

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena dapat menentukan keberadaan dan kelangsungan, hubungan dan perbuatan hukum baik dari segi individu maupun dampak bagi orang lain. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. Manusia hidup dalam melakukan aktivitas diatas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu membutuhkan tanah. Tanah dalam kehidupan bangsa indonesia ataupun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Hubungan hukum antara negara dengan tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia bersumber pada Pasal 33 ayat 3 Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat.”

Negara yang mempunyai kewenangan dalam mengatur peruntukan tanah memberi hak peraturan itu kepada BUMN/ Instansi/ Dapartemen- dapartemen/

pemerintah dalam bentuk hak Pengolahan lahan.<sup>1</sup> Sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan landasan konstitusional, oleh karena itu sudah semestinya pemanfaatan fungsi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta ruang angkasa haruslah ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

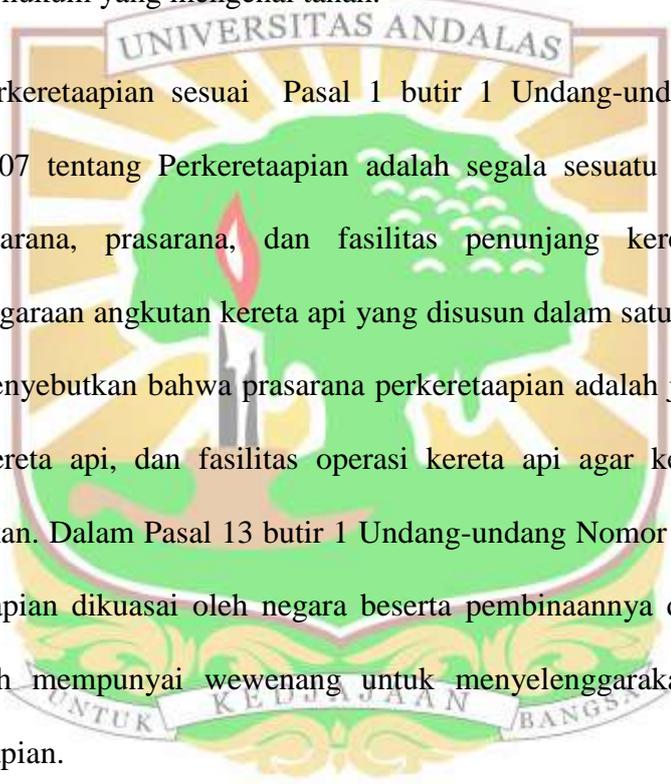
Tanah negara merupakan tanah yang tidak dipunyai oleh orang perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Sedangkan pemberian hak atas tanah yang berstatus sebagai tanah negara berdasarkan kewenangan menguasai dari negara menurut Pasal 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960.

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

---

<sup>1</sup> Anita DA Kolpaking, *Penyeludupan Hukum Kepemilikan Hak Milik Atas Tanah Indonesia*, Bandung : PT Alumni, 2013, hlm 46.

menguasai negara. 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.<sup>2</sup>

The logo of Universitas Andalas is a shield-shaped emblem. At the top, a banner reads "UNIVERSITAS ANDALAS". The central part of the shield features a green tree with a red flame-like shape at its top, set against a yellow background with radiating lines. Below the tree, a banner reads "UNTUK KEDUAJIAN BANGSA".

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

---

<sup>2</sup> Anita D.A.Kolopaking, *Op.cit*, hlm 47

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 segi historisnya, tanah PT. Kereta Api Indonesia berasal dari aset perusahaan kereta api negara ( *staats spoorwage* disingkat SS ) dan aset perusahaan-perusahaan kereta api belanda yang telah dinasionalisasikan berdasarkan undang-undang nomor 86 tahun 1958 jo peraturan pemerintah nomor 40 dan 41 tahun 1959, semua menjadi aet Djawatan kereta Api (DKA). Pada saat terjadinya likuidasi pada tahun 1958 dengan Undang-undang nomor 86 jo peraturan pemerintah Nomor 40 dan 41 tahun 1959, maka tanah-tanah perkeretaapian akan dikuasai oleh Djawatan yang menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 adalah organisasi suatu menteri yang berdiri sendiri.<sup>3</sup>

Setelah proklamasi kemerdekaan berdirilah Negara Republik Indonesia, maka semua kekayaan Pemerintah Hindia Belanda demi hukum (*Van Rechtswege*) otomatis menjadi kekayaan Negara republik indonesia. Sejak terbentuknya Djawatan Kereta Api Indonesia (DKARI) pada tanggal 28

---

<sup>3</sup> Agus Riyaldi, 1998. *Studi Tanah-Tanah yang Dikuasai Perumka di Kabupaten Daerah Tingkat II Wonogiri*, skripsi STPN Yogyakarta, hlm 2-3

september 1945, maka semua aset SS yang diuraikan dalam grondkaart otomatis menjadi aset DKARI. Berdasarkan Pengumuman Menteri Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan umum Nomor 2 Tahun 1950 tanggal 6 januari 1950 dibentuk Djawatan Kereta Api di bawah naungan Dapartemen Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum, maka aset SS Otomoatis menjadi aset DKA , berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 22 tahun 1963, Djawatan Kereta Api Indonesia diubah menjadi Perusahaan Negara Kereta Api indonesia (PNKA).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1971, Perusahaan Negara Kereta API (PNKA) diubah menjadi Perusahaan jawatan Kereta Api (PJKA) diubah menjadi perusahaan jawatan Kereta Api (PJKA). Berdasarkan Peraturan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1998 Perusahaan umum Kereta Api (PERUMKA), Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1998 Perusahaan Umum Kereta Api (PRUMKA) diubah menjadi PT Kereta Api (*Persero*).

Berkaitan dengan penguasaan dan penggunaan tanah di Indonesiaa 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 penunjang, tetapi saat ini masih terdapat aset dari

PT.Kerea Api terutama tanah tidak terfungsikan atau non aktif.<sup>4</sup> 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 kementerian Perhubungan. Penguasaan jalur lintas aktif ini kemudian digunakan oleh PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) sebagai operator perkeretaaian Nasional berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian. Sedangkan non aktif apabila sudah tidak dipergunakan lagi seperti semula.<sup>5</sup>

Tanah-tanah PT. Kereta Api (*Persero*) pada daerah perkeretaapian non aktif secara hukum seharusnya jatuh ke negara dan berstatus tanah negara.. Hal ini berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dengan demikian aset dari PT.Kereta Api tetap menjadi milik PT.Kereta Api Indonesia Tanah dibawah penguasaan PT. Kereta Api (*Persero*) yang sudah tidak digunakan lagi untuk kepentingan perusahaan dapat diberikan HGB jika dipergunakan untuk kepentingan perusahaan (seperti perumahan karyawan, gedung, bengkel dan lain-lain) atau dengan hak pengelolaan bila selain untuk digunakan oleh PT. Kereta Api (*persero*) juga diperuntukan digunakan pihak lain.

---

<sup>4</sup> Dasrin Zein dan PT. Kereta Api (*Persero*), 2000 Tanah Kereta Api: Suatu Tjauan Historis,Hukum Agraria/Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara, Bandung:PT.Kereta Api, hlm 3

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 4

Tanah- tanah yang dikuasai PT Kereta Api Indonesia dapat berupa :

- 1) Tanah PT. Kereta Api yang bukti penguasaannya berupa Grondkraart diakui sebagai tanah negara (*vrij Landdomein*) yang dikuasai oleh PT Kereta Api Persero
- 2) Tanah PT. Kereta Api Indonesia yang digunakan untuk prasarana pokok seperti jalan rel, tempat berdirinya bangunan, perangkat persinyalan, telekomunikasi, diberikan dengan hak pakai selama aktif dipergunakan untuk lalu lintas aktif atas nama Departemen perhubungan.
- 3) Tanah PT. Kereta Api Indonesia yang digunakan selain untuk prasarana pokok dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan selama 30 Tahun atau dengan hak pengelolaan bila selain dipergunakan oleh PT. Kereta Api (Persero) yang digunakan oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) juga diperuntukan pihak lain.

Bahwa sudut pandang PT. Kereta Api Indonesia yang benar-benar dikatakan aset PT. Kereta Api Indonesia adalah tanah yang 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 dimanfaatkan secara untuk operasional perkeretaapian, maka akan dikembalikan menjadi tanah negara. Siapapun termasuk PT. Kereta Api Indonesia dapat memohon hak atas tanah tersebut..

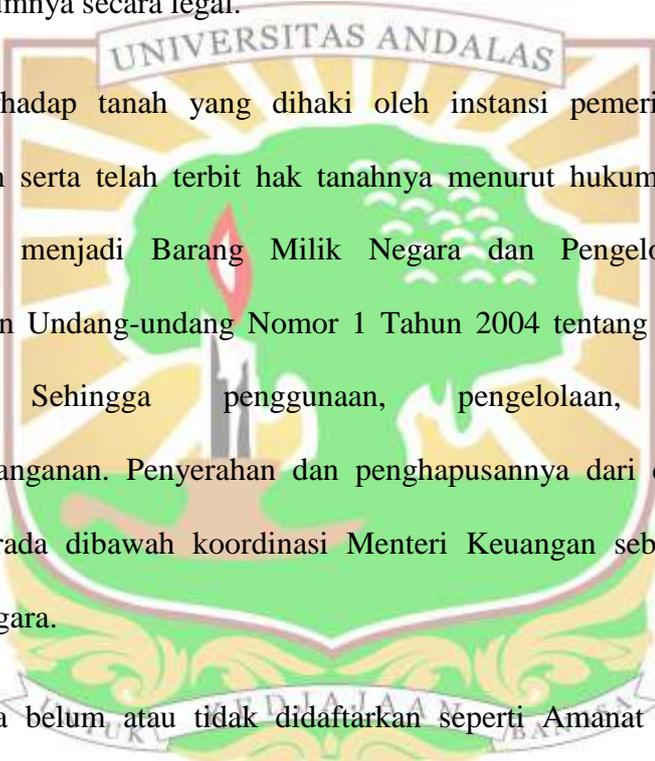
Dengan telah berlakunya UUPA, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan Selanjutnya. Dalam Pasal 1 Permen Agraria pada Prinsipnya dinyatakan bahwa:

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-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 permen Agraria Nomor 1 tahun 1966 menyatakan bahwa, " Hak pakai yang diperoleh Daprtemen-Dapartemen, direktorat, dan daerah-daerah swantara, dan 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.

The logo of Universitas Andalas is a shield-shaped emblem. At the top, a banner reads "UNIVERSITAS ANDALAS". The central part of the shield features a green tree with a red flame-like shape at its top, set against a yellow background with radiating lines. Below the tree, there is a white silhouette of a person or figure. The bottom of the shield is decorated with green and yellow floral patterns. A banner at the very bottom contains the motto "KARUNIA, KEADILAN, KEBERHANTUAN".

Terhadap tanah yang dihaki oleh instansi pemerintah dan telah didaftarkan serta telah terbit hak tanahnya menurut hukum tanah nasional maka dia 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.

Dapat disimpulkan bukti 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. Suatu hak atas tanah muncul setelah dilakukan di BPN setempat dimana menjadi bidang tanah yang menjadi obyek pendaftaran tersebut berada. Oleh karena itu alas hak bukti penguasaan secara yuridis hanya merupakan legitimasi awal atau pengakuan atas penguasaan tanah oleh subyek hak, yang pada tahap selanjutnya harus dilakukan pendaftaran menurut ketentuan hukum tanah nasional yaitu sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Secara keseluruhan gambaran umum tentang tanah perkeretaapian, di Sumatera Barat, telah disertifikatkan dalam bentuk Hak Pakai maupun Hak Pengelolaan. Namun masih banyak belum disertifikatkan oleh PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*), atau masih dalam bentuk (*Grondkaart*). Seharusnya Seperti yang telah diamanatkan dalam PMA Nomor 9 Tahun 1965 bahwa penguasaan atas tanah negara mewajibkan kepada instansi tersebut mendaftarkannya pada kantor pendaftaran tanah untuk dikonversi dan penerbitan hak baru menurut hukum tanah nasional sehingga memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai

pemegang hak yang bersangkutan. Secara fisik di lapangan tanah aset PT Kereta Api ini harus dijaga dan dimanfaatkan agar kepemilikan aset lebih jelas serta untuk mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari.

Terjadinya tanah PT. Kereta Api nonaktif karena perkembangan zaman yang ditandai dengan perkembangan sarana transportasi, mengakibatkan sarana transportasi tidak dapat berkembang sebagaimana mestinya. Salah satu daerah dimana tanah maupun jalur kereta apinya menjadi lintas non aktif adalah Kota Payakumbuh. Kondisi Tanah kereta api yang non aktif ini mengundang masyarakat untuk dijadikan sebagai tempat tinggal perumahan, pertokoan, apalagi pihak dari PT. Kereta Api memanfaatkan tanah nonaktif tersebut, untuk disewakan, dan juga kerjasama dengan pihak lain. Masyarakat telah mendirikan bangunan permanen di atas tanah bekas rel tersebut. Hal ini menjadikan sebuah gambaran bahwa terdapat penggunaan tanah secara fisik dan yuridis dan bisa dikatakan belum terdapat kepastian hukum hak atas tanah. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk meneliti sebagai tugas akhir di Magister Ilmu Hukum dengan Judul Pengelolaan Tanah Aset PT. Kereta Api (Persero) Sebagai Barang Milik Negara Di Kota Payakumbuh.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan di atas, terdapat beberapa rumusan masalah yang akan menjadi topik pembicaraan dalam penelitian :

1. Bagaimana penggunaan tanah aset PT Kereta Api Di Kota Payakumbuh?
2. Bagaimana pemanfaatan tanah aset PT Kereta Api Indonesia (*Pesero*) di Kota Paykumbuh?
3. Bagaimana proses pendaftaran Tanah Aset PT. Kereta Api (*Pesero*) di Kota Payakumbuh?

#### C. Tujuan Penelitian

1. Bagaimana penggunaan tanah aset PT Kereta Api Indonesia (*Pesero*) di Kota Payakumbuh.
2. Bagaimana pemanfaatan tanah aset PT . Kereta Api Indonesia (*Pesero*) di Kota Payakumbuh.
3. Bagaimana proses pendaftaran Tanah Aset PT. Kereta Api (*Pesero*) di Kota Payakumbuh.

#### D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diperoleh dari penelitian ini adalah

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan,memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melekukan 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 meengetahui bagaimana kepastian hukumnya jika kedepannya terjadi lagi permasalahan yang sama dalam hak atas tanah PT. Kereta Api Indonesia oleh masyarakat.
- b. Memberikan manfaat bagi pembaca atau untuk bahan penelitian lanjutan atau memberi manfaat bagi yang membutuhkan.

## E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan, permasalahan yang dibahas oleh penulis dalam tesis ini belum pernah dibahas atau diteliti pihak lain baik pada Universitas Andalas maupun pada Perguruan Tinggi lainnya, apabila ada tulisan yang sama maka tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya. Sepanjang pengetahuan penulis ada beberapa penelitian yang mendekati penelitian penulis ini. Akan tetapi berbeda dengan rumusan masalah yang akan penulis teliti, serta berbeda tempat penelitiannya, yaitu

1. MHD. Afandi, Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Pasca

Sarjana Universitas Andalas tahun 2012, dengan judul “Penataan Tanah Aset PT Kereta Api Indonesia (*Persero*) Divisi Regional II Sumatera Barat“, adapun yang menjadi Rumusan Masalah yaitu :

- a. Bagaimana bentuk penataan tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) Wilayah Kerja Divisi Regional II Sumatera Barat?
- b. Apa Apa hambatan yang dihadapi dalam penataan tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (*Persero*) dalam melakukan penataan tanah aset?

2. Yosrizal Chan, tentang “Pemanfaatan Tanah Aset PT.Kereta Api Di Kota Padang.”

- a. Bagaimana kedudukan PT KAI dalam melakukan penyewaan tanah perkeretaapian kepada masyarakat di Kota Padang?
- b. Bagaimana proses penyewaan tanah aset PT KAI untuk keperluan bangunan oleh masyarakat di Kota Padang ?
- c. Bagaimana proses penyerahan kembali tanah aset PT KAI setelah berakhirnya sewa dalam hal PT KAI memerlukannya untuk pembangunan perkeretaapian?

## F. Kerangka teoritis dan konseptual

### 1. Kerangka Teori

Kerangka teoritis adalah upaya untuk mengidentifikasi teori hukum, konsep-konsep hukum, asas-asas hukum dan doktrin yang akan

dipakai sebagai landasan untuk membahas masalah penelitian ini akan digunakan beberapa teori antara lain teori kepastian hukum, kewenangan.

a. Teori kepastian Hukum

Tentang teori kepastian hukum, Soerjono Soekanto mengemukakan wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari Pemerintah Pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah negara. Kemungkinan lain adalah peraturan tersebut berlaku umum, tetapi bagi golongan tertentu, selain itu dapat pula peraturan setempat, yaitu peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku di daerahnya saja, misalnya peraturan kotapraja.<sup>6</sup>

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative* (sebuah organisasi yang secara bersama membuat keputusan setelah debat dan diskusi). Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat, baik dalam hubungannya dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam menjalani

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Masalah Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1974, hlm. 56.

atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>7</sup>

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.<sup>8</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.<sup>9</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis-dogmatik yang di dasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

<sup>8</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami Dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

<sup>9</sup> Ridwan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23.

mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu di wujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>10</sup>

Menurut Jan Meichel Otto, indikator untuk adanya suatu kepastian hukum maka suatu peraturan harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:<sup>11</sup>

1. Terdapatnya aturan hukum yang jelas (*clear*), konsisten dan dapat diakses semua orang (*accessible*), yang dikeluarkan oleh atau atas nama negara.
2. Institusi pemerintah menerapkan aturan-aturan itu dengan konsisten dan mereka sendiri tunduk pada aturan tersebut.
3. Secara prinsip, aturan tersebut sesuai dengan sebagian terbesar masyarakat.
4. Adanya peradilan yang independendan imparsial menerapkan aturan tersebut dengan konsisten dalam penyelesaian sengketa.
5. Putusan peradilan itu, secara aktual, dapat dilaksanakan.

---

<sup>10</sup> Achmad Ali, *Menguk Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

<sup>11</sup> Khairani, *Op. Cit.*, hlm. 18.

Teori kepastian hukum ini jelas sangat relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Dalam uraian sebelumnya dijelaskan bahwa salah satu tujuan pokok UUPA adalah memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan untuk mewujudkannya dapat dilakukan dengan dua (2) cara yaitu adanya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas serta dilaksanakannya pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia. Adanya perangkat hukum yang tertulis, dapat kita lihat dengan dikeluarkannya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, salah satunya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa tujuan Pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang Hak atas tanah agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan yaitu dengan diberikannya sertifikat hak atas tanah.

b. Teori perlindungan hukum

Teori yang digunakan dalam kasus ini adalah teori perlindungan hukum oleh Philipus M. Hadjon, dalam kepustakaan hukum berbahasa belanda dikenal dengan sebutan “*rechtbescherming van burgers*”. Pendapat ini menunjukan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari bahasa belanda yakni “*rechtbescherming*”. Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum bagi rakyat dalam 2 (dua) macam yaitu:

1. Perlindungan Hukum represif artinya ketentuan hukum dapat dihadirkan sebagai upaya pencegahan terhadap tindakan pelanggaran hukum. Upaya ini diimplementasikan dengan membentuk aturan hukum yang bersifat normatif.
2. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

Menurut Soerjono Soekanto fungsi hukum adalah untuk mengatur hubungan antara negara atau masyarakat dengan warganya, dan hubungan antara sesama warga masyarakat tersebut agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar. Hal ini mengakibatkan bahwa tugas hukum untuk mencapai kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan umum atau kaidah umum yang berlaku umum. Agar tercipta suasana aman dan tentram dalam masyarakat, maka kaidah yang dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.<sup>12</sup>

Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang abstrak, tetapi dalam manifestasinya bisa berwujud konkrit. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah

---

<sup>12</sup> Soerjono soekanto, 1999, Penegakkan Hukum, Binacipta. Bandung , hlm 15

kebaikan, kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaan.<sup>13</sup>

Menurut Teori Konvensional, tujuan Hukum adalah mewujudkan Keadilan (*rechtsgerechtigheid*), kemanfaatan (*Rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*Rechtgeregtheid*).<sup>14</sup> Menurut satjipto Rahardjo, “Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti ditentukan keluasan dan kedalamannya.

c. Teori penguasaan dan pemilikan tanah

Penguasaan dapat juga sebagai permulaan adanya hak, “penguasaan” menunjukkan adanya suatu hubungan hukum antara tanah dengan yang mempunyainya.<sup>15</sup> Artinya ada sesuatu hal yang mengikat antara orang dengan tanah tersebut. Ditunjukkan dengan suatu tanda/bukti bahwa tanah tersebut telah dikuasainya. Tanda/bukti tersebut bisa berbentuk penguasaan fisik maupun bisa berbentuk pemilikan surat-surat tertulis sebagai bukti yuridis.

---

<sup>13</sup> Lili Rasjidi dan I B. Wyasa Putra, 2003, *Hukum sebagai satuan sistem*. Remaja Karya, Bandung, hlm 79

<sup>14</sup> Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum ( Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*. Gunung Agung Tbk, Jakarta, hlm. 85

<sup>15</sup> Badan Pertanahan Nasional, *Hak-Hak Atas Tanah Dalam Hukum Tanah Nasional*, Jakata, 2002, hlm 18

Menurut Boedi Harsono, hubungan penguasaan dapat dipergunakan dalam arti yuridis maupun fisik.<sup>16</sup> Penguasaan dalam arti yuridis maksudnya hubungan tersebut ditunjukkan dengan adanya penguasaan tanahnya secara hukum. Apabila telah ada bukti penguasaan tanahnya secara hukum (biasanya dalam bentuk surat-surat tertulis) maka hubungan tanah dengan objek tanahnya sendiri telah dilandasi dengan sesuatu hak. Sedangkan penguasaan tanah dalam arti fisik menunjukkan adanya hubungan langsung antara tanah dengan yang empunya tanah tersebut.

Alas atau dasar penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA dapat diterbitkan haknya karena suatu perjanjian khusus yang diadakan untuk menimbulkan suatu hak atas tanah diatas hak tanah lain. dinyatakan juga bahwa dasar penguasaan atau alas hak untuk tanah menurut UUPA adalah bersifat *derivative*, artinya berasal dari ketentuan peraturan perundang-undangan dari hak-hak yang ada sebelumnya, seperti hak-hak adat atas tanah, dan hak-hak berasal dari hak-hak barat.

## 2. Kerangka konseptual

### a. Tanah

Tanah adalah permukaan bumi, yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan sebagian

---

<sup>16</sup> Boedi harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, cetakan ke-9. Jakarta: Djembatan 2003 , hlm 19

dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan dalam Pasal 4 yaitu sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut undang-undang pokok agraria dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Sedalam berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**b. Pengelolaan Tanah**

Pengelolaan adalah serangkaian kegiatan yang dimulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemeliharaan dan pengamanan, pemanfaatan, penilaian, pengamanan dan pemeliharaan, sampai dengan pemusnahan dan penghapusan, dimana seluruh kegiatan tersebut di tatausahakan dengan baik .

**c. Aset**

Istilah aset dijumpai dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah. Pada Lampiran III dari peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2005 tentang standar Akuntansi Pemerintah (Standar Akuntansi Pemerintahan Pernyataan Nomor 01 Penyajian Laporan Keuangan, Definisi: bahwa “ Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan

atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya”. Sedangkan aset tetap adalah aset yang berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan masyarakat umum.

Berdasarkan perspektif ilmu ekonomi mendefinisikan aset negara secara komprehensif, diantaranya, Spangue yang menyatakan aset yang dimiliki perusahaan harus memiliki nilai dan perusahaan dapat menikmati/memanfaatkan nilai tersebut.<sup>17</sup> Paton mendefinisikan aset sebagai kekayaan baik dalam bentuk fisik atau bentuk lainnya yang memiliki nilai bagi suatu entitas.<sup>18</sup> Sementara itu, Vatter lebih merinci lagi dengan meninjau aset dari sisi manfaat yang dihasilkan dengan mendefinisikan aktiva sebagai manfaat ekonomi masa yang akan datang dalam bentuk potensi jasa yang dapat diubah, ditukar atau disimpan.<sup>19</sup>

Dalam perkembangan dewasa ini beberapa lembaga perekonomian memberikan definisi mengenai aset yang disesuaikan dengan

---

<sup>17</sup> Sprague. C, dalam Eddy Mulyadi Soepardi, “*Memahami Kerugian Keuangan Negara sebagai Salah Satu unsur Tindak pidana Korupsi*”, makalah pada ceramah ilmiah FH Universitas Pakuan, 24 Januari 2009, hlm 6.

<sup>18</sup> Paton,WA,ibid

<sup>19</sup> Vatter, W, *ibid*

perkembangan Ilmu Pengetahuan. Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) memberikan definisi aset sebagai manfaat ekonomi masa depan yang terwujud dalam aset, yang potensi aset tersebut memberikan sumbangan, baik langsung maupun tidak, terhadap pergerakan arus kas dan setara kas kepada perusahaan. Sejalan dengan itu, financial accounting standard board pada 1980 mendefinisikan aset sebagai manfaat ekonomi yang mungkin terjadi dimasa mendatang yang diperoleh atau dikendalikan oleh suatu entitas tertentu sebagai akibat transaksi atau peristiwa masa lalu.

#### G. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan pada perumusan masalah tersebut diatas, maka diperlukan suatu metode agar hasil penelitian yang akan diperoleh dapat dipertanggung jawabkan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisa tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dimana perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan berasal dari data primer.<sup>20</sup>

##### 1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis* yaitu suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut dengan permasalahan yang

---

<sup>20</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm 21

diteliti dalam penelitian ini.<sup>21</sup>

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis karena penelitian ini memberikan gambaran tentang pelaksanaan pendaftaran Tanah aset PT KAI dan data-data yang diperoleh dalam penelitian ini akan dianalisa berdasarkan teori dan kajian norma hukum yang berlaku.

## 2. Teknik Sampling

### A. Populasi

Populasi atau *universe* adalah seluruh objek, seluruh individu, segala gejala / kegiatan dan atau seluruh unit yang diteliti.<sup>22</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah seluruh.

### B. Sampel

Pengambilan sampel dalam suatu penelitian ilmiah merupakan suatu hal yang penting, karena kesimpulan penelitian pada hakikatnya adalah generalisasi dari sampel menuju populasi.<sup>23</sup> Sampel dalam penelitian ini adalah tanah aset PT Kereta Api yang berada di Kota Payakumbuh

## 3. Sumber dan Jenis data

### 1) Sumber data

#### a. Penelitian Lapangan (*field Research*)

Yaitu penelitian dengan langsung menuju lapangan untuk mencari pemecahan masalah. Berdasarkan topik yang penulis

<sup>21</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Aksara, Jakarta, 1989, hlm 207

<sup>22</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian HUKUM*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm 97-98

<sup>23</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 97

angkat maka, penelitian dilakukan di PT. Kereta Api Indonesia Divisi II Regional Sumatera Barat dan BPN Di Kota Payakumbuh

b. . Penelitian Kepustakaan

Yaitu penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada seperti buku-buku, jurnal- jurnal atau karya ilmiah yang berkaitan dengan judul—serta peraturan perundang-undangan dan peraturan lain yang terkait. Penelitian ini penulis lakukan di :

- 1). Perpustakaan Universitas Andalas
- 2). Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- 3). Literatur Koleksi Pribadi
- 4). Situs-situs hukum dan internet.

2. Jenis data

Dalam menjawab permasalahan yang diteliti, peneliti memerlukan data. Data yang dimaksud adalah informasi yang terkait dengan variabel yang dipertanyakan dalam permasalahan dalam suatu penelitian.<sup>24</sup> Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini berupa :

a) Data primer

Data primer yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari sumber datanya, yaitu tempat objek

---

<sup>24</sup>F. Sugeng Istanto, *Penelitian Hukum*, CV. Ganda, Yogyakarta, 2007, hlm 23

penelitian dilakukan yaitu di PT. Kereta Api Indonesia Divisi II Regional Sumatera Barat dan BPN Kota Payakumbuh

b) Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan peneliti dari berbagai sumber yang telah ada (peneliti sebagai tangan kedua).

Terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, diperoleh dengan mempelajari peraturan perundang-undangan atau aturan kebiasaan yang berhubungan dengan permasalahan,<sup>25</sup> seperti :

- a. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang- undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria
- c. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian
- d. Undang-undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasional Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Negara .
- f. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendahraan Negara

---

<sup>25</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 31

- g. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 jo Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 1966.
- h. Peraturan menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata Cara pemberian dan pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- j. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1959 tentang Pokok-pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda.
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas.

2). Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,<sup>26</sup>

berupa :

- a).Buku-buku
  - b).Tulisan Ilmiah dan makalah
  - c).Teori dan pendapat para pakar
  - d). Hasil penelitian sebelumnya
- 3). Bahan hukum tersier

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm 32

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>27</sup> seperti Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris dan Kamus Hukum.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

- a. Studi Dokumen Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normative maupun *sosiologis*) karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis *normative*.<sup>28</sup> Untuk itu penulis melakukan studi dokumen yang berhubungan dengan Pengelolaan Tanah Aset PT Kereta Api Indonesia sebagai Barang Milik Negara di Kota Payakumbuh.
- b. Wawancara Wawancara atau *interview* merupakan metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (*responden*) secara langsung<sup>29</sup>. Disini peneliti akan melakukan wawancara langsung kepada kepala Divisi Regional II Sumatera Barat PT KAI, manager bagian humas, Dan Kantor BPN Kota Payakumbuh yang dapat memberikan informasi tentang pokok penelitian yang akan peneliti teliti dan akan mewawancarai informan secara langsung.

Setelah peneliti mengumpulkan seluruh data lengkap dari lapangan, peneliti melakukan pengolahan data tersebut. Data

---

<sup>27</sup> Ibid, hlm 67

<sup>28</sup> Ibid, hlm 68

<sup>29</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *op cit*, hlm 97-98

mentah yang telah dikumpulkan oleh peneliti tidak akan nadanya, jika tidak diolah. Pengolahan data merupakan bagian yang amat penting karena dengan pengolahan data, data tersebut dapat diberi arti dan makna yang berguna dalam memecahkan masalah penelitian.

Langkah pertama yang dilakukan dalam proses ini adalah meneliti kembali catatan-catatan untuk mengetahui apakah catatan-catatan itu sudah cukup baik dan dapat segera disiapkan untuk keperluan proses berikutnya. Aktivitas ini disebut dengan *editing*. Tahap berikutnya adalah *coding*, yaitu upaya mengkategorikan atau menggolongkan data-data yang telah didapatkan pada kelompok yang telah ditentukan.

Selanjutnya data primer dan data sekunder yang telah diperoleh akan dianalisis dan diikuti kalimat-kalimat ilmiah hukum ketika dilakukan analisisnya, analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif..

