

Analisis Yuridis Penguasaan Tanah Garapan Eks Hak Guna Usaha PT. Perkebunan Nusantara II Oleh Para Penggarap

Rahmat Ramadhani¹

Faculty of Law, University of Muhammadiyah Sumatera Utara, E-mail: rahmatramadhani@umsu.ac.id

Abstract

Gesekan-gesekan sering terjadi bukan hanya karena kurangnya kepastian hukum hak atas tanah, tetapi juga karena ada pihak-pihak lain yang tidak berhak menguasai atau mengelola tanah tersebut dengan secara tiba-tiba atau tanpa ada legalisasi dari pihak yang bersangkutan. Pihak-pihak lain tersebut yang tidak berhak untuk menguasai serta mengelola tanah tersebut ber asumsi bahwa tanah tersebut terlantar karena tidak pernah dirawat oleh pemilik yang sah tanah tersebut. Sesuai dengan permasalahan yang diteliti, penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*). Penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diberlakukan khusus pada ilmu hukum. Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian pustaka (*library research*). *Library research* berarti penelitian yang menggunakan dokumen tertulis sebagai data, dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat hukum, meliputi produk hukum yang menjadi bahan kajian dan produk hukum sebagai alat kritiknya. Bahan hukum sekunder meliputi penjelasan bahan hukum primer berupa doktrin para ahli yang ditemukan dalam buku, jurnal, dan dalam *website*, dan wawancara dan studi lapangan dijadikan sebagai data tambahan. Berdasarkan hasil penelitian bahwa Tanah garapan yang belum dilekati dengan sesuatu hak atau sertifikat sebagai tanda bukti hak, dalam hal ini tanah yang dimaksud adalah tanah garapan di atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara, bisa didaftarkan menjadi hak milik dengan syarat dan prosedur yang telah ditentukan, dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Tanah garapan dan penggarap sendiri telah disebutkan dalam berbagai ketentuan. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil mengatur tentang hubungan antara penggarap dengan pemilik tanah. Hak garap bukanlah hak atas tanah. Hak garap hanyalah sebatas hak menikmati, mengerjakan untuk mengambil manfaat dan mempergunakan suatu bidang tanah yang dijadikan tanah garapan. Meski bukan hak atas tanah, kedudukan hak garap tetap sah dan diakui dalam baik dalam hukum adat maupun hukum nasional.

Keywords:

Tanah Garapan, Eks Hak Guna Usaha, Penggarap

1. Pendahuluan

Tanah merupakan bagian terpenting bagi sumber daya alam manusia, terlebih dari itu tanah juga menjadi sumber kehidupan bagi manusia, disamping untuk menjadi tempat tinggal tanah juga dapat di pergunakan untuk mencari pendapatan dari hasil yang di tanam dari tanah tersebut dalam arti lain dapat di jadikan nilai ekonomis. Dengan adanya nilai ekonomis dari tanah tersebut maka banyak sekali terjadi gesekan-gesekan yang timbul akibat tanah tersebut, baik untuk siapa yang berhak menduduki tanah tersebut dalam artian untuk tempat tinggal atau untuk kegiatan yang lain. Pengertian Dari tanah tersebut sudah banyak dituliskan oleh pakar-pakar hukum dalam bukunya salah satunya yaitu Andi Hamzah memberikan pengertian tanah dengan tetap mengacu pada Undang-Undang Pokok Agraria pasal 1 ayat 4 yang menyatakan “hanya permukaan bumi saja yaitu yang disebut tanah yang dapat dikuasai oleh seseorang, jadi tanah adalah permukaan bumi” (Suhariningsih, 2009). Hukum pertanahan dalam Islam dapat didefinisikan sebagai “hukum-hukum Islam mengenai tanah dalam

kaitannya dengan hak kepemilikan (milkiyah), pengelolaan (tasarruf), dan pendistribusian (tauzi) tanah” (Nurhayati, 2017).

Selanjutnya menurut iman Sudiyat dalam bukunya dituliskan bahwa tanah adalah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas yang dimanfaatkan untuk menanam tumbuhan-tumbuhan. Itu sebabnya kenapa kemudian disebut dengan tanah garapan, tanah pekarangan, tanah pertanian dan tanah perkebunan. Sedangkan yang digunakan untuk mendirikan bangunan dinamakan tanah bangunan (Iman Sudiyat,1982). Berdasarkan para ahli tersebut maka dapat di ambil pengertian tanah adalah permukaan bumi yang di dalamnya terdapat kekayaan untuk mencukupi kebutuhan hidup dan kehidupan baik secara berkelompok ataupun perseorangan. Tanah juga dapat di pergunakan sebagai tempat tinggal atau kediaman untuk mengembangkan kehidupan mereka dengan cara membuat keluarga secara turun temurun. Dengan adanya nilai ekonomis maka secara langsung tanah banyak menimbulkan gesekan-gesekan baik antara perseorangan dengan perseorangan ataupun perseorangan dengan perusahaan. Dengan mudah terjadinya gesekan tersebut maka Negara wajib memberikan perlindungan hukum serta kepastian hukum atas tanah tersebut. Baik meliputi siapa pemilik tanah tersebut atau yang berhak menggarap serta menguasai tanah tersebut.

Gesekan-gesekan sering terjadi bukan hanya karena kurangnya kepastian hukum hak atas tanah, tetapi juga karena ada pihak-pihak lain yang tidak berhak menguasai atau mengelola tanah tersebut dengan secara tiba-tiba atau tanpa ada legalisasi dari pihak yang bersangkutan. Pihak-pihak lain tersebut yang tidak berhak untuk menguasai serta mengelola tanah tersebut ber asumsi bahwa tanah tersebut terlantar karena tidak pernah dirawat oleh pemilik yang sah tanah tersebut. Asumsi para pihak yang tidak mendapat hak menguasai atau mengelola tentang tanah terlantar tersebut kebanyakan melihat dari segi fisik yang ada pada tanah tersebut yang keadanya bongkah, tumbuh banyak ilalang, serta tanaman-tanaman yang ada telah mati karena tidak terawat tanpa melihat dari segi legalitas tanah tersebut apakah sudah terbit surat keputusan (yuridis) tanah tersebut terlantar atau tidak dari pihak yang berwenang.

Sebelumnya Hak Guna Usaha dalam UUPA diatur mulai Pasal 28 sampai dengan Pasal 34. Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) dan (2) dan Pasal 29 UUPA, Hak Guna Usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu paling lama 25 tahun atau 35 tahun, yang bila diperlukan masih dapat diperpanjang lagi dengan 25 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan, luasnya paling sedikit 5 hektar. Dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha ialah warga negara Indonesia dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Abdul Hamid Usman, 2020). Penggarapan lahan Hak Guna Usaha tersebut yang dilakukan oleh masyarakat penggarap jelas menyalahi aturan dimana selain pemegang hak tidak di perbolehkan untuk menggarap lahan atau tanah tersebut kecuali terdapat faktor-faktor lain dan dengan persetujuan pihak yang berwenang. Jika mengacu pada pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Tetapi jika pihak PTPN II tidak merawat tanah eks hak guna usaha tersebut dengan benar berdasarkan Pasal 12 ayat 1 huruf e Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah yang menyatakan “kewajiban pemegang Hak Guna Usaha adalah memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Selanjutnya kemudian masyarakat yang disebut para penggarap tersebut yang merawat lahan tersebut dan menggarapnya untuk kebutuhan dan kelayakan hidupnya sehari-hari apakah dapat dikatakan menyalahi aturan? Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditarik

pokok permasalahan yaitu bagaimana pengaturan hukum tentang tanah garapan menurut hukum pertanahan di Indonesia? Dan bagaimana status hukum tanah eks hak guna usaha PTPN II yang di garap oleh para penggarap?

2. Metode Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang diteliti, penelitian ini merupakan penelitian hukum (*legal research*). Istanto, mengatakan penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diberlakukan khusus pada ilmu hukum (Istanto, 2007, h. 29). Sejalan dengan Istanto, Marzuki mengatakan penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2005, h. 35).

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian pustaka (*library research*). *Library research* berarti penelitian yang menggunakan dokumen tertulis sebagai data, dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat hukum, meliputi produk hukum yang menjadi bahan kajian dan produk hukum sebagai alat kritiknya. Bahan hukum sekunder meliputi penjelasan bahan hukum primer berupa doktrin para ahli yang ditemukan dalam buku, jurnal, dan dalam *website*, dan wawancara dan studi lapangan dijadikan sebagai data tambahan.

3. Hasil dan Pembahasan

A. Pengaturan Hukum Tentang Tanah Garapan Menurut Hukum Pertanahan Di Indonesia

Indonesia sebagai negara berkembang dewasa ini sedang melaksanakan pembangunan baik fisik maupun non fisik. Tanah mempunyai peranan yang penting karena tanah merupakan sumber kesejahteraan, kemakmuran, dan kehidupan manusia. Bagi bangsa Indonesia tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan kekayaan nasional. Hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah bersifat abadi, maka dalam hal ini harus di kelola secara cermat pada masa sekarang maupun untuk masa yang akan datang. Istilah tanah (*agraria*) berasal dari beberapa bahasa, dalam bahasa latin *agre* berarti tanah atau sebidang tanah *agrarius* berarti persawahan, perladangan, pertanian. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia *agraria* berarti urusan pertanahan atau tanah pertanian juga urusan pemilikan tanah, dalam bahasa inggris *agrarian* selalu diartikan tanah dan dihubungkan usaha pertanian, sedang dalam UUPA mempunyai arti sangat luas yaitu meliputi bumi, air dan dalam batas-batas tertentu juga ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Sehingga tanah merupakan salah satu sektor penting bahkan merupakan suatu *conditio sine qua non* (syarat mutlak) untuk dikelola, dipelihara, dan dimanfaatkan sebaik-baiknya dalam mewujudkan kehidupan masyarakat Indonesia yang berkeadilan sosial dan makmur sebagaimana dicita-citakan dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Iman Sudiyat, 1978).

Tanah sendiri mempunyai pengertian sebagai berikut tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu dari permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu di permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan untuk dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria adalah undang-undang yang dibentuk untuk meletakkan dasar bagi penyusunan hukum agraria. Dalam Pasal 19 Undang-Undang ini, diperintahkan diadakannya pendaftaran tanah diseluruh wilayah

Indonesia. Pendaftaran tanah sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan dari pendaftaran tanah yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum pada pemegang hak atas suatu bidang tanah dan dapat dengan mudah membuktikannya bila terjadi suatu hal. Prinsip hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana dijabarkan lebih lanjut ke dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang dimuat dalam Pasal 2 ayat 2 dimana hak menguasai dari negara itu memberikan wewenang kepada negara untuk:

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

Hak menguasai dari negara meliputi semua tanah dalam wilayah Republik Indonesia, baik tanah-tanah yang tidak atau belum, maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perorangan. Tanah-tanah yang belum dihaki dengan hak-hak perorangan oleh UUPA disebut tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau yang biasa digunakan dengan sebutan tanah negara. 4 Istilah tanah negara yang populer saat ini berasal dari peninggalan jajahan Hindia Belanda yang menganggap tanah yang tidak dapat dibuktikan kepemilikannya dengan surat menjadi tanah milik pada waktu itu, semua tanah menjadi tanah negara. Pengertian tanah negara adalah tanah yang tidak dipunyai oleh perseorangan atau Badan Hukum dengan sesuatu Hak atas Tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Boedi Harsono, 2003).

Guna memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah khususnya tanah garapan, seseorang tidak cukup hanya memiliki surat bukti keterangan tanah garapan atau surat izin menggarap, lebih dari itu seseorang harus mengajukan permohonan hak untuk selanjutnya didaftarkan menjadi Sertifikat Hak Milik (SHM), karena hak milik merupakan hak terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, sehingga setiap orang yang memiliki hak tersebut dapat mempertahankan haknya. Untuk meningkatkan status hukum atas tanah garapan, maka perlu diadakannya perubahan hak atas tanah. Perubahan tersebut dapat dilakukan dengan cara menukar, memindahkan, ataupun didaftarkan. Pendaftaran perubahan hak atas tanah adalah pendaftaran hak atas tanah pada buku tanah yang terjadi karena pemindahan hak atas tanah. Sebelumnya ada 3 jenis tanah garapan yaitu: (Supriadi, 2010)

- a. Tanah garapan di atas tanah negara yang dikuasai langsung oleh negara.
- b. Tanah garapan di atas tanah instansi atau badan hukum pemilik pemerintah.
- c. Tanah garapan di atas tanah negara perorangan atau badan hukum swasta.

Tanah garapan yang belum dilekati dengan sesuatu hak atau sertifikat sebagai tanda bukti hak, dalam hal ini tanah yang dimaksud adalah tanah garapan di atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara, bisa didaftarkan menjadi hak milik dengan syarat dan prosedur yang telah ditentukan, dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Pemberian jaminan hukum dibidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah, yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan kepada para pihak yang berkepentingan, seperti calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi

obyek pembuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahannya.

Secara yuridis, nomenklatur hak garap belum disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini didasarkan pada realitas bahwa hak garap bukanlah hak atas tanah, melainkan hak yang timbul bagi penggarap atas suatu tanah garapan. Pada awalnya hak garap sendiri merupakan turunan dari hukum adat, yaitu kegiatan masyarakat adat untuk mengusahakan dan mengerjakan tanah tanpa didasari hak atas tanah sebagaimana ditentukan oleh UUPA. Tanah garapan dan penggarap sendiri telah disebutkan dalam berbagai ketentuan. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil mengatur tentang hubungan antara penggarap dengan pemilik tanah, sehingga tanah garapan yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah tanah yang telah terdapat hak perseorangan di atasnya, bukan tanah negara. Penggarap di sini pada dasarnya orang yang berasal dari orang-orang tani yang mengikatkan diri dengan pemilik tanah untuk mengerjakan tanah garapan (Rizki Amalia Said, 2018).

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya mencoba mengatur mengenai tentang hak garap atas tanah negara. Pasal 2 secara tegas menentukan bahwa tidak diperkenankan memakai tanah tanpa izin dari pihak yang berhak atau kuasanya yang sah. Memakai tanah diartikan sebagai menduduki, mengerjakan dan/atau menguasai sebidang tanah atau mempunyai tanaman atau bangunan di atasnya, dengan tidak dipersoalkan apakah bangunan itu dipergunakan sendiri atau tidak, dengan kata lain menggarap. Tanah yang dimaksud di sini dapat berupa tanah negara maupun tanah hak, di mana pihak yang berhak atas tanah hak adalah orang yang memiliki hak atas tanah tersebut. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian mengartikan penggarap sebagai petani yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari risiko produksinya. Dalam pelaksanaan landreform, tanah negara yang telah ditetapkan sebagai objek redistribusi terlebih dahulu diberikan izin menggarap sebelum ditingkatkan haknya menjadi hak milik. Setelah tanah-tanah tersebut ditetapkan sebagai objek redistribusi, bupati sebagai pejabat yang bertugas melaksanakan landreform di daerah kabupaten menerbitkan Surat Izin Menggarap kepada penerima redistribusi sebagaimana ditentukan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 1980 tentang Organisasi dan Tatakerja Penyelenggaraan Landreform dan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 38 Tahun 1981 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1980 Mengenai Perincian Tugas dan Tata Kerja Pelaksanaan Landreform (Rizki Amalia Said, 2018).

Surat Izin Menggarap diberikan untuk jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun dan kepada penggarap diwajibkan membayar kepada negara sebesar sepertiga dari hasil panen atau uang yang senilai dengan itu. Tanah garapan berdasarkan izin menggarap sebagaimana tersebut di atas dapat diberikan hak milik apabila penggarap memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi, sebagai berikut:

- a. bertempat tinggal di kecamatan tempat letak tanah dan mampu bekerja dalam pertanian;
- b. tanah tersebut telah digarap sekurang-kurangnya tiga tahun berturut-turut sebelum izin menggarap diberikan.

Dalam Surat Kepala BPN perihal Keputusan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2003 tertanggal 28 Agustus 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, tanah garapan diartikan sebagai sebidang tanah yang sudah atau belum dilekati dengan sesuatu hak yang dikerjakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain baik dengan persetujuan atau tanpa persetujuan yang berhak dengan atau tanpa jangka waktu tertentu. Keputusan ini juga mengartikan izin membuka tanah sebagai izin yang diberikan kepada seseorang untuk mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau dengan kata lain. Berdasarkan pengertian ini, hak garap atas tanah negara dapat ditafsirkan sebagai bagian dari izin membuka tanah, oleh karena penggarapan atas tanah negara dilakukan dengan membuka tanah yang dalam hal ini adalah tanah negara. Tanah negara bukan hanya tanah-tanah yang ditetapkan sebagai objek redistribusi sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi. Sebagai tambahan, Pasal 12 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah menetapkan bahwa tanah yang berasal dari tanah timbul atau hasil reklamasi di wilayah perairan pantai, pasang surut, rawa, danau, dan bekas sungai juga dikuasai oleh negara (Rizki Amalia Said, 2018).

B. Status Hukum Tanah Eks Hak Guna Usaha PTPN II Yang Di Garap Oleh Para Penggarap

Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, sehingga tidak heran dan tidak jarang jika setiap manusia ingin memilikinya, yang bisanya menimbulkan akibat hukum atau perbedaan pendapat atau perselisihan atau bahkan pertentangan di kalangan keluarga terhadap penguasaan/pemilikan mengenai tanah (Ryan Alfi Syahri, 2014). Tanah merupakan salah satu asset Negara Indonesia yang sangat mendasar, karena Negara dan bangsa hidup dan berkembang di atas tanah (Rosmidah, 2013). Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, atas dasar hak menguasai dari negara maka menjadi kewajiban bagi pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut Undang-undang Pokok Agraria bertujuan melindungi tanah juga mengatur hubungan hukum hak atas tanah melalui penyerahan sertipikat sebagai tanda bukti hak atas tanah bagi pemegangnya, demikian juga dalam peralihan hak atas tanah (Mohammad Jeffry Maulidi dkk, 2017).

Hukum merupakan dasar dari berbagai pelaksanaannya, salah satunya untuk tertib administrasi dan kepastian hukum status hipotek yang telah diatur dalam hukum positif di Indonesia (Zainuddin dan Rahmat Ramadhani, 2021). Dalam hukum adat dikenal hak membuka tanah (*ontginningsrecht*), yaitu hak menyelenggarakan hubungan sendiri terhadap sebidang tanah sebagai bagian dari lingkungan hak pertuanan (*beschikkingsrecht*). Hak membuka tanah ini hanyalah salah satu instrumen untuk mendapatkan *beschikkingsrecht* dan hanya ada pada anggota masyarakat atas tanah-tanah pertuanan sendiri walaupun tidak menutup kemungkinan bagi orang luaran. Bila seseorang meneruskan pekerjaannya membuka dan menanam tanah itu sampai selesai maka ia hanya memiliki hak menikmati (*genotrecht*) (B. Ter Haar, 1960). Telah dijelaskan sebelumnya bahwa nomenklatur hak garap belum digunakan secara yuridis. Namun, beberapa peraturan perundang-undangan telah menyebutkan tanah garapan dan penggarap. Dalam Surat Kepala BPN perihal Keputusan Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2003 tertanggal 28 Agustus 2003 tentang Norma dan Standar Mekanisme Ketatalaksanaan Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan, tanah garapan diartikan sebagai sebidang tanah yang sudah atau belum dilekati dengan sesuatu hak yang dikerjakan atau dimanfaatkan oleh pihak lain baik dengan persetujuan atau tanpa persetujuan yang berhak dengan atau tanpa jangka waktu tertentu. Berdasarkan pengertian ini, dapat disimpulkan bahwa hak garap:

- a. dapat dilakukan di atas tanah negara maupun tanah yang telah terdapat hak atas tanah perseorangan di atasnya atau tanah hak;
- b. memberikan penggarap wewenang untuk mengerjakan atau memanfaatkan bidang tanah yang menjadi tanah garapan;
- c. dilakukan dengan atau persetujuan pemilik tanah;
- d. dengan atau tanpa jangka waktu tertentu.

Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1964 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian mengartikan penggarap sebagai petani yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari risiko produksinya. Dari pengertian penggarap di atas, setidaknya dapat disimpulkan bahwa hak garap:

- a. dilakukan di atas tanah yang bukan milik penggarap;
- b. memerlukan izin dari pemilik tanah agar dianggap sah;
- c. biaya produksi ditanggung oleh penggarap.

Pada bagian pembahasan mengenai kewenangan pemberian hak garap, Peneliti menafsirkan hak garap atas tanah negara dilakukan dengan membuka tanah. Hal ini didasari pada pengertian dari hak garap dan hak membuka tanah yang sama-sama menekankan pada wewenang seseorang untuk mengambil manfaat dan mempergunakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Kemudian dalam Pasal 16 UUPA disebutkan hak membuka tanah dalam rangkaian hak-hak atas tanah yang dimaksudkan oleh Pasal 4 Ayat (1) UUPA. Namun hak membuka tanah bukanlah hak atas tanah dalam arti yang sebenarnya karena tidak memberi wewenang untuk menggunakan tanah, seperti yang disebutkan dalam Pasal 4 Ayat (2) UUPA. Penyertaan hak membuka tanah dalam rangkaian hak-hak atas tanah dalam Pasal 16 UUPA merupakan bentuk pengejawantahan hak ulayat dalam hubungan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan dengan tanah ulayatnya. Sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 46 UUPA yang mengatur hak membuka tanah, hak tersebut adalah hak dalam hukum adat yang menyangkut tanah, bukan hak atas tanah. Meski demikian, hak membuka tanah dimasukkan juga dalam rangkaian hak-hak atas tanah untuk menyelaraskannya dengan sistematis hukum adat yang menggolongkan pula hak membuka tanah sebagai hak-hak atas tanah.

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa hak garap bukanlah hak atas tanah. Hak garap hanyalah sebatas hak menikmati, mengerjakan untuk mengambil manfaat dan mempergunakan suatu bidang tanah yang dijadikan tanah garapan. Meski bukan hak atas tanah, kedudukan hak garap tetap sah dan diakui dalam baik dalam hukum adat maupun hukum nasional.

4. Kesimpulan

Tanah garapan yang belum dilekati dengan sesuatu hak atau sertifikat sebagai tanda bukti hak, dalam hal ini tanah yang dimaksud adalah tanah garapan di atas tanah yang langsung dikuasai oleh negara, bisa didaftarkan menjadi hak milik dengan syarat dan prosedur yang telah ditentukan, dengan memperhatikan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Tanah garapan dan penggarap sendiri telah disebutkan dalam berbagai ketentuan. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil mengatur tentang hubungan antara penggarap dengan pemilik tanah, sehingga tanah garapan yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah tanah yang telah terdapat hak perseorangan di

atasnya, bukan tanah negara. Penggarap di sini pada dasarnya orang yang berasal dari orang-orang tani yang mengikatkan diri dengan pemilik tanah untuk mengerjakan tanah garapan.

Hak garap bukanlah hak atas tanah. Hak garap hanyalah sebatas hak menikmati, mengerjakan untuk mengambil manfaat dan mempergunakan suatu bidang tanah yang dijadikan tanah garapan. Meski bukan hak atas tanah, kedudukan hak garap tetap sah dan diakui dalam baik dalam hukum adat maupun hukum nasional.

Daftar Pustaka

- Haar, Ter. (1960), *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, Jakarta: Pradnja Paramita.
- Harsono, Boedi. (2003). *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan.
- Istanto. F.S. (2007). *Penelitian Hukum*. Yogyakarta:CV. Ganda
- Maulidi, Mohammad Jeffry dkk. (2017). “Analisis Hukum Tentang Peralihan Hak Milik Atas Tanah Dengan Bukti Akta Di Bawah Tangan Sebagai Dasar Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali (Studi Di Kabupaten Lombok Tengah)” *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* Vol. 5. No. 3.
- Marzuki.P.M..(2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group
- Nurhayati. (2017). “Hak-Hak Atas Tanah Menurut Hukum Islam Dan Undang-Undang Pokok Agraria”, *Jurnal Al-Muqaranah* Vol. 5 No. 1.
- Rosmidah. (2013). “Kepemilikan Hak Atas Tanah Di Indonesia”, *Jurnal Inovatif* Vol. 6 No. 2.
- Said, Rizki Amalia. (2018). Tinjauan Hak Garap Atas Tanah Negara Di Kelurahan Buloa Kota Makasar” (Skripsi) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar.
- Suhariningsih. (2009). *Tanah Terlantar*, Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Sudiyat, Iman. (1982). *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah DI Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman.
- Sudiyat, Iman. (1978). *Hukum Adat, Sketsa Asas*, Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Supriadi, *Hukum Agraria*, Cetakan IV, Jakarta: Sinar Grafika.
- Syahri, Ryan Alfi. (2014). “Perlindungan Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah”, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* Vol. 2 No. 5.
- Usman, Abdul Hamid. (2020). “Perlindungan Hukum Hak Milik atas Tanah Adat Setelah Berlakunya Undang-undang Pokok Agraria”, *Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan* Vol. 2 No. 2.
- Zainuddin dan Rahmat Ramadhani. (2021). “The Legal Force Of Electronic Signatures In Online Mortgage Registration”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 21 No. 2.