PETITA, Vol. 6 No 2 104-119
DESEMBER, 2024
P–ISSN : 2657 – 0270
E–ISSN : 2656 - 3371
https://journal.unrika.ac.id/index.php/petita/index

KONSEPSI PRIVAT & PUBLIK HAK BANGSA ATAS TANAH
PRIVATE & PUBLIC CONCEPTIONS OF NATIONS RIGHTS TO LAND

Agus Riyanto1[3], Tri Novianti[2], Putri Dwi Yulisa[3]
Fakultas Hukum, Universitas Riau Kepulauan[123]
gus.ryant00@gmail.com

ABSTRAK

UUD 1945 mengamanatkan agar Bumi, Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung di dalamnya (BARAKA) dikuasai negara dan dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Berdasarkan konsep ini, maka dikenal rumusan "Hak Menguasai Negara (HMN)" yangberada dalam ranah hukum publik. Jika ditarik ke konsepsi yang lebih tinggi, rumusan HMN ini diperoleh oleh Hak Bangsa yang merupakan Hak Tertinggi terkait hak atas tanah. Dalam hukum agraria, Hak Bangsa ini menimbulkan berbagai penafsiran apakah berada dalam pengaturan hukum publik atau hukum privat. Artikel ini ingin membahas konsepsi privat dan publik Hak Bangsa atas tanah. Penelitian hukum ini menggunakan data dari bahan/studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan hak atas tanah di Indonesia menentukan bahwa konsepsi hak bangsa atas tanah diatur dalam ranah hukum privat sekaligus hukum publik. Rekonstruksi pemahaman hak bangsa atas tanah diperlukan agar di masa mendatang kebijakan di hukum tanah dapat mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kata Kunci : Hak Menguasai Negara, Hukum Publik, Hukum Privat

ABSTRACT

The 1945 Constitution mandates that the Earth, Water and Natural Resources contained therein (BARAKA) be controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people. Based on this concept, the formulation " Authority Rights of a State (HMN)" is known which is in the realm of public law. If taken to a higher conception, the HMN formulation is obtained by the Rights of the Nation which are the Highest Rights related to land rights. In agrarian law, Nation Rights give rise to various interpretations whether they are in public law or private law settings. This article wants to discuss private and public conceptions of Nation Rights to land. This legal research uses data from materials/library studies. The research results show that the regulation of land rights in Indonesia determines that the concept of the nation's rights to land is regulated in the realm of

private law as well as public law. Reconstructing the understanding of the nation's rights to land is necessary so that in the future land law policies can realize the greatest prosperity of the people.

Keywords: Authority Rights of a State, Nations Rights, Public Law, Private Law

PENDAHULUAN

Tanah di seluruh wilayah Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia, yang bersatu menjadi bangsa Indonesia merupakan salah satu unsur utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa Indonesia sepanjang masa, tujuannya adalah dipergunakan untuk tercapainya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata baik materil maupun spirit.[1]

Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan kebijakan dasar mengenai penguasaan dan penggunaan sumber-sumber daya alam yang ada, dengan kata-kata : ”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945 tersebut kemudian dituntaskan secara kokoh di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara 1960-104 atau disebut juga Undang-undang Pokok Agraria atau UUPA).

Salah satu ketentuan dalam UUPA mengatur mengenai hak penguasaan. Pengertian “penguasaan” dan “menguasai” dapat dipakai dalam arti fisik, dalam arti yuridis juga beraspek perdata dan beraspek publik. Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Penguasaan yuridis yang biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataan penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya, apabila

[1] Rifan Agrisal Ruslan, Umar Ma’ruf, *Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Jual Beli Tanah Dengan Akta Ppat Di Kecamatan Tinanggea Kabupaten Konawe Selatan Sulawesi Tenggara*, Jurnal Akta, Vol. 4 No. 3 September 2017, hlm 425.

tanah yang dikuasai disewakan kepada pihak lain, maka tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain dengan hak sewa. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkannya kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya.

Dalam hukum tanah dikenal juga penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Kreditor pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaannya yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaannya secara fisik tetap ada pada yang empunya tanah. Hak penguasaan atas tanah apabila sudah dihubungkan dengan tanah orang (badan hukum) tertentu, maka yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak penguasaan yang didasarkan pada suatu hak maupun suatu kuasa yang pada kenyataannya memberikan wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana layaknya orang yang mempunyai hak.[2]

Pengertian”penguasaan” dan”menguasai” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 UUPA dipakai dalam aspek publik. Pasal 2 UUPA menentukan, bahwa :

(1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UndangUndang Dasar 45 dan hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

(2) Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air, dan ruang 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 ruang angkasa.

[2] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanny. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 2007, hlm 23.

(3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) ini digunakan untuk mencapai sebesarbesarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

(4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dam masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah, Pasal 1 sub 2 mendefinisikan penguasaan tanah adalah hubungan hukum antara orang perorangan, kelompok masyarakat atau badan hukum dengan tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriterium atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah.

Menurut Urip Santoso, pengaturan hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga hukum. Hak penguasaan tanah ini belum dihubungkan dengan tanah dan orang atau badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya.[3] Ketentuan-ketentuan dalam penguasaan atas tanah, adalah sebagai berikut :
   1) Memberi nama pada hak penguasaan yang bersangkutan;
   2) Menetapkan isinya, yaitu mengatur apa saja yang boleh, wajib, dan dilarang untuk diperbuat oleh pemegang haknya serta jangka waktu penguasaannya;

[3] Urip, Santoso, Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm 74.

3) Mengatur hal-hal mengenai subyeknya, siapa yang boleh menjadi pemegang haknya, dan syarat-syarat bagi penguasaannya;
4) Mengatur hal-hal mengenai tanahnya.

b. Hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum yang konkret. Hak penguasaan atas tanah ini sudah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai obyeknya dan orang atau badan hukum tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya.

Dalam hukum tanah nasional ada bermacam-macam hak penguasaan atas tanah yaitu :

1) Hak Bangsa Indonesia disebut dalam Pasal 1 UUPA, sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik.
2) Hak Menguasai dari Negara yang disebut dalam Pasal 2 UUPA, sematamata beraspek publik.
3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang disebut dalam Pasal 3 UUPA, beraspek perdata dan publik.
4) Hak Perseorangan atau Individual, semuanya beraspek perdata terdiri atas :

   1) Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung atau pun tidak langsung bersumber pada hak bangsa, yang disebut dalam Pasal 16 UUPA dan Pasal 53 UUPA. Macam-macam hak atas tanah dalam Pasal 16 UUPA, menentukan bahwa :

   (1) Hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh perseorangan itu meliputi :

   (a) Hak Milik
   (b) Hak Guna Usaha
   (c) Hak Guna Bangunan
   (d) Hak Pakai
   (e) Hak Sewa
   (f) Hak Membuka Tanah
   (g) Hak Memungut Hasil Hutan

(h) Hak-hak yang lain termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA

(2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) adalah :

(a) Hak guna air

(b) Hak pemeliharaan dan penangkapan ikan,

(c) Hak guna ruang angkasa.

(b) Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan dalam Pasal 49 UUPA.

(c) Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39, dan Pasal 51 UUPA.[4]

Berdasarkan hal di atas, dapat dipahami bahwa menurut UUPA, hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah hak bangsa. Hal ini bisa kita simpulkan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1), (2) dan (3) yang menyatakan:

(1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia.

(2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.

(3) Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air dan ruang angkasa termasud dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat pribadi.[5]

Secara teoritik, muncul pertanyaan, bagaimana konsepsi hak bangsa atas tanah dalam ranah hukum privat dan raah hukum publik?

[4] Boedi Harsono, Op.cit, Hlm. 208
[5] Umar Ma'ruf, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Semarang: Badan Penerbit UNISSULA PRESS, 2014, hlm 20.

PETITA, Vol. 6 No 2 104-119
DESEMBER, 2024
P–ISSN : 2657 – 0270
E–ISSN : 2656 - 3371
https://journal.unrika.ac.id/index.php/petita/index

PEMBAHASAN

1. Konsepsi Hak Bangsa Atas Tanah Dalam Ranah Hukum Privat

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan kebijakan dasar mengenai penguasaan dan penggunaan sumber-sumber daya alam yang ada dengan kata-kata : ”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Istilah hak bangsa dapat dilihat dalam penjelasan umum UUPA yang mengatakan: “Bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemilik saja. Demikian pula tanah tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau, tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah dan pulau yang bersangkutan. Dengan pengertian demikian maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat, yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.”

Dalam hukum adat, istilah hak ulayat adalah hak pemilikan tertinggi yang dimiliki masyarakat adat terkait sumber-sumber agraria. G.Kertasapoetra menyatakan bahwa “Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/ pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku), dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan).[6]

Ini sejalan dengan pernyataan bahwa hak bangsa adalah semacam Hak Ulayat.

[6] G.Kertasapoetra, R.G Kartasapoetra, AG.Kartasapoetra, A. Setiady, *Hukum Tanah Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara, 1985, hlm 88

Ini berarti dalam konsepsi Hukum Tanah Nasional, hak tersebut merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi. Ini berarti bahwa hak-hak penguasaan atas tanah yang lain, termasuk hak ulayat dan hak-hak individual atas tanah yang dimaksudkan oleh penjelasan umum di atas, secara langsung ataupun tidak langsung, semuanya bersumber pada hak bangsa. Dengan demikian tidak ada sejengkal tanahpun di negara kita yang merupakan apa yang disebut res nullius (tanah yang tidak bertuan).[7]

Selanjutnya tanah bersama dalam Pasal 1 ayat (2) dinyatakan sebagai "kekayaan Nasional" menunjukkan adanya unsur keperdataan, yaitu hubungan kepunyaan antara bangsa Indonesia dan tanah bersama tersebut. Hubungan kepunyaan menurut artinya yang asli memberi wewenang untuk menguasai sesuatu sebagai empunya, artinya sebagai tuannya. Hubungan kepunyaan bisa merupakan kepemilikan, tetapi tidaklah selalu demikian.

Sebagaimana halnya dengan hak ulayat, hubungan kepunyaan hak bangsa juga bukan hubungan kepemilikan. Dalam rangka hak bangsa orang perorang dapat menguasai tanah dengan hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha ataupun hak pakai. Hal ini tidak mungkin terjadi apabila hubungan antara Bangsa Indonesia dengan tanah bersama tersebut merupakan hubungan kepemilikan.[5]

Di dalam UUPA dapat ditelusuri bahwa hak penguasaan atas tanah yang tertinggi adalah hak bangsa. Hal ini bisa kita simpulkan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1), (2) dan (3) yang menyatakan: (1) seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai bangsa Indonesia. (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan

[7] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Jakarta: Penerbit Djambatan, 2007, hlm 267

Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. (3) Hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dan bumi, air dan ruang angkasa termasud dalam ayat (2) Pasal ini adalah hubungan yang bersifat pribadi. Hak bangsa sebenarnya adalah sebutan yang diberikan oleh para ilmuwan hukum tanah. Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional. Hak-hak penguasaan atas tanah yang lain, secara langsung atau tidak langsung bersumber padanya.[8]

Dengan kata lain, kekuasaan negara atas sumbersumber agraria bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Dalam hal ini negara dipandang sebagai yang memiliki karakter lembaga masyarakat umum, sehingga kepadanya diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus, memelihara dan mengawasi pemanfaatan seluruh potensi sumber daya agraria yang ada dalam wilayahnya secara intensif, namun tidak sebagai pemilik, karena pemiliknya adalah Bangsa Indonesia.

Dengan Hak Bangsa ini kemudian lahirnya beberapa hak keperdataan yang sifatnya individual. Hak individual ini dalam bentuk berbagai jenis macam hak atas tanah baik perorangan atau badan hukum, di samping adanya wewenang untuk mengelola tanah tersebut sesuai dengan hak yang dipegangnya dan sepanjang tidak bertentangan dengan pembatasan yang berlaku untuk itu, maka juga kepada pemegang hak tersebut dibebankan kewajiban untuk mendaftarkan hak atas tanahnya dalam rangka menuju kepastian hukum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[9]

Adapun kaitan hak penguasaan negara dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, melahirkan kewajiban Negara untuk mengatur: 1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara

[8] Umar Ma'ruf, *Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah, Jurnal Hukum Fakultas Hukum UNISSULA*, Vol. XVI No. 3, September 2006, hlm 377
[9] Wida Wirdaniati, dkk, *Model Legalisasi Sertifikasi Tanah Di Perdesaan Dan Proyeksi Terhadap Nilai Manfaat Kepemilikan*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Volume 38 No. 2, Agustus 2020, hlm 88

nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. 2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat. 3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.[10]

2. KONSEPSI HAK BANGSA ATAS TANAH DALAM RANAH HUKUM PUBLIK

Selain berdimensi hukum privat, hak bangsa sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mempunyai dimensi hukum lain yaitu hukum Publik. Ketentuan bahwa : ”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara, dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” ini harus dimaknai bahwa Bangsa Indonesia dalam pengelolaan dan pemafaatan sumber-sumber Baraka akan dijalankan oleh Negara. Negara dalam hal ini adalah semua unsur kekuasaan Negara dalam pengertian yang luas, yaitu meliputi eksekutif, legislative, yudikatif dan kekuasaan Negara lainnya yang kesemuanya diatur dalam ranah hukum publik.

Unsur hukum publik ini diwujudkan dalam pengelolaan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia berupa mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah-tanah bersama tersebut yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik.[11] Tugas kewajiban tersebut, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik, tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia. Maka penyelenggaraannya oleh bangsa Indonesia, sebagai pemegang hak dan dan pengemban amanah tersebut, pada tingkatan yang tertinggi dikuasakan kepada

[10] Pan Mohamad Faiz. *Penafsiran Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*. http://www.jurnalhukum.blogspot.com/
[11] Umar Ma’ruf, op.cit, hlm 23.

Negara Republik Indonesia, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Jelas kiranya, bahwa dalam hubungan dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat, Negara bertindak dalam kedudukannya sebagai kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia. Dalam melaksanakan tugas tersebut ia merupakan organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi. Yang terlibat (mewakili) sebagai petugas bangsa tersebut bukan hanya penguasa legislatif dan eksekutif saja, tetapi juga penguasa yudikatif.[12]

Selanjutnya mengenai hak menguasai dari negara (HMN) ditentukan dalam Pasal 2 ayat (2), yaitu: a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia. b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut. c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

Menurut Budi Harsono, terkait dengan istilah HMN dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan Pasal 2 UUPA serta penjelasannya tersebut, pengertian "dikuasai" oleh Negara bukan berarti "dimiliki", melainkan hak yang memberi wewenang kepada Negara untuk menguasai seperti hal tersebut di atas.[11] Selanjutnya, Anang Husni menyatakan: Ketentuan dasar tersebut memperlihatkan prinsip dasar hubungan antara negara dan warga masyarakat berkaitan dengan tanah. Dalam ketentuan dasar tersebut terutama terkandung maksud untuk menghapus prinsip dasar yang dikenal pada masa Hindia Belanda, maksudnya peran negara sebagai pemilik seperti digunakan dalam prinsip domein verklaring. Asas domein ini tidak dikenal dalam sendi peraturan peundang-undangan agraria di Indonesia. Di samping karena asas

[12] Boedi Harsono, ibid

domein verklaring bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat dan asas ketatanegaraan, juga tidak perlu negara merupakan pemilik tanah. Lebih tepat, jika diartikan negara sebagai lembaga kekuasaan "menguasai" (bukan "memiliki") tanah. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, kata dikuasai sesungguhnya terkandung makna tujuan pemanfaatan sumber daya alam bagi kemakmuran rakyat. Ini berarti penguasaan Negara terhadap sumber daya alam diperkenankan jika dimanfaatkan bagi kemakmuran rakyat. Jika hal ini disimpangi, maka makna yang dikembangkan oleh Negara adalah yang terkandung dalam prinsip domeinverklaring. Tujuan pemanfaatan sumber daya alam bagi kemakmuran rakyat merupakan suatu keharusan etis.[13]

Sedangkan Maria Sriwulandari Sumardjono menghendaki agar kewenangan Negara yang bersumber pada hak menguasai oleh Negara atas tanah dibatasi oleh dua hal yaitu a. Pembatasan oleh UUD. Pada prinsipnya, hal-hal yang diatur oleh Negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh UUD, dan b. Pembatasan yang bersifat substantif. Sesuai dengan pasal 2 ayat (3) UUPA, maka semua peraturan pertanahan harus ditujukan untuk terwujudnya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sedangkan ruang lingkupnya pengaturan pertanahan dibatasi oleh Pasal 2 ayat (2) UUPA.[14]

Secara teoritis, HMN adalah hak tertinggi yang dikenakan terhadap tanah melebihi apapun juga. HMN ini secara definitif dibatasi oleh keharusan etis: "sebesar-besar kemakmuran rakyat", dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. HMN adalah suatu konsep politik hukum yang mengasumsikan bahwa

[13] Anang Husni, *Hukum, Birokrasi dan Budaya*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm 84

[14] Maria Sriwulani Sumardjono, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Penguasaan Tanah Oleh Negara*, (Yogyakarta: Pidato pengukuhan jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada), hlm 4-9

pemegang kekuasaan negara kesatuan berwatak budiman. Perumus UUPA percaya bahwa negara adalah organisasi penyelenggara kekuasaan rakyat yang akan bekerja untuk ”sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Tidak pernah terbayangkan oleh pembuat UUPA bahwa penyelenggara negara dapat mengingkari etik ”sebesar-besar kemakmuran rakyat.[15]

Sedangkan secara historis, Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, yang diketuai oleh Mohammad Hatta merumuskan pengertian dikuasai oleh Negara yaitu a. Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman keselamatan rakyat. b. Semakin besamya perusahaan dan semakin banyaknya jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya maka semakin besar mestinya peran serta pemerintah. c. Tanah haruslah di bawah kekuasaan negara. d. Perusahaan tambang yang besar dijalankan sebagai usaha negara.[16]

Selanjutnya, A.P. Parlindungan mengemukakan bahwa: ”Dengan demikian negara sebagai organisasi kekuasaan mengatur sehingga membuat peraturan, kemudian menyelenggarakan artinya melaksanakan (execution) atas penggunaan/peruntukan (use), persediaan (reservation) dan pemeliharaannya (maintenance) dari bumi, air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Juga untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturanperaturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari hak menguasai dari negara tersebut. Dan kemudian menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) bagaimana seharusnya hubungan antara orang atau badan hukum dengan bumi, air, dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang

[15] Noer Fauzi, *Keadilan Agraria di Masa Transisi, dalam Prinsipprinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan kemakmuran rakyat*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2001, hlm 154
[16] Suparji, *Konsistensi Implementasi Hak Menguasai Negara Dalam Upaya Mengatasi Dominasi Perekonomian Asing Guna Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Nasional*, Jurnal Hukum Fakultas Hukum UNISSULA, Vol. XXX, No. 2, Desember 2014, hlm 1482

terkandung di dalamnya".[17]

Perumusan Pasal 33 UUD 1945 memang merupakan pemikiran yang brilian dari para the founding fathers kita. Pemikiran oleh *the founding fathers* telah membuat pondasi yang kokoh untuk membangun negara kesejahteraan (*welfare state*). Pemikiran Soekarno dan Moh Hatta ternyata memberikan bentuk demokrasi yang akan dikembangkan tidak hanya bercorak demokrasi politik saja tetapi juga demokrasi ekonomi yang dituangkan dalam UUD 1945.[18]

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Pengaturan hak atas tanah di Indonesia menentukan bahwa konsepsi hak bangsa atas tanah diatur dalam ranah hukum privat sekaligus hukum publik. Dalam ranah hukum privat, Hak Bangsa atas tanah merupakan semacam Hak Ulayat pada tingkatan tertinggi. Sedangkan dalam ranah hukum publik, Hak Bangsa dikenal dengan istilah Hak Menguasai Negara (HMN) yang merupakan kewenangan Negara (dalam arti kekuasaan yang luas meliputi eksekutif, legislatif, yudikatif dan kekuasaan lainnya) untuk mengatur pengelolaan sumber-sumber agraria untuk dapat mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

SARAN

Agar penelitian ini dapat dilanjutkan dengan penelitian yang lebih praktis sehingga dapat memandu pemerintah dalam penyusunan regulasi yang sesuai teori Hak Menguasai Negara dalam penguasan tanah. Jika terealisir, maka akan terbangun konsepsi yang sama antara pemerintah,

[17] A.P. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Alumni, 1990, hlm 28.
[18] Djauhari, *Politik Hukum Negara Kesejahteraan: Studi tentang Kebijakan Regulasi dan Institusionalisasi Gagasan Kesejahteran Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan di Jawa Tengah*, RingkasanDisertasi Pascasrjana UII Yogyakarta, 2007, hlm 11

masyarakat dan aparat penehgak hukum, sehingga dapat meminimalisir sengketa agraria yang disebabkan karena miskonsepsi terkait Hak Menguasai Negara.

REFERENSI

Djauhari, *Politik Hukum Negara Kesejahteraan: Studi tentang Kebijakan Regulasi dan Institusionalisasi Gagasan Kesejahteran SosialEkonomi Masyarakat Nelayan di Jawa Tengah*, Ringkasan Disertasi Pascasrjana UII Yogyakarta, 2007.

Fauzi, Noer, *Keadilan Agraria di Masa Transisi, dalam Prinsipprinsip Reforma Agraria Jalan Penghidupan dan kemakmuran rakyat*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2001.

Harsono, Budi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, Jakarta: Djambatan, 2007

Husni, Anang, *Hukum, Birokrasi dan Budaya*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

Kertasapoetra, G., R.G Kartasapoetra, AG.Kartasapoetra, A. Setiady, *Hukum Tanah, Jaminan Undang- Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Bina Aksara, 1985

Parlindungan, A.P., *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Alumni, 1990.

Santoso, Urip, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas Tanah*, Jakarta: Prenada Media, 2005.

Sumardjono, Maria Sriwulani, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Penguasaan Tanah Oleh Negara*, (Yogyakarta: Pidato pengukuhan jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada).

Jurnal

Ma'ruf, Umar, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah & Asas-Asas Hukum Pertanahan*, Semarang: Badan Penerbit UNISSULA PRESS, 2014.

----------, *Politik Hukum Hak Menguasai Oleh Negara Terhadap Tanah*, Semarang: Jurnal

HukumFakultas Hukum UNISSULA, Vol. XVI, No. 3, September 2006.

Ruslan, Rifan Agrisal, Umar Ma'ruf, *Kesadaran Hukum Masyarakat Dalam Jual Beli Tanah Dengan Akta Ppat Di Kecamatan Tinanggea Kabupaten Konawe Selatan Sulawesi Tenggara*, Jurnal Akta, Vol. 4 No. 3, September 2017.

Suparji, *Konsistensi Implementasi Hak Menguasai Negara Dalam Upaya Mengatasi Dominasi Perekonomian Asing Guna Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Nasional*, Semarang: Jurnal Hukum Fakultas Hukum UNISSULA, Vol. XXX, No. 2, Desember 2014.

Wirdaniati, Wida, dkk, *Model Legalisasi Sertifikasi Tanah Di Perdesaan Dan Proyeksi Terhadap Nilai Manfaat Kepemilikan*, Semarang; Jurnal Hukum Fakultas Hukum UNISSULA,Volume 38 No. 2, Agustus 2020

Internet

Faiz, Pan Mohamad, *Penafsiran Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*. http://www.jurnalhukum.blogspot.com/