

PERJANJIAN SEWA BELI RUMAH NEGARA

Prawatya Ido Nurhayati

Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Email: prawatya11@ub.ac.id

ABSTRAK

Penelitian Ini ditujukan untuk mengetahui seberapa jauh kekuatan hukum dari perjanjian sewa beli sebagai bentuk perjanjian yang tidak diatur dalam undang-undang yang dipergunakan sebagai jalan bagi seorang Pegawai Negeri Sipil dengan jabatan tertentu untuk memiliki rumah, yang dalam hal ini adalah rumah negara yang telah ditempatinya sebagai fasilitas yang diberikan oleh negara. Didasarkan pada perjanjian sewa beli Nomor : PER.1129/Sby/VII/2002 tanggal 30 Juli 2002, dengan obyek rumah negara di jalan cikampek nomor 13 Kota Malang, maka penulis akan menganalisa keabsahan perjanjian sewa beli rumah negara tersebut dengan metode yuridis normatif, dengan berdasarkan beberapa bahan hukum antara lain Undang-Undang Nomor : 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara dengan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara, sehingga dapat diketahui apakah perjanjian sewa beli rumah negara tersebut dapat menjadi dasar bagi Badan Pertanahan Nasional untuk dapat memproses peralihan hak rumah negara tersebut

ARTICLE INFO

Kata Kunci:

perjanjian sewa beli;
rumah negara.

Cite this paper:

Nurhayati, P. I., 2021.
Perjanjian Sewa Beli
Rumah Negara. *Widya
Yuridika: Jurnal Hukum*,
4(1).

PENDAHULUAN

Perjanjian sewa beli adalah perjanjian tidak bernama yang dibuat dengan dilandasi dua macam perjanjian bernama dengan maksud untuk memudahkan para pihak. Dua perjanjian bernama yang dimaksud adalah perjanjian jual beli dan perjanjian sewa menyewa. Kenapa perjanjian sewa beli dapat dibuat, karena perjanjian sewa beli dianggap menjadi solusi yang tepat, yang memudahkan dua belah pihak yang menginginkan suatu obyek dari perjanjian tapi masih belum mampu untuk memenuhi prestasinya. Lalu bagaimana supaya pihak tersebut bisa mendapatkan obyek perjanjian dengan dapat memenuhi prestasi dengan mudah, maka perjanjian sewa beli inilah solusinya.

Rumah adalah kebutuhan pokok yang saat ini selalu diinginkan oleh manusia. Memiliki rumah dianggap cerminan kesuksesan bagi seseorang ataupun bagi sebuah keluarga. Namun dengan besarnya kebutuhan sebuah rumah, semakin melambung pula harga sebuah rumah. Hal inilah yang menyebabkan kepemilikan sebuah rumah menjadi

sangat sulit untuk dijangkau. Harga yang melambung tinggi menjadi tidak sesuai dengan pendapatan atau gaji yang didapatkan oleh seorang pekerja. Oleh karena itu terdapat beberapa pilihan transaksi yang dapat ditempuh agar kepemilikan sebuah rumah dapat tercapai, antara lain perjanjian kredit. Namun perjanjian kredit dianggap memberatkan pihak penghuni karena besarnya bunga serta lamanya jangka waktu yang harus mereka tempuh.

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 Negeri¹. Rumah negara tersebut diberikan sebagai fasilitas negara untuk memenuhi kesejahteraan seorang PNS. Namun Rumah Negara hanya dapat ditinggali oleh PNS dengan jabatan tertentu untuk sementara waktu saja, yaitu selama masa jabatannya berlangsung. Kepemilikan dari rumah negara tersebut masih dibawah kewenangan Dinas Permukiman. Sedangkan hak kepemilikan rumah tersebut menjadi sangat diminati oleh penghuni karena dianggap telah menempati rumah tersebut dengan jangka waktu tertentu. Hal inilah yang mendasari banyaknya permintaan beralihnya hak kepemilikan rumah negara tersebut menjadi hak milik penghuni.

Peralihan hak kepemilikan rumah negara baru dapat terjadi apabila rumah negara tersebut merupakan rumah negara golongan III, seperti yang telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994. Karena perbedaan golongan rumah negara tersebut, maka apabila seorang PNS yang menempati rumah golongan I atau II yang masih ingin mendapatkan hak kepemilikan dari rumah negara tersebut, harus diawali dengan pengajuan pengalihan golongan rumah negara I atau II menjadi golongan rumah negara golongan III. Pengalihan golongan rumah negara ini dapat diajukan kepada Dinas Permukiman setempat disertai dengan rekomendasi dari instansi terkait.

Besarnya permintaan peralihan hak rumah negara tersebut, maka Dinas Permukiman mencari solusi yang baik, bagaimana hak milik rumah negara tersebut dapat menjadi milik penghuni, tanpa dikatakan merugikan negara. Oleh karena itu ditemukanlah solusi berupa perjanjian sewa beli sebagai bentuk perjanjian yang tidak memberatkan baik dari pihak penghuni maupun negara yang dalam hal ini diwakilkan oleh Dinas Permukiman. Perjanjian sewa beli ini akhirnya disebut dengan perjanjian sewa beli rumah negara. dimana pelaksanaannya adalah antara Dinas Permukiman dengan penghuni dengan kesepakatan-kesepakatan yang tidak memberatkan keduanya.

Permasalahan kemudian timbul ketika perjanjian sewa beli rumah negara ini dirasa tidak begitu memiliki kekuatan hukum yg sempurna karena dibuat bukan berupa akta otentik. Karena dibuat hanya antara Dinas Permukiman dengan penghuni, tanpa melibatkan pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah notaris atau PPAT, sehingga perjanjian sewa beli rumah negara ini tidak bisa disebut berupa akta otentik. Akta Otentik dianggap memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan sempurna dan tidak diragukan kebenarannya sehingga menjadi dasar yang kuat untuk proses hukum selanjutnya. Namun perjanjian sewa beli rumah negara tidak dibuat secara akta otentik sehingga menimbulkan keraguan dari pihak Kantor Pertanahan setempat untuk melaksanakan proses selanjutnya yaitu pensertifikatan. Maka dari hal inilah penulis ingin meneliti bagaimana kekuatan Perjanjian Sewa Beli Rumah Negara yang dilakukan oleh Dinas Permukiman dengan penghuni, sebagai dasar untuk proses pengajuan sertifikat di Kantor Pertanahan setempat, sehingga penelitian ini diharapkan dapat membantu penghuni

¹ Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara.

untuk bisa mendapatkan kekuatan hukum dalam memiliki hak atas rumah negara tersebut, dengan mendapatkan sertifikat.

METODE

Penelitian yang dilakukan ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan pada suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif sering disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang obyek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.² Pada penelitian ini, peneliti mengkaji peraturan perundang-undangan terkait aturan tentang sewa beli dan rumah negara

Sehubungan dengan jenis penelitian yang digunakan, yaitu penelitian normatif, maka pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³ Dalam hal ini aturan-aturan mengenai perjanjian sewa beli dan aturan-aturan tentang rumah negara

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Tentang Dinas Permukiman dan Gambaran Umum Tentang Sewa Beli Rumah Negara.

1. Gambaran Umum Tentang Dinas Permukiman

Departemen Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya⁴ mempunyai tugas untuk merumuskan dan sebagai pelaksana kebijakan dan standarisasi teknis di bidang Cipta Karya. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Departemen pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan kebijakan, program dan anggaran serta evaluasi kinerja pembangunan bidang Cipta Karya.
- b. Pembinaan teknis dan penyusunan NSPM untuk air minum, air limbah, persampahan, drainase, teriminal, apsar dan fasos-fasum lainnya.
- c. Fasilitas pembangunan dan pengelolaan infrastruktur permukiman perkotaan dan pedesaan.
- d. Pengembangan sistem pembiayaan dan pola investasi air minum dan sanitasi melalui kerjasama pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Serta standarisasi bidang permukiman, air minum, penyehatan lingkungan permukiman dan tata bangunan.
- e. Penyediaan infrastruktur PU bagi pengembangan kawasan perumahan rakyat.
- f. Fasilitas pembangunan rumah susun dalam rangka peremajaan kawasan.
- g. Penyediaan infrastruktur permukiman untuk kawasan kumuh/nelayan, pedesaan, daerah perbatasan, kawasan terpencil dan pulau-pulau kecil.
- h. Penyediaan air minum dan sanitasi bagi masyarakat miskin dan rawan air.

² Soejono dan H. Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, 2003, hlm. 56

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Group, 2005, hlm. 93

⁴ www.pu.go.id

- i. Pembinaan teknis dan pengawasan pembangunan bangunan gedung dan pengelolaan bangunan gedung dan rumah negara.
- j. Penanggulangan darurat dan perbaikan kerusakan infrastruktur permukiman akibat bencana alam dan kerusakan sosial.
- k. Pelaksanaan urusan administrasi Direktorat Jenderal dan Pemberdayaan kapasitas kelembagaan dan SDM bidang Cipta Karya.

. Direktorat Jenderal Cipta Karya terdiri dari:

- a. Sekretariat Direktorat Jenderal.
- b. Direktorat Bina Program.
- c. Direktorat Pengembangan Permukiman.
- d. Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan.
- e. Direktorat Pengembangan Air Minum.
- f. Direktorat Pengembangan Penyehatan Lingkungan Permukiman.
- g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Rumah Negara menjadi bagian tugas dan wewenang dari Sub Direktorat Pembinaan Pengelolaan Gedung dan Rumah Negara, dibawah Sub Direktorat Perencanaan Teknis, dan dibawah kepemimpinan dari Direktorat Penataan dan Bangunan. Oleh karena itu pelaksanaan perjanjian sewa beli rumah negara dilaksanakan antara pihak penghuni dengan Kepala Dinas Sub Direktorat Pembinaan Pengelolaan Gedung dan Rumah Negara.

Berdasarkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 08/PRT/M/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Pekerjaan Umum, tugas pokok Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan adalah melaksanakan sebagian tugas pokok Direktorat Jenderal Cipta Karya di bidang perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan produk pengaturan, pembinaan dan pengawasan serta fasilitas di bidang penataan bangunan dan lingkungan termasuk pembinaan pengelolaan gedung dan rumah negara.

Sedangkan fungsi Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan adalah:

- a. Penyusunan kebijakan teknis dan strategi penyelenggaraan penataan bangunan dan lingkungan termasuk gedung dan rumah negara.
- b. Pembinaan teknik, pengawasan teknik, fasilitas serta pembinaan pengelolaan bangunan gedung dan rumah negara termasuk fasilitas bangunan gedung istana kepresidenan.
- c. Pembinaan teknik, pengawasan teknik, dan fasilitas penyelenggaraan penataan bangunan dan lingkungan dan pengembangan keswadayaan masyarakat dalam penataan lingkungan.
- d. Pembinaan teknik, pengawasan teknik, dan fasilitas revitalisasi kawasan dan bangunan bersejarah/tradisional, ruang terbuka hijau, serta penanggulangan bencana alam dan kerusakan sosial.
- e. Penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria, serta pembinaan kelembagaan penyelenggaraan penataan bangunan dan lingkungan.
- f. Pelaksanaan tata usaha Direktorat.

Rumah Negara menjadi bagian tugas dan wewenang dari Kepala Seksi Rumah Negara, yang berada dibawah kepemimpinan Kepala Seksi Direktorat Pengelolaan Pembangunan Gedung dan Rumah Negara, yang

bertanggung jawab kepada Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan. Selanjutnya Direktorat Bangunan dan Lingkungan Pusat inilah yang mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan Surat Keputusan Pelepasan Hak Atas Tanah Rumah Negara Golongan III.

Sedangkan pelaksanaan perjanjian sewa beli Rumah Negara Golongan III di Wilayah Jawa Timur berada dalam kewenangan Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan Jawa Timur yang terletak di Jalan Gayung Kebonsari nomor 169, Kota Surabaya. Termasuk di dalamnya rumah negara golongan III Jalan Cikampek nomor 13, Kota Malang yang menjadi kasus utama dalam penulisan ini.

2. Gambaran Umum Tentang Sewa Beli Rumah Negara

a. Proses Sewa Beli Rumah Negara

Kebutuhan akan perumahan adalah merupakan kebutuhan yang primer. Demikian halnya bagi Pegawai Negeri Sipil yang juga membutuhkan rumah sebagai tempat tinggal untuk menunjang pengabdianya. Beranjak dari keinginan dasar tersebut maka pemerintah mencoba untuk memenuhi kebutuhan itu. Disadari bahwa perumahan dinas adalah milik Negara. Dalam rangka pemikiran yang menjadikan rumah tersebut menjadi Hak Milik pribadi, tentu melalui prosedur penjualan yang lain dari penjualan rumah pada umumnya.

Oleh karena itu melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1994 tentang Rumah Negara, diadakan proses pengalihan Rumah-Negara dengan cara sewa beli. Dalam sewa beli, Pegawai Negeri Sipil membayar harga Rumah Negara tersebut dengan cara mengangsur. Untuk menjamin agar hal itu dapat terlaksana, maka dibuat dengan suatu perjanjian. Perjanjian sewa beli Rumah Negara merupakan suatu transaksi baru dan sebagai sarana terwujudnya jual beli rumah dengan bentuk khusus. Untuk itu harus diketahui secara khusus apa yang dimaksud sewa beli, syarat-syarat bagi si penyewa beli dan prosedur pengalihannya serta permasalahan yang timbul sebelum dan pada saat pengalihan dilaksanakan.

Perjanjian sewa beli Rumah Negara mempunyai karakteristik tersendiri dibandingkan perjanjian sewa beli pada umumnya, baik dari subjeknya, objeknya maupun prosedur pengalihannya. Akan tetapi dalam perjanjian ini harus tetap memperhatikan kepentingan si penyewa beli walaupun pembelinya adalah Pegawai Negeri Sipil yang merupakan pegawai (bawahan) dari pemerintah.

Penyelenggara penjualan rumah negara dengan cara sewa beli, adalah oleh Departemen Pekerjaan Umum Direktorat Jenderal Cipta Karya Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan di Jalan Pattimura No. 20 Jakarta Selatan. Adapun yang menjadi dasar penjualan rumah negara secara sewa beli adalah:

- a. UU No. 72 tahun 1957 tentang Penetapan UU No. 11 tahun 1955 tentang Penjualan Rumah Negara kepada Pegawai Negeri.
- b. UU No. 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman.
- c. PP. No. 40 tahun 1994 tentang Rumah Negara.
- d. Keppres No. 13 tahun 1974 tentang Perubahan dan Penetapan Status Rumah Negara.
- e. Keppres No. 40 tahun 1974 tentang Tata Cara Penjualan Rumah Negara.

- f. Keppres No. 81 tahun 1982 tentang Perubahan Keppres No. 13 tahun 1974 tentang Perubahan Penetapan Status Rumah Negara.

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1994 tentang Rumah Negara yang dimaksud dengan:

1. 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.
 2. Rumah Negara Golongan I adalah Rumah Negara yang dipergunakan bagi pemegang jabatan dan karena sifat jabatannya harus bertempat tinggal di rumah tersebut, serta hak penghuniannya terbatas selama pejabat yang bersangkutan masih memegang jabatan tertentu tersebut.
 3. 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.
 4. Rumah Negara Golongan III adalah Rumah Negara yang tidak termasuk golongan I dan Golongan II yang dapat dijual kepada penghuninya.
- b. Pengalihan Status Rumah Negara
1. Rumah Negara yang dapat dialihkan statusnya hanya Rumah Negara Golongan II menjadi Rumah Negara Golongan III.
 2. Rumah Negara Golongan II yang tidak dapat dialihkan statusnya menjadi Rumah Negara Golongan III adalah:
 - i. Rumah Negara Golongsn II yang berfungsi sebagai Mess/Asrama Sipil dan ABRI.
 - ii. 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.

Pengalihan status Rumah Negara dari golongan II menjadi golongan III harus melalui beberapa proses, sampai pada akhirnya bisa keluar Surat Keputusan tentang status rumah negara yang sudah beralih menjadi golongan III. Dimulai dari pengajuan pengalihan status rumah negara golongan II kepada Direktorat Jenderal Cipta Karya, yang kemudian pengajuan peralihan status tersebut diteruskan kepada Dinas Kimpraswil. Dari dinas Kimpraswil, pengajuan pengalihan status rumah negara tersebut diteruskan kepada Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan wilayah masing-masing sesuai letak dari rumah negara.

Selanjutnya akan diadakan penelitian berupa survei atas rumah negara tersebut yang dilakukan oleh Kepala Seksi Rumah Negara dibawah perintah dari Kepala Pengelolaan Pembangunan Gedung dan Rumah Negara. Setelah tidak ditemukan masalah pada rumah negara yang akan dialihkan statusnya maka Kepala Seksi Rumah Negara akan memberikan laporan kepada Direktur Penataan Bangunan dan Lingkungan Wilayah setempat, yang kemudian akan ditanda tangani Surat Keputusan pengalihan status rumah negara golongan II menjadi golongan III. Surat keputusan tersebut kemudian akan diteruskan kepada Dinas Kimpraswil dan akan diteruskan kepada Kepala Bagian Pengelolaan Pembangunan Gedung dan Rumah Negara.

- c. Pengalihan Hak Rumah Negara.
1. Penghuni Rumah Negara yang dapat mengajukan permohonan pengalihan hak harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - i. Pegawai Negeri:
 - ii. Mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun.
 - iii. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah.
 - iv. Belum pernah dengan jalan/cara apapun memperoleh/membeli rumah dan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 2. Pensiunan Pegawai Negeri:
 - i. Menerima pensiunan dari negara.
 - ii. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah.
 - iii. Belum pernah dengan jalan/cara apapun memperoleh/membeli rumah dari negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 3. Janda/Duda Pegawai Negeri:
 - i. Masih berhak menerima tunjangan pensiunan dari negara. Yang:
 - 1) Almarhum suami/isterinya sekurang-kurangnya mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun pada negara atau;
 - 2) Masa kerja suami/isterinya ditambah dengan jangka waktu sejak yang bersangkutan menjadi janda/duda berjumlah sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun.
 - ii. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah.
 - iii. Almarhum suami/isterinya belum pernah dengan jalan/cara apapun memperoleh/membeli rumah negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 4. Janda/Duda Pahlawan, yang suami/isterinya dinyatakan sebagai pahlawan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku:
 - i. Masih berhak menerima tunjangan pensiunan dari Negara.
 - ii. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah.
 - iii. Almarhum suami/isterinya belum pernah dengan jalan/cara apapun memperoleh/membeli rumah dari negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 5. Pejabat Negara atau Janda/Duda Pejabat Negara:
 - i. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara.
 - ii. Memiliki Surat Izin Penghuni yang sah.
 - iii. Almarhum suami/isterinya belum pernah dengan jalan/cara apapun memperoleh/membeli rumah dari negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- D. Kekuatan akta Perjanjian Sewa Beli Rumah Negara sebagai Dasar bagi Penghuni Untuk Proses Peralihan Hak Miliknya.

Ketika rumah menjadi kebutuhan paling besar pada saat ini, maka keinginan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk mendapatkan Hak dari kepemilikan rumah negara yang diterimanya sebagai fasilitas dari negara menjadi amat besar. Berlatarbelakang hal tersebutlah maka menjadi ada usaha yang besar bagi seorang Pegawai Negeri Sipil untuk dapat memiliki hak kepemilikan rumah tersebut. Besarnya permintaan untuk pengalihan hak kepemilikan rumah negara kepada Pegawai Negeri Sipil atau yang selanjutnya disebut sebagai penghuni inilah yang

mendasari pemerintah untuk menemukan solusi yang tepat bagi kemudahan para penghuni tapi tanpa merugikan negara. Prosen inipun akhirnya diawali dengan pengalihan golongan rumah negara yang ditempati tersebut semula dari rumah negara golongan II yang hak kepemilikannya tidak dapat dialihkan, menjadi rumah negara golongan III yang hak kepemilikannya dapat dialihkan.

Kemudian pemerintah membuat sebuah jalan keluar, yang tepat bagi kedua belah pihak yaitu dengan mengadakan perjanjian sewa beli rumah negara, yang para pihaknya adalah penghuni dengan dinas permukiman. Kenapa dengan Dinas Permukiman, karena rumah negara yang golongannya telah dialihkan menjadi rumah negara golongan III yang artinya rumah tersebut dapat dialihkan hak kepemilikannya, maka rumah negara tersebut kembali menjadi tanggung jawab dinas permukiman setempat.

Menurut pasal 1313 KUHPdt Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih. Sedangkan perjanjian sewa beli adalah perjanjian modifikasi antara perjanjian jual beli dan perjanjian sewa menyewa. Perjanjian sewa beli dibuat berdasarkan kebutuhan masyarakat akan sesuatu yang mendesak tetapi dirasa masih belum mampu untuk mendapatkannya. Sehingga perjanjian sewa beli dianggap solusi yang tepat, karena tidak merugikan salah satu pihak.

Perjanjian sewa beli sendiri juga dilandaskan padapasal 1338 KUHPdt tentang azas kebebasan berkontrak, telah disebutkan bahwa perjanjian memiliki azas kebebasan berkontrak, dimana para pihak bebas untuk ;

1. Membuat atau tidak membuat kontrak
2. Mengadakan kontrak dengan siapapun
3. Menentukan substansi kontrak, pelaksanaan dan persyaratannya
4. Menentukan bentuk kontrak, apakah lisan atau tertulis.

Adanya azas kebebasan berkontrak ini menjadikan kemudahan bagi pihak penghuni maupun pihak Dinas Permukiman untuk dapat membuat suatu perjanjian sewa beli rumah negara.

Selain azas kebebasan berkontrak, dalam membuat suatu perjanjian haruslah memenuhi syarat sah perjanjian, yaitu sesuai yang tertuang dalam pasal 1320 KUHPt, yang menyebutkan bahwa syarat sah perjanjian apabila :

1. Adanya kesepakatan antara kedua belah pihak.
2. Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum.
3. Adanya objek tertentu.
4. Adanya Kausa yang halal.

Apabila dalam suatu perjanjian telah memenuhi empat syarat sahnya perjanjian tersebut, maka suatu perjanjian dapat dikatakan sah dan memiliki kekuatan hukum. Termasuk perjanjian sewa beli, walaupun perjanjian sewa beli adalah perjanjian yang tidak diatur dalam undang-undang atau termasuk dalam perjanjian tak bernama, namun apabila telah memenuhi syarat sah perjanjian, maka perjanjian sewa beli mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan perjanjian bernama lainnya.

Ada dua hal yang melandasi perjanjian sewa beli, yaitu perjanjian jual beli, perjanjian sewa menyewa. Perjanjian jual beli adalah perjanjian yang sudah mana menjadi dasar dalam suatu pengajuan hak milik kepada Kantor Pertanahan. Sesuai dengan peralihan hak atas tanah didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 10 Tahun 1961) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Dalam Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997

disebutkan bahwa, "Pemindahan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang - undangan yang berlaku. Perjanjian jual beli dianggap kuat, terlebih karena dibuat secara otentik oleh seorang Notaris/ PPAT, sehingga dapat menjadi dasar yang kuat bagi Kantor Pertanahan untuk dapat mengabulkan pengajuan peralihan hak milik dalam sertifikat bagi pembeli. Perjanjian jual beli adalah salah satu syarat utama selain syarat-syarat lain dalam pengajuan perpindahan hak kepemilikan.

Tiga hal penting yang harus kita perhatikan dalam perjanjian sewa beli adalah bahwa, sewa beli tersebut merupakan jual beli dengan angsuran, Objek sewa beli masih belum menjadi milik dari penyewa, dan beralihnya kepemilikannya masih menunggu berakhirnya perjanjian. Berdasarkan tiga hal penting tersebut maka Perjanjian sewa beli rumah negara yang dilakukan penghuni yaitu Pegawai Negeri Sipil dengan jabatan tertentu dengan Dinas Permukiman merupakan solusi yang baik, karena tidak memberatkan pihak penghuni, tapi juga tidak merugikan negara. Penghuni dapat tetap menempati rumah negara tersebut selama masa perjanjian sewa beli berlangsung dan kemudian dapat mengajukan peralihan hak kepemilikannya setelah masa sewa beli berakhir.

Perjanjian sewa beli rumah negara adalah perjanjian dengan dua topik penting yang keduanya harus sama-sama mendapatkan perhatian khusus. Pertama adalah bagaimana kekuatan hukum perjanjian sewa belinya, dan kemudian yang kedua adalah bagaimana status golongan rumah negara tersebut, apakah rumah negara tersebut telah berada pada golongan rumah negara yang memang dapat dialihkan hak kepemilikannya, yaitu menjadi rumah negara golongan III atau masih belum berada dalam golongan rumah Negara yang tidak bisa dialihkan hak kepemilikannya.

Sebelum kita lihat bagaimana bentuk dari perjanjian sewa beli yang dilakukan penghuni dengan Dinas Permukiman, sebaiknya kita lihat terlebih dahulu apakah akta otentik itu. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan nilai pembuktian, yaitu:⁵

a. Lahiriah

Kemampuan lahiriah akta Notaris, merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik. Sebagai akta otentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta otentik, sampai terbukti sebaliknya, artinya sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik secara lahiriah.

Nilai pembuktian akta notaris dari aspek lahiriah, akta tersebut harus dilihat apa adanya, bukan dilihat ada apa. Secara lahiriah tidak perlu dipertentangkan dengan alat bukti yang lainnya. Jika ada yang menilai bahwa suatu akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik.

b. Formal.

⁵ Dr. Habib Adjie, SH., M.Hum, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Bandung : CV. Mandar Maju, 2009, hal.62-65

Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para pihak/penghadap, saksi dan Notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Notaris (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).

Jika aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, maka harus dibuktikan dari formalitas dari akta, yaitu harus dapat membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh Notaris, dan ketidakbenaran tanda tangan para pihak, saksi dan Notaris ataupun ada prosedur pembuatan akta yang tidak dilakukan.

Dengan kata lain pihak yang mempermasalahkan akta tersebut harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formal dari akta Notaris. Jika tidak mampu membuktikan ketidakbenaran tersebut, maka akta tersebut harus diterima oleh siapapun.

c. Materiil.

Keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (atau berita acara), atau keterangan atau para pihak yang diberikan/ disampaikan dihadapan Notaris (akta pihak) dan para pihak harus dinilai benar berkata. Jika ternyata pernyataan/ keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar berkata, maka hal tersebut tanggung jawab para pihak sendiri. Notaris terlepas dari hal semacam itu. Dengan demikian isi akta Notaris mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi bukti yang sah untuk/ diantara para pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka.

Jika akan membuktikan aspek materiil dari akta, maka yang bersangkutan harus dapat membuktikan, bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta (akta pejabat), atau para pihak yang telah benar berkata (dihadapan Notaris) menjadi tidak benar berkata, dan harus dilakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek materiil dari akta Notaris.

Perjanjian Sewa Beli Rumah Negara dalam hal ini tidak menggunakan jasa seorang Notaris dalam pembuatannya, melainkan hanya perjanjian yang dibuat oleh penghuni dengan Dinas Permukiman. Perjanjian sewa beli rumah negara tersebut dapat dikatakan bukan merupakan akta otentik, karena hanya dibuat oleh dua pihak yang saling terkait tanpa ada campur tangan seorang pejabat yang berwenang, sehingga perjanjian sewa beli rumah negara tersebut tidak memiliki kekuatan hukum sebesar akta otentik.

Dalam pengajuan peralihan hak kita harus melihat teori kepastian hukum. karena dengan berdasarkan kepastian hukum, maka dapat menjadi dasar yang kuat dalam pengajuan peralihan hak. Teori kepastian hukum menurut utrech mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat

mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu⁶

Sedangkan menurut Gustav Radbruch menyebutkan bahwa terdapat 4 (empat) hal mendasar dari makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif yaitu undang-undang. Kedua, hukum itu didasarkan pada fakta atau hukum yang ditetapkan. Ketiga, kenyataan fakta harus dirumuskan dengan jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping mudah untuk dilaksanakan. Keempat, hukum positif tidak boleh mudah berubah⁷

Berdasarkan Teori kepastian hukum dari dua tokoh tersebut maka dapat dikatakan bahwa perjanjian sewa beli adalah perjanjian yang mempunyai kepastian hukum karena dibuat oleh dua belah pihak yang saling mengikatkan diri dalam suatu perjanjian yang telah disepakati bersama, dengan syarat-syarat yang juga telah terpenuhi antara lain syarat sahnya perjanjian serta syarat golongan rumah negara yang telah dialihkan sehingga dapat dialihkan hak kepemilikannya. Sehingga dapat dikatakan perjanjian sewa beli rumah negara yang dilakukan oleh penghuni dengan Dinas Permukiman adalah perjanjian yang sah dan dapat dijadikan dasar dalam pengajuan pengalihan hak kepemilikan ke Kantor Pertanahan setempat oleh penghuni. Walaupun perjanjian sewa beli rumah negara tersebut bukan berupa akta otentik, namun apabila memenuhi syarat sahnya perjanjian dan dengan berdasarkan beberapa teori kepastian hukum maka perjanjian sewa beli rumah negara dapat dikatakan sah dan dapat dijadikan dasar dalam pengurusan peralihan hak di Kantor Pertanahan setempat. Sehingga Kantor Pertanahan setempat seharusnya tidak mempunyai dasar keraguan lagi dalam hal mengabulkan permohonan penghuni untuk mensertifikatkan rumah tersebut.

PENUTUP

Perjanjian sewa beli adalah perjanjian yang didasari oleh dua perjanjian, yaitu perjanjian jual beli dan perjanjian sewa menyewa. Perjanjian Sewa beli dibuat untuk kemudahan pihak pembeli yang menginginkan sesuatu hal tetapi masih belum mampu untuk bisa memilikinya secara tunai. Walaupun demikian, perjanjian sewa beli juga dianggap tidak merugikan penjual karena hak kepemilikan akan berpindah ketika perjanjian sewa beli tersebut berakhir. Sehingga perjanjian sewa beli dianggap solusi yang tepat bagi kedua belah pihak.

Walaupun perjanjian sewa beli adalah termasuk dalam perjanjian tidak bernama, tapi perjanjian sewa beli memiliki kekuatan hukum yang sama kuatnya dengan perjanjian bernama apabila memenuhi syarat sahnya perjanjian sesuai yang tertuang dalam pasal 1320 KUHPP. Perjanjian sewa beli juga dianggap memiliki kekuatan hukum yang kuat karena perjanjian sewa beli dibuat berdasarkan azas kebebasan berkontrak.

Rumah Negara adalah fasilitas yang diberikan negara kepada Pegawai Negeri Sipil dengan jabatan tertentu. Rumah Negara yang ditempati oleh Pegawai Negeri Sipil terkait yang selanjutnya disebut sebagai Penghuni adalah rumah negara dengan golongan I dan golongan II, yang hak kepemilikannya tidak dapat dialihkan kepada penghuni. Namun apabila Penghuni tersebut ingin memiliki hak dari rumah negara yang ditempatinya, maka penghuni dapat mengajukan perpindahan golongan rumah negara, yang semula adalah rumah negara golongan I dan II menjadi rumah negara golongan III. Rumah negara golongan III adalah rumah negara yang hak kepemilikannya dapat dialihkan kepada penghuni sesuai dengan Keppres No. 40 tahun 1974 tentang Tata Cara Penjualan Rumah Negara.

⁶ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23

⁷ Gustav Radbruch, *Einfuehrung In Die Rechtswissenschaft*, (Stuttgart: Koehler Verlag, 1961), hlm. 36

Rumah negara yang telah dialihkan menjadi rumah negara golongan III maka rumah negara tersebut akan beralih menjadi kewenangan dinas permukiman setempat. Oleh sebab itu proses peralihan hak menjadi kewenangan Dinas Permukiman. Untuk kemudahan baik penghuni maupun Dinas Permukiman, maka peralihan hak kepemilikan dilakukan dengan diawali perjanjian sewa beli antara Dinas Permukiman dengan penghuni. Perjanjian sewa beli tersebut dirasa menjadi solusi yang tepat karena tidak merugikan negara, namun juga memberikan kemudahan bagi penghuni, karena penghuni masih dapat menempati rumah tersebut sampai perjanjian sewa beli tersebut selesai.

Perjanjian sewa beli rumah negara yang dilakukan penghuni dengan Dinas Permukiman bukanlah merupakan suatu akta otentik karena tidak dibuat oleh Notaris atau PPAT yang ditunjuk. Namun hanya dilaksanakan oleh kedua belah pihak saja. Hal ini yang menjadikan Kantor Pertanahan menjadi ragu untuk dapat mensertifikatkan rumah yang perjanjian sewa belinya telah selesai. Namun apabila dilihat dari sisi lain, bahwa perjanjian sewa beli adalah perjanjian yang sah dan memiliki kekuatan hukum yang kuat karena dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka seharusnya Kantor Pertanahan tidak mempunyai lagi dasar keraguan untuk dapat melakukan proses peralihan hak rumah tersebut kepada penghuni

DAFTAR PUSTAKA

Nico Ngani, 1984, *Sewa Beli Teori dan Praktek*, Liberty, Djogjakarta.

Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Subekti, 2007, *Hukum Pembuktian*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.

Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*. CV. Mandar Maju, Bandung

Riduan Syahrani, 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.

Gustav Radbruch, *Einfuehrung In Die Rechtswissenschaft*, (Stuttgart: Koehler Verlag, 1961), hlm. 36

Undang-Undang:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 11 tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai Dan Pensiun Janda/Duda Pegawai.

Format perjanjian sewa beli rumah Lampiran Surat Keputusan Bersama Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Keuangan Nomor : 211/KPTS/1974 KEP-1189/MK/IV/8/1974 tanggal 22 Agustus 1974.

Perjanjian sewa beli Nomor : PER.1129/Sby/VII/2002 tanggal 30 Juli 2002.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 TAHUN 1994 Tentang Rumah Negara .

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1955 Tentang Penjualan Rumah-Rumah Negara
Kepada Pegawai-Pegawai Negeri.

