
Tanah Aset PT. Kereta Api Indonesia (PERSERO) Sebagai Jaminan Dengan Dibebani Hak Tanggungan

Elisse Septiani Wiyanti¹, Deta Frischa Pritiana², Randy Hudan Larindo³

E-mail: elisseptiani6@gmail.com, Universitas Airlangga, Indonesia¹

E-mail: detafrischa@gmail.com, Universitas Airlangga, Indonesia²

E-mail: elisseptiani6@gmail.com, Universitas Airlangga, Indonesia³

Abstract

Background:

Land assets belonging to PT. Kereta Api Indonesia (Persero) originating from *grondkaart* and converted based on the provisions in Law No. 5 of 1960 concerning basic rules of Agrarian Principals can be guaranteed by using dependent rights guarantee institutions. Law No. 5 of 1960 concerning the Basic Rules of Agrarian Trees has a mission to create unification of land ins and out arrangements, so in terms of guarantees must also be contained in a set.

Research Metodes:

The research method used is the statute approach. The type of legal material used is primary legal material and secondary legal material that is analyzed by studying the legal issues that occur. PT. Kereta Api Indonesia (Persero) has land assets derived from *grondkaart*.

Findings:

The creation of Law No. 4 of 1996 concerning The Right of Dependents on Land and Objects Related to Land aims so that there is no dualism in the guarantee institution for land objects. This is because Law No. 4 of 1996 concerning The Right of Dependents on Land and Objects Related to Land expressly determines the kind of land rights that can be used as collateral objects. The mention of Dependent Rights in the Basic Agrarian Law is prepared in lieu of hypocrisy and *credietverband* guarantee rights institutions.

Conclusion:

Management rights must be granted rights to other land on it that are cooperated with other parties in order to be burdened with dependent rights. Land rights that can be granted above the Management Rights are The Right to Build, Right of Use, or Property Rights.

Keywords: *Grondkaart*; Guarantee; Mortgage.

Abstrak

Latar Belakang:

Tanah aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) yang berasal dari *grondkaart* dan dilakukan konversi berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dapat dijaminan dengan menggunakan lembaga jaminan hak tanggungan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mempunyai misi untuk menciptakan unifikasi pengaturan seluk beluk tanah, maka dalam hal penjaminannya juga harus tertuang dalam seperangkat.

Metode Penelitian:

Metode penelitian yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Jenis bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dianalisis dengan menelaah pada isu hukum yang terjadi. PT. Kereta Api Indonesia (Persero) mempunyai tanah aset yang berasal dari *grondkaart*.


Hasil Penelitian:

Terciptanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah bertujuan agar tidak terjadi dualisme dalam lembaga jaminan untuk benda berupa tanah. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah secara tegas menentukan macam hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek jaminan. Penyebutan Hak Tanggungan dalam Undang-Undang Pokok Agraria ini dipersiapkan sebagai pengganti lembaga hak jaminan hipotik dan *credietverband*.

Kesimpulan:

Hak Pengelolaan harus diberikan hak atas tanah lain di atasnya yang dikerjasamakan dengan pihak lain agar dapat dibebani hak tanggungan. Hak atas tanah yang dapat diberikan di atas Hak Pengelolaan yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Milik.

Kata Kunci: *Grondkaart*; Jaminan; Hak Tanggungan.

DOI	:	10.24903/yrs.v13i2.1597
Received	:	Juli 2021
Accepted	:	Juli 2021
Published	:	Agustus 2021
Copyright Notice	:	<p>Authors retain copyright and grant the journal right of first publication with the work simultaneously licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License that allows others to share the work with an acknowledgement of the work's authorship and initial publication in this journal.</p> 

1. PENDAHULUAN

Pada dasarnya tanah merupakan kebutuhan manusia yang sangat penting. Tanah menjadi kebutuhan sebagai tempat tinggal manusia untuk menjalankan kehidupan mereka bahkan ketikan manusia menutup usia juga memerlukan tanah. Luas tanah yang dapat diperbolehkan oleh manusia sangat terbatas, sedangkan jumlah luas tersebut tidak seimbang dengan jumlah penduduk manusia yang ada di Indonesia. Setiap tahun bahkan setiap hari jumlah manusia terus bertambah. Selain bertambahnya jumlah manusia, manusia juga memerlukan tanah tersebut untuk kelangsungan kehidupannya yaitu untuk tempat tinggal, kemajuan dan perkembangan ekonomi, sosial budaya dan teknologi menghendaki tersedianya tanah yang cukup banyak, misalnya untuk perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat hiburan, dan transportasi. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat sehingga mempunyai pertalian yang berakar dalam alam pikirannya. Hal tersebut dapat dimengerti dan dipahami mengingat tanah merupakan tempat tinggal, tempat pemberi makan, tempat mereka dilahirkan, tempat ia dimakamkan serta tempat arwah leluhurnya. Sehubungan dengan hal tersebut, bertambah lama tanah menjadi sempit dan sedikit, sedangkan permintaan selalu bertambah, maka tidak heran kalau nilai tanah menjadi semakin tinggi. Tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah tersebut, telah menyebabkan berbagai persoalan yang banyak dari berbagai segi dan macamnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, tanah merupakan permukaan bumi dan tubuh bumi merupakan elemen yang sangat vital bagi bangsa Indonesia dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional untuk

mewujudkan kemakmuran rakyat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dijadikan sebagai patokan pengaturan tanah secara nasional dengan berbagai macam peraturannya termasuk mengenai hak atas tanah secara nasional dengan berbagai macam peraturannya termasuk mengenai hak atas tanah itu sendiri. Tanah-tanah yang dikuasai oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero) merupakan warisan perusahaan kereta api pada zaman kolonial Belanda. *Grondkaart* atau peta blok merupakan satu-satunya bukti yang dimiliki PT. Kereta Api Indonesia (Persero) untuk melakukan pengambilalihan ulang aset-aset berupa tanah dan bangunan yang menjadi warisan perusahaan kereta api zaman Belanda, tidak jarang juga terjadi hambatan dalam penertiban aset tersebut salah satunya dengan adanya bukti sertipikat kepemilikan atas tanah tersebut oleh pihak lain yang dianggap sah dimata hukum.

Apabila dilihat dalam aturan Undang-Undang 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. Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menjelaskan tentang hak menguasai dari Negara yang 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 tersebut di atas menyebutkan bahwa hak menguasai Negara tidak menempatkan Negara sebagai pemilik tanah, tetapi pemberian kewenangan kepada Negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dikenal bermacam-macam hak atas tanah sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa hak-hak tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), yaitu:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai;
- e. Hak sewa;
- f. Hak Membuat Hutan;
- g. Hak Memungut Hasil Hutan;
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak sementara.

PT. Kereta Api Indonesia (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) yang menyediakan, mengatur, dan mengurus jasa angkutan kereta api di Indonesia. Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terdiri dari Persero dan Perum. Badan Usaha Negara (BUMN) Persero didirikan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan, berbeda dengan badan usaha yang didirikan melalui perjanjian. Perusahaan Persero berstatus badan hukum sejak pendiriannya. Berbeda dengan perusahaan swasta yang memperoleh status badan hukum setelah mendapat pengesahan dari pemerintah, persero tidak memerlukan pengesahan¹. Mengutip dari Prof. Djoko Marihandono, Ahli Sejarah dan Dosen Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia, “*grondkaart* merupakan produk hukum masa lalu yang bersifat tetap seperti halnya akta kelahiran atau pernikahan, sehingga bisa dijadikan sebagai alas hak yang kuat dan sempurna serta sebagai petunjuk bahwa tanah atau lahan tersebut ada yang memiliki”.

Adakalanya seseorang mempunyai kebutuhan yang harus dipenuhi namun tidak terdapat dana yang cukup. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, maka dapat melakukan pinjaman kepada Bank selaku lembaga *intermediary*. Dengan mengajukan benda miliknya sebagai jaminan, nantinya kedua belah pihak akan membuat Perjanjian Kredit. Perjanjian Kredit tersebut akan melahirkan hak tagih atau piutang bagi Bank selaku Kreditor dan akan dibebani utang yang wajib dibayar oleh Nasabah selaku Debitor². Berdasarkan perjanjian jaminan kebendaan yang dibuat antara Debitor dan Kreditor, maka benda yang dijadikan jaminan tersebut dibebani hak jaminan³. Tanah termasuk sebagai benda yang diatur dalam *Burgerlijk Wetboek*. Benda terbagi menjadi benda bergerak dan benda tidak bergerak. Tanah

¹ Sutedi Adrian, ‘Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya’, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

² Moch Isnaeni, ‘Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan’, Surabaya: Revka Petra Media, 2016.

³ Isnaeni.

merupakan tidak bergerak menurut sifatnya. Diatur dalam Pasal 506 *Burgerlijk Wetboek* bahwa barang tak bergerak adalah tanah pekarangan dan apa yang didirikan di atasnya. Dengan menjadikan tanah sebagai jaminan, maka dapat menggunakan lembaga jaminan hak tanggungan. Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan. Dengan adanya jaminan tersebut, apabila Debitor wanprestasi atau tidak memenuhi kewajibannya, maka Kreditor dapat melakukan eksekusi dengan mengajukan permohonan sita jaminan ke Pengadilan setempat. Benda jaminan tersebut nantinya dapat dilakukan lelang atau penjualan di hadapan umum. Hasil yang didapatkan dari lelang atau penjualan dihadapan umum tersebut dapat digunakan untuk melunasi utang Debitor kepada Kreditor.

Rumusan Masalah Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana konversi tanah milik PT. Kereta Api Indonesia berdasarkan hukum positif yang berlaku?
2. Apakah penjaminan aset PT. Kereta Api Indonesia berdasarkan hukum positif yang berlaku?

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan melakukan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yakni pendekatan dengan menelaah dan menganalisis suatu peraturan perundang-undangan. Jenis bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dianalisis dengan menelaah pada isu hukum yang terjadi. PT. Kereta Api Indonesia (Persero) mempunyai tanah aset yang berasal dari *grondkaart*. Pada perkembangannya, *grondkaart* dikonversi menjadi hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selayaknya tanah pada umumnya, tanah aset milik PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dapat dijamin dengan menggunakan lembaga jaminan hak tanggungan.

3. PEMBAHASAN

3.1 Konversi tanah milik PT. Kereta Api Indonesia

Perusahaan PT. Kereta Api Indonesia (Persero) merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk badan hukum persero. Sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), aset yang dimiliki atau dikuasai oleh PT. Kereta Api Indonesia ini merupakan aset negara. Tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) merupakan Tanah Aset Instansi Pemerintah dalam hal ini yaitu Departemen Perhubungan Darat cq. Direktorat Jenderal Perkeretaapian. Departemen Perhubungan Darat merupakan penguasa dan pemilik dari tanah yang digunakan oleh PT. Kereta Api Indonesia (Persero). PT. Kereta Api Indonesia (Persero) tidak dapat memiliki tanahnya sendiri atau dapat mengusahakan tanah milik Instansi Pemerintah⁴. Perkeretaapian di Indonesia awalnya ditandai dengan pembangunan jalan kereta api yang dilaksanakan oleh Perusahaan Kereta Api Negara atau *Staatspoorwegen* (SS) yang beroperasi sejak tahun 1878 dan berkantor pusat di Bandung serta Perusahaan Kereta Api Swasta atau *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) yang beroperasi sejak tahun 1867 dan berkantor pusat di Semarang. Sebelum dilaksanakan pembangunan jalan kereta api oleh *Staatspoorwegen* (SS), terlebih dahulu dilakukan penyerahan penguasaan tanah negara kepada *Staatspoorwegen* (SS).⁵

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda di Indonesia dinyatakan bahwa semua perusahaan swasta Belanda yang ada di Indonesia dinasionalisasi dengan membayar ganti kerugian kepada Kerajaan Belanda. Pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1959 Tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda. Setelah melakukan pembayaran ganti kerugian kepada Kerajaan Belanda, maka semua aset perusahaan swasta Belanda menjadi kekayaan negara yang harus tunduk kepada ketentuan hukum perbendaharaan negara. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1959 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1959 Tentang Nasionalisasi Perusahaan Kereta Api dan Tilpon Milik Belanda, aset dari 12 (dua belas) perusahaan kereta api swasta Belanda yang tergabung dalam *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) tersebut diserahkan pengelolaannya kepada Djawatan Kereta Api (DKA), sehingga sejak berlakunya Peraturan Pemerintah tersebut maka secara yuridis semua aset *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) sudah menjadi aset Djawatan

⁴ Septian Ikhwan Nugroho, 'Akibat Hukum Tanah Groondkart Yang Dikuasai PT. Kereta Api Indonesia Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960', *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 27.7 (2021), 928–41.

⁵ Nurhasan Ismail and Taufiq El Rahman, 'STATUS KEPEMILIKAN DAN PEMANFAATAN TANAH GRONDKAART DI STASIUN DEPOK BARU, LENTENG AGUNG, DAN TANJUNG BARAT', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50.4 (2021), 1004–45.

Kereta Api (DKA)⁶. Tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) baik yang berasal dari aset *Staatsspoorwegen* (SS) maupun yang berasal dari nasionalisasi aset *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) serta tanah yang perolehannya dilakukan oleh Djawatan Kereta Api (DKA), yang dalam perkembangannya berganti nama menjadi Perusahaan Negara Kereta Api (disingkat PNKA), Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA), Perusahaan Umum Perkeretaapian (Perumka), dan berubah nama menjadi PT. Kereta Api Indonesia (Persero) berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1998. Semua aset yang awalnya berstatus sebagai aset negara yang tidak dipisahkan menjadi aset kekayaan negara yang dipisahkan.⁷

Penguasaan tanah pada saat itu ditandai dengan *grondkaart*. *Grondkaart* merupakan surat ukur atau gambar teknis dan memiliki dasar hukum berupa keputusan dan atau penetapan yang bisa digunakan sebagai referensi awal dalam proses pembuktian hak kepemilikan lahan. Tanah-tanah yang sudah dikuasakan kepada *Staatsspoorwegen* (SS) tersebut diukur, dipetakan dan diuraikan dalam *grondkaart* dengan menggunakan teknik geodesi oleh *Landmester* (Petugas Pengukuran/Kadaster). Untuk memenuhi legalitas dan peraturan yang berlaku, maka setiap *grondkaart* disahkan oleh Kepala Kantor Kadaster dan Residen setempat.⁸

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1953, tanah *grondkaart* berada dalam penguasaan Djawatan Kereta Api (DKA). Tanah-tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* tersebut statusnya merupakan Tanah Domein (Milik) Negara, dan ditempatkan sebagai aset *Staatsspoorwegen* (SS) berdasarkan penyerahan penguasaan, sehingga terhadap tanah tersebut berlaku peraturan perundang-undangan perbendaharaan negara. Tanah tersebut tidak dapat diberikan kepada pihak lain sebelum mendapat izin dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan Pembina Umum Kekayaan Negara berdasarkan azas domain dalam hukum agraria sebagaimana yang teruat dalam *Agrarische Wet* (*Staatsblad* 1870 Nomor 55) dan *Agrarisch Besluit* (*Staatsblad* 1870 Nomor 118), kepada instansi pemerintah tidak diberikan surat tanda bukti hak atas tanah, namun dibuatkan *grondkaart* sebagai surat tanda bukti hak.⁹

Tanah aset yang berasal dari pengambilalihan aset *Staatsspoorwegen* (SS), nasionalisasi aset *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) maupun yang diperoleh sendiri karena pengadaaan tanah, dalam penerbitan administrasinya ada yang sudah mempunyai sertipikat,

⁶ Ismail and El Rahman.

⁷ Ismail and El Rahman.

⁸ Ismail and El Rahman.

⁹ Ismail and El Rahman.

namun juga masih ada yang belum bersertipikat. Semua tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) berkapasitas sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dan tunduk kepada Undang-undang Perendaharaan Negara (ICW), Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1970 Tentang Penjualan dan/atau Pemindahtanganan Barang-Barang yang Dimiliki/Dikuasai Negara, Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1994 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta peraturan perundangan lainnya mengenai kekayaan negara.¹⁰

Setelah Proklamasi Kemerdekaan, kekayaan Pemerintah Hindia Belanda demi hukum otomatis menjadi kekayaan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan penyerahan kedaulatan pada Konferensi Meja Bundar yang ditandatangani tanggal 2 November 1949 dan berlaku mulai 27 Desember 1949. Tanah *Staatsspoorwegen* (SS) telah dinasionalisasi dan pengelolaannya diserahkan kepada Djawatan Kereta Api (DKA) pada tanggal 28 September 1945 setelah dibayarkan ganti kerugiannya oleh Pemerintah Indonesia.¹¹ Aset perusahaan kereta api negara *Staatsspoorwegen* (SS) sejak tanggal 18 Agustus 1945 otomatis menjadi aset Djawatan Kereta Api (DKA). Semua tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* dalam hal ini *Staatsspoorwegen* (SS) sudah menjadi aset Djawatan Kereta Api (DKA). Aset perusahaan kereta api swasta *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) berdasarkan Undang-undang Nomor 86 Tahun 1958 sudah dinasionalisasikan dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1959 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1959 Tentang Nasionalisasi Perusahaan Kereta-Api dan Tilpon Milik Belanda sudah menjadi aset Djawatan Kereta Api (DKA) sekarang PT. Kereta Api Indonesia (Persero) secara *de facto* sejak tanggal 1 Januari 1950 semua aset *Verenigde Spoorwegbedrijf* (VS) telah diambil alih oleh Djawatan Kereta Api (DKA), namun secara *de jure* belum menjadi kekayaan negara.¹²

Grondkaart menguraikan dan menjelaskan secara konkrit batas-batas tanah yang sudah diserahkan kepada *Staatsspoorwegen* (SS) berdasarkan ordonansi yang dimuat dalam *Staatsblad* masing-masing. Tanah-tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* tersebut statusnya merupakan tanah negara, namun kualitasnya sudah menjadi tanah negara aset *Staatsspoorwegen* (SS), sehingga terhadap tanah tersebut berlaku peraturan perundang-undangan perbendaharaan negara. *Staatsspoorwegen* (SS) tidak pernah diberikan surat tanda bukti hak atas tanah. Tanah-tanah yang sudah diperuntukan kepada *Staatsspoorwegen* (SS) itu ditindaklanjuti dengan pembuatan *grondkaart*. Tanah-tanah yang sudah diuraikan dalam

¹⁰ Ismail and El Rahman.

¹¹ Ismail and El Rahman.

¹² Ismail and El Rahman.

grondkaart 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 *Staatsspoorwegen* (SS) itu berfungsi sebagai petunjuk yang menjelaskan bahwa tanah yang diuraikan dalam *grondkaart* itu merupakan kekayaan negara, aset *Staatsspoorwegen* (SS). Jadi *grondkaart* bagi *Staatsspoorwegen* (SS) mempunyai fungsi yang sama dengan surat tanda bukti hak bagi perorangan atau badan hukum swasta. 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 penguasaan Djawatan Kereta Api (DKA) berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan. Selanjutnya, ditegaskan bahwa tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah dengan hak penguasaan tersebut 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 Pertanahan dan diterbitkan sertipikat Hak Pakai atau Hak Pengelolaan sebagai tanda bukti haknya.¹³

Menurut ketentuan hukum perbendaharaan negara, tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) baik yang sudah maupun yang belum bersertipikat, tidak boleh dilepaskan kepada pihak ketiga jika tidak ada izin dari Menteri Keuangan terlebih dahulu. Meskipun tanah aset tersebut belum bersertipikat atau masih berstatus tanah negara, namun tidak boleh diberikan 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. Kereta Api Indonesia (Persero) mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan ke Kantor Pertanahan guna mendapatkan bukti berupa sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat hak atas tanah.¹⁴ Konversi adalah perubahan status hak atas tanah dari hak atas tanah yang tunduk pada Hukum Barat (*Burgerlijk Wetboek*), Hukum Adat, dan Daerah Swapraja menjadi hak atas tanah yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.¹⁵ Dengan adanya konversi, hak-hak tersebut lahir setelah didaftarkan dan diterbitkan sertipikat oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

¹³ Rizky Yulia Chandra, I G A Santi, and Agung Basuki Prasetyo, 'Kekuatan Hukum Grondkaart Milik PT. Kereta Api Indonesia (Studi Kasus Penguasaan Tanah Di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang)' (Universitas Diponegoro, 2017).

¹⁴ Chandra, Santi, and Prasetyo.

¹⁵ Urip Santoso, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah* (Prenada Media, 2019).

Penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah dilaksanakan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

3.2 Penjaminan tanah aset PT. Kereta Api Indonesia

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah mengatur bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan, yaitu: Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan. Selain itu, Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan. Tanah milik PT. Kereta Api Indonesia yang sebelumnya berupa *grondkaart* dapat dikonversi menjadi Hak Pakai atau Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan bukan termasuk sebagai obyek Hak Tanggungan, sehingga tidak dapat dijadikan sebagai jaminan. Berbeda halnya dengan Hak Pakai, meskipun Hak Pakai merupakan obyek dari Hak Tanggungan sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, namun hanya Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan saja yang dapat dibebani Hak Tanggungan. Hak Pakai yang didaftar diberikan atas tanah negara dan sebagian dari Hak Pakai yang didaftar tersebut menurut sifatnya dapat dipindahtangankan yaitu yang diberikan kepada orang perorangan warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia serta badan hukum privat, baik badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia atau badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.¹⁶

Semua Hak Pakai wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, namun terdapat Hak Pakai yang tidak dapat dipindahtangankan sehingga tidak dapat dibebani Hak Tanggungan. Hak Pakai tersebut dipunyai oleh departemen, lembaga pemerintah non-departemen, pemerintah daerah, badan-badan keagamaan dan sosial, perwakilan negara asing, dan perwakilan badan internasional.¹⁷

Terdapat 2 (dua) jenis jangka waktu pada hak pakai, antara lain:

- a. Hak Pakai atas tanah dengan jangka waktu tertentu, yaitu hak pakai atas tanah negara, Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan, dan Hak Pakai atas tanah Hak Milik.
- b. Hak Pakai atas tanah yang berlaku selama tanahnya digunakan untuk kepentingan

¹⁶ Urip Santoso.

¹⁷ Urip Santoso.

tugasnya, yaitu hak pakai yang dikuasai oleh Departemen, Lembaga Pemerintah Non-Departemen, dan Pemerintah Daerah, perwakilan badan internasional, badan keagamaan, dan badan sosial.¹⁸

Hak pakai atas tanah negara yang diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama digunakan untuk keperluan tertentu tidak dapat dialihkan kepada pihak lain. Hak pakai tersebut dipunyai oleh departemen, lembaga pemerintah non-departemen, pemerintah daerah, badan-badan keagamaan dan sosial, perwakilan negara asing, dan perwakilan badan internasional. Hak pakai yang dipunyai oleh badan publik disebut sebagai hak pakai publik dengan adanya *right to use*, yaitu menggunakan untuk waktu yang tidak terbatas selama pelaksanaan tugas, namun tidak dengan adanya *right to disposal*, yaitu tidak dapat dialihkan dalam bentuk apapun kepada pihak ketiga dan tidak dapat dijadikan objek tanggungan.¹⁹ Menurut ketentuan Pasal 60 (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah bahwa “Hak Pakai dengan jangka waktu dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan”. Diatur pada Pasal 60 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah bahwa “Hak pakai selama dipergunakan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan, tidak dapat beralih, dialihkan kepada pihak lain, atau diubah haknya”.

Hak Pengelolaan berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan *juncto* Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 112 Tahun 2000 Tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan yaitu hak menguasai dari negara atas tanah yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang hak untuk merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah, menggunakan tanah untuk keperluan tugas, menyerahkan bagian-bagian tanah kepada pihak ketiga dan/atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Hak pengelolaan tidak dapat diberikan kepada perseorangan, baik Warga Negara Indonesia maupun warga negara asing. Hak pengelolaan hanya dapat diberikan kepada badan hukum tertentu. Badan hukum yang dimaksud yaitu badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan keagamaan, badan sosial, perwakilan negara asing, dan perwakilan badan internasional. Tidak setiap badan hukum dapat diberi hak pengelolaan.

¹⁸ Urip Santoso.

¹⁹ Urip Santoso.

Hanya badan hukum yang mempunyai tugas dan fungsi yang berkaitan dengan pengelolaan tanah saja yang dapat diberikan hak pengelolaan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.²⁰ Menurut Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah bahwa “Hak Pengelolaan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan”. Berdasarkan wewenang dan sifatnya, hak pengelolaan termasuk sebagai hak atas tanah yang bersifat *right to use* dan tidak bersifat *right to disposal*, yaitu pemegang hak pengelolaan hanya berhak menggunakan tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugas, namun tidak berhak untuk mengalihkan hak pengelolaan tersebut kepada pihak lain atau menjadikan jaminan utang dengan pembebanan hak tanggungan.²¹

Pemegang hak pengelolaan wajib untuk mendaftarkan tanahnya ke Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Nantinya akan diterbitkan bukti pendaftaran berupa sertipikat hak pengelolaan. Dengan terbitnya sertipikat tersebut, maka timbul hak dan kewajiban bagi pemegang hak pengelolaan. Pemegang hak pengelolaan berhak untuk menggunakan tanah tersebut dalam pelaksanaan tugas dan menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga, bukan menyewakan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga.²² Menurut ketentuan Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah bahwa hak atas tanah yang berada di atas Hak Pengelolaan yang dikerjasamakan dengan pihak lain dapat dibebani hak tanggungan, dialihkan, atau dilepaskan. Setiap perbuatan hukum termasuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan terhadap hak atas tanah yang berada di atas hak pengelolaan, memerlukan rekomendasi pemegang hak pengelolaan dan dimuat dalam perjanjian pemanfaatan tanah.

Diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan serta Pendaftarannya *juncto* Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 Tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara bahwa hak atas tanah yang dapat diberikan kepada pihak ketiga, yang berasal dari Hak Pengelolaan yaitu Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak

²⁰ Urip Santoso.

²¹ Urip Santoso.

²² Urip Santoso.

Milik.²³ Pihak ketiga yang menginginkan perolehan hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan perlu melakukan perjanjian penggunaan tanah dengan pemegang hak pengelolaan.²⁴ Diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan bahwa apabila tanah yang dimohonkan merupakan tanah hak pengelolaan, maka pemohon harus memperoleh penunjukan terlebih dahulu berupa perjanjian penggunaan tanah dari pemegang hak pengelolaan. Apabila pihak ketiga yang menginginkan perolehan hak milik, maka perlu melakukan pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan yang dilakukan oleh pemegang hak pengelolaan dengan dibuat surat pernyataan pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan. Dengan begitu, hubungan hukum antara pemegang hak pengelolaan dengan hak pengelolaannya. Hak pengelolaan yang telah dilepaskan atau diserahkan kembali menjadi tanah yang dikuasai secara langsung oleh negara. Pihak ketiga yang menerima pelepasan atau penyerahan hak pengelolaan tersebut dapat mengajukan permohonan pemberian hak milik kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.²⁵

4. KESIMPULAN

Tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) yang awalnya berupa *grondkaart* sebagai surat tanda bukti hak dilakukan konversi menjadi Hak Pengelolaan dan Hak Pakai berlaku selama dipergunakan. Mengingat hak penguasaan merupakan pemberian pada saat pemerintahan Hindia Belanda, maka sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, hak penguasaan dikonversi menjadi hak-hak yang diakui di dalam undang-undang tersebut, yaitu hak pakai dan hak pengelolaan. Meskipun hak pengelolaan tidak diakui secara eksplisit dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, namun PT. Kereta Api Indonesia (Persero) berkewajiban untuk mendaftarkan hak penguasaan tersebut ke Kantor Pertanahan. Hak pakai dan hak pengelolaan tersebut lahir setelah didaftarkan dan diterbitkan sertipikat.

Tanah aset PT. Kereta Api Indonesia (Persero) dapat dijamin apabila dikonversi menjadi hak pakai sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

²³ Urip Santoso.

²⁴ Urip Santoso.

²⁵ Urip Santoso.

Hak pakai yang dimaksud yaitu hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Apabila tanah tersebut dikonversi menjadi hak pengelolaan, maka tidak dapat dijamin. Hal ini karena hak pengelolaan tidak termasuk dalam hak atas tanah yang dapat dijamin. Selain itu, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah diatur secara jelas bahwa hak pengelolaan tidak dapat dibebani hak tanggungan. Hak pengelolaan harus diberikan hak atas tanah lain di atasnya yang dikerjasamakan dengan pihak lain agar dapat dibebani hak tanggungan. Hak atas tanah yang dapat diberikan di atas hak pengelolaan yaitu hak guna bangunan, hak pakai, atau hak milik.

5. REFERENSI

- Adrian, Sutedi, 'Aspek Hukum Pengadaan Barang Dan Jasa Dan Berbagai Permasalahannya', *Jakarta: Sinar Grafika*, 2012
- Chandra, Rizky Yulia, I G A Santi, and Agung Basuki Prasetyo, 'Kekuatan Hukum Grondkaart Milik PT. Kereta Api Indonesia (Studi Kasus Penguasaan Tanah Di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang)' (Universitas Diponegoro, 2017)
- Ismail, Nurhasan, and Taufiq El Rahman, 'STATUS KEPEMILIKAN DAN PEMANFAATAN TANAH GRONDKAART DI STASIUN DEPOK BARU, LENTENG AGUNG, DAN TANJUNG BARAT', *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 50.4 (2021), 1004–45
- Isnaeni, Moch, 'Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan', *Surabaya: Revka Petra Media*, 2016
- Nugroho, Septian Ikhwan, 'Akibat Hukum Tanah Groondkart Yang dikuasai PT. Kereta Api Indonesia Setelah Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960', *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 27.7 (2021), 928–41
- Urip Santoso, S H, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah* (Prenada Media, 2019)