



# Pelaksanaan Perjanjian Dan Akibat Hukum Dari Sewa Menyewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan Ditinjau Dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Fahry Fausi Sakeh<sup>1\*</sup>, Orpa J. Nubatonis<sup>2</sup>, Chatryen M. Dju Bire<sup>3</sup>

<sup>1\*</sup> Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: fahrysakeh@gmail.com

<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: orpa.nubatonis@staf.undana.ac.id

<sup>3</sup> Fakultas Hukum, Universitas Nusa Cendana, Indonesia. E-mail: chatryen.bire@staf.undana.ac.id

\*) Corresponding Author

**Abstract:** *The purpose of this study is to determine the implementation and legal consequences of the official residence rental agreement owned by the South Central Timor Regency Government. The type of research used is Empirical Law research, the type of data used in this study is qualitative. The data used in the study is based on the relevance of the source data, namely primary and secondary data. The results of this study suggest that in the implementation of the official residence rental agreement there is no contract agreement between the occupant of the official residence as the tenant and the Regional Government as the owner of the official residence. The tenant of the official residence only gets a Regent's Decree without any other documents. In terms of the contract agreement between the 2 parties, the legal force is not strong because the basis for the lease is only the Regent's Decree. The Regent's Decree is not an agreement document, but the Regent's Decree is a state administrative document. The impact of the absence of a contract is that many residents of the official residence have many arrears*

**Keywords:** *Implementation of the Agreement; Lease; Civil Code.*

## 1. Pendahuluan

Kabupaten Timor Tengah Selatan sebagai daerah otonom berupaya meningkatkan kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan. Sejalan dengan peran dan fungsi Pemerintah tersebut, dan untuk mendukung kinerja pemerintah, diperlukan sumber penerimaan keuangan daerah yang memadai. Adapun sumber pembiayaan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan (Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus), Pinjaman Daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Salah satu sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan adalah bersumber dari sewa rumah dinas. Hal ini diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Perubahan Tarif Retribusi Jasa Usaha, dalam Pasal 15 Peraturan Daerah tersebut dirumuskan dengan nama "Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa. Dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan fasilitas Penginapan/Pesanggrahan/Villa yang disediakan, dimiliki dan/atau dikelola Pemerintah Daerah."

Adapun pengertian retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Kabupaten untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Sedangkan pengertian jasa adalah kegiatan Pemerintah Kabupaten berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan sektor swasta. Sehingga retribusi jasa usaha dapat diartikan sebagai pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten dengan menganut prinsip-prinsip komersial yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.<sup>1</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara menjelaskan bahwa Rumah Negara adalah bangunan yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.

Rumah negara/dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan sangat terbatas jumlahnya. Kondisi ini diakibatkan karena mutasi tempat kerja antar Kabupaten dalam provinsi untuk pegawai kabupaten/kota saat ini tidak terjadi lagi sebagai implikasi dari kedudukan Bupati sebagai pembina kepegawaian berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, dimana pada pasal 14 memberikan kewenangan kepada Bupati untuk pengangkatan pejabat struktural di daerah. Kewenangan ini memberikan ruang bagi Bupati untuk lebih memberdayakan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ada di daerah, sehingga saat ini mutasi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam jabatan antar kabupaten jarang terjadi. Dampak dari kebijakan tersebut adalah kebutuhan penyediaan rumah dinas sebagai rumah jabatan (rumah dinas golongan I) atau rumah instansi (rumah dinas golongan II) semakin berkurang. Implikasi dari berkurangnya kebutuhan rumah dinas golongan I dan golongan II di daerah, maka secara regulatif status rumah dinas golongan I dan golongan II dimaksud dapat diubah menjadi rumah dinas golongan III, dimana penetapan penghuni rumah dinas tanpa melihat jabatan atau unit kerja, bahkan dimungkinkan untuk dijual. Perbedaan rumah dinas golongan I, golongan II dan golongan III adalah rumah dinas golongan I ditujukan bagi Pejabat seperti Bupati, Wakil Bupati, Sekretaris Daerah, dan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Camat. Rumah Dinas Golongan II disediakan bagi para medis yang bekerja dilingkungan pelayanan kesehatan seperti rumah sakit dan puskesmas, mess guru dan Kepala Sekolah, serta pegawai kecamatan. Rumah dinas golongan III adalah rumah dinas yang disediakan bagi Pegawai Negeri Sipil tanpa memandang jabatan atau unit kerja tempat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bekerja dan dimungkinkan untuk dijual. Pada Pasal 1 ayat (4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status, Dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara, yang dirumuskan "Rumah Negara Golongan III adalah Rumah

---

<sup>1</sup> Anisa Sholekha, "Tinjauan Masalah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo", Tesis. [lainponorogo.ac.id](http://lainponorogo.ac.id), Ponorogo, 2009, 45-46.

Negara yang tidak termasuk Golongan I dan Golongan II yang dapat dijual kepada penghuninya”.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan telah mengubah status rumah dinas golongan I dan golongan II menjadi rumah dinas golongan III. Hal ini berarti rumah-rumah dinas golongan III dimaksud secara regulatif dapat dijual. Mencermati kondisi tersebut diatas, Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan menyadari bahwa rumah sebagai aset daerah (barang milik daerah) perlu dioptimalkan keberadaannya, sekaligus dapat dijadikan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Kewenangan untuk menetapkan status penggunaan dan pemanfaatan barang milik daerah termasuk rumah dinas berdasarkan pasal 29 keputusan menteri dalam negeri dan otonomi daerah no 11 tahun 2001 ditangan kepala daerah (Bupati sebagai kuasa pengelola barang milik daerah). Sesuai dengan pasal tersebut, tidak perlu mendapatkan persetujuan menteri keuangan karena rumah dinas tersebut merupakan barang milik daerah. Menteri keuangan selaku pemegang kekuasaan pengelolaan barang milik negara hanya berwenang menetapkan status penggunaan maupun pemanfaatan barang milik negara.

Secara regulatif diadakannya rumah dinas tidak dimaksudkan untuk memperoleh pendapatan daerah, namun secara faktual Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan telah menjadikan rumah dinas sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah yang dikategorikan dalam Retribusi Jasa Usaha sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 21 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Perubahan Tarif Retribusi Jasa Usaha. Kehendak Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan mengoptimalkan pemanfaatan rumah dinas golongan III dalam bentuk sewa menyewa rumah dinas golongan III menunjukkan adanya niat untuk melakukan pembuatan hukum diatas aset rumah dinas. Kehendak tersebut telah diwujudkan dengan menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan tersebut diatas. Disisi lain oknum ASN secara sadar berkeinginan untuk menyewakan rumah dinas golongan III yang ditandai dengan yang bersangkutan membuat dan mengajukan permohonan sewa rumah dinas kepada Pemerintah Daerah.

Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur bahwa Sewa menyewa ialah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari suatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran sesuatu harga, yang oleh pihak tersebut belakangan itu disanggupi pembayarannya.<sup>2</sup> Sewa menyewa rumah dinas sesungguhnya merupakan hubungan keperdataan antara Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan selaku pemilik bangunan rumah dinas (yang menyewakan) dengan oknum Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku penyewa. Kedua belah pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dengan mana kedua pihak secara sadar melakukan persetujuan bersama dalam suatu ikatan untuk memberikan kepada pihak yang lain (oknum ASN) kenikmatan dari suatu barang (rumah dinas), selama suatu jangka waktu

---

<sup>2</sup> Mahalia Nola Pohan & Sri Hidayani, “Aspek Hukum Terhadap Wanprestasi Dalam Perjanjian Sewa Menyewa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata”, *Jurnal Harapan*, 1(1) (2020).

tertentu dengan pembayaran sesuai harga yang oleh pihak tersebut disanggupi pembayarannya.

Perbuatan hukum Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dengan oknum ASN melahirkan persetujuan bersama untuk saling mengikatkan diri dalam suatu perjanjian sewa menyewa rumah dinas golongan III. Oleh karena hubungan antara Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dengan oknum ASN sebagai hubungan hukum perjanjian, maka hubungan hukum tersebut patut dituangkan dalam bentuk dokumen perjanjian/kontrak sewa menyewa. Hal ini sesuai dengan pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mengatur syarat-syarat sahnya suatu perjanjian; kesepakatan para pihak yang mengikatkan dirinya, kecapakan para pihak untuk membuat perjanjian, suatu hal tertentu, Suatu sebab yang halal. Perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Jika tidak dilaksanakan, perjanjian tersebut dianggap sebagai perbuatan wanprestasi atau inkar janji. Pihak yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi atas perjanjian yang dilaksanakan. Dokumen kontrak sebagai bukti autentik adanya hubungan perjanjian yang dilaksanakan secara sadar antar para pihak berkenaan dengan adanya suatu kenikmatan yang diberikan, berupa hunian rumah dinas golongan III dalam suatu jangka waktu kepada penyewa, dan oknum ASN, diwajibkan untuk membayar harga tertentu yang disepakati. Sewa menyewa rumah dinas golongan III oleh Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan telah berlangsung sebelum tahun 2000an atau sejak dilaksanakannya otonomi daerah Tahun 1998. Adapun yang menjadi penyewa rumah dinas diprioritaskan bagi Pegawai Negeri Sipil lingkup Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan tanpa membedakan tempat kerja atau jabatan, Terjadinya hubungan sewa menyewa rumah dinas ini dilegitimasi dalam bentuk Keputusan Bupati tentang Pemberian Ijin Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III yang ditetapkan setiap tahun anggaran, dimana ditetapkan nilai sewa tertentu yang wajib dibayar atau disetor ke Kas Daerah. Proses sewa rumah dinas didahului dengan permohonan dari calon penyewa dan jika ada rumah dinas yang kosong akan segera ditetapkan keputusan Bupati. Sedangkan perpanjangan sewa setiap tahun secara serta merta ditetapkan sepanjang tidak ada permintaan penghentian sewa rumah dinas dari penyewa atau atas dasar kebutuhan mendesak pemerintahan dan pelayanan kemasyarakatan sehingga rumah dinas tertentu harus dikosongkan.

Hubungan hukum sewa menyewa rumah dinas antara Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan selaku pemilik rumah dinas dengan individu Pegawai Negeri Sipil selaku penyewa dituangkan dalam diktum Keputusan Bupati berupa hak dan kewajiban, larangan dan sanksi. Dokumen perjanjian sewa yang melegitimasi hubungan hukum yang penulis peroleh dalam pra penelitian hanya berupa Keputusan Bupati yang ditanda tangani oleh Bupati. Jika dikaji menurut kaidah-kaidah suatu hubungan perikatan, maka disamping keputusan Bupati tersebut, seharusnya dibuatkan juga dokumen perjanjian sewa (kontrak) yang ditanda tangani oleh kedua belah pihak yang mendeskripsikan bahwa segala sesuatu yang tertuang dalam dokumen perjanjian sewa atas dasar kesadaran dan kesepakatan bersama serta ditanda tangani bersama.

## 2. Metode

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum. Sumber data yang digunakan berasal dari data primer dengan memperolehnya langsung dari masyarakat.<sup>3</sup> Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kota SoE, Kecamatan Kota SoE, Kabupaten Timor Tengah Selatan. Populasi dalam penelitian ini terdapat 1 (satu) dari Sekretaris Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan, 1 (satu) Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, 1 (satu) Kepala Badan Pendapatan Daerah, dan 46 (empat puluh enam) Penyewa Rumah Dinas Golongan III. Teknik sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik Sampling Jenuh.

Data yang diambil oleh penulis adalah data primer dan sekunder. Data Primer adalah jenis data yang diperoleh langsung oleh penulis dengan melakukan penumpukan informasi menggunakan kuesioner, survei, wawancara, atau observasi. Data primer yang digunakan adalah data aktual yang didapat penulis ketika melakukan penelitian lapangan, dengan menggunakan kuisisioner dan berkomunikasi/wawancara dengan Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan (Sekretaris Daerah selaku Pengelola Barang Milik Daerah, Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah selaku Pejabat Penatausahaan Barang Milik Daerah, Kepala Badan Pendapatan Daerah selaku Pejabat pemungut retribusi daerah dan para ASN penyewa rumah dinas golongan III yang mejadi sasaran penelitian ini. Data sekunder yang digunakan dalam adalah dokumen-dokumen yang berkaitan dengan Perjanjian Sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan, termasuk Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan No. 21 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha serta literatur dan kepustakaan terdiri dari Bahan hukum primer, yaitu data yang diperoleh dari dokumen sewa menyewa dan peraturan perundang-undangan dan Bahan Hukum Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, jurnal, makalah ilmiah, dan laporan penelitian yang terkait dengan tulisan ini.

## 3. Pelaksanaan Perjanjian Sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan

Pelaksanaan sewa rumah dinas dilegitimasi dalam Peraturan Daerah dan penetapan pegawai/aparatur sipil Negara penghuni rumah dinas sebagai penyewa ditetapkan dalam Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan. Pelaksanaan sewa rumah dinas Tahun 2024 dengan Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III kepada Aparatur Sipil Negara Tahun Anggaran 2024.

Dalam pelaksanaan perjanjian sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan tidak ada kontrak perjanjian antara Pegawai Negeri Sipil selaku penyewa rumah dinas dengan Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan sebagai pemilik rumah

---

<sup>3</sup> Balqis Az Zahra S, 18 September 2024, *Pahami Perbedaan Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, <https://uptjurnal.umsu.ac.id/pahami-perbedaan-penelitian-hukum-normatif-dan-empiris/#:~:text=Pengertian%20Penelitian%20Hukum%20Empiris&text=Secara%20sederhana%2C%20penelitian%20hukum%20empiris,bekerjanya%20hukum%20di%20dalam%20Masyarakat.>

dinas. Pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas hanya menggunakan Dokumen Surat Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Pemberian Izin Penghunian Rumah Dinas Golongan III Kepada Aparatur Sipil Negara

Pada diktum memutuskan dari Keputusan Bupati tentang Ijin penghunian tersebut telah ditetapkan nama-nama penghuni rumah dinas, nilai sewa tertentu yang wajib dibayar atau disetor ke Kas Daerah, termasuk hak dan kewajiban penyewa. Berlakunya hak dan kewajiban penyewa sejak ditetapkan Keputusan Bupati. Hak dari penyewa yaitu ketika Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku penyewa sudah mendapatkan izin menghuni rumah dinas dari Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan selaku pemilik rumah dinas, maka Aparatur Sipil Negara (ASN) tersebut berhak menghuni rumah dinas tersebut. Penyewa rumah dinas tersebut juga mempunyai kewajiban dalam menaati semua ketentuan yang tertuang dalam Diktum Ketiga Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Pemberian Izin Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III Kepada Aparatur Sipil Negara Tahun Anggaran 2024 yaitu:

- a. Menaati isi Keputusan Izin Penghunian Rumah Dinas;
- b. Membayar sewa Rumah Dinas sesuai daftar lampiran Keputusan ini dan disetor ke Bendahara Penerima Perangkat daerah, Penerima Penyetor Pendapatan Asli Daerah pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan;
- c. Menjaga, merawat dan memanfaatkan Rumah sesuai dengan peruntukan;
- d. Melaporkan kepada Bupati apabila terjadi kerusakan berat pada Rumah Dinas;
- e. Bersedia mengosongkan Rumah Dinas apabila sewaktu-waktu dibutuhkan secara mendesak oleh Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan;
- f. Membayar abonemen telepon, listrik dan air; dan
- g. Melaporkan secara tertulis kepada Bupati apabila meninggalkan Rumah Dinas tersebut karena beralih tempat tinggal/tugas dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sebelumnya.

Pada saat wawancara bersama dengan Kepala Bidang Aset Daerah, Jansen S. P. Neolaka, ST pada tanggal 22 Mei 2024, menjelaskan proses perjanjian sewa rumah dinas yaitu:

- a. Melakukan survey terhadap rumah dinas yang dimaksud;
- b. Mengakomodir permohonan ASN sesuai dengan petunjuk Bupati apabila tersedia rumah dinas yang belum ada penghuni.

Sesuai dengan penjelasan Kepala Bidang Aset Daerah, Jansen S. P. Neolaka, ST, bahwa syarat syarat bagi penghuni rumah dinas adalah:

- a. ASN melakukan permohonan kepada bupati selaku Kuasa Pengelola Aset Daerah dengan menjelaskan bahwa ASN tersebut tidak memiliki hunian;
- b. Bersedia menaati aturan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah atas sewa rumah dinas;
- c. Wajib melunasi sewa rumah dinas setiap bulan, dan apabila dalam tiga bulan berturut-turut penghuni tidak melakukan pembayaran, maka surat izin Penghunian atas nama penghuni dicabut secara sepihak oleh pemerintah daerah sebagaimana tercantum dalam Diktum Keempat Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024.

Proses penetapan nilai sewa rumah dinas antara Pemerintah Daerah sebagai pemilik rumah dinas dengan oknum ASN sebagai penyewa adalah berdasarkan Nilai Sewa Pasar Rumah (NSPR) yang ditetapkan oleh Pemerintah. Jika terjadi wanprestasi atau inkar janji oleh penghuni maka surat ijin Penghunian atau nama penghuni dicabut secara sepihak oleh Pemerintah Daerah.

Dokumen perjanjian sewa antara Pemerintah Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan sebagai pemilik rumah dinas dan ASN sebagai penyewa adalah dengan mengkantongi Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Pemberian Izin Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III Kepada Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan hasil wawancara baik dengan Kepala Bidang Aset Daerah, Jansen S. P. Neolaka, ST, pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan pada tanggal 22 Mei 2024 selaku pejabat yang menyusun Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian maupun wawancara pada tanggal 23 Mei 2024 dengan Kepala Bidang Retribusi Daerah, Boby J. B. Neno, SE dan Kepala Bidang Penagihan, Amos A. S. E. Hana, SH, pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan sebagai pejabat yang memungut/menerima uang sewa<sup>4</sup>, terkait dokumen pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas diperoleh penjelasan bahwa dokumen yang digunakan untuk sewa rumah dinas adalah Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian Rumah Dinas. Hal ini berarti tidak ada dokumen lain yang dijadikan dokumen autentik ada perjanjian sewa rumah dinas selain Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan tentang Ijin Penghunian.

Lebih lanjut terkait dengan pelaksanaan sewa rumah dinas, dijelaskan oleh Jansen S. P. Neolaka, ST, selaku Kepala Bidang Aset Daerah bahwa :

a) Waktu pelaksanaan sewa rumah dinas

Jangka pelaksanaan sewa rumah dinas ditetapkan setiap tahun sebagaimana ditetapkan sebagai salah satu diktum dalam Keputusan Bupati. Penetapan jangka waktu sewa rumah dinas selama 1 (satu) tahun mengikuti Tahun Anggaran dikarenakan sewa rumah menjadi target pendapatan daerah yang ditetapkan setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan. Perpanjangan sewa rumah dinas tidak diatur dalam Keputusan Bupati. Mekanisme perpanjangan sewa rumah dinas setiap tahun yakni Bidang Aset Daerah melakukan pengecekan penghuni rumah dinas sebelum ditetapkan Keputusan Bupati. Tindakan ini dilakukan untuk memastikan penghuni rumah dinas dan sebagai langkah antisipatif adanya pergantian penghuni rumah tanpa sepengetahuan Bupati, serta selama tidak ada permintaan penghentian sewa rumah dinas dari penyewa.

b) Biaya sewa rumah dinas

Penetapan biaya sewa rumah dinas tidak atas kesepakatan bersama tentang nilai sewa antara pemberi sewa dan penyewa. Nilai sewa dihitung menggunakan formula yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi Jasa Usaha dan kemudian ditetapkan dalam Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian. Penyewa

---

<sup>4</sup> Wawancara antara penulis dengan Kepala Bidang Aset Daerah, Jansen S. P. Neolaka, ST pada Badan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan pada tanggal 22 Mei 2024 dan wawancara dengan Kepala Bidang Retribusi Daerah, Boby J. B. Neno, SE dan Kepala Penagihan, Amos A. S. E. Hana, SH pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan tanggal 23 Mei 2024.

tidak punya diberi kesempatan untuk melakukan negosiasi atas nilai sewa yang ditetapkan, berarti dalam perjanjian sewa rumah dinas ini penyewa hanya memiliki kewajiban untuk membayar/menyetor sejumlah uang sebagaimana yang ditetapkan dalam Keputusan Bupati.

c) Hak dan Kewajiban dalam perjanjian sewa

Hak dan kewajiban para pihak diatur dalam Diktum Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian. Pihak penyewa disamping hak untuk menghuni rumah dinas juga berkewajiban untuk mentaati persyaratan sebagai penghuni rumah dinas, baik penyangkut kewajiban membayar nilai sewa, kewajiban memelihara dan mengamankan rumah dinas, beserta larangan-larangan dalam menggunakan rumah dinas.

Berdasarkan hal tersebut diatas penulis berpendapat bahwa adalah dalam pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas tidak ada kontrak perjanjian antara penghuni rumah dinas selaku penyewa dengan Pemerintah Daerah selaku pemilik rumah dinas. Hal ini tidak sejalan dengan teori Michael D. Bayles yang menjelaskan kontrak adalah aturan hukum yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian atau persetujuan.<sup>5</sup> Penyewa rumah dinas hanya mendapatkan Surat Keputusan Bupati tanpa adanya dokumen-dokumen lain. Penghuni rumah dinas berhak untuk tinggal di rumah dinas setelah mendapatkan Surat Keputusan Bupati dan masa berlaku untuk tinggal di rumah dinas selama 1 tahun. Penghuni rumah dinas wajib membayar biaya sewa rumah dinas ke Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan.

## **4. Kajian Hukum dan Akibat Hukum Perjanjian Sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan**

### **4.1. Kajian Hukum Perjanjian Sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan Ditinjau Dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata**

Perjanjian sewa berdasarkan Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) adalah “suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikat diri untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari suatu barang, selama suatu waktu tertentu dengan pembayaran suatu harga, yang oleh pihak tersebut belakangan disanggupi pembayarannya”. Dalam perjanjian sewa rumah dinas, pihak pemilik/pemberi sewa adalah Pemerintah Kabupaten Tengah Selatan, dalam hal ini diwakili oleh Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah selaku pembuat perjanjian dalam bentuk Keputusan Bupati dan Badan Pendapatan Daerah selaku penerima uang sewa rumah dinas, sedangkan penyewanya adalah oknum pegawai/aparatur sipil Negara tertentu. Berdasarkan Pasal 1548 KUHPerdata, agar perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan menjadi suatu ikatan antara pemberi sewa dan penyewa harus dituangkan dalam dokumen perjanjian yang mengikat hak dan kewajiban antara penyewa dan pemberi sewa. Hal ini diperlukan karena pada pihak yang terlibat dalam transaksi sewa rumah dinas harus patuh terhadap isi dalam surat perjanjian tersebut. Aspek sekuritas antara pemberi sewa dan penyewa dengan adanya dokumen perjanjian sewa menjadi mutlak. Minimal tiga klausul yang harus tertera dalam suatu perjanjian sewa rumah dinas yakni klausul hak dan kewajiban masing-masing pihak,

---

<sup>5</sup> Arfiana Novera & Meria Utama, *Dasar-Dasar Hukum Kontrak*, (Malang:Tunggal Mandiri, 2014), 4.



klausul jangka waktu sewa dan klausul besarnya sewa yang disepakati bersama. Sebagai suatu perjanjian perdata maka perjanjian sewa rumah dinas harus memenuhi asas-asas hukum perjanjian yaitu asas kebebasan berkontrak, asas konsensualitas, asas pacta sunt servanda (kepastian hukum), asas itikad baik dan asas kepribadian (*personality*). Dari penelitian yang penulis lakukan terkait pelaksanaan sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan ditinjau dari asas-asas hukum perjanjian tersebut diatas dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Asas kebebasan berkontrak (*Freedom of Contract*)

Asas kebebasan berkontrak ini diakui dalam hukum perjanjian Indonesia, sehingga hukum perjanjian di Indonesia menganut sistem hukum terbuka. Artinya, hukum tidak hanya mengakui jenis-jenis perjanjian yang diatur dan diberi nama dalam undang-undang tetapi juga mengakui dan memberikan akibat terhadap perjanjian yang dibuat para pihak sekalipun jenis perjanjian tersebut tidak diatur dalam undang-undang.<sup>6</sup> Semua persetujuan yang dibuat sesuai undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya (Pasal 1338 KUH Perdata). Sewa rumah dinas yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan selaku pemberi sewa dan Pegawai/Aparatur Sipil Negara selaku penyewa selayaknya dilaksanakan secara bebas sebagai proses sewa pada umumnya. Terkait pengetahuan dan pemahaman penghuni rumah dinas berkenaan dengan asas kebebasan berkontrak, sebagaimana Tabel 1.

**Tabel 1.** Rekapitulasi jawaban Kuisisioner penghuni rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan atas asas Kebebasan Berkontrak

No	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Suatu perjanjian yang berisi syarat-syarat apapun bebas dilakukan okeh setiap orang	36 (78,26%)	10 (21,74%)	-	-	-
2	Perjanjian sewa rumah dinas, setiap orang memiliki kedudukan yang seimbang dengan pemerintah atau pemilik rumah dinas.	28 (60,87%)	15 (32,61%)	-	3 (6,52%)	-
3	Suatu perjanjian sewa kontrak harus dibuat secara proporsional, kepatutan, dan keadilan bagi pihak yang terlibat dalam kontrak tersebut.	30 (65,27%)	15 (32,61%)	1 (2,17%)	-	-

<sup>6</sup> Lina Jamilah, "Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Perjanjian Standar Baku", Academia. edu, Bandung, 2012, 229.

4	Perjanjian sewa rumah dinas yang dilakukan atas dasar kesepakatan bersama menyangkut hak dan kewajiban masing-masing pihak.	33 (71,73%)	9 (19,56%)	3 (6,52%)	1 (2,17%)	-
5	Perikatan sewa rumah dinas yang telah dilakukan harus dibuat secara tertulis dalam bentuk kontrak sewa rumah dinas	32 (69,56%)	12 (26,08%)	-	2 (4,34%)	-
<b>RATA-RATA</b>		<b>69,13%</b>	<b>26,52%</b>	<b>1,73%</b>	<b>2,17%</b>	<b>-</b>

Sumber: didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan :

- N (Jumlah) = 46 Penghuni Rumah Dinas
- SS = Sangat Tidak Setuju
- S = Setuju
- TT = Tidak Tahu
- TS = Tidak Setuju
- STS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa setiap orang memiliki kebebasan untuk mengadakan suatu perjanjian yang berisi syarat-syarat apapun disetujui oleh sebagian besar penghuni rumah dinas. Sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju, dan 21,74% penghuni yang menyatakan setuju. Atau dapat disimpulkan bahwa hakekatnya semua penghuni menyatakan bahwa baik pemberi sewa maupun penyewa memiliki kedudukan yang sama dan sama-sama bebas untuk membuat suatu perjanjian dengan syarat-syarat apapun yang disepakati bersama.
- 2) Bahwa dalam perjanjian semua pihak memiliki kedudukan yang seimbang. Sebanyak 60,87% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 32,61% penghuni yang menyatakan setuju dan 6,52% penghuni yang menyatakan tidak setuju. Dari 43 orang yang menyatakan setuju dan sangat setuju sudah mendeskripsikan bahwa perjanjian sewa rumah dinas harus dilaksanakan sebagaimana layaknya perjanjian pada umumnya dimana kedua belah pihak memiliki kedudukan yang sama, Pemerintah memiliki keinginan untuk mendapatkan pendapatan dari sewa rumah dinas dan ASN penyewa memiliki kepentingan untuk menghuni rumah dinas.
- 3) Terhadap pernyataan bahwa perjanjian sewa/kontrak yang dibuat harus secara proporsional, kepatutan dan keadilan bagi para pihak dalam suatu kontrak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 65,27% penghuni menyatakan sangat setuju dan 32,61% penghuni yang menyatakan setuju dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Indikasi dari hasil penelitian ini bahwa perjanjian Sewa Harus dilaksanakan secara proporsional, kepatutan dan keadilan terkait hak dan kewajiban masing-masing pihak. Sedangkan 1 penghuni yang menyatakan tidak

tahu atas pernyataan tersebut didorong oleh sifat loyalitas untuk mengikuti keputusan yang telah pemerintah/pemberi sewa tetapkan.

- 4) Sebagian besar penyewa rumah dinas memahami dan menyadari bahwa perjanjian sewa rumah dinas dilakukan atas dasar kesepakatan bersama menyangkut hak dan kewajiban masing-masing pihak. Sebanyak 71,73 % penghuni menyatakan sangat setuju, sebanyak 19,56% penghuni yang menyatakan setuju, sebanyak 6,52% penghuni menyatakan Tidak Tahu, dan sebanyak 2,17% penghuni menyatakan tidak setuju.
- 5) Penyewa rumah dinas mengharapkan agar perikatan sewa rumah dinas yang telah dilakukan harus dibuat secara tertulis dalam bentuk kontrak.. Sebanyak 69,56 % penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 26,08% penghuni yang menyatakan setuju serta 4,34% penghuni yang menyatakan tidak setuju.

Rata-rata dari asas kebebasan berkontrak dalam sewa rumah dinas adalah 69,13 % penyewa menyatakan sangat setuju atas kebebasan berkontrak dimana kedua belah pihak berkedudukan yang sama dalam perjanjian yang menyepakati hak dan kewajiban masing-masing dan kemudian menuangkan kesepakatan bersama tersebut dalam dokumen perjanjian sewa secara tertulis. 26,52 % penghuni menyatakan setuju dan sisanya 1,73% atau menyatakan tidak tahu dan 2,17% penghuni menyatakan tidak setuju. Akumulasi jawaban penghuni/penyewa menyatakan sangat setuju sebesar 69,56% dan setuju sebesar 26,52% menunjukkan bahwa sebagian besar penghuni rumah dinas berkeinginan agar pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas atas dasar kebebasan berkontrak, menyangkut:

- 1) Syarat-syarat perjanjian apapun yang diperjanjikan diatas landasan kebebasan bersama untuk menyepakatinya;
- 2) Kedua belah pihak baik pemberi sewa maupun penyewa berkedudukan yang sama dalam proses perjanjian;
- 3) perjanjian sewa/kontrak yang dibuat harus secara proporsional, kepatutan dan memenuhi rasa keadilan bagi para pihak dalam suatu kontrak;
- 4) perjanjian sewa rumah dinas yang dilakukan atas dasar kesepakatan bersama menyangkut hak dan kewajiban masing-masing pihak; dan
- 5) perikatan sewa rumah dinas yang telah dilakukan harus dibuat secara tertulis dalam bentuk kontrak sewa rumah dinas.

Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan tentang Ijin Penghunian mendeskripsikan bahwa asas kebebasan berkontrak kurang diperhatikan. Hal ini dapat diketahui dari klausul-klausul pada diktum memutuskan telah menetapkan hak dan kewajiban para pihak, sehingga tidak ada ruang untuk dilakukan kesepakatan bersama. Dengan ditetapkannya Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian, maka berlakulah sewa rumah dinas antar para pihak. Penyewa dalam pelaksanaan sewa rumah dinas bersifat menerima penetapan hak dan kewajiban yang telah ditetapkan tanpa ada ruang untuk melakukan negosiasi secara bebas selayaknya yang terjadi dalam suatu perjanjian.

b. Asas Konsensualitas

Dalam perjanjian sewa rumah dinas para pihak yang mengadakan perjanjian harus sepakat, setuju atau seiya sekata mengenai hal-hal pokok dalam perjanjian yang

diadakan (Pasal 1320 KUHPdata), dan Pasal 1338 KUH Perdata menentukan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. Kedua pasal ini mensyaratkan agar suatu perjanjian harus atas dasar konsensus atau kesepakatan bersama para pihak, dan hal ini memantapkan bahwa harus adanya asas kebebasan berkontrak sebagai prasyarat terwujudnya kesepakatan bersama dalam mengadakan suatu perjanjian.

Hasil penelitian yang dilakukan atas penerapan asas konsensualitas dalam perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dapat dijelaskan pada Tabel 2 dibawah ini.

**Tabel 2.** Rekapitulasi Jawaban Kuisisioner Penghuni Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan atas asas Konsensualitas

No.	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat harus atas dasar kesepakatan bersama para pihak	33 (71,73%)	13 (28,26%)	-	-	-
2	Kesepakatan bersama para pihak dalam perjanjian itu mengenai hal-hal yang pokok dalam perjanjian yang diadakan	31 (67,39%)	15 (32,60%)	-	-	-
3	Perjanjian lahir, terjadi, timbul, berlaku sejak saat tercatapainya kata sepakat diantara para pihak tanpa perlu adanya formalitas tertentu.	30 (65,21%)	13 (28,26%)	3 (6,52%)	-	-
4	Terjadinya kesepakatan bersama atas suatu perjanjian diawali dengan suatu komunikasi bersama secara langsung atau tidak langsung (permohonan tertulis) mengenai niat pemohon untuk menyewa rumah dinas.	31 (67,39%)	15 (32,60%)	-	-	-
5	Isi perjanjian yang akan disepakati bersama menyangkut identitas rumah dinas, nilai sewa, hak dan kewajiban, waktu perjanjian, wanprestasi,	32 (69,56%)	14 (30,43%)	-	-	-

dan sebagainya yang disepakati bersama

---

<b>RATA-RATA</b>	<b>68,26%</b>	<b>30,43%</b>	<b>1,30%</b>
------------------	---------------	---------------	--------------

---

Sumber data didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan :

- N (Jumlah) = 46 Penghuni Rumah Dinas
- SS = Sangat Setuju
- S = Setuju
- TT = Tidak Tahu
- TS = Tidak Setuju
- STS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat harus atas dasar kesepakatan bersama para pihak disetujui oleh sebagian besar penghuni rumah dinas. Sebanyak 71,73% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 28,26% penghuni yang menyatakan setuju. Atau dapat disimpulkan bahwa hakekatnya semua penghuni menyatakan bahwa perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat harus atas dasar kesepakatan bersama para pihak. Jalannya suatu perjanjian karena adanya kesepakatan bersama, sebaliknya suatu perjanjian yang dilaksanakan tanpa diawali dengan kesepakatan para pihak maka akan melahirkan suatu perjanjian yang berjalan tidak sesuai harapan.
- 2) Bahwa dalam perjanjian semua bersepakat mengenai hal-hal yang pokok dalam perjanjian yang diadakan. Sebanyak 67,39% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 32,60% penghuni yang menyatakan setuju. Dari 46 orang yang menyatakan setuju dan sangat setuju sudah mendeskripsikan bahwa pokok-pokok perjanjian sewa rumah dinas harus disepakati bersama antara pemberi sewa dan penyewa. Kesadaran untuk menyepakati isi perjanjian akan membawa dampak positif kepada pelaksanaan perjanjian.
- 3) Terhadap pernyataan bahwa perjanjian lahir, terjadi, timbul, berlaku sejak saat tercatainya kata sepakat diantara para pihak tanpa perlu adanya formalitas tertentu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 65,21% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 28,26% penghuni yang menyatakan setuju dan 6,52% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Indikasi dari hasil penelitian ini bahwa perjanjian Sewa akan mengikat para pihak sebagai undang-undang sejak ada kesepakatan bersama atau pada saat ditanda tangani perjanjian sewa rumah dinas.
- 4) Terhadap pernyataan bahwa terjadinya kesepakatan bersama atas suatu perjanjian diawali dengan suatu komunikasi bersama secara langsung atau tidak langsung (permohonan tertulis) mengenai niat pemohon untuk menyewa rumah dinas. Suatu perjanjian terjadi diawali dengan komunikasi bersama antara pemberi sewa yang berniat menyewakan kenikmatan atas suatu barang dan pihak penyewa yang berkeinginan untuk menyewakan kenikmatan yang dimiliki pemberi sewa. Atas pernyataan ini sebanyak 67,39% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 32,60% penghuni yang menyatakan setuju. Indikasinya bahwa para pihak sadar bahwa perjanjian sewa rumah dinas, baik perpanjangan

sewa atau sewa baru, harus diawali dengan komunikasi bersama sebelum ada kesepakatan.

- 5) Terhadap pernyataan bahwa isi perjanjian yang akan disepakati bersama menyangkut identitas rumah dinas, nilai sewa, hak dan kewajiban, waktu perjanjian, wanprestasi, dan sebagainya harus disepakati bersama. Sebanyak 69,56% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 30,43% penghuni yang menyatakan setuju. Pernyataan ini merupakan hal-hal pokok yang harus dikomunikasikan dan disepakati bersama sebelum dituangkan dalam dokumen perjanjian.

Isi perjanjian adalah inti dari hal yang diperjanjikan dan disepakati bersama. Karena itu dalam perjanjian sewa rumah dinas harus diperjelas untuk disepakati bersama terkait identitas rumah, nilai sewa, hak dan kewajiban, waktu perjanjian, wanprestasi dan sebagainya. Rata-rata dari Asas Konsensualitas dalam sewa rumah dinas adalah 68,26% penyewa menyatakan sangat setuju bahwa perjanjian harus atas dasar konsensus atau kesepakatan bersama para pihak, dan hal ini memantapkan bahwa harus adanya asas kebebasan berkontrak sebagai prasyarat terwujudnya kesepakatan bersama dalam mengadakan suatu perjanjian. Sedangkan sebanyak 30,43% penghuni menyatakan setuju, dan 1,30% menyatakan tidak tahu. Dilihat dari jumlah rata-rata penghuni yang sangat setuju ataupun setuju sebanyak 98,69 % ASN penghuni rumah dinas menyetujui asas konsensus dalam perjanjian sewa rumah dinas. Namun aktualisasi asas konsensualitas tidak ditemukan dalam pelaksanaan sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dibuktikan dengan tidak ada dokumen kontrak yang ditanda tangani bersama sebagai bukti adanya perjanjian sewa rumah dinas antara pemberi sewa dan penyewa.

c. Asas Kepastian Hukum (*Pacta Sunt Servanda*)

Dalam perjanjian sewa rumah dinas harus memberikan kepastian hukum atas kesepakatan yang dibuat bersama, sehingga kedua belah pihak wajib tunduk pada hukum yang dibuat sendiri. Kepastian hukum adalah hak konstitusional setiap orang yang akan memberikan rasa aman dan menjamin terpenuhinya hak-hak para pihak dalam mengadakan perjanjian. Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 mengatur "Setiap orang berhak atas, pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum". Kepastian hukum sebagai hak dasar setiap manusia yang secara konstitusional dilindungi. Terkait dengan kepastian hukum dalam perjanjian diatur dalam Pasal 1226 KUH Perdata yang mengatur tentang campur tangan Pengadilan ketika terjadi permasalahan dalam perjanjian dan Pasal 1238 KUHPerdata yang berkaitan dengan wanprestasi atau kelalaian salah satu pihak. Penelitian atas asas *pacta sunt servanda* atau kepastian hukum dalam pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan, sebagaimana tabel 3 berikut.

**Tabel 3.** Rekapitulasi jawaban Kuisisioner Penghuni Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan atas asas Kepastian Hukum

No.	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Unsur konstitutif dari kebebasan individu untuk melakukan setiap transaksi kontrak dan berhak atas penegakan hak dankewajiban dalam transaksi tersebut	31 (67,39%)	14 (30,34%)	1 (2,17%)	-	-
2	Perjanjian kontrak sewa rumah dinas yang telah saya lakukan berlaku sebagai hukum bagi saya dan Pemerintah Daerah selaku pemberi sewa	31 (67,39%)	15 (32,60%)	-	-	-
3	Setiap perjanjian sewa dalam bentuk yang sesederhana apapun harus dibuat secara tertulis	34 (73,91%)	12 (26,08%)	-	-	-
4	Untuk memberi kepastian hukum pada suatu perjanjian/kontrak maka segala kesepakatan bersama para pihak menyangkut hak dan kewajiban masing-masing harus dituangkan dalam dokumen kontrak	32 (69,56%)	14 (30,43%)	-	-	-
5	Untuk menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku, vbeginipun sebaliknya diperlukan kepastian hukum	31 (67,39%)	14 (30,43%)	1 (2,17%)	-	-
<b>RATA-RATA</b>		<b>69,13%</b>	<b>23,40%</b>	<b>0,86%</b>		

Sumber data didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan :

N (Jumlah) = 46 Penghuni Rumah Dinas

SS = Sangat Setuju

S = Setuju

TT = Tidak Tahu

TS = Tidak Setuju

STS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa unsur konstitutif dari kebebasan individu untuk melakukan setiap transaksi kontrak dan berhak atas penegakan hak dan kewajiban dalam transaksi tersebut. Sebanyak 67,39% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 30,34% penghuni yang menyatakan setuju. Dan sebanyak 2,17% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Atau dapat disimpulkan bahwa perlindungan atas kebebasan berkontrak setiap pihak dilidungi undang-undang dan para pihak mengakuinya.
- 2) Bahwa perjanjian kontrak sewa rumah dinas yang telah saya lakukan berlaku sebagai hukum bagi saya dan Pemerintah Daerah. Sebanyak 67,39% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 32,60% penghuni yang menyatakan setuju. Baik pihak pemberi sewa maupun penyewa terikat dalam perjanjian sewa rumah dinas menyetujui bahwa perjanjian sewa rumah dinas yang telah dilakukan berlaku sebagai hukum bagi kedua belah pihak.
- 3) Terhadap pernyataan bahwa setiap perjanjian sewa dalam bentuk yang sesederhana apapun harus dibuat secara tertulis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 73,91% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 26,08% penghuni yang menyatakan setuju. Indikasi dari hasil penelitian ini bahwa perjanjian Sewa mengikat para pihak sebagai undang-undang sejak ada kesepakatan bersama atau pada saat ditanda tangani perjanjian sewa rumah dinas dan sebagai bukti adanya perikatan harus dituangkan dalam dokumen kontrak.
- 4) Terhadap pernyataan bahwa untuk memberi kepastian hukum pada suatu perjanjian/kontrak maka segala kesepakatan bersama para pihak menyangkut hak dan kewajiban masing-masing harus dituangkan dalam dokumen kontrak. Atas pernyataan ini sebanyak 69,56% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 30,43% penghuni yang menyatakan setuju. Indikasinya bahwa para penghuni rumah dinas sebagai penyewa mengharapkan adanya dokumen kontrak perjanjian sewa rumah dinas dimana didalamnya tertera hak dan kewajiban masing-masing pihak.
- 5) Terhadap pernyataan bahwa untuk menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku, begitupun sebaliknya diperlukan kepastian hukum. Sebanyak 67,39% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 30,43% penghuni yang menyatakan setuju. Dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Pernyataan ini merupakan hal-hal pokok yang harus dikomunikasikan dan disepakati bersama sebelum dituangkan dalam dokumen perjanjian. Kepastian hukum menyangkut isi kesepakatan bersama yang dituangkan dalam dokumen perjanjian harus ditanda tangani bersama.

Rata-rata dari Asas Pacta Sunt Servanda (Kepastian Hukum) adalah sebanyak 69,13% penghuni menyatakan sangat setuju karena dalam perjanjian sewa rumah dinas harus memberikan kepastian hukum atas kesepakatan yang dibuat bersama, sehingga kedua belah pihak wajib tunduk pada hukum yang dibuat sendiri dan tentunya akan memberikan rasa aman dan menjamin terpenuhinya hak-hak para pihak dalam mengadakan perjanjian. Sedangkan sebanyak 23,40% penghuni menyatakan setuju, dan sebanyak 0,86% penghuni menyatakan tidak tahu. Dari pernyataan yang sudah dijelaskan di atas maka jumlah rata-rata penghuni yang menyatakan sangat setuju dan



setuju sebesar 92,53% penghuni rumah dinas menghendaki adanya kepastian hukum dalam perjanjian sewa rumah dinas. Meskipun rumah dinas dan ASN penghuni rumah dinas secara administrasi pemerintahan berada dalam suatu ikatan operasional pemerintahan, namun apabila dikaji dari aspek keperdataan berkenaan dengan perikatan sewa rumah dinas, maka hal yang disepakati bersama menjadi suatu kepastian dalam perikatan yang mengikat kedua belah pihak.

d. Asas Itikad Baik (*good faith*)

Perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat secara objektif harus dilaksanakan dengan mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan, dan secara subjektif bahwa perjanjian yang dibuat diharuskan untuk tidak melakukan segala sesuatu yang bertentangan dengan norma kepatutan dan kesusilaan yang dapat merugikan salah satu pihak dalam pelaksanaan perjanjian. Pasal 1338 KUHPerdara mengatur “Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik”. Hasil penelitian atas penerapan asas itikad baik sebagaimana tabel 4 berikut.

**Tabel 4.** Rekapitulasi Jawaban Kuisisioner Penghuni Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan Atas Asas Itikad Baik

No.	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Itikad baik dalam suatu perjanjian sudah harus ada sejak fase prakontrak, dimana para pihak mulai negosiasi hingga mencapai fase kesepakatan kontrak	37 (80,43%)	7 (15,21%)	2 (4,34%)	-	-
2	Perjanjian yang dibuat secara sah adalah perjanjian yang dibuat dengan itikad baik, tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan	36 (78,26%)	9 (19,56%)	1 (2,17%)	-	-
3	Perjanjian yang dibuat harus mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan serta tidak merugikan salah satu pihak	36 (78,26%)	10 (21,73%)	-	-	-
4	Saya tahu bahwa pelaksanaan kontrak atas dasar itikad baik, dimaksudkan untuk memberikan rasa aman kepada para pihak dalam berkontrak.	36 (78,26%)	10 (21,73%)	-	-	-
5	Kontrak sewa rumah dinas harus didasarkan pada kejujuran dalam fakta dan penghormatan terhadap	34 (73,91%)	12 (26,08%)	-	-	-

standar-standar persewaan  
yang wajar.

---

<b>RATA-RATA</b>	<b>77,82%</b>	<b>20,86%</b>	<b>1,30%</b>
------------------	---------------	---------------	--------------

---

Sumber data didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan :

N (Jumlah) = 46 Penghuni Rumah Dinas

SS = Sangat Setuju

S = Setuju

TT = Tidak Tahu

TS = Tidak Setuju

STS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa itikad baik dalam suatu perjanjian sudah harus ada sejak fase prakontrak, dimana para pihak mulai negosiasi hingga mencapai fase kesepakatan kontrak. Sebanyak 80,43 % penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 15,21% penghuni yang menyatakan setuju. Dan 4,34% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Atau dapat disimpulkan bahwa itikad baik merupakan kondisi batin para pihak sebelum dilakukannya suatu perjanjian. Perjanjian sewa rumah dinas juga merupakan bentuk perikatan yang meskipun pemberi sewa adalah lembaga pemerintah, kondisi batin penyelenggara pemerintah yang bertugas melaksanakan perjanjian harus memahami dengan baik hakekat dilaksanakan perjanjian sewa rumah dinas, sehingga niat baik yang terkespresikan dalam pelaksanaan tugas benar-benar mewakili Pemerintah Daerah sebagai lembaga yang memiliki hak dan kepentingan perdata atas dilakukannya sewa rumah dinas.
- 2) Bahwa perjanjian yang dibuat secara sah adalah perjanjian yang dibuat dengan itikad baik, tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 19,56% penghuni yang menyatakan setuju dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak tahu. Dari 45 orang yang menyatakan setuju dan sangat setuju sudah mendeskripsikan bahwa pokok-pokok perjanjian sewa rumah dinas harus mencerminkan bentuk itikad baik para pihak.
- 3) Terhadap pernyataan bahwa suatu perjanjian yang dibuat harus mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan serta tidak merugikan salah satu pihak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 21,73% penghuni yang menyatakan setuju. Norma kepatutan dalam perjanjian sewa harus menjadi perhatian ketika para pihak saat melakukan kesepakatan bersama dan kemudian menuangkannya dalam klausul-klausul perjanjian, berkaitan dengan kewajiban para pihak ketika terjadi suatu peristiwa luar biasa atas barang yang disewa.
- 4) Terhadap pernyataan bahwa pelaksanaan kontrak atas dasar itikad baik, dimaksudkan untuk memberikan rasa aman kepada para pihak dalam berkontrak. Atas pernyataan ini sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 21,73% penghuni yang menyatakan setuju. Penghuni rumah dinas sebagai penyewa merasa aman karena pelaksanaan perjanjian sewa atas dasar itikad

baik, dimana pemberi sewa dengan niat baik untuk optimalisasi aset daerah untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

- 5) Terhadap pernyataan bahwa kontrak sewa rumah dinas harus didasarkan pada kejujuran dalam fakta dan penghormatan terhadap standar-standar persewaan yang wajar. Sebanyak 73,91% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 26,08% penghuni yang menyatakan setuju. Faktor kejujuran dalam perjanjian sewa wajib dikedepankan karena berkaitan dengan barang dan harga. Kondisi barang/rumah dinas akan menentukan seberapa besar harga yang dapat disepakati untuk dibayarkan, karena itu para penghuni pada prinsipnya setuju bahwa faktor kejujuran menjadi perhatian bersama khususnya pemberi sewa sebelum menentukan harga yang akan dibayarkan.

Rata-rata dari Asas Itikad Baik sebanyak 77,82% penghuni menyatakan sangat setuju dimana perjanjian sewa rumah dinas tersebut harus dilaksanakan dengan mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan, dan perjanjian tersebut harus dibuat supaya tidak bertentangan dengan norma kepatutan dan kesusilaan yang dapat merugikan salah satu pihak dalam pelaksanaan perjanjian. Sedangkan sebanyak 20,86% penghuni menyatakan setuju, dan 1,30% penghuni menyatakan tidak tahu. Rata-rata dari jumlah penghuni yang menyatakan sangat setuju dan setuju sebesar 98,68% sepatutnya harus adanya itikad baik dalam melaksanakan perjanjian sewa rumah dinas, baik mengenai hak dan kewajiban, penetapan nilai sewa yang sesuai dengan karakteristik dan kondisi bangunan. Itikad baik para pihak baik pemberi sewa maupun penyewa akan mendorong terlaksananya isi perjanjian secara konsisten.

e. Asas Kepribadian (*Personality*)

Asas kepribadian menentukan bahwa seseorang yang akan melakukan dan/atau membuat kontrak hanya untuk kepentingan perseorangan saja, baik untuk dirinya atau untuk orang lain yang diwakilinya. Pasal 1315, Pasal 1317, Pasal 1318 KUHPerdara dan Pasal 1340 KUHPerdara. Hasil Penelitian terhadap penerapan asas kepribadian dalam perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dapat dilihat pada Tabel 5 berikut.

**Tabel 5.** Rekapitulasi Jawaban Kuisiонер penghuni Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan Atas Asas *Personality*

No.	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Seseorang yang akan membuat kontrak hanya untuk kepentingan diri sendiri	29 (63,04%)	-	-	15 (32,60%)	2 (4,34%)
2	Dengan ditanda tangannya kontrak sewa rumah dinas mengikat					

secara hukum antara pribadi penyewa dengan Pemerintah Daerah selaku pemilik mengenai rumah dinas tertentu	31 (67,39%)	15 (32,60%)	-	-	-
<b>RATA-RATA</b>	<b>65,21%</b>	<b>16,3%</b>	<b>-</b>	<b>16,3%</b>	<b>2,17%</b>

Sumber data didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan :

N (Jumlah) = 46 Penghuni Rumah Dinas

SS = Sangat Setuju

S = Setuju

TT = Tidak Tahu

TS = Tidak Setuju

STS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa seseorang yang akan membuat kontrak hanya untuk kepentingan diri sendiri. Sebanyak 63,04 % menyatakan sangat setuju dan hanya 32,60% yang menyatakan tidak setuju dan 4,34% yang menyatakan sangat tidak setuju. Sebagian besar penghuni mengakui bahwa perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat untuk memenuhi kebutuhan sendiri. Hal ini di latar belakang oleh pemahaman bahwa selain penyewa ada juga keluarga penyewa yang turut terikat dalam perjanjian. Sesungguhnya anggota keluarga dari penyewa sebagai pihak yang turut menikmati hak personalitas yang dimiliki penyewa.
- 2) Pernyataan bahwa dengan ditanda tangannya kontrak sewa rumah dinas mengikat secara hukum antara pribadi penyewa dengan Pemerintah Daerah selaku pemilik mengenai rumah dinas tertentu. Sebanyak 67,39% menyatakan sangat setuju dan hanya 32,60% yang menyatakan setuju. Dari 46 orang yang menyatakan setuju dan sangat setuju sudah mendeskripsikan ada kesepakatan antara para pihak dalam perjanjian untuk mentaati isi perjanjian. Kesadaran untuk melaksanakan kontrak berarti menyepakati isi perjanjian akan membawa dampak positif kepada pelaksanaan perjanjian.

Berdasarkan Rata-rata dari Asas Kepribadian, sebanyak 65,21% menyatakan sangat setuju, 16,3% menyatakan setuju, 16,3% menyatakan tidak setuju, dan 2,17% menyatakan sangat tidak setuju. Berdasarkan rata-rata penghuni rumah dinas yang menyatakan sangat setuju dan setuju sebanyak 81,51% menyetujui bahwa untuk kepastian pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas asas personality menjadi ketetapan mutlak karena berkaitan dengan tanggung jawab, hak dan kewajiban masing-masing pihak. 16,3% menyatakan tidak setuju asas personalitas ini dikarenakan mereka menganggap bahwa rumah dinas sebagai penghargaan yang meskipun orang tua yang ASN sudah pensiun tetapi mereka masih punya hak untuk menempati rumah dinas. Kondisi ini dapat dimaklumi karena tidak ada dokumen perjanjian sewa sebagai bukti ikatan perdata yang membatasi hak dan kewenangan masing-masing, terutama penyewa.

#### 4.2. Akibat Hukum Perjanjian Sewa Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan

Asas-asas hukum dalam hukum perjanjian sewa mengisyaratkan bahwa para pihak yang akan melaksanakan suatu perikatan harus memahami dan menaati norma-norma yang harus dipatuhi dan tertuang dalam perjanjian sehingga tidak melanggar norma hukum, norma kepatutan, norma kesusilaan dan norma sosial. Pengelolaan rumah dinas merupakan kegiatan dalam bidang administrasi negara, karena berkaitan dengan kegiatan pemerintahan. Karena itu aturan yang berlaku adalah aturann hukum administrasi negara. Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan tentang Ijin Penghunian merupakan keputusan tata negara yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk menetapkannya. Meskipun isi Keputusan Bupati mengatur tentang hak dan kewajiban, besaran nilai sewa rumah dinas dan jangka waktu serta personality ASN sebagai penghuni, namun dokumen Keputusan Bupati bukanlah dokumen perjanjian sewa atau kontrak. Sewa rumah dinas merupakan suatu perikatan yang tunduk pada aturan Hukum Perdata, dimana asas-asas hukum perdata wajib dipatuhi dan diterapkan dalam pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas. Mengabaikan asas-asas akan mengurangi kepastian hukum dari perjanjian yang dibuat. Pelaksanaan asas-asas hukum; kebebasan berkontrak, konsensualitas, kepastian hukum, itikad baik, dan personaliti, dalam perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan dapat kita lihat pada Tabel 6 berikut.

**Tabel 6.** Rekapitulasi Jawaban Kuisisioner Penghuni Rumah Dinas Milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan Atas Akibat Hukum Suatu Perjanjian Sewa Rumah Dinas Yang Tidak Mengikuti Kaidah Hukum Perdata

No.	Kesimpulan Dari Pertanyaan Yang Diajukan Kepada Penghuni Rumah Dinas	Jumlah/Presentase Pada Alternatif Jawaban				
		SS	S	TT	TS	STS
1	Apabila para pihak atau salah satu pihak dalam suatu perjanjian sewa tidak memiliki kebebasan mengadakan perjanjian seperti klausul-klausul yang harus disepakati bersama secara sadar, maka kondisi tersebut telah mengabaikan asas kebebasan berkontrak.	33 (71,73%)	11 (23,91%)	1 (2,17%)	1 (2,17%)	-
2	Suatu perjanjian yang dibuat tidak atas dasar kesepakatan bersama, telah mengindikasikan bahwa dalam perjanjian tersebut telah mengabaikan unsur itikad baik dalam berkontrak.	36 (78,26%)	9 (19,56%)	-	1 (2,17%)	-
3	Suatu perjanjian yang dibuat tidak dituangkan dalam					

	dokumen tertulis berpotensi dapat merugikan salah satu pihak, baik menyangkut hak dan kewajiban, besaran biaya sewa, jangka waktu, dan sebagainya.	38 (82,60%)	8 (17,39%)	-	-	-
4	Status personality yang tidak ditegaskan dalam suatu dokumen perjanjian akan berdampak pada ketidakpastian tanggungjawab, dan berpotensi dilakukan perubahan perjanjian secara sepihak.	36 (78,26%)	9 (19,56%)	-	1 (2,17%)	-

Sumber data didapat dari hasil pengisian kuesioner oleh 46 penghuni rumah dinas

Keterangan alternatif jawaban:

SS = Sangat Setuju

S = Setuju

TT = Tidak Tahu

TS = Tidak Setuju

SS = Sangat Tidak Setuju

Dari tabel tersebut menunjukkan bahwa:

- 1) Terkait dengan pernyataan bahwa apabila para pihak atau salah satu pihak dalam suatu perjanjian sewa tidak memiliki kebebasan mengadakan perjanjian, termasuk klausul-klausul yang harus disepakati bersama secara sadar, maka kondisi tersebut telah mengabaikan asas kebebasan berkontrak. Sebanyak 71,73% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 23,91% penghuni yang menyatakan setuju, 2,17% penghuni yang menyatakan tidak tahu, dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak setuju. Atau dapat disimpulkan bahwa hakekatnya semua penghuni menyatakan bahwa perjanjian sewa rumah dinas yang dibuat harus atas dasar kesepakatan bersama para pihak. Klausul-klausul sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan telah ditetapkan dalam Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Ijin Penghunian, baik rumah dinas, biaya sewa, termasuk hak dan kewajiban. Pihak penyewa hanya mengikuti isi Keputusan Bupati tanpa diberi kesempatan untuk bermufakat mengenai isi perjanjian. Meskipun penyewa menyadari proses yang seharusnya dilalui dalam suatu perjanjian, faktualnya para penyewa tetap patut pada klausul yang ditetapkan pihak pemberi sewa. Pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan jika ditinjau dari asas kebebasan berkontrak telah menyalahi Pasal 1338 KUH Perdata karena perjanjian sewa rumah dinas tunduk pada hukum perdata dimana para pihak memiliki kebebasan untuk membuat suatu perjanjian termasuk klausul-klausulnya. Para pihak selanjutnya akan terikat dalam perjanjian yang disepakati bersama. Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian bukan sebagai dokumen kontrak/perjanjian sewa rumah dinas karena hanya ditanda tangani oleh Bupati. Dokumen perjanjian sewa harus ditanda tangani oleh kedua belah pihak menggunakan materai secukupnya.

- 2) Bahwa suatu perjanjian yang dibuat tidak atas dasar kesepakatan bersama, telah mengindikasikan bahwa dalam perjanjian tersebut telah mengabaikan unsur itikad baik dalam berkontrak. Sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 19,56% penghuni yang menyatakan setuju dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak setuju. Dari 45 orang yang menyatakan setuju dan sangat setuju sudah mendeskripsikan bahwa pokok-pokok perjanjian sewa rumah dinas harus disepakati bersama antara pemberi sewa dan penyewa. Kesadaran untuk menyepakati isi perjanjian akan membawa dampak positif kepada pelaksanaan perjanjian. Pasal 1320 KUHPerdara menegaskan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan adanya sepakat bagi mereka yang mengikatkan dirinya. Pada pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan, syarat Pasal 1320 KUHPerdara tidak dilaksanakan dan dianggap kedua belah pihak telah bersepakat karena sepanjang pelaksanaan sewa rumah dinas tidak ada komplain dari pihak penyewa atas klausul-klausul dalam Keputusan Bupati tersebut. Meskipun tidak ada pertentangan kepentingan dalam pelaksanaan sewa rumah dinas, namun karena perjanjian sewa merupakan peristiwa hukum yang jika terjadi akibat hukum, misalnya wanprestasi, maka dokumen perjanjianlah sebagai alat bukti adanya kesepakatan bersama. Dokumen Keputusan Bupati dapat dijadikan bukti namun memiliki kekuatan hukum yang lemah secara hukum perdata karena didalakan keputusan Bupati tersebut tidak dapat ditunjukkan adanya kesepakatan bersama.
- 3) Terhadap pernyataan bahwa suatu perjanjian yang dibuat tidak dituangkan dalam dokumen tertulis berpotensi dapat merugikan salah satu pihak, baik menyangkut hak dan kewajiban, besaran biaya sewa, jangka waktu, dan sebagainya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebanyak 82,60% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 17,39% penghuni yang menyatakan setuju. Indikasi dari hasil penelitian ini bahwa perjanjian Sewa akan mengikat para pihak sebagai undang-undang sejak ada kesepakatan bersama atau pada saat ditanda tangani perjanjian sewa rumah dinas. Pelaksanaan sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan tidak dituangkan dalam dokumen tertulis yang menunjukkan adanya kesepakatan bersama. Keputusan Bupati tentang Ijin Penghunian meskipun secara tertulis, namun untuk memberikan kepastian hukum adanya perjanjian sewa antara Pemerintah daerah sebagai pemberi sewa dan ASN Pemghuni rumah dinas sebagai penyewa, maka kesepakatan bersama menyangkut sewa rumah dinas, baik karakteristik rumah, biaya sewa, hak dan kewajiban wajib tuangkan dalam dokumen tertulis sebagai alat bukti telah terjadinya suatu perikatan. Penyewa yang menunggak pembayaran sewa cukup banyak, sesuai data yang disampaikan Kepala Bidang Penagihan dan Keberatan pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan tercatat tunggakan sewa rumah dinas sampai dengan Tahun 2023 sebesar Rp. 332.483.397,-(tiga ratus tiga puluh dua juta empat ratus delapan puluh ribu tiga ratus sembilan puluh tujuh rupiah).
- 4) Terhadap pernyataan bahwa status personality yang tidak ditegaskan dalam suatu dokumen perjanjian akan berdampak pada ketidakpastian tanggungjawab, dan berpotensi dilakukan perubahan perjanjian secara sepihak. Suatu perjanjian terjadi diawali dengan komunikasi bersama antara pemberi sewa yang berniat memberikan kenikmatan atas suatu barang dan pihak penyewa yang berkeinginan untuk

menyewakan kenikmatan yang dimiliki pemberi sewa. Atas pernyataan ini sebanyak 78,26% penghuni menyatakan sangat setuju dan hanya 19,56% penghuni yang menyatakan setuju dan 2,17% penghuni yang menyatakan tidak setuju. ASN yang berniat menyewa rumah dinas melakukan komunikasi awal untuk menyatakan niatnya untuk menyewa rumah dinas melalui surat permohonan sewa rumah dinas kepada Bupati selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Barang Milik Daerah. Komunikasi verbal yang dilakukan akan dilanjutkan oleh pejabat yang sesuai tugas pokok dan fungsi dengan ASN sebagai personal yang akan menyewa rumah dinas. Komunikasi yang terjadi akan memberi kepastian personality dalam perjanjian dan tanggung jawab masing-masing pihak. Penetapan ASN penghuni rumah dinas dalam Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III kepada Aparatur Sipil Negara Tahun Anggaran 2024 sebagai keputusan administratif pejabat negara, yang selanjutnya memberikan kepastian personality dalam perjanjian sewa yang harus dituangkan dalam dokumen perjanjian sewa secara tertulis.

Berdasarkan hal tersebut penulis berpendapat bahwa dari sisi perjanjian kontrak antara 2 pihak kekuatan hukumnya tidak kuat karena dasar sewanya hanya SK bupati. Hal ini juga tidak sejalan dengan teori kontrak perjanjian dimana Van Dunne menjelaskan kontrak adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih yang didasarkan pada kesepakatan untuk menimbulkan hukum.<sup>7</sup> SK bupati bukanlah dokumen perjanjian. SK bupati merupakan dokumen administrasi negara. Sedangkan sewa menyewa merupakan hubungan perdata antara pemilik dengan penyewa sehingga kedua pihak harus tunduk pada kesepakatan bersama yang tertuang di dalam kontrak. Nilai sewa rumah dinas bukan hanya tertuang di SK Bupati tetapi juga harus tertuang di dalam kontrak perjanjian. Demikian juga dengan hak dan kewajiban juga harus tertuang dalam kontrak perjanjian. Dampak dari tidak adanya kontrak adalah banyak penghuni sewa rumah dinas memiliki banyak tunggakan. Sehingga perlu adanya perjanjian kontrak antara penghuni rumah dinas dengan Pemerintah Daerah guna pelaksanaan perjanjian tersebut dapat berjalan dengan baik.

## 5. Kesimpulan

Dalam pelaksanaan perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan, tidak ada kontrak perjanjian antara penghuni rumah dinas selaku penyewa dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan selaku pemilik rumah dinas. Sehingga Pelaksanaan Perjanjian sewa rumah dinas menggunakan Surat Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Pemberian Izin Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III Kepada Aparatur Sipil Negara Tahun Anggaran 2024 tanpa adanya dokumen lain. Akibat hukum terjadinya wanprestasi dari perjanjian sewa rumah dinas milik Pemerintah Kabupaten Timor Tengah Selatan yang kurang memperhatikan asas-asas hukum memberikan kurang maksimalnya pelaksanaan perikatan yang ditandai dengan masih tingginya tunggakan pembayaran sewa rumah dinas, tidak adanya dokumen kontrak perjanjian sewa rumah dinas sebagai dasar adanya

---

<sup>7</sup> Arfiana Novera & Meria Utama, op.cit, 4.



hubungan hukum dan akibat hukum bagi Penyewa yaitu terkait dengan harga sewa yang sewaktu-waktu dapat dinaikan tanpa ada kesepakatan bersama terlebih dahulu.

## Referensi

Jamilah, Lina, *Asas Kebebasan Berkontrak Dalam Perjanjian Standar Baku*, academia. Edu, Bandung, 2012.

Keputusan Bupati Timor Tengah Selatan Nomor 93/KEP/HK/2024 Tentang Pemberian Izin Penghunian Rumah Dinas Daerah Golongan III Kepada Aparatur Sipil Negara Tahun Anggaran 2024.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Nola, Pohan Mahalia & Hidayani, Sri. *Aspek Hukum Terhadap Wanprestasi Dalam Perjanjian Sewa Menyewa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jurnal Harapan, Medan, 2020.

Novera, Arfiana & Utama, Meria, *Dasar-Dasar Hukum Kontrak*, Tunggal Mandiri, Malang, 2014

Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan No. 21 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha

Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 47 Tahun 2020 Tentang Perubahan Tarif Retribusi Jasa Usaha.

Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengadaan, Penetapan Status, Pengalihan Status dan Pengalihan Hak Atas Rumah Negara.

Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2003 Tentang wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil

Sholekha, Anisa, *Tinjauan Masalah Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ponorogo Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Kecamatan Balong Kabupaten Ponorogo*, etheses.iainponorogo.ac.id, Ponorogo, 2019.

Az Zahra S, Balqis, 18 September 2024, *Pahami Perbedaan Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, <https://uptjurnal.umsu.ac.id/pahami-perbedaan-penelitian-hukum-normatif-dan-empiris/#:~:text=Pengertian%20Penelitian%20Hukum%20Empiris&text=Secara%20sederhana%2C%20penelitian%20hukum%20empiris,bekerjanya%20hukum%20di%20dalam%20Masyarakat.>