

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tanah memegang peran yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat dalam suatu negara. Segala perbuatan yang dilakukan oleh warga Negara baik perorangan, sekelompok orang maupun oleh pemerintah sering melibatkan persoalan pertanahan, oleh karena itu sebagian besar dari kehidupan manusia tergantung pada tanah.¹

Undang-undang No. 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan bahwa tanah merupakan elemen yang sangat vital bagi bangsa Indonesia dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.² Undang-Undang Pokok Agraria dalam pasal 19 secara eksplisit dan implisit mengakui bahwa tanah dengan segala sumber daya alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Allah SWT kepada bangsa Indonesia. Oleh karena itu, bangsa Indonesia wajib mensyukurinya agar dapat memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.³

Sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan laju pembangunan yang pesat dewasa ini, yang pasti membutuhkan tanah yang lebih luas baik sebagai landasan bangunan fisik maupun sebagai sumber daya alam, yang menghasilkan berbagai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya guna menunjang perekonomian

¹ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Undang-Undang Pokok Agraria*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 2

² *Ibid*, hlm. 3

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008 dan AP. Parlindungan, *Komentar atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung, 1993

Negara dan rakyat pada umumnya. Dengan demikian masalah pertanahan akan menyangkut berbagai macam aspek antara lain politik, ekonomi, sosial dan pertahanan keamanan.

Oleh karena peran yang sangat penting tersebut, Negara memandang perlu untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3) UUD 1945). Berdasarkan peran tersebut, kewenangan Negara untuk mengatur penggunaan tanah antara lain diwujudkan dalam PP No. 10 tahun 1961 dan kemudian diganti dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria yang memuat pernyataan penting mengenai hak atas tanah, yang merumuskan secara singkat sifat kebersamaan atau kemasyarakatan hak-hak atas tanah menurut konsepsi yang mendasari hukum tanah nasional, Pasal 6 tersebut berbunyi: “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Ini berarti, bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata untuk kepentingan pribadinya, apabila kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

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 sama sekali oleh kepentingan umum. 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.⁴

Tanah harus dikuasai dan dimanfaatkan sebaik baiknya oleh pemilik tanah, apabila tanah tersebut ditelantarkan maka tanah dapat dikuasai oleh orang lain.⁵ Banyak terjadi kasus bahwa tanah tanah yang lama tidak dipergunakan oleh pemiliknya dikuasai oleh pihak lain yang tidak berhak. Pemakaian tanah tanpa izin yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana, akan tetapi hal tersebut tidak selalu dilakukan tuntutan pidana, atau dapat diselesaikan secara lain dengan mengingat kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan dan rencana peruntukan serta penggunaan tanah yang bersangkutan, misalnya pihak yang mendudukinya dapat dipindahkan ke tempat lain atau jika dipandang perlu dapat pula dilakukan pengosongan dengan paksa tanpa perlu adanya perantara atau keputusan pengadilan. Karena persoalannya tidak sama disetiap daerah, maka titik berat kebijaksanaannya diserahkan pada penguasa daerah, hingga dapat lebih diperhatikan segi segi dan coraknya yang khusus sesuai situasi dan kondisi daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan pada PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat yang selanjutnya disebut PT. KAI Divre II diketahui bahwa masih banyak aset tanah milik PT. KAI Divre II pada pinggiran sepanjang rel kereta api yang pada jalur tersebut tidak aktif lagi dilintasi oleh kereta api. Untuk menghindari adanya penggunaan aset tanah tersebut oleh masyarakat secara melawan hukum, maka PT. KAI Divre II menata

⁴ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I dan II*, Prestasi pustaka, Jakarta, 2002, hlm.25

⁵ *Ibid*, hlm.29

kembali kepemilikan tanah tersebut dengan cara mengadakan perjanjian sewa menyewa dengan masyarakat untuk mempergunakan tanah kosong disepanjang lintasan rel kereta api yang sudah tidak digunakan lagi. Perjanjian sewa menyewa pemakaian tanah milik PT. KAI Divre II tersebut, maka pihak penyewa harus mematuhi segala persyaratan yang telah ditentukan dan penggunaan atau pemanfaatan tanah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan pihak PT. KAI Divre II.

Perjanjian pemanfaatan tanah tersebut, maka PT. KAI Divre II sebagai pihak yang menyewakan mempunyai kewajiban untuk menyerahkan tanah untuk dimanfaatkan oleh pihak yang lain, sedangkan kewajiban pihak yang penyewa yaitu masyarakat adalah membayar harga sewa. Jadi, tanah milik PT. KAI Divre II diserahkan kepada penyewa tidak untuk dimiliki seperti halnya dalam perjanjian jual beli, tetapi hanya untuk dipakai, dinikmati kegunaannya. Dengan demikian maka penyerahan hanya bersifat menyerahkan kekuasaan belaka atas tanah yang disewa itu.

Perjanjian sewa menyewa antara PT. KAI Divre II dengan masyarakat juga disebutkan bahwa pihak penyewa harus membayar uang pemakaian tanah tersebut dengan tarif yang berlaku. Jika dalam perjanjian pemanfaatan tanah milik PT. KAI Divre II pihak penyewa tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan, maka pihak penyewa dikatakan telah melakukan suatu perbuatan wanprestasi sehingga dapat dituntut untuk memberikan ganti rugi kepada pihak PT. KAI Divre II atau pihak yang menyewakan dapat memutuskan perjanjian sewa menyewa tersebut secara sepihak tanpa ada ganti rugi kepada pihak penyewa.

Permasalahan timbul dalam perjanjian sewa menyewa tanah milik PT. KAI Divre II disebabkan karena wanprestasi. Wanprestasi yang dilakukan masyarakat yang menyewa tanah tersebut antara lain karena memanfaatkan tanah aset PT. KAI Divre II tanpa izin maupun tidak mengembalikan tanah yang disewa setelah berakhirnya perjanjian. Dengan tidak mengembalikan tanah milik PT. KAI Divre II, maka timbul permasalahan hukum yaitu pihak PT. KAI Divre II akan melakukan pengurusan dan meminta pihak penyewa untuk segera mengosongkan dan mengembalikan tanah kepada pihak PT. KAI Divre II.

Dengan latar belakang di atas, maka dipilih judul skripsi tentang :**”Penertiban Tanah Milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat yang dikuasai Masyarakat”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk pemanfaatan atas aset tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat?
2. Bagaimana bentuk penertiban atas aset tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat?

Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk pemanfaatan atas aset tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui bentuk penertiban atas aset tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.

C. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ;

1. Manfaat Teoritis

- a. Dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan pemikiran yang bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan Hukum Administrasi Negara pada khususnya.
- b. Memberikan wawasan dan pengetahuan bagi penulis mengenai Aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.
- c. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tulisan.
- d. Menjadi bahan untuk pengembangan wawasan dan kajian lebih lanjut bagi teoritis yang ingin mengetahui dan memperdalam pengetahuan mengenai bentuk pemanfaatan atas aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero).

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran bagi masyarakat dan pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan pemanfaatan dan penyelesaian sengketa terhadap aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero).

D. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian dan Metode Pendekatan Masalah

a. Sifat Penelitian

Pengelompokan jenis-jenis penelitian tergantung pada pedoman dari sudut pandang mana pengelompokan itu ditinjau. Ditinjau dari jenis penelitian, penelitian ini termasuk penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berbentuk uraian-uraian yang berusaha menggambarkan secara lengkap mengenai sebuah kondisi/fenomena hukum dengan legalitas secara lebih mendalam/lengkap berdasarkan fakta-fakta yang tampak yang kemudian diiringi upaya pengambilan kesimpulan umum mengenai status sosial dan hubungan antar fenomena tersebut.

Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah menghasilkan gambaran yang akurat tentang sebuah kelompok, menggambarkan sebuah proses atau hubungan, menggunakan informasi dasar dari suatu hubungan teknik dengan definisi tentang penelitian ini dan berusaha menggambarkan secara lengkap tentang perjanjian sewa menyewa dan bentuk pemanfaatan aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero).⁶ Keadaan yang digambarkan dalam penelitian ini adalah mengenai penertiban aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.

⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2003, hlm.16

b. Metode Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah dengan melakukan wawancara secara langsung kepada karyawan & jajaran staf PT. KAI Divre II.

2. Jenis dan Sumber Data.

a. Jenis Data

Dalam melakukan penelitian ini ada beberapa jenis data yang kemudian diharapkan dapat diperoleh di tempat penelitian maupun di luar penelitian antara lain sebagai berikut :

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari tangan pertama, dari sumber asalnya yang belum diolah dan diuraikan orang lain. Untuk memperoleh data primer penulis melakukan studi lapangan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengadakan wawancara (*interview*). Wawancara adalah bertanya langsung secara bebas kepada karyawan & jajaran staf PT. KAI Divre II dengan mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan secara terbuka sebagai pedoman.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh penulis yang sebelumnya telah diolah oleh orang lain. Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, literatur, serta hasil-hasil penelitian yang berwujud berbagai laporan sumber daya. Untuk memperoleh data sekunder penulis melakukan studi kepustakaan. Studi

kepustakaan adalah penelitian terhadap bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan ini, sebagai bahan referensi untuk menunjang keberhasilan penelitian.

Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari :

a. Bahan hukum primer

Bahan Hukum primer ini pada dasarnya berkaitan dengan bahan-bahan pokok penelitian dan biasanya terdiri dari himpunan bahan hukum dan ketentuan-ketentuan hukum positif termasuk peraturan perundang-undangan dan *website*. Dalam hal ini bahan hukum primer yang penulis gunakan antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian.
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1953.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1959.
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 dan Nomor 41 Tahun 1959.
7. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 16 tahun 1994.

8. Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pedoman Penyehatan dan Pengelolaan BUMN.
9. Pengumuman Menteri Perhubungan Tenaga Kerja Dan Pekerjaan Umum Nomor 2 Tahun 1950.
10. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 740/KMK.00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN.
11. Surat Menteri Keuangan Nomor SII/MK.16/1994.
12. Peraturan Menteri BUMN No. PER-13/MBU/09/2014 tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap BUMN
13. Peraturan Menteri BUMN No. PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerjasama Badan Usaha Milik Negara.
14. Peraturan Menteri BUMN No. PER-04/MBU/09/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri BUMN No. PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerjasama Badan Usaha Milik Negara.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder atau sering dinamakan *Secondary data* adalah bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa, memahami dan menjelaskan bahan hukum primer, yang antara lain mencakup di dalamnya:

1. Kepustakaan / buku literatur yang berhubungan dengan agraria seperti :
 - a. Hukum Administrasi Negara, Karangan Ridwan HR
 - b. Pengantar Penelitian Hukum, Karangan Soerjono Soekanto

- c. Penelitian Hukum Dalam Praktek, Karangan Bambang Waluyo
 - d. Pengantar Metode Penelitian Hukum, karangan Dr. Amiruddin, S.H, M.Hum dan Dr. H. Zainal Asikin, S.H, S.U
 - e. Metode Penelitian Hukum, Karangan Burhan Ashshofa, S.H.
2. Hasil Penelitian dan Data tertulis yang lain berupa karya ilmiah para sarjana.
 3. Teori-teori dan Pendapat para Ahli Hukum.
 4. Berbagai media yang dapat dijadikan sebagai sumber data yang dapat memberikan referensi yang relevan dengan aset perkeretaapian, seperti internet, perpustakaan, media massa, dan lain-lain.
- c. Bahan hukum tersier
- Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan informasi, petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, kamus umum dan lain sebagainya.

b. Sumber Data

1. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan kajian penelitian yang diperoleh langsung dari PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat.

2. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan merupakan penelitian yang dilakukan terhadap buku-buku literatur karya ilmiah, undang-undang dan peraturan-peraturan terkait lainnya, bahan penelitian kepustakaan ini diperoleh penulis dari :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
- c. Buku-buku literatur serta bahan kuliah yang penulis miliki

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan pihak-pihak terkait. Dalam penulisan kali ini, teknik wawancara yang digunakan penulis adalah wawancara semi terstruktur yaitu suatu wawancara yang disertai dengan suatu daftar pertanyaan yang disusun sebelumnya dan pertanyaannya dapat berkembang dengan jalannya wawancara.⁷

Adapun pihak yang diwawancarai adalah karyawan beserta jajaran staf PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat. Berikut ini adalah daftar karyawan dan jajaran staf PT. Kereta Api Indonesia (Persero) Divisi Regional II Sumatera Barat yang telah penulis wawancarai, antara lain :

1. Bapak Pendri, Assistant Manager Perusahaan Aset Railways
2. Bapak Zulkifli, Staf Pelaksana Perusahaan Aset

⁷ Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.84

3. Bapak Razamli, Assistant Manager Penjagaan & Persertifikatan Aset
4. Bapak Wahyu Adeputra, Staf Pelaksana Penertiban & Penanganan Aset Bermasalah
5. Bapak Radhitya Mardika, Staf Pelaksana Humas

b. Studi Dokumentasi

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelusuran data sekunder adalah studi dokumentasi atau melalui penelusuran literature. Studi dokumentasi dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku atau literatur dan artikel maupun dokumen-dokumen yang dapat mendukung permasalahan yang dibahas.

Kegiatan yang dilakukan dalam pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu studi pustaka Kereta Api Indonesia dengan masyarakat, baik melalui literatur yang diperoleh dari perpustakaan maupun media cetak ataupun elektronik dan disamping itu juga diadakan penelitian.

4. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan hasil pengumpulan data dilapangan sehingga siap untuk dianalisis.⁸ Data yang diperoleh setelah penelitian diolah melalui proses editing yaitu meneliti dan

⁸ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm. 72

mengkaji kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, serta informasi yang dikumpulkan oleh penulis untuk kualitas data yang dianalisis.

b. Analisis Data

Data-data yang diolah sebelumnya dianalisis lebih lanjut untuk mendapatkan suatu kesimpulan dari permasalahan yang ada. Dalam hal ini akan dianalisis secara kualitatif yaitu yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, teori dan pendapat para ahli termasuk pengetahuan yang didapatkan kemudian diuraikan dengan kalimat-kalimat.

Dan sehubungan dengan keaslian judul skripsi ini telah dilakukan pemeriksaan pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas untuk membuktikan bahwa judul skripsi tersebut belum ada atau belum terdapat di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Apabila dikemudian hari ternyata terdapat judul yang sama atau telah ditulis oleh orang lain dalam bentuk skripsi sebelum skripsi ini penulis buat, maka hal itu menjadi tanggung jawab penulis sendiri.

