

BAB I

PENDAHULUAN

A LATAR BELAKANG

Dalam kehidupan manusia tanah memiliki arti yang sangat penting, karena setiap kegiatan yang dilakukan baik perseorangan, kelompok, badan hukum ataupun pemerintah pasti melibatkan soal tanah sehingga sebahagian besar dari kehidupan manusia tergantung pada tanah yang merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan mutlak bagi manusia, dimana manusia baik sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial senantiasa memerlukan tanah untuk memenuhi kehidupannya dengan cara melakukan hubungan dan memanfaatkan sumber daya tanah, baik yang ada di atas maupun yang ada didalamnya. Tanah bagi manusia dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen, karna memberikan kemantapan untuk dicadangkan bagi kehidupan di masa yang akan datang.

Bangsa Indonesia meyakini bahwa tanah dalam wilayah Negara Indonesia dengan letak dan kedudukannya yang strategis sebagai kepulauan berikut keragaman ekosistemnya adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia yang patut untuk disyukuri, dilindungi dan dikelola dengan sebaik – baiknya dan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah memberikan konsekuensi bahwa hubungan antara manusia dengan tanah memerlukan adanya penataan dan pengaturan

yang lebih seksama, khususnya yang berkenaan dengan penguasaan, peruntukan, persediaan dan pemeliharannya.¹

Berhubung oleh karena itu, bertambah lama dirasakan seolah-olah tanah menjadi sempit menjadi sedikit sedangkan permintaan selalu bertambah, maka tidak heran kalau nilai tanah jadi meningkat tinggi. Tidak seimbangny antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu, telah menimbulkan berbagai persoalan yang banyak segi-seginya², dan tentunya akan terlibat juga hukum - hukum yang berkaitan dengan tanah. Untuk itu diperlukan suatu instansi atau lembaga yang bisa mengatasi berbagai permasalahan yang timbul serta memberikan informasi mengenai pertanahan. Di Indonesia terdapat badan yang mengurus hal tersebut, yaitu Badan Pertanahan Nasional atau yang lebih dikenal masyarakat dengan nama BPN. 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.

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

¹Zein Ramli. *Hak Pengelolaan Dalam Undang – Undang Pokok Agraria*. Jakarta : Rineka Cipta. 1995. hlm 2

²Saleh Wantjik. K. *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia. 1982. hlm 7

ekonomi lemah merasa diperlakukan kurang adil dalam penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.

Landasan pengelolaan pertanahan secara yuridis diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) sebagai penjabaran Pasal 33 Ayat (3) Undang Undang Dasar 1945. UUPA disusun berdasarkan pedoman - pedoman dari Pancasila sebagai dasar kerokhanian dan merupakan azas hukum agraria yang bersifat khusus dan telah dijemakan dalam Pasal-Pasal UUPA. Berdasarkan pedoman – pedoman dari sila - sila Pancasila dan tujuan pembentuk Undang - Undang pada dasarnya UUPA mengandung nilai, watak, semangat kerakyatan dan amanat untuk menciptakan kehidupan yang berkeadilan sosial dibidang pertanahan bagi rakyat seluruhnya.

Pasal 6 UUPA 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 seorang tidaklah dapat dibenarkan, bahwa tanahnya itu akan dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata - mata 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 (masyarakat). UUPA 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 empunya 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 dipunyai dan kepentingan masyarakat. Kepentingan umum harus diutamakan daripada kepentingan pribadi, sesuai dengan asas - asas hukum yang berlaku bagi terselenggaranya kehidupan bersama dalam masyarakat.

Sehubungan dengan fungsi sosialnya, maka adalah suatu hal yang sewajarnya, bahwa tanah itu harus diperhatikan baik-baik, agar bertambah kesuburannya serta dicegah kerusakannya. Hal ini sesuai dengan Pasal 15 UUPA bahwa kewajiban memelihara tanah tidak saja dibebankan kepada pemiliknya atau pemegang haknya yang bersangkutan, melainkan menjadi beban pula dari setiap orang, badan - badan hukum atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah, dalam pelaksanaan ketentuan tersebut diperhatikan

kepentingan pihak yang ekonomi lemah. Pemeliharaan tanah dilaksanakan dengan cara - cara yang lazim dikerjakan didaerah yang bersangkutan, sesuai dengan petunjuk – petunjuk dari jawatan - jawatan yang bersangkutan.

Tanah harus dikuasai dan dimanfaatkan sebaik - baiknya oleh pemilik tanah, apabila tanah tersebut ditelantarakan maka tanah dapat dikuasai oleh orang lain. Banyak terjadi kasus bahwa tanah-tanah yang lama tidak dipergunakan oleh pemiliknya dikuasai oleh pihak lain yang tidak berhak. Hal ini bertentangan dengan ketentuan dalam Undang - Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya, yang menyatakan bahwa 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 rakyat yang mendudukinya dapat dipindahkan ketempat 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 kebijaksanaanya diserahkan para penguasa daerah, hingga dapat lebih diperhatikan segi - segi dan coraknya yang khusus sesuai situasi dan kondisi daerah.

Penyelesaian sengketa atau konflik pertanahan pada hakekatnya merupakan tugas Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disebut BPN) di bidang pelayanan masyarakat dalam rangka memberikan kepastian hukum di dalam penguasaan dan pemilikan tanah. Sehubungan dengan hal tersebut kinerja BPN didalam penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan merupakan hal yang sangat penting karena menjadi perhatian dan harapan masyarakat pada umumnya. Terdapat banyak tanah aset PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang berada di Kota Bukittinggi yang tidak difungsikan lagi secara optimal sejak lama, tanah – tanah milik PT Kereta Api Indonesia (Persero) itu saat ini banyak yang digunakan oleh masyarakat untuk membangun rumah dan dihuni sehingga mengakibatkan sebagian tanah aset PT Kereta Api Indonesia (Persero) banyak yang telah dikuasai oleh masyarakat disekitarnya.

Tanah aset PT Kereta Api Indonesia (Persero) yang dikuasai masyarakat banyak terdapat di Kelurahan Tarok Dipo, Kecamatan Guguk Panjang, Kota Bukittinggi (Stasiun). Beberapa waktu yang lampau tepatnya pada bulan Desember 2017 pihak PT. KAI Divisi Regional II SUMBAR tengah melaksanakan penertiban aset milik PT. KAI di wilayah stasiun kota Bukittinggi tersebut yang telah banyak didiami oleh masyarakat setempat dengan mendirikan rumah semi permanen serta kios – kios makanan dan tempat usaha lainnya. Rencana PT KAI Persero melakukan penggusuran terhadap pemukiman warga stasiun di Bukittinggi dinilai sebagai bentuk arogansi PT KAI kepada

masyarakat karena dalih reaktivitasi kereta api telah dijadikan alat untuk membohongi publik. Sebab, di balik rencana penertiban itu, PT KAI telah mengadakan kesepakatan dengan PT Patrajasa sebagai pihak ketiga untuk membangun hotel, balkondes, dan homestay di atas tanah emplasmen bekas jalur KAI di kawasan stasiun meskipun jangka waktu sewa dengan masyarakat belum berakhir.

Setidaknya ada beberapa alasan mendasar mengapa PT KAI tidak dapat melakukan pengusuran atas nama negara. Pertama, tanah emplasmen di luar jalur dan Stasiun KAI maka harus berlaku hukum agraria. Tindakan PT KAI yang selama ini menyewakan tanah negara kepada masyarakat merupakan sebuah pelanggaran hukum, dan perjanjian sewa-menyewa atas tanah negara tersebut berarti batal demi hukum. Kemudian terdapat indikasi pelanggaran terhadap Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang mana proyek reaktivasi jalur kereta api dan stasiun ini dianggap dijadikan sebagai dalih PT KAI dalam melakukan penertiban padahal pada kenyataannya menurut informasi dari kantor pusat PT KAI yang berlokasi di Bandung bahwasanya jalur sepanjang Padang Panjang menuju stasiun Bukittinggi tidak memungkinkan untuk direaktivasi kembali mengingat sepanjang jalur tersebut sudah banyak yang didiami warga bahkan beberapa diantaranya berdiri diatas jalur tersebut dan beberapa lagi sudah terbenam. Untuk itu PT KAI pusat berencana mencari lahan baru untuk pembangunan jalur kembali, sementara pengusuran sudah terlaksana.

Kegiatan penertiban ini mendapat penolakan dari masyarakat yang bermukim di areal stasiun tersebut dimana sesuai dengan penelitian awal yang dilakukan oleh peneliti masih terdapat masa waktu sewa hingga bulan Desember 2017 dan belum tercapainya kesepakatan tentang apakah masyarakat akan direlokasi ke tempat lain ataupun ganti kerugian yang disepakati kedua belah pihak sehingga menimbulkan perdebatan dan penolakan penggusuran dari kalangan masyarakat, hal ini menarik minat penulis untuk melakukan penelitian terhadap hal tersebut dengan judul “**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT PENYEWA LAHAN MILIK PT. KAI DIVRE II SUMBAR TERKAIT PENGAMBILALIHAN TANAH ASET DI KECAMATAN GUGUAK PANJANG KOTA BUKITTINGGI**”.

B RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana terjadinya perjanjian sewa antara masyarakat dengan PT Kereta Api (Persero) tersebut ?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan terhadap masyarakat yang menyewa tanah aset milik PT Kereta Api (Persero) tersebut.?

C TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang masalah dan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana terjadinya perjanjian sewa antara masyarakat dengan PT Kereta Api (Persero) tersebut.
2. Untuk mengetahui bagaimana bentuk perlindungan hukum yang diberikan terhadap masyarakat yang menyewa tanah aset milik PT Kereta Api (Persero) tersebut.

D MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan penelitian ini diharapkan dapat diambil manfaatnya baik bagi penulis sendiri maupun bagi pihak lain. Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis, diharapkan dapat memperkaya literature atau kepustakaan dibidang Hukum Perdata khususnya dalam bidang pertanahan dan dapat memberikan bahan masukan, serta referensi bagi penelitian yang dilakukan selanjutnya.
2. Manfaat Praktis, diharapkan dapat memberikan informasi yang jelas kepada para pembaca skripsi ini dan masyarakat pada umumnya tentang pemanfaatan tanah PT. KAI oleh masyarakat di Kecamatan Guguak Panjang, Kota Bukittinggi.

E METODE PENELITIAN

Untuk memperoleh data yang maksimal dan menunjukkan hasil yang baik, sehingga tulisan ini mencapai sasaran dan tujuan yang sesuai dengan judul yang telah ditetapkan, maka penulis mengumpulkan dan memperoleh data dengan menggunakan metode penelitian:

1. Metode Pendekatan

Untuk memperoleh suatu pembahasan sesuai dengan apa yang terdapat didalam tujuan penyusunan bahan analisis, dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan suatu metode pendekatan secara *yuridis empiris* yaitu suatu pendekatan yang mengacu pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum lainnya yang bersifat sekunder, untuk melihat bagaimana penerapan/pelaksananya dilaksanakan melalui suatu penelitian lapangan yang dilakukan dengan pendekatan sosiologis dan wawancara, sehingga diperoleh kejelasan tentang hal yang diteliti. Pada penelitian hukum *yuridis empiris*, yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer dilapangan atau terhadap masyarakat atau para pihak yang terlibat dalam konflik. Dikatakan sebagai data primer karena yang hendak diteliti adalah sebuah perilaku hukum dalam praktek penanganan aset tanah milik PT Kereta Api Indonesia (Persero).

2. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis adalah bersifat deskriptif, yang bisa memberikan gambaran yang luas tentang bagaimana proses penertiban tanah aset PT Kereta Api Indonesia (Persero) dan bagaimana perlindungan hukum terhadap masyarakat sebagai penyewa tanah tersebut di wilayah bekas stasiun kota bukittinggi yang berada di kecamatan guguk panjang terkait dengan adanya proyek reaktivasi kembali jalur kereta api Padang Panjang – Bukittinggi – Payakumbuh.

3. Sumber Data

Data yang nantinya diharapkan dapat diperoleh di lokasi penelitian maupun di luar penelitian adalah sebagai berikut:

a. Sumber Data Primer

Sumber data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti³. Data primer ini diperoleh dari penelitian lapangan yang dilaksanakan dengan pembagian butir pertanyaan kepada subyek penelitian.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen – dokumen resmi, buku – buku yang berhubungan dengan obyek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang – undangan⁴.

1) Bahan hukum primer (yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat), terdiri dari:

- a) Pancasila;
- b) Undang – Undang Dasar Tahun 1945;
- c) Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok – Pokok Agraria;

³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 175

⁴ Ibid, hlm. 175

- d) Undang – undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian ;
 - e) Peraturan perundang – undangan lain yang berkenaan dengan pertanahan dan perkeretaapian;
 - f) Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 - g) Bahan-bahan hukum lain yang tidak dikodifikasikan;
- 2) Bahan hukum sekunder (bahan hukum yang tidak mempunyai kekuatan, dan hanya berfungsi sebagai penjelas dari bahan hukum primer), yang terdiri dari:
- a. Buku – buku tentang hukum agraria, perusahaan, Penyelesaian sengketa bidang pertanahan dan lain sebagainya;
 - b. Hasil karya ilmiah para sarjana;
 - c. Hasil penelitian terdahulu;
- 3) Bahan hukum tersier
Merupakan bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang ada, semisal kamus ataupun *encylopedia*⁵.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang obyektif dalam penelitian ini, maka teknik peneliti dalam pengumpulan data akan dilakukan dengan cara:

⁵Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 32

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan dengan menghimpun data dari berbagai literatur baik di perpustakaan maupun di tempat lain. Literatur yang digunakan tidak terbatas pada buku-buku tetapi juga bahan-bahan dokumentasi serta artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh data primer dengan cara terjun langsung ke lapangan. Teknik pengambilan data yang dipakai dalam penelitian ini adalah dengan melakukan Interview/Wawancara. Wawancara atau interview merupakan tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara langsung. Dalam proses interview ada dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda. Satu pihak berfungsi sebagai pencari informasi atau *interviewer* sedangkan pihak lain berfungsi sebagai pemberi informasi atau *informan* (responden)⁶. Responden atau informan harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Memahami dan menguasai pokok permasalahan secara keseluruhan.
- 2) Terlibat dalam kegiatan yang diteliti.
- 3) Mempunyai waktu yang memadai untuk dimintai keterangannya

⁶Ronny Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm.71

Dalam hal ini yang menjadi subyek responden dalam penelitian ini adalah penduduk stasiun Kecamatan Guguk Panjang yang bersangkutan dalam hal pemanfaatan tanah milik PT. KAI dan pihak lain yang terkait. Dalam melakukan wawancara ini peneliti menggunakan metode wawancara terpimpin dengan terlebih dahulu mempersiapkan butir – butir pertanyaan yang akan disampaikan pada responden.

c. Metode Analisis Data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode deskriptif, maka analisis data yang dipergunakan adalah analisis secara pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan masalah hukum yang menjadi obyek kajian.⁷

F SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan penelitian ini disusun atas beberapa bagian bab, dan masing- masing Bab terdiri dari Sub Bab. Sistematika yang dimaksud adalah :

BAB I : PENDAHULUAN

Menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

⁷ *Op.Cit*, Zainuddin Ali, hlm 177

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Menguraikan tinjauan pustaka tentang perjanjian. Tinjauan pustaka tentang hak – hak atas tanah, tanah negara dan tinjauan pustaka tentang peraturan perundang undangan serta perlindungan hukum

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan, yang mana pada bab ini dijelaskan tentang hasil penelitian yang akan dilakukan nantinya mulai dari cara penguasaan tanah milik PT. KAI oleh masyarakat Kecamatan Guguk Panjang Kota Bukittinggi.

BAB IV : PENUTUP

Berisikan paparan tentang kesimpulan dan saran-saran yang perlu dan bermanfaat tidak hanya bagi penulis maupun bagi pembaca tetapi juga bagi pengembangan hukum agraria itu sendiri.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN