

**Kajian Penguasaan Tanah Bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari dan Pengelolaannya sebagai Barang Milik Daerah (BMD)  
(Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3551 K/Pdt/2016)**

**Syafira Aulia, Suparjo Sujadi**

**Abstrak**

Permasalahan dari penelitian ini bermula dengan adanya sengketa penguasaan atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 antara Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan NV. Sadang Sari. Walaupun kemenangan ada pada pihak Pemerintah Daerah, namun permasalahan tidak kunjung usai oleh karena tanah tersebut dikuasai secara illegal oleh pihak ketiga, yaitu Organisasi Masyarakat setempat. Adapun penelitian ini terdiri dari 3 (tiga) pokok pembahasan yakni analisis dan kritik penulis terhadap pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016 mengenai permasalahan penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, pengelolaan Barang Milik Daerah berupa Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, dan pengelolaan yang seharusnya terhadap tanah tersebut. Untuk menganalisa permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan analisis kualitatif. Adapun simpulan dari Penelitian ini adalah bahwa penguasaan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 adalah sah oleh karena tanah tersebut telah jatuh sebagai tanah negara. Kemudian, pengelolaan terhadap tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga pengelolaan yang seharusnya adalah tanah tersebut harus dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya sebagai wujud dari adanya rasa memiliki, menjaga, dan melestarikan terhadap Barang Milik Daerahnya.

Kata Kunci: *Eigendom Verponding*, Hak Pengelolaan, Pengelolaan Barang Milik Daerah.

**A. Pendahuluan**

**1. Latar Belakang**

Seharusnya persoalan tanah sebagai Barang Milik Daerah (BMD), mulai dari permasalahan penguasaan atas tanahnya dan pengelolaannya tidak terjadi. Namun, pada kenyataannya masih banyak fakta atau kejadian yang tidak selalu berujung pada apa yang “dicita-citakan” atau apa yang menjadi “seharusnya”. Seperti halnya permasalahan yang hendak penulis angkat dalam penelitian ini, yang berasal dari Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3551 K/Pdt/2016. Adapun penulis hendak mengkaji suatu persoalan hukum seputar dengan penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi di atas tanah bekas *Eigendom Verponding* dengan Hak Pengelolaan berikut dengan persoalan yang berkaitan dengan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD).

Sebelum memasuki uraian permasalahan yang sebenarnya terjadi, penulis hendak mengulas sedikit apa yang terjadi pada masa lampau dan menguraikan singkat regulasi yang mengawali lahirnya Hak Pengelolaan. Sistem kolonial yang dahulu diterapkan di Indonesia sangatlah tidak sesuai dengan hati nurani rakyat Indonesia.

Melalui isi Pasal 1 *Agrarisch Besluit* 1870, dikenal adanya istilah tanah milik Negara. Dengan tercapainya kemerdekaan di Negara Republik Indonesia, lahirlah Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan produk hukum tertinggi di dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) disebutkan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebagai pelaksana dari amanah yang termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, lahirlah Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Semangat untuk menyusun sistem pemerintahan merdeka berdasarkan sendi-sendi negara dan bangsa yang mereka menjadi salah satu pertimbangan yang diajukan dalam menyusun UUPA untuk melepaskan diri dari sistem kolonial yang bertangan dengan kepentingan rakyat.<sup>1</sup>

Adapun dalam salah satu pasalnya, UUPA secara tegas menyatakan bahwa bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.<sup>2</sup> Negara sebagai penjelmaan dari rakyat mempunyai hak yang tertinggi untuk mengatur tanah untuk kepentingan rakyat.<sup>3</sup> Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyat yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara.<sup>4</sup> Jika kita kaitkan dengan bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dengan Undang-Undang Pokok Agraria, maka kita dapat menarik sebuah kesimpulan, yakni kekuasaan yang diberikan kepada Negara memberikan kewajiban Negara untuk mengatur pemilikan dan menentukan kegunaannya hingga tanah di seluruh wilayah Indonesia dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat meliputi kebahagiaan, kesejahteraan, kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur.<sup>5</sup> Salah satu jalan bagi Negara untuk mewujudkan mulianya cita-cita Hak Menguasai Negara adalah melalui Hak Pengelolaan. Oleh karenanya, Pemegang Hak Pengelolaan merupakan perpanjangan tangan dari Hak Menguasai Negara yang mana tanah yang dihakinya harus dipergunakan untuk menciptakan kemakmuran bagi rakyat. Walaupun demikian mulianya cita-cita dari pemberian Hak Pengelolaan kepada pemegangnya, dibalik itu semua terdapat berbagai macam permasalahan. Adapun salah satu contoh permasalahannya adalah Sertipikat Hak Pengelolaan yang diterbitkan untuk Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat, yaitu Sertipikat Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari

---

<sup>1</sup> Widodo Dwi Putro, *et.al*, "Penjelasan Hukum Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli yang Beritikad Baik dalam Sengketa Perdata Berobjek Tanah", <http://leip.or.id/wp-content/uploads/2016/05/Penjelasan-Hukum-Pembeli-Beritikad-Baik-Hukum-Perdata.pdf>, diakses 28 November 2018, hlm.55.

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria*, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Ps. 2 ayat (1).

<sup>3</sup> Sudikno Mertokusumo, *Perundang-Undangan Agraria di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1982), hlm. 11.

<sup>4</sup> Achmad Sodiki, *Politik Hukum Agraria*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 138.

<sup>5</sup> Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*. (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 59.

## **2. Pokok Permasalahan**

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah analisis dan kritik penulis terhadap pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016 mengenai permasalahan penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) berupa Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, dan pengelolaan yang seharusnya terhadap Barang Milik Daerah (BMD) berupa tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari.

## **3. Sistematika Penulisan**

Artikel ini dibagi dalam 3 (tiga) bagian untuk mempermudah pembaca dalam memahami isi artikel. Adapun bagian pertama berisi tentang pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang, pokok permasalahan, dan sistematika penulisan. Bagian kedua berisi tentang kasus posisi, analisis dan kritik penulis terhadap pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016 mengenai permasalahan penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) berupa Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, dan pengelolaan yang seharusnya terhadap Barang Milik Daerah (BMD) berupa tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari. Kemudian, bagian ketiga terdiri dari simpulan dan saran.

## **B. Pembahasan**

### **1. Kasus Posisi**

Pada penelitian kali ini, penulis akan bercerita mengenai satu bidang tanah Hak Pengelolaan yang terletak di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 37, Kelurahan Tamansari, Kecamatan Bandung Wetan, Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat. Pertama-tama, ada baiknya penulis mengulas sedikit terkait dengan deskripsi dari tanah tersebut. Tanah Hak Pengelolaan ini sangatlah luas, yaitu 4040 m<sup>2</sup> (empat ribu empat puluh meter persegi).

Adapun permasalahan ini bermula pada periode Bulan Juni 1958, pemilik/pemegang saham tunggal Bouw en Handel Maatschappij Sadang Sari, yakni Willem Hermanus Hoogland telah menawarkan kepada Bapak Ama Soewarma seorang Warga Negara Indonesia untuk membeli seluruh saham Perseroan NV. Sadang Sari berikut aset Perseroan berupa tanah dan bangunan tersebut diatas, dan atas penawaran pembelian tersebut disetujui oleh Bapak Ama Soewarma. Kemudian, pada tanggal 29 November 1958, Willem Hermanus Hoogland pada tanggal 29 November 1958 telah memberikan kuasa penuh kepada Louis Borckman yang merupakan seorang Warga Negara Indonesia melalui Akta Surat Kuasa Besar Nomor 98 tanggal 29 November 1958 yang telah dibuat oleh dan dihadapan Lie Kwee Nio seorang Notaris di Bandung untuk melakukan pengurusan dan pelepasan hak, menjual dan menerima uang penjualan, membuat dan menandatangani surat-surat permohonan, dan mengajukan keterangan-keterangan. Kemudian pada tanggal 22 Maret 1983, Kantor Pertanahan Kota Bandung yang dahulu merupakan Kantor Agraria Kotamadya Bandung telah menerbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah tanggal 22 Maret 1983 atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 yang tatus hukumnya sejak tanggal 24 September 1960 tertulis atas nama NV. Bouw Maatschappij Sadang Sari.

Menurut PT. Sadang Sari apabila memang benar tanah dan bangunan milik Bouw En Handel Maatschappij Sadang Sari NV tersebut dahulu disewa oleh R. Ipik

Gandamana, Residen Priangan untuk keperluan Kantor Residen Priangan dan Willem Hermanus Hoogland/ Direktur Bouw en Handel Maatschappij Sadang Sari NV, maka dengan dijualnya seluruh saham NV. Sadang Sari beserta aset kepemilikannya berupa tanah dan bangunan oleh Willem Hermanus Hoogland selaku pemilik atau pemegang saham tunggal dan Direktur Perseroan kepada Bapak Ama Soewarma maka pada tanggal 17 Januari 1959 hubungan hukum sewa menyewa tanah dan bangunan itu beralih pula padanya. Pemerintah Daerah Jawa Barat sejak periode awal Tahun 1959 hingga Tahun 1983 telah tidak memenuhi kewajiban membayar uang sewa atas tanah dan bangunan kepada Bapak Ama Soewarma, maka pada awal tahun 1984, NV. Sadang Sari mengirim surat kepada Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Barat meminta kembali untuk membayar sewa tanah dan bangunan atau tanah dan bangunan yang bersangkutan dikembalikan kepada Bapak Ama Soewarma selaku pemegang saham NV. Sadang Sari.

Pada sekitar pertengahan tahun 1984, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat yang pada waktu itu diwakili oleh Gubernur H. Aang Kunaefi meminta kepada Bapak Ama Soewarma agar di atas tanah seluas 6280 m<sup>2</sup> dibangun sesuatu yang dapat membanggakan nama Provinsi Jawa Barat. Adanya permintaan demikian kemudian NV. Sadang Sari menerimanya dan mengusulkan bahwa di atas tanah tersebut dibangun sebuah hotel bertaraf internasional berbintang 4 yang dilengkapi dengan fasilitas *Convention Hall* dengan kapasitas 200 kamar serta segala perlengkapannya.<sup>6</sup> Atas usul NV. Sadang Sari akhirnya Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat menyetujui usulan dari Penggugat dan persetujuan tersebut dituangkan dalam Surat Perjanjian Kerja Sama Pembangunan dan Pengelolaan Hotel Nomor 556.2/8796/HUK/1984 tanggal 20 Desember 1984 antara Ama Soewarma selaku wakil dari NV. Sadang Sari dengan Ir. Suhud selaku Wakil Gubernur Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat. Adapun inti dari Surat Perjanjian Kerja Sama Pembangunan dan Pengelolaan tersebut adalah mengatur dan menentukan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak dalam membangun dan mengelola hotel berbintang 4 (empat) yang didirikan di atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 seluas 6.280 (enam ribu dua ratus delapan puluh meteri persegi).

Dalam rangka pembangunan hotel tersebut, Bapak Ama Soewarma melakukan pembayaran biaya pembebasan tanah/bangunan masyarakat yang terkena proyek pembangunan hotel. Biaya pengukuran dan pendataan tanah kepada Kepala Kantor Agraria Kotamadya Bandung pun sudah membayar biaya perizinan kepada Departemen Perdagangan dan Industri. Namun, kemudian menurut NV. Sadang Sari pada tanggal 11 April 1985, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat secara sepihak telah menyimpang dari ketentuan Perjanjian Kerjasama Pembangunan Pengelolaan Hotel di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 41 Bandung yang dibuktikan dengan adanya itikad tidak baik menginginkan untuk mendapatkan hak tanah dan bangunan sengketa yang menurut NV. Sadang objek tersebut adalah miliknya.

Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat pada intinya menyatakan bahwa sebagaimana diatur dalam Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/Tahun 1965 *Juncto* Peraturan Dirjen Agraria Nomor 3 Tahun 1968, semua rumah dan tanah bangunan kepunyaan badan-badan hukum yang Direksi/Pengurusnya sudah meninggalkan Indonesia dan menurut kenyataannya tidak lagi menyelenggarakan ketatalaksanaan dan usahanya, dinyatakan jatuh kepada Negara dan dikuasai oleh Pemerintah Republik Indonesia. Adapun dikatakan sebagai tanah negara karena objeknya telah ditinggalkan oleh Willem Hermanus Hoogland pada tanggal 15 Maret 1958. Oleh

---

<sup>6</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 3551 K/PDT/2016, hlm. 5.

karena status tanah tersebut merupakan tanah negara, maka secara hukum adalah wajar dan berdasar hukum, apabila Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat mempunyai hak prioritas untuk mengajukan permohonan atas tanah negara sehingga terbitnya keputusan pemberian hak Pengelolaan sangat beralasan hukum.<sup>7</sup>

## 2. Analisis dan Kritik Penulis terhadap Pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016 Mengenai Permasalahan Penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat atas Tanah Bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari

Dalam gugatannya, PT. Sadang Sari, menyatakan bahwa pada intinya Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum. Adapun dalam hal ini PT. Sadang Sari menggunakan Pasal 1365 KUHPerdara yang menyatakan bahwa tiap perbuatan melawan hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian tersebut karena kesalahannya untuk mengganti kerugian tersebut. Penulis dalam hal ini akan menganalisis satu persatu apakah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah menguasai tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 secara melawan hukum.

- 1) Tanah Bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 Merupakan Objek dari Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/1965

Adapun yang ditekankan dalam peraturan tersebut adalah semua rumah dan tanah bangunan kepunyaan badan-badan hukum yang Direksi/Pengurusnya sudah meninggalkan Indonesia dan menurut kenyataannya tidak lagi menyelenggarakan ketatalaksanaan dan usahanya, dinyatakan jatuh kepada negara dan dikuasai oleh Pemerintah Republik Indonesia.<sup>8</sup> Tolak ukur yang dapat dijadikan dasar untuk menentukan rumah dan tanah demikian adalah:

- a. Direksi/Pengurus Badan Hukum tersebut tidak memintakan konversi hak atas tanah menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

Hak *Eigendom* kepunyaan badan-badan hukum yang tidak ditunjuk oleh Pemerintah sejak mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menjadi Hak Guna Bangunan.<sup>9</sup> Tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak barat, jangka waktunya akan berakhir selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980 dan pada saat itu pula berakhirnya hak yang bersangkutan menjadi tanah yang langsung dikuasai oleh Negara.<sup>10</sup> Apabila kita mengaitkannya dengan fakta yang ada dalam persidangan, dapat kita lihat bahwa NV. Sadang Sari hingga pada tanggal 24 September 1980 tidak pernah mengajukan permohonan konversi atas *Eigendom*

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm.64.

<sup>8</sup> Presidium Kabinet Dwikora, *Peraturan Presidium Kabinet Dwikora tentang Penegasan Status Tanah/Rumah Kepunyaan Badan-Badan Hukum yang Ditinggalkan Direksi/Pengurusnya*, Peraturan No. 5/Prk/1965, Ps. 1 ayat (1).

<sup>9</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar...*, Ps. I angka 3.

<sup>10</sup> Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*, Keppres No. 32 Tahun 1979, Ps. 1 ayat (1).

*Verponding* Nomor 1493. Terlebih lagi, berdasarkan keterangan dari Kepala Sub Bagian Litigasi Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat menyatakan bahwa NV. Sadang Sari tidak pernah menguasai secara fisik atas tanah tersebut.<sup>11</sup> Adapun penguasaan secara fisik ada pada Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Barat oleh karena tanah dan bangunan tersebut dipergunakan sebagai Kantor Residen Priangan (yang berubah nama menjadi Badan Koordinasi Pemerintahan dan Pembangunan Wilayah Provinsi Jawa Barat).

b. Tidak terdapat indikasi bahwa tanah tersebut telah dialihkan kepada pihak lain

PT. Sadang Sari mengungkapkan dalam gugatannya bahwa sejalan dengan ditandatanganinya Perjanjian Kerjasama pada tanggal 20 Desember Tahun 1984, maka NV. Sadang Sari pada saat itu menyerahkan surat-surat asli dari Surat Jual Beli tanggal 17 Januari 1959 yang dilegalisir oleh Notaris Noezar, SH No.6074 tanggal 21 Februari 1960.<sup>12</sup> Namun, dalam kasus ini tidak ada satu pun alat bukti tertulis yang diajukan oleh PT. Sadang Sari yang membuktikan bahwa telah terjadi peralihan hak atas saham termasuk aset tanah berupa eks *Eigendom Verponding* Nomor 1493 antara Willem Hermanus Hoogland melalui Louis Borckman dengan Bapak Ama Soewarma.

c. Badan hukum tersebut selama 5 (lima) tahun terakhir berturut-turut tidak membayar pajak (Pajak Perseroan maupun *Verponding*);

Untuk indikator ketiga ini, tidak ada penggalian informasi siapa yang membayar pajak-pajak *verponding* maupun Pajak Perseroan setelah Willem Hermanus Hoogland telah pergi meninggalkan Indonesia. Namun, dalam daftar alat bukti tertulis maupun keterangan saksi yang diajukan oleh PT. Sadang Sari tidak ada yang menunjukkan bahwa NV. Sadang Sari masih membayar pajak-pajak tersebut.

d. Badan hukum tersebut atau kuasanya tidak menarik uang sewa atas rumah/bangunan itu beserta tanahnya selama 5 (lima) tahun berturut-turut; Apabila benar Ama Soewarma merupakan pemilik tunggal dari NV. Sadang Sari beserta seluruh aset-asetnya setelah membelinya pada tanggal 17 Januari 1959 dari Louis Borkman, kemudian menjadi pertanyaan mengapa Ama Soewarma diam saja tidak menagih uang sewa sejak kepemilikan tersebut beralih sementara tagihan tersebut baru dilakukan bersamaan dengan pengajuan gugatan ini.

e. Semua anggota Direksi/Pengurus Badan Hukum tersebut telah meninggalkan Indonesia menurut keterangan dari Direktorat Imigrasi atau Instansi lain yang berwenang.<sup>13</sup>

Pada tanggal 15 Maret 1958, Willem Hermanus Hoogland selaku pengurus dan pemegang saham satu-satunya dari NV. Sadang Sari telah meninggalkan Indonesia pada tanggal 15 Maret 1958 dengan *exit permit* Nomor 8-9-1540 untuk meninggalkan Indonesia, pulang ke Negeri Belanda. Adapun fakta ini

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Bapak Firman N. Alamsyah, S.H., M.H., M.AP., Kepala Sub Bagian Litigasi Biro Hukum Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, tanggal 28 Februari 2019.

<sup>12</sup> Pengadilan Negeri Kota Bandung, Putusan No. 52/Pdt.G/2014/PN. Bdg, hlm. 6.

<sup>13</sup> Direktur Jenderal Agraria, *Peraturan Direktur Jenderal Agraria tentang Pelaksanaan Peraturan Presidium Kabinet Nomor 5/Prk/1965*, Peraturan No. 3 Tahun 1968, Ps. 1.

diketahui sebagaimana tertuang di dalam Surat Nomor 1749/Dok.2/186R/72 perihal keterangan atas nama Willem Hermanus Hoogland yang mana surat tersebut disampaikan kepada Kantor Imigrasi Daerah di Bandung kepada Panitia Prk.5.

2) Fungsi dari Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT)

Adapun yang perlu dipahami adalah tanah-tanah hak barat seperti tanah *Eigendom* umumnya terdaftar sehingga hak atas tanahnya serta subjek hukum pemegangnya serba jelas. Hal ini disebabkan karena pendaftaran tanah untuk hak-hak barat adalah pendaftaran tanah yang mengarah pada pembuktian hak atau *rechtkadaster*.<sup>14</sup> Dari hasil kunjungan penulis ke Kantor Pertanahan Kota Bandung pada hari Jum'at, tanggal 1 Maret 2019, penulis dipersilahkan oleh bagian Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik, dan Perkara untuk melihat buku daftar *Eigendom Verponding*. Setelah itu, Penulis menggunakan kesempatan ini untuk melihat bahwa *Eigendom Verponding* Nomor 1493 merupakan aset dari NV. Sadang Sari dan memiliki luas 6.280 m<sup>2</sup>. Oleh karenanya, data-data tanah *Eigendom Verponding* tercatat dengan tertib dalam suatu buku daftar sehingga apabila hendak mengetahui rincian dari suatu tanah hak barat kita dapat mengajukan permohonan kepada Kantor Agraria setempat. Kemudian Kantor Agraria akan menerbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah yang didalamnya berisi informasi mengenai data fisik seperti luas dari tanah tersebut dan data yuridis seperti nama pemilik dari tanah *Eigendom Verponding* yang bersangkutan. Oleh karenanya, Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) bukanlah merupakan suatu bukti bahwa tanah tersebut telah didaftarkan atau telah dilakukan konversi. Hal ini pun ditegaskan oleh Kepala Subseksi Penanganan Sengketa Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kota Bandung bahwa sekalipun ada SKPT tidaklah menjadi bukti bahwa terhadap tanah bekas hak barat telah dilakukan konversi.<sup>15</sup>

3) Pemerintah Daerah Provinsi Tingkat I Jawa Barat telah Mengikuti Prosedur yang Ditetapkan Dalam Peraturan Direktur Jenderal Nomor 3 Tahun 1968

Dalam Peraturan Dirjen Agraria Nomor 3 Tahun 1968 diatur bahwasanya apabila rumah/bangunan beserta suatu bidang tanah terkena Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/1965, maka oleh Direktur Jenderal Agraria diberikan perintah kepada Panitia Prk. 5 Daerah yang bersangkutan untuk menaksir harga rumah/bangunan beserta tanahnya tersebut.<sup>16</sup> Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) dalam perkara ini telah membuktikan bahwasanya berdasarkan Berita Acara Penaksir Harga Prk 5 Jawa Barat tanggal 17 Maret 1993 dan Berita Pemeriksaan/Penaksiran Nilai Bangunan Gedung tanggal 2 Agustus 1993 telah menetapkan harga penaksiran tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 seluas 4.040 m<sup>2</sup> atas nama N.V. Sadang Sari yang dimohon oleh Pemerintah Provinsi Jawa

---

<sup>14</sup> A. Ridwan Halim, *Pengantar Hukum Indonesia Dalam Tanya Jawab*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008), hlm.80.

<sup>15</sup> Wawancara dengan Bapak Dindin Saripudin, S.H, Kepala Seksi Penanganan Masalah Pengendalian Pertanahan, tanggal 1 Maret 2019.

<sup>16</sup> Direktur Jenderal Agraria, *Peraturan Direktur Jenderal Agraria tentang Pelaksanaan Peraturan Presidium...*, Ps. 7 ayat (1).

Barat. Kemudian, atas permohonan tersebut telah disetujui oleh Menteri Dalam Negeri C.q Dirjen Agraria melalui suratnya tertanggal 14 Maret 1996. Putusan penjualan rumah/bangunan dan pemberian hak atas tanahnya kepada penerima hak akan diberikan oleh Direktur Jenderal Agraria.

Harga rumah/bangunan beserta tanahnya kemudian disetor kepada Kas Negara setempat oleh Penerima Hak tersebut. Dalam Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat telah memerintahkan kepadanya untuk membeli bangunan dan pemberian Hak Pengelolaan atas tanah tersebut dengan membayar uang ganti rugi dan uang pemasukan kepada Negara sebesar Rp. 130.990.000,- (seratus tiga puluh juta sembilan ratus sembilan puluh ribu Rupiah).<sup>17</sup> Apabila kita kaitkan dengan aturan dalam Peraturan Dirjen Agraria Nomor 3 Tahun 1968 diatas dengan fakta bahwa adanya berita acara penaksir harga yang dibuat oleh Panitia Prk 5, maka sudah jelas Direktur Jenderal Agraria menyetujui apabila tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 merupakan rumah/bangunan beserta suatu bidang tanah terkena Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/1965. Badan Pertanahan Republik Indonesia (BPN RI) selaku Tergugat II pun memberikan pembuktian bahwasanya terkait dengan penerbitan Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 17 Februari 1994 Nomor 18/HPL/BPN/94 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat atas Tanah di Kotamadya Bandung mendapatkan pengakuan dan dukungan sepenuhnya dari NV. Sadang Sari.

- 4) Adanya Perjanjian Kerjasama dalam Bentuk *Build Operate Transfer* (BOT) Antara Pemerintah Provinsi Jawa Barat dengan NV. Sadang Sari

Sebagaimana telah dikemukakan bahwasanya pada tanggal 20 Desember 1984 telah diadakan Perjanjian Kerjasama Pembangunan dan Pengelolaan Hotel antara NV. Sadang Sari dengan Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat. Perjanjian Kerjasama ini telah memenuhi 4 (empat) syarat sah perjanjian sebagaimana tercantum dalam Pasal 1320 KUHPerduta. Melalui perjanjian ini pula membuktikan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dan NV. Sadang Sari sama-sama menghendaki substansi dari isi perjanjian kerjasama sekaligus akibat hukumnya dari perjanjian ini. Melihat substansi dari isi Perjanjian Kerjasama tersebut, dinyatakan dengan tegas bahwa Pihak Pertama yaitu Ir. Soehoed selaku Wakil Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Barat menyediakan tanah yang dikuasainya untuk kepentingan Pihak Kedua yaitu Ama Soewarna sebagai pemilik tunggal Saham Perusahaan dan Direktur NV. Sadang Sari.<sup>18</sup> Pihak Kedua pun bersedia dan berjanji kepada Pihak Kesatu akan membangun diatas tanah tersebut sebuah hotel bertaraf internasional berbintang 4 (empat) dengan segala perlengkapannya.

Dengan demikian, penulis menyimpulkan permasalahan ini dengan membuat suatu argumentasi bahwasanya implikasi dari peninggalan aset Badan Hukum ex. Belanda adalah tanah bekas *Eigendom Verponding Nomor 1493* tersebut jatuh sebagai

---

<sup>17</sup> Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18/HPL/BPN/1994 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat atas Tanah di Kotamadya Bandung, Diktum Ketiga.

<sup>18</sup> Surat Perjanjian Kerjasama antara NV. Sadang Sari dan Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat mengenai Pembangunan dan Pengelolaan Hotel di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 41, Bandung Nomor 556.2/8796/HUK/1984, Ps. 1 ayat (1).



tanah negara. Oleh karenanya, terhadap penguasaan atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Hak Pengelolaan Nomor 1 Tamansari bukanlah sebuah Perbuatan Melawan Hukum. Walaupun demikian, penulis menemukan beberapa hal yang patut penulis kritisi sebagai bagian dari analisa atas pokok permasalahan pertama ini.

1. Majelis Hakim Tidak Menyusun Putusan dengan Menggunakan Dasar Hukum yang Cukup dan Relevan dengan Objek Perkara

Putusan Majelis Hakim harus mempertimbangkan aspek yuridis, sosilogis, dan filosofis. Adapun dalam hal ini Penulis menitikberatkan pada aspek yuridis dimana Hakim selaku aplikator Undang-Undang harus memahami Undang-Undang dengan mencari Undang-Undang yang berkaitan dengan perkara yang sedang dihadapi.<sup>19</sup> Pada dasarnya, bukan hanya Undang-Undang saja, melainkan semua yang merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan dan memiliki relevansi dengan perkara yang sedang Majelis Hakim tangani. Tidak hanya menggunakan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), melainkan perlu ditinjau dari aturan yang lebih spesifik mengenai tanah dan bangunan milik Badan Hukum ex. Belanda yang Direksinya telah meninggalkan Indonesia, yaitu menggunakan Peraturan Presidium Kabinet Dwikora Nomor 5/Prk/1965.

2. Majelis Hakim Dalam Pertimbangannya Menyatakan Bahwa Tanah Bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 Jatuh Sebagai Tanah Milik Negara

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang berlaku sekarang ini tidak berlaku/ mengenal “*asas domein*” sebab tidak tepat apabila Negara bertindak selaku tanah.<sup>20</sup> Negara dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dinyatakan sebagai organisasi kekuasaan tanah dari seluruh rakyat dan bertindak selaku Badan Penguasa.<sup>21</sup> Walaupun kesalahan terlihat hanya dengan adanya satu kata yakni “*milik*”, tentu hal ini bertentangan dengan konsep hukum pertanahan di Indonesia.

3. Penerapan Lembaga *Rechtsverwerking* dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 3551 K/PDT/2016

Dalam putusan ini Majelis Hakim mencantumkan dasar hukum yang keliru yakni Pasal 32 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Adapun seharusnya Majelis Hakim menggunakan dasar hukum Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang mana di dalam pasal itulah lembaga *Rechtsverwerking* dirumuskan dalam suatu norma hukum. Sementara, di dalam Pasal 32 Peraturan tersebut hanya terdiri dari 2 (dua) ayat saja sehingga ayat ketiga dari pasal tersebut tidak ada. Walaupun kesalahan ini terlihat hanya sebatas penulisan angka, tetap saja hal ini dapat menimbulkan suatu akibat hukum dan menunjukkan bahwa Majelis Hakim tidak teliti dalam memberikan dasar hukum sebagai alat untuk memutus suatu perkara.

---

<sup>19</sup> Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm.126.

<sup>20</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1986), hlm.320.

<sup>21</sup> Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, (Bandung: Eresco, 1995), hlm.118.

Untuk menggunakan lembaga *Rechtsverwerking* Majelis Hakim tidak bisa hanya sekedar mempertimbangkan sebatas jangka waktu 5 (lima) tahun setelah sertipikat diterbitkan saja, melainkan Majelis Hakim perlu melihat adanya penguasaan secara nyata secara oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Sebagaimana dijabarkan dalam pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Negeri Kota Bandung Nomor 52/Pdt.G/2014/PN/Bdg bahwasanya pada tanggal 13 Juni 2014 telah dilakukan pemeriksaan setempat atas objek perkara.<sup>22</sup> Majelis Hakim dari Pengadilan Negeri Kota Bandung pada dasarnya dapat menggali informasi bahwasanya siapa yang telah membangun tembok ataupun yang memasang pagar pintu masuk sebagai salah satu tolak ukur yang nyata bahwa penguasaan fisik oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Namun sayangnya, tidak ada indikasi bahwa Majelis Hakim dari Pengadilan Negeri Kota Bandung menggali informasi demikian. Padahal, apabila kita lihat dalam susunan eksepsi dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat, terlihat bahwasanya tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari diokupasi oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab.<sup>23</sup> Disamping itu, di dalam Putusan Pengadilan Negeri terlihat keterangan dari seorang saksi yang bernama Agus yang memberikan kesaksiannya bahwasanya diatas tanah sengketa saat ini dikuasai oleh suatu organisasi masyarakat (ORMAS) yang berasal dari Bandung.<sup>24</sup> Oleh karenanya, menurut penulis dengan Majelis Hakim menggunakan lembaga *Rechtsverweking* namun tidak mempertimbangkan adanya penguasaan secara fisik oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat adalah pertimbangan yang kurang tepat.

4. Majelis Hakim dari Berbagai Tingkat Pengadilan Mengabaikan Adanya Eksepsi Kurang Pihak Yang Diajukan Oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Sebagaimana diketahui, penguasaan secara illegal oleh Organisasi Masyarakat (ORMAS) kerap berlangsung walaupun telah jatuh putusan yang berkekuatan hukum tetap, yakni Putusan Nomor 3551 K/PDT/2016 bahkan hingga saat ini. Menurut penulis, salah satu permasalahan tersebut dikarenakan tidak ditariknya Organisasi Masyarakat (ORMAS) tersebut sebagai pihak. Padahal, sudah jelas penguasaan fisik ada padanya bukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat maupun PT. Sadang Sari. Penulis memahami bahwasanya memang dalam pemeriksaan acara perdata, hakim bersifat pasif. Hal ini dimaksudkan agar ruang lingkup atau luas pokok sengketa yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa pada dasarnya dapat ditentukan oleh para pihak yang berperkara bukan pada hakim.<sup>25</sup> Namun, sungguh disayangkan dengan diabaikannya eksepsi dari Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat maka tujuan dari Hukum Acara Perdata sebagai sarana melindungi hak seseorang tidaklah tercapai.

Adapun terkait dengan hal ini, penulis melakukan konfirmasi kepada Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kota Bandung melalui sebuah konstruksi kasus persis sebagaimana yang permasalahan yang terjadi diatas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari. Beliau pun menerangkan bahwa pada intinya apabila terdapat

---

<sup>22</sup> Pengadilan Negeri Kota Bandung, Putusan No. 52/Pdt.G/2014/PN. Bdg, hlm.127.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 119.

<sup>25</sup> Syaiful Bakri, *Beban Pembuktian Dalam Beberapa Praktik Peradilan*, (Depok: Gramata Publishing, 2012), .hlm.103.

penguasaan tanah oleh pihak ketiga, maka seharusnya Ia ditarik sebagai Pihak.<sup>26</sup> Apabila tahap persidangan sudah berjalan, maka Majelis Hakim seharusnya memberikan putusan NO (*Niet Ontvankelijke Verklaard*) atau putusan tidak dapat diterima dengan alasan adanya kekurangan pihak.<sup>27</sup> Hal ini bertujuan agar Penggugat dapat membuat gugatan ulang dengan menarik pihak tersebut. Kemudian, apabila kita mengaitkannya dengan hubungannya Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, maka Negara bertindak dalam kedudukannya sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia. Dalam melaksanakan tugas tersebut Ia merupakan organisasi kekuasaan rakyat tertinggi. Menurut Prof. Boedi Harsono, termasuk Negara dalam hal ini bukan hanya sebatas penguasa yang menjalankan kekuasaan Legislatif dan Eksekutif saja, melainkan juga termasuk penguasa yang menyelesaikan sengketa-sengketa tanah, baik di antara rakyat sendiri maupun di antara rakyat dan Pemerintah melalui Peradilan Umum.<sup>28</sup>

Dengan demikian, seharusnya Majelis Hak Pengadilan Negeri pada saat itu memutuskan bahwa gugatan tidak dapat diterima sehingga terbukanya peluang agar Organisasi Masyarakat (ORMAS) tersebut dapat ditarik sebagai pihak. Melihat kemenangan yang diperoleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat pada tingkah Mahkmamah Agung tentu hal ini miris ketika mengetahui putusan tersebut pun tidak dapat menyelesaikan permasalahan yang tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari secara tuntas. Terlebih lagi, permasalahan ini berujung pada terganggunya pengelolaan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari sebagai Barang Milik Daerah Provinsi Jawa Barat.

### **3. Analisis Pengelolaan Barang Milik Daerah Berupa Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari**

Sebagaimana sudah dipaparkan diatas, Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat dan NV. Sadang Sari membuat kesepakatan yang dituangkan suatu Perjanjian Kerjasama Pembangunan dan Pengelolaan pada tanggal 20 Desember 1984. Apabila kita mengaitkannya waktu Perjanjian saat itu dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Hak Pengelolaan, maka pemegang Hak Pengelolaan memiliki kewenangan untuk merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan, menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya, menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, meliputi segi-segi peruntukkan, penggunaan, jangka waktu, dan keuangannya.<sup>29</sup> Oleh karenanya, dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat berwenang untuk merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan, termasuk untuk membangun sebuah hotel

---

<sup>26</sup> Wawancara dengan Bapak Ambo Mase, S.H., M.H., Hakim pada Pengadilan Negeri Kota Bandung, tanggal 31 Maret 2019.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, cet ke-7, (Jakarta: Djambatan, 2007), hlm. 37.

<sup>29</sup> Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan*, permendagri No. 5 Tahun 1974, Ps.3.

bertaraf internasional berbintang 4 (empat) diatas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari.

Dalam rangka pembangunan hotel bertaraf internasional diatas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari oleh karenanya didahului dengan perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Barat dan NV. Sadang Sari. Berdasarkan Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara, suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Pasal ini tentu bertujuan untuk mencegah perbuatan yang tidak patut dan bertentangan dengan hukum.<sup>30</sup> Walaupun demikian, perlu dipahami bahwa pelaksanaan perjanjian merupakan realisasi atau pemenuhan hak dan kewajiban yang telah diperjanjikan oleh para pihak yang membuat perjanjian agar perjanjian itu dapat mencapai tujuannya.<sup>31</sup> Hal ini dikarenakan bagi perikatan yang lahir dari perjanjian, kewajiban atau prestasi yang disepakati oleh para pihak yang membuat perjanjian jelas adalah sesuatu yang dikehendaki oleh para pihak itu sendiri

Adapun kewajiban dari PT. Sadang Sari dalam Surat Perjanjian Kerjasama adalah bersedia dan berjanji kepada Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat akan membangun di atas tanah tersebut sebuah hotel bertaraf internasional berbintang 4 (empat) dengan kapasitas 200 kamar serta segala perlengkapannya.<sup>32</sup> Jangka waktu dari pelaksanaan proyek tersebut sejak dari persiapan sampai dengan penyelesaian bangunan oleh NV. Sadang Sari diperkirakan 33 (tiga puluh tiga) bulan terhitung sejak perjanjian ini ditandatangani.<sup>33</sup> Seperti halnya dalam kasus ini adalah pihak investor yaitu PT. Sadang Sari tidak melakukan pembangunan hotel bertaraf internasional sebagaimana kewajiban tersebut dituangkan dalam Perjanjian Kerjasama *Build Operate Transfer* (BOT). Wanprestasi yang dilakukan oleh NV. Sadang Sari dalam rangka pelaksanaan perjanjian kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat masuk pada kualifikasi wanprestasi berupa tidak sempurna memenuhi prestasi. Hal ini dibuktikan sejak penandatanganan hingga gugatan perdata diajukan pada tingkat pertama yakni pada Tahun 2014, tidak ada satupun tanda-tanda yang mengindikasikan adanya pembangunan hotel bertaraf internasional, melainkan baru pada tahap pembebasan tanah yang mana tahap tersebut merupakan kewajiban dari PT. Sadang Sari selaku Pembangun.

Dalam gugatannya, PT. Sadang Sari mendalilkan bahwa Perjanjian Kerjasama ini telah dibatalkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat pada tanggal 23 Januari 1995. Adapun akibat dari tidak adanya pembangunan ini hingga bertahun-tahun menyebabkan tanah objek sengketa akhirnya diokupasi oleh suatu Organisasi Masyarakat yang berasal dari Kota Bandung. Hal ini pun penulis lihat sendiri ketika penulis mengunjungi objek sengketa yang terletak di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 37, Kelurahan Tamansari, Kecamatan Bandung Wetan, Kota Bandung pada tanggal 14 November 2018. Penulis menemukan diatas tanah tersebut berdiri sebuah bangunan yang juga merupakan Barang Milik Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat, namun bangunan tersebut

---

<sup>30</sup> Djaja S. Meliala, *Masalah Itikad Baik*, (Bandung: Binacipta, 1987), hlm. 9.

<sup>31</sup> P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata Indonesia*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015), hlm. 290.

<sup>32</sup> Surat Perjanjian Kerjasama antara NV. Sadang Sari dan Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat mengenai Pembangunan dan Pengelolaan Hotel di Jalan Ir. H. Juanda Nomor 41, Bandung Nomor 556.2/8796/HUK/1984, Ps. 1 ayat (2).

<sup>33</sup> *Ibid.*, Ps. 6 ayat (1).

dipergunakan sebagai markas besar bagi Organisasi Masyarakat (ORMAS) tersebut sebagai bentuk konkret bahwasanya di atas tanah tersebut dikuasai olehnya.

Hal ini menimbulkan permasalahan yang kunjung tidak menemukan titik terang. Dengan adanya permasalahan demikian sangatlah mengganggu pengelolaan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari sebagai Barang Milik Daerah (BMD) Provinsi Jawa Barat, baik dari pemanfaatan, pengamanan, hingga pemeliharannya. Menurut keterangan dari Kepala Subbidang Inventarisasi dan Penghapusan Barang Milik Daerah (BMD) Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Barat, saat ini tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari tidak dimanfaatkan untuk apapun oleh karena adanya penguasaan yang dilakukan oleh suatu Organisasi Masyarakat (ORMAS).<sup>34</sup> Hal ini menunjukkan bahwasanya tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari tidak dimanfaatkan dengan sesuai dengan perencanaan dan peruntukannya. Adapun apabila kita meninjau dari Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18/HPL/BPN/94 dapat kita lihat bahwa Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari diberikan jangka waktu selama tanah tersebut dipergunakan untuk hotel bertaraf internasional.<sup>35</sup>

Adapun kemudian yang menjadi pertanyaan, siapakah yang memegang kekuasaan atas pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) tersebut? Adapun pemegang kekuasaan atas pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) diamanahkan pada seorang Gubernur.<sup>36</sup> Oleh karenanya, penulis tertarik untuk menganalisa bagaimana seorang Gubernur Provinsi Jawa Barat melakukan pengelolaan terhadap tanah tersebut. Disamping itu, penulis akan menelaah apakah ada Instansi lain yang terlibat dalam Pengelolaan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari terlebih dalam hal ini pengelolaan atas tanah tersebut sedang bermasalah oleh karena adanya penguasaan illegal oleh Organisasi Masyarakat (ORMAS).

1. Gubernur Provinsi Jawa Barat

Gubernur merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD).<sup>37</sup> Dengan demikian, pemegang kekuasaan dalam hal pengelolaan Barang Milik Daerah berupa tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari adalah Gubernur Provinsi Jawa Barat. Sebagai pemegang kekuasaan pengelolaan, Ia diberikan tanggung jawab dan wewenang untuk menetapkan kebijakan pengelolaan Barang Milik Daerah, menetapkan penggunaan, pemanfaatan, atau pemindahtanganan Barang Milik Daerah, dan menetapkan kebijakan pengamanan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah. Adapun dengan adanya penguasaan illegal oleh Organisasi Masyarakat (ORMAS) bisa diatasi dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Gubernur Provinsi Jawa Barat.

---

<sup>34</sup> Wawancara dengan Ibu Novi Rahyanti, S.E., Kepala Subbidang Inventarisasi dan Penghapusan Barang Milik Daerah (BMD) pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Barat, tanggal 28 Februari 2019.

<sup>35</sup> Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Pemberian Hak Pengelolaan Atas Nama Pemerintah Provinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat atas Tanah di Kotamadya Bandung*, Surat Keputusan Nomor 18/HPL/BPN/1994, Diktum Pertama.

<sup>36</sup> Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah*, permendagri No. 19 Tahun 2016, Ps. 9 ayat (1).

<sup>37</sup> *Ibid.*

Mengenai hal ini pun penulis memperoleh konfirmasi bahwasanya memang Gubernur Provinsi Jawa Barat saat ini belum menetapkan rencana dalam rangka pemanfaatan tanah tersebut. Adapun terkait dengan penertiban keberadaan Organisasi Masyarakat (ORMAS) pun baru sampai pada adanya *will* (kehendak), namun belum sampai pada adanya *action*.<sup>38</sup>

## 2. Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Barat

BPKAD dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang mempunyai tugas pokok memimpin, mengkoordinasikan, membina, mengendalikan, memfasilitasi, dan menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan, aspek pengelolaan keuangan dan aset Daerah yang menjadi kewenangan Provinsi.<sup>39</sup> Salah satu bidang pada BPKAD yang berkaitan langsung dengan Barang Milik Daerah termasuk tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari adalah Bidang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Bidang ini mempunyai tugas pokok menyelenggarakan fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan, aspek pengelolaan barang milik Daerah, yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, inventarisasi, pemindahtanganan dan penghapusan serta pengamanan dan pemeliharaan barang Daerah.<sup>40</sup> Salah satu Bidang Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah membawahi Subbidang Pengamanan dan Pemeliharaan Barang Daerah. Adapun dalam hal ini pengamanan dan pemeliharaan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari tidak bisa dilaksanakan dengan optimal.

## 3. Satuan Polisi Pamong Praja dan Aparat Kepolisian

Polisi Pamong Praja Provinsi Jawa Barat (Satpol PP) bertujuan sebagai perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.<sup>41</sup> Dari fungsi tersebut, penulis akan melakukan fokus dengan fungsi yang berkaitan dengan penindakan terhadap masyarakat yang mengganggu ketertiban umum. Adapun ruang lingkup dari ketertiban umum, termasuk pula di dalamnya tertib aset.<sup>42</sup> Perlu diketahui bahwa Gubernur Provinsi Jawa Barat yang menjabat sebelumnya, pernah melakukan upaya pengosongan pada tanggal 17 September 2015. Namun, tindakan penertiban atas keberadaan organisasi tersebut gagal. Adapun selanjutnya adalah Kepolisian Resort (POLRES) yang merupakan pelaksana tugas dan wewenang Kepolisian Negara

---

<sup>38</sup> Wawancara dengan Budi Kadaris Rudianto, S.H., M.Si, Kepala Subbudang Pengamanan dan Pemanfaatan Barang Milik Daerah pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Barat, tanggal 26 Maret 2019.

<sup>39</sup> Jawa Barat, *Peraturan Daerah tentang Tugas Pokok, Fungsi, Rincian Tugas Unit, dan Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah*, Perda No. 79 Tahun 2016, Ps. 3 ayat (1).

<sup>40</sup> *Ibid.*, Ps. 20 ayat (1).

<sup>41</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)*, PP No. 16 Tahun 2018, LN No. 72 Tahun 2018. TLN No. 6205, Ps. 5.

<sup>42</sup> Jawa Barat, *Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat*, Perda No. 13 Tahun 2018, Ps. 12 huruf e.

Republik Indonesia di wilayah kota yang berada di bawah Kepala Kepolisian Daerah.<sup>43</sup> Adapun Polres dalam hal ini termasuk pula di dalamnya POLRESTABES.<sup>44</sup> Dalam rangka melaksanakan tugasnya, maka salah satu fungsi dari POLRES adalah pemberian bantuan dan pertolongan termasuk dalam rangka pengamanan kegiatan Instansi Pemerintah.<sup>45</sup> Oleh karenanya, pada tanggal 17 September 2015 saat pengosongan dilakukan, POLRESTABES Bandung pun terlibat didalamnya. Walaupun upaya tersebut, pada akhirnya tidak membuat Organisasi Masyarakat (ORMAS) yang bersangkutan meninggalkan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, namun setidaknya menunjukkan ada langkah konkret yang dilakukan kepemimpinan saat itu. Berbeda dengan kepemimpinan saat ini, upaya penertiban dengan melibatkan POLRESTABES pun tidak dilakukan.

#### 4. Kejaksaan

Sebagaimana sudah sempat disinggung sebelumnya, bahwa untuk menyelenggarakan ketertiban umum, maka SATPOL PP dapat berkoordinasi dengan Kejaksaan. Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan pengamanan kebijakan penegakan hukum.<sup>46</sup> Namun, dalam hal ini kejaksaan pun tidak dilibatkan.

#### 5. Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP)

Adapun yang berkaitan dengan Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah BPKP Provinsi Jawa Barat memiliki fungsi pengawasan terhadap pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja Daerah dan pengurusan barang milik/ kekayaan pemerintah daerah atas permintaan daerah.<sup>47</sup> Terkait dengan permasalahan pengelolaan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari dan dikaitkan dengan fungsi Pengawasan tersebut, maka yang dapat dilakukan oleh BPKP Provinsi Jawa Barat adalah dengan memberikan bimbingan teknis, memberikan penyuluhan, dan memberikan sosialisasi atas tata kelola Barang Milik Daerah (BMD), serta melakukan evaluasi.<sup>48</sup> Namun, dalam hal ini BPKP pun tidak dilibatkan.

#### 6. Badan Pertanahan Nasional atau BPN

---

<sup>43</sup> Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, *Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja pada Tingkat Kepolisian Resort dan Kepolisian Sektor*, peraturan No. 23 Tahun 2010, Ps. 1 angka 5.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Ps. 4 ayat (2).

<sup>45</sup> *Ibid.*, Ps. 6.

<sup>46</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Kejaksaan*, UU No. 16 Tahun 2004, LN No.67 Tahun 2004, TLN No. 4401, Ps. 30 ayat (3).

<sup>47</sup> Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Peraturan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan dan Pengawas Keuangan dan Pembangunan*, Perka BPKP No.13 Tahun 2014, Ps. 4 huruf c.

<sup>48</sup> Wawancara dengan Bapak Jaya Rahmad, Koordinator Pengawas I Bidang Akuntabilitas Pendapatan Daerah (APD) pada Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Provinsi Jawa Barat, tanggal 22 Maret 2019.

Adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang dipimpin oleh seorang Kepala, yang mana kedudukannya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>49</sup> Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.<sup>50</sup> Salah satu fungsi dari eksistensi Kantor Pertanahan adalah melaksanakan Pengadaan Tanah dan oleh karenanya di dalam struktur organisasi Kantor Pertanahan terdapat Seksi Pengadaan Tanah.

Kedua adalah Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional merupakan instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di Provinsi yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>51</sup> Khusus terkait dengan Hak Pengelolaan memang menjadi tugas pokok dan fungsi dari Bidang Pengadaan Tanah.<sup>52</sup> Adapun salah satu seksi dari bidang Pengadaan Tanah adalah Seksi Pemanfaatan Tanah Pemerintah. Seksi ini mempunyai tugas yang lebih spesifik dalam menangani urusan tanah pemerintah, yaitu melakukan penyiapan bahan bimbingan teknis, koordinasi, pemantauan, pelaksanaan pemberian perizinan kerjasama pemanfaatan tanah pemerintah, Pada kenyataannya sekalipun sudah dirumuskan demikian, penertiban atas pelanggaran kerjasama pemanfaatan tanah pemerintah terhadap pemanfaatan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari tidak berjalan.

Adapun kemudian dalam jajaran Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, terdapat Direktorat Jenderal Pengadaan Tanah (Ditjen V).<sup>53</sup> Salah satu bagian dari Ditjen V adalah Direktorat Pemanfaatan Tanah Pemerintah.<sup>54</sup> Kemudian, pada Direktorat tersebut terdapat bagian khusus bernama Subdirektorat Pemantauan dan Evaluasi Pemanfaatan Tanah Pemerintah, yang terdiri dari seksi pemantauan dan evaluasi pemanfaatan tanah instansi.<sup>55</sup> Walaupun Hak Pengelolaan merupakan objek pemantauan dan evaluasi dari seksi ini, namun penulis menemukan fakta bahwasanya terkait dengan pemantauan dan evaluasi terhadap pemanfaatan atas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari belum dilakukan.

---

<sup>49</sup> Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Badan Pertanahan Nasional*, Perpres Nomor 20 Tahun 2015, Ps.1.

<sup>50</sup> Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan*, permenatr No. 38 Tahun 2016, Ps. 29 ayat (1).

<sup>51</sup> *Ibid.*, Ps. 1 ayat (1).

<sup>52</sup> Wawancara dengan Bapak Jerrydeta Perwisijana, S.H, Kepala Seksi Bina Pengadaan Tanah dan Penetapan Tanah Pemerintah pada Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat, tanggal 20 Maret 2019.

<sup>53</sup> Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*, permenatr No.8 Tahun 2015, Ps. 420 ayat (1)

<sup>54</sup> *Ibid.*, Ps. 423 huruf b.

<sup>55</sup> *Ibid.*, Ps. 437.



Dari adanya gambar diatas, maka sekalipun sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai tugas pokok dan fungsi masing-masing Instansi, namun untuk pada praktiknya dalam melaksanakan kedua hal tersebut bermuara pada satu lingkaran. Muara tersebut adalah ada atau tidaknya kehendak dari Gubernur untuk mempergunakan dan memberdayakan instansi tersebut dalam rangka mempertahankan Barang Milik Daerah (BMD) nya. Namun, dalam kasus tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, kepemimpinan saat ini selaku pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) justru tidak menjadikan permasalahan ini sebagai sebuah urgensi sehingga pengelolaan terhadap tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari terus berada dalam lingkaran masalah. Oleh karenanya, perlu penulis menyampaikan bagaimana pengelolaan yang seharusnya dalam analisis berikutnya.

#### **4. Pengelolaan yang Seharusnya terhadap Barang Milik Daerah (BMD) berupa Tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari**

Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa.<sup>56</sup> Adanya pengakuan ketiga elemen tersebut sebagai karunia Tuhan dalam suatu norma hukum yang dituangkan dalam bentuk Undang-Undang. Dengan kata lain, tidak hanya merupakan kaedah kepercayaan yang bertujuan untuk meyakini kekuasaan Tuhan Yang Maha Esa (YME).<sup>57</sup> Dalam konsep penguasaan atas tanah dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hubungan manusia dengan tanah di Indonesia dirumuskan dalam sebuah deskripsi yang bernama “Hak Bangsa Indonesia”. Kemudian, Undang-Undang Pokok Agraria berpangkal pada pendirian bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar tidak perlu dan tidak pula pada tempatnya bahwa Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adapun lebih tepat apabila Negara selaku organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Inilah merupakan makna dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA. Dengan demikian, tugas kewajiban mengelola tersebut, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik, tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh Bangsa Indonesia.<sup>58</sup>

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan hubungan tanah yang abadi dengan Bangsa Indonesia bermuara pada satu tangan yaitu pada Negara. Adapun Ia memperoleh kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa.<sup>59</sup> Tidak hanya itu, Negara juga harus menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa serta mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan hukum yang berkaitan dengan ketiga elemen tersebut.<sup>60</sup> Adapun wewenang yang pelaksanaannya dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dalam

---

<sup>56</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar...*, Ps. 1 ayat (2).

<sup>57</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998), hlm.23.

<sup>58</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm. 218.

<sup>59</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar...*, Ps. 2 ayat (2).

<sup>60</sup> *Ibid.*

rangka *medebewind* itu pada hakikatnya terbatas pada wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah.<sup>61</sup>

Dengan demikian, Hak Pengelolaan itu hakikatnya adalah sebagai pelimpahan sebagian wewenang dari Hak Menguasai Negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah milik bangsa Indonesia sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa. Tujuannya tidak lain tidak bisa dilepaskan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Pokok Agraria bahwa wewenang yang bersumber pada hak menguasai negara digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Namun, untuk mencapai mencapai tujuan demikian, Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat harus dikembalikan pada hakikatnya bahwa Ia adalah “perpanjangan tangan dari Tuhan”. Lebih dalam, kita mengaitkannya dengan salah satu firman Allah S.W.T dalam Q.S Al-Al-Baqarah ayat 29-30.

Dialah Allah yang menjadikan segala yang ada di bumi untukmu kemudian Dia menuju ke langit, lalu Dia menyempurnakannya menjadi tujuh langit. Dan dia Maha Mengetahui segala sesuatu. Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kami ketahui.”<sup>62</sup>

Dari bunyi ayat tersebut, maka Negara yang dalam hal ini terdiri dari tiap orang yang duduk pada jajaran pemerintah pusat maupun daerah, harus menyadari hakikatnya bahwa mereka bukanlah sekedar memperoleh kewenangan dari peraturan perundang-undangan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Melainkan tiap-tiap orang tersebut menyadari bahwa perannya lebih dari itu, yakni sebagai khalifah di muka bumi ini. Dalam tataran pengelolaan Hak Pengelolaan sebagai salah satu Barang Milik Daerah (BMD), khalifah tersebut disosokkan dengan keberadaan Gubernur selaku Kepala Daerah yang berkewajiban menetapkan kebijakan atas pengelolaan barang milik daerah.<sup>63</sup> Kemudian, sebagai perpanjangan tangan dari Gubernur, pelaksanaannya diberikan kepada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Barat.

Pengelolaan Barang Milik Daerah berupa tanah, maka dapat kita lihat Undang-Undang Perbendaharaan Negara khususnya pasal-pasal yang bersinggungan dengan Pengelolaan Barang Milik Daerah berikut dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri sebagai peraturan pelaksanaannya, memiliki muara yang sama dengan apa yang dikehendaki oleh Undang-Undang Pokok Agraria. Adapun pemaparannya sebagai

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Al-Qur'an*, diterjemahkan oleh Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an, (Depok: Al-Huda, 2012), Surat Al-Baqarah (1): 29-30.

<sup>63</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara*, UU No. 1 Tahun 2004, LN No. 5 Tahun 2004, TLN No. 4335, Ps. 43 ayat (1).

berikut. Setiap pemangku amanah dalam pengelolaan Barang Milik Daerah, seperti Pengguna/Kuasa Pengguna Barang wajib mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya.<sup>64</sup> Sekalipun apabila Barang Milik Daerah (BMD) tersebut tidak berada dalam penguasaan keduanya, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) yang melakukan koordinasi untuk melakukan pengelolaan atas Barang Milik Daerah (BMD) nya. Namun, perlu diperhatikan ketika Barang Milik Daerah (BMD) tersebut berupa sebidang tanah, maka perlu diperhatikan pula ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan hukum pertanahan nasional, khususnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Di dalam ketentuan pokok-pokok agraria, dinyatakan dengan tegas bahwasanya memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang memiliki hubungan hukum dengan tanah itu.<sup>65</sup> Disamping itu, konsep yang terkandung dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah tanah memiliki fungsi sosial.<sup>66</sup> Konsep ini mengandung makna bahwa hak atas tanah yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan jika tanah itu hanya akan dipergunakan atau (tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terlebih jika hal tersebut menimbulkan kerugian bagi masyarakat.<sup>67</sup> Hal ini berarti bahwa tanah itu harus dipergunakan sesuai dengan keadaan dan sifat daripada haknya.<sup>68</sup> Dengan demikian, barulah penggunaan itu dapat bermanfaat baik bagi yang punya, maupun bagi masyarakat dan Negara.<sup>69</sup>

Oleh karenanya, terkait dengan objek penelitian ini, pengaturan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan pengaturan dalam Undang-Undang Perbendaharaan Negara yang relevan dengan Pengelolaan Barang Milik Daerah menghendaki satu tujuan bahwa Barang Milik Daerah, termasuk dalam hal ini tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa harus dipergunakan, dimanfaatkan dan dipelihara agar Ia dapat memberikan manfaat yang berujung pada kemakmuran pada rakyat, khususnya warga Provinsi Jawa Barat. Tidak diperkenankan pemegang Hak Pengelolaan hanya menjadikan tanah tersebut sebagai asetnya semata, melainkan harus dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya. Hal ini menunjukkan adanya sinkronisasi antara pengaturan yang berkaitan dengan Hukum Pertanahan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD), baik antara perundang-undangan yang setara yaitu Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara.

Dengan demikian, dari pemaparan diatas, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat selaku pemegang Hak Pengelolaan dalam mengelola Barang Milik Daerahnya harus bertindak berdasarkan apa yang sudah diamanatkan dalam Undang-Undang Pokok

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, Ps. 44.

<sup>65</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan-Peraturan Dasar...*, Ps. 15.

<sup>66</sup> *Ibid.*, Ps. 6

<sup>67</sup> *Ibid.*, Penjelasan Pasal 6.

<sup>68</sup> Sudargo Gautama dan Ellyda T. Soetijarto, *Tafiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya (1996)*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), hlm. 20.

<sup>69</sup> *Ibid.*

Agraria dan seluruh peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan pengelolaan barang milik daerah. Tidak hanya Pemerintah Daerah, seluruh *stake holder* seharusnya menjalankan amanatnya berdasarkan peraturan perundang. Oleh karenanya, dapat disimpulkan bahwa para *stake holder* harus memiliki 3 (tiga) nilai, yaitu pertama mempunyai rasa “memiliki” yang mana kita semua punya rasa memiliki yang sama. Rasa memiliki ini tidak harus demikian ingin “memiliki”, tetapi rasa memiliki sebagai rasa tanggung jawab.<sup>70</sup> Kedua adalah kita harus punya rasa untuk menjaga. Adapun nilai ini dimaknai dengan adanya rasa untuk melindungi dalam tataran *Policy* dan Penegak Hukumnya.<sup>71</sup> Apabila Pemerintah Provinsi Jawa Barat telah menyadari bahwasanya Ia memiliki tanggung jawab atas setiap Barang Milik Daerahnya, maka dari sanalah rasa kewajiban menjaga terhadap Barang Milik Daerah (BMD) itu lahir. Ketiga, melestarikan, yang mana kita memiliki sumber daya alam sehingga perlu dilestarikan untuk generasi berikutnya.<sup>72</sup> Adapun yang perlu dipahami bahwa dengan mengelola tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, tentu akan membawa keuntungan bagi Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat beserta warga Jawa Barat setempat. Begitu bernilai suatu bidang tanah bagi seseorang atau bagi manusia, sebab disitu Ia hidup dan dibesarkan. Disamping itu, tanah pula yang memberikan kehidupan baginya.<sup>73</sup>

Dari pemaparan diatas maka kita perlu menganalisa apakah ketiga nilai tersebut sudah diimplementasikan secara holistik. Apabila kita melihat konsep hukum pertanahan di Indonesia, hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolak ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.<sup>74</sup> Adapun baik wewenang maupun kewajiban tersebut tertuang dalam keputusan pemberiannya oleh Pejabat yang berwenang memberikannya.<sup>75</sup> Dalam Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaan tersebut, diputuskan mengenai 11 (sebelas) poin. Adapun pada diktum kesembilan, dinyatakan dengan tegas kewajiban dari Pemegang Hak Pengelolaan adalah senantiasa memelihara tanah tersebut dengan sebaik-baiknya.<sup>76</sup>

Apabila kita melihat ketentuan demikian dan kita kaitkan dengan analisis penulis dalam rumusan masalah kedua bahwa tidak ada pembangunan hotel bertaraf internasional

---

<sup>70</sup> Prime Time Talk: Reforma Agraria Jokowi 3, Wawancara dengan Dr. Suparjo Sujadi, S.H., M.H., diakses di <https://www.youtube.com/watch?v=Jr3TRG-iySk> tanggal 1 April 2019.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> John Salindeho, *Manusia, Tanah, Hak, dan Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), hlm.34.

<sup>74</sup> Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Djakarta: Djambatan, 1971), hlm.24.

<sup>75</sup> Direktur Jenderal Pengadaan Tanah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Surat Direktur Jenderal Pengadaan Tanah tentang Petunjuk Pelaksanaan tentang Usulan Rekomendasi Pemanfaatan Tanah Pemerintah Tahun 2018*, Surat No. 3201/28.2-600/XI/2018.

<sup>76</sup> Surat Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 18/HPL/BPN/94, Diktum Kesembilan.

diatas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari, maka sekilas kita akan melihat bahwa Pemerintah Daerah Provinsi Tingkat I Jawa Barat harus mengembalikan Hak Pengelolaan tersebut oleh karena tanah yang Ia peroleh tidak lagi dipergunakan sebagaimana maksud pemberiannya.<sup>77</sup> Perlu penulis sampaikan bahwasanya sepanjang penelusuran penulis terhadap peraturan perundang-undangan, tidak ditemukannya ketentuan yang mengatur mengenai pengembalian tanah Hak Pengelolaan yang tidak digunakan sesuai dengan peruntukannya kepada Negara.<sup>78</sup> Apabila kita melihat hasil penelitian dari penulis bahwa perangkat hukum terkait dengan hapusnya Hak Pengelolaan milik instansi pemerintah dan tata cara pemantauan dan evaluasi terhadap pemanfaatan tanah diatasnya belum dapat ditegakkan oleh karena perangkat hukumnya belum ada, maka jalan satu-satunya agar tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari dapat segera dimanfaatkan adalah Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat harus mempertahankan Barang Milik Daerahnya tersebut dengan segera melakukan pengosongan atas penguasaan secara illegal yang dilakukan oleh Organisasi Masyarakat (ORMAS) yang bersangkutan. Hal ini dikarenakan persoalan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari selalu bermuara pada ada atau tidaknya kehendak dari Gubernur Provinsi Jawa Barat selaku pemangku amanah dari pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) untuk segera menguasai tanah tersebut dan memanfaatkannya sesuai dengan perencanaan dan peruntukannya.

Adapun satu-satunya cara adalah dengan melibatkan seluruh lembaga baik yang sudah penulis paparkan dalam rumusan masalah kedua agar penguasaan tanah secara illegal ini dapat teratasi. Kedudukan Seksi Pengadaan Tanah di tingkat Kantor Pertanahan, Bidang Pengadaan Tanah di tingkat Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Pemanfaatan Tanah Pemerintah pun harus diperkuat dengan ditunjang pranata hukum yang mengatur prosedur pemantauan dan evaluasi terhadap pemanfaatan tanah pemerintah, kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang akan melaksanakan amanah tersebut, dan ditunjang dengan Anggaran yang memadai agar seluruh tanah milik Instansi Pemerintah, khususnya Hak Pengelolaan dapat terpantau dan terevaluasi dengan sistematis. Hal ini bertujuan tidak ada lagi tanah-tanah instansi Pemerintah yang tidak bisa diberdayakan dan didayagunakan akibat persoalan-persoalan yang terjadi di lapangan.

## C. Penutup

### 1. Simpulan

Analisis penulis terhadap peninggalan aset Badan Hukum ex. Belanda berupa tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 adalah tanah tersebut telah berubah statusnya menjadi tanah negara, sehingga penguasaan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari bukanlah merupakan suatu Perbuatan Melawan Hukum. Adapun pertimbangan Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016 pada dasarnya sudah tepat dalam hal memenangkan Pihak Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, namun masih terdapat beberapa hal yang harus penulis kritisi, yakni Majelis Hakim tidak menyusun putusan dengan menggunakan dasar hukum yang cukup dan relevan dengan objek perkara, adanya pertimbangan Majelis Hakim bahwa tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1493 jatuh sebagai tanah negara, penggunaan

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, Diktum Kesepuluh.

<sup>78</sup> Wawancara dengan Bapak Sutoro, S.H., M.Si, Kepala Seksi Pemanfaatan Tanah Pemerintah Kantor Wilayah/Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat, tanggal 20 Maret 2019.

lembaga *Rechtsverwerking* yang digunakan sebagai dasar pertimbangan Majelis Hakim, dan pengabaian adanya kekurangan pihak dalam perkara ini.

Pengelolaan tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari sebagai Barang Milik Daerah (BMD) tidak dikelola sebagaimana diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan, baik dari segi pemanfaatan, pengamanan, dan pemeliharannya sebagai akibat dari adanya penguasaan illegal oleh Organisasi Masyarakat (ORMAS) di Kota Bandung. Adapun pada dasarnya permasalahan ini dapat diselesaikan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat dengan mengerahkan seluruh instansi yang secara normatif dapat dilibatkan, namun kehendak (*will*) dari pemegang kekuasaan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) yakni Gubernur yang menjabat saat ini belum dikonkretkan dalam bentuk aksi yang nyata. Oleh karenanya, pengelolaan yang seharusnya terhadap Barang Milik Daerah (BMD) berupa tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari adalah dengan memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan peruntukannya. Namun, apabila Gubernur Provinsi Jawa Barat selaku pemegang kekuasaan Barang Milik Daerah (BMD) tetap tidak bertindak tegas untuk segera melakukan pengosongan atas tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari dan tidak segera menetapkan kebijakan atas pemanfaatan di atas tanah tersebut, maka sesuai dengan Surat Keputusan Pemberian Hak Pengelolaannya, maka tanah tersebut seyogyanya dikembalikan kepada Negara.

## **2. Saran**

Sebaiknya setiap hakim yang memutus perkara, khususnya perkara yang berkaitan dengan tanah, harus jeli dan hari-hati dalam menggunakan landasan perundang-undangan sebagai dasar pertimbangan hukumnya untuk memutus perkara tersebut, disamping itu Majelis Hakim pun harus melihat permasalahan hukum yang ditandatanganinya secara holistik dengan memperhatikan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan sehingga tidak ada putusan Majelis Hakim yang masih menyisakan permasalahan sebagaimana terjadi dalam putusan yang menjadi objek penelitian ini. Kedua, Seharusnya para investor yang diberikan amanah untuk melakukan pembangunan di atas tanah Hak Pengelolaan, khususnya tanah Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari melaksanakan apa yang sudah menjadi kewajibannya sebagaimana yang telah disepakati dalam perjanjian.

Ketiga, adapun penting bagi para pemangku amanah dalam sektor Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD), terutama Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat selaku pemegang hak dari Hak Pengelolaan Nomor 1/Tamansari untuk menyadari hakikat dari hak tersebut sebagai bagian dari Hak Menguasai Negara sehingga Ia harus bersikap amanah yang diwujudkan melalui 3 (tiga) nilai yaitu adanya rasa memiliki, menjaga, dan melestarikan tanah tersebut. Selanjutnya, perlu adanya landasan peraturan perundang-undangan yang mengatur penertiban tanah-tanah Hak Pengelolaan yang tidak digunakan dan dimanfaatkan oleh Pemegang Hak Pengelolaan maupun peraturan yang secara tegas mengatur implikasi dari tanah Hak Pengelolaan yang tidak digunakan sesuai dengan peruntukannya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **I. Peraturan**

*Al-Qur'an*. Diterjemahkan oleh Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al-Qur'an. Depok: Al-Huda, 2012. Surat Al-Baqarah (1): 29-30.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria*, UU Nomor 5 Tahun 1960. LN No. 104 Tahun 1960. TLN No. 2043.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara*. UU No. 1 Tahun 2004. LN No. 5 Tahun 2004. TLN No. 4335.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang tentang Kejaksaan*. UU No. 16 Tahun 2004. LN No.67 Tahun 2004. TLN No. 4401.

\_\_\_\_\_. *Keputusan Presiden tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru Atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*, Keppres No. 32 Tahun 1979.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Presiden tentang Badan Pertanahan Nasional*. Perpres Nomor 20 Tahun 2015.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)*. PP No. 16 Tahun 2018.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah tentang Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)*. PP No. 16 Tahun 2018. LN No. 72 Tahun 2018. TLN No. 6205.

Presidium Kabinet Dwikora. *Peraturan Presidium Kabinet Dwikora tentang Penegasan Status Tanah/Rumah Kepunyaan Badan-Badan Hukum yang Ditinggalkan Direksi/Pengurusnya*. Peraturan No. 5/Prk/1965.

Menteri Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan*. Permendagri No. 5 Tahun 1974.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah*. Permendagri No. 19 Tahun 2016.

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*. Permenatr No.8 Tahun 2015.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan*. Permenatr No. 38 Tahun 2016.

Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. *Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja pada Tingkat Kepolisian Resort dan Kepolisian Sektor*. Peraturan No. 23 Tahun 2010.

Kepala Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. *Peraturan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan Republik Indonesia tentang Organisasi dan Tata Kerja Perwakilan dan Pengawas Keuangan dan Pembangunan*. Perka BPKP No.13 Tahun 2014.

Direktur Jenderal Pengadaan Tanah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. *Surat Direktur Jenderal Pengadaan*

*Tanah tentang Petunjuk Pelaksanaan tentang Usulan Rekomendasi Pemanfaatan Tanah Pemerintah Tahun 2018.* Surat No. 3201/28.2-600/XI/2018.

Jawa Barat. *Peraturan Daerah tentang Tugas Pokok, Fungsi, Rincian Tugas Unit, dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah.* Perda No. 79 Tahun 2016

Jawa Barat. *Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat.* Perda No. 13 Tahun 2018.

## **II. Buku**

Bakri, Syaiful. *Beban Pembuktian Dalam Beberapa Praktik Peradilan.* Depok: Gramata Publishing, 2012.

Gautama, Sudargo. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria.* Bandung: Alumni, 1981.

Gautama, Sudargo dan Ellyda T. Soetijarto, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya (1996).* Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.

Halim, A. Ridwan. *Pengantar Hukum Indonesia Dalam Tanya Jawab.* Bogor: Ghalia Indonesia, 2008.

Harsono, Boedi. *Undang-Undang Pokok Agraria Sedjarah Penjusunan, Isi, dan Pelaksanaannya.* Jakarta: Djambatan, 1971.

Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia.* Jakarta: Balai Pustaka, 1986.

Meliala, Djaja S. *Masalah Itikad Baik.* Bandung: Binacipta, 1987.

Mertokusumo, Sudikno. *Perundang-Undangan Agraria di Indonesia.* Yogyakarta: Liberty, 1982.

Ranggawidjaja, Rosjidi. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia.* Bandung: Mandar Maju, 1998.

Rifai, Ahmad. *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif.* Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

Salindeho, John. *Manusia, Tanah, Hak, dan Hukum.* Jakarta: Sinar Grafika, 1994.

Sodiki, Achmad. *Politik Hukum Agraria.* Jakarta: Konstitusi Press, 2013.

Soetami, Siti. *Pengantar Tata Hukum Indonesia.* Bandung: Eresco, 1995.

## **III. Putusan**

Pengadilan Negeri Bandung. Putusan Nomor 52/Pdt.G.2014/PN. Bdg. Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 3551 K/Pdt/2016.

## **IV. Internet**

Putro, Widodo Dwi, *et.al.* "Penjelasan Hukum Pembeli Beritikad Baik Perlindungan Hukum Bagi Pembeli yang Beritikad Baik dalam Sengketa Perdata Berobjek Tanah". <http://leip.or.id/wp-content/uploads/2016/05/Penjelasan-Hukum-Pembeli-Beritikad-Baik-Hukum-Perdata.pdf>. Diakses 28 November 2018.

Prime Time Talk: Reforma Agraria Jokowi 3. Wawancara dengan Dr. Suparjo Sujadi, S.H., M.H. <https://www.youtube.com/watch?v=Jr3TRG-iySk>. Diakses tanggal 1 April 2015.