

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan yang paling sempurna memiliki berbagai kebutuhan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan kehidupannya. Salah satu kebutuhan dasar manusia yang sangat didambakan melalui segala usaha atau upaya adalah permukiman atau papan yang penyediaannya menjadi kewajiban negara dimana manusia tersebut tercatat sebagai warga negara dari sebuah entitas negara yang bersangkutan.<sup>1</sup>

Dalam kehidupan manusia, tanah dan rumah memiliki sifat yang abadi dan tidak akan punah. Yang berarti bahwa segala tindak tanduk atau perbuatan manusia tidak akan terlepas dari tanah dan rumah. Sebab tanah dan rumah merupakan tempat manusia untuk tinggal dan berteduh dari panas maupun hujan. Hal demikian, sudah menjadi kewajaran karena sejak manusia lahir di dunia sampai menutup mata untuk yang terakhir kalinya pasti memerlukan tanah.<sup>2</sup>

Rumah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dalam kehidupan manusia. Pada awalnya masyarakat melihat rumah hanya sebagai sarana tempat

---

<sup>1</sup> Mimi Rosmidi Akis dan Imam Koeswahyono, *Konsepsi Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dalam Hukum Agraria*, Setera Press, Malang, 2010, hlm.1.

<sup>2</sup> Ratna Artha Windari, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2017, hlm.15

tinggal saja, namun perlahan persepsi masyarakat mulai berubah dengan kebutuhan rumah sebagai investasi jangka panjang.

Pemenuhan kebutuhan akan rumah merupakan hal penting dan strategis bagi setiap individu dalam masyarakat. Pemenuhan kebutuhan akan rumah dan pengadaan rumah bagi masyarakat menjadi perhatian negara dalam pengadaannya. Pentingnya kebutuhan akan rumah ini bukan menjadi isu di Negara Indonesia, melainkan dijumpai pula di tataran masyarakat Internasional. Hal ini tercermin dalam Deklarasi Rio de Janeiro yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements* dalam 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*)”. Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional telah turut menandatangani Deklarasi Rio de Janeiro, Indonesia selalu aktif dalam kegiatan-kegiatan yang diprakarsai oleh *United Nations Centre for Human Settlements*. Jiwa dan semangat yang tertuang dalam Agenda 21 dan Deklarasi Habitat II menekankan pentingnya rumah sebagai hak asasi manusia.

Rumah mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif sehingga terpenuhinya kebutuhan tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia.

Dalam konteks yang lebih besar rumah ditempatkan sebagai bagian dari peningkatan kesejahteraan masyarakat yang harus didekati spesifik masyarakatnya. Karena ketersediaan rumah layak huni bagi suatu keluarga akan membuka berbagai modal untuk meningkatkan kesejahteraan.

Namun seperti diketahui permasalahan pertanahan dan perumahan mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena kebutuhan tanah dan rumah semakin meningkat, hal ini disebabkan oleh semakin meningkatnya pertumbuhan penduduk sedangkan luas tanah tetap. Mengingat keterbatasan luas tanah sedangkan kebutuhan akan perumahan semakin meningkat, sehingga sering terjadi sengketa menyangkut hak penguasaan pemilikan dan penggunaan tanah juga rumah.

Adanya pertumbuhan penduduk yang tinggi mengakibatkan banyak penduduk kekurangan tempat tinggal, beberapa diantaranya seperti mereka yang tinggal di rumah yang dapat dikatakan tidak layak lagi dan bahkan adapun diantaranya yang tidak memiliki rumah untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Disisi lain ada penduduk yang memiliki lebih dari satu tempat tinggal. Bagi mereka yang kelebihan tempat tinggal, mereka menyewakan rumah-rumah tersebut kepada orang-orang yang membutuhkan.

Tujuan dilakukannya sewa menyewa yaitu untuk memberikan hak pemakaian kepada pihak penyewa agar dapat menggunakan benda yang berstatus bukan haknya melainkan milik pihak lain yang dapat berupa hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak menggunakan hasil dan hak pakai.

Pihak-pihak yang dapat menyewakan dapat berupa perorangan dan badan hukum.

Salah satu contoh adalah PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang selanjutnya disebut sebagai PT.KAI atau 'Perusahaan' adalah Badan Usaha Milik Negara yang menyediakan, mengatur, dan mengurus jasa angkutan kereta api di Indonesia. PT.KAI pada awalnya hanya melaksanakan kegiatan usaha layanan jasa perkeretaapian, namun seiring dengan dinamika dunia usaha dan berkembangnya tuntutan pasar, PT.KAI saat ini juga melaksanakan kegiatan usaha penunjang lainnya dengan memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya. Yaitu meliputi antara lain pengelolaan properti yang terkait dengan jasa kereta api misalnya rumah dinas, yang sekarang telah menjadi rumah perusahaan.<sup>3</sup>

Sebelum berbentuk Perseroan Terbatas, PT.KAI merupakan suatu Perusahaan Kereta Api peninggalan Belanda yang telah ada sejak tahun 1864, jauh sebelum Indonesia merdeka. perusahaan tersebut menyediakan rumah-rumah yang peruntukannya memang untuk dihuni oleh Pegawai Pemerintah atau Pegawai Negeri pada masa Hindia-Belanda, yang salah satunya diperuntukan kepada Pegawai Perusahaan Negara Kereta Api Hindia-Belanda (*Staat Spoorwegen*).

Pada perkembangannya, setelah Indonesia merdeka pada Tahun 1945, Perusahaan Negara Kereta Api Hindia-Belanda beralih bentuk badan hukumnya menjadi Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI). Tidak hanya itu,

---

<sup>3</sup> Situs Resmi PT Kereta Api Indonesia (Persero) : <http://kip.kereta-api.co.id/>

aset-aset Pemerintah Hindia-Belanda di Indonesia di nasionalisasi atau di ambil alih oleh Pemerintah Republik Indonesia, sehingga menjadi milik Negara Republik Indonesia termasuk aset-aset berupa rumah negara bekas peninggalan Belanda yang salah satunya adalah rumah dinas Djawatan Kereta Api Republik Indonesia, yang sekarang telah menjadi PT. Kereta Api Indonesia (Persero).

Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa “Rumah Negara adalah rumah yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.”

Selanjutnya, Pasal 51 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa:

- (1) Penghunian rumah negara diperuntukan sebagai tempat tinggal atau hunian untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.
- (2) Rumah negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dihuni selama yang bersangkutan menjabat atau menjalankan tugas kedinasan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghunian rumah negara diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 yang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Rumah Negara menyatakan bahwa :

Penghuni Rumah Negara dilarang :

- a. menyerahkan sebagian atau seluruh rumah kepada pihak lain;

- b. mengubah sebagian atau seluruh bentuk rumah;
- c. menggunakan rumah tidak sesuai dengan fungsinya.

Namun, hingga saat ini masih terdapat banyak sengketa penghunian rumah negara karena bertentangan dengan peraturan-peraturan tersebut. Contoh pada kasus sengketa mengenai penghunian rumah dinas PT. Kereta Api Indonesia (Persero) oleh ahli waris karyawan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) yang telah meninggal dunia kepada pihak ketiga di Jalan Anggrek 42, Bandung pada tanggal 15 Mei 2013. Sejak bulan Mei Tahun 1972 Boedijoewono merupakan pegawai Departemen Perhubungan Perusahaan Jawatan Kereta Api yang sekarang telah menjadi PT. Kereta Api Indonesia (Persero) diberikan fasilitas rumah dinas melalui Surat Penunjukan Rumah (SPR) Nomor 35/S.P.R/72 tertanggal 1 Mei 1972. Kemudian Boedijoewono pensiun dan sekarang telah meninggal dunia. Namun walaupun Boedijoewono telah pensiun dan meninggal dunia, rumah dinas tersebut tetap ditempati oleh anaknya yang bernama Boedidarmosetiawan tanpa sepengetahuan PT Kereta Api Indonesia (Persero) sebagai pihak yang menyewakan rumah dinas tersebut.

PT Kereta Api Indonesia (Persero) dalam memberikan rumah dinas kepada karyawannya tersebut tidak lain bertujuan untuk memperlancar pekerjaan pegawai yang berkaitan dengan tugas yang diembannya. Namun dilihat dari praktiknya, penggunaan fasilitas rumah dinas tersebut banyak yang menyimpang dari tujuan awal. Penghuni rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) diberbagai daerah sekarang ini terbagi menjadi pegawai aktif atau pegawai yang berstatus masih menjadi karyawan PT KAI, pegawai yang telah

pensiun, janda dan pihak ketiga yang mana pihak ketiga ini merupakan bukan karyawan PT Kereta Api Indonesia (Persero).

Oleh karena itu, PT. Kereta Api Indonesia (Persero) melakukan peringatan kepada ahli waris yakni Boedidarmosetiawan untuk mengosongkan rumah dinas tersebut untuk difungsikan sesuai dengan peruntukannya, namun ahli waris tetap bertahan dan tidak mengindahkan peringatan yang dilakukan oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) tersebut.

Masalah sengketa ini makin rumit ketika PT Kereta Api Indonesia (Persero) mengetahui sebagian dari rumah tersebut telah disewakan oleh ahli waris kepada pihak ketiga yang beralih fungsi menjadi kafe sehingga kondisi dalam rumah dibongkar dan diubah tanpa seizin dari pihak PT Kereta Api Indonesia (Persero).

Dalam putusan Pengadilan Negeri Bandung Kelas 1A Khusus dengan nomor register perkara 230/Pdt.G/2013/Pn.Bdg menyatakan dalam amar putusannya bahwa penghunian atas tanah dan rumah yang terletak di Jalan Anggrek No.42 Kelurahan Cihapit Kecamatan Bandung Wetan Kota Bandung oleh Boedisetiawan atau ahli waris adalah tidak sah.

Melihat pada persoalan di atas, maka peneliti tertarik untuk membahas permasalahan tersebut yang dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul:

**“PERBUATAN AHLI WARIS YANG MENYEWAKAN RUMAH DINAS PT KERETA API INDONESIA (PERSERO) DI BANDUNG DIHUBUNGKAN DENGAN BUKU III KITAB UNDANG-UNDANG**

## **HUKUM PERDATA JO PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 44 TAHUN 1994 TENTANG PENGHUNIAN RUMAH OLEH BUKAN PEMILIK”.**

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Bandung dihubungkan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 Tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik?
2. Bagaimana akibat hukum atas perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Bandung dihubungkan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 Tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik?
3. Bagaimana penyelesaian terhadap perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Bandung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan di atas, adapun yang menjadi tujuan dari penelitian karya ilmiah ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis terhadap perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di

Bandung dihubungkan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 Tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik.

2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis akibat hukum terhadap perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Bandung dihubungkan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 Tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis perbuatan terjadinya perbuatan Boedidarmosetiawan ahli waris yang menyewakan kembali rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Bandung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk tulisan.
  - b. Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan dalam bidang Hukum Perjanjian khususnya sewa menyewa, Hukum Perumahan dan Permukiman berkenaan dengan perjanjian sewa

menyewa rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan pihak ketiga.

- c. Untuk mempelajari dan membandingkan antara teori dan praktik mengenai perjanjian sewa menyewa rumah dinas dalam rangka pengembangan ilmu hukum.

## 2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti maupun praktisi hukum dalam memahami masalah hukum Perjanjian dalam Perumahan dan Permukiman.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pedoman bagi pihak-pihak yang terkait terutama bagi karyawan baik aktif, pensiunan, janda dan ahli waris PT Kereta Api Indonesia (Persero) maupun pemerintah mengenai pelaksanaan perjanjian sewa menyewa rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero).

## **E. Kerangka Pemikiran**

Bangsa Indonesia merupakan bangsa majemuk yang telah menegara, dalam membina dan membangun atau menyelenggarakan kehidupan nasionalnya, baik pada aspek politik, ekonomi, sosial-budaya, keamanan dan pertahanan maupun hukumnya, selalu mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah. Untuk itu pembinaan dan penyelenggaraan tata kehidupan bangsa dan negara Indonesia disusun atas dasar hubungan timbal balik antara falsafah, cita-cita dan tujuan nasional yang mana segalanya tertuang

didalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>4</sup>

Cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia lebih khusus lagi termuat dalam Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

Kemudian dari pada itu untuk membentuk Pemerintah Negara yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Untuk mencapai cita-cita tersebut dan melaksanakan penyelenggaraan negara berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Yang diantaranya memuat hak-hak warga negara seperti halnya hak untuk penghidupan yang layak bagi kemanusiaan yang termuat dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi bahawa “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

---

<sup>4</sup> *Pendidikan kewarganegaraan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hlm 83.

Selain itu, warga negara Indonesia berhak untuk memenuhi kebutuhan pokok bagi setiap warga negara Indonesia baik sandang, pangan, maupun papan yang sesuai dalam amanat Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan.”

Sehingga untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, negara dapat memberi kesempatan bagi setiap warga negara dan badan hukum, baik itu badan hukum privat maupun badan hukum publik untuk membangun perumahan yang dapat digunakan baik untuk kepentingan pribadi, pihak tertentu atau untuk disewakan kepada pihak ketiga. Oleh karena itu, rumah yang disewakan haruslah dibuat suatu perjanjian antara penyewa dengan pihak yang menyewakan yang disebut dengan perjanjian sewa menyewa.

Pada umumnya perjanjian di atur dalam Pasal 1313 Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi bahwa “perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.”

Adapun kelemahan yang terdapat dalam Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang mana pasal ini menerangkan secara sederhana tentang pengertian perjanjian yang menggambarkan tentang adanya dua pihak yang saling mengikatkan diri. Pengertian ini sebenarnya tidak begitu lengkap, tetapi dengan pengertian ini, sudah jelas bahwa dalam perjanjian itu terdapat satu pihak mengikatkan diri kepada pihak lain tentang sesuatu hal. Artinya kalau

hanya disebutkan bahwa satu pihak mengikatkan diri kepada pihak lain, maka tampak seolah-olah yang dimaksud hanyalah perjanjian sepihak, tetapi kalau disebutkan juga tentang adanya dua pihak yang saling mengikatkan diri, maka pengertian perjanjian ini meliputi baik perjanjian sepihak maupun perjanjian dua pihak.<sup>5</sup>

Dapat dikatakan suatu perjanjian sah atau tidak sah maka harus melihat dalam ketentuan Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.
2. Cakap untuk membuat suatu perikatan.
3. Suatu hal tertentu
4. Suatu sebab yang halal.

Dua syarat pertama, dinamakan syarat-syarat subjektif, karena mengenai orang-orangnya atau subjeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat-syarat objektif karena mengenai perjanjiannya sendiri atau objek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu.<sup>6</sup> Terdapatnya cacat kehendak (keliru, paksaan, penipuan) atau tidak cakap untuk membuat perikatan sesuai dengan syarat pertama dan kedua mengakibatkan dapat dibatalkannya perjanjian. Sedangkan jika objeknya tidak tertentu atau

---

<sup>5</sup> Ahmadi Miru dan Sakka Pati, *Hukum Perjanjian: Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm.63.

<sup>6</sup> Abdul Kadir Muhamad, *Hukum Perjanjian*, PT. Citra Aditya Abadi, Bandung, 2014, hlm.86.

tidak dapat ditentukan atau causanya tidak halal maka perjanjiannya adalah batal demi hukum.<sup>7</sup>

Di Indonesia terdapat berbagai macam perjanjian yang salah satunya adalah perjanjian sewa menyewa. Perjanjian sewa menyewa di atur dalam BAB VII dari Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Yang mana pada Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa:

Sewa menyewa adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga oleh pihak yang tersebut terakhir ini disanggupi pembayarannya.

Dalam Pasal 1548 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ini tidak menyebutkan secara spesifik jangka waktu dalam melakukan sewa menyewa. Namun apabila sewa menyewa dilakukan secara tertulis, maka sewa menyewa tersebut berakhir ketika jangka waktu telah berakhir meskipun tanpa pemberitahuan dari pemilik. Hal ini berdasarkan Pasal 1570 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “Jika sewa dibuat dengan tulisan, maka sewa itu berakhir demi hukum, apabila waktu yang ditentukan telah lampau, tanpa diperlukannya sesuatu pemberitahuan untuk itu.”

Sebaliknya apabila jika pihak yang menyewakan tidak menetapkan jangka waktu, maka penyewa berhak untuk menghentikan sewa setiap waktu, asalkan pihak yang menyewakan memberitahukan jauh sebelum tentang pengakhiran

---

<sup>7</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, Bandung, 1977, hlm.57.

sewa dengan kebiasaan setempat.<sup>8</sup> Hal tersebut sesuai dalam Pasal 1571 Kitab

Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi:

Jika sewa tidak dibuat dengan tulisan maka sewa itu tidak berakhir pada waktu yang ditentukan, melainkan jika pihak lain bahwa ia hendak menghentikan sewanya, dengan mengindahkan tenggang-tenggang waktu yang diharuskan menurut kebiasaan setempat.

Namun, dalam hal obyek yang disewa tersebut sebuah rumah atau ruangan, waktu berakhirnya sewa dikombinasi antara sewa tertulis dan sewa lisan dalam hal si penyewa tetap menguasai rumah atau ruangan yang masa berlaku sewa tertulisnya sudah berakhir, dalam hal ini berlaku ketentuan Pasal 1587 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa:<sup>9</sup>

Jika si penyewa sebuah rumah atau ruangan, setelah berakhirnya waktu sewa, yang ditentukan dalam sebuah perjanjian tertulis, tetap menguasai barang yang disewa, sedangkan pihak yang menyewakan tidak melawannya, maka dianggaplah si penyewa itu tetap memegang barang yang disewakan atas dasar syarat-syarat yang sama, untuk waktu yang ditentukan oleh kebiasaan setempat, dan tak dapatlah ia meninggalkan barang yang disewa, maupun dikeluarkan dari situ, melainkan sesudahnya suatu pemberitahuan tentang pemberhentian sewa, yang dilakukan menurut kebiasaan setempat.

Adapun suatu bentuk pelanggaran terhadap sewa menyewa yaitu apabila pihak penyewa melakukan penyewaan kembali atau mengulang-sewakan barang tersebut kepada pihak lain. Oleh Karena itu, apabila hal tersebut dilakukan oleh penyewa maka pihak yang menyewakan dapat membatalkan perjanjian tersebut dengan disertai pembayaran ganti kerugian. Penyewaan kembali atau mengulang-sewakan ini dikecualikan apabila dalam perjanjian antara pihak

---

<sup>8</sup> I Ketut Oka Setiawan, *Hukum Perikatan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm.180.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm.182

penyewa dan yang menyewakan mengizinkan adanya mengulang-sewakan tersebut. Hal ini sesuai dengan Pasal 1559 Kitab Undang-Undang Hukum

Perdata yang berbunyi:

Si penyewa, jika kepadanya tidak diperizinkan, tidak diperbolehkan mengulang-sewakan barang, yang disewanya, maupun melepaskan sewanya kepada seorang lain, atas ancaman pembatalan perjanjian sewa dan penggantian biaya, rugi dan bunga, sedangkan pihak yang menyewakan, setelah pembatalan itu, tidak diwajibkan mentaati perjanjiannya ulang sewa.

Jika yang disewa itu berupa sebuah rumah, yang didiami sendiri oleh si penyewa, maka dapatlah ia atas tanggung jawab sendiri, menyewakan sebagian kepada orang lain, jika kekuasaan itu tidak telah dilarang dalam perjanjiannya.

Sewa menyewa seperti halnya dengan jual beli dan perjanjian-perjanjian lain pada umumnya, adalah suatu perjanjian *konsensual*. Artinya, ia sudah sah dan mengikat pada detik tercapainya sepakat mengenai unsur-unsur pokoknya, yaitu barang dan harga.<sup>10</sup>

Dalam perjanjian sewa menyewa, apabila seseorang tidak memenuhi prestasinya maka ia dapat digugat dengan sebab wanprestasi. Namun apabila, perjanjian telah terpenuhi dan terdapat suatu pelanggaran hukum atau perlawanan hukum misalnya dengan tetap menghuni rumah yang disewa tersebut tanpa izin yang sah, maka seseorang tersebut dapat digugat dengan sebab perbuatan melawan hukum yang sebagaimana tercantum dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi "tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan

---

<sup>10</sup> Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm.40.

orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

Menurut M.A. Moegni Djojodirjo, Perbuatan Melawan Hukum adalah suatu perbuatan atau suatu kealpaan berbuat, yang melanggar hak orang lain atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku (orang yang melakukan perbuatan) atau yang melanggar baik kesusilaan, maupun bertentangan dengan keharusan yang harus diindahkan dalam pergaulan masyarakat tentang orang atau barang.<sup>11</sup>

Dalam rangka untuk menciptakan negara yang sejahtera dan makmur, memiliki rumah atau tempat tinggal sudah menjadi hak setiap warga negara Indonesia. Sehingga negara yaitu pemerintah memiliki tanggung jawab secara penuh dalam meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.

Oleh karena itu dalam mewujudkan hak warga negara Indonesia untuk dapat hidup tentram, aman, damai, bahagia serta sejahtera lahir dan batin maka diperlukanlah rumah sebagai sarana penunjang adanya pemenuhan kebutuhannya tersebut. Pengertian rumah menurut Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman berbunyi bahwa “Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga”, yang kemudian Undang-Undang tersebut dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang No.1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang mana dalam Pasal 1 butir 7 berbunyi bahwa “Rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai

---

<sup>11</sup>Moegni Djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pradya Paramita, Jakarta, 1982, hlm.25.

tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya.”

Jenis-Jenis rumah diatur dalam Pasal 21 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman meliputi:

1. Rumah komersial;
2. Rumah umum;
3. Rumah swadaya;
4. Rumah khusus; dan
5. Rumah negara.

Rumah selain memiliki peran yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa dalam upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif. Rumah juga difungsikan sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga, adapun rumah yang disediakan oleh negara untuk pejabat dan/atau pegawai negeri yang bertujuan dapat menunjang tugasnya yang disebut rumah negara.

Dalam Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman jo. Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara yang berbunyi “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.”

Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman telah dijelaskan bahwa “Penghunian rumah negara diperuntukan sebagai tempat tinggal atau hunian untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri”.

Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan “Penghunian rumah negara hanya dapat diberikan selama yang bersangkutan dalam hal ini adalah Pejabat atau Pegawai Negeri menjabat atau menjalankan tugas kedinasannya.”

Sehingga apabila penghuni rumah negara atau penyewa telah hilang statusnya sebagai pejabat dan/atau pegawai negeri maka ia wajib mengosongkan rumah negara yang disewa tersebut.

Pasal 10 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik menyatakan pula “penyewa wajib mentaati berakhirnya batas waktu sewa sesuai dengan yang diperjanjikan.”

Namun apabila penyewa atau keluarga serumahnya tidak meninggalkan dan mengosongkan rumah yang disewa sesuai dengan batas waktu maka penghunian tersebut tidak sah. Hal ini didasari dari ketentuan Pasal 10 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik yang berbunyi:

Dalam hal penyewa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak bersedia meninggalkan dan mengosongkan rumah yang disewa dengan batas waktu yang disepakati dalam perjanjian, penghunian dinyatakan tidak sah atau tanpa hak dan pemilik dapat meminta bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk mengosongkannya.

Rumah Negara dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kategori status / golongan, yaitu :

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

Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara menyebutkan bahwa:

- (1) Rumah negara yang dapat dialihkan haknya adalah Rumah Negara Golongan III.
- (2) Rumah Negara Golongan III sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) beserta atau tidak beserta tanahnya hanya dapat dialihkan haknya kepada penghuni atas permohonan penghuni.
- (3) Rumah Negara Golongan III sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang berada dalam sengketa tidak dapat dialihkan haknya.

- (4) Suami dan isteri yang masing-masing mendapat izin untuk menghuni rumah negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2), pengalihan haknya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat diberikan kepada salah satu dari suami dan isteri yang bersangkutan.
- (4a) 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.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalihan hak rumah negara tersebut pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden.

Yang dapat mengajukan permohonan pengalihan hak tersebut yaitu pegawai negeri, pensiunan pegawai negeri, janda/duda pegawai negeri, janda/duda pahlawan, pejabat negara, janda/duda pejabat negara. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara. Selanjutnya dalam Pasal 17 ayat (2) Peraturan ini juga memberikan hak kepada anak sah untuk melakukan pengajuan permohonan pengalihan hak atas rumah negara dari penghuni yang bersangkutan dengan catatan apabila pihak-pihak yang dalam ketentuan apabila penghuni rumah negara sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 17 Ayat (1) Peraturan ini telah meninggal. Pengalihan rumah negara ini dapat dilakukan dengan proses sewa beli.

Dalam lingkungan Djawatan Kereta Api Republik Indonesia yang merupakan cikal bakal PT Kereta Api Indonesia, izin penghunian rumah negara diberikan melalui Surat Penunjukan Rumah (SPR). Dalam SPR tersebut menentukan klausula-klausula sewa-menyewa yang harus ditaati oleh pihak penyewa yang diantaranya termuat dalam poin 2, "Bahwa Pegawai yang

bersangkutan tidak diperkenankan menyerahkan rumah atau bagian rumah didalam bentuk atau dengan nama apapun juga kepada pihak lain.”

Selain itu dalam poin 6 menyatakan bahwa penunjukan rumah berlaku:

- a. Sampai dengan tiga bulan sesudah bulan pemberhentian pegawai yang bersangkutan sebagai pegawai Perjan Kereta Api, atau
- b. Sampai dengan tiga bulan sesudah pegawai yang bersangkutan. meninggal dunia, atau
- c. Sampai berlakunya penunjukan perumahan dinas lain, atau
- d. Sampai tanggal penolakan penunjukan rumah dinas lain.

Dalam klausul tersebut, tentunya sudah dapat dipahami bahwa peruntukan rumah dinas hanya dapat diberikan kepada pegawai yang bersangkutan. Apabila pegawai tersebut telah pensiun atau meninggal dunia, pihak lain baik janda/duda, ahli waris maupun pihak lain tidak dapat serta-merta menduduki rumah tersebut tanpa sepengetahuan pihak PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang seolah-olah menghuni rumah tersebut sebagai hak miliknya.

Di dalam lingkungan PT Kereta Api Indonesia (Persero), saat ini bangunan berupa rumah yang tercatat sebagai aktiva tetap perusahaan dapat disewakan kepada perorangan baik itu pegawai aktif, pensiunan, janda/duda, umum dan dapat pula disewa oleh badan hukum dan/atau badan usaha dalam suatu bentuk kerjasama. Hal ini sesuai dengan Peraturan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) Nomor PER.U/KL.104/I2/KA-2018 tentang Standar Operasional Prosedur Kerjasama PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang menjelaskan bahwa aset milik PT Kereta Api Indonesia (Persero) berupa rumah dinas yang

sekarang disebut sebagai rumah perusahaan dapat disewakan kepada mitra dalam bentuk kerjasama dengan maksud untuk tidak dijual. Mitra tersebut dapat berupa perorangan maupun badan hukum dan/atau badan usaha. Oleh karena itu siapapun dapat melakukan perjanjian termasuk ahli waris pegawai PT Kereta Api Indonesia (Persero). Mitra yang melakukan sewa terhadap rumah perusahaan ini dilarang menyewakan kembali atau mengulangsewakan rumah yang disewanya tanpa persetujuan dari PT Kereta Api Indonesia (Persero), kecuali sudah diatur atau sesuai kesepakatan perjanjian sebelumnya.

Perjanjian sewa menyewa tersebut tentunya tidak lepas dari sifat umum perjanjian, yakni memiliki sifat terbuka yang artinya bahwa setiap orang bebas untuk mengadakan perjanjian, baik yang sudah diatur maupun yang belum diatur di dalam undang-undang.<sup>12</sup>

Perjanjian memiliki sifat terbuka yang lazimnya disebut sebagai asas kebebasan berkontrak yang tercantum dalam Pasal 1338 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi “semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang yang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

“sepakat mereka yang mengikatkan diri” adalah asas esensial dari Hukum Perjanjian. Asas ini juga dinamakan dengan asas otonomi “konsensualisme”, yang menentukan adanya perjanjian. Kebebasan ini adalah perwujudan dari kehendak bebas, pancaran hak asasi manusia.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Salim H.S, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm.160.

<sup>13</sup> Mariam Darus Badruzaman, *K.U.H. Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.108

Jadi, para pihak menurut kehendak bebasnya masing-masing dapat membuat perjanjian dan setiap orang bebas mengikatkan diri dengan siapa pun yang ia khendaki. Pihak-pihak juga bebas menentukan cakupan isi serta persyaratan dari suatu perjanjian dengan ketentuan bahwa perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan, baik dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa, ketertiban umum, maupun kesusilaan.<sup>14</sup>

Selain itu, dalam perspektif Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, perjanjian menganut asas *pacta sunt servanda* yang dapat dicermati dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatakan bahwa:

Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang boleh Undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.

Kemudian, hukum perjanjian juga menganut asas itikad baik, seperti yang terkandung dalam Pasal 1338 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan "Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik." Begitu pentingnya itikad baik tersebut sehingga dalam perundingan-perundingan atau perjanjian antara para pihak, kedua belah pihak akan berhadapan dalam suatu hubungan hukum khusus yang dikuasai oleh itikad baik dan hubungan khusus ini membawa akibat lebih lanjut bahwa kedua belah pihak harus bertindak dengan mengingat kepentingan-kepentingan yang wajar dari pihak lain.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm.3.

<sup>15</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak & Perancangan Kontrak*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm.3.

Disamping Azas di atas, beberapa azas lain dalam standar perjanjian, antara lain :

- i. Asas kepercayaan;
- ii. Asas persamaan hak;
- iii. Asas keseimbangan;
- iv. Asas moral;
- v. Asas kepatutan;
- vi. Asas kebiasaan;
- vii. Asas kepastian hukum.<sup>16</sup>

Adapun penyelenggaraan rumah dinas ini berasaskan kesejahteraan, keadilan dan pemerataan, kemanfaatan, keterjangkauan, kemudahan, keserasian dan keseimbangan, ketertiban, dan keteraturan. Sehingga adanya rumah dinas atau rumah negara ini sangat bermanfaat guna menciptakan keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, penyelenggaraan rumah dinas ini sebagai bentuk pembangunan nasional yang menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan, dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan Makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Abdul R. Salim, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia*, Prenada Media, Jakarta, 2004, hlm.14.

<sup>17</sup>Otje Salman, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.88.

Pembangunan nasional tentunya tidak akan terlepas dari hukum. Hukum adalah himpunan peraturan-peraturan yang mengatur kehidupan bermasyarakat, dibuat oleh lembaga yang berwenang dan bersifat memaksa serta berisi perintah dan larangan yang apabila dilanggar akan mendapat sanksi.<sup>18</sup>

Menurut Mochtar Kusumaatmadja Fungsi Hukum dalam pembangunan di bangun atas dua anggapan, yaitu adanya keteraturan dan ketertiban dalam usaha pembangunan sebagai suatu yang mutlak perlu, dan hukum dalam arti kaidah atau peraturan memang bisa berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang di kehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan. Selain itu juga disebutkan karena baik perubahan maupun ketertiban (Aturan Keteraturan) merupakan tujuan kembar dari masyarakat yang sedang memebangun, maka hukum menjadi suatu alat (sarana) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.<sup>19</sup>

Fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan merupakan penentu arah kebijakan pembangunan di bidang hukum. Fungsi hukum yang utama sebagai sarana rekayasa sosial (*a tool of social engineering*) adalah membawa perubahan mendasar sikap masyarakat dalam setiap gerak pembangunan nasional.<sup>20</sup>

Referensi pembangunan hukum yang menggunakan model hukum dan pembangunan yang didukung oleh ajaran Roscoe Pound ini dianggap kurang sesuai dengan perkembangan intelektualitas dalam masyarakat demokratis dan

---

<sup>18</sup>Ratna Artha Windari, *Op.Cit.*, hlm.2

<sup>19</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986, hlm.14.

<sup>20</sup> Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm.22

hanya cocok untuk perkembangan masyarakat maju, namun tidak cocok dalam perkembangan masyarakat yang sedang berkembang.

Namun, menurut Mochtar Kusumaatmadja, konsep Roscoe Pound tersebut justru cocok untuk negara maju maupun negara berkembang seperti Indonesia. Dalam hal ini, hukum (undang-undang) mengubah alam pemikiran masyarakat tradisional ke pemikiran modern. Hukum harus mampu mendorong proses modernisasi. Konsep hukum sebagai sarana perubahan sosial yang dikemukakan oleh Roscoe Pound kemudian dimodifikasi menjadi hukum sebagai sarana pembangunan.<sup>21</sup> Pembangunan yang dimaksud adalah pembangunan dalam masyarakat dalam hal peningkatan kesejahteraan umum pada berbagai bidang.<sup>22</sup>

## **F. Metode Penelitian**

Untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan menggunakan metode tertentu, yang bersifat ilmiah. Metode menurut Arief Subyantoro dan FX Suwanto yang dikutip dari buku Anthon F. Susanto, Metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.<sup>23</sup>

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori hukum

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm.24.

<sup>22</sup> H.R Otje Salman, Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. DR. Mochtar Kusumaatmadja, S.H.,LL.M.*, PT Alumni, Bandung, 2006, hlm.38.

<sup>23</sup> Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.159-160.

dan praktek pelaksanaan yang menyangkut permasalahan dalam uraian diatas secara sistematis, lengkap dan logis untuk mendapatkan gambaran yang menyeluruh<sup>24</sup>, yaitu tentang perbuatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dihubungkan dengan Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru.<sup>25</sup>

## 2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mengutamakan penelitian kepustakaan, mencari data yang digunakan dengan berpegang pada segi-segi yuridis.<sup>26</sup> Penelitian hukum ini difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hokum positif, terhadap perbauatan ahli waris yang menyewakan rumah dinas PT Kereta Api Indonesia (Persero).<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Moch. Nazir, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm.55.

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 2008, hlm.10.

<sup>26</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994, hlm.11.

<sup>27</sup> Jhony Ibrahim, *Theori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyu Media, Malang, 2006, hlm.295.

Metode pendekatan merupakan prosedur penelitian logika keilmuan hukum, maksudnya suatu prosedur pemecahan masalah yang merupakan data yang diperoleh dari pengamatan kepustakaan, data sekunder yang kemudian disusun, dijelaskan dan dianalisis dengan memberikan kesimpulan.<sup>28</sup> Data yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Data sekunder merupakan data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.
- b. Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Dalam penelitian normatif, fungsi data primer ini adalah sebagai data penunjang bagi data sekunder.<sup>29</sup>

### 3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini, antara lain:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*),

Yaitu dengan mengumpulkan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan.<sup>30</sup> Penelitian kepustakaan ini dapat dilakukan dengan mempelajari peraturan-peraturan dan/atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian. Data sekunder yang dikumpulkan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yang terdiri dari:

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm.57.

<sup>29</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm. 10

<sup>30</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm.11.

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat.<sup>31</sup> Bahan hukum primer yang digunakan peneliti adalah sebagai berikut:
  - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
  - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
  - c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
  - d) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Hak Milik.
  - e) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 tentang Rumah Negara.
  - f) Peraturan Direksi PT Kereta Api Indonesia (Persero) Nomor PER.U/KL.104/I2/KA-2018 tentang Standar Operasional Prosedur Kerjasama PT Kereta Api Indonesia (Persero).
- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan dapat menganalisis dan memahami bahan-bahan hukum primer berupa:<sup>32</sup>
  - a) Hasil karya ilmiah para sarjana
  - b) Hasil-hasil penelitian

---

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm.22.

<sup>32</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm.12.

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum tersier.<sup>33</sup> Berupa Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

b. Penelitian Lapangan

Yaitu suatu cara untuk memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang diolah dan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>34</sup>

Penelitian lapangan ini diadakan untuk memperoleh data primer dan untuk melengkapi data sekunder dalam studi kepustakaan sebagai data tambahan yang dilakukan melalui interview atau wawancara dengan instansi yang terkait.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi kepustakaan, yaitu mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan.<sup>35</sup> Dalam hal ini penulis melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat kaitannya dengan objek penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis dan untuk memperoleh informasi dalam

---

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm.53.

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm.15.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm.98

bentuk ketentuan formal, dan data resmi mengenai masalah yang akan diteliti.

- b. Studi lapangan, yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Wawancara merupakan suatu proses intraksi komunikasi.<sup>36</sup> Wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang berkaitan atau berhubungan dengan objek penelitian.

## 5. Alat Pengumpul Data

Alat adalah sarana yang dipergunakan. Alat pengumpulan data yang akan dipergunakan di dalam suatu penelitian hukum, senantiasa tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian hukum yang akan dilakukan. Bahwa setiap penelitian hukum senantiasa harus didahului dengan penggunaan studi dokumen atau bahan pustaka.<sup>37</sup>

- a. Dalam penelitian kepustakaan, alat pengumpulan data dilakukan dengan cara-cara menginventarisasi bahan-bahan hukum, berupa buku-buku, serta perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji oleh penulis dengan pencatatan rinci, sistematis dan lengkap. Dalam penelitian ini alat pengumpulan data yang digunakan adalah buku-buku yang ditulis ahli hukum, artikel, catatan dan laptop.
- b. Dalam penelitian lapangan, alat pengumpulan data dalam penelitian lapangan, yaitu berupa daftar pertanyaan untuk wawancara dengan

---

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm.57.

<sup>37</sup> Jhony Ibrahim, *Op.Cit*, hlm.66.

instansi terkait mengenai permasalahan-permasalahan yang penulis kaji. Dalam penelitian ini alat pengumpulan data yang penulis lakukan dengan menggunakan alat perekam suara (*voice recorder*) untuk merekam wawancara terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

## 6. Analisis Data

Analisis menurut Otje Salman S. dan Anthon F. Susanto yaitu “analisis yang dianggap sebagai analisis hukum apabila analisis yang logis (berada dalam logika sistem hukum) dan menggunakan *term* yang dikenal dalam keilmuan hukum.”<sup>38</sup>

Sedangkan menurut Soerjono Soekanto “analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.”<sup>39</sup>

Hasil penelitian yang terkumpul akan dianalisis secara yuridis-kualitatif, yaitu seluruh data yang diperoleh diinventarisasi, dikaji dan diteliti secara menyeluruh, sistematis dan terintegrasi untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.<sup>40</sup> Dikatakan yuridis karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai hukum positif. Sedangkan dikategorikan kualitatif, karena data yang diperoleh

---

<sup>38</sup> Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Refia Adiatama, Bandung, 2008, hlm.13.

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm.30.

<sup>40</sup> Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm.68.

selanjutnya akan dianalisis berdasarkan hukum dan tidak menggunakan rumus-rumus maupun angka-angka matematis.

## **7. Lokasi Penelitian**

Penelitian untuk penulisan ini berlokasi ditempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian yaitu

### **a. Penelitian Kepustakaan :**

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jl. Lengkong Dalam No.68 Bandung. Telp. (022) 4262226-4217343 Fax. (022) 4217340 Bandung-40261.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Dipatiukur No.35 Bandung.
- 3) Perpustakaan Gasibu Bandung, Jl.Gazebo, Citarum, Bandung Wetan, Kota Bandung, Jawa Barat.

### **b. Instansi :**

- 1) PT Kereta Api Indonesia (Persero), Jl. Stasiun Selatan No.25 Bandung.