberian HGB diatas tanah Hak Pengelolaan diatur secara jelas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak atas Tanah, selanjutnya disebut sebagai PP No. 40 Tahun 1996. Pada Pasal 21 huruf b disebutkan bahwa HGB dapat diberikan kepada tanah Hak

Pengelolaan dan dilanjutkan pada Pasal 22 ayat (2) bahwa HGB atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan Keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan kepada calon pemegang hak. Permohonan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan juga mewajibkan pemohon atau calon pemegang hak untuk memperoleh penunjukan berupa perjanjian penggunaan tanah dari Pemegang Hak Pengelolaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Terkait jangka waktu pemberian HGB di atas tanah Hak Pengelolaan, PP No. 40 Tahun 1996 mengatur pada Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) bahwa HGB diberikan untuk jangka waktu maksimal 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan bekas pemegang hak dapat diberikan pembaharuan HGB di atas tanah yang sama. Adapun perpanjangan dan pembaharuan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan harus mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan sebagaimana diatur pada Pasal 26 ayat (2).

Merujuk kepada Peraturan perundang-undangan di atas, pemberian HGB kepada PT Interna Permai di atas tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat (sertipikat Nomor 1/Kel. Braga) telah sesuai dan patuh hukum. Pendaftaran HGB tersebut didasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: SK.411/HGB/DA/86 tertanggal 13 Juni 1986 tentang pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat Nomor: 1/Kel. Braga kepada PT. Interna Permai dan terbit Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor: 284/Kelurahan Braga tertanggal 11

Agustus 1986 dengan Surat Ukur tanggal 28 Nopember 1985 Nomor: 3244/1985 seluas 10.305m² untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun terhitung sejak 17 April 1984. Permohonan HGB tersebut juga telah dilengkapi dengan perjanjian penggunaan tanah dengan Pemegang Hak Pengelolaan (Pemerintah Provinsi Jawa Barat) yang mana adalah Perjanjian BGS dengan PT. Interna Permai melalui Perjanjian Pembangunan dan Pengelolaan Gedung Banceuy Permai di Jalan Banceuy Nomor: 001/3700/Huk tertanggal 17 April 1984. Dengan begitu, pemberian HGB kepada PT Interna Permai atas BMD Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah sesuai dengan Pasal 21, Pasal 22 ayat (2), Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 26 ayat (2) PP No. 40 Tahun 1996 dan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Kemudian, ketika pemberian HGB di atas tanah Hak Pengelolaan tersebut diberikan karena adanya pemanfaatan BMN/D, maka Keputusan pemberian HGB termasuk daripada perpanjangan HGB juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan terkait pemanfaatan BMN/D. Terkait jangka waktu, pemanfaatan BMN/D melalui BGS dapat dilaksanakan paling lama 30 tahun sejak perjanjian ditandatangani. Kemudian pada Pasal 30 ayat (2) PP No. 6 Tahun 2006 dijelaskan bahwa Mitra BGS pemanfaatan BMD wajib menyerahkan objek BGS, yakni tanah, bangunan, dan fasilitasnya, kepada Gubernur/Bupati/Walikota pada akhir jangka waktu pengoperasian setelah dilakukan audit oleh aparat pengawasan fungsional internal. Ketentuan ini dipertegas kembali pada Pasal 41 ayat (1) dan Pasal 42 ayat (1) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2010.

PP No. 6 Tahun 2006 jo. PP No. 38 Tahun 2008 kemudian dicabut dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Ketentuan terkait pelaksanaan pemanfaatan BMD dalam PP No. 27 Tahun 2014 yang berubah dari PP No. 6 Tahun 2006 jo. PP No. 38 Tahun 2008 ada pada ketentuan terkait pemilihan Mitra BGS. Mitra BGS ditetapkan melalui pelaksanaan tender sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (2) dan Pasal 40 bahwa rencana tender diumumkan melalui media massa dan paling sedikit diikuti oleh 3 peserta. Hal ini sedikit berbeda dengan substansi yang diatur dalam Pasal 29 ayat (2) yang mengatur bahwa tender dapat dilakukan paling sedikit 5 peserta.

Maka merujuk pada ketentuan-ketentuan tersebut, unit Ruko Banceuy dengan Sertipikat HGB No. 680 Surat Ukur 1264 atas nama Carmen Roman Tambuna merupakan termasuk objek BGS yang mana harus ikut diserahkan kembali kepada Gubernur Jawa Barat oleh mitra BGS yaitu PT. Interna Permai. Bersamaan dengan berakhirnya Perjanjian BGS tersebut pada 17 April 2014, Sertipikat HGB atas nama PT. Interna Permai yang diberikannya di atas tanah Hak Pengelolaan (No. 1/Kel. Braga) No. 284/Kel. Braga Surat Ukur 3244/1985 juga ikut berakhir. Maka, seluruh HGB yang dipecah dari Sertipikat HGB induk juga ikut berakhir sebagaimana berakhirnya Sertipikat HGB No. 680 Surat Ukur 1264 atas nama Carmen Roman Tambuna.

Meskipun HGB di atas tanah Hak Pengelolaan dapat diperpanjang, pemohon harus mendapatkan persetujuan pemegang Hak Pengelolaan, dalam kasus a quo, adalah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Mengingat tanah Hak Pengelolaan No. 1/Kel. Braga adalah BMD Provinsi Jawa Barat, maka Pengelola BMD adalah Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Gubernur sebagai Kuasa Pengelola

BMD. Selanjutnya, Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat, dalam lingkup kewenangannya, menerbitkan Surat Sekretaris Daerah Jawa Barat Nomor:030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 yang mana menyatakan bahwa dengan berakhirnya HGB induk maka aset daerah a quo kembali ke Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan permohonan perpanjangan HGB ditolak. Kewenangan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat menolak permohonan perpanjangan HGB sebagai pemegang Hak Pengelolaan sekaligus sebagai pihak yang menerbitkan KTUN a quo telah dijamin dalam Pasal 36 ayat (2) PP. No. 40 Tahun 1996 dan PP No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan BMN/D jo. Peraturan Gubernur Jawa Barat No. 14 Tahun 2010.

Sementara itu, Carmen Roman Tambuna selaku pemegang HGB pecahan (No. 680 Surat Ukur 1264) mendalilkan bahwa haknya untuk mendapatkan izin permohonan perpanjangan HGB dilindungi pada Pasal 35 ayat (2) UUPA dan Pasal 5 Keppres No. 32 Tahun 1979. Ketentuan dalam kedua pasal tersebut menjadi tidak tepat dan tidak relevan dalam konteks sengketa HGB a quo, karena baik HGB Induk (No. 284/Braga) maupun HGB Pecahan (No. 680), berdiri di atas tanah Hak Pengelolaan (No. 1/Kel. Braga) dan bukan di atas Tanah Negara bebas maupun tanah bekas konversi Hak Barat.

Meskipun PT. Interna memiliki HGB atas tanah di jalan Banceuy Nomor 16 Kota Bandung, yang merupakan BMD milik Pemerintah Provinsi Jawa Barat, selama 30 tahun tetapi kepemilikan tetap di tangan pemegang Hak Pengelolaan atas tanah tersebut, yaitu Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Hal ini sesuai dengan Pasal 35 ayat (1) UUPA yang menjelaskan bahwa HGB merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan atas yang bukan miliknya sendiri. Akibat hukum dari pengertian pada Pasal 35 ayat (1) UUPA ini adalah pemegang HGB tidak dapat

dikatakan sebagai pemilik atas tanah yang disebutkan dalam sertifikat HGB tersebut, melainkan status kepemilikan dipegang oleh pemegang sertifikat induk atas tanah yang diberi HGB di atasnya. Maka dalam konteks dimana HGB atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Nomor: 284/Kelurahan Braga diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan, maka pemiliknya adalah Pemerintah Provinsi Jawa Barat selaku pemegang Sertipikat Nomor 1/Kel. Braga. Setelah masa HGB yang diberikan habis, maka tanah dan hak yang melekat padanya kembali kepada pemiliknya.

Selanjutnya, Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bandung memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa antara Carmen Roman Tambuna dengan Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat melalui Putusan No. 72/G/2014/PTUN-BDG bahwa penerbitan Surat Sekretaris Daerah Jawa Barat Nomor:030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 telah tertib administrasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 jo. Peraturan Pemerintah RI Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah. Oleh karena itu, gugatan Carmen Roman Tambuna untuk menyatakan penerbitan Surat Sekretaris Daerah Jawa Barat Nomor:030/1963-PBD tertanggal 11 April 2014 tidak sah dan harus dibatalkan ditolak oleh PTUN Bandung. Putusan ini diperkuat dengan Putusan No. 96/B/2015/PT.TUN.JKT. dan Putusan No. 649/K/2015 sebagai hasil dari upaya banding dan kasasi.

Perlindungan Hukum Hak Guna Bangunan Barang Milik Negara/Daerah yang

Menjadi Objek Bangun Guna Serah Pasca Undang-Undang Cipta Kerja

Regulasi terkait Hak Pengelolaan mengalami perubahan sejak diundangkannya Undang-Undang Cipta Kerja yang mana pada Pasal 142 dan Pasal 185 huruf b mengamanatkan pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Terdapat perubahan ketentuan yang cukup signifikan dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak atas Tanah.

PP No. 18 Tahun 2021 memberikan pembatasan baru terhadap pengertian Tanah Negara pada Pasal 1 angka 2, yakni sebagai tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak atas tanah, bukan tanah wakaf, buka tanah ulayat dan/atau bukan merupakan aset Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D). Pengertian baru ini menegaskan bahwa terdapat perbedaan jelas dan tegas, antara Tanah Negara bebas dengan BMN/D berupa tanah yang diberi Hak Pakai atau Hak Pengelolaan. Adapun Hak Pengelolaan menurut Pasal 1 angka 2 didefinisikan sebagai hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.

Selanjutnya, PP No. 18 Tahun 2021 juga melakukan pembaruan terhadap kekosongan hukum terkait Hak Pengelolan, mulai dari Pasal 4 hingga Pasal 15. Terdapat pembatasan terhadap kriteria tanah yang dapat diberikan Hak Pengelolaan, yakni hanya berasal dari Tanah Negara dan Tanah Ulayat sebagaimana diatur pada Pasal 4. Pasal 5 juga memberikan kriteria subyek hukum Hak Pengelolaan, yakni:

- a. Hak Pengelolaan berasal dari Tanah Negara dapat diberikan kepada: 1) Instansi pemerintah pusat; 2) Pemerintah daerah; 3) BUMN/D; 4) Badan hukum milik negara/daerah; 5) Badan bank tanah; atau 6) Badan

- hukum yang ditunjuk oleh pemerintah pusat.
- b. Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah ulayat dapat diberikan kepada pihak yang ditetapkan oleh Masyarakat hukum adat.

Kemudian ditegaskan pula pada Pasal 6 PP No. 18 tahun 2021 bahwa Hak Pengelolaan di atas Tanah Negara diberikan sepanjang tugas pokok dan fungsinya langsung berhubungan dengan pengelolaan tanah dan apabila Hak Pengelolaan diberikan kepada instansi Pemerintah Pusat yang tidak langsung berhubungan dengan pengelolaan tanah maka harus mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan.

Pasal 7 PP No. 18 Tahun 2021 juga memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Pengelolaan untuk:

- a. Menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang yang mana merupakan bagian dari rencana induk;
- b. Menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain; dan
- c. Menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.

Penggunaan dan pemanfaatan Hak Pengelolaan yang seluruh atau sebagian tanahnya digunakan sendiri ataupun dikerjasamakan dengan pihak lain dapat diberikan hak tanah berupa HGU, HGB, dan/atau hak pakai di atas tanah Hak Pengelolaan sesuai dengan sifat dan fungsinya kepada pemegang Hak Pengelolaan sendiri atau juga kepada pihak lain (mitra) apabila dikerjasamakan dengan perjanjian pemanfaatan tanah. Adapun perjanjian pemanfaatan tanah tersebut harus membuat substansi setidaknya: identitas para pihak; letak, batas, dan luas

tanah; jenis penggunaan, pemanfaatan tanah, dan/atau bangunan yang akan didirikan; ketentuan mengenai jenis hak, jangka waktu, perpanjangan, pembaruan, peralihan, pembebanan, perubahan, dan/atau hapus/batalnya hak yang diberikan di atas Tanah Hak Pengelolaan, dan ketentuan pemilikan Tanah dan bangunan setelah berakhirnya Hak atas Tanah; besaran tarif dan tata cara pembayarannya; persyaratan dan ketentuan yang mengikat para pihak, pelaksanaan pembangunan, denda atas wanprestasi termasuk klausul sanksi, dan pembatalan/ pemutusan perjanjian.

Pengaturan terkait jangka waktu HGB di atas tanah Hak Pengelolaan Pada PP No. 18 Tahun 2021 diatur dalam Pasal 37 ayat (1) yakni maksimal selama 30 tahun, dapat diperpanjang paling lama 20 tahun, dan dapat diperbarui paling lama 30 tahun. Dilanjutkan dalam ayat (3) bahwa apabila setelah jangka waktu pemberian, perpanjangan, dan pembaruan berakhir, tanah HGB tersebut kembali menjadi tanah Hak Pengelolaan. Penyerahan kembali tanah yang diberikan HGB kepada pemegang Hak Pengelolaan setelah HGB berakhir juga diatur sebagai kewajiban pemegang HGB dalam Pasal 42 huruf f.

Adapun syarat permohonan perpanjangan atau pembaruan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan mengalami perubahan yang cukup signifikan dalam Pasal 40 ayat (2) PP No. 18 Tahun 2021 dimana persyaratan tersebut ditambah ketentuan-ketentuannya sebagai berikut:

1. Tanahnya masih diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak;
2. Syarat-syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
3. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak;

4. Tanahnya masih sesuai dengan rencana tata ruang;
5. Tidak dipergunakan dan/atau direncanakan untuk kepentingan umum; dan
6. Mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

Apabila dibandingkan dengan ketentuan pada Pasal 26 ayat (2) PP No. 40 Tahun 1996, poin angka 1 hingga angka 5 tidak termasuk dari syarat permohonan perpanjangan HGB di atas tanah Hak Pengelolaan yang mana hanya perlu mendapatkan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

Dengan ditambahkannya poin angka 1 hingga angka 5, terdapat perubahan kesadaran dan penguatan perlindungan hukum HGB di atas tanah Hak Pengelolaan yang menjadi bagian dari BMN/D berupa tanah. Dalam hal pemanfaatan BMN/D, perpanjangan HGB seringkali menjadi sengketa, baik antara pemerintah dengan mitra pemanfaatan, maupun pemerintah dengan pihak ketiga. Penolakan

perpanjangan HGB ketika masa pemanfaatan berakhir seringkali dituduhkan tidak berdasarkan hukum dan tidak memperhatikan kepentingan pemegang HGB di atas tanah Hak Pengelolaan.

Adapun regulasi terkait pemanfaatan BMN/D, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara diubah dengan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 dan dicabut dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Meski adanya perubahan, ketentuan-ketentuan terkait pemanfaatan BMN/D dan pelaksanaan BGS tidak mengalami perubahan ataupun dicabut/dihapus.

Dalam hirarki Peraturan pelaksana, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014.

Tabel 1. Peraturan Pemerintah

Ketentuan	PP No. 27 Tahun 2014	PP No. 28 Tahun 2020
Bentuk Pemanfaatan BMN/D	Diatur dalam Pasal 27, hanya terdapat satu ayat: <ol style="list-style-type: none"> a. Sewa b. Pinjam pakai c. Kerjasama pemanfaatan d. BGS/BSG e. Kerjasama penyediaan infrastruktur 	Terdapat penambahan satu ayat dalam Pasal 27, yakni ayat (2), sehingga bentuk pemanfaatann BMN/D sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> a. Sewa b. Pinjam pakai c. Kerjasama pemanfaatan d. BGS/BSG e. Kerjasama penyediaan infrastruktur f. Kerjasama terbatas untuk pembiayaan infrastruktur
Pelaksanaan BGS	Diatur dalam Pasal 34 sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> 1. BGS atas BMN/D dilaksanakan dengan pertimbangan: <ol style="list-style-type: none"> a. Pengguna Barang memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintahan negara/daerah untuk kepentingan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi. 	Dalam Pasal 34 terjadi beberapa perubahan sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelaksanaan BGS dilakukan dengan pertimbangan: <ol style="list-style-type: none"> a. Pengelola Barang/Pengguna Barang memerlukan bangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan

	<p>b. Tidak atau tidak cukup tersedia dana dalam APBN/D untuk penyediaan bangunan dan fasilitas tersebut.</p> <p>2. BGS atas BMN dilaksanakan oleh Pengelola Barang. Apabila BMN berada pada Pengguna Barang maka diserahkan terlebih dahulu kepada Pengelola Barang.</p> <p>3. BGS atas BMD dilaksanakan oleh Pengelola BMD setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah. Apabila status penggunaan BMD berada pada Pengguna barang maka diserahkan terlebih dahulu kepada Kepala Daerah.</p> <p>4. Pelaksanaan BGS dilakukan dengan mengikutsertakan Pengguna Barang sesuatu tugas dan fungsinya.</p>	<p>pemerintahan negara/daerah untuk kepentingan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi</p> <p>b. Tidak atau tidak cukup tersedia dana dalam APBN/D untuk penyediaan bangunan dan fasilitas tersebut.</p> <p>2. Pelaksana BGS terhadap BMN/D adalah Pengelola Barang untuk BMN yang berada pada Pengelola Barang dan Pengguna Barang setelah mendapat persetujuan dari Pengelola Barang untuk BMN yang berada pada Pengguna Barang.</p> <p>3. BGS atas BMD dilaksanakan oleh Pengelola BMD setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah setelah BMD yang direncanakan menjadi objek BGS diserahkan kepada Kepala Daerah apabila berada di Pengguna BMD.</p>
Substansi perjanjian BGS	<p>Diatur melalui Pasal 36 ayat (5), bahwa perjanjian BGS dilaksanakan dengan memuat, minimal:</p> <p>a. Para pihak yang terikat dalam perjanjian;</p> <p>b. Objek BGS;</p> <p>c. Jangka waktu BGS;</p> <p>d. Hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian.</p>	<p>Ketentuan dalam Pasal 36 ayat (5) ditambah 1 poin, terkait substansi yang harus dimuat dalam perjanjian BGS, yakni jangka waktu pengoperasian BGS</p>
Kewajiban Mitra BGS setelah penyerahan hasil BGS	<p>Tidak diatur</p>	<p>Diatur dalam Pasal 36 ayat (1) yang mana menyatakan bahwa penyerahan objek dan hasil BGS yang sebelumnya dilakukan audit oleh aparat pengawasan intern Pemerintah, tidak menghapuskan kewajiban dan tanggung jawab Mitra BGS untuk menindaklanjuti hasil audit tersebut.</p>

Merujuk kepada table di atas, terjadi perluasan alasan/pertimbangan pelaksanaan BGS dimana

pemanfaatan BMN/D melalui BGS tidak hanya untuk mengakomodir kebutuhan Pengelola

Barang tetapi juga kebutuhan Pengguna Barang. Sebaliknya, kriteria pelaksanaan pemanfaatan BMN/D melalui BGS mengalami pembatasan, dimana hanya Pengelola BMN atau Pengelola BMD setelah mendapat persetujuan Kepala Daerah yang dapat melaksanakan BGS. Pengguna Barang juga tidak lagi diikutsertakan dalam pelaksanaan BGS. Penambahan subtransi Perjanjian BGS, yakni pembedaan jangka waktu pelaksanaan dan pengoperasian BGS, memperkuat perlindungan hukum baik bagi Pengelola BMN/D maupun Mitra BGS dengan menghindari keraguan batas waktu antara pelaksanaan dengan pengoperasian. Selain itu, penambahan ayat (10) pada Pasal 36 terkait tanggung jawab Mitra BGS untuk menindaklanjuti hasil audit setelah diserahkan objek dan hasil BGS juga memperkuat perlindungan hukum terhadap pengamanan, pemeliharaan, dan pemanfaatan terhadap aset BMN/D dengan mengikat Mitra untuk memastikan bahwa objek dan hasil yang

4. Simpulan dan Saran

Adanya jarak waktu antara regulasi terkait pemberian Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan dan pemanfaatan BMN/D melalui BGS pertama kali dengan penandatanganan perjanjian BGS antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan PT Interna Permai mengindikasikan adanya kekosongan hukum dan menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pembuatan dan pelaksanaan perjanjian BGS tersebut. Seiring dengan perkembangan pembaruan hukum yang terkait, penyelesaian sengketa perpanjangan HGB pada tanah BMN/D yang menjadi objek perjanjian BGS memiliki perlindungan dan kepastian hukum, terlebih setelah diundangkannya Peraturan pelaksana dari Undang-Undang Cipta Kerja yang mempertegas kewajiban Mitra BGS dan pihak lain yang memegang Sertipikat HGB atas objek BGS. Meski begitu, tetap ada probabilitas terjadinya tumpang tindih hukum mengingat regulasi terkait hak tanah yang menjadi objek

diserahkan kepada Pemerintah dalam kondisi yang optimal.

PP No. 28 Tahun 2020 kemudian mengamanatkan bahwa pedoman pelaksanaan pengelolaan BMD diterbitkan melalui Peraturan Menteri Keuangan, yakni Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06 Tahun 2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara. Permenkeu No. 115/PMK.06/2020 memperluas ketentuan terkait objek BGS pada Pasal 60, yakni BMN berupa tanah yang berada Pengelola Barang dan Pengguna Barang. Kemudian pada Pasal 61 yang mengatur terkait jangka waktu BGS, ditegaskan bahwa pelaksanaan BGS paling lama 30 tahun sejak penandatanganan perjanjian dan tidak dapat diperpanjang, serta terdapat ketentuan tambahan bahwa jangka waktu pengoperasi BGS dimulai sejak aset BGS siap beroperasi selama tidak melampaui 2 tahun sejak perjanjian ditandatangani.

pemanfaatan BMN/D belum terpadu dan ditinjau dari dua perspektif hukum yang berbeda, yakni hukum Agraria dan hukum Keuangan Negara.

Daftar Pustaka

- Wibowo, A., & Mariyam, S. 2021. Kontekstualisasi Hukum Agraria Dibidang Pertanahan Setelah Otonomi Daerah Di Indonesia. *J Pembang Huk Indones*, 3(3), 396–406.
- Harsono, B. 1988. *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta: Djambatan.
- Ibrahim, J. 2006. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia.
- Bachtar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang Selatan: UNPAM PRESS.
- Marzuki, P. M. 2014. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Supriadi. 2023. *Hukum Agraria (edisi ke-2)*. Jakarta: Sinar Grafika.