

# Dilema Perizinan Alih Fungsi Bangunan Rumah Dinas TNI di Era Otonomi Daerah

Adinda Putri Purwanto<sup>1</sup>, Rifqi Ridlo Pahlevy<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universitas Muhammadiyah Sidoarjo; [adindaputri11900@gmail.com](mailto:adindaputri11900@gmail.com)

<sup>2</sup> Universitas Muhammadiyah Sidoarjo; [qq.levy@umsida.ac.id](mailto:qq.levy@umsida.ac.id)

**Abstrak:** Penelitian ini bertujuan untuk menerapkan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 Tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa Tanah dan/atau Bangunan Di Lingkungan TNI pada Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru. Metode penelitian yang digunakan adalah Sosio Legal dengan menggunakan pendekatan yuridis dan pendekatan sosiologi. Hasil penelitian dilihat dari praktek pada Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini merupakan salah satu bangunan yang berada dibawah naungan instansi yang berwenang di lingkungan TNI. Mendirikan bangunan merupakan salah satu kegiatan untuk mendirikan, memperbaiki dan memperluas bangunan rumah maupun bangunan gedung dirubah menjadi sebuah tempat yang memungkinkan bisa dipakai untuk segala hal. Dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa merubah alih fungsi bangunan rumah dinas ini harus disesuaikan izin nya pada Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 dan penegakan hukumnya berdasarkan instansi yang berwenang dalam surat peringatan maupun denda yang akan dilakukan, keberadaan Peraturan Panglima TNI ini sangat diperhatikan karna menggunakan Prinsip *Lex Specialis Derogate Generalis*.

**Keywords:** alih fungsi bangunan, izin mendirikan bangunan dan penegakan hukum

DOI:

<https://doi.org/10.47134/researchjet.v3i1.12>

\*Correspondent: Rifqi Ridlo Pahlevy

Email: [qq.levy@umsida.ac.id](mailto:qq.levy@umsida.ac.id)

Received: 01-01-2024

Accepted: 04-02-2024

Published: 29-03-2024



**Copyright:** © 2023 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

**Abstract:** This study aims to apply the TNI Commander Regulation No. 49 of 2015 concerning the Utilization of State Property in the form of Land and/or Buildings within the TNI at the Home of the Military Command V Brawijaya Waru. The research method used is Socio Legal using a juridical approach and a sociological approach. The results of the study were seen from the practice at the Kodam V Brawijaya Waru official house, which is one of the buildings under the auspices of the competent agency within the TNI. Building a building is one of the activities to construct, update and expand houses or buildings converted into a place that allows it to be used for everything. From this research, it can be concluded that changing the function of this official house building must be adjusted to the permit of the TNI Commander Regulation No. 49 of 2015 and its law enforcement based on the competent authority in warning letters and fines that will be carried out, the existence of this TNI Commander Regulation is very important because it uses the *Lex Specialis Derogate Generalis* Principle.

**Keywords:** building function transfer, building permits and law enforcement

## Pendahuluan

Pada Undang – Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mengungkapkan bahwa segala keperluan baik perumahan, kawasan serta lingkungan hunian di sekitarnya telah dijelaskan dan aturan yang pasti dari pemerintah untuk masyarakat agar menaati aturan yang sudah dibuat (Gao, 2021; Muñoz, 2018). Rumah merupakan suatu bangunan yang digunakan sebagai tempat tinggal untuk membangun rumah tangga, mengangkat derajat serta martabat seseorang yang menempati, dan seluruh benda berharga yang dimilikinya (Zhao, 2019). Rumah juga menjadi suatu hak untuk masyarakat Indonesia yang mendapatkan atas suatu pemenuhan tersebut. Pemerintah telah merancang dan memberikan jaminan rumah yang bagus, nyaman, aman dan tetraatur sehingga dengan cara penyelenggaraan kawasan permukiman dilakukan sesuai terencana dari pemerintah (Jayaratne, 2021).

Peraturan Menteri Pertahanan No. 30 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembinaan Rumah Negara Di Lingkungan Departemen Pertahanan serta TNI menjelaskan bahwa Rumah Dinas merupakan suatu rumah yang dibuat oleh Negara sehingga memiliki fungsi untuk tempat tinggal keluarga yang layak dan menjunjung tinggi kegiatan pelaksanaan tugas Pejabat Negara, Anggota TNI maupun PNS. Pada Pasal 5 ayat 2 yang menjelaskan bahwa setiap Pangkat atau golongan dalam TNI ini terdapat bagian tipe rumah yang akan ditempati nantinya. Setiap divisi maupun satuan jurusan dalam TNI ini akan mendapati rumah dinas sebagai Anggota TNI yang dibutuhkan dan bisa juga Komandan Divisi ini yang menunjuk anggota lebih berhak untuk menempati Rumah Dinas tersebut. Adapun ketentuan pokok Perumahan Dinas Departemen Pertahanan dan Tentara Nasional Indonesia antara lain yaitu jenis Rumah Negara terbagi 3 Golongan. Rumah Golongan 1 disebut sebagai Rumah Negara yang merupakan rumah golongan dipergunakan bagi pemegang jabatan tertinggi dan hak penghuniannya terbatas selama masih menjabat. Rumah Golongan 1 ini sering disebut Rumah Elit yang biasanya diperuntukkan untuk Kasad, WaKasad, PangKostrad dan PangKodam. Sedangkan Rumah Golongan 2 disebut sebagai rumah dinas yang merupakan memiliki fungsi dan sifat kegunaannya berhubungan erat dengan kepentingan kedinasan. Rumah Golongan 2 ini biasanya diperuntukkan Kolonel, Letkol, Bintara, Tamtama, dan Pegawai Negeri Sipil ABRI.

Anggota TNI dengan jabatan Bintara maupun Pegawai Negeri Sipil ABRI yang sudah ditunjuk untuk menempati Rumah Dinas harus segera memakai atau menempati Rumah Dinas sesuai dengan Surat Izin Penghunian yang diterima, ini ada pada Pasal 8 PP No.40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara. Setiap Anggota TNI berpasangan suami istri dapat menghuni satu Rumah Negara atau Rumah Dinas. Ketika siap menghuni Rumah Dinas sesuai dengan fungsinya. Tidak semua Anggota TNI harus menetap di rumah dinas, dikarenakan Pegawai Negeri Sipil dan Pensiunan PNS hanya bisa menempati Rumah Dinas hingga masa kerja / jabatannya habis. Apabila pihak Komandan Divisi Pegawai Negeri Sipil dan Pensiunan PNS memberikan kelonggaran hingga meninggal dunia, maka PNS dan Pensiunan PNS bisa menempati Rumah Dinas.

Rumah Negara ataupun Rumah Dinas ini juga termasuk Barang Milik Negara yang semua diperoleh dari APBN secara sah. Anggota TNI yang mendapatkan Rumah Dinas ini harus menjaga serta memelihara bangunan itu agar Pemanfaatan BMN akan menyelenggarakan segala tugas serta fungsi TNI tanpa mengubah status kepemilikannya, ini sesuai dengan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 Tentang Pemanfaatan BMN berupa tanah dan bangunan di lingkungan TNI. Pemanfaatan BMN bisa berupa tanah atau bangunan dilakukan untuk sewa, pinjam pakai, serta kerja sama pemanfaatan. Apabila anggota keluarga yang ingin mendirikan bangunan sebagai tempat usaha harus melakukan Izin Mendirikan Bangunan dengan mengatasnamakan Pemerintah Republik Indonesia dan Kementerian Pertahanan agar tidak terjadinya kesalahpahaman (Çakır, 2020; Gnan, 2022; Liang, 2023; Zhang, 2023). Dari Peraturan Panglima setiap anggota TNI yang menempati Rumah Dinas dan akan membuka tempat usaha seperti toko sembako, toko jajanan harus membuat surat izin terkait bangunan rumah dalam bentuk sewa maupun pinjam pakai.

Perumahan Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap, Waru ini perumahan sekumpulan anggota TNI dari berbagai Divisi baik Polisi Militer, Korem, Kodam, Arhanud, Intelejen, dan Pegawai Negeri Sipil ABRI. Ada sekitar 110 rumah berjejer dengan tipe 36, dari sekian banyak nya rumah ada beberapa rumah yang mendirikan tempat usaha seperti toko sembako. Ada beberapa rumah yang mendirikan toko sembako sekitar 9 toko yang dikarenakan factor kebutuhan ekonomi keluarga.

## Metode

Jenis Penelitian yang dilakukan pada penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian jenis sosio legal dengan menggunakan pendekatan yuridis dan sosiologi, dimana Penelitian ini bertuju pada penerapan dan penegakan hukum agar terlaksananya suatu Peraturan Panglima TNI tentang Pemanfaatan BMN yang ditempati oleh Anggota TNI maupun PNS dengan mengubah alih fungsi rumah hunian menjadi sebuah toko sembako / toko jajan tanpa adanya izin mendirikan bangunan di lingkungan Perumahan Dinas Kodam V Brawijaya Waru.

Dengan bahan hukum primer yaitu Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 Tentang Pemanfaatan BMN Berupa Tanah dan Bangunan Di Lingkungan TNI. Sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari hasil evaluasi terhadap sumber, teori – teori, jurnal dan beberapa literature yang berkaitan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

## Hasil dan Pembahasan

Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 ini membahas tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI. Suatu peraturan yang dibuat oleh Instansi Berwenang Markas Besar Tentara Nasional Indonesia Kepala Seketariat Umum oleh Agus Yuniarto, S.E Brigadir Jenderal TNI dengan dibawah naungan Panglima TNI yaitu Gatot Nurmantyo Jenderal TNI. Peraturan ini ditujukan untuk seluruh

Anggota TNI atau Pegawai PNS TNI yang menempati Rumah Negara atau Rumah Dinas di lingkungan TNI. Dan seluruh Anggota TNI harus menaati dan mematuhi aturan tersebut sesuai dengan jabatan yang dimiliki. Dengan adanya Peraturan Panglima TNI ini bahwa keseluruhan barang milik negara yang dikuasai Tentara Nasional Indonesia {TNI} diperoleh dari beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara {APBN} yang secara sah dipergunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi Pertahanan Negara. Barang Milik Negara harus dipergunakan sebaik mungkin sesuai dengan kebutuhan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi tanpa perlu merubah status pemakaian, kepemilikannya dan tidak mengganggu kepentingan Pertahanan Negara.

Dari Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 ini yang perlu dicermati untuk hak – hak yang perlu diperhatikan bagi penghuni yang memanfaatkan bangunan di lingkungan TNI. Dalam Pemanfaatan BMN berupa tanah dan bangunan pada pasal 2 ini harus dilaksanakan bentuk sewa, pinjam pakai dan kerjasama pemanfaatan. Namun pada nyatanya di lingkungan Rumah Dinas Kodam V / Brawijaya Waru ini belum terlaksananya pada pasal 2 di PerPang TNI ini. Untuk melakukan Pemanfaatan Barang Milik Negara ini harus ada izin tersendirinya. Agar tidak menimbulkan penyalahgunaan status kepemilikannya dan harus mematuhi peraturan yang sudah dibuat oleh pihak yang berwenang. Bagi penghuni Barang Milik Negara berupa bangunan seperti rumah dinas, ketika ingin merubah alih fungsi bangunan atau pemakaian nya harus melakukan izin dalam bentuk sewa, pinjam pakai dan kerjasama pemanfaatan. Setiap Pemanfaatan BMN ini terlaksanakan harus tidak merugikan untuk Negara dan TNI baik secara materi maupun tugas tertentu. Suatu obyek Pemanfaatan BMN ini tidak boleh mengubah status kepemilikan nya dan harus disesuaikan status tetap oleh Pengelola Barang, hal ini terdapat pasal 3 ini sudah dijelaskan ketika penghuni rumah dinas yang ingin menggunakan Pemanfaatan BMN harus mematuhi aturan dan melaksanakannya dengan baik. Setiap orang yang melakukan Pemanfaatan BMN ini tidak boleh merugikan Negara dan mengganggu pelaksanaan tugas pokok dan fungsi TNI. Segala objek pemanfaatan harus disesuaikan status penggunaannya oleh pihak yang berwenang seperti Pengelola Barang, dan pembiayaan dari Pemanfaatan BMN wajib disetorkan ke rekening Kas Umum Negara.

Dalam perizinan peralihan Pemanfaatan BMN memiliki kewenangan pada Pejabat Pengguna Barang yang telah disetujui oleh Pengelola Barang, dan dijelaskan pada Peraturan Menteri Keuangan No.246 / PMK06/2014. Menteri Keuangan berhak menetapkan status dan memberikan perijinan pada Pengguna / Pemanfaatan BMN. Hal ini perlu adanya izin maupun persyaratan secara administrative seperti halnya pengukuran lokasi, pemeriksaan dan pengecekan bangunan rumah, dilakukan oleh petugas Instansi Kodam V Brawijaya Surabaya oleh Ketua TU LOGISTIK bagian PABADYAN BMN (Barang Milik Negara). Perlu yang dipahami yakni data BMN yang akan digunakan, data penyewa, jangka waktu yang diperlukan, penetapan status pengguna BMN, izin mendirikan bangunan, foto kondisi bangunan, jenis usaha yang akan dilaksanakan dan keseluruhan persyaratan ini bisa digunakan untuk izin dalam bentuk sewa, pinjam pakai maupun kerjasama pemanfaatan yang diatur dalam Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015

dalam pasal 10 sampai 63. Segala hal persyaratan dokumen secara administrative ini sesuai dengan Peraturan Menteri Pertahanan RI No. 62 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerjasama Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa Tanah / Bangunan Di Lingkungan Kementerian Pertahanan Dan Tentara Nasional Indonesia.

Maka regulasi yang telah disebutkan dapat disimpulkan bahwa setiap orang Pengguna Bangunan atau Pejabat Pengguna Bangunan atau penghuni rumah dalam Pemanfaatan BMN ini diperbolehkan untuk melakukan perubahan alih fungsi bangunan dalam berupa izin sewa, pinjam pakai dan kerjasaman pemanfaatan dengan waktu yang ditentukan. Dan setiap orang yang sudah membangun tempat usaha ataupun toko dalam Pemanfaatan BMN, maka ia harus mendaftarkan data atau dokumen rumah ke pihak yang berwenang. Di Rumah Dinas Kodam V / Brawijaya Waru ini masuk dalam Wilayah Jawa Timur dan berpusat di Kodam V / Brawijaya Surabaya. Didaftarkan melalui Ketua TU LOGISTIK bagian PABADYAN BMN (Barang Milik Negara) agar mengetahui data valid yang membangun tempat usaha di lahan rumah dinas.

Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini didirikan pada tahun 2013 sekitar bulan april, rumah dinas ini diperuntukkan bagi Anggota TNI dan Pegawai PNS yang mendapatkan perintah atau ditunjuk langsung oleh Komandan TNI. Awalnya rumah dinas ini ada untuk Anggota TNI rantauan atau perpindahan tempat dinas yang baru dan digunakan sebagai tempat tinggal keluarga Anggota TNI tersebut. Kebanyakan tiap penghuni rumah dinas dulu langsung menggunakan rumah tersebut dan sekitar tahun 2018 beberapa penghuni rumah dinas melakukan renovasi bangunan agar bisa digunakan sebagai tempat usaha. Dan tidak mengetahui adanya peraturan baru pada tahun 2015 yakni Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa Tanah dan/atau Bangunan Di Lingkungan TNI. Hal ini mengakibatkan seluruh warga rumah dinas baik Anggota TNI maupun keluarga Anggota TNI tidak mengetahui dan kurang paham mengenai suatu aturan tersebut. Seharusnya dari pihak Instansi yang berwenang yakni Kodam V Brawijaya Surabaya ini mengsosialisasikan dan memberi arahan penting tentang Peraturan Panglima TNI bagi keseluruhan penghuni rumah dinas.

Peraturan Panglima TNI ini harus dilaksanakan dengan baik agar menertibkan kesetaraan di setiap rumah dinas. Namun pada kenyataannya di lingkungan Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini belum terlaksananya Peraturan Panglima TNI ini mungkin dikarenakan kurangnya sosialisasi atau penyuluhan informasi tentang Pemanfaatan BMN di lingkungan TNI. Kebanyakan penghuni rumah dinas ini melakukan merubah alih fungsi bangunan menjadi sebuah toko sembako ataupun sejenis toko lainnya dan penghuni rumah dinas tersebut kurang mengetahui perihal Peraturan Panglima TNI ini. Untuk kedepannya saya mengharapkan di Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini bisa menerapkan dan mengikuti aturan yang sudah dibuat dari instansi yang berwenang bisa terlaksanakan dengan baik.

Perjanjian penggunaan rumah dinas ini hanya pada awal pemberian perintah dari Komandan Kodam V Brawijaya Surabaya sesuai dengan kantor penempatan Anggota TNI masing – masing. Secara mekanisme perolehan rumah dinas ini berdasarkan sebagai berikut :

1. Pangkat atau Jabatan tiap Anggota TNI dan Pegawai PNS.
2. Tiap kantor penempatan kodam hanya diberi 5 rumah dinas bagi anggota yang ditunjuk oleh Komandan.
3. Dari Anggota TNI maupun Pegawai PNS bisa mengajukan surat untuk bisa menempati rumah dinas tersebut.
4. Anggota TNI dan Pegawai PNS bisa menempati rumah dinas sampai masa jabatannya habis atau sampai pensiun.

Dari pemberitahuan perolehan rumah dinas tersebut, telah dijelaskan bahwasannya Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini diperuntukkan bagi Anggota TNI yang mendapatkan jatah dan fasilitas yang bisa digunakan untuk tempat tinggal yang layak. Informasi ini tidak ada sangkut pautnya dengan izin pemanfaatan BMN berupa sewa, pinjam pakai maupun kerjasama pemanfaatan. Pada aspek kewenangan dimiliki oleh Pejabat Pengguna Barang yang telah disetujui oleh Pengelola Barang dan Menteri Keuangan, serta Kodam V Brawijaya Surabaya kantor pusat menunjuk Ketua TU LOGISTIK bagian PABADYAN BMN yang berhak atas suatu izin yang berlaku.

Setiap rumah dinas yang sudah merubah alih fungsi bangunan menjadi sebuah tempat usaha harus memiliki izin berupa sewa, pinjam pakai dan kerjasama pemanfaatan. Beberapa hal yang harus dilakukan yakni :

1. Izin secara tertulis maupun lisan ke Kantor Pusat Kodam V Brawijaya Surabaya, bagian TU Logistick pada Pabadyan BMN.
2. Mendaftarkan bangunan tersebut berupa izin sewa, pinjam pakai maupun kerjasama pemanfaatan.
3. Memberikan data keabsahan dokumen yang ingin didaftarkan sesuai kebutuhan yang diperlukan.
4. Pembiayaan keseluruhan dari pendaftaran izin akan diberikan langsung ke Kas Negara.

Dari pihak Kantor Pusat Kodam V Brawijaya Surabaya ini pada awalnya tidak membebankan biaya apapun dalam izin tersebut. Karna ketika memperoleh rumah dinas tersebut, bisa digunakan sampai pensiun tanpa ada batasan waktu sesuai izin yang akan diberikan dalam izin sewa, pinjam pakai dan kerjasama pemanfaatan. Namun jika mengikuti peraturan yang berlaku, maka setiap perwakilan rumah dinas {RW/RT} harus memberikan data tiap rumah yang ingin mendaftarkan izin, agar Pihak Kantor Pusat Kodam V Brawijaya Surabaya bisa mendaftarkan atau memberi kewenangan atas izin tersebut.

Dalam hasil penelitian yang sudah dilakukan ada sekitar 11 rumah dinas yang sudah merubah alih fungsi bangunan menjadi tempat usaha seperti toko sembako, toko jajanan, salon kecantikan, tempat marmer atau ngelas, dan bensin eceran. Penghuni rumah dinas ini membangun tempat ini kebanyakan para ibu rumah tangga yang ingin memiliki kegiatan maupun pendapatan uang selain gaji pokok suami dari tni. Dengan memanfaatkan bangunan rumah dinas dan menggunakan sebaik mungkin untuk usaha kecil – kecil an, dan para ibu rumah tangga ini kurang mengetahui tentang Peraturan Panglima TNI No. 49

Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI dan kebanyakan para ibu rumah tangga kurang paham dan kurang mengetahui peraturan tersebut.



**Gambar 1. Toko Jajanan**

Gambar 1 ini toko sembako dan toko jajanan yang dibangun oleh ibu Eli No. 26 sejak tahun 2021, beliau membangun toko ini dikarenakan ingin membangun perekonomian keluarga nya.



**Gambar 2. Toko Galon dan Gas**

Gambar 2 ini toko air mineral gallon dan LPG yang dibangun oleh ibu Sandy No. 84 sejak tahun 2020 beliau membangun toko ini dikarenakan warisan dari orangtua atau melakukan penerusan toko dan juga bisa menambahkan pendapatan keluarga.



**Gambar 3 Salon Kecantikan**

Gambar 3 ini salon kecantikan yang dibangun oleh ibu Yeti No. 90 sejak tahun 2018 beliau membangun toko ini dikarenakan hobi merias dan melakukan les kecantikan dan ingin punya salon sendiri.



**Gambar 4. Kedai Uniq Las**

Gambar 4 ini kedai uniq yang hanya mengelas atau membuat gerbang maupun marmer yang dibangun oleh ibu agus No. 79 sejak tahun 2021 beliau membangun kedai ini dikarenakan profesi kuliahnya dahulu dan juga sebagai hobi yang dilakukan.



**Gambar 5. Toko Bensin Eceran dan Gas**

Gambar 5 ini toko bensin eceran dan LPG yang dibangun oleh ibu tia no. 66 beliau membangun toko ini dikarenakan ingin mempunyai kegiatan selain ibu rumah tangga dan memanfaatkan sebaik mungkin gaji suami.

Soerjono Soekano berpendapat bahwa, norma merupakan perangkat agar hubungan yang terjadi antar sesama dalam kehidupan bermasyarakat dapat terjalin dengan baik. Disini sudah dijelaskan bahwasanya setiap orang yang berada dilingkungan manapun harus memiliki ikatan yang baik. Dalam perumahan dinas ini juga memiliki ikatan hubungan sesama tetangga baik secara ekonomi maupun sosial, karna ketika salah satu penghuni membangun tempat usaha berupa sembako atau kebutuhan lainnya maka tetangga sebelahnya terpenuhi kebutuhan sehari – harinya tanpa perlu jauh – jauh ke pasar. Norma kesopanan adalah aturan hidup bermasyarakat tentang tingkah laku yang baik dan tidak baik baik, patut dan tidak patut dilakukan, yang berlaku dalam suatu lingkungan masyarakat atau komunitas tertentu. Dalam Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru ini di lingkungan TNI yang dimana segala perilaku maupun perbuatan harus terdisiplin taat pada aturan yang sudah dibuat dalam perumahan. Karena tuntutan pekerjaan sebagai Anggota TNI maka baik istri maupun anaknya sudah dilakukan atau di didik secara disiplin, dan ini juga termasuk dalam norma kesopanan. Norma hukum adalah aturan-aturan yang dibuat oleh lembaga negara yang berwenang, yang mengikat dan bersifat memaksa, demi terwujudnya ketertiban masyarakat. Di rumah dinas ini mematuhi

aturan dari Kodam V Brawijaya Surabaya kantor pusat yang berwenang mengatur hal apaun itu, dan bagi pihak penghuni rumah dinas harus menaati aturan tersebut. salah satu contoh peraturan yang bisa mewujudkan ketertiban di lingkungan rumah dinas ini adalah Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI, yang dimana aturan ini dibuat untuk penghuni rumah dinas yang ingin melakukan Pemanfaatan BMN secara baik dan benar. Namun peraturan ini masih belum diterapkan kepada penghuni rumah dinas dan kebanyakan para penghuni tidak mengetahui peraturan ini. Berdasarkan norma yang sudah dijelaskan ini belum sesuai di dalam lingkungan Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru ini. Dikarenakan pada norma hukum banyak nya penghuni rumah dinas ini melanggar aturan yang sudah dibuat oleh instansi yang berwenang yakni Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI. Contohnya seperti penghuni rumah dinas yang membangun atau merubah alih fungsi bangunan menjadi sebuah toko sembako, toko jajanan, toko bensin eceran, dan salon kecantikan. Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru ini berada dibawah naungan Kodam V Brawijaya Surabaya, dan sudah seharusnya megikuti aturan ataupun arahan yang sudah di dirikan.

Untuk mengetahui tentang penegakan hukum bagi pelaku merubah alih fungsi rumah dinas terhadap izin mendirikan bangunan perlu dilakukan nya analisis langsung atau wawancara langsung ke narasumber yang bersangkutan mengenai Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI. Tahap awal dalam pengumpulan data untuk penelitian ini adalah mengumpulkan informasi dari sumber intansi yang berwenang dan mendapatkan data valid perumahan atau rumah dinas di lingkungan TNI. Segala upaya dilakukan yakni melakukan permohonan wawancara terhadap Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru. Dan yang berwenang untuk melakukan penegakan hukum bagi pelaku merubah alih fungsi rumah dinas ini adalah Komando Daerah Militer V Brawijaya Surabaya bagian KA Logistik (Asisten Barang Milik Negara) untuk perumahan dan rumah dinas. Informasi yang didapatkan pada saat wawancara narasumber disampaikan oleh PABADYAN BMN (Barang Milik Negara) Bpk. Muhammad Yusron Pangkat Mayor Infantri dengan dibawah naungan Ketua TU LOGISTIK Bpk. Ahcmad Jamaludin Pangkat Pelda. Berdassarkan hasil wawancara tertulis beliau mengatakan bahwasannya Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 ini masih berlaku dan tentunya mengacu pada Peraturan Menteri Pertahanan No. 13 Tahun 2018 tanggal 16 mei tentang pembinaan Rumah Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan TNI. Semua aturan tersebut berlaku secara menyeluruh di seluruh jajaran TNI AD. Dengan catatan untuk Rumah Dinas tidak ada biaya sewa, kalau pinjam pakai ada sampai batas waktu berdinas maupun sampai dengan suami istri masa jabatan nya Prajurit TNI dan PNS sedangkan untuk anak kandung sudah tidak berhak lagi untuk menghuni rumah dinas tersebut. Namun ketika ingin membangun tempat usaha harus di data setiap penghuni rumah dinas agar bisa didaftarkan pembayaran PBB melalui Dinas Perpajakan oleh Kas Negara secara langsung.

Penegakan hukum yang mengutamakan kepastian hukum yang artinya mengutamakan asas legalitas dan hukum positif yang berlaku di Indonesia serta menciptakan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Prof. Sudikno Mertokusumo mengemukakan bahwa hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, demi terjaminnya kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Jadi tidak boleh terjadi penegakan hukum hanya didasarkan pada kepastian hukum saja namun harus menciptakan keadilan walaupun keadilan itu hanya memiliki sifat subjektif dan individualistik. Penegakan hukum ini dituju pada pelaku yang melakukan pelanggaran merubah alih fungsi bangunan pada rumah dinas di Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru. Pelanggaran dalam merubah alih fungsi bangunan rumah dinas bisa berupa sanksi administrative dan sanksi pidana. Dan ini juga tergantung apa yang dilakukan oleh pelaku atau pemilik rumah dinas yang melakukan perubahan rumah dinas.

Dalam sanksi administrative ini dikeluarkan jika anggota tni atau penghuni rumah dinas atau pelaku merubah alih fungsi bangunan tersebut ini sudah diberikan surat peringatan secara tertulis dan tidak dilaksanakan maka bisa diberikan peringatan pembatasan pelaksanaan kegiatan dalam bangunan rumah tersebut. Jika pelaku merubah alih fungsi tetap tidak melaksanakan apa yang ada dalam surat perintah maka bisa dilakukan secara sanksi pidana. Sanksi pidana ini mungkin dalam system peraturan Kodam V Brawijaya Surabaya mungkin bisa sampai pengusiran dari rumah dinas dan akan diasingkan jabatan nya diluar tempat kantor dinas setempat.

Pada dasarnya instansi yang berwenang Kodam V / Brawijaya Surabaya ini tidak memutuskan atau memungut biaya pada setiap penghuni rumah dinas jika ada yang membangun sebuah toko sembako. Namun jika disesuaikan dengan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 pada pasal 2 yakni Pemanfaatan BMN berupa tanah / bangunan dilaksanakan dalam bentuk : sewa, pinjam pakai dan kerjasama pemanfaatan. Disini narasumber Bpk. Muhammad Yusron Pangkat Mayor Infantri menjelaskan bahwa untuk rumah dinas tidak ada biaya sewa, kalau pinjam pakai ada sampai batas waktu berdinas maupun sampai dengan suami / istri Prajurit TNI dan PNS untuk anak – anak nya sudah tidak berhak lagi untuk menghuni rumah dinas tersebut. Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap Waru ini berada di bawah naungan Komando Daerah Militer V / Brawijaya Surabaya. Di dalam rumah dinas ini ada sekitar 115 rumah yang dibangun pada tahun 2013 yang akan dibagikan ke setiap Anggota TNI membutuhkan tempat tinggal atau ditunjuk langsung oleh atasan. Ada berbagai satuan divisi TNI baik itu Kodam maupun Anggota TNI dan yang menempati rumah dinas ini yakni Polisi Militer, PNS Kodam, Korem, Babinsa, Intel hanya di jatah atau diberikan kuota cuman 5 rumah setiap divisinya.

Adapun problematika secara baik dan buruk dalam alih fungsi bangunan menjadi tempat usaha pribadi serta beberapa penghuni rumah dinas yang ingin merubah fungsi bangunan untuk kebaikan secara pribadi salah satu alasannya untuk menambah kebutuhan ekonomi keluarga. Ini bisa menimbulkan bentroknya kepentingan pribadi antara penghuni rumah dengan instansi yang berwenang seperti Kodam V / Brawijaya Surabaya. Dan munculnya dampak positif dan dampak negative. Dampak positif nya bisa memberikan peluang ekonomi yang baik serta stabil untuk keluarga atau penghuni rumah dinas yang

membangun tempat usaha tersebut. Dampak negative nya ditimbulkan bisa penggunaan fungsi bangunan rumah dinas yang seharusnya untuk tempat tinggal tetapi dirubah alih fungsi menjadi tempat usaha, tidak sesuai dengan apa yang seharusnya digunakan serta bisa memberikan efek buruk bagi instansi yang berwenang apabila tidak ada nya konfirmasi ulang ke pihak yang berwenang.

Faktor – factor yang bisa mempengaruhi terjadinya merubah alih fungsi bangunan menjadi tempat usaha di Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru yakni sebagai berikut :

- a) Adanya wabah Covid – 19 sehingga ekonomi keluarga agak menurun.
- b) Wilayah rumah dinas agak cukup jauh dari pasar sehingga buka toko.
- c) Adanya kebutuhan atau keperluan pribadi yang makin meningkat jumlahnya.
- d) Memanfaatkan bangunan kosong agar lebih bermanfaat.
- e) Kebanyakan ibu rumah tangga yang kreatif mengolah uang gaji suami.
- f) Lemahnya system penegakan hukum dari peraturan yang ada di kawasan perumahan.

Terjadinya perubahan alih fungsi bangunan rumah dinas ini pada saat wabah Covid – 19 muncul di Indonesia. Sehingga beberapa pekerjaan yang di PHK secara massal, kebanyakan penghuni rumah dinas istri atau anak kandung mereka bekerja di bidang swasta dan bukan di lingkungan TNI, dikarenakan ayah atau suami lah yang bekerja di kantor TNI nya masing – masing. Dari sini kebutuhan ekonomi keluarga cukup berkurang dan untuk bisa mendapatkan penghasilan lebih di luar gaji ayah atau suami, para istri berniat membuka toko sembako ataupun toko salon kecantikan dan lainnya. Ketika adanya toko – toko tersebut, kebutuhan ekonomi meningkat dan bisa membantu penghuni rumah dinas lainnya agar tidak perlu jauh – jauh keluar untuk ke pasar membeli keperluan rumah nya.

Kendala selanjutnya yaitu penghuni rumah dinas telah membangun tempat usaha atau toko pada bangunan rumah dinas yang belum mendapatkan ijin. Keadaan seperti ini sering terjadi karena kurangnya kesadaran para penghuni rumah dinas dalam mentaati hukum yang ada. Masyarakat umum juga lebih sering melakukan hal yang sama dengan mendirikan bangunan tempat usaha atau toko terlebih dahulu baru mengurus perijinannya dikarenakan ketidaktahuan tentang aturan alih fungsi lahan dan masyarakat berpikir bahwa proses perijinannya rumit. Akan tetapi banyak nya penghuni rumah dinas yang membangun tempat usaha ini tanpa mengetahui Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI. Maka dengan adanya wawancara atau penelitian ini saya harap para penghuni rumah dinas bisa mengetahui peraturan ini dan bisa menerapkan dengan baik agar bisa tertata dan tertib aturan sesuai anjuran dari instansi yang berwenang.

Di Sidoarjo selain Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI yang membahas pemberlakuan merubah alih fungsi suatu bangunan yang menjadi sebuah tempat usaha dan Pemerintah Daerah Sidoarjo mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 tentang Izin Mendirikan Bangunan. Dengan ada nya Peraturan Izin

Mendirikan Bangunan ini Bupati bisa melakukan pengawasan, pengendalian dan penertiban bangunan di wilayah Sidoarjo, serta mewujudkan tertib penyelenggaraan bangunan yang fungsional dengan tata bangunan dan serasi sesuai lingkungannya. Dan pemilik bangunan bisa melakukan pengajuan sertifikat laik jaminan fungsi bangunan, serta memperoleh pelayanan utilitas umum seperti pemasangan jaringan listrik, air minum, telepon dan gas. Tentunya untuk memenuhi fasilitas yang baik, pemilik rumah yang ingin membangun bangunan harus memenuhi persyaratan yang sudah dibuat di dalam Perda IMB.

Dalam melaksanakan Izin Mendirikan Bangunan perlu melakukan beberapa persyaratan yang sudah ditetapkan di Perda Izin Mendirikan Bangunan. Setiap orang atau badan harus melengkapi persyaratan dokumen secara administrasi dan sesuai rencana teknis. Di persyaratan dokumen tersebut harus meliputi tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, data pemohon, fotocopy Surat Keputusan Persetujuan Pemanfaatan Ruang / Izin Lokasi, dan surat pernyataan tanah tidak dalam sengketa. Dari jangka waktu penyelesaian pelayanan perizinan ini akan ditetapkan paling lama 7 hari (Budiman & Putra, 2022; Nurhayati & Nugraha, 2020). Maka pemilik bangunan yang sudah berizin Izin Mendirikan Bangunan bisa melakukan buka tempat usaha atau sebuah toko. Adapun hak yang didapatkan untuk setiap orang atau badan yang melakukan permohonan imb yakni mendapatkan pelayanan yang berkualitas sesuai standar pelayanan yang telah ditentukan, mendapatkan kemudahan untuk memperoleh informasi yang lengkap tentang system mekanisme serta procedure perizinan, dan mendapatkan pelayanan yang tidak diskriminatif secara santun, bersahabat dan ramah.

Mendirikan bangunan merupakan salah satu kegiatan untuk mendirikan, memperbaiki dan memperluas bangunan rumah maupun bangunan gedung dirubah menjadi sebuah tempat yang memungkinkan bisa dipakai untuk segala hal (Laurent, 2018; Simões, 2021; Zuccaro, 2021). Izin mendirikan bangunan merupakan suatu izin yang telah diberikan dari Pejabat atau pemerintah daerah kepada pemilik bangunan untuk mendirikan, memperbaiki dan memperluas bangunan rumah maupun bangunan gedung yang sesuai dengan persyaratan dokumen secara administrative maupun teknis (Böke, 2020; Kourehpaz, 2023; Nollet, 2018). Adanya izin mendirikan bangunan ini agar memberikan kelayakan kehidupan masyarakat sekitar yang nyaman, aman dan tertib dalam keberlangsungan ekonomi yang baik di suatu kegiatan seperti tempat usaha maupun lainnya (Gautam, 2018; Zhuo, 2019).

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 tentang Izin Mendirikan Bangunan ini sudah sesuai atau sama dengan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI. Secara garis besar untuk penjelasan izin mendirikan bangunan ini diperuntukkan wilayah rumah atau perumahan yang berada di Sidoarjo, namun poin untuk memberlakukan pemanfaatan dalam bentuk sewa, pinjam pakai maupun kerjasama pemanfaatan sama ini hanya diperuntukkan untuk rumah dinas bagi Anggota TNI saja (Nurdin & Wibawa, 2021). Menurut saya pribadi, Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 ini sudah sesuai dengan Peraturan Panglima TNI No.

49 Tahun 2015 hanya saja pemberlakuan keberadaan peraturan itu tertuju pada suatu wilayah tertentu.

Disini penulis menggunakan prinsip *Lex specialis derogate generalis* merupakan asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*) yang dimana maksud penjelasan bahwa untuk hukum yang bersifat umum adalah Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 hanya sebagai acuan dalam lingkungan di Wilayah Jawa Timur. Dalam Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap ini yang mengatakan hukum yang bersifat khusus pada Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 dikarenakan perumahan dinas tersebut berada dibawah kekuasaan instansi yang berwenang yaitu Kodam V Brawijaya Surabaya walaupun keberadaan letak perumahan dinas ini berada di Wilayah Sidoarjo. Dan dari pihak narasumber PABADYAN BMN (Barang Milik Negara) Bpk. Muhammad Yusron Pangkat Mayor Infantri ini mengatakan bahwa Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara Berupa tanah atau bangunan di lingkungan TNI dan rumah dinas yang ada di seluruh lingkungan TNI ini tidak ada melanggar aturan yang dibuat oleh Pemerintahan Daerah Sidoarjo pada Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 Tentang Izin Mendirikan Bangunan.

## Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa penerapan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 ini belum terlaksanakan dengan baik di lingkungan Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru. Dikarenakan dari pihak Kodam V Brawijaya Surabaya kantor pusat belum melakukan penindakan lebih lanjut sesuai dengan aturan yang sudah berlaku. Dan pihak penghuni Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Waru ini masih belum paham dan mengetahui keberadaan Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 tentang Pemanfaatan BMN berupa Tanah dan/atau Bangunan di Lingkungan TNI. Sehingga masih banyak nya rumah dinas atau penghuni rumah dinas yang merubah alih fungsi bangunan menjadi sebuah tempat usaha ini belum memiliki izin yang berlaku. Prinsip *Lex Specialis Derogate Generalis* yang dimana maksud penjelasan bahwa untuk hukum yang bersifat umum adalah Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo No. 4 Tahun 2012 hanya sebagai acuan dalam lingkungan di Wilayah Jawa Timur. Dalam Rumah Dinas Kodam V Brawijaya Sawotratap ini yang mengatakan hukum yang bersifat khusus pada Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 dikarenakan perumahan dinas tersebut berada dibawah kekuasaan instansi yang berwenang yaitu Kodam V Brawijaya Surabaya walaupun keberadaan letak perumahan dinas ini berada di Wilayah Sidoarjo.

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka penulis berhak memberikan saran bagi Pejabat Pabadyan BMN dan bagi penghuni rumah dinas yang melakukan merubah alih fungsi bangunan rumah dinas tersebut. Untuk Pejabat Pabadyan BMN harus melakukan penerapan dan penyuluhan informasi pada Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015 ini dalam perumahan atau rumah dinas yang diperuntukkan Anggota TNI dan Pegawai PNS

di seluruh wilayah Indonesia, agar setiap penghuni rumah dinas yang menempati rumah dinas dalam bentuk Pemanfaatan BMN ini bisa menaati peraturan yang sudah ditetapkan. Untuk penghuni rumah dinas harus melakukan perizinan atau persyaratan dokumen yang telah merubah alih fungsi bangunan sebagai tempat usaha dan melaksanakan yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Panglima TNI No. 49 Tahun 2015, agar peraturan ini bisa dilaksanakan dengan baik dan tertib di lingkungan TNI.

## Daftar Pustaka

- Böke, J. (2020). Automated adaptive façade functions in practice - Case studies on office buildings. *Automation in Construction*, 113. <https://doi.org/10.1016/j.autcon.2020.103113>
- Budiman, A. R., & Putra, D. A. P. (2022). Perizinan Alih Fungsi Bangunan Rumah Dinas: Kajian Perspektif Hukum dan Perizinan. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 17(2).
- Çakır, H. (2020). Examining the relationship between new function and building sub-system interventions of reused industrial buildings-case of Turkey. *REHABEND*, 2379–2388.
- Gao, F. (2021). Integrating the Eigendecomposition Approach and k-Means Clustering for Inferring Building Functions with Location-Based Social Media Data. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 10(12). <https://doi.org/10.3390/ijgi10120834>
- Gautam, D. (2018a). Derive empirical fragility functions for Nepali residential buildings. *Engineering Structures*, 171, 617–628. <https://doi.org/10.1016/j.engstruct.2018.06.018>
- Gautam, D. (2018b). Observational fragility functions for residential stone masonry buildings in Nepal. *Bulletin of Earthquake Engineering*, 16(10), 4661–4673. <https://doi.org/10.1007/s10518-018-0372-2>
- Gnan, E. (2022). Improved building-specific flood risk assessment and implications of depth-damage function selection. *Frontiers in Water*, 4. <https://doi.org/10.3389/frwa.2022.919726>
- Jayaratne, W. (2021). Barriers to use of artificial intelligence on energy conservation in government buildings: Awareness as a moderating function of technology acceptance. *MERCon 2021 - 7th International Multidisciplinary Moratuwa Engineering Research Conference, Proceedings*, 113–118. <https://doi.org/10.1109/MERCon52712.2021.9525753>
- Kourehpaz, P. (2023). Toward multivariate fragility functions for seismic damage and loss estimation of high-rise buildings. *Earthquake Engineering and Structural Dynamics*, 52(13), 4164–4182. <https://doi.org/10.1002/eqe.3993>
- Laurent, J. G. C. (2018). Reduced cognitive function during a heat wave among residents of non-air-conditioned buildings: An observational study of young adults in the summer of 2016. *PLoS Medicine*, 15(7). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002605>
- Liang, Q. (2023). Function matters: Development of a value engineering building–function–assessment framework from stakeholders’ perspectives using hybrid analytical methods. *Journal of Building Engineering*, 68. <https://doi.org/10.1016/j.jobe.2023.106025>
- Muñoz, J. (2018). Building cancer prognosis systems with survival function clusters. *Statistical Analysis and Data Mining*, 11(3), 98–110. <https://doi.org/10.1002/sam.11373>

- Nollet, M. J. (2018). Earthquake magnitude and shaking intensity dependent fragility functions for rapid risk assessment of buildings. *Geosciences (Switzerland)*, 8(1). <https://doi.org/10.3390/geosciences8010016>
- Nurdin, M., & Wibawa, I. G. M. P. (2021). Alih Fungsi Bangunan Rumah Dinas: Kajian Perspektif Perencanaan dan Kebijakan. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 30(1).
- Nurhayati, R. A., & Nugraha, R. A. (2020). Problematika Perizinan Alih Fungsi Bangunan Rumah Dinas. *Jurnal Teknik Sipil*, 21(1).
- Simões, A. G. (2021). Fragility Functions for Tall URM Buildings around Early 20th Century in Lisbon, Part 2: Application to Different Classes of Buildings. *International Journal of Architectural Heritage*, 15(3), 373–389. <https://doi.org/10.1080/15583058.2019.1661136>
- Zhang, X. (2023). Inferring building function: A novel geo-aware neural network supporting building-level function classification. *Sustainable Cities and Society*, 89. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2022.104349>
- Zhao, L. (2019). Transfer function analysis: Modelling residential building costs in New Zealand by including the influences of house price and work volume. *Buildings*, 9(6). <https://doi.org/10.3390/BUILDINGS9060152>
- Zhuo, L. (2019). Identifying building functions from the spatiotemporal population density and the interactions of people among buildings. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 8(6). <https://doi.org/10.3390/ijgi8060247>
- Zuccaro, G. (2021). Empirical vulnerability curves for Italian masonry buildings: evolution of vulnerability model from the DPM to curves as a function of acceleration. *Bulletin of Earthquake Engineering*, 19(8), 3077–3097. <https://doi.org/10.1007/s10518-020-00954-5>