

## MITIGASI PERMASALAHAN RUMAH NEGARA DALAM MEWUJUDKAN PENGELOLAAN BARANG MILIK NEGARA YANG EFEKTIF DAN AKUNTABEL

**Taswin, Arywarti Marganingsih, Siti Kholiyah, Enggar Giri Pambudi**

Biro Manajemen Barang Milik Negara dan Pengadaan – BRIN

Corespondensi author email : taswin.gapet@gmail.com

### **Abstract**

Provisions for the management of state houses are regulated by laws and regulations, ranging from laws and regulations to ministerial regulations. However, in the implementation of state houses management, there are still issues that do not comply with these provisions, including physical, administrative, and legal issues. The method or approach used is a scientific study of these issues using a statutory regulatory approach. Efforts to mitigate these issues to support the realization of orderly physical, administrative, legal, targeted, and accountable state houses management can be carried out by strengthening the legal basis through the development of internal regulations, increasing legal awareness among stakeholders, law enforcement, increased supervision and control of state assets for retired or transferred employees, and enhanced coordination with relevant ministries.

**Keywords:** management, state residence, mitigation, orderly, accountable.

### **Abstrak**

Ketentuan pengelolaan rumah negara diatur dalam peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang sampai Peraturan Menteri. Namun dalam pelaksanaan pengelolaan rumah negara masih terdapat permasalahan yang tidak sesuai dengan ketentuan meliputi permasalahan fisik, administrasi, dan hukum. Metode atau pendekatan yang digunakan adalah melalui kajian ilmiah atas permasalahan tersebut dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Upaya mitigasi permasalahan dalam mendukung terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib fisik, tertib administrasi, tertib hukum, terarah, dan akuntabel dapat dilakukan melalui penguatan landasan hukum berupa penyusunan peraturan lingkup internal, peningkatan kesadaran hukum para pemangku kepentingan, penegakan hukum, peningkatan pengawasan dan pengendalian BMN bagi pegawai pensiun atau mutasi keluar, dan peningkatan koordinasi dengan Kementerian terkait.

**Kata kunci :** pengelolaan, rumah negara, mitigasi, tertib, akuntbel.

### **PENDAHULUAN**

Pengelolaan rumah negara diatur berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman yang mengamanatkan bahwa

*“Penghunian, pengelolaan dan pengalihan status dan hak atas rumah yang dikuasai Negara diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 menyebutkan bahwa Rumah Negara adalah “*bangunan yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta menunjang pelaksanaan tugas Pejabat dan/atau Pegawai Negeri*”. Pemberian fasilitas rumah negara tersebut dimaksudkan sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta menunjang pelaksanaan tugas Pejabat dan/atau Pegawai Negeri. Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994, pemberian fasilitas rumah negara dimaksudkan untuk menambah semangat dan kegairahan kerja bagi Pegawai Negeri, di samping gaji dan tunjangan lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan demikian apabila yang bersangkutan tidak lagi berstatus sebagai Pegawai Negeri atau Pejabat, maka rumah negara tersebut dikembalikan kepada instansinya. Sebagaimana ditegaskan pada definisi dan penjelasan mengenai penghunian rumah negara tersebut, maka jelas bahwa penghunian rumah negara dibatasi hanya dapat diberikan kepada Pejabat atau Pegawai Negeri, dengan syarat Pejabat atau Pegawai Negeri yang bersangkutan harus memiliki surat izin penghunian yang diberikan oleh Pejabat yang berwenang pada instansi yang bersangkutan

Untuk melaksanakan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005, kemudian diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara. Secara lebih teknis, lebih lanjut pengaturan rumah yang dikuasai negara diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Pengadaan, Pendaftaran, Penetapan Status, Penghunian, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara, yang antara lain mengatur mengenai persyaratan penghunian. Untuk pengelolaan dari sisi Barang Milik Negara, diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 138/PMK.06/2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara.

Dari uraian di atas dapat dilihat pengaturan rumah negara telah diatur dalam peraturan perundangan yang terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri. Apakah pengaturan yang baik tersebut dapat menjamin pengelolaan rumah negara dapat berjalan dengan optimal dalam mendukung terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib hukum, tertib administrasi, dan tertib fisik. Kenyataan di lapangan masih dijumpai permasalahan rumah negara yang disebabkan pengelolaan yang belum optimal seperti penghunian rumah negara yang tidak sesuai dengan peraturan perundangan antara lain rumah negara dihuni oleh pegawai yang sudah pensiun, pegawai pindah tugas, atau bahkan ahli waris. Banyak penghuni lama yang merasa telah lama tinggal dan melakukan renovasi besar, sehingga mereka mengajukan permohonan kepemilikan ataupun meminta uang kerahiman pada saat diminta melakukan pengosongan. Permasalahan lain terkait

pengelolaan rumah negara antara lain adanya kesalahan pencatatan rumah negara karena adanya kesalahan klasifikasi golongan rumah negara, minimnya anggaran untuk pemeliharaan sehingga rumah negara menjadi rusak dan tidak layak huni, dan banyak rumah negara yang tidak layak huni tapi belum dihapus dari daftar aset.

Upaya penertiban penghunian rumah negara sering kali menjadi drama tersendiri karena adanya resistensi dari penghuni. Permasalahan penertiban rumah negara terhadap penghuni yang tidak berhak adalah masalah yang layaknya seperti mengurai benang kusut. Perlawan dan sengketa hukum dari penghuni yang tidak berhak seringkali terjadi dalam upaya penertiban rumah negara. Berbagai isu dan opini tentang hukum, keadilan dan Hak Asasi Manusia menjadi resistensi utama dalam upaya penertiban rumah negara. Sering kali tindakan represif dinilai tidak efektif sebagai upaya dalam penertiban rumah negara. Hal tersebut menjadi lebih rumit ketika adanya berbagai macam upaya hukum berupa gugatan di peradilan tata usaha negara ataupun peradilan umum (keperdataan) serta pengaduan kepada KOMNAS HAM dan pengaduan kepada pemerintahan tertinggi yang dilakukan oleh penghuni yang tidak berhak.

Berdasarkan uraian di atas dapat dilakukan kajian atas permasalahan rumah negara ditinjau dari sisi peraturan perundangan dan upaya mitigasi permasalahan pengelolaan rumah negara sehingga dapat mendukung terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib fisik, tertib administrasi, tertib hukum, terarah, dan akuntabel.

## METODE PENELITIAN

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui kajian kepustakaan untuk mendapatkan konsepsi teori, pendapat atau pemikiran konseptual yang berhubungan dengan objek telaahan, yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya tentang pengaturan hukum rumah negara dan permasalahan dalam pengelolaan rumah negara. Dalam penyusunan makalah ini, metode atau pendekatan yang digunakan adalah melalui kajian ilmiah secara sistematik dengan metodologi sebagai berikut:

- 1) Kajian pustaka yaitu mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan rumah negara.
- 2) Kajian permasalahan rumah negara dan upaya mitigasinya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Tujuan Mitigasi

Mitigasi adalah serangkaian tindakan yang diambil untuk mengurangi dampak negatif dari suatu peristiwa yang berpotensi merugikan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), mitigasi memiliki dua arti tergantung konteksnya. Pertama, mitigasi adalah upaya menjadikan berkurang kekasaran atau kesuburannya (tentang tanah dan sebagainya). Kedua, mitigasi adalah tindakan mengurangi dampak bencana.

Mitigasi masalah rumah negara mencakup serangkaian tindakan untuk mengurangi risiko dan dampak negatif terkait pengelolaan dan pemanfaatan rumah negara. Ini melibatkan pengamanan administratif, fisik, dan hukum, serta pemanfaatan yang sesuai dengan ketentuan. Tujuannya adalah untuk memastikan legalitas, mencegah penyalahgunaan, dan mendukung fungsi rumah negara sebagai aset negara. Tujuan mitigasi rumah negara adalah:

- Mencegah penyalahgunaan dan penguasaan ilegal rumah negara.
- Memastikan legalitas kepemilikan dan pemanfaatan rumah negara.
- Mendukung fungsi rumah negara sebagai aset negara yang produktif.
- Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan rumah negara.
- Mencegah terjadinya konflik dan masalah hukum terkait rumah negara.

Langkah-langkah yang diambil dalam melakukan mitigasi permasalahan rumah rumah negara adalah sebagai berikut :

- Pengamanan administratif
- Pengamanan fisik
- Pengamanan hukum
- Pemanfaatan rumah negara
- Peningkatan tata kelola

## B. Konsep Pengelolaan BMN Rumah Negara yang Efektif dan Akuntabel

Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) yang efektif dan akuntabel membutuhkan perencanaan yang matang, pengadaan yang sesuai aturan, penggunaan yang optimal dan sesuai aturan, serta pemeliharaan dan pengamanan yang baik. Selain itu, diperlukan penatausahaan yang tertib, pelaporan yang akuntabel, dan pengawasan yang ketat. Pengelolaan BMN rumah negara yang efektif dan akuntabel bertujuan untuk mengoptimalkan penggunaan aset rumah negara secara fisik, legal, dan ekonomis untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi serta memberikan nilai tambah bagi pemerintah.

Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) rumah negara adalah proses melibatkan berbagai tahapan, mulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, hingga penghapusan aset.

Perencanaan kebutuhan dan penganggaran dimulai dengan identifikasi kebutuhan aset yang mendukung tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga. Penganggaran harus dilakukan secara cermat, mempertimbangkan nilai ekonomis, memperhatikan aspek kalayakan aset dan aspek legal dari aset.

Penggunaan BMN rumah negara dilakukan secara optimal dengan tetap mematuhi ketentuan peraturan perundangan. Aset negara harus digunakan sesuai dengan tujuan pengadaannya dan dijaga agar tetap dalam kondisi yang baik melalui pemeliharaan yang rutin.

Pengamanan dan pengendalian BMN rumah negara merupakan aspek penting lainnya dalam pengelolaan aset negara. Pengamanan BMN mencakup tindakan fisik dan administratif untuk melindungi aset dari kerusakan, kehilangan, atau penyalahgunaan. Sementara itu,

pengendalian BMN rumah negara dilakukan melalui monitoring dan evaluasi rutin terhadap kondisi dan penggunaan aset, serta tindakan perbaikan jika ditemukan ketidaksesuaian.

### C. Pengaturan Pengelolaan Rumah Negara

#### 1. Dasar Hukum Pengelolaan Rumah Negara

Pengaturan hukum rumah negara di Indonesia terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden sampai dengan Peraturan Menteri, sebagaimana tersebut dalam tabel berikut :

No.	Jenis Peraturan Perundangan	Uraian Peraturan Perundangan
1	Undang-Undang	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman</li><li>2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman</li></ol>
2	Peraturan Pemerintah	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara</li><li>2. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara.</li></ol>
3	Peraturan Presiden	Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara
4	Peraturan Menteri	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Pengadaan, Pendaftaran, Penetapan Status, Penghunian, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara.</li><li>2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 138/PMK.06/2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara.</li></ol>

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011, merupakan landasan dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman.

Bagaimana kaitan antara Undang-Undang Perumahan dan Permukiman dengan pengaturan mengenai Rumah negara ? Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 Pasal 10 telah diatur mengenai rumah yang dikuasai Negara : “*Penghunian, pengelolaan dan pengalihan status dan hak atas rumah yang dikuasai Negara diatur dengan Peraturan Pemerintah.*”

Dari uraian tersebut dapat dilihat bahwa Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 mengamanatkan pengaturan rumah yang dikuasai Negara diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa Peraturan Pemerintah ini sekaligus dimaksudkan untuk mengganti peraturan mengenai perumahan yang dikuasai negara yang berlaku sebelumnya, yaitu *Burgerlijke Woning Regeling* (Stbl. 1934 Nomor 147 jo Stbl. 1949 Nomor 338). "*Burgerlijke Woning Regeling*" dalam bahasa Indonesia berarti "Peraturan Rumah-rumah Pegawai Negeri Sipil" atau "Peraturan Rumah Pegawai Negeri". Istilah ini mengacu pada peraturan yang mengatur penyediaan rumah bagi pegawai negeri sipil dalam masa kolonial Belanda dengan sistem sewa.

Sebagai amanat dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992, pengaturan rumah yang dikuasai oleh Negara diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005, kemudian diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara.

Pengaturan secara lebih teknis diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Pengadaan, Pendaftaran, Penetapan Status, Penghunian, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara. Untuk pengelolaan Rumah negara dari sisi pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) telah diterbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 138/PMK.06/2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara.

Apakah tujuan pengaturan rumah negara? Tujuan pengaturan rumah negara menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 yaitu untuk mewujudkan ketertiban pengadaan, penghunian, pengelolaan, pengalihan status dan hak atas Rumah Negara. Selain itu merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 138 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara, pengaturan rumah negara bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan BMN yang tertib, terarah dan akuntabel.

Sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan perumahan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (UU Perumahan dan Kawasan Permukiman). Namun demikian pencabutan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tidak serta merta mencabut peraturan pelaksanaannya. Dalam teori ilmu perundang-undangan menyatakan, apabila terdapat pencabutan suatu peraturan, maka tidak serta merta ikut mencabut peraturan pelaksanaannya, sehingga masih tetap berlaku sampai dengan dinyatakan dicabut oleh peraturan penggantinya

## **2. Pengaturan Golongan Rumah Negara**

Penetapan status rumah negara adalah keputusan yang menetapkan status golongan rumah negara kedalam Rumah Negara Golongan I, Rumah Negara Golongan II, atau Rumah

Negara Golongan III yang berdiri sendiri dan/atau berupa Satuan Rumah Susun beserta atau tidak beserta tanahnya. Penetapan golongan rumah negara memegang peranan penting untuk mengatur pemanfaatan dan pengalihan hak atas rumah negara, memastikan kepastian hukum, dan mencegah penyalahgunaan. Golongan ini juga menentukan siapa yang berhak menempati rumah tersebut dan bagaimana mereka dapat menggunakan rumah negara.

Penetapan status golongan rumah negara telah diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara, yang menyebutkan bahwa “Untuk menentukan golongan rumah negara dilakukan penetapan status rumah negara sebagai Rumah Negara Golongan I, Rumah Negara Golongan II, dan Rumah Negara Golongan III”.

Definisi masing-masing golongan yaitu sebagaimana telah didefinisikan dalam Pasal 1 angka 5, angka 6 dan angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 beserta dengan penjelasannya :

*Pasal 1*

5. Rumah Negara Golongan I adalah Rumah Negara yang dipergunakan bagi pemegang jabatan tertentu dan karena sifat jabatannya harus bertempat tinggal di rumah tersebut, serta hak penghuniannya terbatas selama pejabat yang bersangkutan masih memegang jabatan tertentu tersebut;
6. Rumah Negara Golongan II adalah Rumah Negara yang mempunyai hubungan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu instansi dan hanya disediakan untuk didiami oleh Pegawai Negeri dan apabila telah berhenti atau pensiun rumah dikembalikan kepada Negara;
7. Rumah Negara Golongan III adalah Rumah Negara yang tidak termasuk Golongan I dan Golongan II yang dapat dijual kepada penghuninya;

Selain diatur dalam Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994, batasan penetapan Rumah Negara Golongan I diperkuat dalam penjelasan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, Bab III.1.5, sebagai berikut : “Rumah negara yang mempunyai fungsi secara langsung melayani atau terletak dalam lingkungan suatu kantor instansi, rumah sakit, sekolah, perguruan tinggi, pelabuhan udara, pelabuhan laut dan laboratorium/balai penelitian ditetapkan menjadi Rumah Negara Golongan I.”

### **3. Pengaturan Penghunian Rumah Negara**

#### **Subjek Penghunian**

Penghunian adalah kegiatan untuk menghuni rumah negara sesuai fungsi dan statusnya. Subjek hukum yang dapat menghuni rumah negara adalah pejabat atau pegawai negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 yang menyatakan “Penghunian Rumah Negara hanya dapat diberikan kepada Pejabat atau Pegawai Negeri”. Hal ini selaras dengan ketentuan dalam peraturan di atasnya, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011. Dalam Pasal 51 ayat (1) disebutkan bahwa “Penghunian rumah negara

*diperuntukan sebagai tempat tinggal atau hunian untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.”*

Apa yang dimaksud Pejabat atau Pegawai Negeri? Menurut Pasal 1 angka 2 dan angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994, yang dimaksud Pejabat atau Pegawai Negeri adalah sebagai berikut :

Pasal 1

2. *Pegawai Negeri adalah pegawai sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian;*
3. *Pejabat adalah pejabat negara atau pejabat pemerintah yang diangkat untuk menduduki jabatan tertentu;*

Terkait pejabat negara telah dinyatakan dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, yang meliputi Presiden dan Wakil Presiden; Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; Ketua, wakil ketua, ketua muda, dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc; Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; menteri dan jabatan setingkat menteri; kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

Terkait batasan pejabat pemerintah, dalam peraturan perundang-undangan belum ada pengaturan secara tegas. Pengertian pejabat pemerintah dinyatakan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2010 tentang Keprotokolan yang memberikan definisi “Pejabat Pemerintahan adalah pejabat yang menduduki jabatan tertentu dalam pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah”. Definisi “Pejabat Pemerintah” dalam UU Keprotokolan tersebut masih bersifat umum dan belum memberikan batasan yang tegas dan jelas. Pejabat pemerintah pada umumnya merujuk pada jabatan struktural yang berada di dalam hierarki pemerintahan. Dalam UU ASN, terkait jabatan dinyatakan dalam Pasal 13 dan 14 yang menyatakan:

Jabatan ASN terdiri atas Jabatan Manajerial dan Jabatan Nonmanajerial. Jabatan Manajerial terdiri atas jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya, jabatan pimpinan tinggi pratama, jabatan administrator; dan jabatan pengawas. Jabatan Nonmanajerial terdiri atas jabatan fungsional dan jabatan pelaksana.

Jika merujuk pada UU ASN tersebut, maka pejabat struktural yang dikenal secara umum dalam pemerintahan adalah mereka yang menduduki jabatan manajerial. Sedangkan jabatan fungsional merujuk pada jenis jabatan tertentu yang berfokus pada keterampilan atau

keahlian spesifik dalam suatu bidang dan tidak terikat langsung dengan struktur organisasi pemerintahan yang dalam UU ASN diperuntukkan bagi mereka yang menduduki jabatan non manajerial.

Penghuni Rumah Negara Golongan I dibatasi bagi pejabat negara dan pejabat pemerintah yang dapat menempati selama pejabat yang bersangkutan menjabat. Terkait batasan pejabat pemerintah belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan.

### **Persyaratan Penghunian**

Pejabat atau Pegawai Negeri yang akan menghuni rumah negara harus memiliki Surat Izin Penghunian yang diterbitkan oleh Pejabat berwenang pada instansi yang bersangkutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994.

Secara lebih teknis mengenai persyaratan penghunian Rumah negara diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22/PRT/M/2008. Selain sesuai yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994, dalam Peraturan Menteri ini diatur lebih rinci mengenai persyaratan penghunian rumah negara yang meliputi Rumah Negara Golongan I, Rumah Negara Golongan II, dan Rumah Negara Golongan III.

### **Jangka Waktu Izin Penghunian**

Jangka waktu penghunian Rumah Negara Golongan I berlaku selama masih menduduki jabatan, sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994. Dengan demikian hak penghunian Rumah Negara Golongan I berlaku selama penghuni masih menduduki jabatan tertentu dan berakhir ketika Pejabat yang menghuni tersebut tidak lagi memegang jabatan tertentu. Hal ini sesuai dengan peruntukan Rumah Negara Golongan I sebagai rumah jabatan.

Sedangkan untuk hak penghunian Rumah Negara Golongan II yaitu selama penghuni masih menjadi Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994.

Hak penghunian rumah negara mulai berlaku pada tanggal ditetapkannya sebagaimana tercantum dalam keputusan penunjukan penghunian rumah negara dan berakhir pada waktu penghuni yang bersangkutan tidak berhak lagi menempati rumah negara, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, Bab IV.1.3.a.

Mengenai jangka waktu penghunian Rumah Negara Golongan II diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008. Sebagaimana tercantum dalam Bab IV.1. huruf (f) sebagai berikut : “*Masa berlakunya Surat Izin Penghunian Rumah Negara Golongan II adalah 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang/dicabut setelah dilakukan evaluasi oleh Pejabat Eselon I di lingkungan instansi yang bersangkutan*”. Ketentuan pengaturan izin penghunian Rumah Negara Golongan II yang diatur dalam Bab IV.1.3.c Peraturan Menteri PU nomor 22 Tahun 2008 masih sejalan dengan aturan di atasnya yaitu dalam Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 1994.

Kapan izin penghunian Rumah negara berakhir? Seperti disebutkan sebelumnya, bahwa izin penghunian Rumah Negara Golongan I berakhir ketika Pejabat yang menghuni rumah negara tersebut tidak lagi menduduki jabatan tertentu. Untuk Rumah Negara Golongan II, sebagaimana disebutkan dalam Bab IV.1.3.c, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, izin penghunian berakhir karena beberapa sebab yaitu pensiun, diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat tanpa menerima hak pensiun, meninggal dunia, mutasi ke daerah atau instansi, berhenti atas kemauan sendiri, melanggar larangan penghunian rumah negara, dan izin penghuniannya dicabut.

Bagaimana dengan izin penghunian Rumah Negara Golongan III? Ketentuan ini diatur dalam Bab IV.1.3.d Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, bahwa penghuni Rumah Negara Golongan III yang diberhentikan tidak dengan hormat, izin penghuniannya dicabut dan wajib mengosongkan rumah negara yang dihuninya selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sejak diterima keputusan pencabutan izin penghunian.

Pengaturan penghunian rumah negara memegang peranan penting dalam mewujudkan pengelolaan rumah negara yang tertib dan akuntabel untuk menghindari munculnya masalah yang sering terjadi dalam penghunian. Masalah utama penghunian rumah negara adalah adanya penghunian oleh yang tidak berhak, persengketaan, rumah tidak dihuni, dan permasalahan administrasi. Hal ini menyebabkan rumah negara tidak optimal dan underutilized, yang membebankan APBN. Penghunian oleh yang tidak berhak oleh pensiunan, keluarga pensiunan, dan pihak lain masih menempati rumah negara tanpa hak. Persengketaan terjadi terkait pemanfaatan dan penguasaan rumah negara yang disebabkan oleh ketidaksesuaian jangka waktu penghunian, pemahaman yang keliru tentang rumah negara sebagai objek waris, dan ketidakteraturan dokumen terkait pengalihan status dan hak.

#### **4. Pengaturan Pengalihan Status dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara**

Pengalihan status rumah negara adalah perubahan status Rumah Negara Golongan II menjadi Rumah Negara Golongan III atau perubahan status Rumah Negara Golongan I menjadi Rumah Negara Golongan II atau sebaliknya yang berdiri sendiri dan/atau berupa Satuan Rumah Susun beserta atau tidak beserta tanahnya. Ketentuan pengalihan status Rumah negara diatur dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 1994.

Pengalihan hak rumah negara adalah penjualan Rumah Negara Golongan III yang berdiri sendiri dan/atau berupa Satuan Rumah Susun beserta atau tidak beserta tanahnya kepada penghuni dengan cara sewa beli. Pengalihan hak Rumah Negara diatur dalam pasal 16 dan pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 90 Tahun 1994. Jadi Rumah Negara Golongan III yang sudah dialihkan haknya kepada penghuni dengan cara sewa beli tidak dapat lagi dikatakan sebagai asset BMN sehingga harus dihapuskan dari daftar aset.

Alih status dan alih hak atas rumah negara perlu diatur dan dikelola dengan sebaik-baiknya. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 dan peraturan turunannya telah mengatur secara rinci terkait ketentuan alih status dan alih hak. Alih status dan alih hak rumah

negara yang tidak dilaksanakan dengan baik dapat menimbulkan permasalahan, terutama terkait pemanfaatan dan penguasaan aset negara tersebut. Beberapa masalah yang timbul antara lain adalah penafsiran rumah negara sebagai objek warisan, ketidakjelasan tata usaha dokumen pengalihan status, serta lambannya penegakan hukum dalam penyelesaian sengketa.

#### **D. Permasalahan Rumah Negara**

Pengelolaan rumah negara sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri. Koridor-koridor pengelolaan sudah disusun sampai hal-hal yang bersifat teknis. Dengan demikian pengelolaan rumah negara seyogyanya bisa berjalan dengan tertib. Namun demikian masih banyak ditemui permasalahan terkait pengelolaan rumah negara meliputi permasalahan fisik, administrasi, dan hukum.

##### **1. Permasalahan penghunian**

###### **a. Penghunian oleh pegawai tanpa izin penghunian**

Sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 bahwa untuk bisa menghuni rumah negara, seorang pegawai harus memiliki Surat Izin Penghunian yang diberikan oleh Pejabat yang berwenang pada instansi yang bersangkutan. Hak penghunian rumah negara mulai berlaku pada tanggal ditetapkannya sebagaimana tercantum dalam Keputusan penunjukan penghunian rumah negara dan berakhir pada waktu penghuni yang bersangkutan tidak berhak lagi menempati rumah negara, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri PU Nomor 22 Tahun 2008, Bab IV.1.3.a. Hal ini artinya bahwa ketika izin penghunian berakhir atau ketika izin penghunian dicabut maka pegawai tidak berhak lagi untuk menghuni rumah negara. Namun kenyataan di lapangan, masih dijumpai adanya pegawai yang sudah berakhir izin penghuniannya atau pegawai yang dicabut izin penghuniannya tidak mau mengembalikan rumah negara kepada instansinya.

###### **b. Penghunian oleh pensiunan, keluarga pensiunan, dan penguasaan oleh pihak lain**

Salah satu permasalahan klasik dalam pengelolaan rumah negara adalah masih terdapat rumah negara yang dihuni oleh pensiunan, keluarga pensiunan, dan pihak lain. Mereka tidak berhak menghuni rumah negara karena rumah negara hanya diperuntukan bagi pejabat atau pegawai negeri, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 yang menyatakan “Penghunian Rumah Negara hanya dapat diberikan kepada Pejabat atau Pegawai Negeri”.

Pemerintah bukannya tidak melakukan upaya penertiban. Upaya penertiban sering kali mendapatkan perlawanan dari penghuni. Berbagai isu dan opini tentang hukum, keadilan dan Hak Asasi Manusia menjadi resistensi utama dalam upaya penertiban rumah negara. Sering kali tindakan represif dinilai tidak efektif sebagai upaya dalam penertiban rumah negara. Hal tersebut menjadi lebih rumit ketika adanya berbagai macam upaya hukum

berupa gugatan di peradilan tata usaha negara ataupun peradilan umum (keperdataan) serta pengaduan kepada KOMNAS HAM dan upaya pengaduan kepada pemerintahan.

Menurut peraturan perundangan disebutkan bahwa pensiunan dan keluarga pensiunan tidak berhak menghuni rumah negara. Penghunian rumah negara oleh penghuni yang tidak berhak dapat dikatakan sebagai Barang Milik Negara yang dikuasai oleh pihak lain. Sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 244 / PMK. 06/2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengawasan dan Pengendalian Barang Milik Negara, penertiban barang milik negara yang dikuasai pihak lain dilakukan dengan cara :

- 1) Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang melakukan pendekatan secara persuasif melalui musyawarah dengan pihak yang menguasai Barang Milik Negara bersangkutan, baik dilakukan sendiri maupun dengan mediasi aparat pemerintah yang terkait.
- 2) Apabila upaya pendekatan persuasif tidak berhasil, maka Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang melakukan upaya hukum.

Upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penertiban Barang Milik Negara yang dikuasai pihak lain, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 ayat (4) huruf b, huruf c, dan huruf d Peraturan Menteri Keuangan Nomor 244 / PMK. 06/2012 adalah sebagai berikut :

- 1) Mengajukan penetapan pengosongan dari pengadilan setempat atas Barang Milik Negara tersebut yang ditindaklanjuti dengan upaya pengosongan.
- 2) Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang melakukan upaya hukum perdata ke pengadilan dengan mengajukan gugatan/ intervensi.
- 3) Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang menyampaikan pelaporan kepada aparat penegak hukum dalam hal diindikasikan adanya tindak pidana yang dilakukan pihak lain tersebut.

Pensiunan dan keluarga pensiunan yang menghuni rumah negara tidak membayar sewa atas penghunian tersebut, sehingga menjadi kerugian negara. Dalam Pasal 41 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 244 / PMK. 06/2012 menegaskan bahwa :

- (1) Setiap kerugian negara akibat kelalaian, penyalahgunaan/pelanggaran hukum atas pengelolaan BMN diselesaikan melalui tuntutan ganti rugi sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- (2) Setiap pihak yang mengakibatkan kerugian negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan ketentuan tersebut, jelas bahwa telah terdapat aturan mengenai proses penertiban Barang Milik Negara yang dikuasai oleh pihak lain termasuk didalamnya permasalahan penghunian rumah negara yang dihuni oleh pihak yang tidak berhak. Selain itu juga terdapat sanksi tuntutan ganti rugi pada pihak yang mengakibatkan kerugian negara akibat kelalaian, penyalahgunaan/pelanggaran hukum atas pengelolaan Barang Milik Negara.

## 2. Permasalahan Kelayakan Hunian

Pimpinan instansi bertanggung jawab atas pemeliharaan dan perbaikan rumah negara agar tetap layak huni, serta memastikan ketersediaan fasilitas dan infrastruktur yang memadai. Namun demikian, di lapangan masih dijumpai pemeliharaan rumah negara yang tidak optimal. Karena masih terdapat rumah negara yang tidak layak huni karena kondisinya rusak. Kendala utama dalam pemeliharaan adalah adanya keterbatasan anggaran pemeliharaan, sehingga rumah tersebut dibiarkan kosong tidak berpenghuni. Dari aspek pengelolaan barang milik negara, kondisi ini menggambarkan adanya penggunaan barang milik negara yang tidak optimal. Sementara itu dari aspek keamanan barang milik negara, kondisi tersebut berpotensi mengundang adanya upaya penyerobotan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, terutama pada lokasi yang strategis.

Pemeliharaan rumah negara dilakukan tidak sebatas untuk rumah negara yang tidak berpenghuni saja, akan tetapi juga termasuk rumah negara yang sedang dihuni. Walaupun dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 dan Bab IV Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, sebagaimana sudah diuraikan dalam bab sebelumnya, bahwa salah satu kewajiban penghuni adalah memelihara dan memanfaatkan rumah negara sesuai dengan fungsinya, akan tetapi dalam penjelasan kedua peraturan perundangan tersebut tidak ditemukan batasan dari pemeliharaan, apakah pemeliharaan dalam arti memperbaiki kerusakan atau memelihara dalam arti tidak melakukan tindakan yang bisa menyebabkan kerusakan dan memelihara dalam ruang lingkup kebersihan. Pemeliharaan oleh Pengguna Barang/Kuasa Pengguna Barang atas kerusakan bangunan rumah negara yang sedang dihuni seringkali terkendala adanya keterbatasan anggaran. Pembiaran atas kerusakan tersebut bisa menyebabkan penghuni melakukan perbaikan atas biaya sendiri. Keadaan demikian sering dijadikan “senjata” tawar menawar oleh penghuni ketika akan dilakukan penertiban pada saat izin penghuniannya berakhir, dimana penghuni akan menuntut ganti rugi.

Rumah negara sebagai aset negara yang pemanfaatannya ditujukan untuk kepentingan mendukung penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi pemerintahan maka sudah sewajarnya Pengguna Barang/Kuasa Pengguna barang melakukan pemeliharaan secara optimal untuk menjaga kelayakan hunian. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah disampaikan bahwa:

- (1) Pengelola Barang, Pengguna Barang, atau Kuasa Pengguna Barang bertanggung jawab atas pemeliharaan Barang Milik Negara/Daerah yang berada di bawah penguasaannya.
- (2) Pemeliharaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Daftar Kebutuhan Pemeliharaan Barang.
- (3) Biaya pemeliharaan Barang Milik Negara/Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah.

Dalam penjelasan Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, yang dimaksud dengan "pemeliharaan" adalah suatu rangkaian kegiatan untuk menjaga kondisi dan memperbaiki semua Barang Milik Negara/Daerah agar selalu dalam keadaan baik dan layak serta siap digunakan secara berdaya guna dan berhasil guna. Pemeliharaan dilakukan terhadap Barang Milik Negara tanpa mengubah, menambah atau mengurangi bentuk ataupun konstruksi asal, sehingga dapat dicapai pendayagunaan yang memenuhi persyaratan, baik dari segi unit pemakaian maupun dari segi keindahan. Selanjutnya ditegaskan kembali bahwa Pengguna Barang dan Kuasa Pengguna Barang wajib melakukan pemeliharaan terhadap Barang Milik Negara yang berada dalam penguasaannya secara rutin dan sewaktu-waktu dengan memperhatikan karakteristik masing-masing Barang Milik Negara sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan tugas dan fungsi Pengguna Barang dan Kuasa Pengguna Barang, kondisi Barang Milik Negara bersangkutan, dan/atau ketersediaan biaya. Berdasarkan ketentuan tersebut, anggaran pemeliharaan untuk rumah negara yang merupakan Barang Milik Negara seharusnya telah mendapatkan jaminan dari undang-undang. Selain itu jelas tanggung jawab dari penganggaran tersebut bukan hanya berada pada Satuan Kerja atau Kuasa Pengguna Barang saja tapi juga melekat pada Pengguna Barang dan Pengelola Barang.

### **3. Permasalahan Administrasi**

Selain aspek fisik, permasalahan rumah negara juga mencakup aspek administrasi. Secara administrasi, masalah muncul terkait data kepemilikan, penetapan status, penggunaan, dan pengalihan status dan hak. Permasalahan di lapangan ditemukan berupa adanya penggunaan yang tidak sesuai yaitu rumah negara yang digunakan untuk tujuan yang tidak sesuai dengan peruntukannya, seperti disewakan atau digunakan sebagai tempat usaha. Selain itu terdapat tanah dan bangunan rumah negara yang tidak terjaga dengan baik sehingga dikuasai secara ilegal oleh pihak lain.

Permasalahan administrasi lainnya adalah kesalahan dalam penetapan golongan rumah negara yaitu adanya rumah negara yang berada dalam lokasi kantor ditetapkan sebagai Rumah Negara Golongan II. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan dalam penjelasan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, Bab III.1.5, sebagai berikut : "*Rumah negara yang mempunyai fungsi secara langsung melayani atau terletak dalam lingkungan suatu kantor instansi, rumah sakit, sekolah, perguruan tinggi, pelabuhan udara, pelabuhan laut dan laboratorium/balai penelitian ditetapkan menjadi Rumah Negara Golongan I.*"

Permasalahan administrasi rumah negara menyangkut data kepemilikan yang tidak lengkap atau tidak akurat. Data mengenai rumah negara, seperti sertifikat, riwayat kepemilikan, dan data penghuni tidak lengkap atau tidak akurat. Proses pengalihan status yang berbelit menyangkut pengalihan status rumah negara dari satu golongan ke golongan lain (misalnya dari golongan I atau II ke golongan III untuk bisa dimiliki) seringkali mengalami kendala administrasi. Pengalihan hak atas Rumah Negara Golongan III yang sudah dijual

kepada penghuni juga seringkali terkendala proses administrasi sehingga masih dicatat sebagai aset BMN.

#### **4. Permasalahan Hukum**

Permasalahan Hukum antara lain menyangkut sengketa kepemilikan, penguasaan illegal, kurangnya kesadaran hukum, dan lemahnya penegakan hukum. Sengketa kepemilikan rumah negara bisa terjadi antara negara dengan pihak lain, atau antar pihak yang mengklaim memiliki hak atas rumah negara tersebut. Penguasaan illegal yaitu tindakan penguasaan ilegal rumah negara oleh pihak yang tidak berhak merupakan permasalahan hukum yang sering terjadi. Masalah lain dalam aspek hukum adalah kurangnya kesadaran hukum dari pihak-pihak yang terkait dengan rumah negara, baik itu pejabat, pegawai, maupun masyarakat umum, serta lemahnya penegakan hukum terkait rumah negara, baik dalam hal pencegahan maupun penindakan terhadap pelanggaran.

#### **5. Kurangnya Pemahaman Peraturan Perundangan.**

Pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, dan pejabat lainnya yang mengelola barang milik negara memiliki peran krusial dalam penertiban pengelolaan rumah negara. Mereka bertanggung jawab dalam berjalannya pengelolaan rumah negara yang sesuai dengan ketentuan perundangan antara lain dalam menetapkan status rumah negara, melakukan pendaftaran, membuat keputusan dalam penggunaan rumah negara, dan memastikan penghunian memenuhi persyaratan serta alih status sesuai aturan yang berlaku. Selain itu juga melakukan pengawasan dan penertiban terhadap penggunaan rumah negara, termasuk pemeliharaan dan pelaporan aset.

Pemahaman secara komprehensif dan integral terhadap peraturan perundangan serta konsistensi dalam implementasinya adalah kunci dalam upaya terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib hukum, tertib administrasi, dan tertib fisik. Kurang pahamnya para pengambil kebijakan terhadap peraturan penghunian rumah negara sering kali menimbulkan permasalahan antara lain :

- a. Penghunian rumah negara oleh para pensiunan karena mereka menganggap telah diberikan izin menghuni sampai akhir hayat. Hal ini bisa terjadi karena dalam Surat Izin Penghunian tidak disebutkan jangka waktu izin penghunian berakhir sampai kapan, sehingga diterjemahkan keliru oleh penghuni. Kejadian ini mungkin tidak hanya menyangkut 1 orang penghuni, tapi bisa terjadi dalam 1 komplek rumah negara.
- b. Penghunian Rumah Negara Golongan I untuk pejabat yang dihuni oleh non pejabat.
- c. Penghunian Rumah Negara Golongan I oleh pejabat yang sudah tidak menduduki jabatan. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008 bahwa persyaratan penghunian Rumah Negara Golongan I yaitu menduduki jabatan di lingkungan instansi

yang bersangkutan sesuai dengan tersedianya rumah jabatan dilingkungan instansi tersebut.

- d. Penetapan Rumah Negara di Lingkungan Kantor sebagai Rumah Negara Golongan II. Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan Rumah Negara Golongan I sebagaimana diatur dalam penjelasan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22 Tahun 2008, Bab III.1.5, sebagai berikut : “Rumah negara yang mempunyai fungsi secara langsung melayani atau terletak dalam lingkungan suatu kantor instansi, rumah sakit, sekolah, perguruan tinggi, pelabuhan udara, pelabuhan laut dan laboratorium/balai penelitian ditetapkan menjadi Rumah Negara Golongan I.”

- e. Masih adanya Rumah Negara Golongan III yang masih tercatat sebagai aset BMN.

Apakah ini sebuah diskresi atau karena kurang pahamnya terhadap peraturan rumah negara? Adanya pemberian izin penghunian sampai akhir hayat, penghunian Rumah Negara Golongan I oleh pejabat yang sudah tidak menduduki jabatan atau oleh non pejabat, apakah bisa dikatakan sebuah DISKRESI ? Hal ini bukanlah sebuah diskresi karena pengelolaan rumah negara sudah diatur secara detail dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya pada Pasal 1 angka 9 disebutkan bahwa diskresi hukum adalah kebebasan yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam situasi konkret yang tidak diatur secara detail dalam peraturan perundang-undangan. Diskresi bertujuan untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi masalah dalam keadaan tertentu demi kemanfaatan dan kepentingan umum.

Selain tanggung jawab dalam pendaftaran, penggunaan, dan penghunian rumah negara, Pengguna Barang dan Kuasa Pengguna Barang juga bertanggung jawab dalam pengawasan dan penertiban, serta pemeliharaan dan perbaikan. Tanggung jawab dalam pengawasan dan penertiban sebagai berikut :

- Pimpinan instansi melakukan pengawasan terhadap penggunaan rumah negara oleh para penghuni.
- Pengawasan ini meliputi pemantauan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku, seperti persyaratan penghunian dan kewajiban membayar iuran.
- Pimpinan instansi juga melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pengelolaan rumah negara serta pelaporan aset secara berkala.
- Tindakan penertiban dilakukan jika terdapat pelanggaran atau penyalahgunaan rumah negara.

Tanggung jawab dalam pemeliharaan dan perbaikan sebagai berikut:

- Pimpinan instansi bertanggung jawab atas pemeliharaan dan perbaikan rumah negara agar tetap layak huni.
- Hal ini termasuk memastikan ketersediaan fasilitas dan infrastruktur yang memadai.

## **6. Isu HAM Dalam Penertiban Penghunian Rumah Negara**

Upaya penertiban rumah negara yang dihuni oleh pihak yang tidak berhak sering kali menjadi lebih rumit ketika adanya pangaduan isu hak azasi manusia oleh penghuni. Penertiban rumah negara dapat menjadi isu hak asasi manusia (HAM) jika tidak dilakukan melalui proses hukum yang adil karena dianggap melanggar hak atas tempat tinggal yang layak dan standar hidup yang layak. Penertiban harus dilakukan berdasarkan ketentuan perundangan, berkeadilan, tanpa diskriminasi, tanpa intimidasi dan paksaan.

Konsep hak azasi manusia mencakup hak atas perumahan yang layak, yang berarti setiap orang berhak atas tempat tinggal yang aman, terjangkau, dan sesuai dengan standar tertentu. Apakah hak atas perumahan/tempat tinggal yang layak adalah sesuatu yang bersifat absolut dan berdiri sendiri? Tentu tidak, karena hak asasi manusia (HAM) tunduk pada hukum. Dalam negara hukum, HAM diatur dan dilindungi oleh hukum. Meskipun HAM bersifat universal dan melekat pada setiap individu, penerapannya diatur dalam peraturan perundangan. Indonesia adalah Negara hukum, yang berdasarkan pada prinsip supremasi hukum, memiliki kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak asasi manusia

Meskipun HAM dilindungi, dalam beberapa kasus, hak-hak tersebut dapat dibatasi oleh undang-undang, tetapi pembatasan ini harus dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan hak asasi manusia itu sendiri. Pembatasan ini harus bertujuan untuk melindungi hak-hak orang lain atau kepentingan umum.

Hak asasi manusia pada umumnya tidak bersifat absolut. Meskipun ada beberapa hak yang dianggap fundamental dan tidak boleh dilanggar, hak-hak tersebut tetap dapat dibatasi dalam keadaan tertentu, terutama untuk melindungi hak-hak orang lain atau kepentingan umum. Dalam konteks penertiban rumah negara, ketika penghuni akan ditertibkan dan penghuni tersebut menyuarakan hak mereka maka sebetulnya pada saat yang bersamaan mereka sedang berhadapan dengan hak orang lain, bahkan bisa jadi orang lain tersebut lebih berhak atas rumah negara yang dihuninya.

Pernyataan "penuhi dulu kewajiban sebelum menuntut hak dalam penertiban rumah negara" menekankan pentingnya memenuhi kewajiban sebelum menuntut hak, khususnya dalam konteks penertiban rumah negara. Ini berarti, dalam proses penertiban, mereka harus memenuhi kewajibannya sebagai penghuni rumah negara, apakah penghuni memenuhi kewajiban atas syarat-syarat penghunian rumah negara? Itu artinya kalau mereka memenuhi kewajiban persyaratan penghunian maka secara otomatis mereka mempunyai hak untuk menghuni. Tidak terpenuhinya kewajiban akan menciptakan ketidakseimbangan antara hak dan kewajiban, dan kemudian akan menumbuhkan potensi konflik.

Bagaimana agar penertiban rumah negara tidak berseberangan dengan isu hak azasi manusia? Pengelola rumah negara harus memastikan bahwa upaya penertiban rumah negara yang dihuni oleh pihak yang tidak berhak dilakukan dalam rangka penegakan hukum yang seadil-adilnya. Proses penertiban dilakukan dengan terlebih dahulu melalui serangkaian

komunikasi dan dialoag dengan penghuni, mengedepankan pendekatan humanis, dan menghindari penggunaan tindakan represif. Penertiban harus mempertimbangkan pentingnya keseimbangan. Keseimbangan antara kewajiban dan hak adalah kunci dalam penertiban rumah negara yang adil dan berkelanjutan. Dengan memenuhi kewajiban, penghuni dapat berkontribusi pada proses penertiban yang baik, dan pada saat yang sama, menuntut hak-hak mereka dengan dasar yang kuat. Pernyataan tersebut mengingatkan bahwa pemenuhan kewajiban adalah prasyarat untuk menuntut hak, terutama dalam konteks penertiban rumah negara. Ini bertujuan untuk menciptakan situasi yang adil dan seimbang bagi semua pihak yang terlibat.

#### **E. Mitigasi Permasalahan Rumah Negara**

Untuk terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib hukum, tertib administrasi, dan tertib fisik, diperlukan kerja sama yang baik dari semua pihak yang terlibat, mulai dari Pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, Pejabat pengelola BMN, tim teknis pengelola rumah negara, dan para pemangku kepentingan lainnya. Beberapa mitigasi yang dapat dilakukan dalam upaya mencegah terjadinya permasalahan dalam pengelolaan rumah negara adalah sebagai berikut :

##### **1. Peningkatan Kesadaran Hukum.**

Peningkatan kesadaran hukum dilakukan melalui peningkatan pemahaman atas peraturan perundang-undangan mengenai rumah negara bagi pemangku kepentingan dalam pengelolaan rumah negara antara lain Pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, pejabat terkait yang mengelola Barang Milik Negara, pejabat pengelola sumber daya manusia, dan pejabat pengelola keuangan, serta tim teknis pengelolaan rumah negara, dan penghuni. Pemahaman yang baik atas peraturan perundang-undangan bagi para pemangku kepentingan dan penghuni dapat menciptakan keseimbangan dan kondisi yang kondusif dalam mendukung terwujudnya pengelolaan rumah negara yang tertib hukum, tertib administrasi, dan tertib fisik. Itulah mengapa pemahaman para Pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, dan Pejabat lainnya yang mengelola rumah negara memegang peranan penting dan krusial dalam mendukung terwujudnya pengelolaan rumah negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jabatan yang diemban para pejabat ada batas waktunya sehingga para pejabat pengelola rumah negara sewaktu-waktu bisa diganti. Setiap pejabat baru yang menduduki jabatan yang terkait dengan pengelolaan rumah negara perlu dibekali dengan pemahaman yang cukup atas peraturan rumah negara. Penguatan pemahaman bisa dilakukan dengan internalisasi kebijakan pengelolaan BMN berupa rumah negara.

##### **2. Penguatan Landasan Hukum**

Dalam aspek kebijakan penghunian rumah negara, untuk memitigasi permasalahan diperlukan adanya penguatan landasan hukum dalam teknis operasional penghunian. Sebagaimana telah dijelaskan dalam tinjauan dasar hukum rumah negara bahwa

pengelolaan rumah negara telah diatur dalam peraturan perundang-undangan mulai dari Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum, dan Peraturan Menteri Keuangan. Namun demikian, untuk menyesuaikan dengan kebutuhan serta untuk lebih mendukung terwujudnya pengelolaan yang efektif, efisien, dan akuntabel, diperlukan penyusunan peraturan penghunian rumah negara lingkup internal Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dengan tetap mengacu kepada peraturan yang lebih tinggi. Dalam peraturan lingkup internal tersebut bisa diatur hal-hal yang lebih rinci terkait dengan persyaratan penghunian, jangka waktu penghunian, serta kewajiban dan larangan penghuni. Hal-hal yang bisa diatur lebih rinci dalam persyaratan penghunian, misalnya :

- Walaupun menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994, seorang pegawai bisa menghuni rumah negara selama menjadi PNS, akan tetapi untuk tujuan pemerataan kesempatan dan terjadinya keseimbangan antara supply dan demand, Kementerian/Lembaga bisa membatasi masa berlaku izin penghunian.
- Untuk tujuan ketertiban penggunaan BMN, bisa dibuat pengaturan batas minimal sisa masa kerja aktif bagi seorang pegawai yang akan mengajukan permohonan penghunian rumah negara, sehingga ketika penghuni akan memasuki masa purna bakti maka izin penghuniannya sudah berakhir.
- Agar pegawai yang tidak mempunyai tempat tinggal pribadi di sekitar lokasi kerja mempunyai kesempatan untuk bisa menghuni rumah negara, maka bisa diatur ketentuan bahwa pegawai yang memiliki tempat tinggal pribadi di wilayah aglomerasi tidak bisa mengajukan permohonan penghunian.
- Pegawai yang menjalankan tugas belajar tidak diperbolehkan menghuni rumah negara.
- Dalam peraturan perundang-undangan tentang rumah negara terdapat hal belum diatur secara rinci yaitu terkait batasan pejabat pemerintah yang dimaksud dalam ketentuan penghunian Rumah Negara Golongan I, belum diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, pimpinan instansi dapat mengambil kebijakan melalui penetapan pejabat yang berhak menempati rumah negara di lingkungan instansi masing-masing.

Selain hal-hal tersebut diatas, masih ada hal-hal lainnya yang bisa diatur lebih teknis dan lebih rinci dalam peraturan penghunian lingkup internal.

### 3. Penguatan Pengawasan dan Pengendalian Penggunaan BMN.

Seperti dibahas dalam uraian sebelumnya bahwa salah satu permasalahan penghunian rumah negara adalah masih adanya rumah negara yang dihuni oleh pensiunan dan keluarga pensiunan. Untuk mitigasi munculnya kembali permasalahan serupa di kemudian hari diperlukan adanya penguatan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan BMN bagi pegawai yang akan memasuki batas usia pensiun atau mutasi keluar. Upaya mitigasi dilakukan melalui penerapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PKM.05/2020

tentang Tata Cara Penerbitan dan Pengesahan SKPP secara Elektronik. SKPP (Surat Keterangan Penghentian Pembayaran) adalah surat keterangan mengenai penghentian pembayaran gaji/penghasilan tetap teratur setiap bulan lainnya untuk dan atas nama pegawai yang pindah atau diberhentikan yang dibuat/dikeluarkan oleh PA/KPA berdasarkan surat keputusan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang. SKPP digunakan oleh pegawai yang akan pensiun sebagai salah satu persyaratan untuk bisa dibayarkan gaji pensiun. Bagi pegawai mutasi keluar, SKPP digunakan untuk proses pemindahan gaji dari instansi asal ke instansi baru. Lalu bagaimana kaitan antara SKPP dengan pengawasan dan pengendalian BMN? Bagi pegawai yang akan pensiun atau akan mutasi keluar wajib mengembalikan BMN. Bagi pegawai yang akan pensiun atau mutasi keluar tapi belum mengembalikan BMN termasuk rumah negara dilakukan penundaan penyerahan SKPP kepada pegawai yang bersangkutan.

4. Peningkatan Koordinasi dengan Kementerian Terkait.

Permasalahan pengelolaan rumah negara bisa terjadi tidak hanya sebatas masalah penghuni saja, akan tetapi juga bisa muncul permasalahan mengenai penetapan status penggunaan (PSP), penghapusan, dan pemindah tangangan. Misalnya dalam beberapa kasus masih ditemukan adanya kendala penghapusan rumah negara golongan III yang sudah dijual kepada penghuni tapi masih tercatat sebagai aset. Kendala lain dalam pengelolaan rumah negara adalah masih ditemukannya rumah negara yang tidak terpelihara dengan baik sehingga dibiarkan kondisinya rusak karena adanya keterbatasan anggaran pemeliharaan. Untuk mitigasi permasalahan diperlukan adanya peningkatan koordinasi dengan kementerian terkait yaitu Kementerian Keuangan dan Kementerian Pekerjaan Umum. Koordinasi dengan Kementerian Keuangan dilakukan untuk mitigasi semua permasalahan pengeloaan BMN rumah negara termasuk dukungan anggaran pemeliharaan. Khusus untuk penghapusan Rumah Negara Gologngan III, selain dengan Kementerian Keuangan, koordinasi juga dilakukan dengan Kementerian Pekerjaan Umum.

5. Pengamanan Fisik, Hukum, dan Administrasi.

Mitigasi dari aspek pengamanan fisik perlu dilakukan untuk mendukung pengelolaan rumah negara yang baik. Pengamanan fisik rumah negara meliputi tindakan untuk mencegah kerusakan, kehilangan, atau penyalahgunaan rumah negara. Ini termasuk pemasangan tanda kepemilikan, pemeliharaan rutin, dan pengamanan administrasi seperti penyimpanan dokumen kepemilikan. Secara hukum, pengamanan juga melibatkan sertifikasi dan pendaftaran rumah negara untuk melindungi kepemilikannya. Pemasangan patok dan papan nama yang jelas menunjukkan kepemilikan rumah negara oleh pemerintah, serta memberikan informasi tentang larangan memasuki atau memanfaatkan lahan tersebut. Pengamanan dari aspek kelayakan hunian yaitu melakukan pemeliharaan dan perbaikan secara berkala untuk mencegah kerusakan dan memastikan rumah negara tetap dalam kondisi baik. Pengamanan administrasi yaitu dilakukan dengan menyimpan

dan menatausahakan dokumen terkait rumah negara, seperti Surat Keterangan Tanah, IMB/PBG, Keputusan Penetapan Rumah Negara, dan Surat Izin Penghunian (SIP). Pengamanan Hukum yaitu melakukan pendaftaran rumah negara, pengurusan sertifikasi tanah, dan pengurusan IMB/PBG untuk melindungi kepemilikan secara hukum.

6. Mitigasi Isu HAM dalam Penertiban Penghunian Rumah Negara.

Isu hak asasi manusia (HAM) muncul ketika penertiban rumah negara tidak dilakukan dengan benar, tidak melalui proses yang berkeadilan dan tidak adanya kesetaraan. Untuk menghindari munculnya isu HAM dapat dilakukan mitigasi antara lain :

a. Penyampaian informasi berakhirnya izin penghunian.

Sebelum berakhirnya izin penghunian, dilakukan pemberitahuan secara tertulis kepada PNS penghuni rumah negara yang izin penghuniannya akan berakhir. Hal ini dilakukan dalam rangka memberikan waktu kepada penghuni untuk melakukan persiapan pengembalian rumah negara sekaligus memberikan waktu yang cukup kepada penghuni untuk pindah ke hunian/tempat tinggal yang baru. Pemberitahuan juga dilakukan kepada pensiunan dan keluarga pensiunan yang menghuni rumah negara perihal berakhirnya izin penghunian atas dasar ketentuan penghunian rumah negara.

b. Pendekatan persuasif

Upaya penertiban penghunian atas rumah negara yang dihuni oleh PNS yang telah berakhir izin penghuniannya, pensiunan dan keluarga pensiunan dilakukan dengan mengedepankan pendekatan persuasif dan dialog. Dengan pendekatan ini diharapkan penertiban bisa dilakukan dalam kondisi yang kondusif.

c. Sosialisasi rencana penertiban

Sebelum dilaksanakan penertiban penghunian atas rumah negara yang dihuni oleh pihak yang tidak berhak (PNS yang telah berakhir izin penghuniannya, pensiunan, keluarga pensiunan, dan pihak lainnya), dilakukan sosialisasi kepada para penghuni. Dengan langkah ini diharapkan tersedia cukup waktu bagi penghuni untuk melakukan persiapan pengembalian rumah negara.

d. Koordinasi dengan Komnas HAM

Untuk memastikan tidak ada unsur hak azasi manusia yang dilanggar dalam upaya penertiban penghunian rumah negara, perlu dilakukan koordinasi dengan Komnas HAM perihal rencana penertiban dan langkah-langkah yang akan diambil dalam proses penertiban.

e. Menjunjung azas keadilan dan kesetaraan dalam proses penertiban.

Penertiban harus dilakukan secara adil dan setara, tanpa diskriminasi terhadap kelompok tertentu. Jika penertiban hanya menyasar kelompok tertentu, ini dapat melanggar prinsip keadilan dan kesetaraan yang merupakan bagian dari HAM. Penghuni rumah negara memiliki hak untuk mendapatkan proses yang adil sebelum

dilakukan penertiban. Ini termasuk pemberitahuan yang jelas, kesempatan untuk membela diri, dan akses ke mekanisme banding jika diperlukan.

f. Perlindungan terhadap kelompok rentan.

Penertiban rumah negara seringkali berdampak pada kelompok rentan seperti lansia, penyandang disabilitas, dan keluarga berpenghasilan rendah. Perlindungan terhadap kelompok rentan ini harus menjadi prioritas dalam proses penertiban.

## KESIMPULAN

Peraturan perundang-undangan sebagai payung hukum dalam pengelolaan rumah negara terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, sampai Peraturan Menteri. Pencabutan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 yang diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tidak serta merta mencabut peraturan pelaksanaannya sehingga masih tetap berlaku sampai dengan dinyatakan dicabut oleh peraturan penggantinya.

Dalam implementasi peraturan perundang-undangan masih terdapat permasalahan dalam pengelolaan rumah negara antara lain permasalahan penghunian, pemeliharaan, administrasi, penegakan hukum, dan kurangnya pemahaman akan peraturan perundang-undangan. Untuk mitigasi permasalahan tersebut dapat dilakukan upaya-upaya sebagai berikut :

1. Penguatan landasan hukum dalam operasional pengelolaan rumah negara berupa penyusunan peraturan penghunian lingkup internal Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah.
2. Meningkatkan pemahaman peraturan perundang-undangan tentang rumah negara bagi Pengguna Barang, Kuasa Pengguna Barang, Pejabat terkait yang mengelola BMN, SDM dan keuangan, serta penghuni rumah negara dengan melakukan internalisasi kebijakan pengelolaan BMN berupa rumah negara.
3. Penerapan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PKM.05/2020 tentang Tata Cara Penerbitan dan Pengesahan SKPP secara Elektronik dengan dilakukannya penundaan SKPP bagi pegawai yang akan pensiun dan mutasi keluar tapi belum mengembalikan BMN termasuk rumah negara.
4. Peningkatan koordinasi dengan kementerian terkait yaitu Kementerian Keuangan dan Kementerian Pekerjaan Umum. Koordinasi dengan Kementerian Keuangan dilakukan untuk mitigasi semua permasalahan pengelolaan BMN rumah negara termasuk dukungan anggaran pemeliharaan. Khusus untuk penghapusan Rumah Negara Gologongan III, selain dengan Kementerian Keuangan, koordinasi juga dilakukan dengan Kementerian Pekerjaan Umum.
5. Peningkatan koordinasi dengan Komnas HAM untuk menghindari munculnya isu HAM dalam penertiban penghunian rumah negara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman sebagaimana telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- Undang\_ Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005.
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah
- Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara.
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 22/PRT/M/2008 tentang Pedoman Teknis Pengadaan, Pendaftaran, Penetapan Status, Penghunian, Pengalihan Status, dan Pengalihan Hak atas Rumah Negara.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 138/PMK.06/2010 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Berupa Rumah Negara.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PKM.05/2020 tentang Tata Cara Penerbitan dan Pengesahan SKPP secara Elektronik.
- Abdul Choliq, 2025, Rumah Dinas, Artikel Kantor Wilayah DJKN Riau, Sumatra Barat, dan Kepulauan Riau.
- Nia Kurniati, 2018, Pengalihan Hak Rumah Negara Kepada Pegawai Negeri Dalam Penerapan Hukum Sewa Beli, Jurnal Bina Mulia Hukum Vol. 2, Nomor 2, Maret 2018.
- Tim JDIH BPK Perwakilan Provinsi Bengkulu, 2017, Tinjauan Yuridis Atas Pengertian dan Golongan Rumah Negara.