




## Status Kepemilikan Kios Dalam Pusat Perbelanjaan Yang Dibangun Berdasarkan Kontrak Bangun Guna Serah

Cheryl Nathania Tupamahu<sup>1</sup>, Teng Berlianty<sup>2</sup>, Sarah Selfina Kuahaty<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : chryltpmhu@gmail.com

**ABSTRACT:** *Build Operate and Transfer Contract is an alternative project financing by the government which gives management rights to private parties for 30 years and then the land and buildings are completely handed over to the government. Based on this agreement, the construction of a building in the form of a commercial building using land which is a regional property asset requires Building Rights. In its management, the private sector as a cooperation partner is given the right to operate the building, including renting or selling the unit inside. For unit ownership based on a sale and purchase agreement, a Flat Unit Ownership Certificate is issued as legal proof of ownership of the unit. This has an impact on the ownership status of the unit after the end of the Build Operate and Transfer Contract which states that the building is fully owned by the government. The issuance of a Certificate of Ownership Rights for a Flat Unit is based on a Building Rights Certificate, while the issuance of a Building Rights Certificate is based on a Build Operate and Transfer Contract. This shows that the Build Operate and Transfer Contract underlies all the agreements above it so that when it ends, all the agreements above also end.*

**Keywords:** *Contract; Build Operate and Transfer; Management Rights.*

**ABSTRAK:** Kontrak Bangun Guna Serah merupakan salah satu alternatif pembiayaan proyek oleh pemerintah yang memberikan hak pengelolaan kepada pihak swasta selama 30 tahun untuk kemudian diserahkan tanah serta bangunan sepenuhnya kepada pemerintah. Berdasarkan adanya perjanjian ini, maka pendirian bangunan berupa bangun komersial dengan memanfaatkan tanah yang merupakan aset barang milik daerah memerlukan Hak Guna Bangunan. Dalam pengelolaannya, pihak swasta sebagai mitra kerjasama diberikan hak untuk mengoperasikan bangunan termasuk menyewakan atau menjual kios-kios yang ada di dalamnya. Untuk kepemilikan kios berdasarkan perjanjian jual beli, diterbitkan Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun sebagai tanda bukti yang sah atas kepemilikan kios tersebut. Hal ini berdampak pada status kepemilikan kios setelah berakhirnya Kontrak Bangun Guna Serah yang menyatakan bangunan sepenuhnya menjadi milik pemerintah. Penerbitan Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun didasari dengan Sertifikat Hak Guna Bangunan, sementara penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan didasari dengan perjanjian Kontrak Bangun Guna Serah. Hal ini menunjukkan bahwa Kontrak Bangun Guna Serah mendasari seluruh perjanjian di atasnya sehingga ketika berakhir maka seluruh perjanjian di atasnya pun ikut berakhir.

**Kata Kunci:** Kontrak; Bangun Guna Serah; Hak Pengelolaan.

### PENDAHULUAN

Tujuan negara Indonesia tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat yang mengatur; "Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial." Kondisi perekonomian suatu negara sangat menentukan tingkat kesejahteraan dan untuk mencapainya harus didukung dengan pembangunan yang merata sehingga menunjang setiap aktivitas. Faktanya, negara Indonesia sangat terbatas dalam mewujudkan pembangunan yang merata karena berbagai macam faktor, salah satunya adalah kondisi geografis Indonesia yang

sangat luas dan terdiri dari ribuan pulau sementara negara belum memiliki sarana pengangkutan yang memadai sehingga menimbulkan banyak hambatan dalam menyelesaikan pembangunan. Dengan demikian, dibutuhkan biaya yang cukup besar untuk menunjang pemerataan pembangunan sedangkan negara tidak mempunyai anggaran yang cukup untuk membiayai seluruh pembangunan yang sangat beragam sesuai dengan kebutuhan masyarakat di tiap-tiap daerah. Salah satu cara pemerintah dalam mengatasi masalah pembiayaan dan pengadaan infrastruktur adalah melakukan perjanjian Kontrak Bangun Guna Serah dengan mengundang pihak swasta sebagai mitra kerjasama.

Kontrak Bangun Guna Serah, sektor swasta berperan dalam hal mendesain, menyediakan dana, membangun dan mengoperasikan fasilitas untuk kemudian ditransfer kepada pemilik tanah atau pemerintah setelah jangka waktu berakhir.<sup>1</sup> Hal ini tercantum dalam Pasal 1 Ayat (13) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 78/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemanfaatan Barang milik Daerah yang mengatur; “Bangun Guna Serah, yang selanjutnya disingkat BGS, adalah Pemanfaatan BMN 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.”

Lahan yang luas seringkali digunakan oleh pengusaha untuk membangun fasilitas publik yang besar seperti salah satu contohnya pusat perbelanjaan atau *mall* yang dapat dimanfaatkan oleh banyak orang dalam membuka usaha. Mengacu pada pasal 22 ayat (1) poin d Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut Undang-Undang Rumah Susun) mengatur bahwa penyediaan tanah untuk pembangunan dapat dilakukan melalui pemanfaatan barang milik negara/ barang milik daerah berupa tanah. Untuk mendirikan suatu pusat perbelanjaan di atas tanah milik negara, tentunya pengusaha harus mendapatkan Hak Guna Bangunan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Gedung pusat perbelanjaan merupakan salah satu jenis bangunan yang dapat dikategorikan sebagai rumah susun yang di dalamnya terdapat unit-unit atau biasanya disebut kios yang penggunaannya untuk komersial bukan hunian. Menurut pasal 45 Undang-Undang No 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut Undang-Undang Rumah Susun) menyebutkan bahwa satuan rumah susun pada rumah susun dapat dilakukan dengan cara dimiliki dan sewa menyewa. Hal ini tercantum dalam Pasal 45 Ayat (4) UU No 20 Tahun 2021 Tentang Rumah Susun yang mengatur “Penguasaan terhadap sarusun pada rumah susun komersial dapat dilakukan dengan cara dimiliki atau disewa.” Status *Non Strata Title* diperuntukkan kepada pihak ketiga yang berkedudukan sebagai penyewa kios, sementara status *Strata Title* diperuntukkan kepada pihak ketiga yang berkedudukan sebagai pembeli kios.

Proses kepemilikan kios pada pusat perbelanjaan didasari dengan perjanjian antara pengembang selaku pihak pertama dan pemilik kios selaku pihak kedua. Untuk kepemilikan kios lewat sistem jual beli menandakan bahwa telah terjadi 2 kepemilikan atas bangunan oleh pedagang dan juga oleh pemerintah. Berdasarkan uraian diatas, maka

---

<sup>1</sup> Sarah S. Kuahaty, Pemenuhan Hak Asasi Manusia Atas Bangunan Dengan Kontrak Built Operate And Transfer, *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon*, h. 44.

penulis tertarik untuk mengangkat judul Status Kepemilikan Kios Dalam Pusat Perbelanjaan Yang Dibangun Berdasarkan Kontrak Bangun Guna Serah.

## **METODE PENELITIAN**

Tipe penelitian yang digunakan adalah Yuridis Normatif dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini secara kualitatif.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Hak Pengelolaan Dalam Kontrak Bangun Guna Serah**

Sesuai dengan namanya, terdapat 3 ciri Kontrak Bangun Guna Serah, yaitu:<sup>2</sup> a) Pembangunan (*Build*): Pemilik proyek sebagai pemberi hak pengelolaan memberikan kuasanya pada pemegang hak (kontraktor) untuk membangun sebuah proyek dengan dananya sendiri (dalam beberapa hal dimungkinkan didanai bersama/*participating interest*). Desain dan spesifikasi bangunan umumnya merupakan usulan pemegang hak pengelolaan yang harus mendapat persetujuan dari pemilik proyek; b) Pengoperasian (*Operate*): Merupakan masa atau tenggang waktu yang diberikan pemilik proyek pada pemegang hak untuk selama jangka waktu tertentu mengoperasikan dan mengelola proyek tersebut untuk diambil manfaat ekonominya. Bersamaan dengan itu pemegang hak berkewajiban melakukan pemeliharaan terhadap proyek tersebut. Pada masa ini pemilik proyek dapat juga menikmati sebagai hasil sesuai dengan perjanjian jika ada; c) Penyerahan kembali (*Transfer*): Pemegang hak pengelolaan menyerahkan hak pengelolaan dan fisik proyek pada pemilik proyek setelah masa konsesi selesai tanpa syarat (biasanya). pembebanan biaya penyerahan umumnya telah ditentukan dalam perjanjian mengenai siapa yang menanggungnya.

Menurut Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah Menjelaskan bahwa "Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan". Hak pengelolaan ada yang dipergunakan untuk kepentingan sendiri oleh pemegang haknya dan ada yang dipergunakan oleh pihak lain atas persetujuan pemegang hak pengelolaan. Dalam Kontrak Bangun Guna Serah, pemilik tanah memberikan hak menguasai dan memanfaatkan tanah kepada swasta yang bertindak sebagai investor yang artinya berhak untuk menguasai tanah dan mendirikan bangunan. Kata memanfaatkan dalam konteks ini mengacu pada pemberian hak untuk menggunakan, konsesi dan menjual bangunan kepada pihak ketiga kemudian diwajibkan untuk mengembalikan tanah dan bangunan beserta segala isinya kepada pemilik tanah pada saat perjanjian berakhir.<sup>3</sup>

Hal ini menunjukkan bahwa dalam Kontrak Bangun Guna Serah, terdapat hak pengelolaan yang diberikan kepada pihak kedua untuk tujuan pengoperasian. Berdasarkan Hak Guna Bangunan yang memiliki keterkaitan dengan Kontrak Bangun Guna Serah, terdapat hak pengelolaan yang menjadi bagian dari rangkaian proses perjanjian dimana hak pengelolaan sangat erat hubungannya dengan Hak menguasai dari Negara. Dalam hal ini diartikan bahwa kata dikuasai bukanlah menjelaskan negara memilikinya secara sendiri,

<sup>2</sup> A.P. Parlindungan. *Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1994, h. 6.

<sup>3</sup> Irawan Soerodjo, *Hukum Perjanjian dan Pertanahan: Perjanjian Build, Operate and Transfer (BOT) Atas Tanah*, Laksbang Pressindo, 2016, h. 12.

namun negara bertugas mengelola hak atas tanah yang telah dikuasai langsung oleh negara dengan pendelegasian pelaksanaan kewenangan tersebut hanya kepada badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah. Hal tersebut baik untuk kepentingan instansi itu sendiri maupun penyerahan kepada pihak ketiga yang mana tetap tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **B. Status Dan Kedudukan Masing-Masing Pihak Dalam Melakukan Perjanjian**

Hubungan hukum di bidang hukum perjanjian dengan janji sebagai titik taut harus dilindungi dari situasi tidak seimbang dan sebab itu harus dijamin dan dilindungi melalui hukum objektif. Keseimbangan tersebut secara nyata juga diacu oleh hukum objektif apabila kita mengikatkan diri dan dalam situasi seperti apa keterikatan itu muncul.<sup>4</sup> Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 mengatur bahwa: "Penyelenggaraan jasa konstruksi berlandaskan pada asas kejujuran dan keadilan, manfaat, kesetaraan, keserasian, keseimbangan, profesionalitas, kemandirian, keterbukaan, kemitraan, keamanan, keselamatan, kebebasan, pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan." Selanjutnya dalam Pasal 3 huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 menyatakan bahwa salah satu tujuan pengaturan jasa konstruksi adalah: "mewujudkan tertib penyelenggaraan pekerjaan konstruksi yang menjamin kesetaraan kedudukan antara pengguna jasa dan penyedia jasa dalam hak dan kewajiban, serta meningkatkan kepatuhan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku." Berdasarkan kedua ketentuan peraturan tersebut, maka dapat diketahui bahwa kedudukan antara para pihak yang terlibat dalam pengadaan jasa konstruksi yakni pemerintah dan mitra kerja sama sebagai pihak penyedia mempunyai posisi atau kedudukan yang setara.

Perikatan yang timbul karena perjanjian dengan dasar hubungan kontraktual, pihak-pihak dengan sengaja dan bersepakat saling mengikatkan diri, dalam perikatan mana timbul hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini berupa prestasi, dalam hal ini pihak mitra kerja sama berkewajiban memenuhi prestasi, sedangkan pihak pemerintah berhak atas prestasi, dalam perikatan yang timbul karena perjanjian ini, kedua belah pihak selalu bertindak aktif untuk mewujudkan prestasi itu.

Jenis kontrak yang melibatkan pemerintah sebagai salah satu pihak pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua jenis yakni: kontrak komersial (*commercial contract*) dan kontrak kebijaksanaan (*beleidsvereenkomst*). Kontrak komersial dapat dibedakan menjadi dua jenis yakni kontrak pengadaan barang dan jasa (*procurement contract*) dan kontrak non pengadaan (*non-procurement contract*). Keterlibatan pemerintah dalam kontrak sebagai upaya melaksanakan pelayanan publik dalam bentuk pembangunan infrastruktur tergolong dalam kontrak komersial, karena pembangunan infrastruktur merupakan bagian dari kontrak pengadaan barang dan jasa (*procurement contract*).<sup>5</sup>

Kontrak Bangun Guna Serah merupakan perjanjian yang dilakukan antara pemerintah dan pengembang. Pemerintah dalam kasus ini berkedudukan sebagai pihak pertama yaitu pemilik lahan dan pemegang hak pengelolaan, sementara pengembang berkedudukan sebagai pihak kedua yang oleh pihak pertama diberikan hak pengelolaan untuk membangun gedung diatas tanah milik negara dan mengelolanya selama jangka waktu yang berlaku kemudian wajib mengembalikan tanah serta bangunan kepada pemerintah selaku pihak pertama ketika jangka waktu tersebut berakhir. Kepemilikan kios oleh pihak

<sup>4</sup> Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan - Buku Ketiga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015, h. 23.

<sup>5</sup> Simamora Sogar Y. (Simamora Sogar IV), *Pembentukan Dan Pelaksanaan Kontrak Pengadaan*. Seminar Nasional Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Oleh Pemerintah, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2006, h.1.



ketiga harus didasari dengan suatu kesepakatan. Proses pengalihan kepemilikan atas sarusun terjadi antara pihak swasta selaku pihak kedua dan pembeli selaku pihak ketiga. Sebelum membeli kios, calon pembeli harus terlebih dahulu mencari informasi mengenai kios mulai dari luas kios, harga, prosedur pembayaran, tanggung jawab pembeli dan penjual, hak yang didapatkan pembeli, dan lain sebagainya. Jika calon pembeli sepakat dengan yang ditawarkan oleh penjual maka terjadi kesepakatan antara penjual dan calon pembeli yang ditandai dengan perjanjian jual beli.<sup>6</sup>

Perjanjian berlaku asas *Pacta Sunt Servanda* sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1338 KUHPerdota bahwa "Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya." Pasal ini menegaskan bahwa perjanjian yang dibuat memberikan kewajiban bagi para pihak untuk menaati isi perjanjian tersebut dengan kata lain perjanjian memiliki sifat mengikat para pihak. Apabila mengacu pada pasal tersebut, jelas dapat dipahami bahwa yang terikat pada perjanjian tersebut adalah pihak yang bersangkutan yang membuat perjanjian itu tanpa melibatkan pihak-pihak lain diluar perjanjian tersebut.

### C. Legalitas Kepemilikan Kios Berdasarkan Akta Jual Beli

Pada tahap pengelolaan, pihak mitra kerja sama dapat memasarkan kios-kios yang dibangun kepada pihak ketiga dengan status non strata title diperuntukkan kepada pihak ketiga yang berkedudukan sebagai penyewa kios atau strata title kepada pihak ketiga yang berkedudukan sebagai pembeli kios. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 45 ayat (4) Undang-Undang No 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun yang mengatur bahwa "Penguasaan terhadap sarusun pada rumah susun komersial dapat dilakukan dengan cara dimiliki atau disewa."

Penawaran kios oleh pengembang menggunakan 2 sistem yakni sewa menyewa yaitu kepemilikan kios sementara oleh penyewa sampai batas waktu yang ditentukan berakhir dan jual beli yaitu pengalihan kepemilikan karena adanya transaksi jual beli antara pengembang dan pembeli. Istilah perjanjian jual beli berasal dari terjemahan *contract of sale*. Perjanjian jual beli diatur dalam Pasal 1457 sampai dengan Pasal 1540 KUHPerdota. Yang dimaksud dengan jual beli adalah suatu perjanjian dengan pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan (Pasal 1457 KUHPerdota).<sup>7</sup>

Pasal 44 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun mengatur "Proses jual beli yang dilakukan sesudah pembangunan rumah susun selesai, dilakukan melalui Akta Jual Beli (AJB)." Akta jual beli adalah dokumen legal yang digunakan untuk mengkonfirmasi dan mencatat transaksi jual beli properti seperti tanah, rumah atau apartemen. Akta jual beli menguraikan detail transaksi, pihak-pihak yang terlibat serta informasi penting lainnya terkait properti yang dijual. Akta jual beli memuat informasi tentang transaksi, harga dan persyaratan jual beli. Hak yang terkandung di dalam akta jual beli terbatas pada hak yang dimiliki oleh penjual dan dijual kepada pembeli. Hal ini menunjukkan bahwa akta jual beli tidak memberikan hak penuh karena hanya mengakui perubahan kepemilikan setelah pembayaran dilakukan dan proses transaksi selesai sesuai dengan kesepakatan yang terjadi. Sederhananya, akta jual beli merupakan proses awal pengalihan kepemilikan sebelum pembeli mendapatkan hak mutlak atas properti yang dibeli, untuk melegitimasi kepemilikan atas properti yang baru dibeli, pihak pembeli harus

<sup>6</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, h.127.

<sup>7</sup> Salim. HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Sinar Grafika, Jakarta, 2002, h.48.

mengubah akta jual beli ke sertifikat hak milik sebab sertifikat hak milik merupakan bukti kepemilikan atas properti. Dalam dunia transaksi properti, akta jual beli dan sertifikat hak milik memainkan peran penting yang berbeda. Akta jual beli mencatat awal pengalihan kepemilikan, sementara sertifikat hak milik memberikan hak penuh atas properti.

#### **D. Hak Atas Bangunan Kios Dalam Kontrak Bangun Guna Serah**

Keberadaan rumah susun beserta lingkungan dimana rumah susun tersebut didirikan adalah satu kesatuan, namun bagi setiap individu yang menjadi pemilik harus jelas konstruksi hukum mengenai bagian-bagian dari rumah susun yang dimiliki. Dalam Pasal 48 Ayat (1) mengatur bahwa kepemilikan terhadap sarusun merupakan hak milik atas sarusun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Mengacu pada aturan tersebut, maka pelaku pembangunan rumah susun wajib memisahkan antara bagian-bagian satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Menurut Undang Undang No. 16 Tahun 1985, rumah susun atau rumah bertingkat diartikan sebagai bangunan yang terdiri dari beberapa bagian yang distrukturkan secara fungsional dan merupakan satu kesatuan yang dapat digunakan secara terpisah, terutama untuk dijadikan hunian tempat tinggal. Status kepemilikan akan rumah susun atau bertingkat ini dikenal dengan *Strata Title*.<sup>8</sup> *Strata title* merupakan bentuk kepemilikan yang mengkombinasikan hak pribadi dan milik bersama. Kepemilikan pada bangunan *strata title* tidak terikat peraturan apapun yang ditetapkan pemilik tanah yang di dalamnya terdapat unit-unit ruangan, namun pemilik tetap harus menaati peraturan yang berlaku jika berada diluar ruang kepemilikannya yang dikenal dengan kepemilikan bersama.

Pasal 46 Ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun mengatur bahwa hak kepemilikan sarusun merupakan hak milik atas satuan rumah susun yang bersifat perseorangan yang terpisah dari hak bersama atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama. Lebih lanjut dalam Pasal 47 mengatur bahwa sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun. Sertifikat ini dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang menyatakan bahwa pemilik memiliki hak atas properti tersebut. Dengan adanya SHM ini, pemilik diberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah atau properti, serta mempermudah proses transaksi jual beli atau pemanfaatan lainnya atas properti tersebut.

#### **E. Konsekuensi Berakhirnya Kontrak Bangun Guna Serah Bagi Pemilik Kios Dengan Sertifikat Hak Milik**

Pembahasan mengenai rumah susun tidak terlepas dari status hukum tanah dimana rumah susun tersebut didirikan. Konstruksi hukum mengenai hak penguasaan tanah dimana rumah susun tersebut didirikan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai tanah dan rumah susun. Hal ini dikarenakan meskipun hak milik atas satuan rumah susun bukanlah hak atas tanah, tetapi berkaitan dengan tanah.<sup>9</sup>

Pembuatan Kontrak Bangun Guna Serah, kesepakatan harus dipenuhi sebagai unsur pokok dan syarat sah perjanjian. Kesepakatan yang menjadi dasar kelahiran Kontrak Bangun Guna Serah meliputi:<sup>10</sup> 1) Sepakat untuk bekerjasama oleh dan antara pemegang

---

<sup>8</sup> Miyanti Rahman, Apa Itu Sertifikat Apartemen Strata Title, <https://www.rumah123.com/panduan-properti/membeli-properti-106121-strata-title-id.html>, diakses pada tanggal 25 Mei 2021, pukul 14.04 WIT.

<sup>9</sup> Harsono, *Hukum Agraris Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, 2007, h. 348.

<sup>10</sup> Irawan Soerodjo, *Op. Cit*, h.72.

hak atas tanah dengan investor; 2) Sepakat menyerahkan hak penggunaan tanah kepada pihak investor untuk didirikan bangunan atau gedung beserta segala fasilitasnya; 3) Sepakat menyerahkan pengelolaan atau pengoperasian bangunan beserta segala fasilitas yang telah dibangun kepada investor; 4) Sepakat bahwa investor akan menyerahkan kembali bangunan beserta segala fasilitasnya itu kepada pemilik atau pemegang hak atas tanah setelah jangka waktu kerjasama berakhir.

PP No. 8 Tahun 2021 Tentang Modal Dasar Perseroan Serta Pendaftaran Pendirian, Perubahan dan Pembubaran Perseroan Yang Memenuhi Kriteria Untuk Usaha Mikro dan Kecil menyebutkan bahwa setelah jangka waktu berakhir, hak pengelolaan dinyatakan hapus sehingga tanah dan bangunan sepenuhnya dibawah kewenangan pemerintah. Esensi dari kontrak Bangun Guna Serah sudah jelas bahwa begitu jangka waktu selesai maka tanah beserta bangunan menjadi milik pemerintah.

Sejauh ini belum ada aturan yang mengatur terkait kapan berakhirnya sertifikat hak milik satuan rumah susun. Hal ini dikarenakan perjanjian Bangun Guna Serah yang menjadi landasan pemberian Hak Guna Bangunan telah berakhir sementara pemberian Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun mengikuti Hak Guna Bangunan. SHM Sarusun dibuat berdasarkan sertifikat HGB, sementara sertifikat HGB diterbitkan atas adanya perjanjian Bangun Guna Serah. Ketika perjanjian dibawahnya telah berakhir, secara otomatis perjanjian apapun di atasnya juga ikut berakhir. Tujuan utama perjanjian Bangun Guna Serah adalah untuk diserahkan kembali kepada pemilik tanah. Satuan rumah susun merupakan bagian yang tidak terlepas dari rumah susun itu sendiri sehingga ketika jangka waktu selesai, tanah dan apapun yang berdiri di atasnya beserta fasilitas sepenuhnya merupakan properti milik pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa ketika kontrak Bangun Guna Serah berakhir, maka perjanjian apapun yang dibuat diatasnya dinyatakan berakhir termasuk SHM Sarusun.

Pemegang Sertifikat Hak Milik dapat beraktivitas dalam properti milik pemerintah apabila disetujui oleh pemerintah itu sendiri lewat bentuk pemanfaatan dan harus membayar biaya retribusi. Apabila setelah perjanjian dengan pemberlakuan konsep pemanfaatan seperti sewa atau pinjam pakai tidak lagi diberikan izin oleh pemerintah, maka pemegang Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun harus keluar dari properti milik pemerintah tersebut. Apabila pemegang Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun tidak keluar, maka secara perdata pemerintah dapat melakukan gugatan atas wanprestasi. Secara pidana, pemerintah dapat memidanakan pihak ketiga dengan 2 alasan yaitu penyerobotan lahan karena menduduki lahan milik pemerintah tanpa ijin dan korupsi karena meraup keuntungan dan memperkaya diri sendiri menggunakan lahan milik pemerintah sementara pemerintah tidak mendapatkan keuntungan apapun dari aktivitas yang dilakukan oleh pihak ketiga.

## **KESIMPULAN**

Kerjasama yang dilakukan antara pemerintah dan pihak swasta dalam melakukan pembangunan merupakan alternatif pembiayaan proyek untuk menanggulangi masalah kekurangan biaya oleh pemerintah. Lewat bentuk kerjasama ini pemerintah menggunakan sistem *Build Operate and Transfer* atau Kontrak Bangun Guna Serah yang memberikan hak pengelolaan atas tanah selama jangka waktu 30 tahun. Selama jangka waktu ini berlaku, pihak swasta berhak untuk mendirikan bangunan dan mengelolanya untuk kepentingan sendiri maupun penggunaan oleh pihak yang lain. Ketika jangka waktu telah berakhir, maka tanah beserta bangunan menjadi milik pemerintah dan hal ini telah dijamin di dalam

Undang-Undang, dalam pengelolaannya, pengembang diberikan hak untuk menawarkan fasilitas kios kepada pihak ketiga dengan 2 sistem yakni jual beli dan sewa menyewa. Kepemilikan kios ini diawali dengan akta jual beli yang menandakan telah terjadi peralihan kepemilikan atas kios dari penjual kepada pembeli, kemudian dilanjutkan dengan diterbitkannya sertifikat hak milik atas satuan rumah susun yang memberikan hak atas kios tersebut. Terjadi 2 kepemilikan yang sah yaitu kepemilikan pemerintah atas bangunan setelah jangka waktu berakhir seperti yang telah diatur di dalam Undang-Undang dan kepemilikan kios yang merupakan bagian dari bangunan oleh pihak ketiga yang ditandai dengan bukti SHM Sarusun. SHM Sarusun yang diterbitkan bagi pihak ketiga sebagai pemilik kios akan dinyatakan hapus apabila kontrak Bangun Guna Serah telah berakhir. Hal ini dikarenakan pemberian SHM Sarusun diberikan atas sertifikat Hak Guna Bangunan yang ada karena perjanjian Bangun Guna Serah. Semua perjanjian yang dibuat diatas perjanjian Bangun Guna Serah mengikuti jangka waktu dari perjanjian Bangun Guna Serah itu sendiri. Hal ini menjelaskan bahwa ketika jangka waktu berakhir dan tanah bangunan serta segala fasilitas di dalamnya ikut diserahkan dan sepenuhnya berada dibawah kewenangan dan kepemilikan pemerintah. Untuk tetap menempati lahan milik pemerintah, pihak ketiga harus mendapatkan ijin dari pemerintah lewat konsep pemanfaatan dengan membayar biaya retribusi kepada pemerintah. Jika tidak dilaksanakan maka pemerintah mempunyai kuasa untuk menempuh jalur hukum atas pelanggaran yang dilakukan oleh pihak ketiga.

## REFERENSI

- A P Parlindungan. *Hak Pengelolaan Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Harsono, *Hukum Agraris Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, 2007.
- Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata Di Bidang Kenotariatan - Buku Ketiga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2015.
- Irawan Soerodjo, *Hukum Perjanjian dan Pertanahan: Perjanjian Build, Operate and Transfer (BOT) Atas Tanah*, Laksbang Pressindo, 2016.
- Miyanti Rahman, Apa Itu Sertifikat Apartemen Strata Title, <https://www.rumah123.com/panduan-properti/membeli-properti-106121-strata-title-id.html>.
- Salim. HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*. Sinar Grafika, Jakarta, 2002.
- Sarah S. Kuahaty, Pemenuhan Hak Asasi Manusia Atas Bangunan Dengan Kontrak Built Operate And Transfer, *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Pattimura Ambon*.
- Simamora Sogar Y. (Simamora Sogar IV), *Pembentukan Dan Pelaksanaan Kontrak Pengadaan*. Seminar Nasional Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Oleh Pemerintah, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2006.