

PENGALIHAN HAK RUMAH NEGARA KEPADA PEGAWAI NEGERI DALAM PENERAPAN HUKUM SEWA BELI

Nia Kurniati*

ABSTRAK

Pengadaan Rumah Negara bagi pegawai negeri berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta menunjang pelaksanaan tugas Pejabat dan/atau Pegawai Negeri. Terdapat penggolongan status rumah-rumah negara, diantaranya terdapat rumah negara yang dapat dialihkan haknya kepada pegawai negeri. Dalam pengalihan hak atas rumah negara kepada pegawai negeri harus dijamin pula keberlangsungan haknya atas tanah. Metode penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, didasarkan pada data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder terkait rumah negara. Analisis data menggunakan metode analisis yuridis kualitatif. Hasil penelitian, (i) Perjanjian sewa beli merupakan alas hak pengalihan rumah negara golongan III kepada pegawai negeri; (ii) Pengalihan hak rumah negara ditandai dengan penerbitan surat tanda bukti hak milik atas rumah negara oleh pejabat yang berwenang dan pelepasan hak atas tanahnya oleh Dirjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum sebagai dasar penerbitan Sertifikat Tanah oleh Kantor Pertanahan.

Kata kunci: pengalihan hak, pegawai negeri, rumah negara, sewa beli.

ABSTRACT

Procurement of State Housing for civil servant functions as a means of residency or housing and medium for family development as well as to support the duty of officers and/or civil servants. There exists a classification of state housing status, among which are state housing whose rights can be transferred to civil servants. In the event of a transfer of state housing rights to civil servants, the sustainability of their rights over the land must also be guaranteed. The research method used in this study is normative juridical research, based on secondary data in the form of primary law materials and secondary law materials related to state housing. Data analysis is performed using qualitative juridical analysis method. Results of the study, (i) Rent-buy agreement is the base of group III state housing transfer rights to civil servants; (ii) Transfer of state housing rights is indicated by the publication of the letter of evidence of ownership rights over the state housing by authorized officer and the release of its land rights by Dirjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum (Director General of Creation and Works of the Ministry of Public Works) to serve as the base for the publication of its Land Certificate by the Land Office.

Keywords: rent-buy, state housing, state's house, transfer of rights.

* Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipati Ukur No. 35 Bandung 40132, email: nia.kurniati@unpad.ac.id.

PENDAHULUAN

Pemenuhan kebutuhan rumah dan pengadaan rumah bagi masyarakat pada umumnya menjadi perhatian negara. Dalam Deklarasi Rio de Janeiro yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements* Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II, dikemukakan bahwa “rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan menjadi hak bagi semua orang untuk menempati hunian yang layak dan terjangkau” (*adequate and affordable shelter for all*). Jiwa dan semangat yang tertuang dalam Agenda 21 serta Deklarasi Habitat II menekankan pentingnya rumah sebagai hak asasi manusia. Hal itu sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28H ayat (1) yang menyebutkan, “bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat”.

Dalam Penjelasan Umum angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman selanjutnya disebut UU Perumahan Permukiman dinyatakan, bahwa “Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di alam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia, sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, idealnya rumah harus dimiliki oleh setiap keluarga.”

Kebutuhan rumah bagi keluarga dari kalangan pegawai negeri disediakan oleh masing-masing instansi yang bersangkutan, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara yang telah diubah dan diganti dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara. Pegawai negeri sebagai salah satu komponen bangsa membutuhkan rumah yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan dan mutu kehidupan serta kesejahteraan Pegawai Negeri dan Pejabat Pemerintah atau Pejabat Negara, serta untuk menambah semangat dan kegairahan kerja bagi Pegawai Negeri, disamping gaji dan tunjangan lainnya, Pemerintah memberikan fasilitas berupa “rumah negara”. Ini dinyatakan dalam Pasal 51 Undang-Undang Perumahan Permukiman, bahwa “Penghunian rumah negara diperuntukan sebagai tempat tinggal atau hunian untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri, hanya dapat dihuni selama yang bersangkutan menjabat atau menjalankan tugas kedinasan”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, rumah negara hanya dapat dihuni Pegawai Negeri dan Pejabat Pemerintah atau Pejabat Negara yang bersangkutan selama masih berstatus sebagai Pegawai Negeri dan Pejabat Pemerintah atau Pejabat Negara atau masih menjalankan tugas kedinasan. Lebih lanjut ditentukan dalam Peraturan Pemerintah rumah negara, bahwa terhadap rumah negara dilakukan “penggolongan status rumah negara”, “pengalihan status”, dan “pengalihan hak rumah negara” kepada pegawai negeri. Rumah Negara yang secara otentik merupakan “rumah yang dimiliki negara” tunduk pada aturan tentang “barang milik negara” sebagai bagian dari rezim “keuangan negara” karena

dasar perolehannya antara lain bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Rumah negara dalam status golongan III boleh dialihkan haknya kepada pegawai negeri dan dapat dimiliki. Untuk menjamin kepastian hukum, pengalihan hak atas rumah negara kepada pegawai negeri harus dijamin pula keberlangsungan haknya atas tanah dimana bangunan rumah negara berdiri agar terdapat kepastian hukum dalam kepemilikannya. Hal ini menjadi hal yang akan dikaji dalam penelitian ini yang diberi judul "Pengalihan Hak Rumah Negara Kepada Pegawai Negeri Dalam Penerapan Hukum Sewa Beli".

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan Penelitian Hukum Normatif, adalah penelitian untuk menemukan hukum bagi suatu perkara *in concreto* merupakan usaha untuk menemukan apakah hukumnya yang sesuai untuk diterapkan guna menyelesaikan suatu perkara tertentu dan dimanakah bunyi peraturan hukum itu dapat ditemukan. Penelitian ini akan menggambarkan pengalihan rumah negara kepada penghuninya. Pendekatan secara yuridis normatif yaitu penelitian didasarkan pada data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder. Hal ini dimaksudkan untuk mengkaji dan menelusuri data sekunder berkaitan dengan pengalihan rumah negara. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, untuk memperoleh data primer melalui wawancara dengan responden. Data-data sekunder yang diperoleh kemudian dianalisis secara yuridis kualitatif.

PEMBAHASAN

Alas Hak dan Landasan Hukum Pengalihan Rumah Negara Kepada Pegawai Negeri

Rumah Negara yaitu "rumah yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri". Pegawai negeri dimaksud adalah pegawai sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian" demikian dikemukakan dalam Pasal 1 angka 14 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.

Istilah "Rumah Negara" dijumpai dalam Pasal 1 angka 7 UU Perumahan Permukiman. Pengalihan hak rumah negara kepada pegawai negeri diatur oleh hukum, diberi landasan hukum, karena¹ hukum diperlukan dalam fungsinya sebagai menentukan prosedur-prosedur yang harus ditempuh untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yang dikehendaki oleh masyarakat, disamping untuk memberikan petunjuk mengenai apa yang harus dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan dengan harapan segala sesuatu berjalan tertib dan teratur. Seperti dikatakan Satjipto Raharjo, ketika peraturan hukum telah ditetapkan, upaya penegakan hukum perlu dilakukan agar peraturan tersebut benar-benar berlaku secara efektif dalam mengatur kehidupan masyarakat. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum

¹ Didiék R. Mawardi, Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Jilid 44 No. 03, (Juli 2015), hlm. 280.

menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum.²

Pengaturan pengalihan hak rumah negara kepada pegawai negeri juga memasuki lingkup hukum dalam Hukum Pertanahan Nasional, terutama dalam hal kepemilikan rumah dengan kepemilikan tanah dimana rumah itu berdiri, didasari asas pemisahan horizontal. Kepemilikan atas tanah beserta benda-benda yang berada di atasnya seperti bangunan rumah, tanaman-tanaman dan benda-benda lainnya yang berdiri di atas tanah tidaklah merupakan satu kesatuan. Terpisahnya kepemilikan hak atas tanah dan kepemilikan atas bangunan rumah dijiwai oleh asas pemisahan horizontal. Penerapan asas pemisahan horizontal dalam kepemilikan bangunan rumah/unit bangunan yang terpisah dari kepemilikan tanahnya tercermin dari Pasal 1 angka 12, yaitu kepemilikan atas bangunan rumah ditandai dengan pemberian tanda bukti hak kepemilikan rumah yang terpisah dari tanahnya yang disebut Surat Kepemilikan Bangunan Gedung (SKBG). Hubungan hukum antara orang perorangan/badan hukum dengan tanahnya serta perbuatan hukumnya terkait dengan tanah, diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960. Hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan bangunan rumah atau unit-unit bangunan yang berdiri di atas tanahnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UURS).

Pemerintah sigap menjabarkan bunyi pasal Pasal 1 angka 7 UU Perumahan Permukiman dengan menerbitkan berbagai

peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara yang telah diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara (PP Rumah Negara), di dalam Pasal 12, penetapan status rumah negara berdasarkan “golongan-golongan”.

Sebagai pelaksanaan ketentuan Peraturan Pemerintah Rumah Negara termuat dalam Pasal 1 Angka 7 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 22/Prt/M/2008; bahwa 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.

Rumah Negara dalam jenis Rumah Susun, saat ini telah diakomodir pengaturannya di dalam UU Rumah Susun Nomor 20 Tahun 2011 terdapat nomenklatur “Rumah Susun Negara”, adalah “rumah susun yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri”. Keuntungan membangun “Rumah Susun Negara” terutama di perkotaan merupakan antisipasi pengembangan perkotaan secara horizontal yang akan membawa akibat menghabiskan tanah, tetapi dengan pembangunan rumah susun akan mengurangi penggunaan tanah dan mendekatkan penghuni ke daerah tempat kerjanya, memperpendek jaringan prasarana dan utilitas kota dan

² Sunarto, Asas Legalitas Dalam Penegakan Hukum Menuju Terwujudnya Keadilan Substantif, *Jurnal Masalah – Masalah Hukum*, Jilid 45 No.4, Oktober 2016, hlm. 252.

membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dan nyaman³. Pembangunan “Rumah Susun Negara” di atas tanah milik Pemerintah menjadi solusi alternatif untuk meningkatkan efektivitas pemanfaatan ruang, terdapat kepastian hukum dalam kepemilikannya dengan pemberian tanda bukti hak yaitu Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung.⁴

Klasifikasikan status rumah negara berdasarkan golongan yaitu:

Tabel 1: Pengkategorian Rumah Negara Berdasarkan Golongan⁵

RUMAH NEGARA	GOLONGAN I	GOLONGAN II	GOLONGAN III
Istilah lain	Rumah Jabatan	Rumah Dinas	Rumah yang dapat dibeli oleh penghuninya
Penetapan Golongan	Oleh pimpinan Kementerian/ Lembaga/ Instansi	Oleh pimpinan Kementerian/ Lembaga/ Instansi	Oleh Menteri Pekerjaan Umum
Peruntukan/Pihak yang boleh menghuni	Pejabat	PNS	PNS/Pensiunan PNS/Janda PNS/Ahli Waris PNS
Jangka waktu penghunian	Selama menjabat	Selama menjadi PNS	Sampai dengan pengalihan hak dari negara kepada penghuni (dibeli)
Fungsi	Tempat tinggal pejabat sarana penunjang pelaksanaan tugas pejabat	Tempat tinggal pegawai negeri sarana penunjang pelaksanaan tugas pegawai negeri	Tempat tinggal pegawai negeri Dapat dialihkan kepada penghuni (dibeli)
Klasifikasi Lokasi Rumah Negara Pada Kementerian	Rumah jabatan Rumah Dinas di Daerah/ Kantor Wilayah Rumah Dinas yg berada dalam satu lingkungan kantor	Rumah Dinas yg berada dalam satu lingkungan kantor Mess atau Asrama Sipil/ABRI tidak dapat dialihkan statusnya menjadi rumah negara Gol III	Rumah Dinas yang tidak berada dalam satu lingkungan kantor

Tabel 2: Pengkategorian Rumah Negara Berdasarkan Tipe/Kelas⁶

Tipe Khusus (luas bangunan 400 m2 dan luas tanah 1000 m2)	Menteri, Kepala LPND, Kepala Lembaga Tinggi Negara, dan Pejabat-pejabat yang setingkat Menteri
Tipe A (luas bangunan 250m2 dan luas tanah 600m2)	Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, Direktur Jenderal, Kepala Badan, Deputi, dan Pejabat setingkat Ess. I atau PNS Gol IV/e dan IV/d
Tipe B (luas bangunan 120m2 dan luas tanah 350m2)	Direktur, Kepala Biro, Inspektur, Kepala Pusat, Kakanwil, Asisten Deputi, Sekretaris Direktorat Jenderal, Sekretaris Badan, dan Pejabat setingkat Ess. II atau PNS Golongan IV/d dan IV/e
Tipe C (luas bangunan 70m2 dan luas tanah 120m2)	Kepala Sub Direktorat, Kepala Bagian, Kepala Bidang, Pejabat Setingkat Ess.III atau PNS Gol. IV/a sampai dengan IV/c
Tipe D (luas bangunan 50m2 dan luas tanah 120m2)	Kepala Seksi, Kepala Sub Bagian, Kepala Sub Bidang, Pejabat setingkat Ess.IV atau PNS Gol.III/a sampai dengan III/b
Tipe E (luas bangunan 36m2 dan luas tanah 100m2)	Kepala Sub Seksi, Pejabat Setingkat atau PNS Gol.II/d ke bawah

Rumah Negara Golongan III yang boleh dimiliki oleh pegawai negeri, merupakan rumah negara beserta tanahnya atau tidak beserta tanahnya. Disebutkan dalam ketentuan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005, pegawai negeri yang mengantongi surat izin penghunian yang sah (SIP) dapat mengajukan permohonan pengalihan hak rumah negara golongan III. Persyaratan yang harus dipenuhi oleh penghuni rumah negara dalam rangka pengalihan hak rumah negara golongan II. Penghuni Rumah Negara Golongan III yang dapat mengajukan permohonan pengalihan hak harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

³ Cindy Sandra Lumingkewas, Analisis Yuridis Pemaknaan Konsep Dalam Pasal 16 Undang-Undang Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, *Jurnal Arena Hukum* Volume 9, Nomor 3, Desember 2016, hlm. 422.

⁴ Nia Kurniati, Pemenuhan Hak Atas Perumahan dan Kawasan Permukiman yang Layak dan Penerapannya Menurut Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya di Indonesia, *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vo.1 No.1 Tahun 2014, hlm. 93.

⁵ Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008.

⁶ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 22/Prt/M/2008.

1. Pegawai negeri:
 - a. Mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun;
 - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
 - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pensiunan pegawai negeri:
 - a. Menerima pensiun dari Negara;
 - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
 - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah;
 - b. Dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Janda/duda pegawai negeri:
 - a. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara, yang:
 - i. Almarhum suaminya/isterinya sekurang-kurangnya mempunyai masa kerja 10 (sepuluh) tahun pada Negara, atau
 - ii. Masa kerja almarhum suaminya/isterinya ditambah dengan jangka waktu sejak yang bersangkutan menjadi janda/duda berjumlah sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun;
 - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
 - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Janda/duda pahlawan, yang suaminya/isterinya dinyatakan sebagai pahlawan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku:
 - a. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara;
 - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
 - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Pejabat negara, janda/duda pejabat negara:
 - a. Masih berhak menerima tunjangan pensiun dari Negara;
 - b. Memiliki Surat Izin Penghunian yang sah;
 - c. Belum pernah membeli atau memperoleh fasilitas rumah dan/atau tanah dari Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Apabila penghuni rumah negara meninggal dunia, pengajuan permohonan pengalihan hak rumah negara dapat diajukan oleh anak sah dari penghuni yang bersangkutan, dan apabila pegawai/penghuni yang bersangkutan meninggal dan tidak mempunyai anak sah, maka rumah negara kembali ke Negara.

Termuat dalam Pasal 14 jo Pasal 15 Perpres No.11 Tahun 2008 Tata cara pengalihan hak Rumah Negara Golongan III sebagai berikut:

 1. Menteri atau pejabat yang ditunjuk melaksanakan Pengalihan Hak Rumah Negara dan menandatangani *Surat Perjanjian Sewa Beli Rumah Negara Golongan III atas nama Pemerintah Republik Indonesia*.
 2. Pembayaran harga Rumah Negara Golongan III secara *angsuran* disetor oleh penyewa beli ke rekening Kas Umum Negara.
 3. Departemen Keuangan cq. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara melaporkan hasil penerimaan negara dari pembayaran angsuran sewa beli Rumah Negara Golongan III kepada Menteri dan Menteri Keuangan.
 4. Menteri atau pejabat yang ditunjuk menyerahkan *surat keputusan penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah* yang berdiri sendiri atau berupa Satuan Rumah Susun kepada penghuni yang telah membayar lunas harga rumah beserta harga tanahnya sesuai dengan *perjanjian sewa beli*.

5. Penghuni yang telah memperoleh surat keputusan penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah yang berdiri sendiri atau berupa Satuan Rumah Susun wajib mengajukan permohonan hak untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Menteri menyampaikan daftar Rumah Negara Golongan III yang telah diserahkan hak milik rumahnya dan pelepasan hak atas tanahnya kepada Menteri Keuangan untuk dihapuskan dari daftar barang milik negara.
7. Tembusan surat keputusan penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah disampaikan kepada Menteri Keuangan.

Pasal 16 ayat (4a) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 dinyatakan bahwa "Pegawai negeri dan/atau pejabat negara yang telah memperoleh rumah dan/atau tanah dari, negara, tidak dapat lagi mengajukan permohonan pengalihan hak atas rumah negara".

Pengalihan Hak Rumah Negara Golongan III Kepada Pegawai Negeri

Termuat dalam ketentuan Pasal 1 angka 7 Perpres Nomor 11 Tahun 2008, bahwa cara "sewa beli" dijadikan dasar hubungan hukum pengalihan hak rumah negara golongan III kepada pegawai negeri penghuni rumah negara. "Sewa beli" atau dalam bahasa Belanda disebut "*huurkoop*", dalam bahasa Inggris "*hire-purchase*" adalah salah satu bentuk perjanjian *innominat*, yaitu perjanjian yang timbul dan berkembang di dalam praktek⁷, tidak dikenal dalam KUHPerdato.

Sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1313 KUHPerdato, perjanjian adalah "suatu perbuatan hukum dengan mana seorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih". Perjanjian mengandung suatu pengertian yang memberikan sesuatu hak pada suatu pihak untuk memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada pihak lain untuk menunaikan prestasi. Prestasi yang harus dipenuhi oleh para pihak dalam perjanjian sewa beli ini berupa "prestasi memberikan sesuatu". Perjanjian merupakan suatu *recht handeling*, yaitu suatu perbuatan yang oleh orang-orang bersangkutan ditujukan agar timbul akibat hukum. Dengan demikian, suatu perjanjian adalah hubungan timbal balik, pihak-pihak dalam perjanjian memperoleh hak-hak dari perjanjian, juga menerima kewajiban-kewajiban yang merupakan konsekuensi dari hak-hak yang diperolehnya. Menurut Pasal 1338 KUHPerdato, segala perjanjian yang dibuat secara sah "berlaku sebagai undang-undang" dengan kata lain "perjanjian yang dibuat secara sah mengikat kedua belah pihak". Ketentuan ini menyimpulkan suatu "asas kebebasan berkontrak", yang dimaksudkan di sini adalah semua pihak bebas menjalin hubungan perikatan yang dituangkan dalam perjanjian dengan siapapun yang dikehendakinya dan termasuk di dalamnya bebas untuk menentukan syaratnya, pelaksanaannya dan bentuk kontraknya.⁸

Suatu perjanjian harus dianggap lahir pada waktu tercapainya suatu kesepakatan atau konsensus antara kedua belah pihak. Di dalam kesepakatan ini terdapat kehendak dari kedua belah pihak, dikehendaki terjadinya akibat-

⁷ Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 1.

⁸ Dewi Hendrawati, Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak dalam Pembuatan Perjanjian Baku, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 40 No.4, Oktober, 2011, hlm. 412.

akibat merupakan salah satu unsur sahnya perjanjian. Orang yang hendak membuat perjanjian harus menyatakan kehendaknya dan kesediaannya untuk mengikat dirinya.⁹ Maksud kedua belah pihak dalam “sewa beli” adalah tertuju pada perolehan hak milik atas suatu barang di satu pihak, dan perolehan sejumlah uang sebagai imbalannya di lain pihak.”

Dalam BW Belanda, Perjanjian Sewa Beli dikonstruksikan sebagai “jual beli dengan cicilan dan dengan penanguhan pemindahan hak miliknya”. Dalam *Hire purchase Act 1965*, sewa beli ini dikonstruksikan sebagai suatu perjanjian “sewa menyewa dengan hak opsi” dari si penyewa untuk membeli barang yang disewanya. Padahal “sewa beli” berbeda dengan “jual beli dengan cicilan”, karena dalam “jual beli dengan cicilan” barangnya seketika diserahkan dalam miliknya si pembeli namun harganya boleh dicicil. Dengan demikian si pembeli telah jadi pemilik barang dan tinggalah ia mempunyai sejumlah utang kepada si penjual berupa harga atau sebagian dari harga yang belum dibayarnya.

Penggunaan cara “Sewa Beli” pada pengalihan hak rumah milik negara kepada pegawai negeri adalah tepat, sebagai jalan keluar untuk menampung permintaan untuk membeli rumah negara tetapi pegawai negeri tidak membayar harga rumah secara sekaligus, sementara Pemerintah bersedia untuk menerima harga rumah negara dicicil atau diangsur, tetapi Pemerintah memerlukan jaminan bahwa “rumah negara” tersebut tidak akan dijual lagi oleh pegawai negeri sebelum harganya dibayar lunas. Dengan dijadikannya sebagai “penyewa”, apabila

dilakukan pengalihan barang/bendanya, pegawai negeri terancam oleh hukum pidana (“penggelapan”). Dengan menggunakan cara perjanjian “sewa beli” tersebut, maka kedua belah pihak terbantu, artinya pegawai negeri dapat mengangsur harganya yang mana ia tidak membayar secara tunai dan seketika, tetapi dapat menikmati rumah negara sebagai tempat hunian bagi keluarganya. Sedangkan bagi Pemerintah merasa aman karena rumah negara miliknya tidak akan dihilangkan sebelum harganya dibayar lunas. Penyerahan hak kepemilikan atas rumah negara kepada pegawai negeri baru akan dilakukan pada waktu dibayarnya angsuran terakhir. Penyerahan rumah negara oleh pemerintah kepada pegawai negeri dilakukan dengan pernyataan/Surat Keputusan saja karena bendanya/rumah negara sudah berada dalam kekuasaan nyata pegawai negeri.

Pihak-pihak terkait dalam pengalihan hak rumah negara dengan cara “sewa beli” adalah “penghuni yang mengantongi surat ijin penghunian yang sah”, dan “Menteri” yang bertanggungjawab dalam bidang pekerjaan umum mewakili Pemerintah Indonesia. Dalam kesepakatan ini terdapat kesesuaian kehendak para pihak, apa yang dikehendaki oleh yang satu dikehendaki oleh yang lain, dan bahwa apa yang dikehendaki oleh para pihak adalah “sama dalam kebalikannya”. Kesesuaian kehendak yang “sama dalam kebalikannya” tersebut yaitu “yang satu ingin melepaskan hak miliknya atas rumah negara asal diberi sejumlah uang tertentu sebagai gantinya, sedang yang lain ingin memperoleh hak milik atas rumah negara tersebut dan bersedia memberikan sejumlah uang yang disebutkan sebagai gantinya kepada pemilik rumah negara.”

⁹ *Ibid.*

Sejumlah uang tertentu yang harus dibayarkan kepada Pemerintah oleh pegawai negeri pemohon pengalihan hak, ditetapkan dalam Pasal 21 ayat (1) bahwa, “pengalihan hak rumah negara ini, kepada pegawai negeri yang akan membelinya dikenakan kewajiban membayar Harga Rumah Negara Golongan III ditetapkan sebesar 50 % (lima puluh perseratus) dari harga taksiran dan penilaian yang dilakukan oleh panitia berdasarkan standar tipe dan kelas bangunan serta pangkat dan golongan pegawai negeri”. Termuat dalam Pasal 20-nya, bahwa Harga taksiran nilai biaya yang digunakan untuk membangun rumah yang bersangkutan pada waktu penaksiran dikurangi penyusutan menurut umur bangunan.

Penggunaan cara “sewa beli” dalam pengalihan hak rumah negara, meletakkan hak dan kewajiban yang bertimbal balik, dan pernyataan timbal balik dari kedua belah pihak merupakan sumber untuk menetapkan hak dan kewajiban bertimbal balik. “Perjanjian sewa beli” akan berlangsung dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling singkat 5 (lima) tahun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Permohonan pengalihan hak rumah negara golongan III yang diajukan oleh penghuni sah, kepada Menteri dengan tembusan kepada Pimpinan Instansi tempat bekerja atau instansi asal bekerja, akan diberikan keputusannya oleh Menteri Keuangan setelah Menteri PU mengajukan permintaan persetujuan Pengalihan Hak Rumah Negara Golongan III beserta atau tidak beserta tanahnya baik yang berdiri sendiri dan/atau berupa Satuan Rumah Susun kepada Menteri Keuangan dengan melampirkan daftar rekapitulasi Rumah Negara Golongan III yang diusulkan untuk dialihkan haknya kepada penghuni.

Selanjutnya Menteri Keuangan memberikan persetujuan Pengalihan Hak Rumah Negara Golongan III. Atas persetujuan oleh Menteri Keuangan selanjutnya Menteri PU menetapkan keputusan Pengalihan Hak Rumah Negara dan penetapan harga rumah beserta atau tidak beserta tanahnya berdasarkan penaksiran dan penilaian oleh panitia yang dibentuk Menteri. Keputusan Pengalihan Hak Rumah Negara dan penetapan harga Rumah Negara Golongan III tembusannya disampaikan kepada Menteri Keuangan dan Pimpinan Instansi yang bersangkutan. Menteri dan pejabat yang ditunjuk melaksanakan Pengalihan Hak Rumah Negara dan menandatangani surat perjanjian sewa beli Rumah Negara Golongan III atas nama Pemerintah Republik Indonesia.

Selanjutnya Menteri PU menyampaikan daftar Rumah Negara Golongan III yang telah diserahkan hak milik rumahnya dan pelepasan hak atas tanahnya kepada Menteri Keuangan untuk dihapuskan dari daftar barang milik negara. Tembusan surat keputusan penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah disampaikan kepada Menteri Keuangan. Pelaporan dilaksanakan oleh dinas terkait di jajaran Departemen Pekerjaan Umum/Dinas Teknis Provinsi yang membidangi rumah negara tentang terjadinya pengalihan hak atas rumah negara golongan III yang dikelolanya kepada kepada Direktur Jenderal Cipta Karya melalui Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan. Direktorat Penataan Bangunan dan Lingkungan Direktorat Jenderal Cipta Karya menyampaikan laporan tahunan pengalihan hak Rumah Negara Golongan III kepada Departemen Keuangan dalam hal ini Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Laporan Pengalihan Hak Rumah Negara Golongan III menggunakan Formulir dalam bentuk tertentu yang ditetapkan dalam

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 22/Prt/M/2008 Lampiran VI. 1 D, E, F, G yaitu Pengalihan Hak Rumah Negara oleh pensiunan, Janda/duda, janda/duda pahlawan, dan anak sah.

Dengan dasar Surat Perjanjian Sewa Beli Rumah Negara yang telah ditandatangani oleh pihak-pihak (pegawai negeri yang bersangkutan dan pejabat yang berwenang di jajaran Kementerian Pekerjaan Umum), dan setelah dipenuhi semua persyaratan keuangan yang dilakukan pembayarannya melalui Bank Pemerintah/KPPN akan diterbitkan Tanda Bukti Hak Milik Rumah Dan Pelepasan Hak Atas Tanahnya oleh pejabat yang berwenang di Kementerian Pekerjaan Umum yang dalam hal ini adalah Dirjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum. Penghuni yang telah memperoleh surat keputusan penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah, yang berdiri sendiri atau berupa Satuan Rumah Susun wajib mengajukan permohonan hak untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kepastian hukum kepemilikan rumah negara golongan III oleh pegawai negeri akan tercipta setelah ditempuh proses sertifikasi di kantor pertanahan yang akan menerbitkan tanda bukti hak yang disebut Sertipikat yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai alat bukti hak yang "kuat" yang membuktikan kebenaran mengenai data yuridis dan data fisik yang tertera dalam Sertifikat Tanah yang bersangkutan.

PENUTUP

Sewa Beli merupakan alas hak atau dasar penguasaan/pemilikan rumah negara golongan III oleh pegawai negeri, melalui pembuatan "perjanjian sewa beli" antara pegawai negeri atau penghuni dengan Menteri yang bertanggungjawab dalam bidang pekerjaan umum mewakili Pemerintah Indonesia yaitu Dirjen Cipta Karya. Perjanjian tersebut meletakkan hak dan kewajiban yang bertimbal balik, dari kedua belah pihak. Pegawai negeri berkewajiban mengangsur harganya sebesar 50 % dari harga taksiran berdasarkan standar tipe dan kelas bangunan, berlangsung dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling singkat 5 (lima) tahun. Pengalihan hak rumah negara kepada pegawai negeri terjadi setelah pembayaran angsuran berakhir, dilakukan penyerahan rumah negara kepada pegawai negeri oleh Pemerintah dengan Surat Keputusan yang berisi penyerahan hak milik rumah dan pelepasan hak atas tanah oleh Dirjen Cipta Karya, mengakibatkan penghapusan rumah negara tersebut dari daftar barang milik negara. Pelepasan hak atas tanah oleh Dirjen Cipta Karya merupakan dasar penerbitan Sertifikat Tanah oleh Kantor Pertanahan bagi pegawai negeri yang bersangkutan sebagai tanda bukti hak yang kuat.

DAFTAR PUSTAKA**Buku**

Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

Jurnal

Cindy Sandra Lumingkewas, *Analisis Yuridis Pemaknaan Konsep Dalam Pasal 16 Undang-Undang Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Jurnal Arena Hukum Volume 9, Nomor 3, Desember 2016.

Dewi Hendrawati, Penerapan Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Pembuatan Perjanjian Baku, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 40 No.4, Oktober, 2011.

Didiek R. Mawardi, Fungsi Hukum Dalam Kehidupan Masyarakat, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Jilid 44 No. 03, Juli, 2015. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Nia Kurniati, Pemenuhan Hak Atas Perumahan dan Kawasan Permukiman yang Layak dan Penerapannya Menurut Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya di Indonesia, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vo.1 No.1 Tahun 2014.

Sunarto, Asas Legalitas Dalam Penegakan Hukum Menuju Terwujudnya Keadilan Substantif, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45 No.4, Oktober 2016.

Sumber Lain

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 Tentang Rumah Negara.

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

Perpres No.11 Tahun 2008 Tata cara pengalihan hak Rumah Negara Golongan III.

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.