

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2011 Tentang Pemindahan Pusat Pemerintahan Kota Padang Dari Wilayah Kecamatan Padang Barat Ke Wilayah Kecamatan Kototangah Kota Padang Provinsi Sumatera Barat, pada Pasal 1 menyatakan bahwa:

“Dengan Peraturan Pemerintah ini, pusat pemerintahan Kota Padang dipindahkan dari wilayah Kecamatan Padang Barat ke wilayah Kecamatan Kototangah Kota Padang Provinsi Sumatera Barat.”

Dengan dipindahkannya Pusat Pemerintahan Kota Padang ke Kecamatan Kototangah maka penyelenggaraan pemerintahan Kota Padang dipindahkan secara bertahap sesuai dengan ketersediaan sarana dan prasarana di Pusat Pemerintahan Kota Padang. Dari segi perencanaan dan penataan ruang Kota Padang dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini menjadi bukti bahwa perkantoran daerah telah disetujui untuk pindah ke daerah Kecamatan Kototangah.

Pemindahan Pusat Pemerintahan Kota Padang ke kawasan Kecamatan Kototangah disebabkan karena letak Pusat Pemerintahan Kota Padang sebelumnya berada di zona merah yang rawan tsunami, sehingga untuk menjaga kualitas pemerintahan jika terjadi tsunami maka perlu dilakukan pemindahan lokasi pusat pemerintahan ke daerah zona aman dari tsunami. Namun sebelum didirikan Pusat Pemerintahan Kota Padang di wilayah Kecamatan Kototangah, wilayah tersebut merupakan daerah industri dan penyangga kota, yaitu wilayah tempat resapan air

yang berguna untuk menghindari banjir yang disebabkan oleh aliran air dari wilayah timur Kota Padang, dan di wilayah tersebut telah berdiri sebuah terminal dengan nama Terminal Air Pacah yang seharusnya menjadi tempat pemberhentian angkutan umum baik angkutan kota, angkutan antar kota, angkutan antar provinsi maupun angkutan lainnya. Lahan yang dipakai untuk membuat Pusat Pemerintahan Kota Padang adalah lahan Terminal Air Pacah.

Pendirian Pusat Pemerintahan Kota Padang di lahan Terminal Air Pacah diduga dilaksanakan karena terminal tersebut tidak beroperasi atau tidak digunakan sebagaimana mestinya, sehingga terminal tersebut disebut gagal dalam segi tujuan pembangunannya sebagai pusat pemberhentian angkutan umum. Hal tersebut merupakan salah satu yang menjadi pertimbangan Pemerintahan Kota Padang untuk mendirikan Pusat Pemerintahan Kota Padang di Terminal Air Pacah.

Terminal Air Pacah maupun Pusat Pemerintahan Kota Padang sama-sama merupakan aset milik Pemerintah Daerah Kota Padang, sehingga pembangunannya merupakan kewenangan Pemerintah Kota Padang, tetapi Terminal Air Pacah dan Pusat Pemerintahan Kota Padang merupakan fasilitas yang berbeda dalam segi pemanfaatan, sehingga status lahan yang digunakan untuk mendirikan kedua fasilitas tersebut berbeda. Perbedaan status lahan yang digunakan untuk mendirikan Terminal Air Pacah dan Pusat Pemerintahan Kota Padang yang berbeda menjadikan pemanfaatan terhadap lahan menjadi berbeda sehingga akan timbul permasalahan dalam pelaksanaan pendirian bangunan Pusat Pemerintahan Kota Padang di atas lahan Terminal Air Pacah.

Pada dasarnya, ketika dilaksanakan pendirian sebuah fasilitas di atas lahan fasilitas lain membutuhkan tindakan pengalihan fasilitas yang lama ke lahan baru, sehingga fasilitas yang lama tetap ada, sebab kedua fasilitas tersebut sama-sama penting dan tidak bisa dihapuskan salah satunya. Kemudian pada saat pemindahan aset terkait memerlukan proses tidak hanya bersifat praktis, namun ada teori, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tata cara pemindahan suatu aset ke lahan yang telah berdiri aset lain sebelumnya, dan status hak-hak yang dimiliki oleh pihak lain seperti pihak swasta yang membangun Terminal Air Pacah yang memiliki hak atas pengelolaan fasilitas terminal tersebut dan para pemegang hak atas ruko pada bangunan terminal yang menjalankan usaha di kawasan terminal.

Hak-hak yang dimiliki pihak-pihak terkait harus dipertanggung jawabkan oleh pemerintah yang telah mengambil alih fasilitas terminal untuk dijadikan kawasan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang seperti hak PT. Fajar Mitra Lestari yang selanjutnya disebut sebagai PT. FML selaku pihak swasta yang ditunjuk oleh Pemerintah Kota Padang dengan Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 135 tentang penunjukan dan perintah kerja sementara kepada PT. FML untuk pembangunan sarana penunjang di Air Pacah. Pada perjanjian kerja sama Pemerintah Kota Padang dengan PT.FML nomor 25 pada tanggal 16 September 2002, PT. FML memiliki hak pengelolaan terhadap Terminal Air Pacah selama 30 tahun. Selain PT.FML sebagai pihak pembangun fasilitas terminal, para pihak pemilik ruko yang didirikan di wilayah terminal juga dirugikan dengan tindakan

pemerintah mengambil alih terminal, maka kerugian yang diderita oleh pihak pemilik ruko juga harus diperhatikan.

Jadi, terkait pemindahan fasilitas Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang ke wilayah Kawasan Terminal Air Pacah, menimbulkan banyak permasalahan tidak hanya dalam segi proses pelaksanaan pembangunan fasilitas tersebut, tetapi juga berdampak kepada para pihak yang terkait yaitu PT. FML dan para pemilik ruko, sehingga dengan berdirinya Pusat Pemerintahan Kota Padang di atas lahan Terminal Air Pacah, diperlukan juga upaya penyelesaian permasalahan dengan pihak-pihak tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penulis beranggapan bahwa pemerintah juga harus memikirkan pentingnya fasilitas Terminal Air Pacah setelah pendirian Pusat Pemerintahan Kota Padang di atas lahan Terminal Air Pacah tersebut, karena kedua fasilitas tersebut sama-sama merupakan aset milik daerah yang sangat penting dalam pembangunan Kota Padang, dan terhadap kegiatan pemindahan tersebut harus memperhatikan hak-hak pihak ketiga yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat saat proses pemindahan aset-aset tersebut dilaksanakan.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik mengkaji permasalahan ini dan mengadakan penelitian untuk membuat skripsi dengan judul **“PENYELESAIAN HAK-HAK PIHAK KETIGA AKIBAT PERUBAHAN PERUNTUKAN PADA KAWASAN TERMINAL AIR PACAH MENJADI KAWASAN PERKANTORAN PEMERINTAH KOTA PADANG”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana Kronologi pemindahan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang ke Kawasan Terminal Air Pacah?
2. Bagaimana Status Kerjasama Pemerintah Kota Padang dengan PT.FML selaku pihak swasta yang membangun dan mengelola Terminal Air Pacah?
3. Bagaimana penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang sudah diperoleh dalam penempatan kawasan Terminal tersebut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini ada 2 hal yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

Tujuan Umum:

1. Untuk memenuhi sebahagian persyaratan guna mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
2. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang diperoleh selama mengikuti perkuliahan kepada masyarakat dalam bentuk karya ilmiah sekaligus untuk menilai dan membimbing kecakapan dalam melakukan penulisan ilmiah dalam bentuk skripsi.

Tujuan Khusus:

1. Untuk mengetahui kronologi pemindahan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang ke Kawasan Terminal Air Pacah Untuk mengetahui dan menganalisis

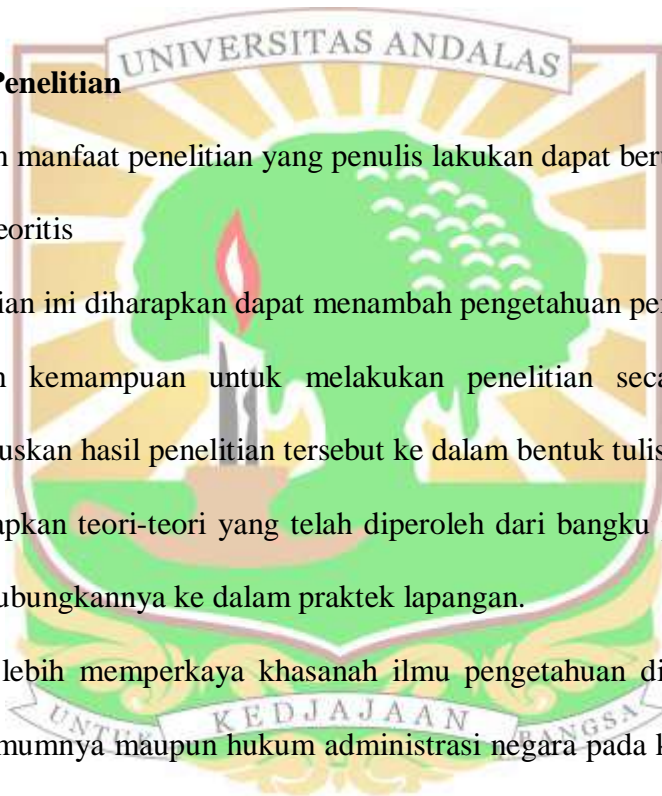
proses perubahan peruntukan kawasan Terminal Air Pacah menjadi kawasan Perkantoran Pemerintahan Kota Padang.

2. Untuk mengetahui status Kerjasama Pemerintah kota Padang dengan PT. FML selaku pihak swasta yang membangun dan mengelola Terminal Air Pacah.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang sudah diperoleh dalam penempatan kawasan Terminal tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang penulis lakukan dapat berupa :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis.
  - b. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tulisan.
  - c. Menerapkan teori-teori yang telah diperoleh dari bangku perkuliahan dan menghubungkannya ke dalam praktek lapangan.
  - d. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan di bidang hukum pada umumnya maupun hukum administrasi negara pada khususnya yakni dengan mempelajari literatur dan dikombinasikan dengan perkembangan hukum yang timbul dalam masyarakat.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi kalangan teoritis, hasil penelitian ini diharapkan bisa menambah khasanah pustaka dalam bidang penataan ruang yang berkaitan dengan pengalihan fungsi asset daerah.



- b. Bagi kalangan praktis, diharapkan bisa mendorong kalangan praktisi memberikan pandangan dan pendapat terhadap pelaksanaan pengelolaan pengalihan fungsi aset pemerintah daerah.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan berupa pendekatan Yuridis Sosiologis yakni pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang berlaku dan menghubungkannya dengan permasalahan yang ditemui dalam penelitian.<sup>1</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif yaitu menggambarkan bagaimana proses penyelesaian permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan pemindahan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang.

### **3. Jenis dan Sumber data**

#### **a. Jenis Data**

##### **1. Data Primer**

Yaitu data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah bagaimana penyelesaian permasalahan yang timbul dalam proses pemindahan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang

---

<sup>1</sup> Soemitro dalam Soejono & Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, Rineke Cipta, Jakarta: 2003, hlm. 56.

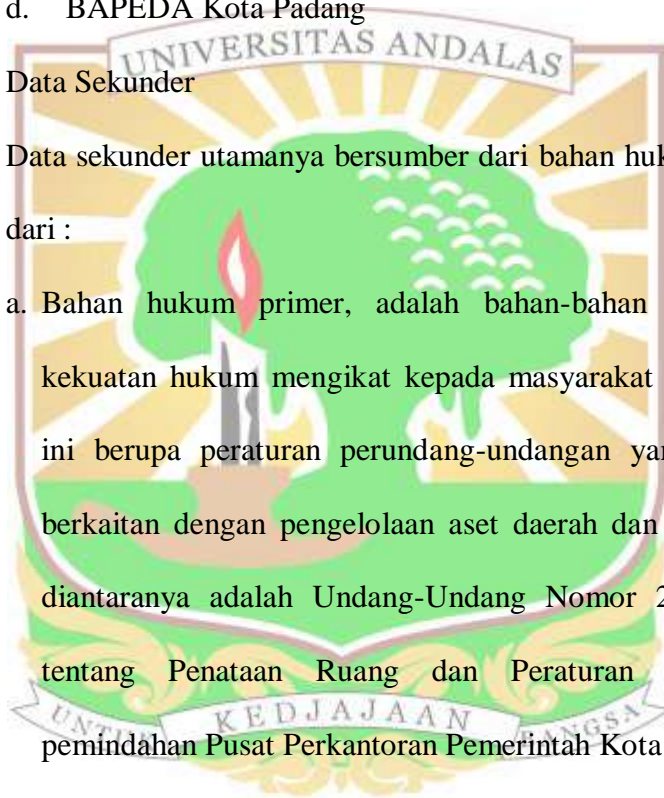
menyangkut hak-hak pihak terkait. Adapun responden dan informan dalam penelitian ini adalah :

- a. Masyarakat sekitar Terminal Air Pacah yang sekarang telah berubah menjadi Pusat Pemerintahan Kota Padang.
- b. Kantor Balaikota Kota Padang
- c. DPKA Kota Padang
- d. BAPEDA Kota Padang

2. Data Sekunder

Data sekunder utamanya bersumber dari bahan hukum yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer, adalah bahan-bahan yang memiliki kekuatan hukum mengikat kepada masyarakat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berkaitan dengan pengelolaan aset daerah dan penataan ruang diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Daerah terkait pemindahan Pusat Perkantoran Pemerintah Kota Padang.
- b. Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan mengenai peraturan-peraturan perundang-undangan, bentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang





dipublikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum dan data-data lain yang berkaitan dengan judul penelitian.<sup>2</sup>

c. Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, berupa kamus yang digunakan untuk membantu penulis dalam menterjemahkan istilah yang digunakan dalam penulisan ini. Bahan ini didapat dari kamus hukum dan ensiklopedi, serta *browsing* internet yang membantu penulis untuk mendapatkan bahan untuk penulisan yang berhubungan dengan masalah penelitian.<sup>3</sup>

b. Sumber Data

1. Penelitian Lapangan

Penelitian dilakukan di lapangan, yaitu di Kantor Balaikota Padang, DPKA Kota Padang, Terminal Air Pacah (Sekarang berdiri Kantor Balaikota Padang), dan instansi terkait.

2. Penelitian Kepustakaan

Bersumber pada buku atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas. Maupun sumber dan bacaan lainnya.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> *Ibid.* hlm.57.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.* Hlm. 56.

#### 4. Alat Pengumpulan Data

Mengenai teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan ini adalah:

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan.<sup>5</sup> Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan yang sudah pasti akan penulis tanyakan kepada para narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu telah peneliti membuat daftarnya. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti peneliti akan menanyakan pertanyaan-pertanyaan yang peneliti baru dapatkan setelah melakukan wawancara dengan narasumber.

b. Studi Dokumen

Dengan mempelajari buku-buku dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti, diantaranya Hukum Bangunan Gedung di Indonesia ditulis oleh Marihot Pahala Siahaan, Peran Serta Masyarakat dalam Pengaturan Tata Ruang ditulis oleh Hesty Hastuti, dan masih banyak buku-buku lainnya.

---

<sup>5</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta: 2008, hlm 196.

## 5. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

#### 1. Editing

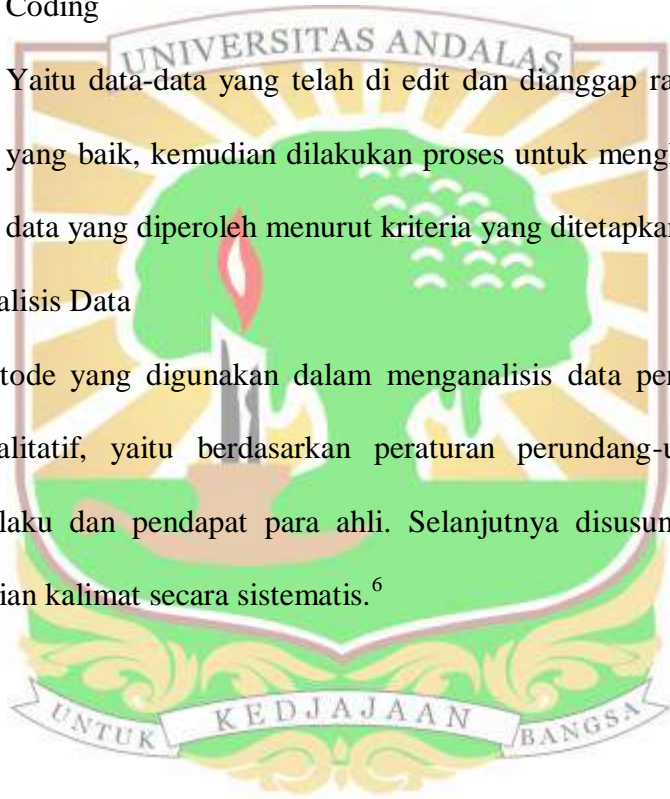
Yaitu data-data yang diperoleh kemudian diteliti. Dengan penelitian diharapkan meningkatkan kualitas kebaikan data yang akan dikelola dan dianalisis.

#### 2. Coding

Yaitu data-data yang telah di edit dan dianggap rapi sebagai data yang baik, kemudian dilakukan proses untuk mengklarifikasi data-data yang diperoleh menurut kriteria yang ditetapkan.

### b. Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data penelitian bersifat Kualitatif, yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pendapat para ahli. Selanjutnya disusun dalam bentuk uraian kalimat secara sistematis.<sup>6</sup>



---

<sup>6</sup> *Op.Cit*, hlm, 98.