

Konflik Perebutan Lahan Kereta Api: Dilema Penguasaan Aset Negara Pasca Nasionalisasi

Waskito Widi Wardoyo^{1*}

¹Program Studi Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Sebelas Maret, Indonesia

Email: widiwardoyo@gmail.com*

*Korespondensi

Abstrak

Penelitian ini menjelaskan konflik lahan kereta api dan dilema penguasaan aset negara pasca nasionalisasi. Hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan pemahaman antara negara dan masyarakat mengenai sejarah kepemilikan tanah. Ada persepsi bahwa jika lahan sudah digunakan lebih dari beberapa tahun, maka bisa dialihkan ke kepemilikan perseorangan. Dalam beberapa kasus, di kota-kota besar seperti Medan, Bandung, dan Jakarta terdapat kecenderungan untuk melibatkan kepentingan bisnis individu atau komunitas tertentu yang mempunyai modal kuat. Hal ini menunjukkan bahwa dalam kasus klasifikasi kedua, negara ditantang oleh kekuatan kapitalis yang berorientasi pada keuntungan murni, sedangkan kepentingan umum dan pelayanan sosial publik cenderung diabaikan. Kemunculan dan penguatan kelembagaan daerah akibat tumbuhnya otonomi pemerintahan juga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dengan PT. KAI mengenai kepemilikan asetnya. Dalam hal ini, tidak mengherankan jika perselisihan yang melibatkan keduanya menjadi konflik kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah.

Kata Kunci: aset negara; konflik lahan; kereta api; nasionalisasi

Abstract

This research explains the conflict over railway land and the dilemma of controlling state assets after nationalization. The research results show that there is a gap in understanding between the state and society regarding the history of land ownership. There is a perception that if land has been used for more than a few years, it can be transferred to individual ownership. In several cases, in big cities such as Medan, Bandung, and Jakarta, there is a tendency to involve the business interests of certain individuals or communities with strong capital. This indicates that in the case of the second classification, the state is challenged by capitalist forces with a pure profit orientation, while the public interest and public social services tend to be ignored. The emergence and strengthening of regional institutions as a result of growing autonomy in government also has the potential for conflicts of interest with PT. KAI regarding ownership of its assets. In this case, it is not surprising that a dispute involving the two of them becomes a conflict of interest between the central and regional governments..

Keywords: land conflicts; nationalization; state assets; train



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

Pendahuluan

Pada tanggal 10 Februari 2022 Pengadilan Negeri Kalianda, Propinsi Lampung menerbitkan keputusan persidangan perdata yang mengadili perkara

gugatan PT. KAI Persero terhadap sejumlah warga. Pokok persoalannya adalah hak kepemilikan tanah dalam bentangan 75 meter dari pinggiran rel jalur kereta api antara piket 32⁺⁴ dan piket 32⁺⁵, yang berada di sebelah barat jalur kereta api di desa Merak Batin, Kecamatan Natar, Kabupaten/Kota Lampung Selatan.

Dalam perkara tersebut, PT. KAI mengajukan gugatan terhadap kepemilikan lahan oleh para tergugat yang diperoleh lewat pembelian pada tanggal 15 Januari 1979 oleh orangtua tergugat yang menghasilkan kepemilikan atas lahan selebar 75 meter di sepanjang jalur rel di atas (Akta jual beli nomor 11/Kec/Akta/1979). Dengan mengajukan *grondkaart* sebagai alat bukti kepemilikannya, PT. KAI mampu memberikan penjelasan bahwa bukti kartografi historis ini menunjukkan bila bentang lahan tersebut telah dibebaskan dari kepemilikan penduduk setempat oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1913 dan dialihkan kepemilikannya kepada perusahaan kereta api negara (*Staatsspoor*), yang selanjutnya menjadi milik PT. KAI Persero setelah melewati proses nasionalisasi pada tahun 1950.

Dengan adanya pertimbangan atas fakta sejarah di atas, Pengadilan Negeri Perdata Kalianda memutuskan bahwa PT. KAI merupakan pemilik yang sah atas lahan itu dan sekaligus menyebutkan bahwa tindakan pembelian lahan yang berlangsung pada tahun 1979 sebagai tidak sah dan harus dibatalkan (Putusan PN Kalianda tanggal 21 Juli 2021 Nomor 28/Pdt.G/2021/PN Kalianda). Sebagai konsekuensi dari keputusan di atas, pihak warga yang selama ini menghuni tanah tersebut atauenggarapnya harus mengosongkannya dan menyerahkan kepemilikannya kepada PT. KAI.

Sengketa hukum seperti di atas yang melibatkan PT. KAI dengan asetnya telah ada jauh sebelum perusahaan ini berdiri atau mengalami perubahan dari Djawatan Kereta Api pada tahun 1950 hingga PT. KAI Persero sekarang ini. Apa yang menarik dalam hal ini adalah bahwa dalam menghadapi gugatan baik sebagai penggugat maupun tergugat dalam pengadilan perdata dan tata usaha negara, PT. KAI mendasarkan pada pendekatan historis, yaitu asal-usul lahan yang dimilikinya dengan sejumlah berkas bukti berupa dokumen, baik manuskrip maupun kartografi.

Pendekatan historis yang sebagian besar menopang gugatan atau perlawanan PT. KAI Persero sampai sekarang ini mampu memberikan bukti nyata bahwa asset yang dimaksudkan tercantum dalam dokumen historis merupakan hak PT. KAI yang diperoleh dari negara¹ (Lihat Putusan PN. Surabaya nomor 1252/Pdt.G/2019/PN Sby.) Dari situ juga PT. KAI memiliki legalitas untuk menindaklanjuti keputusan hukum yang dibuat dengan menempuh proses sertifikasi kepada Badan Pertanahan Nasional baik di tingkat pusat dan daerah. Dari langkah ini, PT. KAI berhasil memantapkan statusnya sebagai pemilik lahan yang tertera dalam dokumen kartografi dan memperoleh sertifikat kepemilikan atas lahan itu secara sah.

Fenomena di atas menarik untuk diperhatikan karena menjadi dinamika dalam penegasan kepemilikan lahan oleh PT. KAI Persero. Dalam ratusan perkara

¹ Dalam daftar putusan pengadilan baik dari tingkat negeri maupun sampai kasasi di Mahkamah Agung RI, sebagian besar perkara berdasarkan *grondkaart* dan bukti arsip lain mendukung kemenangan gugatan PT. KAI di pengadilan. Antara lain perkara perdata di Jalan Wonokromo, Surabaya yang pada tanggal 6 Agustus 2020 juga dimenangkan oleh PT. KAI.

yang masuk ke pengadilan hingga mencapai taraf tertinggi (PK), PT. KAI lebih banyak tampil sebagai pemenang melawan pihak tergugat yang umumnya terdiri atas berbagai tipe dari individu hingga institusi. Hal ini menandai adanya suatu pola yang tumbuh dan berkembang menjadi fenomena konflik atau sengketa atas kepemilikan tanah yang diakui sebagai milik PT. KAI, sebagai bentuk badan usaha milik negara.

Konflik sengketa lahan kereta api negara ini telah ada sejak awal 1970-an tetapi semakin massif terjadi setelah reformasi 1998. Mayoritas konflik berkisar pada lahan strategis yang berada di perkotaan yang cocok dipergunakan sebagai pusat bisnis maupun hunian yang mahal. Konflik berlangsung antara pengguna lahan dan negara (diwakili perusahaan kereta api negara), di samping juga melibatkan komponen masyarakat lain seperti aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), birokrat, politisi, maupun pengusaha.

Hal ini tampak ironis mengingat nasionalisasi atas perusahaan kereta api dan perusahaan Belanda lainnya sudah diselesaikan oleh pemerintah Indonesia melalui pembayaran atas gugatan ganti rugi (*vergoeding claim*) kepada pemerintah Belanda setelah 1965. Hal ini ditandai dengan lunasnya pembayaran ganti rugi selama 30 tahun senilai f 600 juta pada 2003, sesuai perjanjian keuangan Indonesia Belanda pada 7 September 1966. Dengan adanya pembayaran ini, sebenarnya semua asset PT. KAI Persero sudah bisa dipastikan sebagai asset milik negara yang sah, meskipun dalam ketentuannya dikuasai dan dikelola semaksimal mungkin oleh badan usaha milik negara dalam hal ini PT. KAI (Peraturan Meneg BUMN tahun 1914 nomor 13).

Ketimpangan faktual di atas menjadi permasalahan yang perlu dikaji dan dicarikan solusi agar tidak berlarut-larut dan berkepanjangan, yang berdampak akan merugikan semua pihak. Tulisan ini tidak menganalisis tentang pola berbagai konflik melainkan penyebab dan proses terjadinya konflik, agar dengan pemahamannya bisa disimpulkan adanya suatu fakta historis yang perlu diangkat sebagai sarana mencari solusi yang tepat.

Pihak yang berkonflik akan berhadapan-hadapan setelah upaya mediasi tidak berhasil dilakukan. Ini bisa terjadi antara pihak suprastruktur (negara diwakili PT. KAI), sedangkan institusi suprastruktur lain mencakup Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah/ Provinsi, BUMN lain atau lembaga swasta. Sementara itu dalam kasus tertentu, terdapat pula campur tangan kelompok berkepentingan dan pemodal swasta yang memiliki kepentingan bisnis.

Secara historis, pengalihan aset-aset kereta api dimulai sejak digabungnya Djawatan Kereta api Republik Indonesia (DKARI) dan Vereniging Spoorwegbedrijven (VS) sebagai tindak lanjut dari Perjanjian Ekonomi dan Keuangan (*Financieel en Economie Overeenkomst*) yang menjadi bagian dari kesepakatan Konferensi Meja Bundar antara pemerintah RI dan Belanda. Sebagai kelanjutannya, melalui Surat Keputusan Menteri Perhubungan Tenaga dan Pekerjaan Umum Republik Indonesia tanggal 1 Januari 1950, dikeluarkan kebijakan bahwa DKARI digabung menjadi satu perusahaan dengan VS dan berubah nama menjadi Djawatan Kereta Api (DKA). Kebijakan tersebut diputuskan melalui Pengumuman No. 2, tanggal 6 Januari 1950 yang diimplementasikan dengan Peraturan Menteri Perhubungan tanggal 4 September 1951.

Salah satu poin penting dalam aturan tersebut adalah bahwa semua pegawai dan pekerja DKARI dan SS/VS yang masih menjadi pegawai/pekerja dari DKARI atau SS/VS, mulai 1 Januari 1950 berubah menjadi pegawai DKA. Artinya, bersamaan dengan penggabungan ini, semua kekayaan, hak-hak dan kewajiban dari DKARI dan SS/VS dialihkan kepada DKA. DKA selanjutnya menjalankan misinya dalam bidang transportasi sekaligus sebagai penopang fungsi pengangkutan komoditi atau barang bernilai ekonomis yang melibatkan kementerian lain. Peranan DKA sebagai lembaga pengangkutan menjadi sangat strategis ditengah keterbatasan infrastruktur kereta api yang rusak parah akibat perang kemerdekaan.

Tiga tahun setelah penggabungan tersebut, pemerintah membuat Peraturan Pemerintah (PP) mengenai penguasaan tanah-tanah negara yang dituangkan dalam PP No.8 tahun 1953. Dalam PP tersebut ditegaskan apabila tanah negara sudah diserahkan penguasaannya kepada Kementerian tertentu, Jawatan, maupun daerah swatantra, maka tanah tersebut menjadi penguasaan (*In beheer*) instansi pemerintah yang bersangkutan.

Dalam kajian ini, terdapat dua pihak yang berhadapan yaitu antara PT. KAI Persero dan pihak lain yang menentang hegemoninya atas aset tertentu, apakah aset tersebut sudah dikuasai/dimiliki oleh PT. KAI atau masih dimiliki oleh pihak lain dan PT. KAI Persero menjadi pihak yang menentangnya. Berdasarkan kondisi demikian, PT. KAI dituntut oleh struktur yang dimilikinya dalam sistem hubungan kekuasaan sebagai badan usaha milik negara, yaitu bertanggungjawab atas penggunaan dan pengelolaan aset negara yang dipisahkan dalam bentuk tanah dan bangunan. Kekayaan negara ini tercantum dalam daftar kepemilikan negara yang tersimpan di Kementerian Keuangan dan tanggungjawab PT. KAI untuk menguasainya berdasarkan pembuktian formal akan dipantau oleh aparat penegak hukum yang bertugas untuk melindungi dan mengamankan kekayaan negara tersebut.

Ketika berada dalam struktur demikian, PT. KAI tidak memiliki alternatif lain bahwa mereka harus berhadapan dalam hubungan konflik kepemilikan aset dengan pihak lain yang menguasai atau menggugatinya. Jika PT. KAI gagal dalam melaksanakan tugas tersebut, maka mereka akan dituntut pertanggungjawabannya oleh aparat penegak hukum yang mengawal kekayaan negara. Sebaliknya, dalam membela aset tersebut dan memperjuangkan pemulihannya, PT. KAI didukung sepenuhnya dengan kekuatan hukum dan politik negara yang berada di belakangnya. Dengan demikian hubungan konflik yang terjadi secara tidak langsung adalah negara sebagai institusi yang berdiri di belakang perusahaannya menghadapi pihak lain yang mengancam eksistensinya.

Hubungan konflik demikian digambarkan oleh Lewis A. Coser dalam konsepnya sebagai berikut

Conflict not only generates new norms, new institutions, it may be said to be stimulating directly in the economic and technological realm. Conflict within and between groups in a society can prevent accommodations and habitual relations from progressively impoverishing creativity. The clash of values and interests, the tension between what is and what some groups feel ought to be, the conflict between vested interests and new strata and groups demanding

their share of power, wealth and status, have been productive of vitality (Coser, 1957, 197–207).

Konflik bukan hanya memunculkan bentuk baru, lembaga baru, bisa dikatakan langsung merangsang dalam bidang ekonomi dan teknologi. Konflik di dalam dan di antara kelompok pada suatu masyarakat bisa mencegah penampungan dan hubungan kebiasaan dari kreativitas yang sangat merosot. Pertentangan nilai dan kepentingan, ketegangan antara apa seharusnya dan apa yang dirasakan oleh kelompok selayaknya, konflik antara kepentingan yang mapan dan lapisan serta kelompok baru yang menuntut pembagian kekuasaan, kekayaan dan status menjadi hasil dari vitalitas.

Dalam konsep Coser di atas, konflik justru menjadi solusi yang baik dari kondisi tegang dan pertentangan yang ada sebelumnya. Melalui konflik maka ketegangan ini akan selesai dan suatu tatanan baru muncul yang akan lebih dinamis.

Selanjutnya Coser (1957) menyatakan sebagai berikut:

Conflict within and between bureraucratic structures provides means for avoiding the ossification and ritualism which threatens their form or organization. Conflict, though apparently dysfunctional for highly rationalized systems, may actually have important latent functional consequences. By attacking and overcoming the resistance to innovation and change that seems to be an occupational psychosis always threatening the bureaucratic office holder, it can help to insure that the system do not stifle in the deadening routine of habituation and that in the planning activity itself creativity and invention can be applied.

Konflik di dalam dan di antara struktur birokrasi memberikan sarana untuk menghindari kekakuan dan ritualisme yang mengancam bentuk atau organisasi mereka. Meskipun sangat mengganggu bagi sistem yang sangat rasional, konflik sebenarnya membawa dampak fungsional tersembunyi yang penting. Dengan menyerang dan mengatasi perlawanan bagi inovasi dan perubahan yang tampaknya menjadi “psikosis kebiasaan” yang selalu mengancam pemegang jabatan birokrasi. Konflik bisa membantu memastikan bahwa sistem ini tidak terjebak dalam rutinitas kebiasaan mematikan dan dalam aktivitas perencanaan sendiri kreativitas dan penemuan bisa diterapkan.

Dengan berdasarkan konsepsi Coser di atas, konflik sebenarnya tidak berdampak mematikan melainkan justru membuat situasi yang dinamis. Rutinitas lama yang tidak sesuai lagi dengan kaidah atau dengan kebutuhan dan membawa pada kemacetan atau kematian inovasi memerlukan konflik untuk mengubah dan memperbaharui diri. Dari situ akan muncul situasi baru yang membawa pada pembaruan dan dinamika positif.

Meskipun memiliki karakter dialektika dari Hegel, konsep Coser ini menunjukkan siklus yang tidak pernah berakhir dari situasi pra-konflik, melalui konflik menuju post-konflik. Dengan post-konflik, situasi pra-konflik kembali muncul ketika tidak lagi sesuai dengan tuntutan zaman dan aturan baru. Hal ini juga kembali berlangsung dalam konflik yang dihadapi oleh PT.KAI dalam mengelola asetnya, ketika terjadi berulang kali sengketa atas penguasaannya dan dengan konflik, maka situasi itu akan reda.

Namun demikian, ada kejadian ketika PT. KAI tidak perlu lagi menggunakan atau terlibat dalam konflik untuk menyelesaikan sengketa lahannya. Hal ini terwujud ketika proses sertifikasi berakhir dan kepemilikan aset tersebut menjadi mapan. Akan tetapi umumnya hal ini menuntut intervensi kekuatan politik negara, atau setidaknya PT. KAI menggunakan povernya sebagai badan usaha milik negara. Kondisi ini akan terwujud jika tercapai seperti apa yang disampaikan oleh Talcott Parson berikut ini

Between its structure and the processes which go on within it and between it and its environment are such as to maintain those properties and relations, which for the purposes in hand have been called its structure, is dependent on continuously varying process, which neutralize other endogenous or exogenous source of variability which if they went far enough, would change the structure. A system then is stable or relative in (Parsons, 1964, pp. 83-97).

Suatu sistem kemudian menjadi stabil atau relative berimbang ketika hubungan di antara strukturnya dan proses yang berlangsung di dalamnya dan antara struktur dan lingkungannya mampu mempertahankan sifat dan hubungan yang bagi tujuan itu bisa disebut struktur tak berubah. Umumnya, selalu dalam sistem yang dinamis, perawatannya tergantung pada kelanjutan berbagai proses, yang menetralkan sumber endogen atau eksogen keragaman yang jika berlangsung cukup jauh akan mengubah struktur.

Dalam konsep Talcott Parsons di atas, kestabilan akan tercapai apabila struktur mampu menenangkan internalnya (kekuatan endogen dan eksogen) dan lingkungan tempatnya berada disesuaikan. Selama kestabilan ini berlangsung, maka struktur akan tetap mapan meskipun cenderung tidak berubah. Hal ini bisa diwujudkan oleh PT. KAI ketika mampu menetralsir tuntutan pihak lain atas keabsahan penguasaan asetnya dan kemudian menenangkan atau merawat ketenangan itu melalui penegasan kepemilikannya dalam bentuk sertifikasi, meskipun ada peluang kemungkinan tuntutan yang baru seperti yang disampaikan oleh Coser.

Model Nasionalisasi Kereta Api

Nasionalisasi sebagai konsep merupakan cita-cita untuk meraih kemerdekaan secara utuh sehingga muncul istilah Indonesianisasi sebagai bagian tidak terpisahkan dari dekolonisasi, seperti yang dikupas Thomas Linblad. Upaya dekolonisasi Indonesia telah menyiratkan adanya reorientasi hubungan internasional, dari Eropa (Belanda) menuju Asia Timur dan Amerika Serikat (Linblad, 2008).

Istilah Indonesianisasi bermuatan ideologis untuk menghilangkan segala bentuk kolonialisme. Dalam menggambarkan dekolonisasi Indonesia, Linblad menggunakan ilustrasi jembatan di Surabaya di masa Jepang yang menjadi latar novel karya Suparto Brata berjudul *Saksi Mata* (Linblad, 2008, 210). Diungkapkan sebelumnya bahwa konsep Indonesianisasi dan nasionalisasi memiliki perbedaan, mengingat Indonesianisasi adalah cikal bakal munculnya nasionalisasi guna merengkuh kemerdekaan secara luas (Abdullah, 2005, pp. 1-14).

Ketika kemerdekaan berhasil diraih oleh bangsa Indonesia keinginan membangun ekonomi nasional yang berdikari dan mandiri semakin kokoh. Salah satunya dengan cara penguasaan aset-aset milik asing utamanya milik warga negara

Belanda. Kondisi demikian memunculkan fenomena *xenophobia* sebagai bentuk perlawanan masyarakat terhadap segala macam produk Belanda/asing (Wardoyo, 2020, p. 07049).

Konsep nasionalisasi mengacu kepada tulisan Linblad mengenai penghapusan pengawasan oleh Belanda serta reorientasi ekonomi Indonesia secara mendasar pada masa dekolonisasi dan selama bertahun-tahun pascapengakuan kedaulatan Indonesia oleh Belanda pada 1949. Istilah nasionalisasi juga dipahami sebagai upaya menggantikan pegawai berkebangsaan Belanda dan menggantinya dengan orang-orang Indonesia (Linblad, n.d.).

Nasionalisasi adalah sebuah upaya yang memiliki makna berbeda-beda dalam implementasinya, yaitu: *overneming* yang berarti pengambilalihan semua hak dan tanggungjawab perusahaan negara mulai dari pegawai, aset, hingga utang. Dalam skema ini tidak ada skema ganti rugi. Dalam hal ini yang terkena kebijakan adalah *Staatspoorwegen* atau kereta api milik negara Belanda. Landasan hukumnya adalah kesepakatan dalam KMB 1949. Makna yang kedua merujuk pada perusahaan-perusahaan yang sudah habis masa konsesinya dan tidak diperpanjang atau disebut *bezitneming*. Dalam kasus *bezitneming*, semua aset atau kekayaan perusahaan dibeli oleh negara, kecuali utang-utang yang tetap ditanggung oleh perusahaan. Sebagai contoh adalah perusahaan kereta api Semarang Cirebon Stroomtaam Maatschappij (SCM) yang masa konsesinya habis pada 1954 sehingga tidak diperpanjang lagi.

Bentuk nasionalisasi yang selanjutnya adalah *naasting*, yaitu pengambilalihan secara sepihak yang dilakukan oleh pemerintah berdaulat terhadap perusahaan asing yang beroperasi di negara tertentu. Model ini disebut sebagai *schade loostelling* atau ganti kerugian. Hal yang menjadi persoalan adalah ketika para pengusaha asing menolak model ini sehingga mereka mengajukan gugatan, sebagaimana dilakukan beberapa perusahaan perkebunan tembakau asing yang menggugat pemerintah Indonesia ke pengadilan internasional di Bremen² (Gautama, 1975, p. 151; Wasino, et al., 2014, p. 823). Nasionalisasi telah menjadi tren kebijakan bagi negara-negara yang belum lama memproklamasikan kemerdekaan pada pertengahan hingga akhir abad ke-20. Tidakhanya negara Asia Tenggara, melainkan juga di Afrika dan di Amerika Latin yang mayoritas merupakan negara sosialis, seperti Venezuela. Pengalaman dua negara ini dalam melakukan pengambilalihan aset perusahaan asing (Barat) ternyata memiliki kemiripan dengan Indonesia. Salah satunya terletak pada aspek ketidaksiapan sumber daya manusia yang menjadi pengelola perusahaan terutama setingkat manajer atau personalia. Perbedaan cukup mendasar dengan Indonesia adalah di negara tersebut nasionalisasi tidak dilakukan dengan pembayaran ganti rugi atau disebut sebagai *konfiskasi*, sedangkan untuk Indonesia, pemerintah melakukan nasionalisasi dengan memberi ganti rugi terhadap semua perusahaan milik swasta

² Mengenai nasionalisasi yang mengacu terhadap proses pencabutan hak oleh negara kepada badan hukum bukan milik negara (swasta), menurut Gautama pencabutan diikuti pemberian ganti rugi dari negara terhadap badan hukum swasta yang dikenakan nasionalisasi.

Belanda seperti tertuang dalam UU Nasionalisasi no 86 tahun 1958³ (Gautama, 1975, pp. 5-9).

Dilema Penguasaan Aset Negara

Sebagian masyarakat seakan beranggapan bahwa pelunasan ganti rugi nasionalisasi perusahaan Belanda tidak berarti secara politik. Artinya, masyarakat belum memahami sepenuhnya bahwa pembayaran ganti rugi merupakan pilihan terbaik pemerintah Orde Lama pada saat melakukan nasionalisasi terhadap ratusan perusahaan swasta Belanda. Suatu tindakan yang berani ditunjukkan oleh Soekarno, mengingat model nasionalisasi yang dipilih menggunakan pembayaran ganti rugi (*Naasting*) dan bukan *konfiskasi* (tanpa ganti rugi) (Gautama, 1975, pp. 5-9). Pilihan ini bukan tanpa resiko, mengingat kondisi keuangan negara pada masa Soekarno tidak dalam kondisi baik-baik saja. Namun, Soekarno tetap memilih opsi *naasting*, walaupun banyak ditentang oleh berbagai pihak seperti PNI dan Masyumi. Perdebatan pilihan model nasionalisasi perusahaan Belanda muncul pada saat Sidang Dewan Perwakilan Rakyat pada saat mempersiapkan RUU mengenai nasionalisasi perusahaan Belanda⁴ (DPR, 1958; Gautama, 1975, p. 7).

Seusai pelunasan pembayaran ganti rugi nasionalisasi pada tahun 2003, pemerintah Indonesia tidak pernah menjelaskan kepada publik terkait dengan penyelesaian pembayaran tersebut. Bahkan, pemerintah terkesan menganggap hal itu sebagai peristiwa yang tidak penting. Padahal penyelesaian pembayaran ganti rugi nasionalisasi bisa menjadi momentum pemerintah guna menjelaskan kepada *stakeholder* maupun masyarakat luas terkait penguasaan aset negara yang kini dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Ketidakjelasan informasi akibat tidak adanya sosialisasi secara menyeluruh mengakibatkan munculnya berbagai gugatan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap aset-aset tanah yang dimiliki oleh BUMN, termasuk PT. KAI (Persero). Gugatan terbanyak hingga kini difokuskan terhadap aset yang dimiliki KAI, mengingat lahan yang dimilikinya mayoritas berada di lokasi strategis di perkotaan. Dari data PT. KAI, saat ini luas aset yang dimilikinya sekitar 270 juta ha dan baru separuhnya disertifikatkan.

Penelitian terhadap lebih dari 20 konflik perebutan lahan yang masuk meja hijau selama enam belas tahun (mulai 2002-2017) menunjukkan bahwa 75% kasus dimenangkan oleh PT KAI. Kemenangan ini berdasarkan kepada keberhasilan pembuktian keabsahan kepemilikan alas hak berupa arsip kartografi yang disebut *Grondkaart* (Hamidi, 2022). Kemenangan tersebut merupakan nilai lebih dari pentingnya sumber primer dari pendekatan dengan menggunakan metode penelitian sejarah.

Dalam hal ini Ilmu Sejarah ternyata tidak lagi menjadi ilmu murni melainkan bisa diterapkan dalam berbagai pembuktian kasus hukum di depan Pengadilan dan Pihak Berwajib (Allen, 2021, p. 49). Sementara itu bagi kasus yang dimenangkan

³ Istilah konfiskasi merujuk kepada pengambilalihan hak dari perusahaan milik swasta menjadi milik negara. Gautama berpendapat bahwa nasionalisasi konfiskasi dilakukan pada saat negara terlibat peperangan sehingga aset perusahaan diambilalih tanpa ganti rugi.

⁴ Dalam perdebatan RUU nasionalisasi di Sidang DPR, 17 Nopember 1958 dan 3 Desember 1958, muncul tiga opsi: model nasionalisasi melalui pembayaran; tidak membayar ganti rugi; dan tidak setuju nasionalisasi karena alasan ekonomi dan ketidaksiapan sumber daya manusia.

oleh pihak swasta atau masyarakat tertentu, ketiadaan/ kekurangan sumber tertulis kolonial mengenai terbitnya *Grondkaart* pada area dan waktu tertentu, menjadi pemicu kekalahan BUMN tersebut di ranah hukum.

Berakhirnya era Orde Lama ke Orde Baru, serta dilanjutkan era Reformasi, menandai perbedaan model konflik agraria. Strategi agraria bercorak populis masa Orde Lama berubah menjadi agraris kapitalis yang cenderung menguatkan kapitalisme dunia di masa Orde Baru. Melalui ideologi pembangunan (*developmentalism*) telah menempatkan Pemodal Asing dan Dalam Negeri (PMA dan PMDN) sebagai kekuatan yang dominan (Sukendar & Winarni, 1997, pp. 23-24). Pada era reformasi, pola konflik agraria lebih bervariasi. Dalam konteks perebutan lahan kereta api, konflik terjadi antara negara (diwakili PT. KAI) melawan mafia tanah, masyarakat luas sebagai hunian, maupun kaum pemodal swasta yang berkehendak melakukan pensertifikasi dan terkadang bekerjasama dengan oknum pemerintahan sebagai bagian dari rencana pembuatan mall atau pusat hiburan, seperti yang terjadi di Medan beberapa tahun silam.

Dari berbagai kasus konflik perebutan lahan sejak 2002 hingga 2017, putusan pengadilan sangat bervariasi, ada yang dimenangkan oleh PT. KAI (Persero) dan sebaliknya. Keputusan pengadilan tersebut diwarnai pertanyaan seputar kedudukan *Grondkaart* di mata hukum saat ini maupun sejarah munculnya *Grondkaart*. Sementara landasan hak alas kereta api yang berupa arsip kartografi berwujud *Grondkaart* tersebut, seringkali kurang dipahami sebagai alat bukti yang kuat, termasuk oleh kalangan birokrasi pemerintahan yang terkait pertanahan sehingga membuat kebijakan yang kontraproduktif.

Kesimpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa ancaman terhadap kepemilikan lahan PT. KAI berarti ancaman terhadap kekayaan negara, yakni kekayaan negara yang dipisahkan. Tampak jelas bahwa konflik atau sengketa atas lahan antara PT. KAI dan pihak lain merupakan suatu fenomena yang menggambarkan adanya perbedaan kepentingan negara baik secara langsung maupun tidak langsung dan kepentingan pihak lain. Terlepas dari sengketa dengan sesama institusi pemerintah seperti BUMN lain dan lembaga/dinas serta instansi, sengketa lahan PT. KAI tidak terbatas pada persoalan hukum tetapi juga memiliki unsur politik yang sarat di dalamnya. Status PT. KAI sebagai BUMN, tidak bisa dilepaskan dari kepentingan dan intervensi negara sebagai pemilik lahan bagi penyelesaiannya.

Referensi

- Abdullah, T. (2005). Indonesianisasi: Sebuah Wacana dan Serentetan Peristiwa, *Lembaran Sejarah*, 8(2).
- Allen, M. (2021). Towards a History of Deviance: Policing Drunkenness in Mid-Nineteenth-Century New South Wales. Kehoe, T. J. and Pfeifer, J. E. (Ed.) *History & Crime (Emerald Advances in Historical Criminology)*. Emerald Publishing Limited, Leeds, pp. 47-61. <https://doi.org/10.1108/978-1-80117-698-920211004>.
- Coser, L. A. (1957). Social Conflict and the Theory of Social Change. *The British Journal of Sociology*, 8(3), 197-207. <https://doi.org/10.2307/586859>.

- Gautama, S. (1975). *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Hamidi, *Kedudukan Grondkaart dalam Hukum Indonesia*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2022.
- Linblad, J. T. (2008). *Bridges to New Business, The Economic Decolonization of Indonesia*. Leiden: KITLV Press.
- Linblad, J. T. (n.d.). The Meaning of Indonesia and Nationalization. *Workshop on Economic Side of Decolonization*. Yogyakarta: PSSAT UGM-NIOD.
- Parsons, T. (1964). A functional theory of change. *Social Change: Source, Pattern and Consequence*, 83-97.
- Sukendar, E. & Winarni, Y. B. (1997). *Petani dan Konflik Agraria*. Bandung: Akatiga.
- Wardojo, W. W., et al. (2020). Socio Cultural Reactions Before the Nationalitation of Dutch Railroad in Indonesia 1945-1958. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 202, p. 07049). EDP Sciences. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202020207049>.
- Wasino, et al. (2014). *Sejarah Nasionalisasi Aset-Aset BUMN dari Perusahaan Kolonial Menuju Perusahaan Nasional*. Jakarta: Kementrian Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia.