

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan permukaan bumi dan tubuh bumi menurut Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang selanjutnya disebut Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan elemen yang sangat vital bagi bangsa Indonesia dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.¹ Kemajuan pembangunan, penambahan penduduk dan derasnya arus globalisasi semakin mendudukkan masalah pertanahan pada posisi yang semakin penting.

Sebagai sumber kehidupan, keberadaan tanah dalam kehidupan mempunyai arti dan fungsi yang ganda, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Sebagai *social asset* tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat untuk hidup dan kehidupan, sedangkan *capital asset* tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan tumbuh sebagai benda ekonomi yang penting.² Dengan demikian masalah pertanahan akan menyangkut berbagai macam aspek antara lain politik, ekonomi, sosial dan pertahanan keamanan, yang harus ditangani dengan baik dan kearifan.

Landasan pengelolaan pertanahan secara yuridis diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai penjabaran Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945. Undang

¹Imam Sutiknjo, 1990, *Politik Hukum Agraria*, Gajah Mada University Press, Jogjakarta, hlm.35.

² Jayadi Setiabudi, 2013, *Panduan Lengkap Mengurus Tanah Dan Rumah Serta Segala Perizinannya*, Buku Pintar, Yogyakarta, hlm.5.

Undang Pokok Agraria sebagai sebutan dari Undang-Undang No 5 tahun 1960 disusun berdasarkan pedoman-pedoman dari Pancasila sebagai dasar kerokhanian dan merupakan azas hukum agraria yang bersifat khusus dan telah dijemakan dalam Pasal-Pasal Undang Undang Pokok Agraria.³

Berdasarkan pedoman-pedoman dari sila-sila Pancasila dan tujuan pembentuk Undang-Undang pada dasarnya Undang Undang Pokok Agraria mengandung nilai, watak, semangat kerakyatan dan amanat untuk menciptakan kehidupan yang berkeadilan sosial dibidang pertanahan bagi rakyat seluruhnya. Namun pada masa Orde Baru pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dalam kurun waktu tiga dasawarsa, pelaksanaannya kurang memperhatikan dan telah bergeser sebagai akibat pengaruh liberalisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sebagai dampak langsung proses globalisasi.

Dalam era globalisasi sekarang ini terdapat kecenderungan tanah dianggap sebagai komoditas dan lebih banyak dimanfaatkan untuk mendukung investasi skala besar, sedangkan fungsi sosial tanah dan peranannya sebagai instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat jauh dilupakan, sehingga pada akhirnya rakyat terutama golongan ekonomi lemah merasa diperlakukan kurang adil dalam penguasaan, penggunaan, pengelolaan dan pemanfaatan tanah.

Tidak seimbangny antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu, akan menimbulkan berbagai persoalan yang berhubungan dengan hukum-hukum yang berkaitan dengan tanah. Untuk itu diperlukan suatu instansi atau

³*Ibid.*

lembaga perlindungan hukum yang dapat mengatasi berbagai permasalahan yang timbul serta memberikan informasi mengenai pertanahan.

Di Indonesia terdapat badan atau lembaga yang mengurus hal tersebut, yaitu Badan Pertanahan Nasional atau yang lebih dikenal masyarakat dengan nama BPN. BPN inilah yang akan menjadi penengah dan atau sebagai pelindung bagi masyarakat dalam penyelesaian permasalahan tanah. Permasalahan tanah merupakan permasalahan yang mendasar yang menyangkut kepentingan umum antara lain masyarakat, pemerintah, maupun badan-badan usaha yang memerlukan bidang tanah baik untuk pemukiman atau kegiatan usaha lainnya.

Penyelesaian permasalahan tanah antara masyarakat dengan masyarakat, masyarakat dengan badan usaha, masyarakat dengan negara ataupun sebaliknya. Seharusnya dalam permasalahan tersebut harus melibatkan pihak terkait didalamnya seperti Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yg berwenang mengurus hak-hak warga negara dalam perolehan hak atas tanah. Adanya keterlibatan pihak-pihak yang berwenang dalam permasalahan tersebut akan memberikan suatu perlindungan hukum terhadap hak-hak dari para warga negara.

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, ada yang tertulis maupun tidak tertulis. Perlindungan ini diberikan oleh negara kepada warga negara untuk menjamin hak-hak warga negara, agar haknya sebagai seorang warga negara tidak dilanggar, dan bagi yang melanggar akan dapat dikenakan sanksi sesuai

peraturan yang ada. Sehingga masyarakat dapat menggunakan tanah sesuai dengan hak-hak yang dimilikinya.

Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat dari haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan negara. Tetapi dari pada itu, ketentuan tersebut tidak berarti, bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). Undang Undang Pokok Agraria memperhatikan kepentingan-kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya (Pasal 2 ayat (3)).

Dengan demikian tanah yang dihaki seseorang bukan hanya mempunyai fungsi bagi yang punya hak itu saja, tetapi juga bagi bangsa Indonesia seluruhnya. Sebagai konsekuensinya, dalam mempergunakan tanah yang bersangkutan bukan hanya kepentingan yang berhak sendiri saja yang dipakai sebagai pedoman, tetapi harus diingat dan diperhatikan kepentingan masyarakat, harus diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan yang mempunyai dan kepentingan masyarakat.

Memanfaatkan dan penguasaan tanah saat ini dapat diartikan menjadi dua bagian yakni, penguasaan dalam artian fisik dan dalam artian yuridis. Pengertian

penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Ada penguasaan beraspek privat dan beraspek publik.⁴

Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan yang dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki, misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain. Penguasaan secara yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dikuasai oleh pihak lain. Sebagai contoh, seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain.⁵

Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara.

Tanah negara merupakan tanah yang tidak dipunyai oleh orang perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

⁴Boedi Harsono, 2003, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Cetakan Ke-9, Jakarta, hlm. 23.

⁵Herman Hermit, 2004, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*, Bandung, hlm. 33.

Penguasaan hak atas tanah terjadi karena adanya hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subjek hukum (orang atau badan hukum) terhadap objek hukumnya, yaitu tanah yang dikuasainya. Penguasaan hak atas tanah ini dikuasai dengan macam-macam bentuk hak penguasaannya yang berdasarkan kewenangannya menurut UUPA dalam hal hak menguasai oleh negara dimana negara adalah sebagai organisasi tertinggi seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan bangsa Indonesia (kewenangan publik) melalui hak menguasai negara.

Negara yang mempunyai kewenangan dalam mengatur peruntukan tanah memberi hak peraturan itu kepada BUMN/ Instansi/ Departemen-Dapartemen/ pemerintah dalam bentuk hak Pengolahan lahan.⁶

Negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang udara sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah. Negara dalam hal ini tidak menjadi pemegang hak, melainkan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan dan pemeliharaan, menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subjek hukum tanah serta hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Berkaitan dengan penguasaan dan penggunaan tanah di Indonesia terdapat penguasaan tanah oleh PT. Kereta Api. Penguasaan tersebut mempunyai tujuan untuk dipergunakan dalam rangka pengembangan potensi dan peningkatan peranan perkeretaapian yang berkait dengan sarana prasarana dan fasilitas

⁶Anita DA kolpaking, 2013, *Penyeludupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Indonesia*, Bandung, PT Alumni, hlm. 46.

penunjang lainnya. Tetapi saat ini terdapat aset dari PT. Kereta Api terutama tanah tidak terfungsikan atau non aktif atau dapat dikatakan sebagai tanah negara (tanah telantar).

Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Telantar, Tanah telantar adalah tanah hak, tanah Hak Pengelolaan, dan tanah yang diperoleh berdasarkan Dasar Penguasaan Atas Tanah, yang sengaja tidak diusahakan, tidak dipergunakan, tidak dimanfaatkan, dan/atau tidak dipelihara. Terhadap tanah telantar ini syarat dan tatacara perolehan haknya diatur menurut peraturan yang berlaku.

Perkeretaapian sesuai Pasal 1 butir 1 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan sarana, prasarana, dan fasilitas penunjang kereta api untuk penyelenggaraan angkutan kereta api yang disusun dalam satu sistem. Pasal 1 butir 3 menyebutkan bahwa prasarana perkeretaapian adalah jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api agar kereta api dapat dioperasikan. Dalam Pasal 13 butir 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 Perkeretaapian dikuasai oleh Negara beserta pembinaannya dalam kata lain pemerintah mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan pengelolaan perkeretaapian.

PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1998 tentang Pengalihan bentuk Perusahaan Umum (Perum) Kereta Api menjadi Perusahaan Perseroan (*Persero*) merupakan salah satu bentuk perusahaan milik negara. PT. Kereta Api Indonesia merupakan Perusahaan milik negara yang mempunyai hak untuk mengelola perkeretaapian di

Indonesia tentunya ditunjang dengan berbagai sarana dan prasarana untuk menjalankan perkeretaapian dan salah satu penunjang perkeretaapian adalah tanah. PT. Kereta Api (*Persero*) sesuai dengan lampiran Surat Kepala Badan Pertanahan Nasional No.500-1255 tanggal 4 Mei 1992 termasuk dalam pengertian instansi pemerintah yang menguasai dan mengelola tanah negara, dikarenakan PT. Kereta Api adalah salah satu bentuk dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Ditinjau dari penyelenggaraan perkeretaapian di seluruh Indonesia dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu: perkeretaapian aktif dan non aktif. Aktif bila segala sarana dan prasarana serta fasilitas penunjang kereta api digunakan dan dimanfaatkan dalam pencapaian tujuan penyelenggaraan perkeretaapian. Terhadap jalur yang masih aktif dipergunakan untuk operasional perkeretaapian maka status penguasaannya berada di bawah Kementrian Perhubungan. Penguasaan jalur lintas aktif ini kemudian digunakan oleh PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) sebagai Operator Perkeretaapian Nasional berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian. Sedangkan non aktif apabila sudah tidak dipergunakan lagi seperti semula.⁷

Ditinjau dari segi historisnya, tanah PT. KAI berasal dari aset perusahaan Kereta Api Negara (*StaatsSpoorwage=SS*) dan aset perusahaan-perusahaan Kereta Api Belanda yang telah dinasionalisasikan berdasarkan Undang Undang

⁷Dasrin Zein dan PT. Kereta Api (*Persero*), 2000, *Tanah Kereta Api: Suatu Tinjauan Historis, Hukum Agraria/Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara*, Bandung:PT.Kereta Api, hlm, 3.

No. 86 Tahun 1958 Jo. Peraturan Pemerintah No. 40 dan No. 41 Tahun 1959, semuanya menjadi aset Djawatan Kereta Api.⁸

Pada saat terjadinya likuidasi pada tahun 1958 dengan UU No. 86 Jo. Peraturan Pemerintah No. 40 dan No. 41 tahun 1959, maka tanah-tanah perkeretaapian akan dikuasai oleh Djawatan yang menurut Peraturan No. 8 tahun 1953 adalah organisasi suatu menteri yang berdiri sendiri. Adapun pelaksanaan konversinya dilakukan menurut ketentuan dari Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965 Jo. Peraturan Menteri Agraria No. 1 tahun 1966, hak penguasaan yang dikuasai instansi pemerintah dikonversi menjadi hak pakai apabila ingin digunakan untuk kepentingan sendiri, dan dikonversi menjadi hak pengelolaan apabila selain digunakan untuk kepentingan sendiri dimaksudkan juga untuk diberikan kepada masyarakat.⁹

Tanah aset SS yang sekarang menjadi PT. Kereta Api Indonesia (Persero) sudah diserahkan penguasaannya kepada SS sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1953 berdasarkan ordonansi yang dimuat dalam *Stadblaad Nederlandsch Indie*.¹⁰

Tanah aset PT. Kereta Api Indonesia adalah tanah yang harusnya telah didaftarkan dan diterbitkan bentuk haknya oleh lembaga yang berwenang untuk itu BPN dan sudah dapat dimasukkan sebagai aktiva tetap perusahaan. Terhadap tanah yang bukti penguasaannya ada pada PT. Kereta Api tetapi tidak

⁸ Agus Riyadi, 1998. Studi Tanah-Tanah yang Dikuasai Perumka di Kabupaten Daerah Tingkat II Wonogiri, *Skripsi STPN Yogyakarta*, hlm. 2-3.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Septi Hariayanti, 2008, Penanganan Masalah Tanah Aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Yang Dikuasai Masyarakat Di Kecamatan Baturetno Kabupaten Wonogiri, *Tesis*, Hlm 100-102.

dimanfaatkan secara untuk operasional perkeretaapian, maka secara hukum seharusnya jatuh ke negara dan berstatus tanah negara. Hal ini berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Siapapun termasuk PT. Kereta Api Indonesia dapat memohon hak atas tanah tersebut.

Dengan telah berlakunya UUPA, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan selanjutnya. Dalam Pasal 1 Permen Agraria pada Prinsipnya dinyatakan bahwa:

Penguasaan atas Tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 yang telah diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan Daerah-daerah Swantara, sepanjang tanah negara tersebut dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri dikonversi menjadi Hak Pakai. Namun, apabila penguasaan Tanah Negara tersebut selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga maka hak penguasaan atas tanah negara tersebut diatas dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.

Pengaturan lebih lanjut dari Permen Agraria Nomor 1 tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 tahun 1966 menyatakan bahwa, " Hak pakai yang diperoleh Daprtemen-Departemen, Direktorat, dan Daerah-daerah swantara, dan Hak Pengelolaan

sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 harus didaftar.

Pendaftaran konversi tersebut harus dilakukan menurut arahan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 itu mengacu pada PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Hal itu kemudian akan berimplikasi pada kepastian hukum dan Perlindungan hukum sebagai pemegang haknya. Sejalan dengan tujuan pendaftaran tanah yang bertujuan seperti itu adalah dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah. Kepastian hukum itu adalah sebagai manifestasi hasil pendaftaran tanah yang menghasilkan data fisik dan data yuridis yang memastikan tentang subjek dan objek hukumnya secara legal.

Tanah yang dihaki oleh instansi pemerintah dan telah didaftarkan serta telah terbit hak tanahnya menurut hukum tanah nasional maka tanah itu menjadi Barang Milik Negara dan Pengelolaannya diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Sehingga penggunaan, pengelolaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penyerahan dan penghapusannya dari Daftar Kekayaan Negara berada dibawah koordinasi Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara.

Jika belum atau tidak didaftarkan seperti Amanat PMA nomor 9 Tahun 1965 tersebut diatas, maka secara hukum tanah tersebut belum dapat dikatakan sebagai barang milik Negara menurut Undang-Undang nomor 1 Tahun 2004, tetapi masih berstatus tanah Negara bebas yang berada dalam penguasaan atau badan yang memanfaatkan seperti semula. Dasar penguasaan awal oleh instansi Pengguna Tanah Negara (khusus PT KAI) dalam bentuk *grondkaart* yang

kemudian dijadikan alas hak jika terhadap bidang tanah tersebut akan dilakukan pendaftaran dan pensertifikatan pada kantor BPN setempat.

Dalam pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga menurut Peraturan Menteri Negara No 9 Tahun 1999 tentang Ketentuan-ketentuan Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Pengelolaannya, tetap harus mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan sebagai pengelola kekayaan negara. Dapat pula ditegaskan bahwa pengurusan tanah-tanah negara, yang merupakan kekayaan negara secara yuridis administrasi penguasaannya berada dibawah wewenang Kepala Badan Pertanahan Nasional, sedangkan secara fisik penguasaannya berada dibawah pengurusan suatu departemen/lembaga yang memerlukan koordinasi dalam penanganannya.¹¹

Kenyataannya dilapangan penulis mendapati bahwa tidak semua tanah aset PT. KAI didaftarkan di Kantor BPN setempat dan mendapat perolehan hak atas tanah dari warisan kolonial belanda tersebut yang dinasionalisasikan berdasarkan Undang Undang No. 86 Tahun 1958 Jo. Peraturan Pemerintah No. 40 dan No. 41 Tahun 1959, bahwa semua aset perkeretaapian zaman kolonial menjadi aset Djawatan Kereta Api.

Mengenai penguasaan tanah Negara, khususnya tanah aset Perkeretaapian, di Sumatera Barat, tanah negara yang penguasaannya berada pada PT. KAI telah disertifikatkan dalam bentuk Hak Pakai maupun Hak Pengelolaan. Namun masih banyak yang belum disertifikatkan oleh PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*), atau

¹¹ Maria S. W. Sumardjono, 2006, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas, hlm 6.

masih dalam bentuk *Grondkaart*. Penguasaan tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) dalam bentuk *grondkaart* adalah bukan bentuk hak atas tanah, melainkan hanya dapat dikategorikan sebagai alas hak bagi perusahaan untuk memanfaatkan tanah negara.

Salah satu daerah di Sumatera Barat dimana tanah maupun jalur kereta apinya menjadi lintas non aktif adalah Kota Bukittinggi tepatnya dikawasan stasiun. Sesuai dengan Pasal 35 ayat (3) stasiun kereta api berfungsi sebagai tempat kereta api berangkat atau berhenti untuk melayani: naik turun penumpang, bongkar muat barang dan atau untuk keperluan operasi kereta api. Sedangkan kawasan stasiun merupakan lingkungan sekitar stasiun mulai dari awal sinyal masuk atau batas langsung kereta api sampai sinyal akhir atau batas akhir langsung kereta.

Kondisi Tanah Kereta Api yang non aktif ini mengundang masyarakat untuk dijadikan sebagai tempat tinggal perumahan, dan tempat untuk usaha. Untuk menambah pendapatannya, PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) Divre II Sumbar telah menyewakan tanah tersebut kepada masyarakat kawasan stasiun Bukittinggi. Merujuk pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, semua perbuatan hukum yang dilakukan dengan objek tanah, harus mengacu pada UUPA.

Sementara itu, kontrak atau sewa menyewa antara PT. KAI (*Persero*) Divre II Sumbar dengan masyarakat kawasan stasiun di Kota Bukittinggi tidak mengacu pada UUPA. PT. KAI (*Persero*) Divre II Sumbar menyewakan tanah kepada masyarakat sebagaimana objek sewa benda bergerak. Sesuai dengan Pasal 44 ayat

(1) UUPA hak atas tanah dapat disewakan kepada pihak lain adalah hak milik. Penyewaan tanah oleh PT. KAI (Persero) juga tidak sesuai dengan Pasal 44 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dibuat dalam bentuk akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).¹²

Hal ini menjadikan sebuah gambaran bahwa terdapat penggunaan tanah secara fisik dan yuridis yang bisa dikatakan belum terdapat kepastian hukum hak atas tanah.

Sehubungan dengan adanya penertiban terhadap tanah aset PT. KAI yang berada di kawasan stasiun Kota Bukittinggi, masyarakat bereaksi dengan menolak akan adanya pengurusan yang dilakukan oleh PT. KAI (Persero).

Awal mula terjadinya perolehan hak didapat dari perjanjian antara PT. KAI dengan para penyewa tanah. Didalam perjanjian Sewa tanah tersebut disebutkan bahwa tanah tersebut hanya dapat disewa atau dipakai selama tanah belum dipergunakan oleh PT. KAI. Apabila sewaktu-waktu PT. KAI membutuhkan tanah tersebut maka para penyewa tanah bersedia untuk mengembalikan tanah tersebut sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sementara untuk hak pakai hanya diperoleh oleh para pegawai PT. KAI yang bertempat tinggal di kawasan stasiun selam masih aktif bekerja sebagai pegawai PT. KAI.

Permasalahan berawal saat PT Kereta Api Indonesia (Persero) melalui surat bernomor KA. 203/IV/05/DIVRE II SB-2017 memberitahukan penyewa tanah eks PJKA untuk mengosongkan lahan dimaksud pada tanggal 13 April 2017. Bahkan, melalui Surat Pemberitahuan pengosongan lahan yang diterbitkan

¹² Urip Santoso, *op, cit*, hlm 85

oleh PT. KAI pada 15 Mei 2017 bernomor KA.203/V/8/DIVRE II SB-2017 yang berisi tentang pemberitahuan penertiban bangunan di atas tanah milik PT. KAI di Emplemen Bukittinggi, tampak jelas salah satunya merujuk kepada Nota Kesepahaman antara PT. KAI dengan PT. Patrajasa No. KL.703/III/8/KA-2017 – 05/DIRUT PJ/NKB/III/2017 tanggal 20 Maret 2017 tentang Kerja Sama Pengembangan optimalisasi lahan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu penelitian dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP MASYARAKAT PEMAKAI TANAH NEGARA ASET PERKERETAPIAN YANG DIMANFAATKAN UNTUK KEGIATAN DI LUAR BIDANG PERKERETAPIAN (Studi Kasus Pemanfaatan Tanah Kawasan Stasiun Kereta Api Kota Bukittinggi)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan alasan yang telah dikemukakan dalam penjelasan latar belakang penelitian, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana status tanah yang dikelola dan disewakan oleh PT. KAI kepada masyarakat kawasan stasiun Kota Bukittinggi?
2. Bagaimana proses penyewaan tanah yang dilakukan oleh PT. KAI kepada masyarakat kawasan stasiun Kota Bukittinggi?

3. Bagaimana tinjauan yuridis perlindungan hukum terhadap masyarakat pemakai tanah negara tersebut, dalam hal tanah tersebut dimanfaatkan untuk kegiatan di luar perkeretapian?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, penelitian yang penulis lakukan mempunyai tujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana status tanah yang dikelola dan disewakan oleh PT. KAI kepada masyarakat kawasan stasiun Kota Bukittinggi?
2. Mengetahui bagaimana proses penyewaan tanah yang dilakukan oleh PT KAI kepada masyarakat kawasan stasiun Kota Bukittinggi?
3. Mengetahui bagaimana tinjauan yuridis perlindungan hukum terhadap masyarakat pemakai tanah negara tersebut, dalam negara mengubah peruntukan tanahnya dan dimanfaatkan untuk kegiatan di luar perkeretapian?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian yang peneliti lakukan ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk lisan.
 - b. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum itu sendiri maupun penegakan hukum pada umumnya, serta dapat

menerapkan ilmu yang selama ini telah didapat dalam perkuliahan dan dapat berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.

- c. Penelitian ini secara khusus bermanfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisis dan menjawab keingintahuan penulis tentang bagaimana kepastian hukum tentang penguasaan Tanah PT. Kereta Api Indonesia.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil penelitian yang dilakukan penulis juga mampu memberikan sumbangan praktis yaitu :

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan bagi masyarakat serta acuan dan mengetahui bagaimana Tinjauan Yuridis perlindungan hukum dalam proses penyewaan tanah yang dilakukan oleh PT. KAI terhadap masyarakat penyewa tanah negara aset perkeretaapian tersebut. Sehingga permasalahan serupa tidak terulang kembali.
- b. Memberikan manfaat bagi pembaca atau untuk bahan penelitian lanjutan atau memberi manfaat bagi yang membutuhkan.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan merupakan yuridis empiris yakni menganalisis masalah dengan memperhatikan norma hukum yang berlaku serta dihubungkan dengan fakta yang ditemui di lapangan dan membandingkan dengan peraturan yang berlaku¹³.

¹³ Ida Hanifah dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: FH. Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, hlm 19.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat 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.¹⁴

Dalam hal ini, penulis mendeskripsikan atau menggambarkan tentang bagaimana Tinjauan Yuridis Terhadap Masyarakat Pemakai Tanah Negara Aset Perkeretapihan Yang Dimanfaatkan Untuk Kegiatan Di Luar Bidang Perkeretapihan dengan Studi Kasus Pemanfaatan Tanah Kawasan Stasiun Kereta Api Kota Bukittinggi.

3. Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat melalui penelitian.¹⁵ Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara mengadakan wawancara (*interview*), yaitu dengan cara melakukan tanya jawab kepada pihak-pihak terkait atau yang menangani permasalahan ini.

b. Data Sekunder

¹⁴SoerjonoSoekanto, 2008, *PengantarPenelitianHukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 10.

¹⁵*Ibid*, hlm. 12.

Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.¹⁶ Data sekunder hanya berfungsi sebagai pendukung terhadap data primer. Data sekunder ini dapat dijabarkan sebagai berikut:¹⁷

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 86 tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda
- c) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- d) Undang-Undang No 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- e) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- f) Undang-Undang No 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid*, hlm. 52.

- g) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- h) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1959 Tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda
- k) Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 Tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan
- l) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah
- m) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- n) Peraturan Menteri Negara / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pelimpahan Kewenangan dan Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Peraturan Menteri Negara/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.



o) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan
Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016
Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer¹⁸. Yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah), dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹⁹

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yaitu petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.²⁰

4. Sumber Data

Dalam penulisan ini sumber data yang digunakan adalah:

a. Penelitian Kepustakaan (*LibraryResearch*)

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen

¹⁸Amiruddin dan ZainalAsikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, hlm.49.

¹⁹BambangSunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajawaliPers, Jakarta, hlm. 114

²⁰Zainudin Ali, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, SinarGrafika, Jakarta, hlm. 106.

resmi, publikasi, dan hasil penelitian.²¹ Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas dan bacaan lainnya.

b. Penelitian Lapangan (*fieldresearch*)

Data lapangan merupakan data yang langsung didapatkan di lapangan dan diperlukan sebagai data penunjang untuk mendapatkan hasil penelitian. Data ini diperoleh melalui informasi dari informen dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau *random sampling* (ditentukan oleh peneliti secara acak).²² Penelitian lapangan dilakukan di kantor atau instansi terkait serta masyarakat yang terkait dengan penelitian ini yakni:

- 1) Kantor PT Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.
- 2) Kantor Badan Pertanahan Nasional/ Kantor Kota Bukittinggi.
- 3) Masyarakat sekitar stasiun Kota Bukittinggi yang menguasai tanah aset PT Kereta Api Indonesia (persero).

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

- a. Wawancara

²¹*Ibid.*

²²*Ibid.*, hlm. 107.

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interviewguide* (panduan wawancara).²³

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, maksudnya dalam penelitian terdapat beberapa pertanyaan akan penulis tanyakan kepada narasumber yang pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk point-point. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti penulis akan menanyakan pertanyaan-pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap Pegawai PT. KAI DIVRE II Sumatera Barat, Pegawai Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi, dan Masyarakat Sekitaran Stasiun Kota Bukittinggi.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu mempelajari dan memahami dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, jurnal, dan buku-buku pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti sebagai referensi bagi penulis dalam melakukan penelitian.

6. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *editing*. Lazimnya editing dilakukan terhadap kuisisioner-kuisisioner yang disusun terstruktur

²³Moh. Nazir, 2009, *Metode Penelitian*, GhaliaIndonesia, Bogor, hlm. 193.

dengan pengisian melalui wawancara formal. Data yang diperoleh akan diedit terlebih dahulu untuk mengetahui data tersebut sudah cukup baik atau sudah lengkap.

Dilakukan dengan menyusun kembali, meneliti dan mengoreksi atau melakukan pemeriksaan hasil penelitian dan didapat suatu kesimpulan.

7. Analisis Data

Berdasarkan data-data yang telah berhasil dikumpulkan baik data primer maupun data sekunder, dapat ditarik suatu kesimpulan untuk dianalisa. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu data yang tidak berupa angka sehingga tidak menggunakan rumus statistik tetapi menilai berdasarkan logika dan diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat dan kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana, pendapat pihak terkait, dan logika dari penulis.

