

2. GAMBARAN UMUM DAN LOKASI PENELITIAN

2. 1. Perkeretaapian di Indonesia

PT Kereta Api (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara Indonesia yang menyelenggarakan jasa angkutan kereta api¹². Layanan PT Kereta Api (Persero) meliputi angkutan penumpang dan barang. Sejarah perkeretaapian di Indonesia dimulai pada tahun 1864. Belanda mulai membangun jaringan KA pada 17 Juni 1864, dan dapat dioperasikan pada 17 Juni 1868 dengan melayani rute sepanjang 26 antara Kemijen-Tanggung di Jawa Tengah. Pembangunan jalan kereta api pertama diprakarsai oleh "*Naamlooze Venootschap Nederlandsch Indische Spoorweg Maatschappij*" (NV. NISM) yang dipimpin oleh Ir. J.P de Bordes dari Kemijen menuju desa Tanggung (26 Km) dengan lebar sepur 1435 mm. Ruas jalan ini dibuka untuk angkutan umum pada hari Sabtu, 10 Agustus 1867. Secara bertahap kemudian tersambung jaringan KA di seluruh Jawa dan sebagian Sumatera. Di Sulawesi juga sempat dibangun, meski akhirnya dipindahkan ke Burma (kini Myanmar) saat Indonesia dijajah Jepang¹³.

Pesatnya pembangunan perkeretaapian saat penjajahan Hindia Belanda tidak terlepas dari peranan swasta yang dibawa penjajah. Ketika itu, angkutan KA di Indonesia merupakan transportasi utama. Hampir semua perusahaan perkebunan dan kehutanan saat itu membangun jaringan KA untuk mengangkut hasil hutan dan perkebunan ke pelabuhan yang selanjutnya dibawa ke Eropa. Peran pihak swasta sangat besar, sehingga jumlah kilometer jaringan rel juga terus bertambah¹⁴.

¹² PT. KAI (Persero) dalam penyelenggaraannya berada di bawah Direktorat Jenderal (Dirjen) Perkeretaapian yang merupakan salah satu dari empat Dirjen yang dimiliki Departemen Perhubungan (disingkat Dephub). Keempat Direktorat Jenderal tersebut adalah:

1. Direktorat Jenderal Perhubungan Darat
2. Direktorat Jenderal Perhubungan Laut
3. Direktorat Jenderal Perhubungan Udara
4. Direktorat Jenderal Perkeretaapian.

(<http://www.dephub.go.id/>)

¹³ http://www.kereta-api.com/detail_sejarah_text.htm?id_sejarah=149

¹⁴ *Ibid*

Seiring dengan Kemerdekaan Republik Indonesia, pada 17 Agustus 1945, satu per satu perusahaan-perusahaan milik penjajah dinasionalisasi dan dikelola pemerintah Indonesia, Pengelolaan KA diambil alih oleh karyawan KA yang tergabung dalam "Angkatan Moeda Kereta Api" (AMKA) pada tanggal 28 September 1945. Inilah yang melandasi ditetapkannya 28 September 1945 sebagai Hari Kereta Api di Indonesia, serta dibentuknya "Djawatan Kereta Api Republik Indonesia" (DKARI). Dengan nasionalisasi tersebut, KA yang semula dikelola Pemerintah Hindia Belanda dan swasta, diambil alih. Dengan demikian berakhirlah peran perusahaan swasta dalam pengelolaan perkeretaapian. Selanjutnya, pengelolaan perkeretaapian digabung menjadi satu perusahaan dalam wadah Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI). Tahun 1960-an, peran KA masih dikelola oleh DKARI, yang kemudian diubah menjadi Perusahaan Negara Kereta Api (PNKA). Nama ini diubah lagi menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA) pada tanggal 15 September 1971. Pada tanggal 2 Januari 1991, nama PJKA secara resmi diubah menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (Perumka) dan semenjak tanggal 1 Juni 1999 diubah menjadi PT Kereta Api Indonesia (Persero) sampai sekarang (Darmawan, 2001: 6-10).

Perubahan status perusahaan KA ini seiring kebijakan pemerintah sebagai pemilik perusahaan publik untuk mengembangkannya. Status Perseroan Terbatas (PT) membuat PT. KAI leluasa mengeksploitasi seluruh asetnya untuk biaya operasional. Berbeda ketika masih menyangkut status Perusahaan Jawatan (Perjan) dimana seluruh biaya operasional PT. KAI bergantung pada APBN, sekarang untuk mendapatkan biaya operasional tersebut PT. KAI memiliki kinerja usaha yang meliputi Produksi Jasa KA (Penjualan Angkutan Penumpang dan Penjualan Angkutan Barang) dan Pendapatan Non-Angkutan. Komposisi produksi jasa pelayanan KA saat ini masih berat pada pelayanan publik, 80% dari jumlah KA yang dioperasikan adalah pelayanan publik, termasuk didalamnya KA Jabotabek. Demikian juga dengan komposisi tempat duduk, 90% pada KA bermisi pelayanan publik, 10% bermisi komersial. Pendapatan yang didapat melalui pos non-angkutan adalah dengan membentuk Direktorat Pengembangan Usaha yang

lantas membangun Divisi Properti dan Periklanan. Divisi ini lalu menginventarisasi aset-aset PT KAI yang kira-kira laku dijual. Bidang usaha yang dilakukan divisi ini meliputi Properti, Restorasi KA, Tuslah, Deposito dan Jasa Giro, Angkutan Lanjutan, Sewa Kereta Makan, Operasi lainnya (persewaan ruang, *buffet*, kios di stasiun), serta biaya perawatan sarana milik pihak ketiga (PT. Pusri) dan pendapatan lainnya¹⁵.

Operasionalisasi dan manajemen KA yang mencakup hal sarana dan prasarana di Indonesia dibagi dalam wilayah Pulau Jawa dan Sumatera. Di Sumatera disebut Divisi Regional (Divre) yang terbagi atas tiga. Sedangkan satuan Organisasi Divisi di Pulau Jawa disebut sebagai Daerah Operasi (Daop) yang terbagi atas sembilan. Berikut ini adalah tabel mengenai operasionalisasi dan manajemen kereta api di Indonesia di bawah pengelolaan PT. KAI.

Tabel 2.1
Operasionalisasi dan Manajemen Kereta Api di Indonesia

Divisi Regional (Divre) Pulau Sumatera	Daerah Operasi (Daop) Pulau Jawa
<ol style="list-style-type: none"> 1. Divre Sumatera Utara di Kota Medan 2. Divre Sumatera Barat di Kota Padang 3. Divre Sumatera Selatan di Kota Palembang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Daop 1: wilayah Jakarta 2. Daop 2: wilayah Bandung 3. Daop 3: wilayah Cirebon 4. Daop 4: wilayah Semarang 5. Daop 5: wilayah Purwokerto 6. Daop 6: wilayah Yogyakarta 7. Daop 7: wilayah Madiun 8. Daop 8: wilayah Surabaya 9. Daop 9: wilayah Jember

(Sumber: wikipedia.org.2008)

Di Jakarta, ada dua manajemen pengelola KA: Daop 1 dan Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek¹⁶. Manajemen Daop 1, memiliki teritorial dari Cikampek-

¹⁵ http://www.bapeda-jabar.go.id/bpd_site/detail_artikel.php?doc=56

¹⁶ Berdasar Surat Keputusan No. SK. 123/HK.601/PHB-96, dibentuk Tim Restrukturisasi Perkeretaapian. Pada Bulan Oktober 1997, dengan dana dari CIDA, Bank Dunia mengirimkan Advisor untuk membantu memberikan alternatif dan rekomendasi tentang struktur organisasi

Merak-Sukabumi. Selain mengoperasikan KA jarak jauh, KA lokal ke Merak/Rangkasbitung, Cikampek dan Purwakarta, manajemen Daop 1 memiliki tugas memelihara prasarana jalan, persinyalan dan sebagainya. Sedangkan manajemen Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek wilayah pelayanannya mulai dari Bekasi, Jakarta, sampai Bogor, Depok dan Tangerang. Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek melayani angkutan kereta api komuter¹⁷ yaitu pelayanan angkutan kereta api yang menggunakan sarana KRL (Kereta Rel Listrik), yang mempunyai waktu perjalanan dari tempat asal ke stasiun tujuan maksimal selama dua jam dan dalam perjalanannya berhenti di setiap stasiun. Stasiun yang menjadi tanggung jawab Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek adalah stasiun-stasiun yang khusus atau hanya melayani KRL Jabotabek¹⁸. Stasiun yang bukan hanya melayani KRL Jabotabek atau stasiun yang melayani baik KA jarak jauh, KA lokal maupun KRL Jabotabek disebut stasiun campuran dan menjadi tanggung jawab/di bawah pengelolaan PT Kereta Api (Persero) Daop 1 Jakarta.

perkeretaapian di Indonesia. Salah satunya usulan dibentuknya Divisi Jabotabek pada 21 Maret 2001 (Majalah Kereta Api, Kerajaan KRL Indonesia. 17 Desember 2007: 6-7)

¹⁷ Komuter adalah kereta api yang beroperasi dalam jarak dekat, menghubungkan kota besar dengan kota-kota kecil di sekitarnya atau dua kota yang berdekatan. Penumpang kereta ini kebanyakan adalah para penglaju bermobilitas tinggi yang pulang-pergi dalam sehari, misalnya ke tempat kerja atau sekolah. Tidak mengherankan apabila frekuensi perjalanan komuter termasuk tinggi dan jumlah penumpangnya juga paling banyak dibanding kereta jenis lainnya. Jalur-jalur kereta komuter yang ada di Indonesia antara lain:

1. Kereta api Jabotabek, merupakan jalur komuter tertua di Indonesia yang melingkupi daerah Jakarta Raya, melayani para penglaju dari Jakarta ke Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi, termasuk jalur cabang ke Serpong dan Karawang.
2. Kereta api ekonomi jurusan Rangkasbitung-Merak dan Cikampek-Purwakarta.
3. Kereta Lokal Bandung Raya yang melayani rute Padalarang-Bandung-Cicalengka hingga Cibatu, Garut.
4. Kereta Lokal Surabaya yang melayani rute Surabaya-Lamongan, Surabaya-Sidoarjo, dan Surabaya-Mojokerto. (www.wikipedia.org)
- 5.

¹⁸ KRL Jabotabek adalah jalur kereta rel listrik yang dioperasikan oleh PJKA sejak 1976. Jalur ini menghubungkan Stasiun Jakarta Kota-Tanah Abang ke stasiun Bogor, dan melewati beberapa stasiun seperti stasiun Gambir, Manggarai, Pasar Minggu, Depok, dan Bojong Gede. Jalan kereta api listrik sendiri dioperasikan pertama kali pada tanggal 6 April 1925. Pada tanggal 1 Mei 1927 jalan-jalan kereta api listrik diselesaikan sebuah lintas kereta api listrik keliling kota yang disebut *Ring Baan* atau *Ceintuur Baan*. Sebaliknya untuk lintas Manggarai Bogor baru berhasil diselesaikan pada tanggal 1 Mei 1930. Saat kereta yang beroperasi adalah kereta dengan gerbong biasa yang ditarik lokomotif listrik.

(http://www.kereta-api.com/detail_sejarah_text.htm?id_sejarah=149)

Operasionalisasi KRL di jabotabek memiliki armada yang sangat banyak, yaitu mencapai 500 unit lebih, sehingga pengelolaan KRL diserahkan pada sebuah divisi khusus yang bernama Divisi Jabotabek. Dasar Pembentukan Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek ini adalah untuk meningkatkan pelayanan, memberikan kemudahan, keamanan, ketertiban kepada pengguna jasa angkutan kereta api komuter, baik sebelum berangkat, di atas kereta, maupun saat sampai di stasiun tujuan. Tujuan lainnya adalah menyelenggarakan usaha di bidang lain yang dibebankan oleh Direksi PT Kereta Api (Persero). Melalui pembentukan Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek ini PT Kereta Api (Persero) menghendaki tercapainya akuntabilitas lebih besar, kinerja dapat diukur dengan jelas, tanggung jawab terhadap laba/rugi, adaptif terhadap lingkungan, dan lebih mandiri¹⁹.

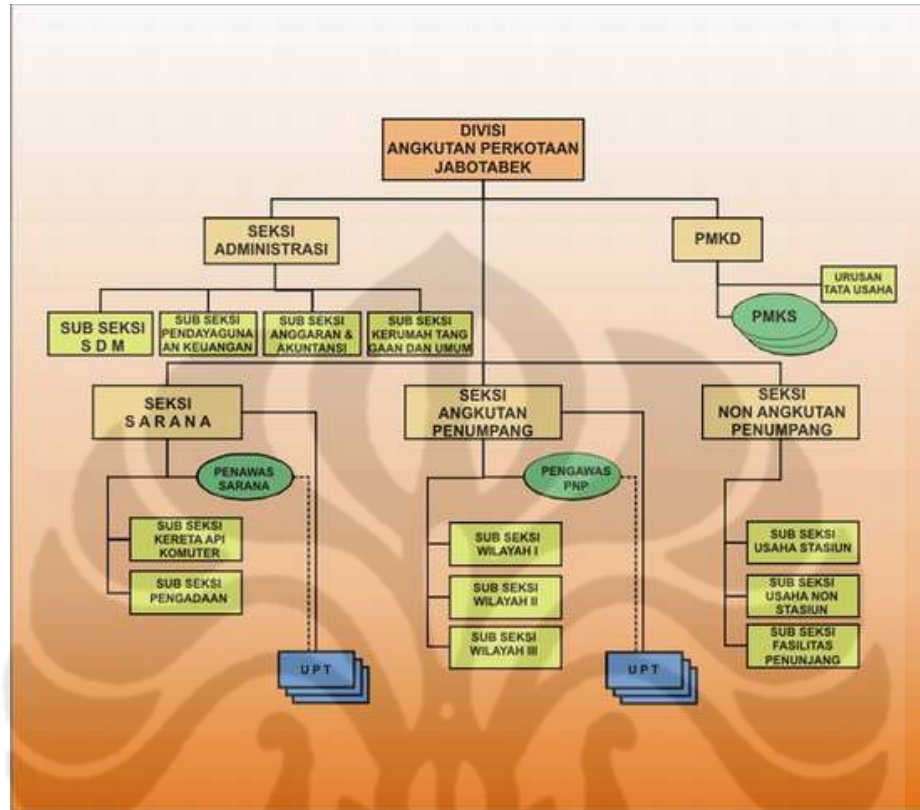
Bidang usaha yang diselenggarakan oleh Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek adalah (1) pemasaran angkutan kereta api komuter di wilayah Jabotabek, (2) pengoperasian sarana kereta api di wilayah Jabotabek dan sekitarnya, (3) pengelolaan stasiun dan pemberhentian (yang khusus melayani penumpang komuter di wilayah Jabotabek dan sekitarnya) dengan tujuan untuk memperoleh nilai tambah dan tambahan pendapatan di luar bisnis inti (jasa angkutan penumpang)²⁰. Pengaturan mengenai pendapatan di luar bisnis inti berada di bawah wewenang Seksi Non-Angkutan Penumpang. Seksi Non-Angkutan Penumpang ini memiliki badan usaha yang dikenal dengan sebutan Usaha Non-Angkutan (UNA). Pendapatan yang didapat dari UNA misalnya melalui pemasangan iklan, persewaan tanah/lahan, pembangunan kios-kios di stasiun, dan usaha-usaha komersial lainnya.

¹⁹ Lihat: Majalah Kereta Api, edisi 17 Desember 2007.

²⁰ <http://www.ptkai.com/>

Gambar 2.1

Struktur Divisi Angkutan Perkotaan Jabotabek, Daop 1 Jakarta, PT. KAI



(Sumber: Humas Daop 1 Jakarta, PT. KAI.2003)

2. 2. Deskripsi Kota Depok

Secara geografis Kota Depok berbatasan langsung dengan wilayah Provinsi Jakarta Raya. Secara astronomi, Depok terletak pada koordinat $6^{\circ}19'00''$ - $6^{\circ}28'00''$ Lintang Selatan dan $106^{\circ}43'00''$ - $106^{\circ}55'30''$ Bujur Timur, dengan luas wilayah 20,029 Ha²¹. Depok mempunyai potensi sebagai sebuah wilayah penyangga yang menjadi kawasan lalu lintas Jakarta-Depok-Bogor-Tangerang-Bekasi. Potensi ini mendukung untuk menjadikan sebagai tempat bermukim, tempat berusaha, dan sebagai daerah pusat pemerintahan. Hal ini terlihat dari perkembangan jumlah penduduk yang meningkat dengan cepat. Berdasarkan data dari BPS, tahun 2005 Kota Depok penduduknya berjumlah 1,374,903 jiwa.

²¹ <http://www.depok.go.id>

Berdasarkan data yang didapat dari Portal Pemerintah Kota Depok (depok.go.id. Kamis 28 April 2008), Depok²² bermula dari sebuah Kecamatan yang berada dalam lingkungan Kewedanaan (Pembantu Bupati) Wilayah Parung Kabupaten Bogor. Kemudian pada tahun 1976 perumahan mulai dibangun baik oleh Perum Perumnas maupun pengembang yang kemudian diikuti dengan dibangunnya kampus baru Universitas Indonesia (UI) pada pertengahan 1980-an. Tahun 1981 pemerintah membentuk Kota Administratif Depok berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1981 yang peresmiannya di selenggarakan pada tanggal 18 Maret 1982 oleh Menteri Dalam Negeri waktu itu, H. Amir Machmud. Pesatnya perkembangan dan tuntutan aspirasi masyarakat semakin mendesak agar Kota Administratif Depok ditingkatkan menjadi Kotamadya dengan harapan

²² Berikut adalah sejarah mengenai lahirnya nama Depok beserta wilayahnya. Depok dan Bogor menjadi wilayah kekuasaan VOC sejak 17 April 1684, yaitu sejak ditandatanganinya perjanjian antara sultan haji dari Banten dengan VOC. Pasal tiga dari perjanjian tersebut adalah Cisadane sampai ke hulu menjadi batas wilayah kesultanan Banten dengan wilayah kekuasaan VOC. Saat pemerintahan Daendels, banyak tanah di Pulau Jawa dijual kepada swasta, sehingga muncullah tuan tanah-tuan tanah baru. Di daerah Depok terdapat tuan tanah Pondok Cina, Tuan Tanah Mampang, Tuan Tanah Cinere, Tuan Tanah Citayam dan Tuan Tanah Bojong Gede.

Pada masa kejayaan VOC sejak akhir abad ke-17 hingga pertengahan abad ke-18 hampir semua orang Belanda di Batavia dan sekitarnya yang kaya raya memiliki sejumlah besar pekerja. Tumbuh kembangnya jumlah pekerja antara lain disebabkan kemenangan-kemenangan yang diraih VOC atau Belanda dalam menguasai suatu daerah, yang kemudian diangkut ke Pulau Jawa. Pada era tersebut, hidup seorang tuan tanah dermawan yang juga menaruh perhatian besar terhadap perkembangan agama Kristen di Batavia dan sekitarnya. Beliau adalah Cornelis Chastelein yang menjadi anggota *Read Ordinair* atau pejabat pengadilan VOC. Cornelis Chastelein disebut-sebut sebagai cikal bakal berdirinya Kota Depok sekarang.

Cornelis Chastelein, di bawah wewenang Kerajaan Belanda ketika itu, membeli tiga bidang tanah di hutan sebelah selatan Batavia yang hanya bisa dicapai melalui Sungai Ciliwung dan jalan setapak pada tanggal 18 Mei 1696. Ketiga bidang tanah itu terletak di bilangan Mampang, Karanganyar, dan Depok. Tahun itu juga, ia mulai menekuni bidang pertanian di bilangan Seringsing (Serengseng). Tanah yang ia kuasai kira-kira luasnya 1.244 hektare, setara dengan wilayah enam kecamatan zaman sekarang. Untuk menggarap lahan pertaniannya yang luas itu, ia mendatangkan pekerja dari Bali, Makassar, Nusa Tenggara Timur, Maluku, Ternate, Kei, Jawa, Batavia, Pulau Rate, dan Filipina. Semuanya berjumlah sekitar 120 orang. Atas permintaan ayahnya dulu, ia pun menyebarkan agama Kristen kepada para budaknya. Perlahan muncul di sini sebuah padepokan Kristiani yang disebut *De Eerste Protestante Organisatie van Kristenen*, disingkat Depok. Semboyan mereka *Deze Einheid Predikt Ons Kristus* yang juga disingkat Depok.

Menjelang ajalnya, 13 Maret 1714, Cornelis Chastelein menulis wasiat berisi antara lain, mewariskan tanahnya kepada seluruh pekerjanya yang telah mengabdikan kepadanya sekaligus menghapus status pekerja menjadi orang merdeka. Pada 28 Juni 1714 Cornelis Chastelein meninggal dunia, meninggalkan bekas budaknya yang telah melebur dalam 12 marga yaitu Jonathans, Leander, Bacas, Loen, Samuel, Jacob, Laurens, Joseph, Tholens, Isakh, Soediro, dan Zadhoks. Marga itu kini hanya tinggal 11 buah karena marga Zadoks telah punah. Pada 1871 pemerintah Hindia Belanda memutuskan menjadikan Depok wilayah otonom sendiri. Sejak itu, Depok yang kala itu telah memiliki daerah teritorial sekitar 1.249 hektare, diperintah seorang residen sebagai Badan Pemerintahan Depok tertinggi. (http://www.monitordepok.com/sejarah_depok.php)

pelayanan menjadi maksimum. Kota Depok kemudian diresmikan sebagai Kotamadya pada tanggal 27 April 1999, berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1999, tentang Pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok, yang ditetapkan pada tanggal 20 April 1999.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 1999 Wilayah Kota Depok meliputi wilayah Kota administratif Depok, terdiri dari enam, yaitu:

1. Kecamatan Beji
2. Kecamatan Cimanggis
3. Kecamatan Limo
4. Kecamatan Pancoran Mas
5. Kecamatan Sawangan
6. Kecamatan Sukmajaya

Kecamatan Beji yang merupakan salah satu dari enam kecamatan di Kota Depok, memiliki luas ± 1.631 Ha, termasuk di dalamnya yang dipergunakan oleh Universitas Indonesia seluas 1.360 Ha. Penduduk berjumlah ± 88.987 jiwa terdiri dari 46.426 laki-laki dan 42.561 perempuan. Saat ini Kecamatan Beji terdiri dari enam kelurahan yaitu:

1. Kelurahan Beji
2. Kelurahan Beji Timur
3. Kelurahan Kukusan
4. Kelurahan Pondok Cina
5. Kelurahan Kemiri Muka,
6. Kelurahan Tanah Baru.

Sebelum Kota Depok berdiri, Kecamatan merupakan salah satu dari 34 kecamatan di Kabupaten Bogor. Perkembangan Kota Depok, terutama setelah pembangunan kawasan pendidikan yang dimulai saat kampus UI berdiri sangat mempengaruhi perkembangan ekonomi di kota tersebut, terutama di Kecamatan Beji yang wilayahnya menjadi lokasi berdirinya kampus baru UI. Berdirinya Kampus UI menyebabkan perubahan lahan pertanian menjadi perumahan dan rumah-rumah

kos mahasiswa. Perekonomian yang semula di Kecamatan Beji dahulu mayoritas bergerak di sektor pertanian, kini telah beralih di sektor perdagangan dan jasa. Namun demikian masih banyak penduduk asli yang bertahan mencari nafkah dengan memanfaatkan sisa lahan pertanian yang ada.

Gambar 2.2
Peta Kotamadya Depok



(Sumber: Depok.go.id. 2008)

2. 3. Kondisi Fisik Stasiun UI dan Jalan Sawo

Uraian ini merupakan deskripsi mengenai keadaan Stasiun UI dan Jalan Sawo, sejarah berdirinya kawasan di Jalan Sawo serta perkembangannya dewasa ini. Bagian ini juga mencakup lokasi kegiatan pedagang dan waktu kegiatan perdagangan di Jalan Sawo yang berlangsung di atas tanah PT. KAI. Uraian pada bagian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai kawasan kegiatan pedagang yang memungkinkan terjadinya pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo.

Gambar 2.3
Peta Stasiun UI dan Jalan sawo



(Sumber: Google Earth. 2008)

2. 3. 1. Lokasi Stasiun UI

Stasiun Kereta Api Universitas Indonesia dibangun pada tahun 1992. Stasiun ini terletak di sebelah utara Stasiun Pondok Cina, yang dimaksudkan untuk melayani bagian kegiatan kampus UI di sebelah utara. Stasiun UI terletak kurang lebih 150 meter dari gerbang utama Universitas Indonesia. Wilayah utama Stasiun UI mencakup mulai dari halte bis kuning Universitas Indonesia sampai dengan jalan setapak menuju Jalan Sawo, termasuk di dalamnya kantor, operator dan loket karcis PT.KAI. Stasiun ini memiliki dua buah peron kereta menuju Jakarta dan Bogor yang masing-masing panjangnya kurang lebih 100m. Bagi pejalan kaki yang bertujuan ke Jalan Raya Margonda, dapat melewati dua pilihan jalan dari Stasiun UI. Jalan pertama berupa dua jalan kecil (gang) di peron Jakarta, dan jalan yang kedua adalah melewati Jalan Sawo, yang terletak di tenggara Stasiun UI. Jalan tersebut merupakan jalan yang disemen.

Universitas Indonesia

Pengguna jalan tersebut umumnya adalah para mahasiswa yang ingin ke UI, serta warga sekitar kampus UI.

Tidak terlalu berbeda dengan stasiun-stasiun lainnya, tampaknya stasiun UI juga merupakan lahan yang menguntungkan bagi para pedagang. Hal ini terlihat dari banyaknya pedagang yang menempati sudut-sudut di sekitar stasiun, baik yang memiliki tempat atau bangunan tembok, maupun yang terbuat dari triplek, di lokasi bagian utama stasiun dan di lahan-lahan pinggir jalur rel kereta api. 50 kios bertembok yang terdapat di peron Jakarta melakukan usaha fotokopi dan jilid, usaha rental komputer, rumah makan, warung kelontong, kios tas dan pernak-pernik, kios minyak wangi, kios isi ulang pulsa, dan bahkan usaha pangkas rambut.

Jalan kecil menuju Jalan Sawo ada dua, yang satu berbatasan langsung dengan bangunan kantor stasiun, sedangkan yang satu lagi berbatasan dengan jalan kecil di samping peron Jakarta. Di sisi jalan-jalan yang dilapisi oleh semen ini berjejer kios-kios bertembok. Sebelah selatan kantor stasiun terdapat wc umum yang menyatu dengan bangunan kantor stasiun serta sembilan kios bertembok yang berjejer. Di seberangnya, atau di sebelah selatan peron Jakarta terdapat tujuh kios bertembok.

2. 3. 2 Lokasi Jalan Sawo

Jalan Sawo merupakan salah satu jalan kecil yang menghubungkan Jalan Raya Margonda dengan kampus dan Stasiun UI. Lebar Jalan Sawo kurang lebih dua meter dan panjangnya kira-kira 80 meter. Sepanjang Jalan Sawo baik sisi kanan maupun kiri dipenuhi oleh toko-toko yang menjual berbagai macam kebutuhan mahasiswa baik makanan sampai hiburan, berhubung Jalan Sawo ini paling banyak dilalui oleh mahasiswa UI.

Kondisi Jalan Sawo merupakan jalan yang kecil namun masih bisa dilewati satu mobil yang hanya bisa masuk dari Margonda sampai Drg. Nur Fadillah. Semakin mendekati Stasiun UI, jalannya semakin sempit.

Jalan Sawo dilapisi semen yang di beberapa bagian sudah ada yang sudah bolong atau rusak. Di sepanjang Jalan Sawo mulai depan Jalan Margonda sampai belakang rel terdapat pedagang-pedagang bermacam barang, yaitu sekitar 82 kios. Pedagang-pedagang tersebut ada yang memiliki kios bertembok, kios yang bangunannya dari triplek dan beratap awning, dan kaki lima (termasuk gerobak, lapak, dan pedagang keliling).

Lokasi penelitian terletak paling ujung sebelah barat dari Jalan Sawo. Lokasi ini berbatsan langsung dengan Stasiun UI. Di tepi jalur rel kereta api dari Stasiun UI ke arah Selatan terdapat beberapa kios dagang yang terbentang sepanjang kurang lebih 30 meter. Di Kios-kios dagang yang terdapat di sana pada umumnya berhubungan dengan kebutuhan mahasiswa atau warga kampus mengingat letaknya yang berdekatan dengan kampus UI.

Jalan Sawo sekarang merupakan jalan yang cukup ramai dan padat oleh pedagang dan pejalan kaki. Dulunya tempat ini merupakan tanah kosong dan rawa yang menghubungkan kampus UI dengan Jalan Raya Margonda dan memang biasa digunakan mahasiswa UI untuk berjalan. Sampai dengan akhir dekade 1990-an, tanah ini tetap menjadi tanah kosong dan becek serta penuh genangan air ketika hujan dan kios-kios belum berdiri seperti sekarang. Ketika itu pedagang-pedagang yang ada menggelar lapak-lapaknya di sekitar peron Bogor Stasiun UI yang sekarang telah menjadi halte Bis Kuning Stasiun UI dan tempat pangkalan ojeg.



Akhir dekade 90-an, yaitu sekitar tahun 1999, barulah terjadi perubahan yang berarti pada kawasan ini. Pada waktu itu jalan setapak di tanah kosong tersebut disemen dan di atasnya dibangun kios-kios yang bangunannya merupakan bangunan tembok. Kios-kios ini tidak langsung terisi dan belum ramai pembelinya bagi yang sudah mengisi kios tersebut untuk berjualan. Ketika kios-kios tersebut sudah terisi oleh pedagang, kebanyakan dari mereka menjual barang-barang yang banyak dikonsumsi mahasiswa seperti buku, aksesoris, dan tas, juga yang menjual jasa seperti rental ketik dan fotokopi.

Sekitar tahun 2003, pedagang yang berjualan di sana bertambah banyak, namun mereka tidak berjualan di dalam kios, melainkan mendirikan lapak-lapak di atas jalan semen tersebut yang posisinya jadi berhadap-hadapan dengan bangunan kios. Para pedagang ini adalah pedagang-pedagang yang tergusur dari tempat asal mereka berjualan sebelumnya di Balai Hutan (Balhut) UI. Pada perkembangannya, tidak lama setelah itu, dibangun kios-kios dari triplek dan awning untuk menampung para pedagang "gusuran" tersebut agar terlihat lebih tertib dan rapih. Namun, yang terjadi semakin banyak pedagang dari tempat lain yang berdatangan untuk berjualan di sana, karena lokasi ini sangat strategis menguntungkan. Tempat berdagang ini dalam kenyataannya tidak bisa menampung seluruh pedagang yang ada, maka tidak mengherankan jika dalam satu kios diisi oleh dua pedagang yang menjual produk yang berbeda.

Kegiatan perdagangan di sana ada yang berkaitan dengan konsumsi mahasiswa, seperti penjual alat-alat tulis (ATK), toko buku, fotokopi, warnet, dan rental komputer. Perdagangan yang berhubungan dengan kegiatan sehari-hari mahasiswa antara lain penjualan *voucher* atau pulsa *handphone*, warung makanan dan minuman, wartel, serta kios pakaian. Terdapat juga perdagangan yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan tertentu mahasiswa, seperti, kios aksesoris (kalung, gelang, kantung dan

gantungan *HP*), tempat *CD*, rental *PlayStation*, toko peralatan komputer, dan penjual majalah serta komik.

Letak kios-kios dagang ini terbagi menjadi dua area. Area pertama adalah kios-kios yang sejajar dengan jalur rel kereta api arah Bogor. Area yang kedua kios-kiosnya sejajar dengan jalur rel kereta api arah Jakarta. Kios-kios di area pertama berbatasan langsung atau berdempetan dengan kantor Stasiun UI dan merupakan kios yang memiliki bangunan tembok. Secara berurutan dari arah utara ke selatan adalah WC umum yang bangunannya menyatu dengan kantor Stasiun UI, warung bakso rudal, kios buku dan majalah bekas, bubur ayam, kios buku Otong, kios alat-alat komputer dan etalase penjual pulsa *handphone*, warung nasi, kios kacamata, kios ATK, kios komik dan buku, rental *PlayStation*, dan kios buku Lay Sin. Di sebelahnya ada tiga kios yang masih kosong, tidak ada yang mau menyewa karena merupakan jalan buntu sehingga dinilai kurang strategis dan kurang menguntungkan untuk berdagang. Para pejalan kaki biasanya memang langsung memotong jalan rel kereta tanpa melewati kios setelah kios buku Lay Sin. Mungkin karena tempat itu kurang strategis karena para mahasiswa jarang sekali menuju ke sana karena itu adalah jalan buntu. Para penumpang kereta atau mahasiswa yang menuju Jalan Sawo atau Margonda langsung berbelok untuk masuk ke dalam Jalan Sawo.

Area kedua lebih banyak kios dan pedagangnya karena menjadi jalan utama menuju Jalan Raya Margonda. Secara berurutan dari arah Utara (berbatasan langsung dengan peron Jakarta) kios aksesoris *handphone*, kios fotokopi, rental *PlayStation*, kios kosong, lahan yang didalamnya terdapat gardu listrik, kios aksesoris *handphone*, dan rental komputer. Di sebelahnya terdapat pagar masuk ke dalam gardu listrik, setelahnya barulah memasuki kawasan Jalan Sawo. Sebelah timur Jalan Sawo adalah kios-kios dengan bangunan tembok, yang satu kapling kiosnya kira-kira berukuran 3x4 meter, lantainya berkeramik putih, atapnya dari asbes, dan masing-masing kios dilengkapi *rolling door*. Sebelah barat Jalan Sawo

adalah kios-kios yang bangunannya terbuat dari triplek dan atapnya ditutupi asbes. Satu kapling kios kira-kira berukuran 2x2 meter dan dilengkapi juga fasilitas listrik. Antara kios-kios sebelah kiri (bangunan tembok) dengan kios-kios sebelah kanan (bangunan triplek) atapnya dihubungkan dengan asbes yang menutupi Jalan Sawo.

Kios-kios di sebelah timur secara berurutan dari utara ke selatan adalah kios aksesoris komputer Starcom, kios pernak-pernik, wartel, percetakan rental komputer, rumah makan, toko buku Erik, kios *DVD* film dan *MP3*, kios fotokopi, kios sepatu dan tas, serta kios pernak-pernik. Selain itu, ada juga kios non-permanen yang bangunan tempat berdagangnya hanya terbuat dari triplek dan etalase. Di depan percetakan terdapat etalase penjual jus dan Salsa Burger, serta kios ATK dan majalah yang terbuat dari triplek di sebelah kios pernak-pernik.

Kios-kios di sebelah barat secara berurutan dari utara ke selatan adalah Zak Selular, kios alat tulis, ikat pinggang, alat tulis, kaos, alat tulis, Gaek Lantang, kios *casing HP*, PinCity, kios perak Jogja, aksesoris wanita, dan tempat *CD*. Kecuali kios-kios tersebut, ada juga dua kios yang memiliki bangunan dari tembok di deretan sebelah barat ini, yaitu warung kelontong, dan kios Kaos Bang Jack. Di seberang kios Bang Jack terdapat AJC yang menjual peralatan komputer sekaligus rental komputer, dan kios fotokopi. Kedua kios ini memiliki bangunan dari tembok.

Para pedagang di sekitar Stasiun UI dan Jalan Sawo umumnya buka dari pagi hingga malam dan tutup pada hari minggu karena sasaran utama mereka adalah mahasiswa. Pada hari libur yang berarti tidak ada mahasiswa yang kuliah karena tidak ada kegiatan perkuliahan maka kios-kios tersebut tutup. Kegiatan perdagangan pada hari kerja (Senin-Sabtu) dimulai kurang lebih pukul tujuh pagi, terutama bagi rental komputer dan fotokopi, dibarengi dengan waktu mahasiswa yang mulai berdatangan ke kampus. Kegiatan perdagangan itu sendiri berakhir sekitar pukul sembilan

malam, dengan pertimbangan para mahasiswa sudah sedikit yang lewat di sana karena perkuliahan sudah berakhir. Waktu terpadat dan tersibuk dalam kegiatan berdagang di daerah ini berkisar pukul 14.00-19.00 dimana banyak mahasiswa yang hilir mudik. Sebagai pengecualian adalah hari Sabtu dimana tidak semua kios atau pedagang buka. Ada beberapa yang memutuskan tidak berdagang di hari Sabtu dikarenakan lebih sedikitnya mahasiswa yang masuk kuliah pada hari itu sehingga bisa mengurangi pangsa pasar mereka yang biasa lewat di Jalan Sawo. Adapun untuk pedagang-pedagang tertentu seperti para penjual DVD film dan MP3 bajakan, kegiatan berdagangnya dimulai sore hari, kurang lebih pada pukul 15.00, ini terkait dengan keamanan mereka dalam berdagang karena sewaktu-waktu bisa ada razia yang biasanya dilakukan pada siang hari. Waktu berdagang mereka pun kadang dipengaruhi oleh adanya isu razia, sehingga jika isu tersebut terdengar, mereka bisa tidak berdagang seharian, atau bahkan berhari-hari sampai keadaan dinilai aman.

Hari Minggu hanya ada beberapa pedagang yang berjualan karena kampus libur sehingga tidak ada mahasiswa yang lewat Jalan Sawo. Walaupun ada yang lewat pada hari itu jumlahnya tidak banyak, yaitu orang-orang yang akan atau selesai berolahraga, karena pada hari Minggu kampus UI terbuka bagi warga umum untuk dijadikan arena olahraga lari pagi atau sekedar tempat rekreasi gratis. Akan tetapi kebanyakan dari mereka lebih memilih untuk menggunakan akses jalan menuju Stasiun Pondok Cina, Kukusan ataupun Gerbatama karena bisa dilewati motor, sehingga tidak banyak yang memilih lewat Jalan Sawo yang hanya bisa dilalui oleh pejalan kaki dari Jalan raya Margonda menuju kampus UI atau sebaliknya. Kios-kios yang tetap buka pada hari minggu hanya kios bubur ayam dan kios nasi goreng yang pedagangnya memang sehari-hari tinggal di bagian dalam dan lantai atas kios tersebut. Pedagang lain yang tetap melakukan kegiatan perdagangan di hari Minggu adalah toko kelontong dan Kios *DVD Gaek Lantang* di kios bangunan triplek.

Banyaknya pedagang yang menjual aneka produk barang dan jasa membuat Jalan Sawo menjadi kawasan yang ramai dan diminati oleh pembeli karena harga-harga produk barang dan jasa yang ditawarkan di sana sesuai untuk ukuran kantung mahasiswa. Namun keeksistensian para pedagang di Jalan sawo saat ini sedang terancam dengan adanya pemberitaan mengenai pembersihan di kawasan itu untuk dilakukan pembangunan Stasiun UI bertaraf internasional. Apa yang terjadi sekarang adalah timbulnya perasaan tidak tenang dari pedagang bahwa sewaktu-waktu mereka akan tersgusur dari tempat itu, walaupun belum ada kepastian kapan waktu itu akan datang.

2. 4. Latar Belakang Sosial dan Budaya Para Pedagang di Jalan Sawo

Berdasarkan data yang didapat dari hasil pengamatan di lokasi penelitian, wawancara dengan beberapa pedagang dan Ketua RT.07, kios-kios yang ada berjumlah 48, mayoritas pedagang di Jalan Sawo berasal dari Sumatera Barat dan Sumatera Utara (bersuku bangsa Minang dan Batak), namun terdapat juga pedagang yang berasal dari daerah lain seperti Jawa, Sunda, Betawi dan Tionghoa. Logat bahasa daerah masing-masing pedagang, terutama Minang dan Batak, masih cukup kental terdengar ketika saya berada di lokasi penelitian. Seringkali dengan sesama pedagang yang berasal dari satu daerah atau suku bangsa menggunakan bahasa daerah mereka ketika berbicara.

Mayoritas pedagang berjenis kelamin laki-laki, yaitu sebanyak 41 orang, sedangkan perempuan sebanyak 7 orang. Perempuan lebih sedikit, hal ini dimaklumi mengingat sebagian besar dari pedagang merupakan kepala keluarga yang harus menafkahi keluarga mereka. Di sisi lain, juga ada budaya yang berkembang di masyarakat yang menempatkan laki-laki sebagai bagian anggota keluarga yang harus menolong perekonomian keluarga.

Sebagian besar pedagang di Jalan Sawo sudah menikah dan memiliki keluarga di Depok maupun Jakarta. Umumnya mereka membawa anak beserta istri mereka, namun keluarga besar masih berada di kampung. Kenyataan di atas

memungkinkan mereka masih kembali ke kampung halaman pada momen-momen tertentu seperti hari raya dan Hari Kemerdekaan. Dari hasil wawancara yang dilakukan kepada mereka yang belum memiliki keluarga, pada umumnya mereka menyatakan jadi pedagang untuk membantu meringankan beban ekonomi keluarga di kampung dan juga ingin menambah pengalaman kerja.

Berdasarkan pernyataan di atas, yaitu membantu perekonomian keluarga di kampung, dapat diartikan bahwa sebagian besar dari pedagang bukan merupakan penduduk asli melainkan para pendatang. Kebanyakan dari mereka telah bermigrasi dari daerah asal selama lebih dari lima tahun. Ada beberapa di antara mereka yang telah berjualan atau menjalankan usaha di tempat lain sebelum di Jalan Sawo, namun memutuskan pindah karena dianggap di tempat terdahulu kurang menguntungkan. Hal ini menunjukkan bahwa Jalan Sawo dianggap oleh sebagian besar pendatang di sana sebagai lokasi yang menjanjikan dan potensial untuk menghasilkan banyak uang. Dari hasil wawancara yang dilakukan kepada para pedagang yang merupakan pendatang, diakui oleh mereka bahwa mereka tertarik untuk berdagang di Jalan Sawo karena sebelumnya sudah mendengar informasi dari rekan se daerah yang terlebih dahulu berjualan di sana, atau punya kenalan di sana.

Tabel. 2.2
Jumlah Pedagang di Jalan Sawo Berdasarkan Etnisitas/Suku Bangsa)

Etnis/Suku Bangsa	Jumlah	Persen (%)
Minang	18	37,5
Batak	14	29,16
Jawa	9	18,75
Sunda	4	8,3
Betawi	2	4,16
Tionghoa	1	2,08
Total	48	100

(Sumber: Hasil Penelitian Lapangan, 2008)

2. 5. Karakteristik Informan

Informan-informan dalam penelitian ini terdiri atas beberapa kategori sosial. Dalam mendapatkan data dan informasi yang dibutuhkan untuk mendukung penelitian ini, saya melakukan wawancara mendalam dengan kelompok pedagang (AT, IR, dan FT), koordinator pedagang (NG), Ketua RT. 02-RW.07 Kelurahan Pondok Cina (HL), pihak Stasiun UI (Kepala Stasiun Jaja dan mantan Kepala Stasiun Nasri), pihak PT. KAI (Kadaop 1 Mahmud Sudjudi), pihak Universitas Indonesia (SL), pihak Pemerintah Kotamadya Depok (Kasi IPR-Distakotbang Yana). Nama-nama tokoh dan informan yang disebutkan dalam tulisan ini bukanlah nama sebenarnya atau merupakan suatu inisial nama yang bersangkutan. Hal ini terkait dengan ketidakbersediaan pihak yang bersangkutan untuk tidak disebutkan atau dicantumkan namanya, juga merupakan kode etik peneliti untuk menjaga kerahasiaan identitas informan.

Informan pertama adalah AT, dari kelompok pedagang. AT (22 tahun, lajang) telah berjualan pin di kios non-permanen/awning Jalan Sawo selama tiga tahun. Ia merupakan tipikal pedagang yang bisa akrab dengan para pembelinya. Ketika saya melakukan penelitian di kios AT, seringkali ia terlibat pembicaraan yang cukup akrab dengan para mahasiswa yang lewat ataupun bertandang di kiosnya. Kebanyakan dari mereka adalah para mahasiswa penyuka kebudayaan J-Pop atau Jepang modern yang juga sama-sama digemari oleh AT. AT ternyata cukup fasih Bahasa Jepang. Sudah dua tahun ini ia belajar bahasa Jepang secara otodidak.

AT mengambil pin dari bosnya yang tinggal di rumah kost di Jalan Kober, sedangkan untuk kios pin dia sewa sendiri dengan modal yang dimilikinya. Keuntungan berjualan pin dia gunakan untuk membayar setoran pin kepada bosnya dan untuk kebutuhan hidupnya. Ia mengenal bosnya itu dari teman sekampungnya di Indramayu yang telah lebih dulu berjualan di Jalan Sawo. Temannya itu tadinya juga berjualan pin dari bos AT di kios yang sekarang juga ditempati AT. Namun temannya tersebut memutuskan berhenti berjualan karena mau membuka usaha di kampung halaman setelah menikah. Ia menawarkan kios pada AT dan tentang usaha berjualan pin dari bos di Jalan Kober. Akhirnya AT

yang saat itu baru lulus SMA tertarik dan hijrah ke Depok dengan modal 1,5 juta yang ia pinjam dari ibunya untuk membayar kios pada temannya. Dengan sedikit uang yang ia punya, bersama kakak laki-lakinya, ia tinggal di Depok. Sementara kakaknya melamar kerja di pabrik di daerah Cibinong, ia memulai usaha berjualan pin dengan terlebih dulu dikenalkan kepada bos pin oleh teman sekampungnya tersebut.

Sistem berjualan yang dijalani AT dengan bosnya adalah utangan. Artinya di sini AT mengambil sejumlah pin *ready stock* untuk display dan dijual di kiosnya. Ia mengambil sekian rupiah (tidak mau disebutkan jumlahnya berapa) untuk setiap pin yang laku terjual dari harga dasar yang ditetapkan bosnya. AT juga menerima pesanan pin. Ia menyediakan contoh desain atau membebaskan pembeli membuat desainnya sendiri. Pesanan itu ia serahkan pada bosnya, dan ia mendapatkan komisi dari bosnya atas pesanan pin yang ia dapat. Uang yang ia dapat ia gunakan kembali untuk membayar sewa kios tiap bulannya, dan untuk biaya hidup. Menurutnya, keuntungan yang didapat lumayan.

Setiap bulan AT membayar sewa kios sebesar 300 ribu dan uang listrik 15 ribu kepada seorang perempuan Batak yang menurutnya "sangar" bernama NG. Menurut AT, jika ada yang telat bayar uang sewa NG suka marah-marah, teriak lantang pada orang yang bersangkutan bahkan bisa diusir jika terus menunggak. Meskipun demikian, walaupun harus menghadapi NG yang dinilainya "sangar", AT mengaku cukup kerasan mencari uang di sini (Depok) daripada harus berdiam di kampung halaman. Ia merasa bosan hampir setengah tahun jadi pengangguran di kampungnya selulus SMA. Apalagi ia merasa masih sangat muda dan ingin mencari pengalaman yang banyak di luar kota, di luar kampung halamannya. Hingga saat ini ia belum berniat pindah tempat dagang karena masih suka berjualan di Jalan Sawo mengingat banyak teman-teman yang ia miliki dari kalangan mahasiswa pecinta J-Pop yang dikenalnya di sini.

Informan kedua dari kelompok pedagang bernama IR (38 tahun, lajang), yang telah berjualan dari mulai didirikannya kios non-permanen di Jalan Sawo lima

tahun yang lalu. IR adalah pedagang yang saya pilih untuk menjadi informan dari kategori pedagang yang berjualan di pelataran kios semi-permanen, atau kategori pedagang yang memanfaatkan sistem *sharing*. Ia berjualan aksesoris perak di lapak yang ia dirikan di pelataran kios *DVD*.

Awal perantauan IR dari kampung halamannya di Bukit Tinggi dimulai sekitar tahun 1990 menuju Kota Jakarta. Ia memutuskan merantau karena merasa bosan dan merasa malu pada keluarganya karena belum punya penghasilan. Pertama kali ia bekerja di toko pakaian di Tanah Abang milik tetangga sekampungnya. Cukup lama ia bekerja di sana yakni selama dua tahun. Lama-kelamaan ia merasa bosan dan mulai berkelana mencari pengalaman. Mulai dari ke Bandung, Yogyakarta, hingga ke Bali dengan uang seadanya. Mulai dari bekerja pada orang hingga berjualan dengan modal seadanya juga. Pada akhirnya, pertengahan tahun 1999 IR kembali bekerja pada tetangga sekampungnya di toko pakaian di Tanah Abang. Sekitar tahun 2000-an IR bertemu lagi dengan RY, tetangga sekampungnya yang dulu juga pernah sama-sama bekerja di toko pakaian di Tanah Abang. RY sudah tidak bekerja lagi di sana karena sudah punya usaha dagang aksesoris *HP* di UI, atau lebih tepatnya di Balhut. Ia mengajak IR untuk ikut bergabung (patungan) menyewa lapak di balhut bersama dengan beberapa pedagang lainnya sebesar 3 juta rupiah kepada pihak kampus. IR tertarik dengan ajakan RY, apalagi ketika ia ke Balhut ia melihat peluang bagus untuk berjualan aksesoris perak di sana. IR pun kembali berhenti bekerja dari toko pakaian tetangganya dan mulai berdagang aksesoris di balhut dengan ikut patungan.

Selama berjualan di Balhut IR mengaku untung. Banyak mahasiswa maupun anak-anak SMA yang membeli dagangannya, terlebih mahasiswa psikologi yang menurutnya kaya dan jarang menawar ketika membeli dagangannya. Akan tetapi, tiga tahun setelah kedatangannya di Balhut, kawasan dagang tersebut dibersihkan karena adanya isu perdagangan narkoba yang melibatkan satpam UI di Balhut. IR bersama dengan sebagian besar pedagang yang digusur dari Balhut kemudian mendapat jatah satu kapling kios non-permanen yang dibangun oleh

”pengembang” dan KS Nasri untuk menampung para pedagang yang digusur dari Balhut..

Sama seperti penuturan AT, IR juga membayar uang sewa auning 300 ribu dan uang listrik 15 ribu setiap bulan kepada NG selaku ”pengembang”, ditambah 1000 per hari untuk uang kebersihan dan keamanan ke pihak RT. Menurut IR, sosok NG memang terkesan galak, apalagi NG bersuku bangsa Batak yang dianggap IR memiliki watak yang keras. Akan tetapi, secara personal hubungan antara IR dengan NG cukup baik, asalkan tidak menyangkut masalah uang sewa. IR merasa cukup bisa menghadapi NG karena sudah lama mengenalnya, yaitu sejak pertama kali berjualan dan didirikannya kios non-permanen di Jalan Sawo.

Sebagai pedagang IR pernah mengalami pasang-surut. Ia bahkan pernah mengalami kemandegan tidak sanggup membayar sewa kios. Ia memutuskan ”menjual” kiosnya pada kenalannya. Menurutnya, ini semacam mekanisme pindah tangan tanpa diketahui NG untuk mencari keuntungan. Kenalan yang dimaksud oleh IR diminta membayar dua juta atas penyerahan yang dilakukannya. Setelah itu, IR pergi ke Bandung bersama temannya berjualan pakaian di sana. Sekarang ini IR telah kembali berjualan di Jalan Sawo, namun tidak lagi di kios non-permanen. Hal ini terjadi karena ketika IR kembali dari Bandung tidak ada lagi kios non-permanen yang kosong. Sementara itu, ia masih ingin berjualan di sana karena merasa masih betah. Sebagai solusinya, IR menyewa pelataran kios semi-permanen.

Informan ketiga adalah dari kelompok pedagang, FT (25 tahun, menikah). pedagang kategori penyewa kios bertembok di Jalan Sawo. Saya sudah mengenal FT sebelumnya karena sering membeli barang-barang yang ia jual. Ia sudah membuka usaha di Jalan Sawo sejak empat tahun lalu. Dua tahun sebelumnya setelah lulus dari SMA di Padang, ia melanjutkan kuliah di Depok. Di akhir masa kuliah, ia bersama teman-temannya mengumpulkan modal membuka usaha rental komputer. Akan tetapi, satu-persatu teman-temannya mengundurkan diri dari usaha tersebut setelah lulus kuliah dan diterima kerja di perusahaan-perusahaan.

Tinggallah FT sendiri dengan sisa modalnya memutuskan menjual aset rental dan beralih menjual alat-alat komputer.

Sebelum memulai usaha di Jalan Sawo, FT mencari-cari informasi dari pedagang di sebelah kios yang ditempatinya sekarang. Ia mendapatkan informasi bahwa jika ingin menyewa kios harus menghubungi "pengembang" yang bernama NG, bukan pihak Stasiun. Setelah bertemu dengan NG dan sepakat untuk menyewa, FT mulai menjalankan usahanya. FT jarang melakukan interaksi secara langsung dengan NG, kecuali untuk mengurus masalah sewa kios. Setiap bulan FT memang bertemu NG yang menarik bayaran sewa kios-kios dari para pedagang di kios non-permanen, namun mereka berdua hanya sekedar menyapa. Sebisa mungkin FT melakukan pembayaran perpanjangan sewa kios secara tepat waktu, karena ia mendapatkan informasi dari sesama pedagang bahwa NG paling tidak suka jika ada yang menunggak bayaran.

FT menyewa kios dari NG sebesar 10 juta per tahun. Selain itu, ia dan para penyewa kios bertembok lainnya harus membayar listrik sendiri ke PLN (loket pembayaran listrik) setiap bulan karena setiap *loss* kios memiliki meteran dan rekening listrik sendiri-sendiri. FT juga menyewakan pelataran kiosnya pada pedagang pulsa yang menaruh etalase. Ia memasang harga 500 ribu per bulan pada pedagang pulsa tersebut. Ia mengaku untung dengan sistem penyewaan pelataran ini karena jika dihitung-hitung ia hanya mengeluarkan biaya sewa kios 4 juta rupiah kepada "pengembang". Ia merasa cukup kerasan berjualan alat-alat komputer di Jalan Sawo, karena keuntungan yang didapat lumayan banyak dengan mengandalkan sasaran konsumennya, yaitu mahasiswa UI yang sering lewat di Jalan Sawo.

Informan keempat adalah pihak koordinator pedagang di Jalan Sawo atau yang lebih sering disebut sebagai "pengembang" bernama NG (53 tahun, menikah). NG bersuku bangsa Batak, memiliki kampung halaman di Medan. Ia memiliki perawakan tubuh yang gemuk. Ketika saya berbicara dengan NG, terdengar logat bicara khas Batak yang keras dan lantang, namun bukan bermaksud marah-marah.

NG lahir dan besar di Medan sampai kemudian menikah dan memiliki tiga anak ikut dinas suaminya di Jakarta pada tahun 1986. Anak-anak NG sekarang sudah lulus kuliah dan bekerja. Anak terakhirnya menjalankan usaha rental komputer di Jalan Sawo setelah lulus kuliah dari salah satu universitas swasta di Depok dua tahun yang lalu.

NG bersama suami dan anak-anaknya tinggal di Depok sejak tahun 1993, di kompleks rumah dinas pegawai PJKA (PT. KAI). Ada beberapa sanak saudara dari Medan yang kemudian ikut merantau ke Jakarta dan Depok setelah beberapa tahun NG dan suaminya meninggalkan kampung halaman. Suami NG adalah pegawai senior PT. KAI. Setelah dipindahtugaskan dari Medan, suami NG sempat bekerja di Stasiun Manggarai, Stasiun UI, Stasiun Depok Lama, menjabat di Daop 1, hingga akhirnya ditugaskan di kantor pusat PT. KAI di Bandung sejak tahun 1999 sampai sekarang.

Ketika suami NG menjabat di Daop 1, NG memulai usaha menyewa tanah PT. KAI di Jalan Sawo untuk dimanfaatkan sebagai tempat berdagang. Sebenarnya usaha menyewa tanah ini atas permintaan adik suami NG kepada suami NG untuk dibuatkan lahan berdagang di dekat Stasiun UI. Akan tetapi, suami NG dipindahtugaskan ke Bandung. NG yang sebelumnya hanya ibu rumah tangga tidak keberatan mengurus persewaan tanah ke Daop 1, tempat dimana suaminya pernah bekerja. Izin persewaan tanah ini tidak menyulitkan NG karena suaminya memiliki jabatan tinggi di sana, dan ia telah mengenal pula Ketua Daop 1 waktu itu yang merupakan atasan suaminya. Dengan modal yang dimiliki NG dan suaminya, NG memulai usaha menyewa tanah di Jalan Sawo dan mendirikan kios-kios semi-permanen di atasnya. Empat tahun setelah didirikannya kios semi-permanen, bersama Kepala Stasiun Nasri (KS-UI periode 1999-2007) NG berinisiatif mendirikan kios-kios non-permanen di Jalan Sawo untuk menampung para pedagang yang digusur dari Balhut.

Informan kelima ketua adalah Ketua RT. 02/07 Kelurahan Pondok Cina bernama HL. Ia seorang pria paruh baya yang mengaku sebagai penduduk asli Depok dan

telah tinggal di dekat Barel sejak kampus baru UI didirikan. Sebelumnya ia dan keluarganya tinggal di daerah Kukusan, namun terkena penggusuran sewaktu ada proyek pembangunan kampus baru UI. Orang tua HL membuka usaha kos-kosan mahasiswa, dan ia pun mengikuti jejak orang tuanya tersebut setelah beberapa tahun berumah tangga. Sekarang ini HL tinggal di rumah di belakang peron Jakarta Stasiun UI. Ia telah menjabat sebagai Ketua RT. 02 selama dua tahun terakhir ini.

Informan keenam dari pihak Stasiun UI, yaitu mantan KS-UI bernama Nasri. Nasri cukup lama menjabat sebagai KS-UI, yaitu sejak tahun 1999-2000. KS Nasri mengetahui banyak informasi mengenai pendirian kios di Jalan Sawo karena ia terlibat langsung di dalamnya. Ketika pendirian kios semi-permanen di Jalan Sawo, Nasri sudah menjabat sebagai KS di Stasiun UI. Pihak ”pengembang” ketika itu meminta izin kepada Nasri.

Nasri adalah penduduk asli Beji, Depok. Ia bahkan menjadi salah satu pihak yang terkena gusuran ketika pembangunan kampus baru UI berlangsung tahun 1970-an. Sekarang ini ia tinggal di daerah Kukusan bersama anak dan istrinya. Sebelum menjabat sebagai KS di Stasiun UI, sebelumnya ia pernah bertugas di Stasiun yang sama dan di Stasiun Pondok Cina. Berdasarkan keterangan yang didapat dari para pegawai Stasiun UI, alasan Nasri cukup lama menjabat sebagai KS di Stasiun UI karena ia disukai oleh para bawahannya, sehingga terus diminta tetap bertugas di sana. Atas penghargaan kinerjanya selama ini, Nasri dipromosikan menjadi KS-Depok Baru, stasiun yang lebih besar, sejak akhir tahun 2007 hingga saat ini.

Informan ketujuh masih dari pihak Stasiun UI, yaitu KS-UI Jaja. Ia menjabat sebagai KS menggantikan KS Nasri. KS Jaja baru menjabat di Stasiun UI pada bulan November 2007. Ia adalah pendatang dari Cirebon. Sebelumnya ia tinggal dan bertugas di Cirebon. Sekarang ini ia tinggal sendiri di *mess* pegawai PT. KAI di Juanda tanpa disertai keluarganya dari Cirebon. Sosok KS Jaja menurut penilaian saya adalah orang yang agak canggung ketika berbicara. Mungkin ini

disebabkan oleh posisinya sebagai KS baru yang berasal dari tempat yang jauh dari Kota Depok.

KS Jaja mengaku kenal dengan NG. Menurutnya, setiap bulan NG berkunjung ke kantornya di Stasiun UI. Hubungan dengan NG pun terjalin dengan baik. Sebagai pegawai PT. KAI, ia juga mengaku mengenal suami NG yang memiliki jabatan senior di kantor pusat di Bandung.

Informan kedelapan adalah Kahumas Daop 1 Mahmud Sudjudi. Ia telah menjabat sebagai Kepala Humas Daop 1 selama empat tahun. Pria kelahiran Purbalingga 45 tahun yang lalu ini mengawali karirnya di PT. KAI sebagai juru parkir kereta api dan penjaga pintu perlintasan pada tahun 1982. Ia juga pernah menjabat sebagai Kepala Stasiun di Stasiun Cipara, Stasiun Sidoarjo, dan Stasiun Gombong. Sebelum menjadi Kahumas Daop 1, ia juga pernah menjabat sebagai Kasubsidi Internal Humas BD, dan Kahumas Daop 2 di Bandung. Selain itu, Mahmud Sudjudi juga sering menulis artikel mengenai kereta api di beberapa media massa. Sekarang ini ia sedang berusaha mengumpulkan klipng-kliping artikel yang ditulisnya untuk disusun menjadi sebuah buku.

Sebagai Kahumas Daop 1, Mahmud Sudjudi terlihat ramah dan terbuka dengan para penumpang kereta api. Hal ini terlihat ketika saya melakukan wawancara dengannya, ia beberapa kali menjawab sendiri telepon dari penumpang yang mengeluh akan keterlambatan kereta atau keluhan lainnya. Menurut pengakuannya sendiri, ia kurang disukai oleh para Kepala Stasiun karena bersikap tegas bagi para Kepala Stasiun yang menjadikan lahan PT. KAI sebagai komoditas untuk dijadikan tempat berdagang. Akan tetapi, ketika saya konfirmasi mengenai pendirian kios-kios di Jalan Sawo, ia mengaku belum mengetahuinya.

Informan kesembilan adalah dari pihak Universitas Indonesia bernama SL. Ia adalah salah satu staf senior Sub. Direktorat Pengelolaan dan Pemeliharaan Aset-UI, dimana tugasnya adalah mengurus inventarisasi aset kampus. SL mulai

bekerja di UI pada tahun 1978. Ketika itu ia masih bertugas di Rawamangun. Tahun 1985 ia dipindahtugaskan di Depok, ketika kampus baru UI berdiri dan wilayah yang sekarang menjadi tempat berdirinya Stasiun UI masih berupa kebun karet. Sekarang ini SL sedang menghadapi masa persiapan pensiun yang jatuh pada tahun 2009.

Informan kesepuluh bernama Yana, dari pihak Pemerintah Kota Depok. Ia menjabat sebagai Kepala Seksi Izin Pemanfaatan Ruang di Dinas Tata Kota dan Bangunan (Distakotbang) selama satu tahun terakhir ini. Pria bersuku bangsa Sunda ini memiliki prestasi kerja yang cukup tinggi, karena di usianya yang belum genap 30 tahun ia telah menjabat sebagai Kepala Seksi IPR. Sekarang ini ia sedang menyelesaikan tesisnya di salah satu Program Pascasarjana di UI. Menurut penuturannya, ia dipandang aneh oleh sesama rekan kerjanya di Distakotbang, karena menurut pandangan mereka seorang pegawai Pemda tidak perlu bersusah-susah menempuh pendidikan hingga jenjang S2 apalagi di UI. Ketika saya mewawancarainya, Yana menjelaskan secara sistematis setiap pertanyaan yang saya ajukan di balik logat Sunda-nya yang terdengar jelas. Jawaban-jawaban yang sistematis tersebut secara subjektif saya nilai karena ia memiliki latar pendidikan yang tinggi, yaitu hingga jenjang S2 di UI.

3. SEWA MENYEWA TANAH PT. KAI DAN KIOS DI JALAN SAWO

3. 1. Pembebasan Tanah di UI dan Tanah di Sekitar Bantaran Rel

Stasiun UI

Sebelum berdirinya Universitas Indonesia di Depok, Kelurahan Beji Timur masih merupakan lahan perkebunan dan empang (kolam ikan) milik warga setempat, serta lahan tidak bertuan (tanah negara). Warga setempat di sekitar Kampus UI Depok sebelumnya bermukim di dua desa, Pondok Cina dan Kukusan, sebagian lagi warga Srengseng Sawah sebelah timur (Jakarta Selatan). Ketika proyek pembangunan Universitas Indonesia di Depok dilaksanakan, tahun 1975 dilakukan pembebasan tanah besar-besaran oleh pemerintah melalui Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (sekarang Departemen Pendidikan Nasional) di tempat-tempat tersebut, sehingga tanah di Kampus UI memiliki dua sertifikat dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (Kanwil BPN) Kabupaten Bogor yang mencakup Pondok Cina dan Kukusan, dan Kanwil BPN Jakarta Selatan yang mencakup Srengseng Sawah²³. Proses pembebasan dilakukan secara bertahap tergantung dari tersedianya dana yang sudah dicairkan oleh pemerintah. Warga yang terkena proyek tersebut diberikan kompensasi sejumlah uang dan lahan kapling di daerah kelurahan Beji Timur. Lahan penggantian di daerah Beji Timur ini tertata dalam blok-blok dan kapling-kapling yang cukup rapih dengan luas lahan perkaplingnya kurang lebih 500m². Kini, Kelurahan Beji Timur lebih dikenal oleh warga setempat dengan nama "Tanah Kapling" (monitordepok.com/sejarah-depok.php).

Berdirinya kampus baru Universitas Indonesia membutuhkan pula sarana dan prasarana penunjang yang memadai. Untuk menunjang prasarana kampus, dibangun Stasiun Kereta Api Universitas Indonesia pada tahun 1990 yang dimaksudkan untuk mempermudah pelayanan transportasi bagi penumpang dan warga Kampus UI. Pembangunan kantor stasiun dilakukan di sebagian tanah yang

²³ Status sertifikat Hak Atas Tanah Universitas Indonesia itu sendiri adalah Hak Guna Bangunan (HGB), dimana gedung-gedung dan bangunan dalam kampus merupakan aset UI, sementara tanahnya merupakan tanah negara.

dikuasai oleh UI, yaitu di bagian pelataran barat Stasiun UI yang juga mengenai kantor Kepala Stasiun. Mengenai pembangunan kantor stasiun dan prasarana lainnya seperti peron yang berada di luar tanah UI tidak dilakukan pembebasan tanah karena tidak memerlukan ruang yang banyak dan juga menggunakan tanah yang diklaim milik PT. KAI (waktu itu bernama Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA)) sejak zaman Belanda yang diukur dari sisi kanan dan kiri as rel²⁴ kereta ke arah Bogor²⁵, walaupun batas-batas tanah PT. KAI sendiri tidak jelas secara fisik. Patok-patok yang dijadikan tanda tidak terlihat adanya. Hal ini diungkapkan oleh Mantan Kepala Stasiun UI pada masa jabatan 1999-2007, Nasri, yang juga merupakan salah satu warga Kukusan yang tanahnya tergusur saat proyek pembangunan Universitas Indonesia di Depok.

”Kita (PT. KAI, red.) Cuma pake sebagian lahan UI buat kantor stasiun, kira-kira satu meterlah kalau ditarik garis dari pagar batas kampus. Stasiun UI kan dulu lebih kecil dari sekarang, peronnya juga cuma satu karena jalur kereta juga cuma satu, jadi pakai aja lahan yang ada, itu kan lahan kita. Secara jelas emang enggak ada batasnya di sana. Tapi kan kita punya gambar, itu gambar dari zaman Belanda. Dari sana udah dibuat begitu, berapa meter batas tanah kita, terus dibuat denah rancangan stasiun, oh, ternyata cukup buat pakai lahan kita aja, ga perlu ngebebasin lahan warga...”

Pembebasan tanah warga baru dilakukan empat tahun setelah berdirinya Stasiun UI. Proyek pengoperasian rel ganda untuk KRL Jabotabek mulai dilaksanakan dari Stasiun Manggarai sampai Stasiun Bogor, menyusul terjadinya tragedi Ratujiaya. Kemudian pihak PT. KAI membangun satu jalur rel yang sekarang digunakan sebagai rel kereta ke arah Jakarta. Proyek penambahan rel ini termasuk juga di dalamnya proses pembebasan tanah di sepanjang bantaran rel untuk prasarana kereta api yang dilakukan besar-besaran oleh Pemerintah melalui Departemen Perhubungan (Direktorat Jenderal Perkeretaapian) dengan menggunakan dana dari APBN. Pembebasan tanah warga ini dilakukan karena

²⁴ As rel merupakan sumbu atau tengah rel. Pengukuran lebar lahan di sisi rel diukur dari sumbu rel ini.

²⁵ Saat itu jalur KRL Manggarai-Bogor masih satu rel, belum menjadi jalur ganda seperti saat ini. Setelah terjadinya tabrakan dua KRL dari arah berlawanan pada tanggal 2 November 1993 di Ratujiaya, Pancoran Mas, Depok, yang memakan banyak korban, barulah pemerintah (saat itu Presiden Soeharto) mencanangkan proyek *double track* atau rel ganda mulai dari Stasiun Manggarai sampai Bogor.

banyak tanah yang sebelumnya diyakini atau diklaim sebagai tanah asli PT. KAI dari zaman Belanda, ternyata sudah dikuasai maupun dimiliki oleh warga di sekitarnya. Hal ini diakui juga oleh Nasri:

”Kalau dari catatan dan gambar yang dibuat dari zaman Belanda kan jelas berapa meter tanah kita (PT. KAI, red.) di pinggir-pinggir rel itu. Tapi ketika kita ngukur ulang, seumpamanya buat proyek penambahan rel, lho ini kok tanah kita udah berdiri rumah-rumah atau apalah, diakui tanah punya warga lah. Kacaunya lagi mereka ada sertipikat. Padahal kalau kita lihat catatan, lihat gambar, ini kan tanah kita. Secara hukum kita lemah, mereka ada sertipikat, ya harus dibebasin...”

Pembebasan tanah juga dilakukan di bantaran rel di sekitar Stasiun UI yang sekarang ini dijadikan sebagai gardu listrik stasiun dan tempat berdagang di Jalan Sawo. Ketika itu, tanah di sana merupakan tanah kosong milik warga. Pembebasan tanah di tempat yang saat ini menjadi Jalan Sawo adalah seluas delapan meter diukur dari as rel yang baru (rel kereta arah Jakarta), sedangkan untuk daerah tikungan di antara Stasiun UI dengan Stasiun Pondok Cina adalah sebelas meter. Besarnya tanah yang berhasil dibebaskan ini berbeda dengan besar tanah yang diakui sebagai tanah PT. KAI berdasarkan gambar yang disalin dari zaman Belanda²⁶. Jika merujuk pada salinan gambar tua tersebut, tanah bantaran rel di antara Stasiun UI dengan Stasiun Pondok Cina seharusnya dikuasai PT. KAI seluas 9-23 meter diukur dari as rel kereta arah Bogor. Pembebasan tanah menurut ukuran yang sesuai dengan ketentuan dalam salinan gambar sulit dilakukan dengan adanya kendala dari warga yang tidak mau melepas tanahnya untuk pengadaan prasarana kereta tersebut.

Semenjak menyanggah status Perseroan Terbatas (PT), PT. KAI terus mengupayakan optimalisasi aset-aset yang dimilikinya. Salah satu aset yang dioptimalkan adalah aset tanah non produktif luasnya 269.712.000 m²²⁷. Aset tanah non-produktif ini hingga saat ini terus diupayakan untuk dipropertikan.

²⁶ Salinan gambar dibuat dengan beberapa perubahan atau revisi, sesuai dengan konteks yang terjadi ketika salinan gambar yang baru dibuat. Berdasarkan arsip gambar yang terdapat di Stasiun UI, salinan gambar terakhir kali dibuat tahun 1988. Pada salinan gambar tersebut terdapat penambahan gambar Stasiun UI karena pada saat itu sudah ada rencana pembangunan Stasiun UI.

²⁷ http://www.kereta-api.com/detail_berita_text.htm?id_berita=149

Namun demikian, upaya untuk mempropertikan suatu lahan non-produktif juga tidak mudah, karena pada umumnya lahan tersebut telah dihuni secara turun temurun oleh warga, bahkan sudah dilengkapi dengan sertifikat yang dimiliki oleh warga, sehingga untuk pengosongan lahan diperlukan biaya ganti rugi yang tidak kecil.

Beralihnya tanah PT. KAI kepada warga diakui oleh Kepala Stasiun UI saat ini, Jaja, karena ketidakpedulian dan kurangnya pengawasan PT. KAI terhadap aset-aset yang dimiliki. Patok-patok atau tanda batas tanah PT. KAI tidak bisa dijadikan jaminan mengenai kepastian batas tanah karena bisa dengan mudahnya bergeser atau hilang dari tempat asalnya. Menyikapi hal seperti ini, PT. KAI seakan tidak berdaya. Jaja juga mengakui kelemahan yang dimiliki oleh instansi tempat ia bekerja itu:

”Patok pun enggak ngejamin, Ada kalanya masyarakat geser itu. Ya bisa aja kan? Siapa yang tau. Kadang-kadang kita (PT. KAI) yang tau juga, udahlah. Biarin aja. Nanti kan yang namanya catetan (peninggalan Belanda) tetap ada. Nanti bisa diukur ulang. Tapi yang jadi masalah kalau patoknya hilang. Mending kalau emang hilang, berarti kan ada yang nyabut, ga ada bukti pernah ada patok. Tapi kalau digeser kan lebih curang. Nanti ada anggapan kalau batas-batasnya dari dulu memang segitu, padahal udah digeser-geser, ada polemik kan istilahnya...”

Kurangnya pengawasan dan kepedulian terhadap aset ini juga terlihat manakala berhadapan dengan pihak Kampus UI. Berdasarkan salinan gambar, tanah yang seharusnya menjadi tanah PT. KAI di sebelah barat dari as rel kereta ke arah Bogor seluas 8-16 meter. Artinya, tanah yang sekarang ini diklaim sebagai tanah UI (berada dalam pagar pembatas kampus) dulunya juga merupakan aset PT. KAI. Namun kini yang tersisa hanya seluas enam meter dari as rel kereta arah Bogor (berbatasan dengan pagar UI). Bahkan dengan adanya pengakuan dari pihak stasiun sendiri yang menyatakan bahwa mereka menggunakan tanah UI untuk bangunan kantor stasiun seakan memperjelas bahwa tanah tersebut sudah bukan tanah PT. KAI lagi.

3. 2. Status Tanah di Bantaran Rel

Sebelum membahas lebih jauh mengenai pemanfaatan tanah PT. KAI untuk kegiatan perdagangan, terlebih dahulu saya mengkaji mengenai status tanah bantaran yang dimaksud dalam penelitian ini. Maka dari itu, status tanah yang dimaksud adalah dengan mengacu pada Hukum Tanah Nasional (HTN). Ketentuan pokok HTN dirumuskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)²⁸, yang sumber utamanya adalah Hukum Tanah Adat yang tidak tertulis. (Pasal 5 UUPA) dimana konsepsi, asas-asas, lembaga-lembaga dan sistem hukum adat menjadi sumber utamanya. Dalam UUPA diatur dan sekaligus ditetapkan sistematika hak penguasaan atas tanah menurut HTN (Boedi Harsono, 2003:18).

Pada dasarnya, suatu badan hukum tidak diperkenankan untuk memegang Hak Milik Atas Tanah, namun hanya bisa memegang Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Pakai. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA mengenai Hak Menguasai Negara, dimana kewenangan atas tanah hanya yang bersifat publik. Mengenai hak-hak atas tanahnya ditentukan dalam Pasal 16 ayat 1 UUPA, dan dilengkapi dalam Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 1996. Hak Milik hanya dapat dimiliki oleh orang-perseorangan (individu). Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 1963 Tentang Penunjukkan Badan-badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik Atas Tanah hanya terdapat empat kategori badan hukum yang dapat memegang Hak Milik Atas Tanah, yaitu:

1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara (Bank Negara);
2. Perkumpulan-perkumpulan Koperasi Pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-Undang No.79 tahun 1958 (Lembaran-Negara Tahun 1958 No. 139);
3. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;

²⁸ UUPA diresmikan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 24 September 1960. UUPA merupakan Hukum Agraria yang bisa diartikan sebagai Hukum Tanah. Sebelum adanya UUPA berlaku berbagai perangkat hukum agraria yang bersumber pada hukum adat yang berkonsepsi komunalistik religius, hukum perdata barat yang individualistik-liberal, dan hukum bekas pemerintahan swaparja yang berkonsepsi feodal (Boedi Harsono, 2003: 1-2).

4. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

Berdasarkan ketentuan hukum di atas, maka status tanah yang dikuasai oleh PT. KAI adalah bukanlah Hak Milik. Status Tanah yang dikuasai oleh PT. KAI adalah Hak Pakai, termasuk juga tanah di sepanjang bantaran rel. Tanah hak pakai merupakan aset negara. Tanah negara dan tanah hak pakai aset negara memiliki nilai ekonomis, tapi tidak mungkin diperjualbelikan., karena tujuan peruntukkan tanahnya atau penggunaannya. Hak Pakai dengan nama sebutan Hak Pakai dalam Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 1996 diberi kekhususan sifat atau peruntukkan penggunaan bidang tanahnya ataupun atas pertimbangan dari sudut penggunaan tanahnya. Selanjutnya, hak tersebut ini tidak diberikan jangka waktu tertentu, karena berlaku selama tanah yang bersangkutan diperuntukkan atau dipergunakan untuk keperluan yang telah ditentukan oleh pihak pemegang hak atas tanah tersebut.

Selama ini masyarakat pada umumnya, bahkan juga para pejabat PT. KAI sendiri, mengetahui bahwa tanah yang dimaksud adalah "milik" PT. KAI. Pengertian "milik" yang dimaksud adalah kepunyaan, yang artinya adalah tanah kepunyaan PT. KAI. Padahal pengertian Hak Milik dengan Hak Pakai dalam Hukum Tanah Nasional sama sekali berbeda. Dalam pengertian Hak Pakai apabila peruntukkan atas tanah telah berubah fungsinya, maka Hak Pakai tanah tersebut menjadi gugur atau tidak berlaku lagi.

Adanya status Hak Pakai seharusnya membuat peruntukkan tanah menjadi jelas, dalam hal ini tanah bantaran rel seharusnya diperuntukkan bagi pengoperasian kereta. Dalam Undang-Undang Perkeretapian No. 23 Tahun 2007 peruntukkan tanah bantaran rel diperjelas dengan adanya pembagian jalur kereta yang mencakup ruang manfaat jalan (rumaja), ruang milik jalan (rumija), dan ruang pengawasan jalan (ruwasja). Sebelum ditetapkannya UU Perkeretapian No. 23 Tahun 2007, dalam UU terdahulunya yaitu UU Perkeretapian No.13 Tahun 1992, rumaja, rumija dan ruwasja tersebut dikenal dengan istilah daerah manfaat jalan

(damaja), daerah milik jalan (damija) dan daerah pengawasan jalan (dawasja). Fungsi dari ketiga jalur kereta api ini sama dengan rumaja, rumija dan ruwasja, hanya istilahnya saja yang diganti, yakni damaja kereta dipergunakan untuk konstruksi jalan rel, damija dipergunakan untuk pengamanan konstruksi jalan rel, dan dawasja dipergunakan untuk pengamanan dan kelancaran operasional kereta api.

Dasar hukum atas peruntukkan lahan kosong tersebut sebagai salah satu prasarana perkeretaapian diatur dalam Pasal 35 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007²⁹ yang berbunyi:

- (1) Prasarana perkeretaapian umum dan perkeretaapian khusus³⁰ meliputi :
 - a. jalur kereta api;
 - b. stasiun kereta api; dan
 - c. fasilitas operasi kereta api.
- (2) Jalur kereta api sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diperuntukkan bagi pengoperasian kereta api.

Jalur kereta api tersebut terbagi atas tiga jenis yang dikategorikan sebagai ruang. Masing-masing ruang tersebut dalam pasal selanjutnya (Pasal 36) meliputi:

- a. ruang manfaat jalur kereta api (rumaja);
- b. ruang milik jalur kereta api (rumija); dan
- c. ruang pengawasan jalur kereta api (ruwasja).

²⁹ Undang-Undang Perkeretaapian No. 23 Tahun 2007 baru disahkan pada tanggal 25 April 2007. Undang-Undang ini merupakan revisi dari Undang-Undang Perkeretaapian No.13 Tahun 1992. Revisi lebih dititikberatkan pada peran pengelolaan kereta api, karena UU 13/1992 dianggap masih memberikan monopoli pengelolaan kereta api kepada PT. KAI, sehingga harus direvisi karena dianggap sudah tidak memadai untuk pengembangan perkeretaapian di Indonesia (republika.co.id. Menanti Kereta Api Swasta. 2\05\2006, 09:00:36 AM).

³⁰ Berdasarkan Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007, perkeretaapian berdasarkan fungsinya terbagi atas dua kategori, yaitu perkeretaapian umum dan perkeretaapian khusus. Dalam ayat 2 dan 3 selanjutnya disebutkan bahwa perkeretaapian umum terdiri dari perkeretaapian perkotaan dan perkeretaapian antarkota, sedangkan perkeretaapian khusus adalah kereta yang hanya digunakan secara khusus oleh badan usaha tertentu untuk menunjang kegiatan pokok badan usaha tersebut.

Ruang manfaat jalur kereta api yang dimaksud, dalam Pasal 37 ayat 1 dijelaskan terdiri dari jalan rel dan bidang tanah di kiri dan kanan jalan rel beserta ruang di kiri, kanan, atas, dan bawah yang digunakan untuk konstruksi jalan rel dan penempatan fasilitas operasi kereta api sesuai dengan jenis jalurnya, antara lain jalur tunggal, jalur ganda, jembatan, dan terowongan, serta bangunan pelengkap lainnya, yaitu fasilitas yang menunjang kelancaran dan keselamatan pengoperasian kereta api. Rumaja kereta api ini merupakan daerah yang tertutup untuk umum. Batas rumaja kereta api untuk jalan rel pada permukaan tanah tersebut berdasarkan Pasal 39 ayat 1 diukur dari sisi terluar jalan rel beserta bidang tanah di kiri dan kanannya yang digunakan untuk konstruksi jalan rel termasuk bidang tanah untuk penempatan fasilitas operasi kereta api dan bangunan pelengkap lainnya³¹.

Selanjutnya disebutkan pada pasal 178 Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007 (dalam Bab XV mengenai Pelarangan) bahwa setiap orang dilarang membangun gedung, membuat tembok, pagar, tanggul, bangunan lainnya, menanam jenis pohon yang tinggi, atau menempatkan barang pada jalur kereta api yang dapat mengganggu pandangan bebas dan membahayakan keselamatan perjalanan kereta api. Pada pasal 179 juga disebutkan mengenai pelarangan melakukan kegiatan, baik langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya pergeseran tanah di jalur kereta api sehingga mengganggu atau membahayakan perjalanan kereta api.

Dengan adanya ketentuan pembagian ruang dan larangan seharusnya tidak boleh ada kegiatan lain selain hal tersebut (pengoperasian kereta api) karena akan menggugurkan Hak Pakai atas tanah itu sendiri. Akan tetapi, kenyataan di lapangan tidaklah demikian. Tanah tersebut tetap dianggap sebagai "milik" PT. KAI, dan masyarakat umum tetap dengan bebas melakukan sewa-menyewa tanah dengan PT. KAI, karena dengan status yang selama ini dianggap sebagai Hak

³¹ Tidak disebutkan dalam penjelasan Undang-Undang Perkeretaapian berapa lebar tanah yang dipergunakan untuk ruang manfaat jalur kereta api, sedangkan lebar tanah untuk ruang milik jalur dan ruang pengawasan jalur kereta api masing-masing paling rendah adalah enam dan sembilan meter.

Milik, maka timbul pula anggapan "terserah" PT. KAI mau menggunakan tanah tersebut untuk hal apa dan bagaimana.

Kekaburan pengertian "milik" atas tanah tersebut bahkan juga terjadi di kalangan pemerintahan. Pemerintah Kota (Pemkot) Depok melalui Dinas Tata Kota dan Bangunan juga menyatakan bahwa tanah tersebut merupakan lahan "milik" PT. KAI, sehingga Pemkot tidak memiliki kewenangan mengatur atasnya, kecuali jika terkait dengan hal mendirikan mendirikan bangunan di atas tanah tersebut. Mengenai kewenangan mengatur tanah tersebut sepenuhnya diserahkan oleh pemerintah pada PT. KAI selaku lembaga penyelenggara pengoperasian kereta api.

Saya melakukan konfirmasi ke bagian Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah-Badan Pertanahan Nasional (PTIP-BPN) Kota Depok mengenai status tanah Stasiun UI dan tanah di sepanjang bantaran rel di sekitarnya. Data yang didapat di sana menyatakan bahwa status tanah-tanah tersebut adalah Hak Pakai, namun terdapat masalah dalam sertifikasinya. Berdasarkan Undang-Undang Perkeretaapian No. 23 Tahun 2007 Pasal 86, tanah-tanah yang telah dilakukan pembebasan untuk prasarana perkeretaapian seharusnya disertifikatkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, dalam hal ini sertifikat atas tanah tersebut adalah Hak Pakai. Namun kenyataannya, tidak semua tanah yang diperuntukkan bagi prasarana perkeretaapian (tanah yang dikuasai PT. KAI) disertifikatkan, terlebih untuk stasiun-stasiun yang tidak terlalu besar seperti Stasiun UI dan juga tanah bantaran rel.

Kendala yang dihadapi untuk sertifikasi tanah bantaran rel adalah pengukuran atas luas tanah tersebut, karena itu artinya mengukur tanah sepanjang rel kereta itu sendiri. Hal ini diakui sendiri oleh Kepala Stasiun UI. Dalam penelitian ini jalur rel yang dimaksud adalah jalur KRL Jabotabek jurusan Jakarta Kota-Bogor, sehingga proses sertifikasi tanah yang mencakup juga pengukuran tanahnya memakan biaya yang tinggi dan waktu yang lama. Adapun keberadaan gambar-gambar tanah PT. KAI yang telah ada sejak masa penjajahan Belanda dan terus

disalin hingga sekarang, tidak bisa dijadikan acuan mengenai hak atas tanah yang dimaksud karena tidak memiliki landasan hukum yang kuat seperti halnya sertifikat yang memiliki pengesahan dari negara.

3. 3. Pemanfaatan Tanah Kosong di Bantaran Rel di Jalan Sawo

Tanah di bantaran rel sebenarnya bukanlah tanah yang tidak memiliki manfaat. Seperti yang telah dijelaskan pada sub-bab sebelumnya bahwa tanah tersebut merupakan bagian dari prasarana perkeretaapian. Jika tanah tersebut dibiarkan kosong tanpa dimanfaatkan untuk mendirikan bangunan atau menanam pohon, memang seperti itulah fungsi dari tanah kosong tersebut. Berdasarkan keterangan yang didapat dari Kepala Humas Daop 1 Jakarta, Mahmud Sudjudi, tanah tersebut merupakan tanah "milik" PT. KAI yang memang seharusnya dibiarkan kosong adanya karena diperuntukkan untuk pengoperasian kereta api.

Mahmud Sudjudi menjelaskan bahwa secara teknis, fungsi dari adanya tanah kosong adalah untuk tiang-tiang listrik, persinyalan dan pada akhirnya untuk memberikan ruang jarak pandang masinis terhadap sisi depan jalan yang akan dilewati kereta. Adanya bangunan, tembok ataupun pepohonan di sisi jalan rel dapat menghalangi pandangan masinis terhadap sehingga perjalanan kereta api dapat terganggu dan terhambat. Selain itu, jika sisi jalan rel sudah dipadati oleh penduduk yang akhirnya membuat kotor jalan rel oleh sampah-sampah juga dapat memperlambat kelancaran pengoperasian kereta api, karena di jalan rel tersebut sebenarnya juga terdapat persinyalan. Hal tersebut biasanya lazim terjadi di daerah pasar-pasar tradisional yang terletak di bantaran rel yang sampah-sampahnya mengotori jalan rel. Akibat persinyalan yang terganggu, selain juga menyebabkan ketidaklancaran dan kelambatan arus pengoperasian kereta api, juga dapat membuat resiko kecelakaan kereta api membesar.

Lebar tanah bantaran rel yang seharusnya kosong atau jarak aman minimal berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Kahumas Daop 1 adalah lima meter. Ini tentu saja tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Perkeretaapian, karena jarak lima meter tersebut tidak mengindahkan pembagian

atas tiga ruang (rumaja, rumija, ruwasja). Ketika saya konfirmasi lagi kepada pihak Stasiun UI, dalam hal ini adalah Kepala Stasiun UI, jarak aman minimal ini berbeda juga dari yang diinformasikan oleh Kahumas Daop 1, yaitu minimal sebesar tiga meter dan untuk lebih amannya adalah sebesar enam meter.

Mengenai jarak aman minimal (tanah kosong) yang harus disediakan di sisi jalan rel juga diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok. Hal ini terkait dengan masalah pendirian bangunan di atas tanah yang dikuasai PT. KAI tersebut. Pemkot Depok memiliki kewenangan mengatur masalah izin pemanfaatan ruang dan izin mendirikan bangunan sebagaimana tercantum dalam Perda No.18 Tahun 2003 Tentang Garis Sempadan dan Perda No.19 Tahun 2003 Tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Disebutkan dalam pasal 18 Perda No.18 Tentang Garis Sempadan, bahwa bangunan diperbolehkan berdiri di atas garis sempadan rel kereta api pada jarak 20 meter dari as rel pada jalan kereta api lurus, sedangkan pada jalan kereta api yang berbelok (lengkungan) bangunan diperbolehkan berdiri pada jarak minimal 23 meter dari lengkungan luar dan 11 meter dari lengkungan dalam. Selanjutnya dalam pasal 28 disebutkan bahwa pemanfaatan daerah sempadan jalan rel kereta api hanya untuk kegiatan yang berkaitan dengan lalu lintas kereta api dan dilaksanakan oleh PT KAI. Idealnya, walaupun tanah tersebut dikuasai oleh PT. KAI, namun PT. KAI juga harus tunduk pada Perda yang berlaku, karena ia tidak berdiri sendiri dalam wilayahnya, namun juga berada dalam wilayah Kota Depok yang memiliki aturan mengenai pemanfaatan ruang dan pendirian bangunan dalam areal garis sempadan jalan rel.

Segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah pendirian bangunan di Kota Depok harus mentaati peraturan yang telah ditetapkan. Setiap bangunan yang berdiri harus memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari Walikota Depok. Sebelum adanya IMB, syarat mutlak yang harus dipenuhi terlebih dahulu adalah pengajuan Izin Pemanfaatan Ruang (IPR). Dalam IPR ini suatu pihak mengajukan permohonan untuk memanfaatkan ruang yang ada untuk melakukan suatu kegiatan. Jika kegiatan yang bersangkutan adalah pendirian bangunan, maka wajib lagi mengajukan IMB.

IMB dikeluarkan berdasarkan pertimbangan atau syarat teknis dan administratif yang keduanya harus terpenuhi. Syarat teknis yang harus dipenuhi terkait dengan masalah keamanan dan dampak yang ditimbulkan atas pemanfaatan ruang atau pendirian bangunan tersebut terhadap masyarakat di sekitarnya. Dalam hal ini, izin secara teknis pada bangunan yang berdiri di bantaran rel harus berada pada jarak aman bagi masyarakat di sekitarnya. Jarak aman ini ditetapkan dengan suatu pertimbangan, jika terjadi kecelakaan kereta, misalnya kereta api terguling keluar dari jalur rel, maka badan kereta tidak akan menimpa bangunan di sekitar rel yang dapat memperbesar resiko bertambahnya korban dan kerugian kecelakaan kereta api. Syarat administratif yang harus dipenuhi terkait dengan pelaksanaan sesuai dengan Perda yang berlaku. Secara administratif, apabila bangunan yang berdiri tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam Perda, yang dalam hal ini adalah tidak terpenuhinya syarat jarak minimal bangunan berdiri dari garis sempadan jalan rel kereta api, maka IMB juga tidak dapat keluar.

Di Jalan Sawo, dalam jarak tiga meter dari as rel telah berdiri bangunan kios-kios dagang baik yang semi-permanen maupun kios non-permanen. Pihak Stasiun UI sendiri mengakui bahwa kios-kios tersebut memang berdiri di atas tanah "milik" PT. KAI. Berdirinya kios-kios dagang di sana bukanlah tanpa alasan, karena tanah tersebut memberikan keuntungan tersendiri bagi pihak stasiun maupun PT. KAI. Tanah tersebut disewakan pada pihak pemilik modal untuk dikelola sesuai dengan kebutuhannya. Pemilik modal ini dalam lingkungan PT. KAI disebut sebagai "pengembang" atau "pengelola". Dalam hal ini di Jalan Sawo, "pengembang" menyewa tanah PT. KAI untuk dikelola sebagai kawasan dagang dengan membangun kios-kios di atasnya.

Keberadaan bangunan kios-kios ini menjadi sesuatu yang kontradiktif, di satu sisi tanah yang dipergunakan untuk bangunan merupakan tanah yang diperuntukkan bagi pengoperasian kereta api (dengan dijadikan tanah kosong), namun di sisi lain jika dimanfaatkan dengan disewakan pada pengembang dapat mendatangkan pemasukan yang tidak sedikit bagi pihak stasiun maupun PT. KAI. Kios-kios tersebut yang letaknya berdekatan dengan Stasiun UI dapat dijadikan dalih oleh

pihak stasiun sebagai prasarana penunjang bagi penumpang kereta api dengan menjual berbagai kebutuhan penumpang. Pihak Stasiun UI menyatakan bahwa selama keberadaan kios-kios tersebut tidak mengganggu kelancaran kereta api maupun arus penumpang, maka tetap diperbolehkan berdiri dan dijalankan usaha perdagangannya.

Gambar 3. 1

Kios-kios di Tanah Bantaran Rel di Jalan Sawo



(Sumber: Dokumentasi Pribadi. 2008)

Gambar 3. 2

Kios-kios di Tanah Bantaran Rel di Jalan Sawo (Timur)



(Sumber: Dokumentasi Pribadi. 2008)

Gambar 3. 3

Kios-kios di Tanah Bantaran Rel di Jalan Sawo (Barat)



(Sumber: Dokumentasi Pribadi, 2008)

3. 4. Berdirinya Kawasan Perdagangan di Jalan Sawo

Uraian keempat berisikan informasi mengenai asal mula berdirinya wilayah perdagangan di Jalan Sawo. Sebelum membicarakan masalah mekanisme perizinan pembangunan kios di Jalan Sawo, saya terlebih dulu menjelaskan mengenai sewa-menyewa tanah dan izin menjalankan usaha di lingkungan PT. KAI Divisi Jabotabek.

3. 4. 1. Persewaan Tanah dan Izin Menjalankan Usaha di Lingkungan PT. KAI Divisi Jabotabek

Persewaan Tanah di Lingkungan PT. KAI Divisi Jabotabek termasuk dalam bidang usaha yang dijalankan PT. KAI di luar bisnis utamanya sebagai penyedia jasa angkutan. Mekanisme persewaan tanah PT. KAI kepada pihak lain diatur ketentuannya dalam Reglemen 13 jilid III (R. 13. Jl. III) Bab I mengenai Persewaan (Pemakaian) Tanah dan Bangunan Milik Perjanka. Dalam reglemen ini diatur mengenai ketentuan sewa-menyewa tanah dan bangunan PT. KAI. Dalam bab yang sama ditentukan pula tanah-tanah yang diperbolehkan untuk disewakan. Tanah bantaran rel termasuk salah satu tanah yang tidak boleh disewakan walaupun menghasilkan keuntungan.

Sewa-menyewa tanah dapat dilakukan dengan pihak pemilik modal yang mengajukan permohonan untuk menyewa tanah PT. KAI dengan disertai peruntukkan dan penggunaannya. Izin persewaan tanah untuk kegiatan bisnis perdagangan lazim terjadi di lingkungan PT. KAI. Peran Kepala Stasiun dalam sewa-menyewa tanah di sekitar lingkungan stasiun tempatnya bertugas hanyalah sebagai pemberi informasi atau data ke tingkat yang lebih tinggi ketika ada pihak yang berniat untuk menyewa tanah tersebut. Kepala Stasiun tidak berhak mengeluarkan izin namun hanya memberikan pengantar dan persetujuan bahwa usaha yang akan dilakukan kelak tidak mengganggu operasional kereta api. Izin yang dikeluarkan untuk persewaan tanah di lingkungan Daop 1 dirujuk pada pihak-pihak yang berwenang yang dibedakan dalam dua jangka waktu. Jangka waktu pendek penyewaan tanah adalah 2 tahun 11 bulan mengajukan izin kepada Daop 1. Sedangkan untuk persewaan jangka panjang yaitu lima tahun atau lebih dengan mengajukan izin langsung ke Kantor Pusat PT. KAI di Bandung, dan harus melalui persetujuan pemerintah (Menteri Perhubungan).

Pertimbangan pembedaan pengajuan izin didasari oleh rencana pembangunan yang akan dilakukan PT. KAI dalam jangka waktu tertentu di atas tanah-tanah yang dikuasainya. Izin ini juga meliputi jenis material yang diperbolehkan untuk mendirikan bangunan di atas tanah sewaan tersebut. Sewa tanah dengan jangka waktu pendek hanya diperbolehkan mendirikan bangunan semi-permanen yang materialnya dapat berupa kayu, triplek atau bahan-bahan yang mudah dipindahkan lainnya, atau bangunan (tembok) yang berharga murah. Sedangkan untuk jangka waktu panjang diperbolehkan mendirikan bangunan permanen dengan tembok yang menggunakan fondasi beton bertulang.

Adanya rencana pembangunan yang dimiliki PT. KAI menentukan jenis kontrak bagi penyewa tanah seperti di atas. Ini berguna ketika sewaktu-waktu PT. KAI ingin menggunakan tanahnya tersebut, misalnya terjadi

penggusuran atau pembongkaran dalam rangka pembangunan prasarana perkeretaapian yang dilakukan di wilayah yang tanahnya tengah disewakan tersebut. Bagi penyewa tanah dalam jangka waktu panjang memiliki resiko penggusuran lebih kecil karena untuk waktu tiga sampai lima tahun ke depannya PT. KAI telah menentukan rencana pembangunannya yang masing-masing ditetapkan oleh Daop 1 dan PT. KAI pusat. Akan tetapi, jika sewaktu-waktu terjadi penggusuran atau pembongkaran di tengah masa kontrak, resiko kerugian ditanggung oleh pihak penyewa tanah, dalam arti PT. KAI tidak berkenan mengembalikan sisa uang kontrak atau sewa yang telah dibayarkan. Ketentuan ini merupakan kebijakan PT. KAI dalam menyewakan tanah-tanah yang dikuasainya kepada pihak lain.

Mengenai besarnya harga sewa tanah yang dikenakan PT. KAI berdasarkan ketentuan dalam R.13 J.III ditetapkan dengan memperhatikan sifat tanah (sawah, tegalan yang digunakan untuk tanaman palawija), dan tujuan persewaan (apakah berhubungan dengan tujuan pengangkutan atau tidak, diutamakan yang bertujuan dengan pengangkutan). Tarif dinaikkan jika tanah yang disewa tersebut didirikan bangunan-bangunan.

Dalam konteks sekarang ini, harga sewa tanah PT.KAI ditetapkan berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) per meter di wilayah setempat. NJOP aset-aset instansi pemerintah lebih rendah dibandingkan milik swasta atau kepemilikan pribadi. Hal ini membuat harga sewa tanah pada tanah-tanah yang dikuasai PT. KAI lebih murah dibandingkan dengan menyewa dari pihak swasta atau umum lainnya. Persewaan tanah yang dilakukan oleh pegawai PT. KAI berlaku setengah harga dari harga yang ditetapkan untuk pihak lain/swasta.

3. 4. 2. Mekanisme Perizinan Pembangunan Kios Dagang di Jalan

Sawo

Awal mulanya Jalan Sawo merupakan tanah kosong yang dipenuhi rumput ilalang dan rawa. Sejak dulu memang merupakan jalan setapak dari kampus ke Jalan Margonda. Berdasarkan informasi yang didapat dari NG, "pengembang" kios-kios di Jalan Sawo sekaligus informan kunci dari penelitian ini, di tanah kosong dekat Stasiun UI tersebut berdiri sebuah gubug yang menjadi tempat tinggal seorang laki-laki tua bernama Pak Nur beserta istrinya. Gubug Pak Nur itu menjadi tempat persinggahan atau 'nongkrong' para mahasiswa yang melewati Jalan Sawo. Ide untuk mendirikan kios di Jalan Sawo muncul pertama kali sekitar awal tahun 1999. Salah seorang pedagang buku di depan Stasiun UI meminta tolong pada suami NG yang merupakan salah satu pegawai PT. KAI yang mempunyai jabatan tinggi di Daop 1 untuk dibukakan lahan dan didirikan kios di Jalan Sawo agar diizinkan untuk berjualan di sana.

"Bapaknya Eray, itu yang dagang buku, datang ke sini (suami NG). Dia itu kan adiknya suami saya. Karena Dulunya dia kan dagang buku di depan Gang Sawo itu di Stasiun UI. Nah datang ke sini minta tolong karena dia mau pake tanahnya, minta tolong diurusin, awalnya gitu."

Sayangnya suami NG tersebut, sebelum sempat mengurus perizinan, terlanjur dipindahtugaskan ke kantor pusat PT. KAI di Bandung. Kemudian, urusan perizinan tersebut diserahkan pada NG. Langkah pertama yang dilakukan NG adalah meminta izin pada Kepala Stasiun saat itu untuk menyewa tanah PT. KAI seluas kurang lebih 500 meter³² selama 2 tahun 11 bulan sebagai tempat mendirikan kios di Jalan Sawo dengan modal sekitar 50 juta rupiah yang dimilikinya. Ia melihat peluang ekonomis di tempat itu untuk dijadikan tempat usaha.

³² Ketentuan besarnya harga sewa berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak tanah yang bersangkutan dikalikan luas tanah yang disewa (dalam meter).

”waktu itu saya lihat, ini daripada jadi lahan kosong yang enggak berguna, enggak keurus kayak begini mendingan dibuat aja tempat dagang...”

Untuk memperlancar usahanya mendapatkan persetujuan dari Kepala Stasiun, NG mencoba membuka hubungan baik dengan memberikan ”uang pelicin” sekedar untuk membeli makan atau rokok. Hal ini perlu dilakukan mengingat posisi Kepala Stasiun sebagai pihak yang memberikan informasi kepada tingkat yang lebih tinggi (Daop 1) dengan adanya kios-kios dagang tidak mengganggu operasionalisasi kereta api. Jadi dukungan dan persetujuan Kepala Stasiun sangat diperlukan di sini.

Setelah Kepala Stasiun memberikan persetujuan, NG dan Kepala Stasiun mulai mengurus perizinan ke Daop 1 Jakarta yang saat itu dikepalai oleh Edi. Kepala Daop 1 Jakarta ini bukanlah orang asing bagi NG, karena ia merupakan atasan dari suaminya yang baginya sudah cukup familiar. Tak perlu waktu lama untuk mengurus perizinan tersebut, dalam dua minggu NG akhirnya mendapat izin sewa tanah PT. KAI dengan perjanjian kontrak di atas materai selama dua tahun sebelas bulan di Jalan Sawo dan mendirikan bangunan di atasnya dengan syarat-syarat yang telah ditentukan.

”Terus sudah keluar ijin dari Pak Edi boleh dibangun, tapi harus dibikin semi permanen. Tapi kebetulan waktu itu ada gubug punya orang tua, disuruh itu enggak boleh ada di situ. Ibu udah disuruh bongkar sama Kadaop. Nanti kasih lihat fotonya ke dia kalau udah dibongkar, udah bersih, baru bisa dirikan bangunan. Gitu ngomongnya...”

Pembersihan dan pembenahan Jalan sawo dimulai tak lama setelah izin keluar. Upaya yang dilakukan adalah dengan membersihkan tanah dari pepohonan liar yang tumbuh dan merobohkan gubug Pak Nur. Kepala Daop 1 meminta diperlihatkan foto yang menunjukkan bahwa tanah yang akan menjadi tempat dibangunnya kios sudah bersih dan teratur.

Timbul masalah ketika NG berniat 'membersihkan' area tersebut dari gubug Pak Nur. Si empunya gubug tidak terima jika ia harus terusir dari tempat itu karena merasa sudah lebih dulu berada di sana. Perdebatan berlangsung alot antara NG dan Pak Nur yang masing-masing ingin 'menguasai' tempat tersebut. Pihak Pak Nur sendiri mendapat dukungan dari para mahasiswa UI yang menentang pengusiran Pak Nur dari Jalan Sawo, bahkan NG sempat diancam oleh mahasiswa untuk dilaporkan ke pengadilan atas tindakan pengusiran yang dilakukannya. Menghadapi ancaman dari mahasiswa, NG tidak merasa takut, karena ia sudah mengantungi izin sewa tanah dari PT. KAI untuk melakukan pembangunan kios.

"...Nah terus untuk gusur itu ibu yang susah. Waktu itu dia banyak mahasiswa yang belain dia. Saya berantem sama anak mahasiswa, karena anak mahasiswa bilang 'Ibu jangan seenaknya mengusir orang.' Saya tidak seenaknya ngusir. Nah ini kan sudah lama kakek itu di sini, tapi penempatan liar, dia enggak ada surat-surat, saya sudah keluar surat ACC dari Daop. Dia marah sama saya, keluar bawa golok. Ibu ingat bawa kamera, udah deh saya foto. Terus mahasiswa itu minta fotonya ibu dibuang. Saya enggak mau, saya mau bawa ke Daop sana. Saya tantang dia buat sama-sama maju. Kita berdua beradu. Kalau dia yang menang, saya akan mundur..."

Merasa pihaknya tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk melakukan pembelaan terhadap Pak Nur, para mahasiswa tersebut memilih untuk mundur, terlebih dengan adanya bukti foto hasil jepretan NG ketika terjadi kekisruhan saat pembongkaran gubug. Solusi yang diambil setelah terjadi keributan tersebut adalah penawaran dari pihak NG kepada Pak Nur untuk mengganti rugi gubugnya seharga Rp.300.000 dan empat batang pohon pisang yang ditanamnya, masing-masing seharga Rp.150.000. Kompensasi lainnya yang dilakukan terhadap Pak Nur adalah penawaran menempati kios untuk dagang tanpa dipungut bayaran selama dua tahun.

"...Saya bilang nanti kalau udah selesai dibangun, satu kios buat Pak Nur gratis dua tahun. Tapi setelah dua tahun Pak Nur harus bayar sewa, karena sistem kontrak lahan ini tidak gratis ke atas (PT. KAI). Waktu itu istrinya ngomong minta ganti duit aja,

enggak usah nyewa kios, dia enggak mau dagang di sana. Ya sudah kios itu saya gantikan uang 4 juta ke dia.”

Penolakan dari pihak Pak Nur tersebut kemudian diganti dengan uang sebesar Rp.4.000.000 dari NG untuk ganti kerugian secara moril atas 'penggusuran' yang dilakukannya. Pada akhirnya Pak Nur memilih hengkang dari sana dan mencari tempat tinggal baru berbekal uang ganti rugi yang didapatnya itu.

Area di sekitar Jalan Sawo sudah dibersihkan, maka dimulailah pembangunan kios-kios dengan menggunakan batako sebagai tembok-temboknya. Langkah pertama yang dilakukan adalah meminta izin pada Ketua RT. 02 waktu itu dan para warganya agar bersedia pada sebagian wilayahnya tersebut didirikan kios-kios, karena dengan konsekuensi tempat tersebut akan menjadi ramai sebagaimana halnya tempat berdagang yang ramai dilalui pembeli. Ketua RT.02 bersama dengan warganya tidak keberatan dengan didirikannya kios-kios dagang di Jalan Sawo yang merupakan bagian dari wilayah RT-nya. Mereka sepakat memberikan izin dengan syarat NG harus menjadi bagian bagian dari warga RT.02. Artinya, NG harus berpartisipasi pada acara-acara yang diadakan di wilayah tersebut. Partisipasi yang dimaksud dapat berupa undangan dan terutama dalam bentuk sumbangan. Setelah mendapat izin dari Ketua RT 02, NG kemudian memulai memperbaiki jalan setapak di bantaran rel yang akan dibangun kios dengan memelur (melapisinya dengan semen). Hal ini dilakukan mengingat jalan tersebut kerap kali becek dan dipenuhi gendangan air ketika hujan.

”Awal pertama bangun itu kita ke RT dan keamanan juga dulu kita undang. Waktu selesai bangun juga. Emang kan tanahnya tanah kereta api, cuma harus saling menghargai sama penduduk setempatlah. Kalau diundang acara ini itu di RT, ya saya datang. Terus kalau ada yang minta sumbangan ke saya, mereka bilang dulu melalui KS-KS.”

Hambatan datang lagi ketika pembangunan kios-kios sudah dilakukan setengah jalan. Kali ini hambatan datang dari Pemerintah Kota Depok

yang melakukan penyegehan atas kegiatan pembangunan kios yang tidak mengajukan izin terlebih dahulu ke Walikota. Menurut NG, ia tidak perlu izin ke Pemerintah Kota karena ia membangun di atas tanah kepunyaan PT. KAI dimana PT. KAI sendiri telah memberikan izin atas tindakan yang dilakukan NG. Menurutnya Pemerintah Kota tidak berhak melakukan penyegehan. Berita penyegehan bangunan tersebut sempat diliput oleh wartawan yang membuat NG menjadi semakin berang.

”...Saya nemuin langsung ke Walikota orang Dinas Tata Kota. Saya bilang, itu tanah kereta api, peraturan dari kereta api jadi izin dari kereta api. Kenapa? Apa hak mereka untuk menutup? Katanya enggak ada laporan. Laporan ke sana ada. Tapi kan enggak sampai langsung harus izin. Karena itu bukan menetap (tempat tinggal/rumah). Kalau itu tanah saya sendiri, memang harus ada izin dari sana. Tapi itu kan tanah kereta api yang terbuang. Sampai wartawan datang, saya bilang, 'tutup mulut kamu, jangan gembor-gembor. Ini tanah kereta api.' Sampe saya bilang gitu...”

NG perlu melakukan negosiasi yang memakan waktu cukup lama dengan pihak Dinas Tata Kota Depok (sekarang Dinas Tata Kota dan Bangunan) agar kegiatannya tersebut dapat berlanjut sebelum akhirnya ia dapat melanjutkan pembangunan kios-kios. Ia harus mengeluarkan jutaan rupiah yang diberikannya pada oknum-oknum di Dinas Tata Kota Depok. Sebagai konsekuensinya ia dapat melanjutkan pembangunan kios setelah mendapatkan izin dari Dinas Tata Kota Depok Akan tetapi, surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari Pemerintah Kota itu sendiri hingga saat ini tidak keluar.

”Kalau mereka minta uang rokok, minta yang baik sebagai pengaman dari walikota. Capek ngurus izin ke sana. Uang udah banyak keluar, amplop sana-sini, uang makan mereka, tetek bengek. Yah, biarpun akhir-akhirnya kan ibu diizinin juga ngelanjutin bangun...”

Untuk pemasangan listrik di kios-kios, NG melimpahkannya pada suaminya karena ia tidak merasa sanggup atau mengurus perizinan dan pemakaian listrik. Kala itu suami NG sudah bekerja di Kantor Pusat PT. KAI di Bandung sehingga memakan waktu yang agak lama. Akan tetapi

kendala tersebut bisa terlewati karena ia mengurus perizinan pemakaian listrik melalui PT. KAI kepada kantor PLN di Kecamatan Beji. Setelah mendapat jatah listrik, tiap-tiap *loss* kios memiliki meteran dan rekening listrik masing-masing.

Hampir satu tahun setelah NG mengajukan izin ke Daop 1, sebanyak 27 kios selesai dibangun (tiga belas kios di Jalan sawo dan empat belas kios di bantaran rel kereta ke arah Bogor yang saat ini terletak tepat di belakang tembok perbatasan UI dengan stasiun) dan siap ditempati bagi pedagang yang berniat menyewanya. Kios yang pertama kali diisi sudah pasti oleh adik ipar NG yang berjualan buku-buku bekas maupun buku baru. Hubungan kekerabatan yang mereka miliki membawa konsekuensi adik ipar NG mendapat jatah dua kapling kios dan tidak dikenakan pembayaran sewa per tahun, cukup mengganti biaya pembangunan kios secara kekeluargaan, yang oleh NG tidak bersedia disebutkan besar nominalnya. Adik ipar NG tersebut hanya harus membayar sewa tanah per meter dikali NJOP setiap jatuh tempo pembayaran sewa tanah kepada NG untuk kemudian disetorkan kembali oleh NG kepada pihak PT. KAI (Divisi Jabotabek). Hal ini mengingat status penyewa tanah tersebut tetap berada pada NG, sedangkan saudara iparnya hanya membeli kiosnya saja. NG sendiri mengambil bagian dua kapling kios. Satu kios ia berikan pada adik kandungnya untuk menjalankan usaha warung telepon (wartel) dan menjual jus buah. Pada adik kandungnya ini juga berlaku mekanisme yang sama dengan adik iparnya. Satu kios lagi ia pergunakan sendiri untuk usaha rental ketik yang dikelola oleh anaknya.

Perkembangan selanjutnya adalah kios-kios tersebut terisi penuh oleh pedagang dengan bermacam produk barang dan jasa yang ditawarkan. Kebanyakan adalah produk barang dan jasa yang berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan mahasiswa seperti warung makan, fotokopi, aksesoris dan tas. Jalan Sawo menjadi semakin ramai setelah adanya kios-

kios dagang tersebut, tidak saja sebagai jalan tembus kampus UI-Margonda, namun juga menjadi tempat belanja kebutuhan mahasiswa.

Tahun 2000-an, di Balhut (Balai Hutan) yang menjadi jalan tembus dari Fakultas Psikologi, FISIP dan FIB, banyak dipenuhi oleh pedagang yang menjual alat tulis kantor (ATK), tas, aksesoris dan penjual makanan. Tempat ini dulu begitu terkenal dengan barang dagangannya yang "trendy" dan juga harga dari barang-barang yang dijual terjangkau. Pembeli yang datang bukan saja mahasiswa UI namun juga orang-orang dari luar kampus. Menurut keterangan yang didapat dari Sub. Direktorat Pengelolaan dan Pemeliharaan Aset, para pedagang yang berjualan di dalam lingkungan kampus UI berada di bawah pengelolaan Unit Pelaksanaan Teknis Pengamanan Lingkungan Kampus (UPTPLK), yang berada di bawah Sub. Direktorat Pengamanan Lingkungan Kampus.

IR adalah salah satu pedagang aksesoris perak di Balhut yang meraup untung dari hasil berjualannya di sana. Sebelum berjualan di Balhut, ia menjadi anak buah tetangganya saat di Bukit Tinggi yang membuka usaha perdagangan pakaian di Pasar Tanah Abang. Awal mula ia berjualan di Balhut adalah ketika mendapat ajakan dari teman sederahnyanya, RY, yang juga pernah menjadi anak buah di toko pakaian tempat IR bekerja saat itu. RY sudah terlebih dahulu berjualan di Balhut bersama beberapa pedagang lainnya dengan membayar tiga juta rupiah kepada pihak kampus untuk dapat berjualan di sana. Akhirnya IR memutuskan berhenti bekerja pada tetangganya, dan ikut RY berjualan di Balhut.

"Gua denger dari RY kalo di Balhut tuh rame. Banyak yang beli. Gua lihat ke sana juga rame. Terus gua pikir belom ada nih di Balhut yang dagang aksesoris perak, bagus juga kalo gua dagang di sana. Ya ikut lah gua sama si RY jualan di Balhut. Gua ikut patungan sama RY, gantiin duit yang dia bayar ke orang kampus waktu izin dagang di sana."

Keberadaan pedagang di Balhut ini tidak berlangsung lama, hanya berkisar 2-3 tahun, karena kemudian daerah ini dibersihkan dari kegiatan

perdagangan. Menurut isu yang beredar, daerah tersebut menjadi tidak aman dengan banyaknya pedagang dan pembeli dari luar kampus hingga pernah ditemukan dan ditangkap pengedar narkoba di sana yang melibatkan satpam UI sendiri. Namun, dari pihak pedagang yang pernah berjualan di sana memberikan keterangan lain dari isu yang saat itu berkembang, seperti yang diungkapkan oleh IR.

”...Jadi ketauan sama mahasiswa UI, yang udah deket ama dosen, ada permainan narkoba. Katanya sih gitu. Tapi ada isu laen yang kedengeran, sebenarnya ada satpam dan orang dalam (UI) juga, lahan itu dijualbelikan tiga juta sama mereka. Dijual segitu doang. Akhirnya ketauan kan sama rektornya...”

Para pedagang yang tergusur dari Balhut tidak lagi memiliki tempat untuk berjualan, termasuk juga IR yang nasibnya jadi terluntang-lantung tidak jelas akan melanjutkan berjualan di mana. Pada akhirnya ia bersama sebagian besar pedagang yang tergusur dari Balhut mulai menggelar lapak-lapak di Jalan Sawo.

”Kita (para pedagang Balhut yang tergusur) minta izin sama KS Nasri, tapi dia enggak mau. Katanya itu bukan hak dia, itu hak NG. Tapi waktu itu orangnya enggak ada, lagi ke Medan, dan enggak ada yang kasih alamat NG ke kita.”

IR dan kawan-kawan seperjuangannya mencoba bertanya pada salah satu pedagang yang menyewa kios dimana keberadaan NG agar bisa berjualan di sana. Akhirnya, walaupun belum mendapat persetujuan dari NG yang saat itu sedang tidak ada di Depok, para pedagang tersebut tetap menggelar lapak di Jalan Sawo. Kepala Stasiun sendiri tidak bisa mengusir mereka dari tempat itu karena jumlahnya yang cukup banyak. Sepulangnya NG dari Medan, ia terkejut mendapati Jalan Sawo penuh oleh lapak pedagang yang tidak beraturan. Ia khawatir nantinya akan makin banyak pedagang yang menggelar lapak di sana akan menjadi semerawut dan terjadi rebutan tempat berjualan. Sementara desakan dari para pedagang yang tergusur dari Balhut untuk diizinkan berjualan di Jalan Sawo membuatnya jadi tidak tega.

”Pas aku udah balik dari Medan datenglah semua anak-anak itu (para pedagang). Aku diminta tolong sama mereka gimana caranya biar dagang bisa teratur. Biar enggak saling selip-selipan. Sebenarnya kan memang tidak boleh dagang di situ, karena emang ijinnya enggak ada dari sana. Waktu itu kan kalau mau buka usaha bener-bener diteliti tempatnya sama Pak Edi.”

Sebagai solusinya, NG bersama Kepala Stasiun UI saat itu mengupayakan mendirikan kios untuk membuka lapak para pedagang. Kios yang didirikan hanyalah lapak-lapak dari triplek dengan atap auning. Pertimbangan didirikannya lapak-lapak karena pedagang yang menyewanya adalah bekas pedagang kaki lima di Balhut yang modalnya tentu lebih sedikit dibandingkan penyewa kios semi-permanen, sehingga mereka perlu tempat dagang yang harga sewanya terjangkau.

”...Terus pergilah aku ke stasiun, ngomong sama KS. Dia nyanggupin tanggung jawab tempat sebagai kepala stasiun. Akhirnya dia ngomong begini ’Gini aja deh, Bu, nanti aku daftar anak-anak yang mau dagang. Aku yang tanggung jawab tempat sebagai kepala stasiun. Ibu yang ngurus modal. Aku juga pengen nanti dapet sedikit. Aku ikut nanem saham lah sedikit.” Nah gitu. Mulailah diurus sama KS siapa-siapa aja yang dagang. Aku mulai bangun auning buat anak-anak. Sederhana aja, yang penting mereka bisa dagang, ga nentuin tarif kemahalan. Di cobalah itu. Ya udah teratur lah, di daftar pedagang-pedagangnyanya sama KS.”

Setelah auning (kios non-permanen) selesai dibangun KS Nasri dan NG mengizinkan para pedagang untuk menetap berjualan di Jalan Sawo. Ketentuannya adalah setiap bulannya NG menarik bayaran sewa kios dan listrik dari para pedagang. Uang listrik dari pedagang diserahkan kepada pihak Stasiun mengingat aliran listrik kios non-permanen diambil dari gardu listrik pengoperasian kereta di Stasiun UI. Keuntungan sewa yang ia dapat ia bagi dua dengan KS Nasri atas modal pembangunan kios yang mereka berdua tanamkan. Sisa keuntungan ia ikut berikan kepada para pegawai di Stasiun UI sebagai upaya rasa solidaritas terhadap mereka.

Dalam jangka waktu lima tahun sejak kios non-permanen didirikan, yaitu tahun 2003 hingga sekarang, kios-kios tersebut beberapa kali mengalami

perbaikan. Mulai dari pembangunan tenda yang kemudian diganti auning (seng), hingga menutup jalan atas jalan dengan plastik agar tidak becek saat hujan. Bahkan dibangun tembok atas saran Kepala Stasiun sebagai dinding belakang kios yang juga membatasinya dengan rel kereta, walaupun sebenarnya oleh Divisi Jabotabek tidak diperbolehkan membangun tembok di situ.

Bertambahnya kios non-permanen di Jalan Sawo semakin menambah keramaian di sana. Pedagang yang ada menawarkan produk yang bervariasi sehingga konsumennya pun semakin ramai juga. Jalan Sawo menjadi prospek yang cerah sebagai tempat menjalankan usaha bagi pedagang kecil. Namun, keterbatasan tempat menjadi kendala. Sebagai solusinya, para pedagang kecil yang baru datang dan tidak kebagian jatah tempat berjualan di kios non-permanen memanfaatkan bagian muka atau pelataran kios permanen sebagai tempat mereka berjualan dengan etalase kecil atau lapak dari kayu.

3. 5. Mekanisme Sewa-menyewa Kios

Uraian kelima adalah mengenai mekanisme sewa-menyewa kios di lingkungan pedagang dengan pengembang (pemilik modal). Selanjutnya juga dijelaskan mengenai retribusi atau bayaran serta kewajiban yang harus dipenuhi para pedagang selaku penyewa kios untuk dapat menjalankan usahanya di Jalan Sawo.

3. 5. 1. Penyewaan Kios oleh Pedagang

Terdapat tiga kategori pedagang di Jalan Sawo berdasarkan tempat berdagang, yaitu pedagang yang menyewa kios semi-permanen, pedagang yang menyewa kios non-permanen, dan pedagang yang menyewa pelataran (bagian muka) kios permanen untuk meletakkan etalase atau lapak dagangannya (berbagi kios). Semua status kios tersebut adalah kontrak atau sewaan bagi para pedagang. Sebagai pengecualian adalah rental komputer yang kiosnya merupakan "milik" NG sendiri selaku

pemilik modal, serta Toko Buku Erik dan wartel sekaligus warung jus yang kiosnya telah diberikan pada kerabat NG yang mengelola usaha-usaha tersebut dengan mengganti biaya pembangunan kios. Selain itu, Toko Buku Otong juga "memiliki" sendiri kios semi-permanen yang ditempatinya yang terletak di bantaran rel kereta arah ke Bogor. "Pemilik" kiosnya adalah OT yang "membeli" kios tersebut dari NG. Selain OT, ada juga AG yang membeli dua kapling kios semi-permanen di Jalan Sawo dari NG. Status penyewa tanah PT. KAI dan "pengembang" tetap berada pada NG. OT dan AG tetap harus menanggung sewa tanah per meter yang didirikan kios "milik" mereka berdasarkan NJOP, namun uang pembayaran sewa tanah itu diserahkan pada NG setiap masa perpanjangan sewa tanah (2 tahun 11 bulan). NG kemudian menyetorkan kembali uang dari OT dan AG bersama-sama dengan uang sewa tanah di Jalan Sawo secara keseluruhan ke Divisi Jabotabek.

Para pedagang yang berminat berjualan di kios-kios semi-permanen yang tersedia terlebih dahulu menemui "pengembang" untuk mendapat izin dan persetujuan berjualan di sana. Mereka tidak perlu meminta izin ke pihak Stasiun. Kepala Stasiun dalam hal ini tidak memiliki kapasitas untuk mengizinkan pedagang berjualan di kios-kios. Kios-kios tersebut sudah dikelola oleh "pengembang", selaku pihak yang telah diberikan izin oleh PT. KAI dalam menggunakan/menyewa tanah PT. KAI untuk mendirikan bangunan kios di atasnya. Seperti apa yang dilakukan oleh FT, salah seorang pedagang alat-alat komputer yang menyewa kios semi-permanen sejak empat tahun lalu, setelah enam tahun ia pindah ke Depok dari kampung halamannya di Padang untuk melanjutkan kuliah sekaligus bermatapencaharian.

"Pertama-tama gue lihat ada toko yang masih kosong. Waktu itu gue tanya tukang dagang di sebelahnya, ini toko yang punya siapa dan gimana caranya gue bisa ngontrak. Kata tukang dagang itu, yang punya kios Si NG. Oh, ya udah gue tungguin waktu NG dateng ke sana. Gue temuin dan gue omongin mengenai keinginan gue buat ngontrak. Dia bilang boleh-boleh aja, bayarnya per tahun. Setelah beres ini itu, terus gue bayar, bikin

kwitansi, beres...tinggal gue tempatin dan jalanin usaha gue. Dan gue ga pake nemu-nemuin orang stasiun tuh. Urusan gue cuma sama yang punya tokonya aja.”

Penyewa kios semi-permanen juga bisa melakukan *offer contract* atau pengalihan penyewa/pengontrak kios apabila ia tidak ingin melanjutkan menggunakan kios yang ia sewa sebelum masa berlaku kontrak (satu tahun) selesai. Mekanismenya adalah dengan membuat perjanjian, termasuk di dalamnya soal pembayaran dan penyerahan kwitansi, di antara kedua belah pihak, yaitu pedagang yang mengalihkan sewa kios (penyewa kios lama) dan pedagang yang dialihkan (calon penyewa kios), tanpa perlu campur tangan dari ”pengembang”. Sebagai contohnya FT menjelaskan:

”Misalnya gue udah bayar kontrak toko satu tahun, tapi di tengah jalan baru lima bulan gue ga mau dagang lagi di situ. Misalnya ada orang yang nawarin mau bayar toko yang gue tempatin sekian juta plus ngebalikin sisa tujuh bulan uang kontrak yang belum gue jalanin. Gue boleh aja ngelepas toko yang gue tempatin ke orang itu. Atau kalo misalnya gue lagi kepepet, gue lepas aja tuh toko ke orang yang mau, dia cukup ganti sisa duit kontrak yang belum gue jalanin. Sebenarnya ga perlu konfirmasi lagi ke pemilik toko (NG), cukup perjanjian antara gue dan yang mau nempatin toko gue selanjutnya aja. Kalo yang udah-udah sih gue liat begitu. Kaya toko sebelah tuh, yang jual kacamata. Tadinya kan yang ngontrak tukang sepatu. Tapi belum selesai setahun kontrak tukang sepatu, dia *offer contract* ke tukang kacamata. Dagangnya ga untung kali ya, terus begitu ada yang nawarin mau bayar tempat, dia setuju. Denger-denger sih dia dapet tujuh juta. Tapi itu belum termasuk duit sisa kontrak yang digantiin tukang kacamata. Kan sisa kontrak dia masih ada lah enam bulanan. Nah sisa enam bulan yang udah terlanjur dia bayar ke NG itu tuh diganti sama tukang kacamata, berikut kwitansi pembayarannya diserahkan juga ke tukang kacamata. Kan buat jadi bukti si tukang kacamata juga nantinya kalo ada urusan sama NG. Gitu jadinya...”

Gambar 3. 4

Kios Semi-Permanen di Jalan Sawo



(Sumber: Dokumentasi Pribadi. 2008)

Kategori pedagang yang kedua ialah mereka yang berjualan di kios non-permanen. Kebanyakan dari mereka pada awalnya merupakan pedagang yang tergusur dari Balhut. Jadi, awal mereka mendapat tempat berjualan di sana adalah ketika mereka mendapat jatah saat Kepala Stasiun dan NG melakukan pendataan dan pendaftaran pedagang-pedagang yang akan berjualan di sana tahun 2003 silam. Namun, seiring perkembangannya, tidak semua pedagang yang mendapat jatah tempat berjualan itu bertahan di Jalan Sawo. Tidak sedikit jumlah pedagang baru yang berjualan di sana. Pedagang yang akan henggang pada umumnya mau mengambil untung ketika mereka akan melepas kios pada pihak lain. Kios biasanya ditawarkan dulu pada teman, kerabat, tetangga atau orang yang mereka kenal. Pada orang yang berminat tersebut akan dikenakan biaya untuk jasa mendapatkan tempat berjualan. Mekanismenya hampir sama dengan sistem *offer contract* kios semi-permanen yang hanya berupa perjanjian di antara kedua belah pihak tersebut (tanpa diketahui "pengembang"). Akan tetapi, berhubung kios non-permanen ini uang sewanya dibayar per bulan, maka tidak ada penggantian biaya sisa kontrak, yang ada hanyalah pembayaran dari pihak penyewa kios yang baru kepada penyewa kios yang lama (yang melepas kiosnya) atas tempat berjualan yang ia dapatkan.

Pengalaman seperti ini dialami sendiri oleh IR saat ia melepas kios non-permanen tempat ia berjualan.

”Gua kan sempet dapet jatah ya waktu pendaftaran pedagang itu, yah sempet lah tiga tahunan gua dagang di situ. Cuma pernah lagi masa sepi-sepinya pembeli, dua tahun yang lalu gitu deh, modal gua ga cukup buat bayar kontrakan auning (kios) ini nih...gua coba-coba deh tawarin ke temen gua, untungnya ada yang mau. Akhirnya jadi lah tuh ditempatin sama tukang *DVD*. Ya kita-kita ini kan juga pasti maunya dapet untung ya, minimal buat nutupin modal lah, jadi wajar aja kalo kita-kita minta bayaran dari orang baru karena udah dapet auningnya dari kita. Makanya sebelum kita lepas itu auning, cari orang dulu yang mau bayarin, jangan langsung ga bayar duit sewa bulanan ke NG terus kita tinggal atau kita kosongin itu auning, entar pedagang yang baru bisa langsung bayar kontrakan sebulan ke NG. Rugi kita ga dapet apa-apa. Waktu itu sih gua dapet dua juta dari tukang *DVD*, abis itu gua ngilang dari situ.”

Hal yang serupa dengan IR pernah pula dialami oleh AT, salah satu pedagang di auning. Bedanya, AT menjadi pihak yang 'membeli' tempat dari pedagang terdahulu tiga tahun yang lalu. Ia masih tinggal di kampung halamannya Indramayu, ketika salah seorang tetangganya yang berjualan di auning pulang kampung dan menawarkan pada AT untuk menggantikan ia berjualan di sana. Maka, dengan bermodal Rp.1.500.000 untuk biaya tempat yang ia bayarkan pada tetangganya itu, berangkatlah AT ke Depok untuk memulai usahanya berjualan pin.

”Kebetulan waktu itu gue nganggur udah dua tahun lulus SMA, eh ada tetangga yang nawarin tempat dia dagang di Depok, ya udah gue jalanin. Tadinya dia minta dua jutaan, Cuma gue ga ada duit. Pas-pasan buat modal. Ada 1,5 juta buat bayar tempatnya dia, itu juga gue minjem duit sama nyokap. Ya udah, *deal*-nya jadi segitu...”

Gambar 3. 5
Kios Non-Permanen di Jalan Sawo



(Sumber: Dokumentasi Pribadi, 2008)

Banyak pedagang kecil yang berminat untuk menjalankan usahanya auning mengingat harga sewanya tidak terlalu mahal dan lokasinya yang dekat dengan kampus UI, sehingga pangsa pasarnya sudah jelas, yaitu mahasiswa. Akan tetapi, keterbatasan tempat berjualan membuat para pedagang ini tidak tertampung. Sebagai solusinya adalah dengan membuka lapak atau etalase di pelataran atau bagian muka kios semi-permanen. Sistem penyewaan tempat yang dikembangkan oleh pedagang-pedagang seperti ini adalah dengan menetapkan beberapa ketentuan di antara mereka. Pedagang yang menyewa pelataran kios harus membayar sejumlah uang pada penyewa kios semi-permanen yang telah lebih dahulu berjualan di situ, dan bukan membayar langsung uang sewa pada "pengembang". Hal ini dikarenakan kios tersebut sudah merupakan hak bagi penyewa kios untuk digunakan dengan dipenuhinya pembayaran sewa selama satu tahun kepada "pengembang".

IR adalah salah satu pedagang yang kemudian memanfaatkan bagian muka kios permanen setelah beberapa bulan lamanya ia 'menjual' auningnya pada penjual DVD. Alasan ia berjualan di tempat itu selain karena tidak mendapat tempat lagi di auning yang sudah penuh, juga karena menyewa biaya yang ia keluarkan untuk menyewa pelataran kios permanen lebih

sedikit dibandingkan biaya yang ia keluarkan untuk menyewa kios non-permanen.

”Waktu itu modal gua udah kumpul lagi. Kira-kira udah mau mulai dagang lagi, auning udah penuh, lagi ga ada yang mau jual. Gua make kios orang aja. Ini nih yang gua tempatin sekarang. Gua tinggal minta izin ke dia (penyewa kios semi-permanen) mau dagang di depan kiosnya, mau naruh lapak yang kecil-kecil aja di situ, eh diizinin. Lumayan, bayaran tiap bulannya lebih murah daripada waktu gua ngontrak di auning. Buat dia juga untung kan nambah-nambah pemasukan yang dia dapet dari duit sewa gua.”

Bagi NG, selaku ”pengembang”, sistem ’berbagi kios’ seperti ini tidak menjadi masalah baginya, walaupun kadangkala ia merasa jengkel pedagang berlaku seenaknya ketika ’berbagi kios’ dengan tidak terlebih dulu izin kepadanya. Akan tetapi hal tersebut tidak terlalu dipermasalahkan oleh NG, karena yang terpenting adalah letak para pedagang tersebut tidak semerawut, tidak ada keributan dalam memperebutkan tempat dan setoran uang sewa tidak macet.

3. 5. 2. Retribusi dan Kewajiban Pedagang

Pedagang di kios semi-permanen mengeluarkan uang sewa berkisar 7-10 juta per tahun, tergantung letak bangunan kiosnya, yang dibayarkan pada ”pengembang”. Faktor yang membedakan variasi harga tersebut adalah letaknya. Apabila letaknya lebih dekat ke arah stasiun atau di sisi jalan yang lebih banyak dilewati pejalan kaki, maka harga sewanya menjadi lebih mahal. Sebagai contoh, kios yang terletak di sisi jalan sebelah selatan peron Jakarta harga sewa per tahunnya hanya Rp. 7.000.000 karena jalan tersebut lebih sedikit dilalui pejalan kaki, walaupun letaknya lebih dekat ke Stasiun UI dibandingkan kios-kios yang terletak di Jalan Sawo. Kios-kios yang terletak di Jalan Sawo harga sewanya berkisar Rp.8.000.000 – Rp.9.000.000 juta per tahun, sedangkan harga sewa kios-kios yang terletak sejajar dengan rel kereta ke arah Bogor adalah 10 juta per tahun. FT harus mengeluarkan kocek Rp.10.000.000 setiap tahunnya untuk dapat berjualan di kios yang ditematinya.

”Gue bayar sewa kios ini 10 juta setahun. Agak mahal ya dibandingin yang lain, soalnya toko gue ini lebih dekat sama stasiun, anak-anak UI kalo jalan juga pada lewat sini. Jadi kalo orang dari kampus atau turun kereta mau beli-beli, toko gue yang diincer duluan karena tempatnya lebih dekat...”

Selain dibebankan biaya sewa kios untuk satu tahun, penyewa kios juga harus membayar listrik sendiri ke PLN setiap bulannya. Pembayaran listrik ini di luar pembayaran sewa kios. Setiap kios memiliki meteran dan rekening listrik sendiri, jadi untuk pembayaran listrik dilakukan sendiri oleh penyewa kios ke loket pembayaran.

Untuk pedagang yang menyewa kios non-permanen (auning), dikenakan biaya sewa sebesar Rp.300.000 per bulan plus listrik Rp.15.000 yang ditarik oleh NG selaku ”pengembang” setiap tanggal 24. Pembayaran listrik ini tarifnya sama bagi setiap pedagang di auning (yang penggunaannya tidak terlalu besar dibandingkan kios permanen), karena merupakan satu aliran listrik yang diambil dari gardu listrik Stasiun UI. Maka dalam pembayarannya, NG menyerahkan uang listrik ini pada pihak stasiun.

Pedagang yang menyewa bagian muka kios permanen untuk menggelar etalase atau lapak setiap bulannya hanya dikenakan uang sewa tempat yang harus dibayarkan pada penyewa kios. Besarnya uang sewa tergantung kesepakatan antara kedua belah pihak. Biasanya ditentukan oleh besarnya lahan yang dipakai juga pertimbangan harga sewa kios itu sendiri. Semakin mahal harga sewa kios semi-permanen, maka biaya sewa yang dikeluarkan pedagang yang menggunakan bagian kios tersebut juga semakin mahal. IR yang ’berbagi kios’ membayar sewa sebesar sebesar Rp.100.000 setiap bulannya pada penyewa kios.

”Setiap bulan gua nyetor sewa 100 rebu sama Si Bos (penyewa kios permanen). Gua kan make tempat dia ga banyak, cuma buat satu meja ini aja. Kalo dia sendiri bayar sewa toko ke NG 8 juta setahun. Lumayan kan dia dapet sejuta dua ratus dari gua...”

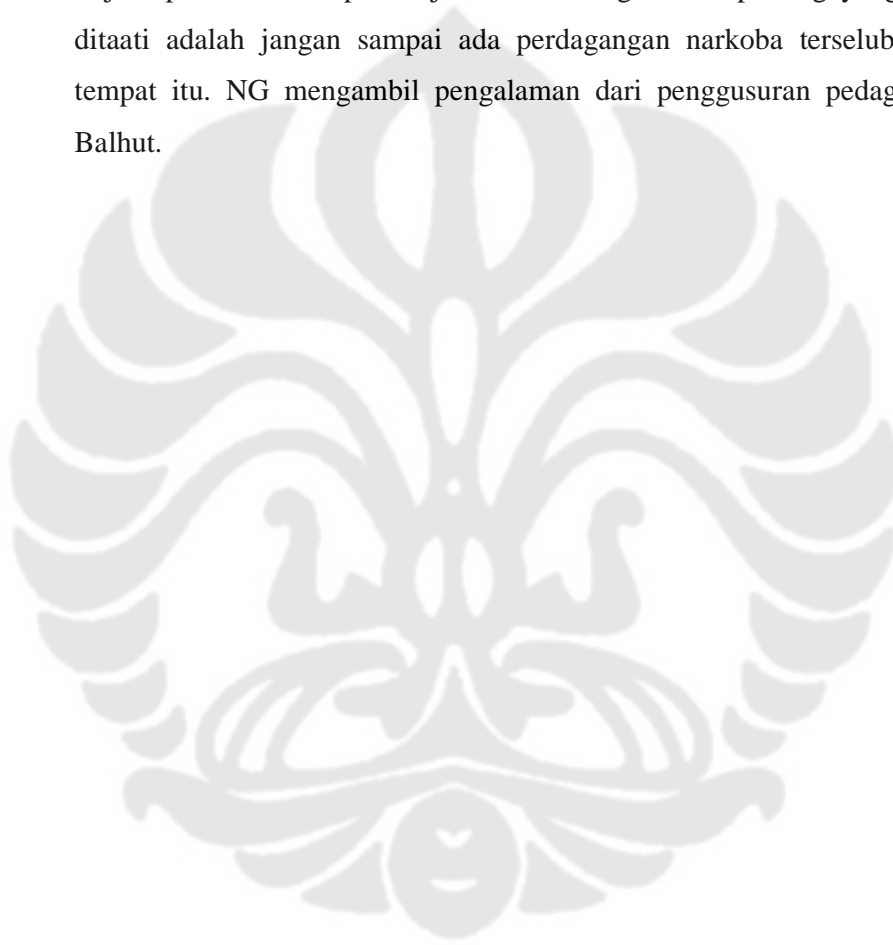
Pedagang yang menyewa bagian muka kios semi-permanen seperti IR tidak dikenakan iuran listrik. Pembayaran listrik ditanggung oleh penyewa kios, karena biasanya penyewa bagian muka kios tidak lagi menggunakan listrik, atau jika menggunakan pun tidak banyak.

Ada juga iuran yang dikeluarkan setiap harinya untuk membayar kebersihan dan keamanan. Setiap pedagang yang ada di kawasan perdagangan ini dikenakan uang kebersihan dan keamanan masing sebesar Rp.1000 per hari. Petugas kebersihannya adalah dari pihak RT.07 yang membersihkan kawasan perdagangan tersebut setiap sore dan memungut langsung uang kebersihan dan keamanan dari para pedagang. Uang tersebut kemudian disetorkan pada pengurus RT.07 dan dimasukkan ke dalam kas RT untuk digunakan bagi keperluan RT setempat, terutama yang berhubungan dengan hal kebersihan dan keamanan. Mekanisme pembayaran ini perlu dilakukan untuk kenyamanan dan keamanan penduduk setempat agar wilayahnya senantiasa bersih, aman dan nyaman walaupun digunakan sebagai kawasan perdagangan. Konsekuensi bagi pedagang yang tidak mau atau terlambat membayar adalah sampahnya tidak diangkut, teguran dari pengurus RT.07, dan bahkan pengusiran dari kios.

Tidak ada kewajiban spesifik bagi para pedagang di luar kewajiban mereka membayar sewa sewa tepat waktu. Setiap waktu pembayaran jatuh tempo, para pedagang, terutama pedagang di auning yang bayarannya per bulan, harus segera membayar sewa demi kelancaran perputaran uang "pengembang". Jika mengalami keterlambatan atau uang sewa macet, maka siap-siap untuk segera hengkang. Menurut pengakuan pedagang itu sendiri, mereka tidak berani menunggak, karena bisa membuat *mood* NG menjadi jelek. Terlebih lagi NG adalah orang Batak yang dalam pemikiran mereka biasa bicara keras-keras, sehingga kalau mereka terlambat bayar mereka takut NG akan marah-marah atau membentak mereka. Seperti apa yang diungkapkan oleh AT.

”Pokoknya sih asal tepat waktu aja bayar duit sewanya, soalnya kalo ngga, NG bisa cemberut. Yah lo tau sendiri kan orang Batak gimana kalo ngomel. Serem. Jadi gue sih ambil amannya aja, daripada ga bisa dagang lagi, makan dari mana?”

Kewajiban lain yang harus ditaati oleh pedagang sebagaimana ditetapkan oleh NG adalah sikap yang tertib. Artinya para pedagang tersebut tidak seenaknya menempati tempat berjualan, tidak semerawut apalagi sampai terjadi perebutan tempat berjualan. Satu lagi hal terpenting yang harus ditaati adalah jangan sampai ada perdagangan narkoba terselubung di tempat itu. NG mengambil pengalaman dari penggusuran pedagang di Balhut.



4. GEJALA KEMAJEMUKAN HUKUM

Lahan di sekitar Stasiun UI dan Jalan Sawo merupakan jalur kereta api berdasarkan ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007 Pasal 35, dan pada Pasal 178 disebutkan adanya pelarangan aktivitas selain pengoperasian kereta api. Tanah bantaran rel tersebut idealnya diperuntukkan bagi pengoperasian kereta api, yaitu menjadi jalur kereta api yang terbagi atas ruang manfaat jalan (rumaja), ruang milik jalan (rumija) dan ruang pengawasan jalan (ruwasja). Pada Ruang-ruang tersebut, terutama rumaja, hanya untuk kegiatan pengoperasian kereta api dan tidak terganggu oleh adanya bangunan maupun pepohonan, dan merupakan ruang tertutup bagi publik. Pelarangan berdirinya bangunan di tanah bantaran rel diperkuat dengan berlakunya Perda Depok No.18 Tahun 2003 Pasal 18 tentang Garis Sempadan, yang menentukan batas atau jarak diperbolehkannya berdiri bangunan jika diukur dari as rel.

Dalam kenyataannya, tanah bantaran rel di Jalan Sawo contohnya telah menjadi komoditas yang dapat disewakan oleh pihak PT. KAI. Pemanfaatan tanah terjadi karena adanya kepentingan ekonomi atau keuntungan materil pada pihak-pihak terkait. Pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo dapat berjalan karena adanya peluang sewa-menyewa tanah yang didapat melalui kemampuan aktor-aktor terkait. Dalam hal ini, terutama adalah kemampuan "pengembang" dalam bermediasi dengan pihak PT. KAI. Ribot dan Peluso (2003) menyatakan situasi semacam ini sebagai akses yang dimiliki oleh "pengembang", dimana akses itu sendiri diartikan sebagai kemampuan untuk memanfaatkan dari sesuatu- termasuk objek material, orang, institusi, dan simbol-simbol.

Fokus akses terletak pada "kemampuan", yang didefinisikan sebagai kapasitas seorang aktor untuk mempengaruhi, yang dapat memungkinkan dirinya mengambil manfaat dari sumberdaya tanpa melihat pada hubungan kepemilikan (Ribot dan Peluso, 2003: 153-154). Adanya kemampuan tertentu yang dimiliki

”pengembang” pada akhirnya bisa membantu dalam memahami mengapa ia dapat mengambil keuntungan dari pemanfaatan tanah PT.KAI, walaupun pada kenyataannya sebenarnya ia tidak memiliki hak sama sekali atas keberadaan sumber daya tersebut. Tanah tersebut, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, merupakan tanah yang dikuasai oleh PT. KAI diperuntukkan bagi pengoperasian kereta, yaitu sebagai jalur rel kereta yang terbagi atas rumaja, rumija dan ruwasja. Oleh karena itu, “pengembang” cenderung untuk mempertahankan akses yang dimilikinya dengan mekanisme interaksi dan pengendalian hubungan sosial tertentu dengan pihak-pihak yang dianggapnya mendukung usahanya tersebut. Hal yang dilakukan oleh “pengembang” terhadap pemanfaatan tanah tersebut sebagaimana dimaksud dengan Ribot dan Peluso (2003) adalah dengan jalan mendapatkan akses (*gain access*), mengontrol akses (*control access*) dan memeliharanya (*maintenance access*).

Pemanfaatan tanah di Jalan Sawo untuk kegiatan perdagangan dimulai ketika “pengembang” membuka jalan menyewa tanah tersebut pada PT. KAI melalui akses yang dimilikinya. Mekanisme akses berjalan dalam konteks pemanfaatan tanah ini merupakan mekanisme akses yang bersifat struktural dan relasional. Ribot dan Peluso (2003) menyatakan bahwa mekanisme akses struktural dan relasional ini pada intinya adalah bagaimana teknologi, modal, pasar, pengetahuan, kekuasaan, identitas sosial dan hubungan sosial dapat membentuk atau mempengaruhi akses seseorang terhadap sumber daya. Mekanisme akses struktural dan relasional tersebut terletak pada identitas sosial yang dimiliki “pengembang” yaitu statusnya sebagai istri dari salah satu pegawai di Daop 1. Status ini memudahkan usahanya dalam mendapatkan izin pemanfaatan tanah PT. KAI melalui kedekatan hubungan suaminya dengan Kepala Daop 1 waktu itu. Melalui identitas sosialnya pula memudahkan “pengembang” untuk membuka hubungan yang sarat akan kepentingan ekonomi dengan KS dan Kadaop 1. Hal yang sama juga dilakukan ketika mendapatkan akses terhadap pemasangan aliran listrik yang mendukung usaha penyewaan kiosnya nanti. “Pengembang” memanfaatkan identitas sosialnya sebagai salah satu “orang” PT. KAI dan kedekatan hubungannya dengan salah satu “orang dalam” PLN yang

membantunya memberikan aliran dan rekening listrik pada kios-kios yang dibangunnya itu. Selain identitas sosial dan hubungan sosial, kita tidak dapat menafikan kemampuan “pengembang” dalam hal finansial, yaitu modal yang dimilikinya ketika ia memiliki uang yang cukup untuk menyewa tanah PT. KAI dan modal untuk mendirikan kios di atasnya.

Mekanisme selanjutnya yang perlu dilakukan “pengembang” dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo adalah melakukan kontrol terhadap akses yang dimilikinya. Kontrol akses menurut Rangan (1997) adalah kemampuan untuk menengahi akses orang lain, dimana kontrol ini merujuk pada pengujian dan tujuan dari suatu tindakan, fungsi atau kekuatan untuk mengarahkan dan mengatur tindakan bebas (Ribot dan Peluso, 2003: 173). Mekanisme kontrol akses ini dilakukan “pengembang” melalui tindakan pembersihan Jalan Sawo sebelum dibangun kios-kios yang membuat gubug milik Pak Nur ikut digusur dari tempat itu. “Pengembang” pada akhirnya berhasil “mengusir” Pak Nur dari tempat itu dengan beberapa kesepakatan tertentu. Hal tersebut dapat terjadi karena “pengembang” memiliki kemampuan yang lebih dibandingkan Pak Nur untuk memanfaatkan tanah yang diperebutkan. Kemampuan yang dimaksud adalah izin yang didapat “pengembang” dari Kepala Daop 1 untuk menyewa tanah PT. KAI. Posisi tawar “pengembang” lebih kuat dengan adanya izin tersebut dibandingkan dengan Pak Nur yang tidak memiliki dasar atau landasan apapun untuk memanfaatkan tanah PT. KAI. Pak Nur yang dalam hal ini tidak memiliki izin mendirikan tempat tinggal di tanah PT. KAI dianggap sebagai pemukim liar, sehingga dapat dengan mudah “diusir” dari sana.

Proses pembersihan Jalan Sawo itu sendiri menjadi suatu sengketa bagi mereka, dengan hadirnya para mahasiswa UI yang menjadi pihak ketiga dengan keberpihakan kepada Pak Nur. Gulliver (1973) menyatakan sengketa sebagai “*no dispute exists unless and until the right claimant or some one of his behalf, actively raises the initial disagreement from the level of dyadic argument into the public arena, with the express intention of doing something about the desired claim*” (Kriekhoff, 1993: 225). Pak Nur menjadi pihak yang memiliki keluhan

atas tindakan penggusuran gubungnya oleh “pengembang,” yang kemudian konflik ini mencuat ke permukaan (publik) hingga melibatkan pihak ketiga yaitu para mahasiswa UI. Pihak ketiga tersebut pada kenyataannya lebih memihak kepada Pak Nur. Sebelum mencapai tahap negoisasi, terlebih dahulu ketiga pihak ini melewati tahap penyelesaian sengketa dengan suatu bentuk paksaan (Nader dan Todd, 1978 sebagaimana dikutip Ihromi, 1993: 211). Bentuk paksaan ini terlihat dengan adanya sikap penyerbuan para mahasiswa dan Pak Nur yang mengancam dengan menggunakan golok kepada “pengembang” untuk tidak menggusur Pak Nur dari Jalan Sawo. Pada akhirnya tindakan penyerbuan itu bisa dihentikan. Pihak mahasiswa dan Pak Nur menjadi tidak berdaya karena “pengembang” mempunyai posisi tawar yang lebih tinggi dengan mengantungi surat izin dari Daop 1. Kemudian, “pengembang” menawarkan suatu perundingan atau negoisasi kepada Pak Nur untuk mengambil jalan tengah. Bentuk negoisasi ini menurut Gulliver (1978), dimana kedua pihak berupaya untuk saling meyakinkan, jadi mereka membuat aturan mereka sendiri dan tidak memecahkannya dengan bertitik tolak dari aturan-aturan yang ada (Ihromi, 1993: 211). Dalam kasus sengketa antara “pengembang” dengan Pak Nur, negosiasi ini dicapai dengan adanya sejumlah kesepakatan yang mereka buat mengenai biaya ganti rugi atas penggusuran yang dilakukan “pengembang” kepada Pak Nur.

Tindakan “pengembang” dalam mengontrol aksesnya terhadap tanah PT. KAI membuat akses Pak Nur terhadap tanah tersebut sebagai tempat tinggalnya menjadi tertutup. Analisis mengenai kontrol akses ini dapat dipahami, bahwa kontrol suatu pihak terhadap sumberdaya ditentukan oleh kemampuan yang dimilikinya. “Pengembang” selaku pihak yang memiliki kemampuan yang “lebih” dibandingkan dengan pihak yang lain dapat menguasai tanah PT. KAI dan menutup akses Pak Nur dalam memanfaatkan tanah tersebut.

Akses yang dimiliki “pengembang” perlu dipertahankan agar pemanfaatan tanah di Jalan Sawo tidak berhenti dan terus menghasilkan keuntungan. Usaha yang dilakukan untuk menjaga tetap terbukanya akses tersebut adalah dengan melakukan suatu mekanisme pemeliharaan akses. Pemeliharaan akses yang

dimaksud dilakukan dengan jalan pembayaran uang sewa tanah ke Divisi Jabotabek (UNA) secara rutin setiap masa kontrak berakhir. Selain pembayaran uang sewa rutin, pemeliharaan akses juga dilakukan ketika “pengembang” membayarkan sejumlah “uang amplop” kepada Dinas Tata Kota Depok selaku pihak yang memberikan izin pendirian bangunan agar aksesnya terhadap pemanfaatan tanah di Jalan Sawo untuk kegiatan perdagangan tetap terbuka. Pemeliharaan akses juga dilakukan “pengembang” dengan mengupayakan terciptanya hubungan baik dengan Kepala Stasiun UI dan para pegawai/petugasnya serta warga RT.07 Kelurahan Pondok Cina. Hal ini dapat dipahami mengingat peran Kepala Stasiun sebagai pemberi informasi kepada pihak di atasnya (Divisi Jabotabek dan Daop 1 PT. KAI), dan kontribusi warga yang telah memberikan sikap tidak keberatan pada “pengembang” untuk mendirikan tempat perdagangan di sana. Pembinaan hubungan baik “pengembang’ dengan Kepala Stasiun dan para pegawai Stasiun UI dilakukan dengan memberikan sejumlah uang kepada mereka dari keuntungan sewa-menyewa kios. Pembinaan hubungan baik dengan warga RT.02 dilakukan dengan jalan berpartisipasi dalam acara-acara yang diadakan mereka, baik dalam bentuk kehadiran dari suatu undangan maupun pemberian sumbangan.

Pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo pada akhirnya mewujudkan kesepakatan tertentu melalui aturan main agar kepentingan masing-masing pihak terakomodasi dengan baik. Kesepakatan-kesepakatan disetujui melalui suatu perangkat aturan dalam wujud perjanjian dan kesepakatan di antara pihak-pihak terkait yang merupakan mekanisme yang membentuk siapa dan bagaimana mendapatkan, mengontrol dan mempertahankan akses terhadap pemanfaatan tanah tersebut. Artinya, perangkat aturan main tersebut menjadi acuan atau pedoman bagi pihak-pihak terkait dalam memanfaatkan tanah di Jalan Sawo. Dalam konteks sosial inilah muncul suatu gejala pluralisme hukum, dimana kita dapat melihat keeksistensian sistem hukum formal dengan sistem hukum informal berjalan pada subjek-subjek hukum yang terlibat dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo.

Pluralisme hukum secara umum didefinisikan sebagai suatu situasi di mana dua atau lebih sistem hukum bekerja secara berdampingan dalam suatu bidang kehidupan sosial yang sama, atau untuk menjelaskan keberadaan dua atau lebih sistem pengendalian sosial dalam satu bidang kehidupan sosial (Griffiths, 1986:1), atau menerangkan suatu situasi di mana dua atau lebih sistem hukum berinteraksi dalam satu kehidupan sosial (Hooker, 1975:3)³³. Menurut Irianto (2000), sistem-sistem hukum yang ada akan ditanggapi sesuai dengan pengetahuan, harapan dan kepentingan, lebih tepatnya budaya hukum, yang dimiliki individu yang bersangkutan. Oleh karena itu, budaya hukum sangat mempengaruhi penentuan pilihan hukum individu, yaitu aturan-aturan hukum yang mana yang dipilihnya yang memungkinkan ia mendapatkan akses kepada sumber daya atau pemenuhan kepentingannya, dan dengan cara bagaimana pula ia mengadakan pilihan tersebut (Masinambow, 2000: 72-79). Banyak faktor yang mempengaruhi pilihan orang-orang untuk menentukan hukum. Umumnya ini tergantung pada kepentingan diri seseorang, komitmen menerima atau menolak aturan normatif, kelayakan jenis hukum bagi objektivitas seseorang, karakteristik personal yang terkait dengan kehidupan ekonomi, dan faktor politik (von Benda-Beckmann, 2006: 25). Pada konteks pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo, penentuan pihak-pihak terhadap hukum yang dipilihnya, apakah itu perangkat aturan formal atau informal, cenderung lebih mengarah pada kepentingan-kepentingan ekonomi yang mereka miliki. Dalam hal ini, pilihan sistem hukum yang mana yang dipilih sebagai acuan, serta alasan-alasannya diurai secara lebih rinci.

4. 1. Implementasi Hukum/Peraturan Formal

Hukum pada hakikatnya merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan tertentu yaitu keteraturan. Hal ini mengacu pada pandangan von Benda-Beckmann (2006) bahwa hukum pada umumnya merupakan sebuah pedoman bagi warga masyarakatnya mengenai apa-apa saja yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan (konsepsi normatif) dan dalam hal apa sajakah itu (konsepsi kognitif). Kondisi ideal sesuai dengan hukum atau peraturan negara yang terkait dengan masalah peruntukkan tanah pada kenyataannya sulit diciptakan.

³³ Lihat Irianto dalam Masinambow (2000: 66-67).

Menurut Irianto (2000) kerumitan persoalan dalam bidang hukum yang berkaitan dengan masyarakat dapat dijelaskan melalui adanya gejala pluralisme hukum. Seperti juga yang terjadi dalam konteks pemanfaatan tanah bantaran rel di Jalan Sawo yang memperlihatkan adanya gejala pluralisme hukum. Hal tersebut terlihat dengan dikesampingkannya Undang-Undang Perkeretaapian dan Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok mengenai peruntukkan dan fungsi tanah di bantaran rel beserta larangan di atasnya. Pemanfaatan tanah bantaran rel di Jalan Sawo untuk kegiatan perdagangan mengindikasikan adanya perangkat aturan lain di luar perangkat aturan formal yang berlaku di arena sosial tersebut.

Hal di atas menunjukkan betapa sulitnya menerapkan hukum/peraturan formal di masyarakat. Jika dilihat dari apa yang telah dipaparkan dalam tulisan ini, ada beberapa faktor yang menyebabkan sulitnya tercipta kondisi ideal menurut hukum formal tersebut di masyarakat. Faktor-faktor tersebut antara lain terkait dengan koordinasi di antara instansi-instansi terkait dan implementasinya dalam masyarakat, interpretasi masyarakat akan hukum/peraturan formal, dan kondisi ekonomi para pedagang sektor informal, serta masalah penegakan hukum itu sendiri.

4. 1. 1. Ketidakharmonisan dan Kurangnya Koordinasi Mengenai Hukum/Peraturan Formal di antara Instansi-instansi Terkait dan Masyarakat

Sulitnya menegakkan peraturan-peraturan yang berlaku seperti Hukum Tanah Nasional (HTN), Undang-Undang Perkeretaapian dan Perda Kota Depok adalah karena ketidakharmonisan pengaturan akibat lemahnya koordinasi antarsektor dalam penataan peraturan-peraturan itu sendiri. Penataan dan pengaturan hak atas tanah merupakan kewenangan Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor-kantor Wilayah di masing-masing daerah atau kabupaten. Pengaturan jalan rel berada di bawah Departemen Perhubungan melalui PT. KAI. Pengaturan pemanfaatan ruang dan pendirian bangunan juga ada ketentuannya yang ditetapkan oleh

Pemerintah Daerah yang seharusnya ditaati oleh setiap instansi yang beroperasi di daerah pemerintahan tersebut.

Masing-masing sektor memiliki program masing-masing dalam menjalankan kewenangannya. Akan tetapi, kewenangan yang dijalankan tidak dikoordinasikan dengan baik antara satu dengan yang lainnya, sehingga yang terjadi adalah setiap instansi berjalan sendiri-sendiri tanpa mengetahui ataupun peduli dengan ketentuan yang dibuat oleh instansi lainnya. Belum lagi ketika peraturan-peraturan tersebut diterapkan di masyarakat. Dalam hal ini kurangnya koordinasi terlihat dengan adanya kekaburan mengenai hak atas tanah yang dikuasai PT. KAI. Selama ini berkembang opini di masyarakat luas, bahkan dalam lingkungan pemerintahan dan internal PT. KAI sendiri, bahwa tanah tersebut menjadi "milik" PT. KAI, padahal status yang sebenarnya jika mengacu pada HTN adalah Hak Pakai.

Peraturan mengenai batas-batas tanah yang diperbolehkan untuk didirikan bangunan juga tidak dikoordinasikan dengan baik antara PT. KAI dengan Pemerintah Kota Depok. Terlihat dengan adanya perbedaan jarak aman minimal atau luas tanah yang dilarang untuk didirikan bangunan. Belum lagi ketika kedua perangkat aturan ini diterapkan di masyarakat. PT. KAI dalam hal ini tidak melakukan sosialisasi informasi kepada masyarakat mengenai fungsi dan batas luas tanah di bantaran rel yang mencakup rumaja, rumija dan ruwasja, sehingga yang terjadi adalah masyarakat dapat dengan bebas memanfaatkan tanah tersebut.

Pada penelitian ini, ketidaktahuan masyarakat akan peruntukkan dan fungsi tanah bantaran rel dapat terlihat dari pernyataan-pernyataan informan. Salah satunya adalah pernyataan "pengembang" yang beranggapan bahwa tanah bantaran rel di Jalan Sawo merupakan tanah kosong PT. KAI "milik" yang terbuang sehingga sayang jika tidak dimanfaatkan. Dalam konteks ini, terlihat ketidaktahuannya mengenai

fungsi dan pembagian tanah tersebut. Ditambah lagi, ”pengembang” masih beranggapan bahwa tanah tersebut merupakan ”milik” PT. KAI tanpa adanya intervensi dari pihak lain. Ketika terjadi kasus penyegelan bangunan ”pengembang” oleh Pemkot Depok, maka menurut anggapannya Pemkot Depok tidak berhak melakukan boikot pembangunan kios karena ia mendirikan bangunan di atas tanah ”milik” PT. KAI, bukanlah di bawah kewenangan hukum Pemkot Depok.

Ketika terjadinya kasus penyegelan tersebut memang belum ditetapkan Perda No.18 dan 19 Tahun 2003. Akan tetapi sekarang ini seharusnya Pemkot Depok dapat bertindak tegas terhadap pihak-pihak yang memanfaatkan tanah bantaran rel selain untuk operasionalisasi kereta dengan diberlakukannya Perda tersebut. Perlu dilakukan koordinasi dengan PT. KAI mengenai penerapan Perda ini, dalam konteks penelitian ini adalah Stasiun UI, karena Pemkot Depok memiliki kewenangan mengatur wilayah-wilayahnya. Jadi, PT. KAI (Stasiun UI) harus tunduk pula dengan peraturan yang ditetapkan oleh Pemkot Depok karena ia berada pada wilayah Kota Depok. mengenai adanya kewenangan Pemkot Depok dalam mengatur masalah pendirian bangunan di bantaran rel seharusnya juga disosialisasikan pada masyarakat agar tidak menimbulkan kerancuan ketika Pemkot Depok melakukan intervensi terhadap mereka yang membangun bangunan di atas tanah bantaran rel.

4. 1. 2. Interpretasi yang Berbeda akan Hukum/Peraturan Formal yang Berlaku di Masyarakat

Dalam kenyataannya, baik masyarakat maupun pihak pemerintahan dan PT. KAI sendiri terdapat penafsiran, bahwa tanah bantaran rel merupakan tanah ”milik” PT. KAI. Padahal jika mengacu pada HTN tanah tersebut berstatus Hak Pakai, yang artinya sama sekali tidak merujuk pada kepemilikan. Jika PT. KAI memiliki kewenangan untuk menguasai tanah tersebut, hal tersebut hanya terbatas pada pemakaian atau penggunaan tanah sesuai dengan peruntukannya dalam jangka waktu yang tidak

terbatas (selama tanah tersebut masih digunakan untuk operasionalisasi kereta api). Namun pada kenyataannya banyak pihak mengartikan penguasaan tanah tersebut sebagai Hak Milik atau merupakan "milik" PT. KAI.

Kenyataan di atas memperlihatkan bahwa hukum formal (HTN) bisa ditafsirkan berbeda di lapangan. Irianto (2000) menyatakan bahwa secara analitis setiap orang menanggapi (memberi makna dan interpretasi) aturan hukum tertentu dengan cara yang berbeda-beda, karena mempunyai pengetahuan, harapan-harapan, dan kepentingan-kepentingan (sosial, politik, ekonomi), atau lebih tepatnya budaya hukum, yang juga berbeda. Oleh karena itu, setiap peristiwa yang terjadi dalam masyarakat juga bisa mempunyai dampak yang berbeda bagi tiap orang atau kelompok (Masinambow, 2000: 81). Hal inilah yang dikatakan von Benda-Beckmann (2006) sebagai konsepsi hukum kognitif, dimana mengenai hal apa sajakah yang terkandung dalam suatu aturan (hukum) bisa diartikan berbeda oleh setiap pihak, dimana terdapat representasi yang beragam dari hal-hal tersebut.

Pada masyarakat umum, dalam penelitian ini diwakili oleh "pengembang" dan para informan pihak pedagang di Jalan Sawo, penafsiran akan HTN mengenai status tanah bantaran rel sangat dipengaruhi oleh pengetahuan hukum yang dimiliki oleh mereka. Kurangnya pengetahuan dan pemahaman akan hukum negara (tidak hanya HTN, namun juga Undang-Undang Perkeretaapian dan Perda Kota Depok) dapat terlihat ketika terjadi konflik antara "pengembang" dengan Pemkot Depok perihal penyegelan pembangunan kios yang dilakukan oleh Pemkot Depok. Dalam pernyataannya, "pengembang" mengatakan bahwa Pemkot Depok tidak berhak melakukan penyegelan karena ia mendirikan bangunan di atas tanah "milik" PT. KAI, dimana PT. KAI sendiri dan memberikan izin dan tidak keberatan atas tindakannya. Masalah kurangnya pengetahuan akan status tanah juga terjadi di kalangan internal PT. KAI, dalam penelitian ini

adalah Kepala-kepala Stasiun dan Kahumas Daop 1 yang saya wawancarai. Seringkali mereka sebutkan bahwa tanah bantaran rel merupakan "milik" PT. KAI. Nampaknya, penguasaan atas tanah tersebut juga diinterpretasikan sebagai Hak Milik oleh kalangan PT. KAI sendiri. Artinya di sini, status tanah yang ditetapkan dalam HTN diartikan berbeda di berbagai kalangan masyarakat.

Anggapan mengenai status Hak Milik PT. KAI terhadap tanah bantaran rel berimplikasi terhadap hal yang lebih luas. Berkembangnya anggapan Hak Milik menimbulkan pula anggapan "terserah" PT. KAI mau menggunakan tanah tersebut untuk hal apa dan bagaimana. Kepentingan ekonomi yang dimiliki oleh masyarakat umum ("pengembang" dan para pedagang), PT. KAI dan Pemkot Depok memberikan dampak yang lebih luas terhadap interpretasi dan implementasi perangkat aturan formal lainnya, yaitu Undang-Undang Perkeretaapian dan Perda Kota Depok. Adanya kepentingan ekonomi membuat "status" Tanah di Jalan Sawo boleh dijadikan komoditas oleh PT. KAI untuk disewakan. Dengan kata lain, aturan mengenai peruntukkan tanah, larangan kegiatan dan batas luas tanah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Perkeretaapian dan Perda Kota Depok dikesampingkan karena adanya kepentingan ekonomi yang dimiliki pihak-pihak terkait.

4. 1. 3. Penegakan Hukum/Peraturan Formal yang Setengah Hati karena Alasan Ekonomis

Penegakan hukum formal memang tidak pernah menjadi persoalan yang mudah untuk dilakukan meskipun mungkin terlihat mudah dalam tataran normatif atau ideal. Penegakan hukum (*law enforcement*) menurut pandangan Friedman (1975) adalah sebagai komponen struktur yang mewujudkan tatanan sistem hukum (*the structure of legal system*) (Masinambow, 2000: 71-72). Persepsi dan ketaatan warga terhadap hukum sangat ditentukan oleh sikap keteladanaan para aparatur hukum khususnya dilapangan. Betapapun idealnya peraturan perundang-undangan (*the*

substance), manakala tidak didukung oleh aparaturnya yang jujur, bersih, berani, dan profesional maka sistem hukum itu tidak berfungsi. Masyarakat sebagai salah satu pihak yang memegang peran berlakunya hukum masih belum cukup apabila tidak dilengkapi oleh dukungan alat penegak hukum dengan segala komponennya.

Persoalan mendasar dari sulitnya melakukan penegakan hukum dalam penelitian ini adalah masalah ekonomis terkait dengan nilai komoditas tanah yang tinggi. Kebutuhan manusia akan tanah tidak akan pernah hilang, karena fungsi dari tanah itu sendiri, sebagaimana diungkapkan oleh Kasier (1995: 196):

1. Secara fungsional tanah disediakan untuk berbagai penggunaan
2. Tanah dianggap sebagai perangkat dari sistem dari berbagai aktivitas
3. Tanah sebagai komoditas yang dapat dibangun
4. Tanah dianggap sebagai "*perceptual image*" atau "*esthetic resource*"

Hal-hal yang berkaitan dengan fungsi tanah seperti di atas menyebabkan tanah menjadi komoditas yang memiliki nilai tinggi di masyarakat, terutama bagi masyarakat perkotaan. Burgess memberikan tesis Teori Lingkaran Konsentris mengenai tanah di perkotaan. Ia menyatakan bahwa wilayah-wilayah sosial dan ekonomi kota tersusun menyerupai bentuk lingkaran bertingkat yang mengelilingi pusat, semakin dekat tanah dari pusat kota semakin mahal harganya, sedangkan semakin jauh dari pusat semakin murah (Hans-Dieter Evers, 1982: 3). Tesis Burgess tersebut jika diaplikasikan pada kasus ini adalah dengan mengibaratkan Jalan Raya Margonda sebagai pusat bisnis Kota Depok. Harga tanah di wilayah itu sangat tinggi untuk diperjualbelikan maupun disewakan, sehingga tidak semua kalangan masyarakat bermodal dapat menjalankan usaha di sana. Sebagai alternatif adalah dengan dipilihnya tempat lain yang lebih murah dan tidak jauh dari pusat bisnis Kota Depok namun masih memiliki prospek usaha yang cerah. Salah satu pemilihan tempat itu adalah Jalan Sawo yang dianggap memiliki prospek bagus karena menjadi jalan

penghubung antara Jalan Raya Margonda dengan Kampus UI yang banyak dilalui mahasiswa.

Sebagaimana diungkapkan oleh David Ricardo, bahwa dari sudut proses perekonomian di perkotaan tanah dilihat sebagai faktor produksi dimana tanah memiliki dua karakteristik yang unik, yaitu memiliki jumlah yang terbatas dan keberadaannya merupakan pemberian dari alam secara cuma-cuma untuk kehidupan manusia (Ratcliffe, 1981 seperti dikutip oleh Wardani, 2001: 17). Di satu sisi kebutuhan masyarakat akan tanah semakin meningkat seiring dengan peningkatan laju pertumbuhan penduduk, namun di sisi lain ketersediaan atas tanah tersebut sifatnya tetap dan tidak akan pernah bertambah. Ketersediaan tanah di Jalan Sawo, terutama di sebelah barat diperuntukkan bagi jalur kereta api. Tanah tersebut memiliki prospek yang cerah untuk dijadikan tempat berdagang karena letaknya yang strategis dengan Kampus dan Stasiun UI. Tanah kosong yang seharusnya diperuntukkan bagi jalur kereta api tersebut dimanfaatkan oleh “pengembang” sebagai ladang usaha perdagangan dengan dalih daripada membiarkan tanah tersebut kosong tak berguna, sementara ada desakan kebutuhan akan ruang untuk menjalankan usaha. Ketersediaan tanah kosong untuk jalur kereta api sulit dipertahankan lagi karena ada nilai ekonomis yang ditawarkan ketika tanah tersebut dimanfaatkan untuk dijadikan tempat menjalankan usaha perdagangan melalui sistem sewa-menyewa yang dilakukan antara PT. KAI (Daop 1 dan Divisi Jabotabek) dengan “pengembang” selaku pemilik modal usaha.

Pemanfaatan tanah tersebut mendatangkan keuntungan ekonomi bagi pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Bagi pedagang yang menyewa kios di sana dan “pengembang”, keuntungan yang didapat adalah dengan mendapatkan tempat menjalankan usaha yang disewa dengan harga lebih murah dibandingkan menyewa tempat di Jalan Raya Margonda, namun

tidak terlalu jauh letaknya dari pusat bisnis Kota Depok itu³⁴. Keuntungan materil yang diperoleh PT. KAI (dalam hal ini mencakup Daop 1, Divisi Jabotabek, Stasiun UI dan para pegawainya) sudah jelas adalah dengan adanya pemasukan uang yang didapat dari persewaan tanah di Jalan Sawo. Pemkot Depok (lebih tepatnya adalah oknum-oknum di Dinas Tata Kota Depok waktu itu) dan PLN di Kecamatan Beji juga turut diuntungkan secara ekonomi, yaitu dengan adanya pemasukan “uang amplop” yang diberikan “pengembang” pada mereka ketika mengajukan izin mendirikan bangunan dan pemakaian listrik.

Kebijakan yang ditetapkan PT. KAI sebagai instansi pemerintah yang memiliki hak atas tanah dalam mendapatkan pemasukan di luar bisnis utamanya (bisnis angkutan) memperbolehkan terjadinya sistem sewa-menyewa tanah yang mereka kuasai, yang diatur dalam Reglemen 13 Jilid III (R.13 Jl.III). Reglemen ini termasuk dalam perangkat hukum formal, dan merupakan satu-satunya perangkat aturan formal yang berjalan secara efektif dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Akan tetapi, implementasi R.13 Jl.III ini bukanlah tanpa kecuali. Dalam kenyataannya, tidak sepenuhnya ketentuan dalam reglemen tersebut dijalankan oleh pihak-pihak terkait. Dalam hal ini, PT. KAI dan pihak pengembang melakukan suatu tindakan manipulatif dengan mengabaikan ketentuan mengenai tanah-tanah yang tidak boleh disewakan. Dalam R.13 Jl.III Pasal 6 ditetapkan bahwa tanah bantaran rel merupakan salah satu tanah yang tidak boleh disewakan walaupun dapat menghasilkan keuntungan jika dilakukan persewaan atasnya. Akan tetapi, dalam kenyataannya persewaan tanah di Jalan Sawo antara “pengembang” dan PT. KAI justru dilegitimasi dengan adanya perjanjian kontrak tanah antara mereka berdua di atas materai.

Pengabaian R.13 Jl.III Pasal 6 dalam konteks persewaan tanah di Jalan Sawo ini didasarkan pada kepentingan ekonomi. Tanah-tanah PT. KAI

³⁴ - Perbandingan harga sewa tempat berdasarkan NJOP tanah PT. KAI di Jalan Sawo dengan harga pasaran tanah di Jalan Raya Margonda.

yang terletak pada lokasi yang dianggap strategis menjadi dulang emas, seperti halnya tanah bantaran rel di Jalan Sawo ini. Hal ini tentu saja menafikan hukum formal lainnya yang berlaku dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Tanah yang seharusnya diperuntukkan bagi jalur kereta api digunakan untuk tempat berdagang dimana dapat terlihat secara jelas di dalamnya bahwa penggunaan tanah bantaran rel berorientasi pada kepentingan ekonomi antara para pedagang, "pengembang" serta para aparat pemerintahan dari Pemkot Depok, serta instansi pemerintah seperti PT. KAI dan PLN, bukannya berorientasi pada keselamatan publik atas fungsi dan peruntukkan tanah tersebut.

Dengan demikian, keuntungan-keuntungan ekonomi tersebut dalam kenyataannya dapat mengesampingkan perangkat aturan-aturan formal yang berlaku. Ada suatu mekanisme di antara pihak-pihak terkait yang menyebabkan perangkat aturan formal dikesampingkan, yaitu keuntungan ekonomis yang diperoleh dari pemanfaatan tanah. Dengan kata lain suatu perangkat aturan informal dapat lebih operasional dalam konteks ini, melalui kesepakatan di antara pihak-pihak terkait yang bersifat akomodatif.

4. 2. Perangkat-perangkat Aturan Informal yang Berlaku bagi Pihak-pihak Terkait di Jalan Sawo

Menurut von Benda-Beckmann (2006), pada beberapa arena sosial, pihak-pihak yang terlibat di dalamnya membuat pilihan atas hukum yang dipilihnya untuk menjadi acuan berperilaku. Mereka mungkin menolak penggunaan suatu perangkat aturan formal dan lebih memilih perangkat hukum informal. Mereka mungkin juga memilih untuk memilih satu hukum dan meniadakan yang lainnya, atau menggunakan lebih dari satu hukum. Namun umumnya orang-orang tidak mau melibatkan hukum formal atau peradilan untuk menentukan keputusan mereka. Mereka cenderung menyukai negosiasi informal. Negosiasi inilah berada pada bayang-bayang kemajemukan hukum.

Dari pembahasan sebelumnya dapat dipetakan bahwa terdapat dua perangkat aturan yang berlaku dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Perangkat aturan pertama adalah perangkat aturan formal yang terdiri atas HTN (UUPA dan Peraturan Pemerintah), Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007, Perda Kota Depok No.18 Tahun 2003 Tentang Garis Sempadan dan Perda Kota Depok No.19 Tentang Izin Pemanfaatan Ruang, serta Reglemen 13 Jilid III Bab I mengenai Peraturan-peraturan Tentang Persewaan (Pemakaian) Tanah dan Bangunan-bangunan Milik Perjanka. Akan tetapi, ketiga perangkat aturan formal pertama pada kenyataannya sulit dioperasionalisasikan. Perangkat aturan formal yang relatif mudah dioperasionalisasikan oleh pihak-pihak terkait dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo hanyalah R.13 JI.III, namun dalam penerapannya juga melalui tindakan manipulatif pihak-pihak yang bersangkutan dengan mengabaikan salah satu pasalnya yang dianggap dapat menghambat akomodasi keuntungan pihak-pihak yang terlibat. Di sini berlaku suatu mekanisme interaksi sosial tertentu antara pihak-pihak terkait yang dalam kenyataannya lebih berpedoman pada perangkat aturan kedua, yaitu perangkat aturan informal.

Kepentingan ekonomi yang dimiliki oleh pihak-pihak terkait menyebabkan perangkat aturan formal dikesampingkan, sementara perangkat aturan informal dapat berjalan. Perangkat aturan informal ini umumnya tidak tertulis dan berdasarkan atas kesepakatan sosial/bersama antar pihak-pihak yang terlibat. Kesepakatan di antara pihak-pihak terkait tersebut bersifat akomodatif (karena menguntungkan secara ekonomi) bagi semua pihak, sehingga pemanfaatan tanah di Jalan Sawo dapat berjalan dan tidak menimbulkan konflik di antara mereka. Untuk selanjutnya, saya mendeskripsikan perangkat-perangkat aturan informal yang berlaku bagi pihak-pihak terkait dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo.

Perangkat aturan informal **pertama** adalah kesepakatan sosial yang dibuat di antara “pengembang” dengan pihak internal Stasiun UI. Kesepakatan-kesepakatan yang dibuat terkait dengan pengaturan yang berhubungan dengan perizinan/persetujuan dari Kepala Stasiun dan pembagian keuntungan dari hasil

sewa-menyewa kios. Ketentuan-ketentuan dalam kesepakatan yang dijalani adalah (1) “pengembang” memberikan sejumlah uang kepada Kepala Stasiun untuk perizinan penyewaan tanah di Jalan Sawo ke Daop 1, (2) Kepala Stasiun memberikan rekomendasi persetujuan kepada Daop 1 atas rancana “pengembang” untuk menyewakan tanah dan mendirikan kios-kios di Jalan Sawo, (3) “pengembang” memberikan bonus kepada Kepala Stasiun dan para pegawai Stasiun UI dari keuntungan sewa kios semi-permanen per-kaplingnya setiap jatuh tempo pembayaran sewa kios tersebut, (4) “pengembang” membagi hasil keuntungan sewa kios non-permanen berdasarkan modal pembangunan yang ditanamnya bersama Kepala Stasiun UI terdahulu (Nasri), (5) “pengembang” memberikan bonus keuntungan sewa kios non-permanen kepada Kepala Stasiun dan para pegawai Stasiun UI, (6) “pengembang” menyetorkan uang listrik dari pedagang/penyewa kios non-permanen ke pihak Stasiun UI setiap bulan.

Perangkat aturan informal **kedua** berlaku antara “pengembang” dengan Pak Nur, pihak yang digusur dari Jalan Sawo ketika proses pendirian kios-kios di sana berlangsung. Perangkat aturan ini berupa kesepakatan dicapai kedua belah pihak. Isi kesepakatan itu adalah (1) “pengembang” dapat menertibkan tanah di Jalan Sawo yang berarti juga ikut menggusur gubug Pak Nur, (2) “pengembang” mengganti rugi gubug Pak Nur seharga Rp.300.000 dan Rp. 450.000 atas empat batang pohon pisang yang ditanam Pak Nur, (3) “pengembang” memberikan uang sebesar Rp.4.000.000 kepada Pak Nur sebagai bentuk mengganti kerugian secara moral atas ‘penggusuran’ yang dilakukannya.

Perangkat aturan informal **ketiga** adalah kesepakatan yang dibuat antara “pengembang”, pihak Stasiun UI dan warga RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina. Kesepakatan yang dibuat berkaitan mengenai etika yang harus dilakukan “pengembang” ketika melakukan suatu kegiatan di sebagian wilayah RT.02. Kesepakatan yang dicapai adalah (1) “pengembang” turut berpartisipasi pada acara-acara tertentu yang diadakan di lingkungan RT.02 baik dalam bentuk

undangan maupun sumbangan, (2) pengurus RT.02 dapat mengajukan permohonan sumbangan ”pengembang” melalui perantara Kepala Stasiun UI.

Perangkat aturan informal **keempat** adalah perangkat aturan yang berlaku antara ”pengembang” dengan Pemerintah Kota Depok, lebih tepatnya adalah oknum-oknum yang berada di Dinas Tata Kota Depok (sekarang bernama Dinas Tata Kota dan Bangunan). Kedua pihak ini membuat kesepakatan yang berkaitan dengan izin pembangunan kios di Jalan Sawo yang merupakan tanah bantaran rel. Kesepakatan yang dicapai adalah (1) ”pengembang” memberikan sejumlah uang kepada oknum-oknum di Dinas Tata Kota, (2) Dinas Tata Kota memberikan izin kepada ”pengembang” untuk melanjutkan pembangunan kios-kios, namun tanpa disertai IMB.

Perangkat aturan informal **kelima** adalah kesepakatan antara ”pengembang”, pihak Stasiun UI dan pihak ”orang dalam” PLN Kecamatan Beji. Ketentuan-ketentuan yang harus dijalani dalam kesepakatan itu adalah (1) ”pengembang” memberikan sejumlah uang kepada ”orang dalam” PLN yang dikenalnya, (2) PLN memasang aliran listrik (meteran) dan rekening pada masing-masing kapling kios semi-permanen, (3) kios non-permanen mendapat aliran listrik dari gardu listrik Stasiun UI, (4) ”pengembang” menyetorkan uang listrik dari para pedagang yang menyewa kios non-permanen ke pihak Stasiun UI.

Perangkat aturan informal **keenam** adalah kesepakatan yang dibuat dan berlaku di antara ”pengembang” dan para pedagang di Jalan Sawo. Kesepakatan ini berkenaan dengan mekanisme sewa-menyewa kios. Kesepakatan ini terbagi lagi menjadi dua kategori, yaitu antara ”pengembang” dengan pedagang/penyewa kios semi-permanen dan ”pengembang” dengan pedagang/penyewa kios non-permanen. Kesepakatan antara ”pengembang” dengan pedagang/penyewa kios informal adalah (1) penyewa kios semi-permanen membayar uang sewa kios per tahun kepada ”pengembang” dengan bukti pembayaran berupa kwitansi, (2) perbedaan harga sewa kios semi-permanen per kaplingnya tergantung dari letak dan kestrategisannya, (3) setiap kios difasilitasi meteran dan rekening listrik

sendiri, (4) pedagang/penyewa kios semi-permanen membayar sendiri rekening listrik ke loket pembayaran, (5) pedagang/penyewa semi-permanen dapat membeli kios yang "dimiliki" oleh "pengembang", (6) pembeli kios membayar sejumlah uang kepada "pengembang" sesuai kesepakatan berdua untuk "kepindahpemilikan" kios, (7) pemilik kios yang baru tetap membayar uang sewa tanah yang dipakai untuk tempat didirikan kios yang dibelinya tersebut, (8) besarnya harga sewa tanah berdasarkan NJOP per meter tanah yang didirikan kios yang dibelinya itu setiap masa jatuh tempo pembayaran sewa tanah, (9) uang sewa tanah disetorkan "pengembang" selaku penyewa tanah PT. KAI di Jalan Sawo untuk kemudian disetorkan kembali oleh "pengembang" ke Divisi Jabotabek bersama-sama dengan pembayaran keseluruhan sewa tanah di Jalan Sawo.

"Pengembang" dapat mengalihkan "kepemilikan" kios semi-permanennya pada kerabat/keluarganya untuk digunakan mereka berdagang di sana. Dalam hal ini pengalihan "kepemilikan" dilakukan berdasarkan hubungan kekerabatan yang dimiliki mereka. Kesepakatan yang dibuat berkenaan dengan pengalihan ini adalah (1) keluarga yang bersangkutan mengganti biaya modal pembangunan kios yang ditematinya kepada "pengembang", (2) berlaku pula mekanisme pembayaran sewa tanah seperti halnya yang berlaku pada pedagang/pihak yang membeli kapling kios semi-permanen dari "pengembang".

Kesepakatan yang berlaku antara "pengembang" dengan pedagang yang menyewa kios non-permanen adalah (1) pedagang/penyewa kios non-permanen membayar uang sewa sebesar Rp.300.000 per bulan plus listrik Rp.15.000 kepada "pengembang" secara tepat waktu setiap tanggal 24, (2) jika tanggal jatuh tempo pembayaran sewa kios dan iuran listrik merupakan hari libur atau hari Raya, pengembang dapat memajukan penarikan bayaran 3-7 hari lebih cepat.

Ada aturan main yang berlaku antara "pengembang" dengan para pedagang/penyewa kios secara umum. Ketentuan tersebut adalah (1) pedagang yang menyewa kios tidak boleh terlambat membayar uang sewa, (2) "pengembang" memberikan sanksi moril kepada penyewa kios yang terlambat

bayar dengan bersikap tidak mengenakan berupa bentakan dan luapan kemarahan (3) "pengembang" memberikan sanksi materil bagi penyewa kios yang terlambat membayar uang sewa dengan larangan berdagang di kios itu lagi, (4) pedagang dilarang menjual miras dan narkoba, (5) pedagang dilarang berebut tempat yang dapat menimbulkan ketidakaturan kawasan dagang.

Perangkat aturan informal **ketujuh** berlaku di antara sesama pedagang. Kesepakatan yang dibentuk di kalangan internal pedagang terbagi atas dua kategori, yaitu kesepakatan di antara sesama pedagang di kios semi-permanen dan kesepakatan antara sesama pedagang di antara sesama pedagang kios non-permanen. Kesepakatan yang berlaku di antara sesama pedagang di kios semi-permanen adalah (1) pedagang yang menyewa kios semi-permanen dapat melakukan pengalihan penyewaan/pengontrakan kios (*offer contract*) kepada pedagang/penyewa lain yang berminat, (2) *offer contract* dapat dilakukan tanpa melibatkan "pengembang", (3) penyewa kios semi-permanen yang baru membayarkan sejumlah uang yang telah disepakati besarnya oleh kedua belah pihak untuk membayar penempatan kepada penyewa kios yang lama, (4) penyewa kios yang baru mengganti sisa uang sewa yang sudah terlanjur dibayarkan penyewa kios yang lama kepada "pengembang" jika *offer contract* dilakukan sebelum masa berlaku kontrak (satu tahun) selesai, (5) penyewa kios yang lama memberikan kwitansi pembayaran sewa kios antara dirinya dengan "pengembang" kepada penyewa kios yang baru, (6) penyewa kios semi-permanen dapat menyewakan lagi sebagian tempat dalam kiosnya kepada pedagang lain, (7) penyewaan sebagian tempat di kios semi-permanen dapat dilakukan tanpa melibatkan "pengembang", (8) pedagang yang menyewa tempat dari penyewa kios semi-permanen dapat meletakkan etalase atau lapak dagangan miliknya (biasanya di bagian muka atau pelataran kios), (9) harga sewa pelataran kios semi-permanen ditentukan berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak yang dibayarkan per bulan.

Kesepakatan yang berlaku di antara sesama pedagang di kios semi-permanen adalah (1) pedagang yang menyewa kios non-permanen dapat melakukan

pengalihan penyewaan kepada pedagang/penyewa lain yang berminat, (2) penyewa kios non-permanen yang baru membayar penempatan kios kepada penyewa kios yang lama dengan besar harga yang telah disepakati oleh keduanya, (3) pengalihan kios non-permanen dapat dilakukan tanpa melibatkan ”pengembang”.

Perangkat aturan informal **kedelapan** adalah kesepakatan sosial yang dibuat di antara para pedagang di Jalan Sawo dengan pengurus RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina. Kesepakatan ini berkenaan dengan mekanisme penjagaan lingkungan di RT.02 pihak yang sebagian wilayahnya dijadikan kawasan dagang. Kesepakatan yang dicapai adalah (1) pedagang di Jalan Sawo wajib membayar uang kebersihan dan keamanan kepada pihak RT.02 sebesar Rp.1000 per hari, (2) pembersihan dan pengangkutan sampah di kawasan Jalan Sawo dilakukan setiap sore oleh petugas kebersihan yang diutus pengurus RT.02, (3) petugas kebersihan tersebut sekaligus juga menarik langsung uang kebersihan dan keamanan dari para pedagang, (4) pedagang yang tidak mau atau terlambat membayar adalah dengan tidak diangkutnya sampah, mendapat teguran dari pengurus RT.02, dan bahkan pengusiran dari kios.

Agar memperjelas identifikasi perangkat aturan informal yang berlaku dalam konteks pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo, saya mendeskripsikan secara ringkas dalam tabel berikut ini:









4. 3. Mekanisme Keterkaitan antar Perangkat-perangkat Aturan Formal dan Informal

Sub-bab sebelumnya telah dijelaskan mengenai gejala pluralisme hukum dalam konteks pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo untuk kegiatan perdagangan. Perangkat-perangkat hukum informal yang berlaku bagi pihak-pihak yang terlibat yang memiliki kepentingan ekonomi atas pemanfaatan tanah tersebut telah diidentifikasi pula. Ada garis batas yang jelas antara perangkat aturan formal dan perangkat-perangkat aturan informal, juga di antara perangkat-perangkat aturan informal itu sendiri. Situasi semacam ini kemudian dibedakan oleh Griffiths (1986) dengan adanya dua macam pluralisme hukum, yaitu pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) dan pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*) (Masinambow, 2000: 67). Pluralisme hukum yang ada adalah hukum lain di luar hukum negara, akan tetapi hukum lain ini kedudukannya lebih rendah dari hukum negara, dengan kata lain hukum negara tetap dipandang sebagai superior. Sedangkan pluralisme hukum yang kuat adalah semua sistem hukum yang ada dipandang sama kedudukannya dalam masyarakat, tidak terdapat hierarki yang menunjukkan sistem hukum yang satu lebih tinggi dari yang lain. Artinya di sini setiap hukum mempunyai peluang yang sama untuk dipilih/dijadikan acuan.

Dalam konteks penelitian ini, gejala pluralisme hukum yang terwujud adalah pluralisme hukum kuat. Perangkat hukum formal tidak menjadi superior dalam kehidupan masyarakat dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Perangkat-perangkat hukum informal yang ada di antara pihak-pihak terkait memiliki peluang untuk menjadi pedoman kehidupan mereka ketika berinteraksi satu sama lain. Pada kenyataannya, perangkat-perangkat hukum informal tersebut lebih dipilih untuk dijadikan acuan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo.

Pemikiran yang dikemukakan Griffiths di atas terlalu dikotomis dengan memilah-milah sistem-sistem hukum yang ada dalam masyarakat. Kedua perangkat hukum yang berlaku pada masyarakat, formal dan informal, terlihat seperti dua elemen

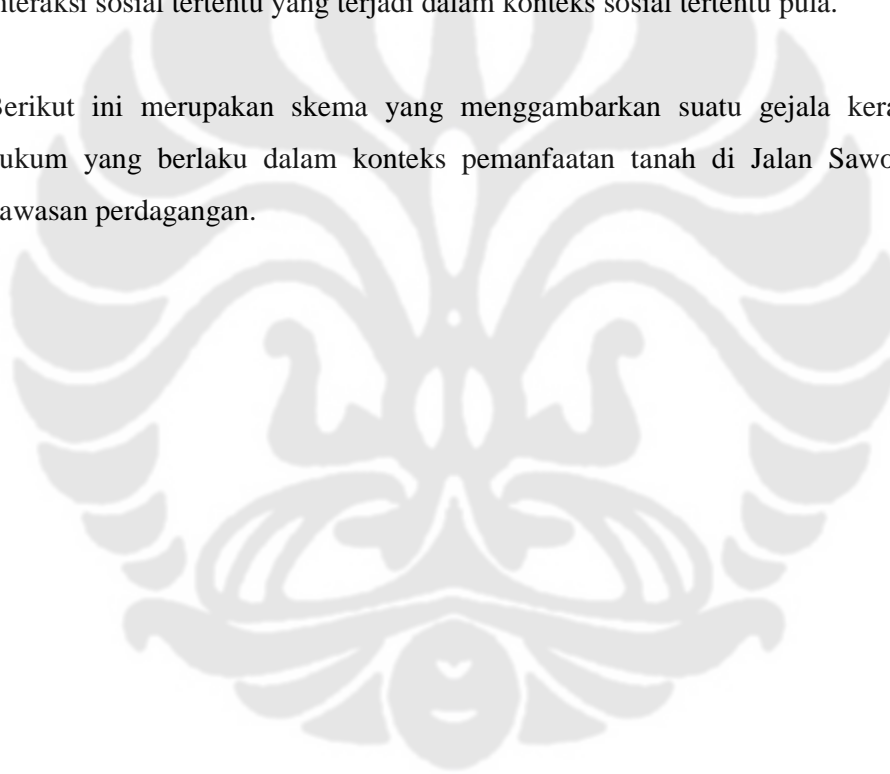
hukum yang sama sekali terpisah. Konsep atau pemikiran pluralisme hukum hendaknya tidak dilihat secara dikotomis antara perangkat aturan formal dan perangkat aturan informal, akan tetapi lebih ditekankan pada inter-relasi, interaksi, saling pengaruh, dan saling adopsi di antara berbagai sistem tersebut. Dalam perkembangan pemikiran pluralisme hukum, von Benda-Beckmann (1990) menyatakan bahwa yang menarik bukanlah dapat ditunjukkannya kemajemukan hukum, tetapi apa yang terkandung dalam kemajemukan tersebut, yaitu bagaimana sistem-sistem hukum saling berinteraksi satu sama lain, dan bagaimana keberadaan dari sistem-sistem hukum yang beragam itu secara bersama-sama jika berada dalam suatu lapangan kajian tertentu³⁵. Pada tahap ini, terdapat cakupan proses sosial antara sistem hukum, institusi, aturan atau prosedur yang muncul, dipelihara dan diubah. Di sinilah, para aktor membangun hubungan di antara pemisahan hukum dalam istilah normatif, apakah saling bertentangan, saling melengkapi atau antara satu perangkat hukum dengan lainnya bersifat hierarkis (von Benda-Beckmann, 2006: 23).

Sistem-sistem hukum yang ada dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo adalah perangkat aturan formal dan perangkat aturan informal. Perangkat aturan formal berupa HTN mengenai ketentuan status tanah yang dikuasai instansi pemerintah, serta Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007 Pasal 35, 36, 37, 38, dan 178 mengenai peruntukkan tanah bantaran rel dan larangan kegiatan di atasnya. Ada pula Perda Kota Depok No.18 Tahun 2003 yang mengatur mengenai batas-batas pendirian bangunan dari sempadan jalan, Perda No.19 Tahun 2003 yang mengatur mengenai izin pemanfaatan ruang, serta Reglemen 13 Jilid III Bab I yang mengatur mengenai persewaan (pemakaian) tanah dan bangunan PT. KAI termasuk juga ketentuan mengenai tanah-tanah mana saja yang tidak boleh disewakan. Berlaku pula aturan informal berupa kesepakatan-kesepakatan yang dibuat di antara pihak-pihak terkait. Kesepakatan tersebut berlaku secara kontekstual atau pada konteks lapangan sosial tertentu melalui suatu mekanisme interaksi sosial di antara para aktor-aktornya untuk mendukung berjalannya usaha pemanfaatan di Jalan Sawo.

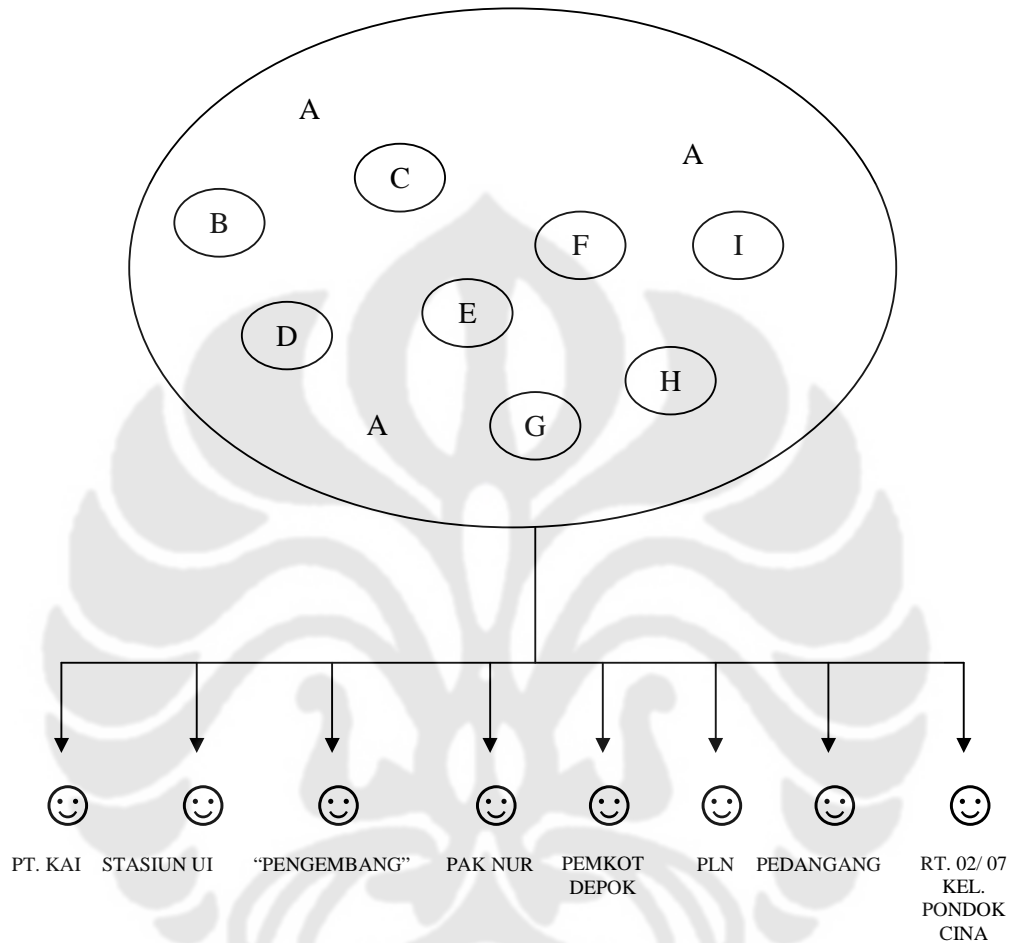
³⁵ Lihat Benda-Beckmann, 2006.

Menurut Irianto (2005), pada tataran individu, eksistensi pluralisme hukum akan terlihat jika ada seseorang yang menjadi subjek lebih dari sistem hukum. Satu pihak atau aktor dapat menjadi subjek dari banyak perangkat aturan. Dengan kata lain, satu aktor yang sama dapat bermain pada lapangan sosial yang berbeda dengan perangkat hukum yang masing-masing berlaku secara kontekstual. Pada tataran individu inilah dapat terlihat bagaimana ketumpangtindihan antar perangkat aturan pada satu subjek hukum menciptakan interaksi di antara perangkat aturan itu sendiri. Keterkaitan antar perangkat aturan dapat dilihat melalui ketumpangtindih penerapannya pada satu subjek hukum, dimana terdapat interaksi sosial tertentu yang terjadi dalam konteks sosial tertentu pula.

Berikut ini merupakan skema yang menggambarkan suatu gejala keragaman hukum yang berlaku dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo untuk kawasan perdagangan.



Gambar 4. 1
Skema Pluralisme Hukum



- A : (semesta) HTN (UUPA dan peraturan Pemerintah), UU Perkeretaapian, Perda Kota Depok, R.13. JI.III
- B : Kesepakatan "pengembang" dan pihak internal Stasiun UI
- C : Kesepakatan "pengembang" dan Pak Nur
- D : Kesepakatan "pengembang", Stasiun UI, dan RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina
- E : Kesepakatan "pengembang" dan Pemerintah Kota Depok (Dinas Tata Kota)
- F : Kesepakatan "pengembang", Stasiun UI, dan PLN Kecamatan Beji
- G : Kesepakatan "pengembang" dan pedagang di Jalan Sawo
- H : Kesepakatan internal pedagang
- I : Kesepakatan pedagang dan pengurus RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina

Sosok ”pengembang” merupakan tokoh sentral dalam penelitian ini. Ia merupakan subjek hukum dari berbagai perangkat aturan yang ada dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Melalui ”pengembang”lah terbuka dan terbentuk banyak perangkat aturan yang melibatkan banyak pihak untuk konteks-konteks sosial tertentu yang mendukung berjalannya usaha pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Dengan demikian, ”pengembang” berperan menjadi penghubung dari beberapa pihak terkait dalam rangka tetap terbukanya atau berjalannya pemanfaatan tanah.

Pihak ”pengembang” menjadi subjek hukum dari delapan perangkat aturan yang berlaku dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Masing-masing perangkat aturan tersebut berjalan secara kontekstual, tergantung saat ia berada di lapangan sosial yang mana dan berinteraksi dengan siapa. Pertama, ia merupakan subjek hukum atas Undang-Undang No.23 Tahun 2007 tentang Perkeretaapian dalam kedudukannya sebagai Warga Negara Indonesia ia seharusnya mentaati peraturan yang ditetapkan negara untuk tidak melakukan larangan kegiatan di atas tanah peruntukkan pengoperasian kereta api. Ini sekaligus juga berlapis atas ketentuan HTN (UUPA dan Peraturan Pemerintah) mengenai peruntukkan tanah terkait dengan status tanah PT. KAI yang merupakan Hak Pakai.

Kedua, ”pengembang” juga menjadi subjek hukum dari perangkat aturan yang berlaku antara dirinya dengan PT. KAI (Daop1, Divisi Jabotabek dan Stasiun UI). Perangkat aturan ini berupa sebuah perjanjian kontrak dimana isi dari perjanjian tersebut merupakan ketentuan yang terdapat dalam R.13 Jl.III (dengan melakukan tindakan manipulasi pada salah satu pasalnya bersama PT. KAI) dan kemudian diterapkan pada konteks penyewaan tanah di Jalan Sawo. Mekanisme penerapan perangkat aturan ini pertama adalah ”pengembang” meminta izin pada Kepala Stasiun (KS) UI saat itu untuk menyewa tanah di Jalan Sawo. Setelah mendapat persetujuan dari Kepala Stasiun, ”pengembang” melanjutkan proses permohonan izin menyewa tanah ke tingkat Daop 1, sampai didapatkannya izin tersebut. ”Pengembang” mendapatkan izin menyewa tanah di jalan Sawo selama 2 tahun 11 bulan dengan biaya NJOP dikali luas tanah yang disewanya. Atas dasar pemberian jangka waktu itu, maka ”pengembang” hanya diperbolehkan membangun

bangunan semi-permanen di atasnya, sehingga jika PT. KAI memiliki rencana tiga tahun kedepan untuk menggunakan tanah tersebut akan mudah untuk merobohkan bangunannya. "Pengembang" harus menerima konsekuensi ini karena dalam perjanjian disebutkan bahwa jika sewaktu-waktu PT. KAI membutuhkan tanah tersebut maka penyewa tanah harus bersedia melepaskan tanah sewaanannya itu tanpa mengembalikan sisa uang kontrak yang telah terlanjur dibayarkan. Sebelum mulai membangun, "pengembang" terlebih dulu harus memebersihkan tanah yang disewanya itu.

Pemberlakuan dua perangkat aturan antara UU Perkeretaapian dengan perjanjian kontrak tanah idealnya dapat memiliki interaksi yang saling mendukung. Akan tetapi, dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo, terlihat bahwa interaksi di antara kedua perangkat aturan tersebut berjalan secara kontradiktif dengan adanya tindakan manipulatif di antara kedua pihak terlibat dengan mengabaikan salah satu pasal yang menjelaskan mengenai tanah-tanah yang dilarang untuk disewakan. Konflik dan benturan secara fisik tidak terjadi dalam interaksi sosial di antara pihak-pihak yang terlibat dan berwenang ketika kedua perangkat aturan tersebut diterapkan karena adanya suatu mekanisme saling memberikan imbalan yang menguntungkan bagi mereka. Mekanisme tersebut adalah dengan dibayarkannya sejumlah uang yang telah ditentukan besarnya dari "pengembang" kepada PT. KAI (Daop 1). Sebagai imbalannya "pengembang" memperoleh izin dari Daop 1 untuk menyewa tanah dan mendirikan kios di tanah yang seharusnya memiliki peruntukkan sebagai ruang pengoperasian kereta.

Implementasi UU Perkeretaapian tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya dalam lapangan sosial ini karena adanya kepentingan ekonomi di antara kedua belah pihak. Hal ini terlihat dengan tidak adanya sikap dari para penegak hukum atau pihak yang berwenang atasnya untuk melakukan tindakan tegas atas penyewaan tanah dan pendirian bangunan di atasnya, misalnya dengan melakukan razia, pembersihan, penggusuran, dan lain-lain. Pada konteks penyewaan tanah ini dapat diartikan bahwa perangkat aturan formal hanya merupakan atau menjadi perangkat aturan dalam tataran ideal/normatif saja.

”Pengembang” perlu melakukan tindakan-tindakan lain dalam usahanya mendapatkan dan mempertahankan sewa tanah di Jalan Sawo yang dimanfaatkan untuk kegiatan perdagangan. Tindakan-tindakan tersebut pada akhirnya melibatkan lebih banyak pihak dan menciptakan lapangan sosial lainnya yang lebih banyak dan luas lagi. Pada setiap lapangan sosial yang mendukung usahanya dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo, ”pengembang” bersama-sama dengan pihak-pihak terkait menciptakan perangkat-perangkat aturan baru yang meregulasi tindakan yang mereka lakukan. Ini berarti ”pengembang” kembali menjadi subjek hukum atas perangkat-perangkat aturan tersebut.

”Pengembang” menjadi subjek hukum dari kesepakatan yang dibuatnya dengan pihak internal Stasiun UI. Kesepakatan yang dibuat berlaku dalam konteks ”melobi” yang dilakukan ”pengembang” untuk mendapatkan rekomendasi persetujuan dari Kepala Stasiun UI saat itu kepada Daop 1. Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan keduanya adalah dengan pemberian sejumlah ”uang pelicin” kepada Kepala Stasiun. Sebagai timbal baliknya, ”pengembang” mendapatkan persetujuan Kepala Stasiun kepada Daop 1 untuk menyewa tanah di Jalan Sawo. Mekanisme interaksi sosial ini perlu dilakukan mengingat posisi Kepala Stasiun yang memberikan rekomendasi persetujuan kepada pihak yang lebih tinggi (Daop 1). Kesepakatan lainnya yang berlaku antara ”pengembang” dengan pihak internal Stasiun UI adalah pemberian bonus keuntungan sewa kios kepada Kepala Stasiun UI dan para pegawainya. Khusus untuk kios non-permanen, ”pengembang” membagi hasil keuntungan dengan Kepala Stasiun terdahulu (Nasri) atas modal pembangunan kios yang mereka tanamkan berdua. Pemberian bonus berfungsi sebagai suatu bentuk akomodasi agar tetap terjaganya hubungan baik antara ”pengembang” dengan pihak internal Stasiun. Mekanisme interaksi sosial pada kedua belah pihak ini perlu dilakukan sebagai pemeliharaan akses ”pengembang” terhadap tanah yang disewanya, dan menjadi pemasukan uang bagi pihak internal Stasiun UI. Pada konteks ”melobi” dan menjaga hubungan baik ini dapat terlihat mekanisme interaksi perangkat aturannya. Kesepakatan yang dibuat antara ”pengembang” dengan pihak internal Stasiun UI berjalan untuk mendukung berjalannya persewaan tanah di Jalan Sawo.

”Pengembang” juga merupakan subjek hukum atas kesepakatan yang ia buat dengan Pak Nur, selaku pihak yang digusur dari Jalan Sawo ketika proses pendirian kios-kios di sana berlangsung. Perangkat aturan ini berlaku dalam konteks pembersihan Jalan Sawo sebelum didirikannya kios-kios. Mekanisme interaksi yang terjadi sempat berlangsung alot dengan adanya pertikaian di antara mereka. Akan tetapi, pada akhirnya “pengembang” berhasil mengusir Pak Nur dari Jalan Sawo dengan kesepakatan-kesepakatan yang dibuat. Pencapaian hasil tersebut tentu saja tidak menafikan posisi tawar “pengembang” yang lebih tinggi karena memiliki izin dari Kadaop 1. Asumsinya adalah, pihak Pak Nur merasa tidak punya pilihan lain atas kesepakatan yang telah dibuat tersebut. Mekanisme interaksi sosial yang terjadi di antara kedua belah pihak adalah pemberian sejumlah uang untuk penggusuran yang dilakukan “pengembang” terhadap Pak Nur. Sebagai konsekuensinya Pak Nur harus bersedia tidak tinggal/menetap di Jalan Sawo lagi. Kesepakatan antara “pengembang” dengan Pak Nur ini dilakukan agar berjalannya perangkat aturan yang terdahulu, yaitu sebagai syarat dari persewaan tanah di Jalan Sawo. Jadi, interaksi di antara kedua perangkat aturan ini sifatnya adalah mendukung.

”Pengembang” juga menjadi subjek hukum dari perangkat aturan yang ditetapkan oleh dirinya, pihak Stasiun UI dan warga RT.02 Kelurahan Pondok Cina. Perangkat aturan ini berupa kesepakatan yang dibuat oleh ketiga belah pihak tersebut yang berlaku dalam konteks mendapatkan izin atau sikap tidak keberatan dari warga RT.02 atas sebagian wilayahnya yang dijadikan kawasan dagang. Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan ketiga belah pihak tersebut dalam menjalankan kesepakatan ini adalah melalui partisipasi ”pengembang” pada acara-acara yang diadakan di wilayah RT.02 berupa undangan maupun sumbangan. Khusus untuk sumbangan dikonfirmasi dari pihak pengurus/Ketua RT kepada ”pengembang” melalui perantara Kepala Stasiun UI. Mekanisme ini perlu dilakukan karena menjadi pembuka jalan dalam rangka mendirikan kawasan dagang di Jalan Sawo. Berlakunya kesepakatan antara ketiga belah pihak ini sifatnya mendukung berjalannya operasionalisasi perangkat aturan antara

”pengembang” dengan sebagian elemen PT. KAI, yaitu mengenai persewaan dan pemanfaatan tanah di Jalan Sawo.

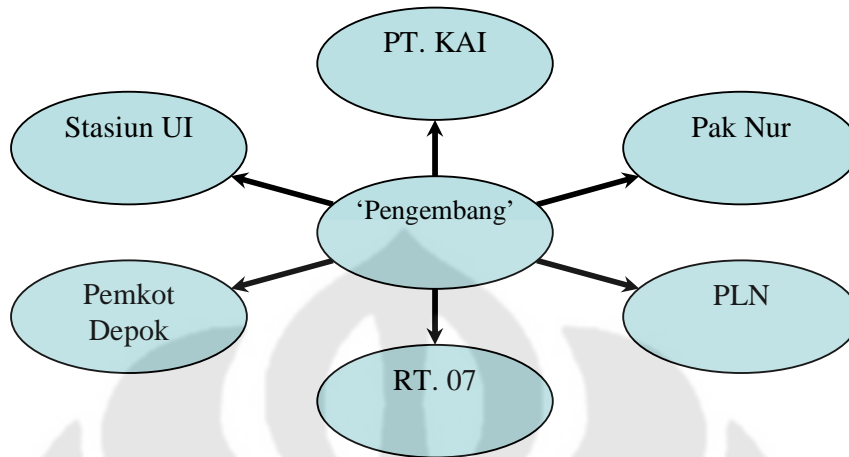
Sebagai penduduk Kota Depok, “pengembang” berada di bawah payung hukum yang ditetapkan oleh pemkot Depok. “Pengembang” dalam hal ini menjadi subjek hukum dari Perda Kota Depok, lebih khususnya terkait dengan konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo ini adalah Perda No.18 dan 19 Tahun 2003. Ia sebagai warga Kota Depok seharusnya taat akan peraturan yang ditetapkan dalam Perda tersebut, yaitu mengenai ketentuan mendirikan bangunan dari garis sempadan rel dan izin atas pemanfaatan suatu ruang. Akan tetapi, sebagaimana halnya perangkat aturan formal lainnya (HTN), Perda ini tidak dapat berjalan kecuali hanya menjadi perangkat aturan dalam tataran ideal/normatif saja. Di sisi lain, “pengembang” justru menjalankan suatu mekanisme interaksi sosial dengan oknum-oknum di Dinas Tata Kota Depok untuk menjalankan suatu perangkat aturan informal baru yang bertentangan dengan isi Perda No.18 dan 19 Tahun 2003. “Pengembang” di sini kembali menjadi subjek hukum atas kesepakatan yang ia buat bersama oknum-oknum di Dinas Tata Kota tersebut. Mekanisme interaksi sosial yang dijalankan oleh keduanya adalah dengan pemberian sejumlah ”uang rokok” dan ”uang makan” dari pihak ”pengembang” kepada beberapa oknum di Dinas Tata Kota Depok saat itu. Sebagai konsekuensinya, Pemkot Depok memperbolehkan ”pengembang” untuk melanjutkan kembali pembangunan kios-kiosnya. Mekanisme interaksi yang dijalankan kedua pihak ini didasarkan atas keterpaksaan dari pihak “pengembang”. Dengan adanya penyegelan pembangunan kios yang dilakukan Pemkot Depok dengan dalih tanpa adanya izin, memang membuat posisi “pengembang” menjadi terjepit. Pemkot Depok dalam konteks ini memiliki kewenangan administratif. Permasalahan ini akhirnya diatasi oleh “pengembang” dengan “membayar” para oknum Dinas Tata Kota Depok, agar pembangunan kios dapat dilanjutkan.

Berdirinya kios membutuhkan adanya aliran listrik yang mendukung usaha penyewaan kios. “Pengembang” dalam hal ini menjalankan suatu mekanisme interaksi dengan pihak-pihak yang dianggapnya dapat mendukung usahanya

tersebut, yaitu pihak Stasiun UI dan “orang dalam” PLN di Kecamatan Beji yang dikenalnya. Dalam konteks mendapatkan aliran listrik ini berlaku pula suatu aturan main berupa kesepakatan di antara mereka bertiga. Artinya di sini “pengembang” juga menjadi subjek hukum atas perangkat aturan yang dibuat oleh ketiga pihak ini. Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan adalah “pengembang” dengan mengajukan izin pemasangan aliran listrik untuk mendukung usaha penyewaan kios di Jalan Sawo. “Pengembang” terlebih dahulu menyerahkan tugas permohonan izin ke PLN ini kepada suaminya. Identitas sosial kembali memainkan peran di sini, yaitu status suami “pengembang” sebagai pegawai PT. KAI. Dalam usahanya mendapatkan akses penggunaan listrik, “pengembang” melakukan suatu tindakan manipulatif dengan mengatasnamakan PT. KAI (Stasiun UI). Akan tetapi, hal tersebut tidak menjadi persoalan manakala pihak “pengembang” memberikan sejumlah “uang amplop” pada “orang dalam” PLN tersebut agar dapat memasang dan menggunakan aliran listrik di Jalan Sawo. Khusus untuk kios non-permanen, aliran listriknya diambil dari gardu listrik di Stasiun UI yang diperuntukkan bagi pengoperasian kereta di wilayah itu. Setiap bulannya “pengembang” harus menyetorkan uang listrik yang ia pungut dari para pedagang kepada pihak Stasiun UI.

Jika digambarkan melalui sebuah skema, maka aliran dana yang dikeluarkan oleh “pengembang” terkait dengan usaha pemanfaatan tanah di Jalasan Sawo untuk kawasan perdagangan adalah sebagai berikut:

Skema 4.2.
Aliran Dana dari “Pengembang” ke Sejumlah Pihak



Ada tiga kategori pedagang di Jalan Sawo berdasarkan tempat berdagang, yaitu pedagang yang menyewa kios semi-permanen, pedagang yang menyewa kios non-permanen, dan pedagang yang menyewa pelataran atau bagian muka) kios semi-permanen untuk meletakkan etalase atau lapak dagangannya. Pedagang yang memiliki hubungan langsung dengan “pengembang” adalah pedagang yang menyewa kios semi-permanen dan non-permanen. Dalam hal ini, mereka secara langsung terikat dengan suatu aturan yang ditetapkan “pengembang” berkaitan dengan sewa-menyewa kios. Aturan ini merupakan perangkat aturan yang berlaku antara “pengembang” dengan para pedagang. “Pengembang” kembali menjadi subjek hukum dari perangkat aturan yang berlaku antara dirinya dengan para pedagang di Jalan Sawo ini. Perangkat hukum ini berupa kesepakatan atau aturan main yang berlaku dalam konteks sewa-menyewa kios di Jalan sawo.

Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan antara “pengembang” dengan pedagang/penyewa kios semi-permanen adalah dengan pembayaran sewa kios per tahun oleh pedagang kepada “pengembang” berdasarkan harga yang telah disepakati. Setelah melakukan pembayaran, pedagang siap berjualan di kios yang telah difasilitasi meteran dan rekening listrik sendiri. Artinya, pedagang/penyewa

kios semi-permanen membayar sendiri rekening listrik ke loket pembayaran setiap bulannya. "Pengembang" membuka peluang bagi pedagang/penyewa kios yang memiliki modal untuk membeli kapling kios semi-permanen. Pembelian kios ini pernah dilakukan oleh OT dan AG. Mekanisme jual-beli yang mereka lakukan adalah dengan membayar kepada "pengembang" sesuai jumlah uang yang disepakati untuk "kepindahpemilikan" kios yang disertai dengan kwitansi bukti pembayaran di antara kedua belah pihak. "Pengembang" dalam hal ini tetap menjadi pihak penyewa tanah PT. KAI, namun pembeli kios harus membayar sewa tanah yang dipakai untuk tempat didirikan kios yang dibelinya tersebut kepada "pengembang" untuk kemudian disetorkan kembali oleh "pengembang" ke Divisi Jabotabek bersama-sama dengan pembayaran keseluruhan sewa tanah di Jalan Sawo. "Pengembang" juga dapat mengalihkan "kepemilikan" kios semi-permanennya pada kerabat/keluarganya untuk digunakan mereka berdagang di sana. Dalam hal ini pengalihan "kepemilikan" dilakukan berdasarkan hubungan kekerabatan yang dimiliki mereka. Pengalihan ini terjadi pada adik ipar dan adik kandung "pengembang" yang berjualan di Jalan Sawo. Mekanisme yang terjadi sama dengan jual-beli dan pembayaran sewa tanah pada konteks jual-beli kapling kios. Perbedaannya, kerabat "pengembang" ini hanya membayar ganti modal pembangunan kapling kios, yang jauh lebih murah dibandingkan jual-beli kapling kios. "pengembang dalam hal ini tidak mengambil untung banyak, karena berdalih bahwa pihak yang bersangkutan merupakan masih saudaranya. Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan antara "pengembang" dengan pedagang/penyewa kios non-permanen adalah dengan menarik uang sewa kios kepada pedagang sebesar Rp.300.000 per bulan plus listrik Rp.15.000 setiap tanggal 24, atau lebih cepat 3-7 hari jika tanggal jatuh tempo pembayaran merupakan hari libur atau hari Raya.

Interaksi sosial antara "pengembang" dengan para pedagang berlangsung secara harmonis. Akan tetapi, keharmonisan tersebut tidak akan terjadi manakal ada pedagang yang terlambat membayar uang sewa. "Pengembang" bisa bersikap tidak mengenakan terhadap pedagang yang terlambat membayar uang sewa, bahkan ancaman untuk segera henggangpun melayang. "Pengembang" yang

berlatar belakang suku bangsa Batak seringkali membuat para pedagang takut untuk melanggar ketentuan tersebut, karena mereka telah memahami resiko kemungkinan yang akan dialami kelak. Selain juga karena posisinya sebagai "pemilik" kios, di sini juga dapat kita lihat bahwa latar belakang suku bangsa "pengembang" memainkan peran penting dalam interaksi sosial yang dilakukan oleh para pedagang, yaitu melalui memilih membayar uang sewa tepat waktu daripada harus dibentak-bentak dan diusir. Akan tetapi, menurut kacamata "pengembang" pembayaran uang sewa kios tepat waktu perlu dilakukan, karena selain juga untuk mendapatkan penghasilan (uang) bagi dirinya, namun yang terpenting adalah untuk tetap bisa membuka dan mempertahankan usahanya dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Seperti halnya memberikan bonus pada pihak internal Stasiun UI, dan yang utama adalah membayar sewa tanah ke Divisi Jabotabek. Perangkat aturan yang berlaku pada konteks sewa-menyewa kios ini pada hakikatnya mendukung berjalannya penerapan perangkat aturan antara "pengembang" dengan pihak internal Stasiun UI dan perangkat aturan dalam suatu perjanjian kontrak tanah antara "pengembang" dan PT. KAI.

"Pengembang" bukanlah satu-satunya pihak yang menjadi subjek atas banyak hukum yang berlaku dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Pemanfaatan tanah ini melibatkan banyak pihak, yang artinya juga banyak aturan yang berlaku pada masing-masing lapangan sosial. Pihak-pihak terkait tersebut adalah beberapa elemen PT.KAI (Daop1, Divisi Jabotabek dan Stasiun UI), pihak internal Stasiun UI, pengurus dan warga RT.07 Kelurahan Pondok Cina, Pemkot Depok, dan para pedagang di Jalan Sawo.

Daop 1, Divisi Jabotabek dan Stasiun UI merupakan elemen-elemen dari PT. KAI yang merupakan instansi pemerintah. Hal ini berarti elemen-elemen tersebut juga merupakan subjek hukum atas peraturan yang ditetapkan oleh negara, yaitu UU Perkeretaapian. Terkait dengan konteks penelitian ini, UU Perkeretaapian yang menjelaskan mengenai fungsi tanah bantaran rel menegaskan kembali bahwa tanah yang dimaksud merupakan tanah peruntukkan. Ketentuan ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam HTN (UUPA dan Peraturan Pemerintah) bahwa

tanah yang dimiliki oleh badan hukum milik negara (termasuk PT. KAI) statusnya adalah Hak Pakai, yang artinya tanah tersebut telah jelas peruntukkan pemakaiannya untuk apa. Pihak internal PT. KAI sendiri menetapkan kebijakan untuk persewaan tanah. Dalam konteks persewaan tanah dan pendirian kios di Jalan Sawo yang terjadi antara sebagian elemen PT. KAI dengan "pengembang" diadopsi kebijakan persewaan tanah ini, dengan mengabaikan ketentuan dalam UU Perkeretaapian dan HTN. Belum lagi ketika harus berhadapan dengan Perda Kota Depok, selaku pemerintahan lokal yang juga memiliki perangkat aturan sendiri mengenai pendirian bangunan dan pemanfaatan ruang. Ketiga perangkat aturan formal tersebut dan perangkat aturan antara beberapa elemen PT. KAI dengan "pengembang" diterapkan pada satu lapangan sosial yang sama, yaitu penyewaan tanah PT. KAI dan pendirian kios di atasnya, menimbulkan interaksi antar perangkat hukum yang bersifat kontradiktif. Akan tetapi, proses penyewaan tanah dan pendirian kios dapat berjalan karena adanya kepentingan ekonomi. Mekanisme interaksi sosial yang dijalankan oleh pihak-pihak terkait telah dijelaskan pada penjelasan sebelumnya, yaitu dengan saling memberikan imbalan yang mendatangkan keuntungan.

Pihak internal Stasiun UI dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo merupakan subjek hukum berlapis dari UU Perkeretaapian dan HTN, kebijakan persewaan tanah PT. KAI, Perda Kota Depok, dan Stasiun UI sebagai salah satu elemen PT. KAI telah dijelaskan di atas mengenai subjek hukumnya atas perangkat-perangkat aturan tersebut. Secara khusus, ia merupakan elemen PT. KAI yang menjadi subjek hukum atas kesepakatan yang dibuatnya bersama "pengembang", kesepakatan yang berlaku antara pihaknya dengan "pengembang" dan RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina, serta kesepakatan yang dibuatnya bersama "pengembang" dan PLN. Perangkat aturan formal dan informal di atas secara normatif bersifat bertentangan. Dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo, perangkat aturan formal dan informal dapat berjalan beriringan tanpa disertai konflik fisik karena adanya kepentingan ekonomi di antara pihak-pihak terkait melalui mekanisme saling memberikan imbalan.

Pengurus dan warga RT.02/07 Kelurahan Pondok Cina pada konteks penelitian ini menjadi subjek hukum dari kesepakatan yang dibuatnya bersama "pengembang" dan pihak internal Stasiun UI, serta kesepakatan antara pihaknya dengan para pedagang di Jalan Sawo. Mekanisme interaksi antara pihak RT.02 dengan "pengembang" dan pihak internal Stasiun UI telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Kesepakatan antara pihak RT.02 dengan para pedagang di Jalan Sawo berlaku dalam konteks penggunaan sebagian wilayah mereka yang ditempati para pedagang untuk berjualan. Mekanisme interaksi sosial yang dilakukan pihak RT.02 terhadap para pedagang adalah dengan melakukan pengangkutan sampah dan pungutan iuran kebersihan dan keamanan setiap sore sebesar Rp.1000. Mekanisme ini menurut pihak RT.02 perlu dilakukan mengingat berdirinya kawasan dagang dapat mempengaruhi tingkat kebersihan, keamanan dan kenyamanan lingkungan RT 02. Oleh karena itu, perlu pula suatu usaha untuk tetap menjaga lingkungan RT tersebut. Konsekuensi bagi pedagang yang menunggak atau tidak membayar uang keamanan adalah mendapatkan teguran dari pengurus RT, atau bahkan larangan berdagang lagi di sana.

Pedagang adalah salah satu pihak yang memainkan peranan penting dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Melalui aliran dana dari merekalah pemanfaatan tanah di Jalan sawo dapat terus berjalan dan berlangsung. Terkait dengan hal ini, pedagang merupakan subjek dari banyak hukum yang berlaku berkenaan dengan pemanfaatan tanah. Pertama, pedagang sebagai warga negara Indonesia yang melakukan kegiatan di atas jalur pengoperasian kereta api merupakan subjek hukum dari UU Perkeretaapian. Bagaimana mereka dapat melakukan kegiatan di atas tanah tersebut tidak terlepas dari mekanisme interaksi sosial yang dilakukan dengan pihak "pengembang" dalam konteks sewa-menyewa kios dagang yang didirikan di atas jalur pengoperasian kereta api. Pedagang mendapatkan sewa kios dari "pengembang". Ada ketentuan-ketentuan di antara mereka yang menjadi acuan dalam hal sewa-menyewa kios, yang berarti pedagang menjadi salah satu subjek hukum dari ketentuan tersebut. Mekanisme interaksi sosial secara rinci telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya.

Dalam konteks yang bersamaan, pedagang juga menjadi subjek hukum dari kesepakatan yang dibuat antara dirinya dengan pihak RT.02 Kelurahan Pondok Cina. Kesepakatan ini berlaku dalam konteks penggunaan sebagian wilayah RT.02 oleh mereka untuk dijadikan tempat berdagang. Mekanisme interaksi sosial di antara mereka juga telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya.

Terakhir, pedagang merupakan subjek hukum dari kesepakatan yang dibuat di antara sesama para pedagang di Jalan Sawo itu sendiri. Mekanisme ini berjalan ketika terjadi dua hal, yaitu pengalihan kontrak kios (*offer contract*) dan berbagi kios. Dalam konteks pengalihan kontrak kios, penyewa kios yang baru memberikan sejumlah uang yang disepakati oleh kedua belah pihak untuk membayar penempatan kepada penyewa kios terdahulu (yang mengalihkan kontrak kiosnya). Jika *offer contract* dilakukan ketika masa kontrak kios belum habis, maka penyewa kios yang baru harus mengganti sisa uang kontrak yang sudah terlanjur dibayarkan oleh penyewa kios lama kepada "pengembang". Pada penyewa kios semi-permanen, pengalihan kontrak disertai dengan penyerahan surat kontrak yang berlaku antara penyewa kios dengan "pengembang". Sedangkan dalam konteks berbagi kios, pedagang yang berjualan di salah satu bagian kios semi-permanen (biasanya bagian muka atau pelataran kios) membayar sejumlah uang kepada penyewa kios semi-permanen setiap bulan. Besarnya biaya per bulan ini tergantung kesepakatan dari kedua belah pihak.

Kedua sistem hukum yang berlaku pada konteks pemanfaatan tanah PT. KAI di Jalan Sawo memiliki interaksi yang berbeda-beda. Secara garis besar, saya menggambarkan hubungan atau interaksi yang bersifat saling melengkapi (dapat pula diartikan saling mendukung/sejalan) dan bersifat saling bertentangan. Bagaimana kedua sistem hukum tersebut dapat berjalan, melibatkan juga mekanisme interaksi sosial tertentu, yang berlaku secara kontekstual. Artinya di sini, gejala pluralisme hukum dilihat melalui keeksistensian interaksi kedua sistem hukum yang ada pada subjek-subjek hukumnya.

Mekanisme keterkaitan antar perangkat-perangkat aturan pada sistem hukum formal bersifat sinergis, berkesesuaian dan saling mendukung satu sama lainnya. Undang-Undang Perkeretaapian No.23 Tahun 2007 Pasal 35, 36, 37, 38, dan 178 dalam interkasinya dengan HTN adalah bersifat melengkapi. Ketentuan mengenai peruntukkan tanah yang memiliki status Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996, dilengkapi oleh Undang-Undang Perkeretaapian. Dalam hal ini, Undang-Undang Perkeretaapian memperjelas peruntukkan tanah bantaran rel yang merupakan salah satu tanah yang dihaki oleh PT. KAI dengan status Hak Pakai. Kemudian, adanya Perda yang ditetapkan Pemkot Depok tahun 2003 juga mendukung Undang-Undang Perkeretaapian, yaitu mengenai ketentuan larangan pendirian bangunan pada jarak tertentu dari as rel dengan tujuan mengutamakan keselamatan publik dalam pengoperasian kereta. Dalam kenyataannya, batas jarak aman minimal antara kedua perangkat aturan ini berbeda, namun lebih disebabkan karena kurangnya koordinasi di antara instansi-instansi terkait, dan bukannya masalah dari substansi hukum itu sendiri.

Berlaku suatu pengecualian pada mekanisme keterkaitan antar perangkat-perangkat aturan dalam sistem hukum formal. Pengaturan mengenai persewaan tanah PT. KAI yang tercantum dalam R.13 Jl.III idealnya memiliki interaksi yang bersifat sinergis dengan ketiga perangkat aturan sebelumnya. Akan tetapi, dalam konteks pemanfaatan di Jalan Sawo interaksi antara R.13 Jl.III dengan ketiga perangkat aturan formal lainnya bersifat bertentangan. Hal ini dikarenakan adanya penyesuaian yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam menerapkan reglemen tersebut. Penyesuaian yang dilakukan berupa mekanisme interaksi sosial antara PT. KAI dengan "pengembang" melalui tindakan manipulasi dengan mengabaikan salah satu pasal yang dianggap tidak sesuai dengan kepentingan ekonomi yang mereka miliki.

Kecenderungan mekanisme interaksi antar perangkat-perangkat aturan yang bersifat sinergis dan berkesesuaian juga ada pada sistem hukum informal. Kedelapan perangkat aturan informal yang berlaku saling mendukung satu sama lain dalam suatu mekanisme interaksi sosial tertentu di antara pihak-pihak terkait,

sehingga pemanfaatan tanah di Jalan Sawo dapat terus berjalan. Dari penjelasan pada sub-bab sebelumnya, eksistensi perangkat-perangkat aturan informal dijalankan dengan atas kesepakatan-kesepakatan yang melibatkan pihak-pihak terkait dalam pemanfaatan tanah di Jalan Sawo. Kesepakatan-kesepakatan itu dibuat sedemikian rupa oleh mereka agar mendatangkan keuntungan ekonomis, sehingga sifatnya akomodatif bagi setiap pihak.

Sistem hukum formal dan sistem hukum informal dalam konteks pemanfaatan di Jalan Sawo bersifat bertentangan satu sama lain. Hal ini terlihat, tidaknya adanya kesesuaian dalam substansi hukum pada masing-masing sistem hukum mengenai regulasi apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan di atas tanah tersebut. Sistem hukum formal di sini pada intinya melarang segala jenis kegiatan di atas tanah bantaran rel pada jarak tertentu, kecuali kegiatan yang berhubungan dengan pengoperasian kereta api. Aturan ini dipatahkan dengan berlakunya perjanjian kontrak tanah. Dalam penerapannya dilakukan tindakan manipulasi oleh PT. KAI dan "pengembang" atas perangkat hukum formal ini dengan mengabaikan salah satu pasalnya. Pasal yang dimaksud terkait dengan ketentuan tanah mana saja tidak boleh disewakan. Kemudian, untuk mendukung berjalannya perjanjian kontrak ini, yaitu dalam konteks pemanfaatan tanah di Jalan Sawo untuk kawasan perdagangan, dibuat perangkat-perangkat aturan informal untuk menciptakan suatu keteraturan di antara pihak-pihak terkait. Kedua sistem hukum ini bertemu pada lapangan sosial yang sama, namun tanpa disertai konflik di antara pemberlakuan kedua sistem hukum tersebut.

Dalam penerapannya, perangkat aturan informal dapat lebih operasional daripada perangkat aturan formal. Kondisi yang relatif kondusif dan tidak menimbulkan konflik dalam penerapan kedua sistem hukum ini terlihat dengan tidak adanya sikap perlawanan dari lembaga-lembaga yang bersangkutan atau lembaga penegakan hukum negara ketika aturan yang ditetapkannya dilanggar/dikesampingkan. Pada penjelasan sub-bab sebelumnya, dijelaskan bahwa hal ini terjadi karena adanya suatu mekanisme interaksi sosial tertentu di antara pihak-pihak tertentu, yaitu saling memberikan imbalan antara satu pihak

dengan pihak lainnya. Dengan kata lain, didasarkan atas keuntungan ekonomis. Hal ini dapat terlihat dengan pemberian sejumlah uang dari "pengembang" kepada beberapa elemen PT. KAI selaku pihak yang berkenaan langsung dengan Undang-Undang Perkeretaapian agar "pengembang" dapat membuka jalan dalam memanfaatkan tanah yang dimaksud. Selain beberapa elemen PT. KAI, pemberian uang ini juga dilakukan pada pihak PLN dan pihak Pemkot Depok untuk mendukung usaha "pengembang" memanfaatkan tanah. Konflik antara "pengembang" dengan Pemkot Depok yang pernah terjadi dapat diredam karena adanya kesepakatan di antara mereka yang dicapai melalui mekanisme pemberian uang ini. Artinya, tidak ada pihak terkait di sini yang merasa dirugikan.

