



**KEKUATAN HUKUM GRONDKAART MILIK PT. KERETA API  
INDONESIA (STUDI KASUS PENGUASAAN TANAH DI KELURAHAN  
TANJUNG MAS KOTA SEMARANG)**

Rizky Yulia Chandra\*, I.G.A Gangga Santi, Agung Basuki Prasetyo  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [rizkyyuliac@gmail.com](mailto:rizkyyuliac@gmail.com)

**Abstrak**

Asal-usul tanah merupakan salah satu kunci untuk bisa menyelesaikan satu per satu masalah pertanahan, seperti sengketa tanah antara PT. Kereta Api Indonesia (PT. KAI) dengan warga Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang, dimana PT. KAI berpegang pada *grondkaart* dan berhadapan dengan kepentingan warga yang menguasai tanah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penyebab terjadinya sengketa tanah antara PT. KAI dengan warga Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang dan mengetahui kekuatan hukum *grondkaart* milik PT. KAI yang digunakan sebagai hak penguasaan tanah. Berdasarkan hasil penelitian, sengketa tanah antara PT. KAI dengan warga Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang terjadi karena adanya kegiatan pembongkaran rumah yang telah ditempati warga dan sebagian sudah memiliki sertifikat hak milik di atas tanah yang merupakan milik PT.KAI berdasarkan *grondkaart* peta tanah zaman Belanda. Kekuatan hukum *grondkaart* hanya sebagai petunjuk bahwa tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* merupakan kekayaan negara dan harus dikuatkan oleh putusan pengadilan. PT. KAI berhak atas tanah *grondkaart* namun sesuai dengan perundangan-undangan yang berlaku, PT. KAI berkewajiban untuk mendaftarkan *grondkaart* menjadi Hak Pengelolaan atau Hak Pakai guna mendapatkan sertipikat, sehingga bukti hak penguasaan tersebut dapat dijadikan sebagai suatu bukti kepemilikan hak atas tanah yang benar dan kuat.

Kata kunci : Kekuatan Hukum *Grondkaart*, Penguasaan Tanah

**Abstract**

*History of the land is one of keys to solve many land related issues, such as land disputes between PT. Kereta Api Indonesia (PT. KAI) with residents of Kebonharjo, Tanjung Mas, Semarang, where PT. KAI hold on grondkaart and dealing with the interests of the residents who occupy the land. This study aims to determine the cause of a land dispute between PT. KAI with residents Kebonharjo, Tanjung Mas, Semarang and knowing the legal force grondkaart PT. KAI used as land tenure. Based on the research results, a land dispute between PT. KAI with residents of Kebonharjo, Tanjung Mas, Semarang occurs because of the demolition activities that have occupied the residents and partly already have a certificate of property rights on land that belonged PT.KAI based on grondkaart map of land the Dutch period. Grondkaart legal force only as a hint that the land described in grondkaart is the state assets and should be upheld by a court decision. PT. KAI has the rights of grondkaart land according to the legislation in force, PT. KAI is obliged to register grondkaart become Right of Management or Right of Use in order to get a certificate, so that proof of entitlement can be used as a proof of land ownership right and strong.*

Keywords: *Grondkaart Legal Force, Land Tenure*

**I. PENDAHULUAN**

Tanah mempunyai arti yang sangat penting bagi kehidupan manusia, karena sebagian besar kehidupan manusia bergantung pada

tanah. Tanah dibutuhkan oleh manusia secara individual baik sebagai tempat pemukiman, sumber mata pencaharian, maupun sebagai tempat peristirahatan yang terakhir.

Bagi Pemerintah serta badan swasta tanah dibutuhkan dalam rangka mewujudkan pembangunan nasional yang akan bermanfaat bagi kehidupan masyarakat. Kebutuhan manusia akan tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan mutlak.

Cara mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara, maka untuk peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara perlu adanya suatu rencana yaitu rencana umum (nasional *planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (regional *planning*) dari tiap-tiap daerah.<sup>1</sup> Dengan adanya *planning*, maka penggunaan tanah akan dapat dilakukan secara terpimpin dan teratur hingga dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi negara dan rakyat.

Tanah sebagai hak dasar setiap orang, keberadaannya dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Hal ini berarti, bahwa dengan dikuasainya bumi, air, dan kekayaan alam oleh Negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai. Kemudian landasan

pengelolaan pertanahan secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) sebagai penjabaran Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan mulai berlakunya UUPA terjadi perubahan fundamental pada hukum Agraria di Indonesia terutama hukum di bidang pertanahan, yang kita sebut hukum tanah, yang dikalangan pemerintahan dan umum juga dikenal sebagai Hukum Agraria.<sup>2</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 2 Ayat (2) menjelaskan tentang Hak Menguasai dari Negara, memberi wewenang untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa Indonesia;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

Isi pasal di atas menyebutkan bahwa Hak Menguasai Negara tidak menempatkan Negara sebagai pemilik tanah, tetapi pemberian kewenangan kepada Negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa

<sup>1</sup>I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1991), halaman 4.

<sup>2</sup>Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008), halaman 1.

Indonesia. Hal itu tidak lain ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Semakin meningkatnya pembangunan dan bertambahnya jumlah penduduk, bertambah pula kebutuhan akan tanah. Meningkatnya kebutuhan akan tanah berbanding terbalik dengan persediaan tanah yang sangat terbatas. Hal tersebut tentunya dapat menimbulkan berbagai permasalahan di bidang pertanahan. Asal-usul tanah merupakan salah satu kunci untuk bisa menyelesaikan satu per satu masalah pertanahan. Asal-usul ini diperlukan untuk mencari tahu dari mana hak atas tanah yang dimiliki oleh individu, badan hukum, maupun tanah yang dikuasai oleh pemerintah. Dengan jelasnya asal-usul hak atas tanah yang dimiliki maka bisa dilihat dengan jelas jika suatu saat muncul permasalahan atas bidang tanah yang sama.

Perkembangan PT. Kereta Api Indonesia (selanjutnya disebut PT. KAI) tidak lepas dari berbagai permasalahan khususnya di bidang pertanahan. Masalah yang sering terjadi melibatkan PT. KAI dengan masyarakat. Salah satu contoh yaitu sengketa yang terjadi antara PT. Kereta Api Indonesia DAOP IV Semarang dengan warga Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang. Hal tersebut dikarenakan pihak PT. KAI menyatakan bahwa tanah yang ditempati oleh warga di daerah Kebonharjo adalah tanah milik PT. KAI dan warga tidak berhak menempati daerah tersebut.

Sehubungan dengan adanya proyek reaktivasi jalur rel kereta api Stasiun Tawang-Pelabuhan Tanjung Emas, PT. KAI berencana ingin

melakukan penertiban terhadap tanah yang berada di Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang, maka dalam hal ini masyarakat Kebonharjo keberatan. Warga menolak adanya pengusuran yang dilakukan oleh PT. KAI. Warga Kebonharjo berpendapat bahwa tanah yang dikuasai sekarang adalah bukan lagi hak dari PT. KAI karena dapat dikatakan PT. KAI telah menelantarkan tanah tersebut. Berdasarkan hal tersebut, warga merasa berhak atas penguasaan tanah karena selama ini tanah tersebut telah dipergunakan warga sebagai tempat tinggal selama berpuluh-puluh tahun dan secara turun-temurun. Bahkan warga Kebonharjo telah membayar Pajak Bumi dan Bangunan atas tanah dan bangunan yang mereka tempati dan sebagian besar dari tanah dan bangunan tersebut sudah mendapatkan bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat yang sah. Sedangkan, PT. KAI menganggap bahwa tanah yang ditempati oleh warga tersebut merupakan miliknya dan harus dipertahankan karena berpegang pada *grondkaart* yang merupakan peta tanah zaman kolonial Belanda.

Berdasarkan uraian tersebut memberikan gambaran bahwa terdapat suatu ketidakpastian hukum hak atas tanah. Padahal dengan kepastian hukum yang jelas akan mengurangi adanya sengketa pertanahan sesuai seperti terumus di dalam penjelasan Umum Angka I Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan bahwa pada pokoknya tujuan Undang-Undang Pokok Agraria dalam persoalan hak atas tanah ialah antara lain meletakkan dasar-dasar

untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Melihat kenyataan di atas mendorong penulis untuk mengangkat masalah tersebut ke dalam skripsi ini yang berjudul **“Kekuatan Hukum Grondkaart Milik PT. Kereta Api Indonesia (Studi Kasus Penguasaan Tanah di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang)”**.

Dari uraian di atas maka permasalahan yang dapat disusun antara lain :

1. Mengapa terjadi sengketa tanah antara PT. Kereta Api Indonesia dengan warga Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang?
2. Bagaimana kekuatan hukum grondkaart milik PT. Kereta Api Indonesia?

## II. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris yaitu suatu cara prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan.<sup>3</sup>

Spesifikasi penelitian dalam penulisan hukum ini adalah dekriptif-analitis, yaitu pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang

berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>4</sup>

Spesifikasi penelitian ini digunakan untuk menguraikan dan menganalisis permasalahan yang dihadapi, dikaitkan dengan teori hukum dan peraturan hukum yang ada dan berlaku secara menyeluruh dan sistematis, kemudian dilakukan pemecahan masalah yang didukung oleh data-data yang diperoleh.

Sampel dalam penelitian ini adalah pihak perwakilan masyarakat Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang. Untuk kelengkapan data yang diperoleh dan sebagai bahan analisis data, maka juga dilakukan wawancara kepada para pihak yang berkompeten, maka terpilihlah sebagai narasumber yaitu *Executive Vice President* (EVP) PT. Kereta Api Indonesia Daerah Operasi IV Semarang dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang.

Data-data yang digunakan bagi penulisan hukum ini diperoleh melalui:

### 1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan, baik dengan wawancara atau studi lapangan secara langsung dalam penelitian ini.<sup>5</sup> Dalam penelitian hukum ini data primer diperoleh dengan mengadakan wawancara,

---

<sup>3</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI Press, 1986), halaman 43.

---

<sup>4</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), halaman 7.

<sup>5</sup>Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), halaman 156.

yaitu cara untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya secara langsung kepada sampel yang telah ditetapkan.

## 2. Data Sekunder

Data sekunder mempelajari mengenai literatur karangan para ahli hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek dan permasalahan yang diteliti.

Setelah semua data yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini terkumpul, maka dilakukan analisis data. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif. Data yang telah terkumpul dianalisis untuk mendapat kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Sengketa Tanah antara PT. Kereta Api Indonesia dengan Warga Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang

#### 1. Deskripsi Daerah Penelitian

##### 1.1 Kelurahan Tanjung Mas

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Tanjung Mas, Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang. Kelurahan Tanjung Mas adalah salah satu Kelurahan dari sembilan Kelurahan yang berada di Kecamatan Semarang Utara.

Segi demografi Kelurahan Tanjung Mas mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Utara : Laut Jawa
- Timur : Kelurahan Kemijen, Kecamatan Semarang Timur
- Selatan : Kelurahan Purwodinatan, Kecamatan Semarang Tengah

- Barat : Kelurahan Bandarharjo, Kecamatan Semarang Utara.

Kelurahan Tanjung Mas termasuk wilayah yang cukup padat penduduknya dengan jumlah Kepala Keluarga 7.557 KK, penduduk seluruhnya 29.098 jiwa yang terdiri dari laki-laki 14.490 orang dan perempuan 14.608 orang. Warga Kelurahan Tanjung Mas semuanya terbagi dalam 16 RW dan 129 RT.

Pengamatan di lapangan nampak beberapa area lahan dan bangunan yang kosong yang tidak dipakai lagi dan tergenang. Sebagian area lainnya merupakan kawasan perumahan dan permukiman, industri, pergudangan, dan pelabuhan. Terdapat pula jalan arteri yang berfungsi sebagai jalan penghubung menuju atau keluar dari pelabuhan yang dibangun untuk menjaga berlangsungnya kegiatan transportasi.

Asal mula kawasan tersebut ditempati sebagai area pemukiman tidak ada yang tahu jelas. Dulunya daerah tersebut adalah daerah rawa dan bukan areal pemukiman. Seiring dengan berjalannya waktu ada yang menempati daerah tersebut dan hingga kini menjadi area pemukiman yang cukup padat penduduknya.<sup>6</sup>

##### 1.2 PT. Kereta Api Indonesia (Persero)

Pada zaman Hindia Belanda terdapat dua macam perusahaan kereta api di Indonesia yaitu perusahaan kereta api negara (*Staats Spoorwegen* disingkat SS) dan perusahaan kereta api swasta

<sup>6</sup>Aris Wibowo, Wawancara, Sub Seksi Penanganan Perkara BPN Kota Semarang, (Semarang: 23 November 2016).

(*Verenigde Spoorwegbedrijf* disingkat VS).

Setelah proklamasi kemerdekaan berdirilah Negara Kesatuan Republik Indonesia maka semua kekayaan Pemerintah Hindia Belanda demi hukum (*van rechtswege*) otomatis menjadi kekayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejak terbentuknya Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI) pada tanggal 28 September 1945 maka semua aset SS yang diuraikan dalam *grondkaart* itu otomatis menjadi aset DKARI. Kemudian berdasarkan Pengumuman Menteri Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum Nomor 2 Tahun 1950 tanggal 6 Januari 1950, dibentuk Djawatan Kereta Api (DKA) yang berada di bawah naungan Departemen Perhubungan Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum sehingga aset SS tadi otomatis menjadi aset DKA, selanjutnya menjadi aset PNKA, PJKA, PERUMKA, sekarang menjadi aset PT. Kereta Api (Persero).<sup>7</sup>

## **2. Sengketa Tanah antara PT. Kereta Api Indonesia dengan Warga Kebonharjo Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang**

Sengketa tanah antara PT. KAI dengan warga Kebonharjo Kota Semarang terjadi sekitar bulan Mei Tahun 2016. Berawal dari rencana reaktivasi rel kereta api Stasiun

Tawang- Pelabuhan Tanjung Emas. Jalur dibangun untuk mengalihkan angkutan peti kemas dari jalan raya ke rel kereta api. Sesuai dengan kesepakatan tersebut maka pihak PT. KAI akan segera melakukan penertiban di kawasan rel kereta api lama yang akan diaktifkan kembali tersebut yang terletak di daerah Kebonharjo Kota Semarang.

Warga masyarakat Kebonharjo merasa keberatan. Warga menolak adanya penggusuran yang dilakukan oleh PT. KAI, mereka merasa dirugikan karena proyek reaktivasi rel terdapat pembongkaran puluhan rumah milik warga tanpa melalui eksekusi dari pengadilan. Warga Kebonharjo berpendapat bahwa tanah yang dikuasai sekarang adalah bukan lagi hak dari PT. KAI karena dapat dikatakan PT. KAI telah menelantarkan tanah tersebut.

Warga merasa berhak atas penguasaan tanah karena selama ini tanah tersebut telah dipergunakan warga sebagai tempat tinggal selama berpuluh-puluh tahun dan secara turun temurun. Bahkan warga Kebonharjo telah membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) atas tanah dan bangunan yang mereka tempati dan sebagian besar dari tanah dan bangunan tersebut sudah mendapatkan bukti kepemilikan hak atas tanah berupa sertifikat yang sah. Sedangkan, PT. KAI menganggap bahwa tanah yang ditempati oleh warga tersebut merupakan miliknya dan harus dipertahankan karena berpegang pada *grondkaart* yang merupakan peta tanah zaman kolonial Belanda.

Negara menyelenggarakan pembangunan untuk kesejahteraan rakyat. Dalam realitasnya, dijumpai

<sup>7</sup>PT. Kereta Api (Persero), *Tanah Kereta Api Suatu Tinjauan Historis, Hukum Agraria/Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara*, (Semarang: Seksi Hukum PT. Kereta Api (Persero), 2000), halaman 31.

praktik di mana pemerintah berdasarkan keyakinannya secara yuridis dalam melaksanakan pembangunan tidak segan-segan lagi melakukan “kekerasan” terhadap rakyatnya yang secara yuridis memang banyak yang tidak mempunyai landasan hukum. Ketimpangan yang selalu terjadi yang biasanya selalu diikuti dengan konflik yaitu pendudukan tanah oleh bukan pemegang haknya untuk kemudian ditanami dengan tanaman pangan semakin merebak. Obyeknya pun beragam meliputi tanah-tanah yang dikuasai oleh badan hukum maupun instansi pemerintah.<sup>8</sup>

Alasan warga menolak pengusuran dan pembongkaran dengan alasan bahwa warga Kebonharjo telah mendiami rumah yang berdiri diatas tanah yang dikuasainya selama kurang lebih 40 tahun lamanya, yang terletak di Kelurahan Tanjung Mas, Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang dan selama menghuni rumahnya tersebut tidak ada gangguan dari siapapun. Selain itu warga selama ini taat untuk membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) setiap tahunnya hingga sekarang. Tanah dan bangunan yang dikuasai dan ditempati oleh warga diperoleh secara turun temurun. Rumah milik warga tersebut, sebagian tanahnya sudah memiliki Sertipikat Hak Milik (SHM) dan ada yang belum bersertipikat.

Alasan PT. KAI untuk tetap mempertahankan tanah aset miliknya dan berhak melakukan pembongkaran bangunan di atas tanah tersebut yaitu bahwa tanah tersebut adalah merupakan aset PT. KAI seperti tertuang dan dijelaskan dalam *Grondkaart* Nomor W 17286 Tahun 1962 Peta Tanah di emplasemen : Semarang, Kemijen, Semarang Tawang dan Semarang Pelabuhan Lintas Semarang – Yogyakarta. Bekas Eigendom Verponding Nomor 69 yang menurut surat ukur (Metbrief) Nomor 877 tanggal 28 Juli 1853 dan menurut akta Hak Tanah Nomor 236 tanggal 22 Juni 1864 tercatat atas nama “De Nederland Indische Spoorweg Maatschappij N.V. (NIS) seluas kurang lebih 159.832 m (kurang lebih seratus lima puluh sembilan ribu delapan ratus tiga puluh dua meter persegi) yang terletak di Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang.

Tanah milik PT. KAI tersebut sampai sekarang tidak pernah dilepaskan haknya kepada siapapun dan masih terdaftar sebagai aset / aktiva tetap PT. KAI. Berdasarkan surat Menteri Keuangan RI Cq Direktorat Jenderal Pembinaan BUMN Nomor : S-11 / MK. 16 / 1994 tanggal 24 Januari 1995 kepada Menteri Agraria / Kepala BPN bahwa tanah-tanah yang diuraikan dalam *Grondkaart* pada dasarnya merupakan kekayaan negara sebagai Aktiva Tetap PERUMKA sekarang PT. KAI. Terhadap Tanah KAI tidak diterbitkan sertipikat tanah atas nama pihak lain jika tidak ada persetujuan dari Menteri Keuangan RI.

---

<sup>8</sup>Maria SW Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2001), halaman 188.

Berdasarkan uraian tersebut memberikan gambaran bahwa terdapat suatu ketidakpastian hukum hak atas tanah. Untuk menangani hal tersebut maka perlu dikaji lebih lanjut lagi mengenai asal-usul kepemilikan tanah di daerah Kebonharjo.

### **B. Kekuatan Hukum Grondkaart milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero)**

*Grondkaart* menguraikan dan menjelaskan secara konkrit batas-batas tanah yang sudah diserahkan kepada SS berdasarkan ordonansi yang dimuat dalam *Staatsblad* masing-masing. Tanah-tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* tersebut statusnya adalah tanah negara, namun kualitasnya sudah menjadi tanah negara aset SS, sehingga terhadap tanah tersebut berlaku peraturan perundang-undangan perbendaharaan negara (*komtabel*).<sup>9</sup>

SS tidak pernah diberikan surat tanda bukti hak atas tanah. Tanah-tanah yang sudah di-*bestemming*-kan kepada SS itu ditindaklanjuti dengan pembuatan *grondkaart*. Tanah-tanah yang sudah diuraikan dalam *grondkaart* itu sudah menjadi kekayaan negara, sehingga tidak dapat diberikan kepada pihak lain sebelum mendapat izin dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan Pembina Umum Kekayaan Negara.

*Grondkaart* yang dimiliki oleh SS itu berfungsi sebagai petunjuk yang menjelaskan bahwa tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* itu merupakan kekayaan negara, aset SS. Jadi *grondkaart* itu bagi SS

fungsinya sama dengan surat tanda bukti hak bagi perorangan atau badan hukum swasta. Kalau ada orang yang meminta supaya ditunjukkan surat tanda bukti hak atas tanah oleh SS, sekarang PT KAI berarti orang yang meminta itu tidak memahami azas hukum yang berlaku.<sup>10</sup>

Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) tanggal 24 September 1960, tanah-tanah *grondkaart* itu merupakan hak *beheer* DKA. Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 ditegaskan bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah dengan hak penguasaan (*beheer*) itu sejak tanggal 24 September 1960 dikonversi menjadi Hak Pengelolaan dan Hak Pakai berlaku selama dipergunakan. Hak Pakai dan Hak Pengelolaan ini lahir setelah hak penguasaan atas tanah Negara didaftarkan ke Kantor Pendaftaran Tanah dan diterbitkan sertifikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti haknya.<sup>11</sup>

Tanah aset PT. Kereta Api (Persero) baik yang berasal dari pengambilalihan aset SS, nasionalisasi aset VS maupun yang diperoleh sendiri karena pengadaan tanah, dalam penertiban administrasinya ada yang sudah mempunyai sertipikat, namun juga masih ada yang belum bersertipikat.

<sup>10</sup>*Ibid*, halaman 30.

<sup>11</sup>Urip Santoso, *Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah*, (Jurnal Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2012), halaman 191.

<sup>9</sup>PT. Kereta Api (Persero), *Op.cit.*, halaman 27.



Semua tanah aset PT. Kereta Api (persero) berkapasitas sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dan tunduk kepada Undang-Undang Perbendaharaan Negara (ICW), Instruksi Presiden RI Nomor 9 Tahun 1970, Keputusan Presiden RI Nomor 16 Tahun 1994 dan peraturan perundangan lainnya mengenai kekayaan negara.<sup>12</sup>

Menurut ketentuan hukum perbendaharaan negara, tanah aset PT. Kereta Api (Persero) baik yang sudah bersertipikat maupun yang belum, tidak boleh dilepaskan kepada pihak ketiga jika tidak ada izin dari Menteri Keuangan terlebih dahulu. Walaupun tanah aset PT. Kereta Api (Persero) belum bersertipikat atau masih berstatus tanah negara, namun tidak boleh diberikan dengan suatu hak atas tanah tersebut kepada pihak ketiga, jika tidak ada izin dari Menteri Keuangan.

Walaupun sudah terdapat ketentuan mengenai *grondkaart* yang dikonversi menjadi Hak Pakai atau Hak Pengelolaan, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku PT. KAI mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional guna mendapatkan bukti berupa sertifikat sebagai tanda bukti yang kuat hak atas tanah. Penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah dilaksanakan berdasarkan ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Pendaftaran tanah berdasarkan UUPA penyelenggaraannya diatur

oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, dinyatakan dalam Pasal 3 pendaftaran tanah bertujuan untuk :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan,
- b. untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian harus dilihat secara utuh. Selain hak penyelenggaraan perkeretaapian, ada juga kewajibannya. Kewajiban PT. KAI tercantum dalam pasal 46 ayat (1) yang secara tegas menyatakan : Tanah yang terletak di ruang milik jalur kereta api dan ruang manfaat jalur kereta api disertifikatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tidak hanya satu pasal Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian mengingatkan bahwa aset kereta api harus bersertifikat. Pasal 86 secara jelas menantumkan : Tanah yang sudah dikuasai oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah atau Badan Usaha dalam rangka pembangunan

---

<sup>12</sup>PT. Kereta Api (Persero), *Op.cit.*, halaman 34.

prasarana perkereta apian, disertifikatkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang pertanahan.

Disertifikatkan sesuai dengan perundang-undangan di bidang pertanahan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ini perlu ditebalkan untuk mengingatkan bahwa Grondkaart itu bukanlah alat bukti kepemilikan tanah, melainkan hanya sebuah peta tanah pada zaman Belanda, terdiri dari satu kesatuan warkah tanah yang berisi asal muasal tanah, batas-batas tanah, dan lain-lain yang berfungsi sebagai petunjuk yang menjelaskan bahwa tanah yang diuraikan dalam grondkaart itu merupakan kekayaan negara.

Jika ditelisik aturan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara, maka sudah sejak Indonesia merdeka, Undang-Undang memerintahkan agar setiap hak-hak atas tanah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebelum tahun 1960 atau yang ada sejak zaman kolonial harus didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional, baik data fisik maupun data yuridis.

Grondkaart bukanlah bukti hak. Surat penguasaan fisik dan surat ukur yang diterbitkan BPN pun bukan bukti hak layaknya sertifikat. Maka tidak ada satu pihak pun yang bisa mengklaim, benar seratus persen dalam tataran realitas saat ini, maka pengadilan adalah jalur terbaik untuk membuktikannya. Meskipun

kebenaran yang akan diperoleh tetap kebenaran relatif, kebenaran fungsional dan bukan kebenaran mutlak.

Apabila akhirnya Kantor Pertanahan Kota Semarang menerbitkan Sertipikat Hak Milik kepada warga maka lahan rumah tinggal tersebut mempunyai alas hak yang kuat. Alasannya karena sewaktu Kantor Pertanahan memproses penerbitan Hak Milik tersebut, Kantor Pertanahan tidak melihat di daftar buku tanahnya ada penguasaan PT. KAI atas lahan di areal itu. Jika PT. KAI memenuhi kewajibannya melakukan register atau mendaftarkan tanah sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 itu pasti tercatat di buku tanah Kantor Pertanahan. Maka jika Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Milik telah memenuhi persyaratan sesuai ketentuan yang berlaku kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.

Berdasarkan Putusan Nomor 227/Pdt.G/2016/PN.Smg. menurut pendapat ahli, *grondkaart* sampai sekarang masih berlaku dan dapat dilihat dari :

- a. Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1958 menyatakan : “Tanah *grondkaart* berada dalam penguasaan (*in beheer*) DKA sekarang PT. KAI;
- b. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : SK.681/DJA/1986 tanggal 1 November 1986 : “Bahwa tanah *grondkaart* berada dalam penguasaan (*in beheer*) PJKA sekarang PT. KAI;
- c. Kesimpulan Rapat Kerja Badan Pertanahan Nasional Tahun 1991 dirumuskan : Tanah-tanah

PERUMKA sekarang PT. KAI berasal dari aset Perusahaan Kereta Api Negara (SS) dan aset Perusahaan Kereta Api Swasta (VS) yang telah dinasionalisasi berdasarkan Undang-undang Nomor 86 Tahun 1958 Jis. Peraturan Pemerintah Nomor 40 dan 41 Tahun 1959.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka sudah sejak Indonesia merdeka, Undang-undang memerintahkan agar setiap hak-hak atas tanah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan sebelum tahun 1960 atau yang ada sejak zaman kolonial harus didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional, baik data fisik maupun data yuridis.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian Pasal 86 secara jelas mencantumkan Tanah yang sudah dikuasai oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah atau Badan Usaha dalam rangka pembangunan prasarana perkeretaapian, disertifikatkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang pertanahan.

#### **IV. KESIMPULAN**

Berdasarkan uraian tersebut di muka, penulis mengemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Sengketa tanah antara PT. Kereta Api Indonesia dengan warga Kebonharjo, Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang berawal dari rencana kegiatan pelaksanaan reaktivasi rel kereta api Stasiun

Tawang - Pelabuhan Tanjung Emas. Kegiatan tersebut membutuhkan tanah dan akan dilakukan pembongkaran terhadap puluhan rumah milik warga. Namun warga menolak karena mereka telah menempati tanahnya selama berpuluh-puluh tahun dan sebagian telah memiliki sertifikat hak milik. Di lain pihak PT. Kereta Api Indonesia menganggap tanah yang ditempati oleh warga tersebut merupakan asetnya seperti tertuang dan dijelaskan dalam *grondkaart* dan harus diperjuangkan. Jadi secara tidak langsung konflik antara PT. Kereta Api Indonesia dengan warga Kebonharjo sebenarnya terjadi karena adanya perbedaan pandangan mengenai status tanah yang menjadi obyek sengketa. Hal mana pihak PT. Kereta Api Indonesia berpegang pada *grondkaart* sebagai bukti kepemilikan sedangkan warga sebagian sudah memiliki sertifikat Hak Milik.

2. *Grondkaart* hanya berfungsi sebagai petunjuk yang menjelaskan bahwa tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* itu merupakan kekayaan negara, jadi *grondkaart* itu fungsinya sama dengan surat tanda bukti hak penguasaan yang dimiliki oleh PT. Kereta Api Indonesia. PT. Kereta Api Indonesia berhak atas tanah *grondkaart* berdasarkan ketentuan Undang-Undang Perbendaharaan Negara dan juga dikuatkan dalam beberapa putusan pengadilan yang bisa dianggap berlaku untuk seluruh aset PT. Kereta Api Indonesia, namun sesuai dengan perundangan-undangan yang berlaku sehingga PT. Kereta Api

Indonesia berkewajiban untuk mendaftarkan *grondkaart* menjadi Hak Pengelolaan atau Hak Pakai sehingga bukti hak penguasaan tersebut dapat dijadikan sebagai suatu bukti kepemilikan hak atas tanah yang benar dan kuat. Berdasarkan Putusan Nomor 227/Pdt.G/2016/PN.Smg., *grondkaart* sampai sekarang masih berlaku, namun berdasarkan ketentuan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian memerintahkan agar setiap hak-hak atas tanah harus disertifikatkan.

## V. DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2008).
- ND, Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).
- PT. Kereta Api (Persero), *Tanah Kereta Api Suatu Tinjauan Historis, Hukum Agraria / Pertanahan dan Hukum Perbendaharaan Negara*, (Semarang: Seksi Hukum PT. Kereta Api (Persero), 2000).
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta: UI Press, 1986).
- \_\_\_\_\_, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984).

Sumardjono, Maria SW, *Kebijakan Pertanahan, antara Regulasi dan Implementasi*, (Jakarta: Kompas, 2001).

Suandra, I Wayan, *Hukum Pertanahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1991).

### Karya Ilmiah

Santoso, Urip, *Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Hak Penguasaan Atas Tanah*, (Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari 2012).

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah