

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan permukaan bumi, baik yang berupa daratan maupun yang tertutup air dalam batas tertentu sepanjang penggunaan dan pemanfaatannya terkait langsung dengan permukaan bumi, termasuk ruang diatas dan di dalam tubuh bumi (UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan).¹ Menurut Effendi Perangin menyatakan bahwa Hukum Tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang kongkret.²

Sengketa lahan secara umum dapat dikatakan sebagai konflik untuk memperebutkan hak atas lahan, baik lahan pertanian, perkebunan, maupun tambang, antara rakyat yang selama ini menjadi penggarap, dengan pihak pemerintah serta swasta yang terkait dengan pengelolaan lahan tersebut.³ Konflik juga diartikan sebagai suatu bentuk interaksi sosial ketika dua individu mempunyai kepentingan yang berbeda dan kehilangan keharmonisan di antara keduanya dan merupakan hal yang biasa terjadi dalam kehidupan sehari-hari.⁴ John Burton menyebutkan bahwa konflik merupakan *basic human need* atau kebutuhan dasar

¹Waskito & Hadi Arnowo, 2017, *Pertanahan, Agraria, dan Tata Ruang*, Jakarta: Kencana, hal. 4.

² Shallman & Darsono, 2017, *Hukum Agraria*, Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, hal. 27.

³ Mukmin Zakie, *Konflik Agraria yang Tak Pernah Ada*, Legality, Vol. 24, No.1, Maret 2016, hal. 41.

⁴ *Ibid*, hal. 46.

manusia. setiap kepentingan memiliki tujuan dalam memenuhi kebutuhan dasar entah faktor sosial maupun alam (Susan, 2012:66).⁵ Penyebab terjadinya konflik di bidang pertanahan antara lain karena terbatasnya ketersediaan tanah, ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah, ketiadaan persepsi yang sama antara sesama pengelola negara mengenai makna penguasaan tanah oleh negara, dan adanya inkonsistensi di lapangan.⁶

Asal-usul tanah merupakan salah satu kunci untuk bisa menyelesaikan masalah pertanahan. Asal-usul ini diperlukan untuk mencari tahu darimana hak atas tanah yang dimiliki oleh setiap individu, badan hukum ataupun pemerintah. Dengan diketahuinya asal-usul hak atas tanah yang dimiliki maka bisa dilihat dengan jelas jika suatu saat terjadi permasalahan atas sebidang tanah yang sama.⁷ Secara historis sejarah penyelenggaraan kereta api dimulai sejak zaman Pemerintah colonial Hindia Belanda (1840-1942), kemudian pada masa penjajahan Jepang (1942-1945) dan diselenggarakan oleh Pemerintah Indonesia (1945- sekarang). Pada pasca Proklamasi Kemerdekaan (1945-1949) setelah terbentuknya Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI) dan terdapat dua macam perusahaan kereta api yaitu *Staats Spoorwegen* (SS) dan *Verenigde Spoorwagenbedrijf* (VS).

⁵ Januar Ramadhani, *Konflik Sengketa Tanah Antara Warga Kelurahan Pacar Keling dengan PT. Kereta Api Indonesia Daop 8 Kota Surabaya*, *Jurnal Mahasiswa Program Sarjana Departemen Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga*, hal. 5.

⁶ Fransiskus X. Gian Tue Mali, *Negara vs Masyarakat: Konflik Tanah di Kabupaten Nagekeo*, *NTT, Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol. 11 No. 02, 2015, hal. 1658.

⁷ Risky Yulia Candra, et.al., *Kekuatan Hukum Grondkaart Milik PT. Kereta Api Indonesia (Studi Kasus Penguasaan Tanah di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang*, *Diponegoro Law Journal: Vol.6/No.2/2017*, hal. 3.

Keberadaan tanah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3) disebutkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Semakin meningkatnya pembangunan dan bertambahnya jumlah penduduk, maka akan bertambah pula kebutuhan akan tanah. Meningkatnya kebutuhan akan tanah berbanding terbalik dengan persediaan tanah di Indonesia yang sangat terbatas. Penguasaan atas kepemilikan suatu tanah oleh masyarakat juga harus mendapat perlindungan hukum dari pemerintah, oleh karenanya dalam Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 diatur dalam Pasal 19 dan didukung Pasal 4 ayat (1) dan (2) yang menjamin kepastian hak atas tanah terhadap para pemegang haknya yaitu bahwa “ Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas tanah permukaan bumi yang disebut tanah yang diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”.

Keberadaan tanah yang dikuasai oleh individu, badan hukum ataupun pemerintah tersebut juga akan menimbulkan berbagai permasalahan di bidang pertanahan. Salah satunya sengketa yang terjadi yaitu antara PT. Kereta Api Indonesia dengan warga masyarakat yang menempati tanah di Desa Kauman, Kecamatan Kauman, Kabupaten Batang, Provinsi Jawa Tengah. Bahwa menurut Penggugat tanah tersebut masih dalam penguasaan milik PT. Kereta Api Indonesia yaitu merupakan

tanah Grondkaart Nomor : Cg. 299/7 tanggal 7 Oktober 1816 – KM 81 + 100 sampai KM 81 + 800 Ijn (lintas) Semarang – Cirebon yang semulanya tanah tersebut adalah milik perusahaan kereta api Semarang – Cheribon Stroomtraam Matschappij NV (SCS).

Secara harfiah *grond* berarti tanah dan *kaart* berarti peta atau makna peta tanah. Kekuatan hukum *Grondkaart* pertama kali sejak tahun 1895 tentang *Grondkaart* sebagai persetujuan resmi tentang perizinan tentang pertanahan, yang terkait dengan *Grondkaart* yang digunakan adalah hak atas lahan yang sah menurut hukum. *Grondkaart* merupakan produk hukum masa lalu yang termasuk jenis dokumen yang menerangkan status kepemilikan objek tanah yang sah dan sempurna, bukan merupakan dari jenis objek tanah. *Grondkaart* dapat dibuat sebagai hak milik atas tanah milik pemerintah yang kuat dan sempurna.⁸

Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) tanggal 24 September 1960, tanah-tanah *grondkaart* itu merupakan hak *beher* DKA (Departemen Kereta Api). Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 menegaskan bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi yang dikuasai oleh instansi pemerintah dengan hak penguasaan (*beheer*) itu sejak 24 September 1960 dikonvensi menjadi Hak Pengelolaan dan Hak Pakai berlaku selama dipergunakan. Hak Pakai dan Hak Pengelolaan ini lahir setelah hak

⁸ BUMN, 2018, *Keabsahan Grondkaart di Mata Hukum*, 10 Desember 2018 dalam <http://www.bumn.go.id/keretaapi/berita/1-Keabsahan-Grondkaart-di-Mata-Hukum#> diunduh Selasa, 31 Desember 2019 pukul 17.03.

penguasaan atas tanah Negara didaftarkan ke Kantor Pendaftaran Tanah dan diterbitkan sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti haknya.⁹

Menurut Guru Besar Hukum Agraria Universitas Indonesia (UI) Arie S Hutagalung menyatakan “ *grondkaart* (peta tanah) bukan merupakan alas hak formil yuridis kepemilikan PT Kereta Api Indonesia karena hingga saat ini tidak ada proses sertifikasi *grondkaart* menjadi kepemilikan berdasar konversi hak-hak barat, yaitu eigendom, postal, maupun erpacht. Apalagi, secara bukti fisik *grondkaart* tidak ditemukan aslinya yang ada hanyalah salinan”.¹⁰

Pemilik Tanah yang berada di Desa Kauman yang sekarang menempati tanah yang dijadikan objek sengketa tersebut berpendapat bahwa tanah tersebut bukan lagi menjadi hak PT. Kereta Api Indonesia dikarenakan warga yang menguasai tanah tersebut sudah memiliki Sertifikat Hak Milik sejak tahun 1977 hingga sekarang tanah tersebut di jual belikan kepada masing-masing pihak dengan Akta Jual beli sehingga jelas bahwa kepemilikan tanah tersebut berasal dari negara berdasarkan “Pemberian Hak” berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Daerah Provinsi Jawa Tengah tanggal 9-9-1977, No. SK.DS.II/HM/745/1977, dengan uang ganti rugi Rp. 19.020;. Oleh karenanya masyarakat yang menguasai tanah tersebut sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sedangkan dari pihak PT. Kereta Api Indonesia tetap menganggap bahwa tanah

⁹ Risky Yulia Candra, et.al., Op.cit., hal. 8.

¹⁰ Hendry Sihalohe, 2018, *Diskusi DPD, Guru Besar Hukum Agraria UI : Grondkaart bukan Alas Hak*, 16 Maret 2018 dalam <http://duajurai.co/2018/03/16/diskusi-dpd-guru-besar-hukum-agraria-ui-grondkaart-bukan-alas-hak/> diunduh pada 6 Januari 2020 pukul 20.20.

tersebut merupakan milik PT. Kereta Api Indonesia yang harus dipertahankan berdasarkan pada *grondkaart* yang merupakan peta tanah pada saat zaman Hindia Belanda. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis memilih judul : **“KONFLIK TANAH NEGARA (Studi Kasus tentang Perselisihan Tanah *Grondkaart* PT Kereta Api Indonesia di Kabupaten Batang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana proses penyelesaian sengketa tanah *Grondkaart* PT. Kereta Api Indonesia dengan meninjau Putusan Pengadilan Negeri Nomor 14/Pdt.G/2018/PN.BTG ?
2. Bagaimana proses perubahan status tanah *Grondkaart* menjadi hak milik?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan pokok permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui proses penyelesaian sengketa tanah *Grondkaart* PT. Kereta Api Indonesia dengan meninjau Putusan Pengadilan Negeri Nomor 14/Pdt.G/2018/PN.BTG.
- b. Untuk mengetahui proses perubahan status tanah *Grondkaart* menjadi hak milik.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

- 1) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dibidang ilmu hukum khususnya dibidang pertanahan.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan dan referensi bagi penelitian selanjutnya.

b. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan yang jelas kepada masyarakat umum tentang perselisihan Grondkaart PT. Kereta Api Indonesia di Kabupaten Batang.

D. Kerangka Pikiran

Undang-Undang Pokok Agraria merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu “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 di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Menurut Boedi Harso, “dengan diberlakukannya UUPA, maka terjadilah perubahan yang fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia, terutama hukum di bidang pertanahan”.¹¹ Istilah tanah negara itu sendiri muncul dalam praktik

¹¹ Urip Santoso, 2012, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*, Jakarta: Prenada Media Group, hal. 46.

administrasi pertanahan, di mana, penguasaannya dilakukan oleh otoritas pertanahan.¹²

Tanah-tanah yang dikuasai PT. Kereta Api Indonesia merupakan warisan perusahaan kereta api pada zaman kolonial Belanda. Bukti yang selama ini dipakai PT. Kereta Api Indonesia sebagai dasar untuk melakukan penguasaan dan pengambilalihan tanah-tanah tersebut adalah *grondkaart* atau peta tanah blok pada zaman perusahaan kereta api belanda, tidak jarang juga terjadi berbagai permasalahan dalam penertiban asset tersebut yaitu salah satunya adalah adanya bukti sertifikat kepemilikan atas tanah tersebut oleh pihak lain yang dianggap sah dimata hukum.¹³ Surat Menteri Keuangan / Dirjen Pembinaan BUMN Kepada menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. S-11/MK.16/1994 tanggal 24 Januari 1995 berada di bawah dari pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana Surat Menteri Keuangan tersebut memperjelas mengenai kelegalan *grondkaart* tersebut sebagai bukti penguasaan atas tanah perkeretaapian yang harus segera dimantapkan kedudukannya dengan mendaftarkan tanah yang terdapat di dalam *grondkaart* tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah supaya tanah tersebut mempunyai alas hak atas tanah berupa sertifikat hak atas tanah.¹⁴

¹² Julius Sembirung, 2016, *Tanah Negara, Jakarta: Prenada Media Group*, hal. 2.

¹³ Hernawan Santosa, dkk, 2017, *Analisis Hukum Grondkaart sebagai Bukti Penguasaan Tanah Perkeretaapian Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta, hal. 20.

¹⁴ *Ibid*, hal. 24.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukumnya.¹⁵ Adapun pengumpulan data yang diperlukan atau dipakai sebagai materi penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, yakni dengan cara mengkaji secara yuridis dan menggunakan teknik wawancara. Peneliti dalam melakukan penelitian ini melakukan pendekatan secara langsung mengenai masalah yang sedang terjadi baik dari segi perundang-undangan maupun fakta yang terjadi di masyarakat.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan berbagai gejala dan fakta yang terdapat dalam kehidupan sosial secara mendalam.¹⁶ Penulis dalam hal ini akan memberikan penjelasan mengenai proses penyelesaian sengketa tanah *Grondkaart* PT. Kereta Api Indonesia dengan meninjau Putusan Pengadilan Negeri Nomor 14/Pdt.G/2018/PN.BTG serta penjelasan mengenai perubahan status tanah *Grondkaart* menjadi hak milik.

¹⁵ Khudzaifah Dimiyati dan Kelik Wardiono, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, hal. 7.

¹⁶ Beni Ahmad Sebani, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : Pustaka Setia, hal. 57.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis akan mengambil lokasi di Pengadilan Negeri Batang dan Kantor Pertanahan Kabupaten Batang untuk mendapat data dan informasi yang akurat terkait dengan penelitian ini.

4. Jenis Data dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama atau melalui penelitian lapangan dengan wawancara untuk memperoleh ketengan dari pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Sumber data primer diperoleh langsung dari ketengan pihak Pengadilan Negeri Batang dan Kantor Pertanahan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang secara tidak langsung memberikan keterangan yang sifatnya mendukung sumber data primer yaitu melalui penelitian kepustakaan. Jenis data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perundang-undangan yang akan diteliti, diantaranya :

a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945

- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
 - d. Putusan Pengadilan Negeri Batang Nomor 14/Pdt.G/2018/PN.BTG
- 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang berupa pendapat hukum/doktrin yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, jurnal, artikel ilmiah ataupun website yang memiliki kaitan dengan penelitian ini

5. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara dilakukan terhadap hakim-hakim atau aparat di Pengadilan Negeri Batang yang berhubungan dengan proses penyelesaian sengketa tanah *Grondkaart* PT. Kereta Api Indonesia dengan meninjau Putusan Pengadilan Negeri Nomor 14/Pdt.G/2018/PN.BTG serta penjelasan mengenai perubahan status tanah *Grondkaart* menjadi hak milik.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini adalah metode yang digunakan untuk mengumpulkan data sekunder yang diperoleh melalui penelitian

kepuustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode analisis kualitatif, dengan tujuan agar memberikan gambaran keadaan yang sesuai dengan fakta terkait objek penelitian ini.

F. Sistematika Penulisan

Dalam rangka mempermudah pemahaman dalam pembahasan ini maka dikemukakan sistematika penelitian sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka pemikiran, sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang tinjauan umum tentang Konflik Pertanahan, Macam Konflik Pertanahan, Penyelesaian Konflik Tanah, Tanah Negara, Hak Atas Tanah dan Tahapan Proses Beracara Perdata.

BAB III : PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis akan menguraikan dan membahas hasil penelitian dan pembahasan atas jawaban yang menjadi rumusan masalah yang ada.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini penulis akan menuliskan kesimpulan dari hasil penelitian dan memberikan

saran yang berangkat dari hasil yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan.