

KAJIAN PENERBITAN SERTIPIKAT HAK PAKAI NOMOR 287/SELONG ATAS NAMA DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

(Putusan Mahkamah Agung No. 48 PK/TUN/2016)

Dias Pasah Ramadhani, Suparjo Sujadi

ABSTRAK

Tesis ini mengkaji mengenai permasalahan dari Penerbitan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional, sertipikat tersebut diterbitkan diatas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 atas nama *Het Gouvernement van Nederlands Indie*. Selain itu, sebelum diterbitkan sertipikat tersebut telah dibangun Rumah Negara Golongan II yang telah ditempati penghuni berdasarkan Surat Izin Penghunian. Maka dari itu, terbitnya Sertipikat tersebut telah membuat penghuni merasa hak prioritasnya terlanggar. Pada akhirnya Putusan MA No. 48 PK/TUN/2016 memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku penghuni dan membatalkan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional. Penelitian ini terdiri dari 3 (tiga) pokok pembahasan yakni kedudukan Surat Izin Penghunian dalam kaitannya dengan penguasaan fisik atas tanah bekas *Eigendom Verponding*, analisis hukum terkait penerbitan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional, dan implikasi pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional terhadap Rumah Negara Golongan II yang berdiri di atasnya. Adapun untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan ini maka Penulis mempergunakan metode penelitian yuridis normative dengan analisis kualitatif. Adapun kesimpulan dalam penelitian ini adalah pemegang Surat Izin Penghuni tidak dapat dikatakan memiliki prioritas untuk mengajukan permohonan hak atas tanah, Kemudian, mengenai penerbitan Sertipikat sudah sesuai prosedur yang ditentukan. Serta terkait dengan implikasi pembatalan sertipikat terhadap bangunan di atasnya adalah pada saat itu belum terdapat mekanisme penghapusan barang berupa rumah negara karena adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Kata Kunci: Sertipikat Hak Pakai, *Eigendom Verponding*, Rumah Negara.

A. Pendahuluan

1. Latar Belakang

Pada dasarnya dalam Hukum Tanah Nasional, subjek hukum pemegang hak atas tanah terdiri dari perseorangan atau badan hukum. Subjek hukum yang berbentuk perseorangan dapat berasal dari Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing. Sedangkan untuk badan hukum dapat berbentuk badan hukum privat dan badan hukum publik. Adapun yang dimaksud sebagai badan hukum public dalam hal ini adalah instansi Pemerintahan. Instansi Pemerintah dapat menjadi subjek pemegang hak atas tanah meskipun

hanya terbatas pada Hak Pakai¹. Hak Pakai yang dapat dimiliki oleh instansi Pemerintah sendiri memiliki perbedaan dengan Hak Pakai pada umumnya, oleh karenanya disebut sebagai Hak Pakai Khusus. Meskipun demikian, untuk mencapai kepastian hukum mengenai subjek pemegang hak atas tanahnya maka terhadap Hak Pakai Khusus yang dimiliki oleh Instansi Pemerintah juga harus melalui proses Pendaftaran Tanah.² S. Rowton Simpson mengemukakan bahwa tujuan yang bersifat hukum dari Pendaftaran Tanah adalah menginginkan kepastian mengenai siapa pemegang hak milik atau hak-hak lain atas sebidang tanah.³

Pendaftaran Tanah di Indonesia sendiri terbagi menjadi 2 (dua) periode, yakni Pendaftaran Tanah Sebelum UUPA dan Pendaftaran Tanah Setelah UUPA. UUPA sendiri merupakan awal pembaharuan Hukum Agraria di Indonesia.⁴ Sebelum berlakunya UUPA, terjadi dualisme Hukum Tanah oleh karena terdapat perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanahnya. Oleh karena, tanah memiliki status atau kedudukan tersendiri yang terlepas dari status hukum subjek pemegang haknya.⁵ Dualisme Hukum Tanah di Indonesia dimulai pada Era Kolonialisme. Adapun warisan produk hukum barat yang berlaku pada Era Kolonialisme adalah *Eigendom Verponding*.

Keberadaan *Eigendom Verponding* yang sampai saat ini masih banyak ditemukan menimbulkan banyak permasalahan tersendiri. Salah satu permasalahan terkait dengan tanah negara bekas *Eigendom Verponding* dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 48 PK/TUN/2016. Adapun yang menjadi objek dalam perkara ini adalah 2 (dua) buah Surat Keputusan Tata Usaha Negara berupa SK Pemberian Hak Pakai dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong kepada Depdiknas atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 dengan Surat Ukur Nomor 36 tertanggal 08 Agustus 1844 yang tercatat atas nama *Het Gouvernement Van Nederlands Indie*, seluas 4.380 m² yang terletak di Jalan Sriwijaya IV Blok K/3 Persil Nomor 1 RT. 003, RW. 003, Kelurahan Selong, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Permasalahan tersebut melibatkan beberapa pihak diantaranya:

¹ Urip Santoso, "Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan atas Tanah", Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 (Januari 2012), hal. 188-189.

² Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agraria Nomor VI/5 Ka tertanggal 20 Januari 1962 tentang Pendaftaran Hak Penguasaan dan Hak Pakai dinyatakan bahwa Hak Pakai harus juga didaftarkan ketentuan PP No. 20 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (telah berubah menjadi PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah) dan kemudian diganti atau diatur oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tertanggal 05 Januari 1966.

³ I Gusti Nyoman Guntur, *Pendaftaran Tanah*, (Yogyakarta: STPN Press, 2004), hal. 17-18.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Universitas Trisakti, 2013), hal.1.

⁵ Guntur, *Pendaftaran Tanah...*, hal.53

Tabel 1
Para Pihak

Pihak	Keterangan
Ny. Hadi Susanti Idris Cs	Pemegang dan Ahli Waris Pemegang Surat Izin Penghunian
Kakanwil BPN DKI Jakarta	Pihak yang menerbitkan SK Pemberian Hak kepada Depdiknas
Kakantah Kotamadya Jakarta Selatan	Pihak yang menerbitkan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Depdiknas
Menteri Pendidikan Nasional RI	Pemegang Hak atas Tanah dan Pihak yang mengeluarkan Surat Izin Penghunian.

Sumber: olahan Penulis

Terbitnya 2 (dua) Surat Keputusan tersebut membuat Ny. Hadi Susanti Idris Cs merasa hak prioritasnya untuk memperoleh hak atas tanah menjadi telanggar. Oleh karena, Ny. Hadi Susanti Idris Cs menilai bahwasanya Depdiknas bukalah pihak yang menguasai secara fisik tanah tersebut. Adapun pihak yang menguasai fisik tanah tersebut adalah Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku pemegang dan ahli waris pemegang SIP atas Rumah Negara Golongan II di atasnya sejak tahun 1960-an.

2. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah di atas rumusan masalah yang akan diteliti sebagai adalah terkait dengan analisis kedudukan Surat Izin Penghunian dalam tatanan kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam kaitannya dengan Penguasaan Fisik atas tanah bekas *Eigendom Verponding*, analisis hukum terkait penerbitan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional dalam Putusan 48 PK/TUN/2016, dan Implikasi Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional terhadap Rumah Negara Golongan II yang berdiri di atasnya.

3. Sistematika Penulisan

Artikel ini dibagi dalam 3 (tiga) bagian, hal tersebut guna mempermudah pembaca dalam memahami isi artikel. Pada bagian pertama membahas mengenai pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang, pokok permasalahan, dan sistematika penulisan. Bagian kedua, beriksan mengenai kasus posisi, analisis kedudukan Surat Izin Penghunian dalam tatanan kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam kaitannya dengan Penguasaan Fisik atas tanah bekas *Eigendom Verponding*, analisis hukum terkait penerbitan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional dalam Putusan 48 PK/TUN/2016, dan Implikasi Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas

nama Departemen Pendidikan Nasional terhadap Rumah Negara Golongan II yang berdiri di atasnya. Kemudian, bagian ketiga terdiri dari simpulan dan saran.

B. Pembahasan

1. Kasus Posisi

Permasalahan ini bermula dengan gugatan yang diajukan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional DKI Jakarta selanjutnya disebut Kanwil BPN DKI Jakarta dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Selatan selanjutnya disebut Kantah Jakarta Selatan, dengan Objek gugatan berupa Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 085/07-530.2-09.02-2005 tertanggal 05 Oktober 2005 tentang Pemberian Hak Pakai atas nama Departemen Pendidikan Nasional yang selanjutnya disebut SK Pemberian Hak Pakai yang dikeluarkan oleh Kanwil BPN DKI Jakarta dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional yang selanjutnya disebut Sertipikat Hak Pakai 287/Selong, dikeluarkan oleh Kantah Jakarta Selatan. Kedua surat keputusan tersebut diterbitkan atas tanah berstatus Bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 dengan Surat Ukur Nomor 36 tertanggal 08 Agustus 1844 yang tercatat atas nama *Het Gouvernement Van Nederlands Indie*, seluas 4.380 m² yang terletak di Jalan Sriwijaya IV Blok K/3 Persil Nomor 1 RT. 003, RW. 003, Kelurahan Selong, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan.

Penerbitan SK Pemberian Hak Pakai tersebut didasarkan pada Surat Permohonan Negus Siregar Qq. Departemen Pendidikan Nasional Qq. Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah tertanggal 23 Juni 2004 yang juga melampirkan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik yang dibuat oleh Direktur Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional tertanggal 17 Mei 2004 Nomor 3082/C/LK/2004 yang pada intinya menyatakan bahwa tanah tersebut telah dikuasai oleh Departemen Pendidikan Nasional sejak tahun 1956 dan telah tercatat sebagai asset atau inventaris Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional serta hingga sampai saat ini tidak ada sengketa dengan pihak lain.

Terhadap permohonan tersebut, maka selanjutnya dilakukan Pemeriksaan Lapangan oleh Kantor Peranahan Kotamadya Jakarta Selatan sebagaimana tertuang dalam Berita Acara Pemeriksaan Tim Penelitian Tanah Nomor 1214/RPT/PJS/2004. Kemudian pada tanggal 22 November 2004, Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Selatan mengeluarkan Surat Pengantar Permohonan Pemberian Hak Pakai Nomor 073/09/02/PHT/HP/2004. Maka, pada tanggal 05 Oktober 2005 diterbitkanlah Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai kepada Dinas Pendidikan Nasioanal yang selanjutnya diikuti dengan diterbitkannya Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Dinas Pendidikan Nasional.

Terbitnya 2 (dua) keputusan Pejabat Tata Usaha Negara tersebut ditentang oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs. Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku pemegang dan ahli waris pemegang Surat Izin Penghunian merasa hak prioritasnya telah dilanggar dengan terbitnya 2 (dua) keputusan tersebut. Oleh karena, Ny. Hadi Susanti Idris Cs merupakan pihak yang menguasai fisik secara langsung tanah bekas *Eigendom Verponding* tersebut selama kurang lebih 40 (empatpuluh) tahun. Sekiranya perlu juga diketahui bahwa Ny. Hadi Susanti Idris Cs menguasai tanah tersebut berdasarkan Surat Izin Penghunian untuk menempati bangunan

berupa Mess diatas tanah tersebut. Surat Izin tersebut dikeluarkan secara bertahap oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia :⁶

Adapun Bangunan yang berada di atas tanah bekas *Eigendom Verponding* tersebut merupakan bangunan permanen 3 (tiga) lantai dan telah ditetapkan dsebagai Rumah Dinas Golongan II berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional tertanggal 22 April 2004 Nomor 035/M/2004. Bangunan tersebut dibangun pada awal tahun 1960 oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia dengan bantuan dari Pemerintah Amerika. Pada awalnya, pembangunan Mess tersebut bertujuan untuk menampung guru-guru teknik seluruh Indonesia yang mengikuti penataran di Jakarta dan Amerika Serikat. Namun, oleh karena terganggunya hubungan bilateral antara Indonesia dan Amerika Serikat maka pembangunan tersebut terhambat.

Selanjutnya, untuk memanfaatkan bangunan tersebut maka berdasarkan usul dari sejumlah pegawai dan guru teknik, disekatlah Mess tersebut menjadi 30 (tiga puluh) ruangan untuk tempat hunian para guru teknik dan pegawai dengan diberikan Surat Izin Penghunian. Kemudian, Ny. Hadi Susanti Idris Cs menjelaskan bahwasnya pada saat awal menempati bangunan tersebut bangunan dalam keadaan terbelengkalai atau dengan kata lain tidak layak huni karena belum terdapat fasilitas sama sekali seperti kamar mandi yang belum rapih, tidak terdapat instalasi air, listrik, dan telpon. Oleh sebab itu, Ny. Hadi Susanti Idris Cs melakukan pembangunan secara swadaya untuk membangun sumur, mengurus jaringan listrik, mengurus jaringan telpon, dan sebagainya.

Hal tersebut murni dilakukan secara swadaya tanpa bantuan dari pihak manapun termasuk Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Selama menempati tanah dan bangunan tersebut, Ny. Hadi Susanti Idris juga telah melakukan kewajiban terkait dengan Pajak Bumi dan Bangunan, baik saat masih dikenal dengan sebutan IREDA maupun IPEDA. Ny. Hadi Susanti Idris Cs juga telah tercantum namanya baik dalam IREDA, IPEDA, dan PBB. Fakta yang diungkapkan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs tersebut bertolak belakang dengan yang disampaikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, dimana dijelaskan bahwa untuk merampungkan pembangunan Mess tersebut maka mempergunakan biaya yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka Ny. Hadi Susanti Idris Cs mengajukan gugatan atas dua surat keputusan tersebut. Majelis Hakim pada tingkat pertama dan tingkat banding memutus perkara ini dengan memenangkan Kanwil BPN DKI Jakarta dan Kantah Jakarta Selatan serta Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Oleh karena, Ny. Hadi Susanti Idris Cs dianggap telah melewati jangka waktu untuk dapat mengajukan gugatan. Sedangkan Majelis Hakim pada tingkat Kasasi memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs oleh karena alat bukti yang dijadikan dasar untuk menyatakan bahwa gugatan Ny. Hadi Susanti Idris Cs telah lewat waktu adalah fotocopy dari fotocopy sehingga tidak dapat diperhitungkan. Adapun pada saat Peninjauan Kembali, Majelis Hakim tetap memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs.

⁶ Mahkamah Agung, Putusan Nomor 48 PK/TUN/2016, hal. 12-13.

1. Analisis Kedudukan Surat Izin Penghunian dalam Tatahan Kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam kaitannya dengan Penguasaan Fisik atas tanah bekas *Eigendom Verponding*

Untuk menganalisis kedudukan SIP dalam tatahan kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam kaitannya dengan Penguasaan Fisik atas tanah bekas *Eigendom Verponding*, penulis akan memulai analisis ini dengan mengkaji seperti apa kedudukan dari SIP secara umum dan dalam lingkungan Kemendikbud RI. Setelah itu, mengetahui kedudukan SIP secara menyeluruh barulah dilanjutkan dengan menganalisis seperti apa bentuk penguasaan fisik yang dilakukan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku pemegang dan ahli waris pemegang SIP ditinjau dari Teori Penguasaan.

Ny. Hadi Susanti Idris Cs dalam Surat Gugatannya mendalilkan bahwa Surat Keputusan yang diterbitkan Kakanwil BPN DKI Jakarta terkait pemberian Hak Pakai kepada Depdiknas telah melanggar Hak Prioritas yang dimiliki oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku pemegang dan ahli waris pemegang Surat Izin Penghunian atas Rumah Negara Golongan II yang semula didirikan diatas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1694 atas nama *Het Gouvernement van Nederlands Indie*.⁷

Hak Prioritas sendiri terdiri atas 2 (dua) kata, yakni Hak dan Prioritas. Hak berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh undang-undang, aturan, atau kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menurut sesuatu. Sedangkan prioritas adalah didahulukan atau diutamakan daripada yang lain. Maka, hak prioritas atas tanah memiliki makna sebagai hak untuk mendapatkan prioritas pertama atau diutamakan/didahulukan berdasarkan urutan-urutan penerima hak atas tanah untuk memperoleh pengakuan, pemberian/penetapan hak-hak atas tanah.⁸

Pada dasarnya, tidak terdapat pengaturan yang tegas mengenai hak prioritas atas tanah negara bekas hak yang telah berakhir dalam peraturan perundang-undangan. Ketidak tegasan tersebut menimbulkan banyaknya penafsiran yang berbeda-beda dalam memahami peraturan tanah negara bekas hak yang telah berakhir. Adapun hak prioritas yang dimaksud dalam permasalahan ini adalah hak prioritas terhadap tanah negara bekas hak barat. Hak prioritas yang dimiliki oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs tersebut mengacu pada ketentuan Pasal 5 Keppres No. 32 Tahun 1979, yang berbunyi sebagai berikut:

Tanah-tanah perkampungan bekas Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai asal konversi hak Barat yang telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat, akan diberikan prioritas kepada rakyat yang mendudukinya, setelah dipenuhinya persyaratan-persyaratan yang menyangkut kepentingan bekas pemegang hak tanah⁹

⁷ *Ibid.*, hal. 28-31.

⁸ Dian Aries Mujiburohman, "Problematika Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak yang Telah Berakhir," *Bhumi Vol. 2* (November 2016), hal. 152.

⁹ Indonesia, Presiden Republik Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*, Keppres No. 32 Tahun 1997, Ps. 5.

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 tersebut, maka untuk mendapatkan hak prioritas disyaratkan bahwa tanah asal konversi hak Barat tersebut telah menjadi perkampungan atau diduduki rakyat atau dengan kata lain tanah tersebut telah dikuasai oleh yang bersangkutan. Maka dari itu, untuk melihat apakah Ny. Hadi Susanti Idris Cs selaku pemegang atau ahli waris pemegang Surat Izin Penghunian dari Rumah Negara Golongan II berupa Mess merupakan pihak yang memiliki hak prioritas atau tidak, maka perlu melihat seperti apa kedudukan Surat Izin Penghunian dan kaitan Surat Izin Penghunian dengan penguasaan tanah negara bekas *Eigendom Verponding*.

Kedudukan Surat Izin Penghunian

Pada dasarnya, izin merupakan suatu hal yang sangat sukar untuk didefinisikan.¹⁰ Izin (*vergunning*) didefinisikan Utrecht sebagai berikut:

Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).¹¹

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan.¹² Izin juga dapat dimaknai sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.¹³ Salah satu bentuk larangan dalam peraturan perundang-undangan adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 167 ayat (1) KUHP, sebagai berikut:

Barangsiapa memaksa masuk ke dalam rumah, ruangan atau perkarangan tertutup yang dipakai orang lain dengan melawan hukum, atau berada di situ dengan melawan hukum, dan atau permintaan yang berhak atau suruhannya tidak pergi dengan segera, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.¹⁴

¹⁰ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 167.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*, hal. 167-168.

¹³ *Ibid.*, hal. 168.

¹⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [*Wetboek van Strafrecht*], diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2007), Ps. 167 ayat (1).

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka kita dapat memahami bahwasanya pemberian hak menempati hanya rumahnya saja tidak meliputi tanahnya. Begitu pula dengan ketentuan-ketentuan lainnya yang mengatur mengenai Rumah Negara dimana dapat disimpulkan bahwasanya Surat Izin Penghunian hanyalah berkaitan dengan bangunannya saja yakni Rumah Negara. Surat Izin Penghunian hanya menunjukkan adanya hubungan penghuni antar penghuni dengan bangunannya. Jadi, Surat Izin Penghunian bukan bukti kepemilikan, melainkan merupakan surat izin untuk menghuni rumah dalam arti penghunian rumah oleh bukan pemilik.¹⁵

Kedudukan Surat Izin Penghunian dalam Kaitannya dengan Penguasaan Tanah

Pemilikan Surat Izin Penghunian hanya memiliki hubungan dengan bangunannya saja. Selanjutnya, melihat pada hubungan rakyat dengan tanah yang dikuasai atau dengan bekas pemegang hak asal konversi hak barat menentukan apakah rakyat dapat memperoleh prioritas untuk memohon hak atas tanah. Oleh karena itu, secara yuridis dapat dipahami jika orang yang menguasai tanah atas dasar hubungan izin penghunian tidaklah mempunyai pemilikan atas dirinya sendiri. Penguasaan (*possession*) terbagi menjadi 2 (dua) unsur yakni *corpus* dan *animus domini*. *Corpus* adalah penguasaan fisik. Sedangkan *animus domini* adalah niat dengan mana penguasaan fisik itu dilakukan. Dalam hal sewa menyewa atau izin menggarap, maka *animus domini* tetap berada pada pemegang haknya, sedangkan penyewa atau penggarap hanya mempunyai *corpus* atau penguasaan fisiknya saja.¹⁶

Adapun hubungan penguasaan (*possession*) antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia dengan pemegang *Eigendom Verponding* Nomor 1694 dengan Surat Ukur Nomor: 36 tanggal 08 Agustus 1844, yakni *Het Gouvernement van Nederlands Indie* bukanlah bentuk penguasaan fisik yang dilakukan tanpa izin pemegang haknya dalam hal ini *Het Gouvernement van Nederlands Indie*, maka prioritas pemberian haknya diberikan kepada pihak yang nyata-nyata menguasai tanah tersebut. Berbeda halnya dengan hubungan penguasaan (*possession*) Ny. Hadi Susanti Idris Cs dimana hubungannya tersebut didasarkan pada Surat Izin Penghunian sehingga *animus domini* tetap berada pada yakni Kemendikbud.

Selain itu, meskipun tidak terdapat pengaturan mengenai nasionalisasi asset yang dimiliki oleh Pemerintah Kolonial Belanda, namun hal tersebut tetap terjadi dimana dengan beralihnya kekuasaan ketangan Pemerintah Republik Indonesia maka aset-aset yang dimiliki oleh Pemerintah Kolonial Belanda beralih ketangan Indonesia. Adapun ketentuan mengenai nasionalisasi asset yang ada adalah pengaturan mengenai nasionalisasi asset milik Perusahaan Belanda diatur dalam UU No. 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan

¹⁵ Yani Pujiwati, "Kedudukan Surat Izin Perumahan (SIP) dalam Kerangka Hukum Perumahan di Indonesia," *Bina Hukum Lingkungan* (April 2008), hal. 247.

¹⁶ R.B. Agus Widjayanto dan Maria SW Sumardjono, "Penguasaan Tanah-Tanah Bekas Hak Asal Konversi Hak Barat oleh Rakyat di DKI Jakarta setelah Berlakunya Keppres No. 32/1979 tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak Barat," *BPPS-UGM* (Mei 1997), hal. 219.

Belanda dan PP No. 2 Tahun 1959 tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan UU Nasionalisasi Perusahaan Belanda. Oleh karena itu, implikasi dari tidak diaturnya ketentuan mengenai nasionalisasi aset Pemerintah Kolonial Belanda maka dapat dipersamakan dengan aset milik Perusahaan Belanda. Sehingga, asset-asset milik Pemerintah Kolonial beralih menjadi asset milik Pemerintah Republik Indonesia.

Bahwa ketentuan Pasal 1 angka 2 Ketentuan Konversi UUPA, tidak berlaku untuk tanah *Eigendom Verponding* Nomor 1694 dengan Surat Ukur Nomor: 36 tanggal 08 Agustus 1844, yakni *Het Gouvernement van Nederlands Indie*. Oleh karena, tanah yang bersangkutan tidak dipergunakan sebagai tempat kediaman Kepala Perwakilan dan gedung kedutaan melainkan dipergunakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk dijadikan sebagai Mess bagi pegawai dan guru di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Pada dasarnya, sikap Pemerintah terhadap penguasaan tanah tanpa hak diatur dalam UU No. 51 Prp Tahun 1960 tentang Larangan Penguasaan Tanah Tanpa Hak. Menurut peraturan tersebut, menguasai dan menggunakan tanpa hak baik mengenai tanah negara maupun tanah perorangan merupakan suatu perbuatan melawan hukum yang disebut sebagai *okupasi illegal*. *Okupasi illegal* sendiri merupakan delik pertanahan dimana hal tersebut diatur dalam Pasal 6 UU No. 51 Prp Tahun 1960.

Meskipun demikian, pengaturan dalam UU No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Penguasaan Tanah Tanpa Hak dikecualikan untuk tanah negara bekas hak asal konversi barat sekalipun penguasaan atas tanahnya tergolong penguasaan tanpa hak. Hal tersebut mengacu pada ketentuan Keppres No. 32 Tahun 1979 dimana meskipun tidak mengeshakan penguasaan fisik atas tanah-tanah negara bekas asal konversi hak barat yang dilakukan oleh rakyat, tetapi memberi prioritas setiap saat sehingga sanksi sebagaimana diatur dalam UU No. 51 Prp Tahun 1960 ataupun Perda No. 3 Tahun 1973 *jo*. Keputusan Gubernur DKI Jakarta No. 886/1983, tidak dapat diterapkan terhadap rakyat penguasaan tanahnya belum dilandasi hak atas tanah.

Adapun pihak yang menduduki tanah tersebut secara langsung adalah Kemendikbud, yang pendudukan tersebut dilakukan dengan cara membangun rumah negara golongan II berupa Mess diatas tanah tersebut dan dipergunakan sebagai Wisma bagi guru-guru dan pegawai di lingkungan Kemendikbud. Sedangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs tidak dapat dikategorikan sebagai pihak yang menguasai secara langsung tanah yang bersangkutan, karena pada dasarnya hubungan antara Ny. Hadi Susanti Idris Cs lahir dari hubungan antara Kemendikbud dengan tanah bekas *Eigendom Verponding* tersebut.

2. Analisis Hukum terkait Penerbitan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional dalam Putusan No. 48 PK/TUN/2016

Dalam gugatannya, Ny. Hadi Susanti Idris Cs menyatakan bahwa Surat Keputusan yang diterbitkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan telah bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB). Pada awalnya, AAUPB tidak dikenal sebagai dasar atau alasan

pengajuan gugatan di PTUN, karena dalam UU No. 5 Tahun 1986 dasar atau alasan pengajuan gugatan dilimpitasi hanya untuk hal-hal sebagai berikut, yaitu:¹⁷

1. Keputusan Tata Usaha Negara yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara saat mengeluarkan keputusan telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut;
3. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan pada waktu mengeluarkan atau tidak mengeluarkan keputusan setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengambilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

Seiring berjalannya waktu UU PTUN mengalami perubahan, dimana diantaranya dengan dikeluarkannya UU No. 9 Tahun 2004. Dalam UU No. 9 Tahun 2004 diatur bahwasanya Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat dijadikan sebagai Objek Sengketa PTUN, antara lain:¹⁸

1. Bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku
2. Bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Adapun Indroharto dalam bukunya menjelaskan bahwa terdapat beberapa dasar untuk menguji keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, antara lain: (1) Bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang Berlaku; (2) Melanggar larangan *de'tournement de pouvoir*; (3) Menyimpang dari nalar yang sehat; (4) Bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintah yang Baik (AAUPB). Secara garis besar, Ny. Hadi Susanti Idris Cs dalam gugatannya menyatakan alasan-alasan diajukannya gugatan terhadap 2 (dua) Surat Keputusan tersebut karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).

Ny. Hadi Susanti Idris Cs menilai bahwa kepemilikan hak atas tanah berupa Hak Pakai oleh Depdiknas akibat dikeluarkannya 2 (dua) Surat Keputusan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan telah melanggar peraturan perundang-undangan dan AAUPB. Maka dari itu, penulis akan mencoba jabarkan satu persatu apakah benar tindakan yang dilakukan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan telah melanggar 2 (dua) hal tersebut atau tidak.

Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai dan Sertipikat Hak Pakai No. 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

¹⁷ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344, Ps. 53 ayat (2).

¹⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 9 Tahun 2004, LN No. 35 Tahun 2004, TLN No. 4380, Ps. 53 ayat (2).

Indonesia adalah Negara Hukum.¹⁹ Hal tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”.²⁰ Dalam suatu negara hukum, setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada asas legalitas. Esensi dari sebuah legalitas adalah wewenang yakni kemampuan melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.

1. Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan Berwenang dalam Menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara

Sebagaimana yang telah kita semua pahami bahwasanya hal yang dapat dijadikan objek perkara TUN adalah berupa KTUN. Dalam pembuatan dan penerbitannya, KTUN harus didasarkan pada wewenang dari pemerintah yang berlaku atau harus didasarkan pada wewenang pemerintah yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Tanpa adanya suatu kewenangan maka pemerintah atau Pejabat TUN yang bersangkutan tidak dapat menerbitkan KTUN, sehingga apabila hal tersebut tetap dilakukan akan berdampak pada tidak sahnya KTUN yang dibuat.²¹

Oleh karena itu, penulis menilai bahwasanya adalah suatu hal yang esensial untuk membahas apakah Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan memiliki kewenangan untuk menerbitkan kedua KTUN yang menjadi objek gugatan dalam perkara ini. Terlebih lagi Ny. Hadi Susanti Idris menilai bahwasanya Kakanwil BPN DKI Jakarta tidak berwenang untuk memberikan Hak Pakai kepada Depdiknas, yang berarti juga tidak berwenang untuk menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai kepada Depdiknas.²²

a. Kewenangan Kakanwil BPN DKI Jakarta Menerbitkan SK No. 085/07-530.2009.02-2005 tertanggal 05 Oktober 2005 tentang Pemberian Hak Pakai atas nama Departemen Pendidikan Nasional, berkedudukan di Jakarta

Salah satu dalil dari gugatan yang diajukan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs adalah ketidak berwenangan Kakanwil BPN DKI Jakarta dalam memberikan Hak Pakai atas tanah kepada Depdiknas. Ny. Hadi Susanti Idris Cs menilai bahwasanya hal tersebut merupakan kewenangan dari Menteri Dalam Negeri, dengan mengacu pada ketentuan Pasal 4 Permendagri No. 3 Tahun 1979. Terhadap dalil gugatan yang dimiliki oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs tersebut, Penulis memiliki sudut pandang yang berbeda dalam memaknai Pasal 4 Permendagri No. 3 Tahun 1979 diatas. Penulis menilai bahwasanya kewenangan yang dimiliki oleh Mendagri berkaitan dengan peruntukan dan penggunaan tanah sebagaimana yang diberikan oleh Permendagri No. 3 Tahun 1979 harus mengacu pada ketentuan terkait Hak Menguasai Negara yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

¹⁹ Sayuti, “Konsep Rechtsstaat dalam Negara Hukum Indonesia (Kajian Terhadap Pendapat Azhari),” *Kajian Ekonomi Islam dan Kemasyarakatan* (Desember 2011), hal. 95.

²⁰ Indonesia, *Undang-Undang Dasar*, Ps. 1 ayat (3).

²¹ *Ibid.*

²² Lihat selengkapnya di Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan No. 48 PK/TUN/2016, hal.

Mengacu pada kewenangan yang diberikan Hak Menguasai Negara tersebut, maka kita dapat memahami bahwasanya kewenangan Mendagri terkait dengan peruntukan dan penggunaan tanah merupakan masuk kedalam ruang lingkup kewenangan yang pertama dari Hak Menguasai Negara. Adapun pendapat Ny. Hadi Susanti Idris yang menilai bahwasanya kewenangan Mendagri juga meliputi kewenangan untuk memberikan Hak Pakai kepada Depdiknas, maka Penulis merasa hal tersebut tidak tepat, karena kewenangan untuk pemberian hak atas tanah yang didalamnya juga termasuk kewenangan dalam pemberian hak pakai masuk dalam ruang lingkup kewenangan yang kedua dari Hak Menguasai Negara.

Selanjutnya, setelah kita mengetahui bahwasanya kewenangan pemberian hak atas tanah tidak berada pada Mendagri maka kemudian perlu untuk membuktikan apakah kewenangan pemberian Hak Pakai kepada Depdiknas atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 merupakan kewenangan Kakanwil BPN DKI Jakarta atau bukan maka perlu menelusuri dari beberapa pengaturan terkait pemberian Hak Pakai di Indonesia.

Adapun pemberian hak pakai atas tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 kepada Depdiknas sendiri dilakukan pada tahun 2005. Oleh karena itu, pemberian hak pakai tersebut mengacu pada ketentuan Permenag/Ka.BPN No. 3 Tahun 1999, yang mengatur pembagian kewenangan pemberian hak atas tanah termasuk Hak Pakai berdasarkan pada jenis dan luas tanah. Tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 yang terletak di Jalan Sriwijaya IV No. 1 sendiri berdasarkan jenisnya maka tergolong tanah Non Pertanian, oleh karena dipergunakan sebagai Mess. Sedangkan apabila dilihat dari luasnya, maka berdasarkan Surat Ukur tertanggal 12 Oktober 2005 No. 00559/2005 luas tanah yang bersangkutan adalah 4.357 m². Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 10 Permenag/Ka.BPN No. 3 Tahun 1999, yang berwenang Pemberian Hak Pakai atas Tanah kepada Depdiknas adalah Kakanwil BPN Provinsi, yang dalam hal ini adalah Kakanwil BPN DKI Jakarta mengingat letak tanah berada di Jakarta.

Selain itu, pada dasarnya perolehan kewenangan Pejabat TUN dapat dilakukan dengan cara atribusi (*attributie*), delegasi (*delegatie*), dan mandatar (*mandaat*). Adapun untuk melihat cara perolehan kewenangan Kakanwil BPN Provinsi dalam rangka pemberian Hak Pakai atas Tanah maka perlu melihat pada Ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan (2) Permenag/Ka.BPN No. 9 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa Pemberian Hak Pakai dilakukan oleh Menteri, dimana Menteri dapat melimpahkan kewenangan kepada Kepala Kantor Wilayah, Kepala Kantor Pertanahan, dan Pejabat yang ditunjuk.²³ Sehingga, Kakanwil

²³ Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, PM No. 9 Tahun 1999, Ps. 2 ayat (1) dan (2).

BPN Provinsi dalam rangka pemberian Hak Pakai atas Tanah merupakan kewenangan yang diperoleh dengan cara delegasi (*delegatie*),

Maka, dapat disimpulkan bahwa kewenangan Kakanwil BPN DKI Jakarta dalam menerbitkan Surat Keputusan Nomor 085/07-530.2-09.02-2005 tertanggal 05 Oktober 2005 tentang Pemberian Hak Pakai atas nama Departemen Pendidikan Nasional merupakan kewenangan yang diperoleh secara delegasi (*delegatie*), dan apabila ditinjau dari jenis dan luas tanahnya maka sudah tepat apabila pemberian hak tersebut dilakukan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta.

b. Kewenangan Kakantah Jakarta Selatan Menerbitkan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional berkedudukan di Jakarta

Oleh karena dalam gugatannya, Ny. Hadi Susanti Idris Cs tidak mempermasalahkan kewenangan dari Kakantah Jakarta Selatan dalam Penerbitan Sertipikat Hak Pakai No. 287/Selong atas nama Depdiknas. Maka, terkait dengan hal ini akan diulas pada sub bagian terkait dengan Prosedur Penerbitan Sertipikat Hak Pakai No. 287/Selong atas nama Depdiknas.

2. Prosedur Pendaftaran Tanah bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 oleh Departemen Pendidikan Nasional sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Pendaftaran Tanah di Indonesia dibagi menjadi 2 (dua) bentuk, yakni Pendaftaran Tanah Sistematis dan Pendaftaran Tanah Sporadik. Adapun bentuk pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Depdiknas atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 adalah termasuk dalam pendaftaran tanah sporadik. Meskipun pendaftaran tanah tersebut dilakukan oleh Instansi Pemerintah, namun tetap mengacu pada ketentuan pendaftaran tanah secara umum, yakni PP No. 24 Tahun 1997. PP No. 24 Tahun 1997 membagi kegiatan pendaftaran tanah menjadi beberapa tahap yakni: Pengumpulan dan Pengelolaan Data Fisik, Pembuktian Hak dan Pembukuannya, Penerbitan Sertipikat, Penyajian data fisik dan data yuridis, penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Selain tahapan pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997. Penulis juga akan menganalisis tahap pengajuan permohonan Hak Pakai oleh Depdiknas, dan membatasi pembahasan sampai pada tahap Penerbitan Sertipikat saja sedangkan untuk tahap pengkajian data fisik dan data yuridis serta penyimpanan daftar umum dan dokumen tidak akan dibahas lebih lanjut dalam penelitian ini.

a. Permohonan

Permohonan Hak Pakai atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* oleh Depdiknas dilakukan berdasarkan Surat Permohonan Negus Siregar qq. Depdiknas qq. Ditjen Pendidikan Nasional dan Menengah tertanggal 23 Juni 2004. Berkaitan dengan permohonan tersebut, Penulis merasa bahwasanya perlu melihat apakah Depdiknas sendiri memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan Hak Pakai atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 guna menjawab beberapa dalil gugatan Ny. Hadi Susanti Idris Cs seperti:

- 1) Telah melanggar Hak Prioritas Ny. Hadi Susanti Idris Cs;
- 2) Permohonan Hak Pakai yang diajukan oleh Depdiknas telah Kadaluwarsa;

- 3) Keputusan Kakanwil BPN DKI Jakarta bertentangan dengan Asas Pemisahan Horizontal.

Eigendom Verponding Nomor 1684 dengan Surat Ukur No. 36 tertanggal 8 Agustus 1844 atas nama *Het Gouvernement van Nederlands Indie*. Oleh karena, *Eigendom Verponding* tersebut atas nama *Het Gouvernement van Nederlands Indie* maka termasuk dalam aset Pemerintah Kolonial Belanda. Pada saat pasca kemerdekaan, dilakukan peralihan aset ekonomi yaitu peralihan kelembagaan dari pemerintah Belanda kepada Pemerintah RI dan Nasionalisasi. Pertama, ditunjukkan pada aset-aset milik pemerintah, sedangkan kedua untuk aset-aset lembaga nonpemerintah baik milik swasta asing maupun badan usaha milik Pemerintah Hindia Belanda.²⁴

Dengan demikian, terhadap aset-aset Pemerintah Kolonial beralih kepada Pemerintah RI termasuk didalamnya *Eigendom Verponding* Nomor 1684. Namun, dikarenakan dalam Hukum Tanah Nasional tidak dimungkinkan kepemilikan tanah oleh Negara sebagaimana dalam Hukum Tanah Barat. Konsep tanah negara yang dikenal dalam Hukum Tanah Nasional sendiri adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Sehingga, dalam hal ini tanah *Eigendom Verponding* Nomor 1684 tersebut berubah menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Selain itu, dikarenakan tanah tersebut telah beralih menjadi aset Pemerintah RI maka tidak dimungkinkan untuk melakukan konversi atas tanah yang bersangkutan. Adapun Pasal I angka 2 Ketentuan Konversi UUPA, yang mengatur sebagai berikut:

Hak eigendom kepunyaan Pemerintah Negara Asing, yang dipergunakan untuk keperluan rumah kediaman Kepala Perwakilan dan gedung kedutaan, sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat (1), yang akan berlangsung selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tersebut.²⁵

Ketentuan Pasal I angka 2 Ketentuan Konversi UUPA tersebut, pada dasarnya tidak dapat dipegunakan terhadap tanah *Eigendom Verponding* Nomor 1684 karena tidak memenuhi syarat yang ditentukan dalam ketentuan Pasal tersebut, yakni:

²⁴ Waskito Widi Wardodjo, "Ekonomi Indonesia 1950-an dan Penguasaan Negara terhadap Perusahaan Kereta Api Pasca-KMB 1949," *Indonesia Historical Studies* (Desember 2018), hal. 97.

²⁵ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043, Ps. I angka 2 Ketentuan Konversi.

- 1) *Eigendom Verponding* Nomor 1684 atas nama *Het Gouvernement van Nederlands Indie*, milik Pemerintah Kolonial Belanda telah beralih menjadi aset Negara berupa tanah negara yang dikuasai langsung oleh Negara;
- 2) *Eigendom Verponding* Nomor 1684 tidak dipergunakan sebagai tempat kediaman atau gedung perwakilan kedutaan. Hal tersebut dapat disimpulkan dari fakta bahwasanya pada saat dilakukan pembangunan Gedung Mess Depdiknas dengan bantuan dari Pemerintah Amerika Serikat, tidak diungkapkan fakta bahwa sebelum dilakukan pembangunan sudah berdiri bangunan yang sebelumnya dipergunakan sebagai rumah kediaman perwakilan atau gedung perwakilan. Adapun hingga saat ini, bangunan ada di atasnya merupakan bangunan yang dibangun sebagai Mess karyawan Kemendikbud.

Selanjutnya, menurut Ny. Hadi Susanti Idris Cs permohonan yang dilakukan oleh Depdiknas telah kadaluwarsa (lewat waktu), oleh karena menurut Ny. Hadi Susanti Idris Cs permohonan hak pakai atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 merupakan tindakan konversi. Sehingga mengacu pada ketentuan dalam Pasal 3 ayat (2) *jo.* Pasal 1 Permendagri No. 3 Tahun 1979 yang pada intinya menyatakan bahwa Permohonan Konversi tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai asal Konversi Hak Barat paling lambat diajukan dalam tenggang waktu selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980.²⁶ Namun, penulis memiliki pandangan berbeda dari Ny. Hadi Susanti Idris Cs. Menurut penulis, kegiatan permohonan hak pakai yang dilakukan oleh Depdiknas tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai bentuk Konversi. Mengingat, pihak yang dapat melakukan konversi atas tanah bekas *Eigendom Verponding* adalah pihak yang tercantum dalam *Eigendom Verponding*.

Adapun dalam hal ini Depdiknas merupakan bentuk Pembuktian Hak Baru sebagaimana diatur dalam Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997. Depdiknas merupakan pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan hak atas tanah atas tanah yang bersangkutan sebab Depdiknaslah pihak yang menguasai secara fisik tanah yang bersangkutan yang dibuktikan dengan adanya bangunan Rumah Negara Golongan II berupa Mess sejak tahun 1960-an, bukan Ny. Hadi Susanti Idris Cs. Mengenai hal ini sudah dibahas pada Sub Bab sebelumnya pada saat menjawab Rumusan Masalah Pertama, sehingga tidak akan dijabarkan lebih lanjut pada sub bab ini.

Sehingga, Depdiknas dalam mengajukan permohonan hak atas tanah dalam kedudukannya sebagai pihak yang menguasai secara fisik tanah negara

²⁶ Indonesia, Menteri Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*, Nomor PM 3 Tahun 1979, Ps. 3 ayat (2) *jo.* Ps. 1.

bekas *Eigendom Verponding* maka mengacu pada ketentuan Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997. Oleh sebab itu, jangka waktu pengajuan permohonan hak pakai atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 tidak mengacu pada ketentuan Pasal 3 ayat (2) jo. Pasal 1 Permendagri No. 3 Tahun 1979 sebagaimana yang didalilkan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs.

Adapun proses pengajuan permohonan Hak Pakai atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 oleh Depdiknas diajukan kepada Menteri melalui Kakantah Jakarta Selatan mengingat letak tanah berada di Jalan Sriwijaya IV No. 1, Kelurahan Selong, Kecamatan Kebaoran Baru, Jakarta Selatan.²⁷ Pengajuan permohonan tersebut dilakukan secara tertulis dengan melampirkan:

- 1) Keterangan mengenai pemohon;
- 2) Keterangan mengenai tanah yang meliputi data yuridis dan data fisik tanah.
- 3) Lain-lain

Apabila Instansi Pemerintah yang memohonkan hak atas tanah, namun bukti permohonan tanahnya tidak dapat diketemukan, maka dapat dilengkapi dengan Surat Pernyataan yang menyatakan beberapa hal, antara lain:²⁸

- 1) Menyatakan bahwa tanah tersebut dikuasai secara fisik;
- 2) Menyatakan bahwa tanah tersebut sudah tercatat dalam daftar inventarisasi;
- 3) Menyatakan bahwa tanah tidak ada permasalahan atau sengketa dengan pihak lain.

Selain itu, berdasarkan Surat Edaran dari Kepala BPN tertanggal 06 Desember 1990 No. 500-5569-D.III dan Surat Kepala BPN tertanggal 04 Mei 1992 No. 500-1255, juga diatur bahwasanya apabila tanah yang dimohon oleh Instansi Pemerintah sama sekali tidak memiliki bukti perolehan/penguasaan maka dapat melengkapi dengan Surat Pernyataan dari Instansi yang bersangkutan yang berisikan bahwa tanah tersebut telah dikuasai secara fisik dan sudah tercatat dalam daftar inventarisasi (aset) serta tidak ada sengketa/pemmasalahan dengan pihak lain.

Terkait hal tersebut, maka permohonan yang diajukan oleh Depdiknas disertai dengan Surat Pernyataan yang dibuat oleh Dr. Ir. Indra Djati Sidi dalam jabatannya selaku Direktur Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional, tertanggal 17 Mei 2004, No. 3082/C/LK/2004 yang pada intinya menyatakan bahwa tanah negara yang terletak di Jalan Sriwijaya IV Blok K/3 No. 1, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 003, Kelurahan Selong,

²⁷ Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, PM No. 9 Tahun 1999, Ps. 52.

²⁸ *Ibid.*, Ps. 51 ayat (3).

Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan merupakan tanah yang telah dikuasai oleh Depdiknas sejak tahun 1956 dan telah tercatat sebagai Aset atau Inventarisasi Direktorat Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional. Selain itu, surat pernyataan tersebut juga menyatakan bahwa tanah yang bersangkutan tidak ada sengketa dengan pihak manapun.

b. Pengumpulan dan Pengelolaan Data Fisik

Bahwa hasil pengukuran terhadap tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 yang terletak di Jalan Sriwijaya IV Blok K/3 No. 1, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 003, Kelurahan Selong, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan dituangkan dalam Surat Ukur tertanggal 12 Oktober 2005 No. 00559/2005.

c. Pembukian Hak dan Pembukuannya

Dalam hukum tanah nasional, pembuktian hak dibagi menjadi 2 (dua) yakni pembuktian hak lama dan pembuktian hak baru. Adapun pembuktian hak lama mengacu kepada ketentuan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997. Sedangkan terhadap pembuktian hak baru mengacu pada ketentuan Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997. Berdasarkan dalil gugatan yang diajukan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs, maka meskipun tidak disampaikan secara tersurat oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs bahwa pembuktian hak yang seharusnya dilakukan Depdiknas atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* Nomor 1684 adalah pembuktian hak lama namun penulis tetap dapat menyimpulkan hal tersebut dari dalil-dalil yang menyatakan jika penerbitan Surat Keputusan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) dan (2) serta Pasal 25 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 dan Permohonan Hak Pakai yang diajukan oleh Depdiknas telah kadaluwarsa.

Dalam kaitannya dengan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997, maka terhadap dalil gugatan yang menyatakan bahwa Depdiknas telah lewat waktu (daluwarsa), sebagaimana mengacu pada ketentuan Pasal 3 ayat (2) *jo.* Pasal 1 Permendagri No. 3 Tahun 1979 yang pada intinya menyatakan bahwa Permohonan Konversi tanah Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai asal Konversi hak barat paling lambat diajukan dalam tengang waktu selambat-lambatnya pada tanggal 24 September 1980.

Mengenai hal tersebut, Penulis beranggapan bahwasanya Ny. Hadi Susanti Idris Cs telah keliru memaknai Konversi. Penulis menilai bahwasanya Konversi hanya dalam dilakukan oleh pemilik dari *Eigendom Verponding*. Permohonan hak yang dilakukan oleh Depdiknas bukanlah tindakan Konversi, sehingga tidak mengacu kepada ketentuan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997. Akibatnya, dalam mengajukan permohonan haknya, Depdiknas tidak dibebankan kewajiban untuk melampirkan akta *Eigendom Verponding* Nomor 1684, dan hanya dicukupkan dengan melampirkan Surat Pernyataan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya pada saat menjelaskan terkait Permohonan.

Apabila tindakan yang dilakukan oleh Depdiknas merupakan tindakan Konversi maka seharusnya yang dikeluarkan adalah Surat Keputusan Konversi Hak atas Tanah. Namun, dikarenakan tanah yang bersangkutan telah berstatus menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dan diajukan oleh Depdiknas

maka bentuk Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta adalah Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai.

d. Penerbitan Sertipikat

Pada dasarnya, penerbitan Sertipikat memiliki keterkaitan erat dengan kewenangan untuk menandatangani Sertipikat. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 31 ayat (5) PP No. 24 Tahun 1997, maka terkait dengan penandatanganan sertipikat ditetapkan oleh Menteri. Mengacu pada ketentuan tersebut maka, selanjutnya dikeluarkanlah Permenag/Ka. BPN No. 7 Tahun 1998 yang mengatur bahwasanya, "*Buku tanah dan sertipikat dalam pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara sporadik ditanda tangani oleh Kepala Kantor Pertanahan*".²⁹

Apabila ketentuan tersebut dikaitkan dengan Penerbitan Sertipikat Hak Pakai No. 287/Selong atas tanah yang terletak di Jalan Sriwijaya IV Blok K/3 No. 1, Rukun Tetangga 003, Rukun Warga 003, Kelurahan Selong, Kecamatan Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Oleh karena tanahnya tersebut berada di Wilayah Jakarta Selatan dan Pendaftaran Tanah yang dilakukan oleh Departemen Pendidikan Nasional dilakukan secara sporadik maka jelaslah bahwasanya kewenangan untuk menandatangani Sertipikat berada pada Kakantah Jakarta Selatan.

3. Keputusan Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan Mengandung Cacat Administrasi

Dalam gugatannya, Ny. Hadi Susanti Idris Cs tidak menjelaskan mengenai bentuk cacat administrasi yang telah dilakukan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan. Mengenai bentuk cacat administrasi yang dapat disimpulkan oleh Penulis atas dalil yang diajukan oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs tersebut adalah terkait dengan Surat Pernyataan dibuat oleh Dr. Ir. Indra Djati Sidi, dalam jabatannya selaku Direktur Jendral Pendidikan Dasar dan Menengah tertanggal 17 Mei 2004, No. 3082/C/LK/2004 yang pada intinya, antara lain:

- a. Menyatakan bahwa tanah tersebut dikuasai secara fisik;
- b. Menyatakan bahwa tanah tersebut sudah tercatat dalam daftar inventarisasi;
- c. Menyatakan bahwa tanah tidak ada permasalahan atau sengketa dengan pihak lain.

Isi dari Surat Pernyataan tersebut kemudian ditentang oleh Ny. Hadi Suanti Idris Cs dengan alasan bahwa Depdiknas tidak menguasai secara fisik tanah yang bersangkutan, karena yang menguasai, menduduki, mendiami fisik atas sebidang tanah tersebut adalah Ny. Hadi Susanti Idris Cs sejak tahun 1962 atau kurang lebih selama 43 (empat puluh tiga) tahun. Selain itu, tidak benar jika hingga sampai saat ini tidak ada sengketa dengan pihak manapun juga. Oleh sebab itu, dikarenakan isi/materi/muatan/kandungan Surat Pernyataan tersebut dinilai oleh Ny. Hadi Susanti

²⁹ Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Kewenangan Menandatangani Buku Tanah, Surat Ukur, dan Sertipikat*, PM No. 7 Tahun 1998, Ps. 4 ayat (1).

Idris Cs tidak benar dan menyesatkan maka keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan mengandung cacat hukum administrasi.

Adapun untuk menilai 2 (dua) Keputusan tersebut mengandung cacat hukum administrasi atau tidak, maka mengacu kepada ketentuan dalam Permenag/Ka.BPN No. 9 Tahun 1999, sebagai berikut:³⁰

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subjek hak;
- d. Kesalahan objek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisik tidak benar; atau
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

Dalam hal ini, Ny. Hadi Susanti Idris Cs tidak menjelaskan lebih dalam mengenai bentuk cacat hukum administrasi apa yang terjadi pada Keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan. Selain itu, untuk permohonan pembatalan hak atas tanah karena terjadinya cacat hukum administrasi pada dasarnya diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat.³¹ Dengan demikian, terkait hal ini bukanlah menjadi kewenangan dari Peradilan Tata Usaha Negara.

Keputusan Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan Telah Sesuai dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Ny. Hadi Susanti Idris Cs mendalilkan bahwa Keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan selain tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku juga telah melanggar AAUPB, khususnya asas kepastian hukum, asas kecermatan formal, dan asas pertimbangan. Berdasarkan hal tersebut, maka Penulis akan menganalisis satu persatu asas-asas dalam AAUPB yang diduga telah dilanggar oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kanta Jakarta Selatan pada saat menerbitkan 2 (dua) Surat Keputusan tersebut.

1. Asas Kepastian Hukum

Bentuk ketidakpastian hukum yang diterima oleh Ny. Hadi Susanti Idris Cs dengan dikeluarkannya Keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan adalah Ny. Hadi Susanti Idris Cs tidak memperoleh hak prioritasnya untuk mengajukan permohonan hak atas tanah yang dikuasainya sehingga tidak terjadi Kepastian Hukum. Berdasarkan beberapa Yurisprudensi Mahkamah

³⁰ Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*, Nomor PM 9 Tahun 1999, Ps. 106 ayat (1).

³¹ *Ibid.*, Ps. 108.

Agung dan Putusan Hakim pada tingkat pertama keterkait dengan Penerapan AAUPB khususnya mengenai asas kepastian hukum.

Adapun dalam hal ini, menurut Penulis bahwasanya Surat Keputusan baik yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan telah diterbitkan dengan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian-bagian sebelumnya. Terkait dengan hak prioritas dari Ny. Hadi Susanti Idris yang dinilai telah dilanggar, dalam hal ini Penulis menilai bahwasanya hal tersebut tidak termasuk dalam pelanggaran asas kepastian hukum.

2. Asas Kecermatan Formal

Asas kecermatan (*carefulness*) sebenarnya mengandaikan suatu sikap bagi para pengambil keputusan untuk selalu berhati-hati, dengan cara mempertimbangkan secara komprehensif mengenai segala aspek dari materi keputusan, agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga negara.³² Terkait dengan asas kecermatan formal menurut penulis menilai bahwasanya asas ini telah terpenuhi sebagaimana tergambar dalam proses pendaftaran tanah Hak Pakai oleh Depdiknas.

3. Asas Pertimbangan

Berkenaan dengan asas pertimbangan ini, Penulis menilai bahwasanya telah terpenuhi. Terpenuhinya asas pertimbangan itu sendiri dapat dilihat dalam Surat Keputusan yang dikeluarkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta terkait dengan pemberian Hak Pakai kepada Depdiknas.

Dengan demikian, penulis menilai bahwasanya Surat Keputusan yang diterbitkan oleh Kakanwil BPN DKI Jakarta dan Kakantah Jakarta Selatan telah diterbitkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AAUPB. Meskipun demikian, pada kenyataannya Majelis Hakim pada tingkat Kasasi dan Peninjauan Kembali tidak mempertimbangkan hal tersebut dan hanya mempertimbangkan bahwasanya Ny. Hadi Susanti Idris Cs masih dalam jangka waktu mengajukan gugatan yakni 90 (sembilan puluh) hari sehingga gugatan tersebut masih dapat diterima. Oleh karena, Kemendikbud tidak mampu melampirkan alat bukti asli yang dapat membuktikan bahwasanya Ny. Hadi Susanti Idris Cs telah lewat waktu mengajukan gugatan.

3. Analisis Implikasi Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional terhadap Rumah Negara Golongan II yang berdiri di atasnya.

Apabila pada tingkat Pertama dan tingkat Banding putusan dimenangkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Namun, berbeda halnya dengan Putusan pada tingkat Kasasi dan Peninjauan Kembali yang memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs, dimana pada salah satu amar putusannya adalah membatalkan SK Pemberian Hak Pakai kepada Depdiknas dan Menyatakan batal atau tidak sahnya Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong.

Meskipun, dalam Hukum Tanah Nasional dikenal adanya Asas Pemisahan Horizontal (*horizontale scheidng*) yang memisahkan antara tanah dengan benda-benda yang melekat

diatasnya. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwasanya pembatalan hak atas tanah yang bersangkutan akan membawa dampak tersendiri terhadap benda-benda yang melekat di atasnya, khususnya dalam hal ini bangunan rumah negara golongan II berupa Mess.

Berdasarkan putusan kasasi tersebut, selanjutnya Ny. Hadi Susanti Idrisi Cs mengajukan permohonan pembatalan hak atas tanah yang bersangkutan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Selatan sesuai dengan ketentuan Perka BPN No. 3 Tahun 2011, hal tersebut mengingat bahwasanya permohonan pembatalan tersebut dilakukan pada tahun 2012 sebelum berlakunya ketentuan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI No. 11 Tahun 2016. Adapun terhadap bangunan yang ada di atasnya, dalam hal ini berupa rumah negara golongan II berupa Mess maka bukan menjadi kewenangan dari Badan Pertanahan Nasional untuk melakukan pembatalan terhadap status rumah negara yang bersangkutan.

Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional dalam rangka melaksanakan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap hanya menyangkut mengenai tanah yang bersangkutan saja. Tindakan pembatalan hak atas tanah tidak secara otomatis juga membatalkan status rumah negara golongan II berupa Mess yang berada di atasnya. Pembatalan rumah negara golongan II bukanlah merupakan kewenangan dari BPN melainkan kewenangan dari pihak lain.

Setelah dilakukan pembatalan maka status tanah Hak Pakai Nomor 287/Selong tersebut kembali menjadi tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Berbeda halnya dengan PMA No. 11 Tahun 2016 yang mengatur secara tegas bahwasanya apabila terjadi Pembatalan Sertipikat Hak atas Tanah milik Pemerintah maka Pembatalan Sertipikat Hak atas Tanah tetap bisa dilakukan pembatalan tanpa melakukan penghapusan terlebih dahulu dari Daftar Barang Milik Negara, dan setelah dihapuskan Instansi yang melakukan Pembatalan dibebankan kewajiban untuk melakukan pemberitahuan kepada instansi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk melakukan penghapusan. Pada Perka BPN No. 3 Tahun 2011, mengenai hal tersebut tidak diatur.

Pada saat sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong dibatalkan dan berubah menjadi tanah yang dikuasai oleh Negara. Terhadap bangunan berupa Rumah Negara golongan II tersebut tetap berstatus sebagai Barang Milik Negara. Hal tersebut berkaitan dengan Asas Pemisahan Horizontal yang dianut dalam Hukum Tanah Nasional sehingga memang memungkinkan apabila pemilik tanah dan pemilik bangunan adalah pihak yang berbeda.

Selanjutnya, mengacu pada ketentuan dalam PMK No. 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara menentukan bahwa penghapusan BMN dari Daftar Pengguna pada Pengguna dan/atau Kuasa Pengguna Barang dan PMK No. 138/PMK.06/2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara berupa Rumah Negara.

Baik ketentuan dalam PMK No. 96/PMK.06/2007 maupun PMK No. 138/PMK.06/2010 tidak menyebutkan alasan penghapusan barang milik negara karena putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Dengan demikian, meskipun telah dilakukan Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong terhadap bangunan rumah negara golongan II berupa Mess yang berdiri di atasnya adalah tetap berstatus sebagai BMN. Hal tersebut sejalan dengan keterangan yang diperoleh oleh Penulis saat melakukan pencarian data di Kemendikbud yang menyatakan bahwa hingga sampai saat ini baik tanah maupun bangunan rumah negara di atasnya masih berstatus sebagai BMN.

Terkait dengan Surat Keputusan Pembatalan pada dasarnya tidak termasuk dalam dalam Keputusan Tata Usaha Negara dalam ruang lingkup UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara *jo.* UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara apabila keputusan tersebut dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³³ Oleh karena itu, terhadap Surat Keputusan Pembatalan Sertipikat Hak Pakai No. 287/Selong tidak dapat dijadikan objek gugatan di lingkungan Peradilan TUN.

C. Penutup

1. Simpulan

Kedudukan dari Surat Izin Penghunian pada dasarnya bukan merupakan tanda bukti hak atas tanah. Selain itu, Surat Izin Penghunian hanya berkaitan dengan bangunannya saja yang mana dalam hal ini adalah Rumah Negara Golongan II berupa Mess. Adapun Surat Izin Penghunian tidak dapat menjadikan pemegangnya atau ahli warisnya memperoleh Hak Prioritas untuk mengajukan Permohonan hak atas tanah negara bekas *Eigendom Verponding* oleh karena hubungan penguasaan (*possession*) antara pemegang Surat Izin Penghunian dengan tanah yang bersangkutan hanya meliputi *Corpus* (penguasaan fisik) saja tidak meliputi pulan *animus domini* (niat dengan mana penguasaan fisik itu dilakukan).

Penerbitan Surat Keputusan Pemberian Hak Pakai dan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Adapun terkait dengan pertimbangan Majelis Hakim yang pada akhirnya memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris selaku pemegang dan ahli waris pemegang Surat Izin Penghunian adalah kurang tepat, oleh karena Majelis Hakim hanya memenangkan Ny. Hadi Susanti Idris Cs berdasarkan jangka waktu pengajuan gugatan tanpa mempertimbangkan bahwa kedua Surat Keputusan tersebut sudah memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Pada dasarnya, terhadap Sertipikat Hak atas Tanah milik Pemerintah dapat dilakukan Pembatalan. Pembatalan Sertipikat Hak Pakai Nomor 287/Selong atas nama Departemen Pendidikan Nasional tersebut berdampak kepada Rumah Negara Golongan II berupa Mess, dimana Rumah Negara Golongan II tersebut merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari instansi yang bersangkutan. Pembatalan Sertipikat Hak Pakai tersebut berdampak pada kewajiban untuk menghapuskan tanah yang bersangkutan dari Daftar Barang Milik Negara. Akan tetapi, dikarenakan dalam Hukum Tanah Nasional dikenal adanya asas pemisahan horizontal yang memungkinkan pemilik tanah dan pemilik benda-benda di atasnya dimiliki oleh pihak yang berbeda. Dengan demikian, meskipun tanah yang bersangkutan dibatalkan haknya namun tidak serta merta meliputi bangunan di atasnya.

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 5 Tahun 1986, LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344, Ps. 2.

Lagipula berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 96/PMK.06/2007 dan Peraturan Menteri Keuangan No. 138/PMK.06/2010, Pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah Berkekuatan Hukum Tetap tidak termasuk alasan untuk menghapuskan Barang Milik Negara.

2. Saran

Adapun Pemerintah seharusnya membuat pengaturan terkait dengan nasionalisasi aset-aset milik Pemerintah Kolonial. Selain itu, penulis juga mengharapkan agar Majelis Hakim Peradilan Tata Usaha Negara yang diberikan amanah untuk menyelesaikan sengketa pertanahan yang berkaitan dengan Barang Milik Negara, lebih bersikap aktif untuk mencari kebenaran materill terhadap tiap-tiap kasus yang ditanganinya yang berujung pada penilaian apakah suatu surat keputusan yang dikeluarkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara telah melanggar peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Hal ini dikarenakan, Barang Milik Negara merupakan Barang yang diperoleh dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sehingga yang perlu dihindari adalah Putusan Majelis Hakim yang berujung pada adanya kerugian negara.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar 1945*.

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

Indonesia. *Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 5 Tahun 1986. LN No. 77 Tahun 1986, TLN No. 3344.

Indonesia, Menteri Dalam Negeri. *Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Ketentuan – Ketentuan mengenai Permohonan dan Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*. Nomor PM 3 Tahun 1997.

Indonesia, Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Kewenangan Menandatangani Buku Tanah, Surat Ukur, dan Sertipikat*. Nomor PM 7 Tahun 1998.

Indonesia, Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*. Nomor PM 9 Tahun 1999.

Indonesia, Presiden Republik Indonesia. *Keputusan Presiden tentang Pokok-Pokok Kebijakan dalam Rangka Pemberian Hak Baru atas Tanah Asal Konversi Hak-Hak Barat*, Keppres No. 32 Tahun 1979.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [*Wetboek van Strafrecht*]. Diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2007.

Putusan

Mahkamah Agung Republik Indonesia. Putusan Nomor 48 PK/TUN/20016.

Buku

Guntur, I Gusti Nyoman. *Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: STPN Press, 2004.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2013.

Santoso, Urip. "Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan atas Tanah". *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 12 No. 1 (Januari 2012).

Sutedi, Adrian. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Jurnal

Mujiburohman, Dian Aries. "Problematika Pengaturan Tanah Negara Bekas Hak yang Telah Berkahir." *Bhumi* Vol. 2 (November 2016). Hal. 151-164.

Wardodjo, Waskito Widi. "Ekonomi Indonesia 1950-an dan Penguasaan Negara terhadap Perusahaan Kereta Api Pasca-KMB 1949." *Indonesia Historical Studies* (Desember 2018). Hal 96-106.