

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Tanah adalah bagian dari bumi yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa untuk memenuhi kebutuhan papan dan lahan yang menjadikan tanah sebagai alat investasi yang sangat menguntungkan. Keadaan seperti itu yang menjadi faktor meningkatnya kebutuhan akan tanah dan bangunan dan juga menimbulkan perkembangan untuk memperolehnya. Hal ini menyebabkan tanah dan bangunan menjadi sangat bernilai sehingga orang yang memiliki tanah dan bangunan sedapat mungkin mempertahankan hak milik atas tanahnya. Tanah berfungsi sebagai tempat tinggal dan sumber penghidupan baginya.<sup>1</sup>

Hak atas tanah yang dibentuk/diciptakan oleh negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Pengelolaan. Hak atas tanah diberikan kepada perseorangan atau badan hukum yang harus digunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya<sup>2</sup>. Dengan demikian, tanah tidak boleh terlantar.

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, 2001, *Hukum Adat Indonesia*, cetakan keempat, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 172.

<sup>2</sup> Sutedi, Adrian. 2007. *Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta. Sinar Grafika, hlm. 84.

Kenyataannya, banyak tanah milik Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang terlantar atau dipakai oleh masyarakat secara umum.

Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa kita sebut dengan 'UUPA'. Pasal 1 Ayat (3) UUPA berbunyi hubungan antara bangsa Indonesia dan bumi, air serta ruang angkasa termasuk dalam ayat (2) pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi. Hubungan yang bersifat abadi yaitu hubungan bangsa Indonesia bukan hanya dalam generasi sekarang saja tetapi generasi seterusnya untuk anak cucu kita. Oleh karena, itu sumber daya alam harus dijaga jangan sampai dirusak atau diterlantarkan.

Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. hampir setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Semua kegiatan hidup manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah, bahkan pada saat manusia meninggal dunia masih memerlukan tanah untuk penguburannya. Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, maka setiap orang akan selalu berusaha memiliki dan menguasainya. Dengan demikian, sengketa tanah akan mudah timbul di dalam masyarakat. Sengketa tersebut timbul

akibat adanya kesalahpahaman antara dua pihak atau lebih. Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Meningkatnya kasus-kasus sengketa tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama 69 tahun Indonesia merdeka, negara masih belum bisa memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya. Sengketa pertanahan merupakan suatu permasalahan yang bersifat kompleks dan membutuhkan waktu yang sangat panjang untuk menyelesaikannya, sejak orde lama sampai dengan masa reformasi sekarang masih banyak permasalahan pertanahan yang masih belum terselesaikan. UUPA baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal berkembang menjadi kepemilikan individual. Namun demikian, tidak dapat disangkal bahwa dengan berlakunya UUPA Tahun 1960 hukum agraria kita telah mengalami suatu perubahan besar. UUPA bahkan menjadi sebuah aturan pertanahan yang terbaik se-Asia Tenggara pada saat itu, suatu revolusi yang merubah pemikiran dan landasan politik agraria masa penjajahan.

UUPA telah menentukan dalam Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Pasal 10 mewajibkan para pemegang hak atas tanah mengerjakan dan mengusahakannya secara aktif. Sementara Pasal 15 mewajibkan para pemegang hak atas tanah untuk memelihara, menambah dan menjaga

kelestarian tanahnya. Hal ini juga diikuti dengan ketentuan sanksi pada Pasal 27 huruf a angka 3, Pasal 34 huruf e, dan Pasal 40 huruf e yang menentukan bahwa semua hak atas tanah tersebut akan hapus dan jatuh ke tangan negara apabila tanah tersebut dilerantarkan, akan tetapi ketentuan tersebut tidak memberikan batasan yang pasti tentang jangka waktu untuk bisa disebut penerlantaran tanah.

Pasal 6 UUPA yang merumuskan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial ini berarti bahwa hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidak dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal ini menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Fungsi sosial hak-hak atas tanah mewajibkan pada yang mempunyai hak untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan sesuai dengan keadaannya, artinya keadaan tanahnya serta sifat dan tujuan pemberian haknya.

Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat daripada haknya, sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyai tanah maupun bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Ketentuan tersebut bukan berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memperhatikan kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga pada akhirnya akan tercapailah tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kesejahteraan bagi rakyat seluruhnya.

Dalam kehidupan masyarakat, tanah memegang peranan yang sangat penting bagi kelangsungan hidup mereka masing-masing. Sebagian besar kehidupan manusia tergantung pada tanah. Tanah merupakan tempat tinggal bagi manusia dimana mereka hidup dan merupakan sumber penghidupan, terutama bagi mereka yang penghidupannya dari usaha pertanian. Selain itu pula tanah merupakan harta yang bersifat permanen, karena dicanangkan bagi kehidupan mendatang serta tidak dapat diperbaharui.<sup>3</sup> Oleh karena, itu memerlukan penanganan yang serius dan profesional. Dengan meningkatnya pembangunan di segala bidang, baik pertanian, pemukiman, maupun perindustrian, maka kebutuhan akan tanah semakin meningkat pula. Dengan meningkatnya kebutuhan tanah semakin meningkat pula masalah-masalah yang ditimbulkan oleh tanah yang harus segera diselesaikan.

Hampir setiap hari dilaporkan dalam media massa adanya sengketa tanah sebagai hasil dari perubahan-perubahan cepat dalam struktur ekonomi yang makin cepat sejak pertengahan tahun 1980-an.<sup>4</sup> Dibandingkan dengan yang terjadi di masa lalu, sengketa-sengketa yang terjadi saat ini tidak hanya terjadi pada tanah yang digunakan untuk pertanian, tetapi juga pada tanah yang digunakan untuk semua jenis pembangunan, seperti kehutanan, real estate, pariwisata, pertambangan, pembangunan jalan, serta industri. Demikian kebanyakan dari

---

<sup>3</sup> Abdurrahman, 1980, *Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria*, Alumni, Bandung, hlm. 1.

<sup>4</sup> Hiroyoshi Kano, 1997, *Tanah dan Pajak Hak Milik dan Sengketa Agraria. Tinjauan Sejarah Perbandingan dalam Tanah dan Pembangunan*, Penyunting Noer Fauzi, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 31.

sengketa tanah itu berkaitan dengan pertentangan hak dan kepentingan antara penduduk lokal dengan kekuatan-kekuatan luar yang berusaha keras mencari keuntungan komersial dari proyek-proyek tersebut.

Salah satu permasalahan yang saat ini belum juga selesai ialah masalah tanah terlantar. Tanah terlantar merupakan permasalahan yang banyak terjadi di lingkungan masyarakat, tidak terkecuali terjadi pada tanah yang dimiliki oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero). Ini merupakan suatu permasalahan yang sulit, sebab masyarakat menganggap bahwa tanah yang tidak dipakai milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) boleh 'digunakan', dengan alasan karena pada dasarnya tanah tersebut juga merupakan tanah milik negara. Perlu diketahui bahwa tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) merupakan hasil peralihan hak tanah barat (eks Belanda) yang mana perusahaan tersebut telah dinasionalisasi pada masa awal kemerdekaan Indonesia.

PT. Kereta Api Indonesia (Persero) memiliki aset tanah yang sangat luas, yakni seluas semua aset tanah untuk operasional perusahaan dan aset tanah sepanjang jalur kereta. Aset tanah yang 'digunakan' oleh masyarakat, antara lain di Daerah Operasional II Bandung. Sekarang ini, nilai guna tanah milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero), khususnya di Daerah Operasional II Bandung sangat tinggi karena kereta api menjadi alat transportasi massal yang paling diminati oleh seluruh lapisan masyarakat. Hal itu disebabkan meningkatnya iklim ekonomi masyarakat terhadap harga tiket kereta api yang relatif terjangkau. Untuk mengembangkan potensi positif di masa depan, PT. Kereta Api Indonesia

(Persero) Daerah Operasional II Bandung perlu menambah jalur-jalur baru yang tentu dengan memanfaatkan tanah-tanah miliknya yang saat ini belum semuanya digunakan, serta dengan melakukan pembebasan tanah.

Pembebasan tanah terlantar yang sedang dilakukan oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) memerlukan waktu dan biaya yang sangat besar. Yang menjadi titik rawan tanah itu menjadi terlantar adalah banyaknya tanah yang belum terpakai atau belum digunakan semestinya oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) karena menunggu pembebasan tanah yang sedang dilakukan di jalur yang masih dimiliki oleh pihak lain.

Apabila suatu pihak telah melakukan penelantaran tanah, baik dengan sengaja maupun tidak sengaja, maka nantinya tanah yang sekarang sedang dikuasai oleh pihak tersebut akan dicabut haknya dan akan dikuasai langsung oleh Negara. Untuk mencegah dicabutnya hak atas tanah tersebut, diperlukan adanya upaya penertiban aset dan pendayagunaan supaya tidak menjadi tanah terlantar.

Berdasarkan kondisi sebagaimana yang telah dijabarkan dalam latar belakang masalah di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “UPAYA PENERTIBAN DAN PENDAYAGUNAAN TANAH TERLANTAR MILIK PT. KERETA API INDONESIA (PERSERO) DI DAERAH OPERASIONAL II BANDUNG”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apa saja faktor-faktor penyebab tanah milik PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Daerah Operasional II Bandung terlantar?
2. Bagaimana upaya penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar milik PT Kereta Api Indonesia (Persero) di Daerah Operasional II Bandung?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab tanah terlantar milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) di Daerah Operasional II Bandung.
2. Untuk mengetahui upaya penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) di Daerah Operasional II Bandung.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran dan kontribusi keilmuan tentang konsep dan saran dalam pengembangan khasanah ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara, terutama dalam hal penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar.



## 2. Manfaat Praktis

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu dapat menambah keilmuan, masukan, dan bahan kajian, serta saran bagi masyarakat dan pemerintah dalam rangka mengetahui faktor-faktor penyebab tanah PT. Kereta Api Indonesia (Persero) terlantar dan mengetahui upaya penertiban dan pendayagunaan tanah terlantar milik PT. Kereta Api Indonesia. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi acuan untuk penelitian selanjutnya.