



Memahami Status Tanah di Indonesia Antara Hak Milik dan Hak Menguasai Negara

Nasrudin Nasrudin^{*}, Nina Nursari², Jujun Jamaludin³

¹UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Indonesia

²STAI Siliwangi Bandung, Indonesia

**correspondence: amazhaitami@uinsgd.ac.id*

Received: 12 Agustus 2025, Accepted: 03 Oktober 2025, Published: 13 Oktober 2025

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan secara sistematis kedudukan hukum kedua konsep tersebut dalam kerangka hukum perdata agraria. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, selanjutnya data dianalisis melalui penafsiran hukum (*legal interpretation*) dan konstruksi hukum (*legal construction*) untuk memperoleh kesimpulan yang sistematis, logis, dan argumentatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hak milik atas tanah memberikan kewenangan penuh kepada pemegangnya dalam batas ketentuan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, yang menegaskan bahwa hak milik merupakan hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Namun, pada pelaksanaan hak tersebut tetap berada di bawah prinsip hak menguasai oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang memberikan wewenang kepada negara untuk mengatur peruntukan, penggunaan, dan pemeliharaan tanah demi menjamin fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA. Kebaruannya adalah pemetaan hubungan hukum yang menegaskan batas kewenangan negara tanpa mengurangi jaminan perlindungan hak individu. Kontribusinya diharapkan dapat memperkuat pemahaman hukum perdata agraria dan menjadi acuan penyelesaian sengketa tanah di Indonesia.

Kata kunci: *hak milik, hak menguasai negara, hukum agraria, hukum perdata, status tanah.*

Abstract:

This study aims to provide a systematic explanation of the legal position of both concepts within the framework of agrarian civil law. This study employs qualitative research methods with a normative juridical approach, focusing on the analysis of applicable positive legal norms. The data is then analysed through legal interpretation and legal construction to obtain systematic, logical, and argumentative conclusions. The research results indicate that land ownership rights grant full authority to their holders within the limits of the law as stipulated in Article 20 (1) and (2) of Law No. 5 of 1960 on the Basic Agrarian Law (UUPA), which states that ownership rights are hereditary, the strongest, and most complete rights that a person can have over land. However, the exercise of such rights remains subject to the principle of state control as stipulated in Article 2 (1) of the Land Law and Article 33 (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which grants the state the authority to regulate the allocation, use, and maintenance of land to ensure its social function as stipulated in Article 6 of the Land Law. Its novelty lies in mapping the legal relationship that clarifies the boundaries of state authority without diminishing the guarantee of individual rights protection. Its contribution is expected to strengthen the understanding of civil agrarian law and serve as a reference for resolving land disputes in Indonesia.

Keywords: *ownership rights, state control rights, agrarian law, civil law, land status.*

Pendahuluan

Tanah merupakan sumber daya yang memiliki kedudukan sangat penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Tidak hanya menjadi sarana pemenuhan kebutuhan dasar seperti tempat tinggal dan lahan usaha, tanah juga memiliki nilai sosial, budaya, dan ekonomi yang tinggi.¹ Dalam sistem hukum Indonesia, pengaturan tanah tidak hanya dilihat dari aspek kepemilikan, tetapi juga dari fungsi sosialnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Konsep ini mengakui keberadaan hak milik sebagai hak terkuat yang dapat dimiliki individu, namun tetap menempatkannya di bawah prinsip hak menguasai oleh negara.² Prinsip tersebut berlandaskan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Konstruksi hukum ini memunculkan dinamika tersendiri, karena meskipun hak milik diakui dan dilindungi, negara tetap memiliki kewenangan untuk mengatur, membatasi, bahkan mencabut hak tersebut demi kepentingan umum. Pemahaman yang utuh mengenai hubungan antara hak milik dan hak menguasai negara menjadi sangat penting untuk menghindari kesalahpahaman dan potensi konflik.

UUPA Pasal 20 ayat (1) menyebutkan bahwa hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dimiliki seseorang atas tanah, dengan tetap memperhatikan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Hak ini memberikan keleluasaan bagi pemegangnya untuk memanfaatkan tanah secara penuh, termasuk mengalihkan atau membankannya kepada pihak lain. Namun, sifat “terkuat” dan “terpenuh” tersebut bukan berarti absolut, karena masih dibatasi oleh kepentingan umum dan fungsi sosial tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPA. Pembatasan ini dilakukan demi memastikan bahwa tanah digunakan secara bijak, produktif, dan tidak merugikan masyarakat luas.³ Dalam praktiknya, hak milik menjadi titik awal berbagai perjanjian, transaksi, dan pembiayaan, sehingga pemahaman yang tepat terhadap cakupan dan batasannya sangat diperlukan. Ketidaktahuan atau kesalahpahaman mengenai sifat hak milik dapat memicu sengketa, baik antarindividu maupun antara pemilik tanah dengan pemerintah. Oleh karena itu, pengkajian mendalam terhadap kedudukan hak milik dalam kerangka hukum perdata agraria menjadi relevan untuk menjawab tantangan hukum pertanahan yang semakin kompleks.

Hak menguasai oleh negara merupakan prinsip yang menempatkan negara sebagai pemegang kewenangan tertinggi dalam mengatur pemanfaatan bumi, air, dan ruang angkasa beserta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Berdasarkan Pasal 2 UUPA, hak menguasai negara meliputi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah, termasuk menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah. Kewenangan ini berakar pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa penguasaan oleh negara harus digunakan sebesar-besarnya untuk

¹ Gita Silva Pramesti, “Pengaturan Kepemilikan Tanah Berdasarkan Hukum Pertanahan Dan Implementasinya,” *Savana: Indonesian Journal of Natural Resources and Environmental Law* 1, no. 01 (2024): 39–52, <https://doi.org/10.25134/savana.v1i01.31>.

² Khurul Anam et al., “Asas Keadilan Dalam Undang-Undang Pokok Agraria: Perspektif Hukum Islam Dalam Pengelolaan Tanah,” *Jurnal Al-Mizan: Jurnal Hukum Islam Dan Ekonomi Syariah* 11, no. 2 (2024): 358–68, <https://doi.org/10.54621/jiam.v11i2.942>.

³ Mustari Efendi and Diana Ria W Napitupulu, “Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Hak Milik Atas Tanah Menurut Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria Pendahuluan Hukum Agraria Merupakan Salah Satu Bidang Hukum Yang Mengatur Mengenai Hak - Hak Penguasaan Atas,” *Journal Scientific of Mandalika* 6, no. 8 (2025): 2089–97, <https://doi.org/10.36312/vol6iss8pp2089-2097>.

kemakmuran rakyat.⁴ Dalam konteks hukum perdata, hak menguasai ini bukanlah kepemilikan mutlak, melainkan bentuk kewenangan publik untuk mengatur kepemilikan dan pemanfaatan tanah oleh pihak swasta. Hal ini berarti, meskipun individu memegang hak milik, negara dapat menetapkan kebijakan atau tindakan hukum yang membatasi penggunaan tanah tersebut demi kepentingan umum.⁵ Pemahaman yang keliru terhadap hak menguasai negara sering menimbulkan anggapan bahwa semua tanah adalah milik negara, padahal hak menguasai memiliki konsep dan batasan hukum yang berbeda dari hak kepemilikan perdata. Keseimbangan antara hak individu dan kewenangan negara inilah yang menjadi kunci terciptanya kepastian hukum di bidang agraria.

Pengaturan tanah di Indonesia memiliki sejarah panjang yang dipengaruhi oleh sistem hukum adat, kolonial, dan nasional. Sebelum kemerdekaan, penguasaan tanah diatur oleh hukum adat yang beragam sesuai wilayah, dengan konsep hak ulayat sebagai bentuk kepemilikan kolektif.⁶ Masa kolonial Belanda memperkenalkan sistem hukum barat melalui *Agrarische Wet* 1870 yang mengakui tanah milik negara dan membuka peluang bagi perusahaan asing untuk menguasai tanah melalui hak *erfpacht*.⁷ Setelah kemerdekaan, pemerintah Indonesia menetapkan UUPA tahun 1960 sebagai payung hukum agraria yang memadukan prinsip hukum adat dengan konsep nasionalisme ekonomi. UUPA menghapus dualisme hukum tanah, menetapkan hak menguasai oleh negara, dan mengakui hak milik individu dalam batas fungsi sosial. Transformasi ini bertujuan untuk menciptakan keseragaman hukum, menghindari diskriminasi, dan memberikan kepastian hukum.⁸ Namun, warisan sistem kolonial dan keberagaman adat masih mempengaruhi praktik pertanahan hingga kini. Sejarah ini menunjukkan bahwa hubungan antara hak milik dan hak menguasai negara bukanlah konsep statis, melainkan hasil evolusi hukum yang berusaha menyesuaikan diri dengan kebutuhan sosial, ekonomi, dan politik bangsa.⁹

Pertanahan memiliki kedudukan strategis dalam sistem hukum nasional Indonesia karena menjadi dasar bagi seluruh aktivitas ekonomi, sosial, dan pembangunan. Namun, dalam praktiknya, persoalan status tanah masih menjadi salah satu isu hukum yang paling kompleks dan dinamis. Data empiris menunjukkan bahwa konflik agraria terus meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan laporan ATR/BPN (2024), terdapat 9.342 kasus sengketa tanah yang tercatat secara nasional, dan sekitar 41% di antaranya melibatkan konflik antara masyarakat dan pemerintah, terutama terkait proyek strategis nasional. Sementara itu, Komnas HAM (2023) mencatat bahwa sebagian besar konflik tersebut berakar pada ketidakharmonisan antara hak milik warga dan hak menguasai negara yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960.

4 Athari Farhani and Ibnu Sina Chandranegara, "Penguasaan Negara Terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945," *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 235, <https://doi.org/10.31078/jk1622>.

5 Andi Bustamin Daeng Kunu, "Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah," *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2012): 1–10.

6 M. Sofyan Pulungan, "Menelaah Masa Lalu, Menata Masa Depan: Sejarah Hukum Tanah Ulayat Dan Model Penanganan Konflik Sosialnya," *Undang: Jurnal Hukum* 6, no. 1 (2023): 235–67, <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.235-267>.

7 M Masyrullahshomad and S Sudrajat, "Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraia) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa," *HISTORIA: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah* 7, no. 2 (2020): 159, <https://doi.org/10.24127/hj.v7i2.2045>.

8 Setya Okta Wijaya, Thoriq Hendika Pratidhatama, and Illa Riski Agus Jayane Harto, "Kedudukan Hukum Tanah Adat Pasca Ditetapkan Hukum Agraria Nasional," *Jurnal Education and Development* 11, no. 1 (December 26, 2022): 250–54, <https://doi.org/10.37081/ed.v11i1.4444>.

9 Oyo Sunaryo Mukhlis and Nasrudin Nasrudin, "Membangun Karakter Masyarakat Taat Hukum Perspektif Sosiologi Hukum," *Islamica Jurnal Ilmu-Ilmu Agama Islam* 3, no. 2 (2016): 38–46, https://www.academia.edu/28586493/Membangun_Karakter_Masyarakat_Taat_Hukum_Perspektif_Sosiologi_Hukum.

Beberapa tahun terakhir, sengketa tanah menjadi salah satu isu hukum yang paling sering mencuat ke publik. Kasus-kasus seperti konflik antara warga dengan pengembang, tumpang tindih sertifikat, hingga pengusuran untuk proyek infrastruktur menjadi sorotan media nasional. Penyebab utama sengketa sering kali berakar pada perbedaan tafsir terhadap batas kewenangan hak milik dan hak menguasai negara.¹⁰ Misalnya, dalam kasus pengadaan tanah untuk proyek strategis nasional, pemilik tanah merasa haknya dilanggar ketika tanahnya diambil alih meskipun sudah diberikan ganti rugi. Sebaliknya, pemerintah berpegang pada prinsip hak menguasai demi kepentingan umum. Fenomena ini memperlihatkan adanya celah dalam pemahaman masyarakat dan aparat tentang konsep hukum yang berlaku. Lebih jauh, sengketa ini sering memakan waktu dan biaya besar, bahkan menimbulkan kerugian sosial-ekonomi yang signifikan. Data dari Badan Pertanahan Nasional menunjukkan bahwa sengketa pertanahan menduduki posisi tinggi dalam jumlah perkara yang masuk ke pengadilan.¹¹ Kondisi ini menegaskan pentingnya kajian akademis yang komprehensif untuk menjembatani kesenjangan pemahaman tersebut, sekaligus memberikan rekomendasi yang dapat mengurangi potensi konflik di masa depan.

Tumpang tindih kebijakan agraria menjadi salah satu penyebab disharmoni antara hak milik dan hak menguasai negara. Program reforma agraria, penetapan kawasan hutan, dan proyek strategis nasional sering kali berjalan dengan regulasi yang saling bertabrakan.¹² Dalam praktik, terdapat lahan yang telah bersertifikat hak milik tetapi ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sehingga menimbulkan sengketa panjang. Perbedaan data antara Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN dengan kementerian sektor lain menambah kompleksitas permasalahan.¹³ Di tingkat daerah, kebijakan tata ruang juga kerap tidak sinkron dengan rencana pembangunan nasional, menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pemilik tanah. Situasi ini memperkuat persepsi bahwa hak menguasai negara sering kali diartikan secara luas sehingga mengesampingkan hak individu.¹⁴ Bagi investor, ketidakjelasan status lahan dapat menimbulkan keraguan dalam menanamkan modal, sementara bagi masyarakat, kondisi ini menjadi sumber ketidakadilan. Penelitian yang membedah persoalan ini dalam bingkai hukum perdata agraria dapat membantu merumuskan rekomendasi untuk harmonisasi regulasi, sehingga prinsip kemakmuran rakyat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dapat tercapai tanpa mengorbankan hak kepemilikan yang sah.

Konflik antara warga dan pemerintah terkait tanah sering kali menjadi berita utama dan memicu reaksi publik yang luas. Pengusuran permukiman, pengadaan tanah untuk infrastruktur, atau penertiban lahan kerap menimbulkan resistensi, bahkan perlawanan. Warga sering berpegang pada sertifikat hak milik sebagai bukti legalitas, sedangkan pemerintah mengandalkan prinsip hak menguasai untuk kepentingan umum.¹⁵ Ketidakcocokan persepsi ini menyebabkan komunikasi buntu dan berujung pada tindakan represif atau gugatan hukum. Dalam sejumlah kasus, pengadilan memutuskan

¹⁰ Iswantoro Iswantoro, "Dilematika Sengketa Pertanahan Dan Penyelesaiannya Dalam Perspektif Hukum Positif," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2013): 45–63, <https://doi.org/10.14421/sh.v2i1.1892>.

¹¹ Fransiskus Djajaputera, "Analisis Yuridis Terhadap Sengketa Hak Milik Atas Tanah (Studi Putusan Nomor 120/Pdt.G/2023/Pn.Jkt.Brt)," *Jurnal Hukum Lex Generali* 5, no. 9 (2024): 1–18.

¹² M Nazir Salim et al., "Menyoal Praktik Kebijakan Reforma Agraria Di Kawasan Hutan," *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 7, no. 2 (2021): 149–62, <https://doi.org/10.31292/bhumi.v7i2.476>.

¹³ Salim et al.

¹⁴ Muchammad Chanif Chamdani, "Masa Depan Penyelesaian Penguasaan Tanah Di Dalam Kawasan Hutan Pasca-Pengaturan Kembali Luas Kawasan Hutan Yang Harus Dipertahankan Dalam UU Cipta Kerja," *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 7, no. 2 (2021): 221–53, <https://doi.org/10.38011/jhli.v7i2.292>.

¹⁵ Tengku Deva Marisa Azhari and Budiman, "Analisis Konflik Pertanahan Masyarakat (Studi Kasus Ringroad Jalan Pangeran Suryanata Kota Samarinda)," *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 12, no. 4 (2024): 134–42, <https://doi.org/10.30872/jip.v12i4.2347>.

memenangkan pihak pemerintah, meskipun proses ganti rugi dianggap tidak memadai oleh warga. Fenomena ini menimbulkan pertanyaan besar mengenai keseimbangan antara hak perdata dan kewenangan publik. Tidak jarang konflik tanah merembet menjadi persoalan sosial yang mengganggu ketertiban umum, bahkan memicu kerusuhan. Studi yang meneliti akar penyebab konflik ini dengan pendekatan hukum perdata dapat mengungkap sejauh mana perlindungan hukum terhadap hak milik dapat berjalan beriringan dengan pelaksanaan hak menguasai negara, sehingga tercipta mekanisme penyelesaian yang adil dan berkelanjutan.

Perbedaan tafsir mengenai hak milik dan hak menguasai negara merupakan salah satu celah yang belum banyak diurai secara komprehensif dalam literatur hukum perdata agraria. Sebagian penelitian lebih fokus pada aspek kebijakan publik, sementara aspek yuridis yang membandingkan dua konsep ini masih jarang mendapat perhatian. Penafsiran yang keliru dapat menyebabkan kesalahpahaman bahwa negara memiliki hak absolut atas semua tanah, sehingga mengaburkan batas-batas hak milik individu. Padahal, secara hukum, hak menguasai negara adalah kewenangan publik yang bersifat mengatur, bukan memiliki. Gap ini menimbulkan konsekuensi serius, baik dalam penegakan hukum maupun dalam praktik administrasi pertanahan. Pendekatan normatif yang mendalami kedua konsep ini secara seimbang dapat mengisi kekosongan kajian yang ada. Analisis yang tepat akan membantu menciptakan panduan praktis bagi aparat, masyarakat, dan pihak swasta dalam memahami hubungan antara kepemilikan perdata dan kewenangan negara. Dengan demikian, penyelesaian sengketa tanah dapat dilakukan secara lebih proporsional, menghindari praktik sewenang-wenang, dan tetap menjaga tujuan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan konstitusi.

Hasil kajian penelitian terdahulu menunjukkan variasi fokus yang menjadi pembeda dengan penelitian ini. Dina Catur Ayu Ningtyas mengupas hak atas tanah sebagai alat bukti kepemilikan dengan titik tekan pada mekanisme pendaftaran berbasis UUPA.¹⁶ Andi Bustamin Daeng Kunu membahas hak menguasai negara dari sudut pandang filosofis dan pengaturannya dalam UUPA.¹⁷ Ni Luh Ariningsih Sari menguraikan prinsip hak menguasai negara dengan membandingkan praktik konstitusional pasca UUPA dan asas *Domeinverklaring* kolonial.¹⁸ Arvita serta satu artikel hukum agraria lain lebih menyoroti penerapan teknis hukum tanah dan konflik di lapangan.¹⁹ Terakhir Urip Santoso menegaskan bahwa pentingnya pengaturan HPL yang jelas untuk mencegah konflik dan tumpang tindih pemanfaatan tanah.²⁰ Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan menganalisis hak milik dan hak menguasai negara secara bersamaan dalam satu kerangka hukum perdata agraria, mengidentifikasi celah normatif terkait batas kewenangan negara serta perlindungan hak individual, dan menawarkan strategi harmonisasi hukum beserta solusi konkret penyelesaian sengketa tanah berbasis fungsi sosial yang belum diuraikan secara komprehensif dalam artikel-artikel sebelumnya. Urgensi penelitian ini terletak pada tingginya frekuensi sengketa tanah yang melibatkan benturan antara hak milik dan hak menguasai negara. Perubahan pesat dalam pembangunan infrastruktur, urbanisasi, dan

¹⁶ Dina Catur Ayu Ningtyas, "Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Didasari UUPA," *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum* 3, no. 1 (2023): 28–35, <https://doi.org/10.69957/cr.v3i01.698>.

¹⁷ Kunu, "Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah."

¹⁸ Ni Luh Ariningsih Sari, "Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah," *Jurnal Ganec Swara* 15, no. 1 (2021): 991–98.

¹⁹ Arvita Hastarini and Gusti Fadhil Fithrian Luthfan, "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia," *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 2 (2022): 243–64, <https://doi.org/10.31599/sasana.v8i2.1326>.

²⁰ Urip Santoso, "Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 2 (2012): 275, <https://doi.org/10.22146/jmh.16130>.

investasi asing membuat kebutuhan akan kepastian hukum di bidang pertanahan semakin mendesak. Tanpa pemahaman yang jelas mengenai hubungan kedua konsep tersebut, potensi konflik akan terus meningkat. Selain itu, kebijakan pemerintah yang agresif dalam pengadaan tanah untuk proyek strategis nasional membutuhkan landasan hukum yang kokoh agar tidak menimbulkan ketidakadilan.

Penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan kajian empiris mengenai hubungan antara kepemilikan tanah privat dan otoritas publik negara yang selama ini lebih banyak dibahas dalam tataran normatif. Sebagian besar penelitian terdahulu hanya menyoroti dimensi yuridis atau historis tanpa mengaitkannya dengan konteks sosial-ekonomi kontemporer seperti konflik tanah akibat proyek pembangunan atau redistribusi lahan. Dengan memperkuat basis data empiris dan mempertegas fokus analisis, penelitian ini bertujuan memberikan kontribusi konseptual dan praktis terhadap pembaruan hukum agraria nasional yang menjamin kepastian hukum sekaligus keadilan sosial bagi seluruh warga negara.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam kedudukan hak milik dan hak menguasai negara dalam sistem hukum perdata agraria Indonesia, mengidentifikasi batas-batas kewenangan masing-masing, serta merumuskan rekomendasi yang dapat memperkuat kepastian hukum di bidang pertanahan. Penelitian ini juga bertujuan untuk menjelaskan hubungan konseptual dan praktis antara kepemilikan perdata dengan kewenangan publik, sehingga dapat mengurangi potensi konflik dan meningkatkan harmonisasi kebijakan agraria. Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjembatani kesenjangan pemahaman yang selama ini terjadi, serta memberikan landasan yang kuat bagi pembangunan sistem pertanahan yang adil, transparan, dan berkelanjutan sesuai dengan amanat konstitusi dan prinsip kemakmuran rakyat.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku. Sumber data utama diperoleh dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dan peraturan pelaksana terkait. Bahan hukum sekunder meliputi doktrin atau pendapat para ahli yang diperoleh melalui literatur hukum, jurnal ilmiah, dan publikasi akademik, sedangkan bahan hukum tersier mencakup kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan penelusuran dokumen putusan pengadilan yang relevan. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menerapkan penafsiran hukum (*legal interpretation*) dan konstruksi hukum (*legal construction*) untuk menghasilkan kesimpulan yang bersifat sistematis, logis, dan argumentatif, sesuai dengan tujuan penelitian.

Hasil dan Pembahasan

Landasan Filosofis, Yuridis, dan Historis Pengaturan Hak Atas Tanah

Hak atas tanah di Indonesia memiliki fondasi filosofis yang kuat, berlandaskan pada Pancasila sebagai ideologi negara.²¹ Sila kelima, “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat

²¹ Ibnu Abdillah et al., “Pancasila Sebagai Pedoman Dasar Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Manusia,” *Jurnal Moralita: Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 5, no. 2 (2024): 57–63, <https://doi.org/10.36985/k6v8ap16>.

Indonesia,” mengamanatkan bahwa pemanfaatan tanah harus mendukung pemerataan kesejahteraan, bukan hanya kepentingan individu. Pandangan ini menempatkan tanah sebagai bagian integral dari kehidupan sosial yang tidak dapat dipisahkan dari tanggung jawab moral.²² Akar filosofis ini menjadi pembeda utama antara sistem pertanahan Indonesia dan sistem negara lain yang lebih menonjolkan kepemilikan privat secara absolut. Hukum adat memandang tanah sebagai milik komunal yang dimanfaatkan bersama untuk kepentingan masyarakat adat.²³ Sistem ini menekankan hubungan spiritual antara manusia dan tanah, yang melahirkan prinsip keterikatan emosional dan tanggung jawab kolektif. Saat kolonial Belanda berkuasa, konsep ini tergeser oleh sistem *eigendom* yang memisahkan fungsi sosial dari kepemilikan, memunculkan dominasi kepentingan ekonomi semata. Perubahan ini menjadi titik awal pergeseran paradigma hukum tanah dari komunal menjadi individualistik.

Pengaruh kolonial menimbulkan dualisme hukum pertanahan, di mana hukum adat hidup berdampingan namun terpinggirkan oleh hukum Barat.²⁴ Dualisme ini memicu ketidakpastian hukum, terutama dalam sengketa antara masyarakat adat dan pihak berizin resmi. Kondisi tersebut mendorong lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) 1960 yang berupaya menghapus dualisme dengan menyatukan seluruh sistem hukum tanah di bawah satu payung nasional. UUPA mengembalikan prinsip fungsi sosial tanah sebagai norma utama. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi sumber utama kewenangan negara dalam mengatur pertanahan. Norma ini menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal ini kemudian dielaborasi dalam Pasal 2 UUPA yang menegaskan hak menguasai negara mencakup kewenangan mengatur, mengelola, memanfaatkan, dan mengawasi. Hak milik diatur secara rinci dalam Pasal 20 dan Pasal 21 UUPA sebagai hak terkuat yang dapat dimiliki warga negara.²⁵

KUH Perdata mengatur kepemilikan tanah sebagai hak absolut yang memberikan kewenangan penuh kepada pemilik untuk menikmati dan memanfaatkan tanahnya. Namun, UUPA membatasi absolutisme ini dengan prinsip fungsi sosial. Pemilik tanah tidak dapat menggunakan haknya secara sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas.²⁶ Integrasi antara hukum perdata dan hukum agraria menciptakan keseimbangan antara kebebasan individu dan tanggung jawab sosial. Asas fungsi sosial tanah dalam UUPA merupakan instrumen penting untuk mencegah monopoli dan spekulasi tanah. Prinsip ini menempatkan tanah sebagai sumber daya yang harus dikelola secara adil, sehingga semua pihak mendapat kesempatan untuk memanfaatkannya.

²² Lora Santika and Muhammad Sarjan, “Dimensi Filsafat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam: Kajian Peran Manusia Dalam Menjaga Keseimbangan Lingkungan,” *Lambda Jurnal Ilmiah Pendidikan MIPA Dan Aplikasinya* 5, no. 1 (2025): 54–60, <https://doi.org/10.58218/lambda.v5i1.1205>.

²³ Imelda Fitria Labibah, Indana Zulfa Hasanah, and Muhammad Arya Yalhan, “Peran Masyarakat Adat Dalam Pemanfaatan Dan Perlindungan Hukum Tanah Ulayat Sumatera Barat,” *Journal Customary Law* 1, no. 2 (2024): 15, <https://doi.org/10.47134/jcl.v1i2.2422>.

²⁴ Muhammad Bakri, “Unifikasi Dalam Pluralisme Hukum Tanah Di Indonesia (Rekonstruksi Konsep Unifikasi Dalam UUPA),” *Kertha Patrika* 33, no. 1 (2008): 1–5, <https://doi.org/10.24843/kp.2008.v33.i01.p07>.

²⁵ Bambang Sudiarto, “Subyek Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA,” *Al-Qisth Law Review* 5, no. 1 (2021): 1, <https://doi.org/10.24853/al-qisth.5.1.1-43>.

²⁶ Zuman Malaka, “Kepemilikan Tanah Dalam Konsep Hukum Positif Indonesia, Hukum Adat Dan Hukum Islam,” *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran Dan Pembaharuan Hukum Islam* 21, no. 1 (2018): 103–27, <https://doi.org/10.15642/alqanun.2018.21.1.103-127>.

Dalam konteks hak menguasai negara, asas ini menjadi pembenaran yuridis bagi pemerintah untuk mengatur distribusi dan penggunaan tanah demi kemaslahatan umum.²⁷

Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi berperan penting dalam mempertegas makna hak menguasai negara. Dalam beberapa putusan, MK menafsirkan bahwa negara tidak serta-merta menjadi pemilik tanah, melainkan pemegang kewenangan untuk memastikan pengelolannya sesuai tujuan konstitusi.²⁸ Tafsir ini melindungi hak milik warga negara dari pengambilalihan sewenang-wenang, sekaligus menegaskan fungsi negara sebagai pengatur dan pengawas. Pengaruh historis, filosofis, dan yuridis yang membentuk sistem pertanahan Indonesia menjadikan hubungan antara hak milik dan hak menguasai negara bersifat unik. Keduanya tidak saling meniadakan, melainkan saling melengkapi dalam menciptakan tatanan pertanahan yang adil dan berkelanjutan. Pemahaman terhadap landasan ini menjadi krusial dalam penelitian hukum perdata agraria, khususnya untuk merumuskan kebijakan dan penyelesaian sengketa tanah yang selaras dengan semangat UUPA dan konstitusi.

Karakteristik Normatif Hak Milik dan Hak Menguasai Negara

Hak menguasai oleh negara memiliki dasar konstitusional yang tegas pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Norma ini menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁹ Konsep ini tidak dimaksudkan menjadikan negara sebagai pemilik absolut, melainkan pemegang kewenangan publik yang mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi sumber daya alam, termasuk tanah. Prinsip ini menjadi landasan utama dalam pembentukan kebijakan agraria dan memandu arah pengaturan pemanfaatan tanah di seluruh wilayah Indonesia.³⁰ Penjelasan Pasal 2 UUPA menguraikan secara rinci kewenangan negara yang meliputi pengaturan penggunaan tanah, penentuan hubungan hukum antara orang dengan tanah, dan pengaturan hubungan hukum antara orang dengan perbuatan hukum mengenai tanah. Kewenangan ini bersifat publik dan berbeda dengan hak perdata yang melekat pada hak milik. Tujuan utamanya adalah mencegah penyalahgunaan tanah, menjamin fungsi sosial, dan memastikan distribusi tanah berlangsung adil sesuai amanat konstitusi.

Konsep hak menguasai negara juga dipengaruhi oleh teori *public trust doctrine*, yang memandang negara sebagai pemegang amanah rakyat. Tanah dan sumber daya alam dikelola bukan untuk kepentingan penguasa, melainkan untuk kepentingan kolektif.³¹ Doktrin ini memberikan justifikasi moral dan hukum bahwa negara wajib menghindari kebijakan yang merugikan rakyat dalam pengelolaan tanah. Setiap tindakan negara yang berpotensi mengurangi kemakmuran rakyat dapat dianggap melanggar mandat konstitusi. Kewenangan negara dalam hak menguasai bukan tanpa batas. Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pengaturan dan pengelolaan tanah harus menghormati hak perdata warga negara, termasuk hak milik yang sah. Negara tidak boleh menggunakan

²⁷ Nasrudin Nasrudin and Nina Nursari, *Pengantar Ilmu Hukum (Membedah Logika Dan Etika Keadilan)* (Bandung: CV. Widina Media Utama, 2025), <https://repository.penerbitwidina.com/publications/618115/pengantar-ilmu-hukum-membedah-logika-dan-etika-keadilan#cite>.

²⁸ Nina Amelia Novita Sari et al., "Implikasi Penafsiran Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi Terhadap Politik Hukum Agraria Pada Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia," *Law Review* 19, no. 2 (November 29, 2019): 170, <https://doi.org/10.19166/lr.voi2.1874>.

²⁹ Syaiful Bahari et al., "Rekonstruksi Pemaknaan Hak Menguasai Negara Menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945," *JUSTLAW: Journal Science and Theory of Law* 2, no. 1 (2025): 3089–2414, <https://ojs.sains.ac.id/index.php/Justlaw/article/view/102>.

³⁰ Febri Handayani and Lysa Angrayni, "Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru Dan Terbarukan," *Journal Of Law* 5, no. 1 (2023): 42–61, <https://doi.org/10.24014/je.v5i1.21565>.

³¹ Nur Sulistyaningsih, Abdusyhid Naufal Fathullah, and Megafury Apriandhini, "Implementasi Public Trust Doctrine Dalam Pengambilan Kebijakan Di Tingkat Daerah Dan Pusat: Tantangan Dan Peluang Di Indonesia," *Jurnal Esensi Hukum* 5, no. 2 (2023): 70–86, <https://doi.org/10.35586/jsh.v5i2.275>.

kewenangan ini untuk mengambil alih hak milik secara sepihak tanpa dasar hukum yang jelas dan tanpa memberikan ganti rugi yang layak. Batasan ini penting untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan umum dan perlindungan hak individu.³²

Penerapan prinsip hak menguasai negara sering menjadi titik tarik-menarik antara pemerintah dan masyarakat, khususnya dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum. Sengketa kerap terjadi karena perbedaan persepsi tentang kepentingan umum dan besaran ganti rugi.³³ Kasus semacam ini menjadi ujian bagi sistem hukum Indonesia untuk memastikan bahwa prinsip keadilan sosial tidak dikompromikan demi proyek pembangunan yang menguntungkan pihak tertentu. Selain konstitusi dan UUPA, prinsip hak menguasai negara juga didukung oleh peraturan pelaksana seperti Peraturan Pemerintah tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum. Aturan ini mengatur prosedur, mekanisme penetapan, dan pemberian ganti rugi. Pengaturan rinci ini dimaksudkan untuk mengurangi potensi penyalahgunaan wewenang serta memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak milik dan pihak yang membutuhkan tanah.

Hak menguasai negara berfungsi sebagai instrumen pemerataan kepemilikan dan pemanfaatan tanah. Kebijakan redistribusi tanah, reforma agraria, dan pemberdayaan masyarakat petani merupakan manifestasi nyata dari kewenangan ini.³⁴ Keberhasilan penerapan kebijakan tersebut menjadi indikator sejauh mana negara menjalankan mandat konstitusionalnya. Keberpihakan terhadap kelompok rentan dan marjinal menjadi tolok ukur efektivitas hak menguasai negara. Pemahaman yang utuh terhadap prinsip hak menguasai negara penting dalam merumuskan kebijakan agraria yang seimbang. Negara harus memastikan hak perdata warga negara tetap dihormati sambil menjalankan fungsi pengaturan demi kepentingan umum. Harmoni antara hak milik dan hak menguasai negara akan menciptakan sistem pertanahan yang adil, berkelanjutan, dan selaras dengan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945.

Dinamika Implementasi dan Potensi Konflik

Hak milik dan hak menguasai negara sering kali berada pada posisi yang saling bersinggungan. Hak milik memberi kewenangan penuh kepada pemegangnya, sedangkan hak menguasai negara memberi kewenangan publik untuk mengatur. Ketegangan muncul ketika negara merasa perlu mengambil alih atau membatasi hak milik demi kepentingan umum.³⁵ Konflik semacam ini biasanya mencuat pada proyek pembangunan infrastruktur, konservasi lingkungan, atau pengadaan tanah skala besar. Salah satu sumber konflik adalah perbedaan persepsi tentang definisi “kepentingan umum”. Ketidakjelasan definisi ini membuka ruang interpretasi luas bagi pemerintah, yang kadang merugikan pemilik tanah. Sengketa kemudian berujung pada proses hukum panjang, bahkan aksi protes masyarakat. Penyelesaian memerlukan kejelasan parameter kepentingan umum melalui revisi undang-undang atau penjabaran rinci dalam peraturan pelaksana.

Praktik pengadaan tanah juga sering memunculkan konflik akibat ketidaksesuaian nilai ganti rugi dengan harga pasar atau nilai emosional tanah bagi pemiliknya. Tanah bukan hanya aset ekonomi, tetapi juga memiliki nilai historis dan kultural. Solusi konkret meliputi

³² Sudiro Basana et al., “Analisis Yuridis Atas Klaim Hak Milik Atas Tanah Oleh Instansi Pemerintah,” *Ilmu Hukum Prima (IHP)* 6, no. 1 (2023): 60–76, <https://doi.org/10.34012/jihp.v6i1.3554>.

³³ Rosmidah, M. Hosen, and Sasmiar, “Penataan Struktur Hukum Hak Atas Tanah Dalam Rangka Keadilan Dan Investasi,” *Recital Review* 5, no. 2 (2023): 209–44.

³⁴ Kunu, “Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah.”

³⁵ I Made Suwitra, “Penguasaan Hak Atas Tanah Dan Masalahnya,” *Jurnal IUS : Ajian Hukum Dan Keadilan* 2, no. 6 (2014): 445–54.

mekanisme penilaian ganti rugi yang transparan dan partisipatif, melibatkan lembaga independen, serta mempertimbangkan nilai sosial dan budaya tanah tersebut.³⁶ Kendala lain adalah tumpang tindih sertifikat atau klaim kepemilikan akibat lemahnya sistem pendaftaran tanah. Ketidakpastian hukum ini memicu sengketa yang memerlukan waktu lama untuk diselesaikan. Penyelesaian konkret adalah percepatan program pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL), digitalisasi data pertanahan, dan integrasi basis data nasional yang dapat diakses publik untuk verifikasi.

Hak menguasai negara kerap digunakan untuk tujuan pembangunan yang belum tentu mendesak atau sesuai kebutuhan masyarakat. Hal ini menimbulkan resistensi sosial.³⁷ Solusi yang dapat diterapkan adalah memperkuat proses konsultasi publik sebelum proyek disetujui, serta menerapkan prinsip free, prior, and informed consent agar masyarakat memiliki posisi tawar yang setara. Potensi konflik juga muncul dalam konteks konservasi alam. Penetapan kawasan hutan atau taman nasional dapat membatasi hak milik warga yang sudah tinggal secara turun-temurun.³⁸ Penyelesaiannya dapat ditempuh melalui skema perhutanan sosial yang memberi hak kelola terbatas kepada warga dengan pengawasan negara, sehingga tujuan konservasi dan hak hidup masyarakat tetap terlindungi.³⁹

Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi telah memberikan batasan bahwa hak menguasai negara tidak dapat diartikan sebagai pengambilalihan tanpa kompensasi yang layak. Penerapan putusan ini secara konsisten di semua tingkat peradilan akan mengurangi konflik. Pendidikan hukum kepada masyarakat juga menjadi solusi penting agar pemilik tanah memahami hak dan prosedur hukum yang tersedia. Harmonisasi antara hak milik dan hak menguasai negara membutuhkan kerangka hukum yang tegas, transparan, dan akuntabel. Peraturan yang jelas, prosedur yang partisipatif, serta penegakan hukum yang konsisten adalah kunci penyelesaian. Dengan demikian, kepentingan publik dapat berjalan beriringan dengan perlindungan hak perdata, menciptakan keadilan sosial yang berkelanjutan di sektor agraria.

Harmonisasi Hukum dan Penguatan Kepastian Hukum di Bidang Pertanahan

Harmonisasi hukum perdata dan hukum agraria menjadi kebutuhan mendesak mengingat perbedaan filosofi dan ruang lingkup pengaturannya. Hukum perdata menitikberatkan pada kepentingan individu, sedangkan hukum agraria mengedepankan fungsi sosial dan kepentingan publik.⁴⁰ Ketidaksinkronan norma kerap memicu ketidakpastian hukum, terutama dalam sengketa pertanahan. Integrasi norma perlu diarahkan pada penciptaan keseimbangan antara perlindungan hak privat dan tanggung jawab sosial pemilik tanah. Revisi peraturan perundang-undangan menjadi langkah strategis untuk menghilangkan tumpang tindih norma. Pasal-pasal dalam UUPA, KUH Perdata, dan peraturan turunan harus disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.

³⁶ Aris Syahputra Situmorang and Meysita Arum Nugroho, "Penyelesaian Sengketa Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum," *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 2 (2022): 2983–90, <https://doi.org/10.31316/jk.v6i2.3233>.

³⁷ Bivitri Susanti, "Problem Hak Menguasai Oleh Negara," STH (Sekolah Tinggi Hukum) Indonesia, 2025, <https://www.jentera.ac.id/publikasi/problem-hak-menguasai-oleh-negara>.

³⁸ Adhitya Muktafa Adnan Musaddad and Melani Abdulkadir-Sunito, "Perubahan Penguasaan Lahan Sesudah Penetapan Hutan Adat," *Jurnal Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat [JSKPM]* 5, no. 2 (2021): 272–93, <https://doi.org/10.29244/jskpm.v5i2.813>.

³⁹ Risdiana Risdiana, "Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Hutan Yang Dikelola Masyarakat Adat Dalam Kawasan Taman Nasional Gunung Rinjani Dusun Jurang Koak Desa Bebidas Kecamatan Wanasaba Kabupaten Lombok Timur," *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 5, no. 2 (2017): 337, <https://doi.org/10.29303/ius.v5i2.463>.

⁴⁰ Moch. Dani Pratama Huzaini, "Menyoal Makna Fungsi Sosial Dan Kepentingan Umum Yang Melekat Pada Tanah," *Hukum Online.Com*, 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/a/menyoal-makna-fungsi-sosial-dan-kepentingan-umum-yang-melekat-pada-tanah-lt614ec9f6a9e6e/>.

Penyusunan regulasi baru sebaiknya melibatkan akademisi, praktisi hukum, dan perwakilan masyarakat, sehingga aspirasi berbagai pihak dapat terakomodasi secara proporsional.

Penguatan sistem pendaftaran tanah menjadi rekomendasi penting. Sistem yang modern, berbasis digital, dan terintegrasi akan meminimalkan konflik akibat tumpang tindih klaim. Integrasi basis data nasional yang memuat informasi kepemilikan, status hukum, dan batas tanah dapat mempermudah proses verifikasi.⁴¹ Transparansi akses publik juga meningkatkan akuntabilitas. Pendidikan hukum agraria bagi masyarakat luas diperlukan agar pemilik tanah memahami hak dan kewajibannya. Program penyuluhan oleh pemerintah daerah, akademisi, dan LSM dapat mengedukasi tentang prosedur legalisasi tanah, mekanisme ganti rugi, dan upaya hukum yang dapat ditempuh jika terjadi sengketa. Pengetahuan hukum yang memadai akan mengurangi potensi konflik.

Penerapan prinsip *restorative justice* dalam penyelesaian sengketa pertanahan dapat menjadi alternatif efektif.⁴² Pendekatan ini mendorong dialog dan kesepakatan damai antara pihak bersengketa, dengan tetap memperhatikan nilai ganti rugi yang adil. Model ini lebih cepat, hemat biaya, dan berpotensi menjaga hubungan sosial. Penguatan peran peradilan khusus pertanahan juga dapat menjadi solusi. Pengadilan ini dapat menangani sengketa secara cepat dengan hakim yang memiliki kompetensi khusus di bidang hukum agraria dan hukum perdata. Sistem ini akan mengurangi penumpukan perkara di pengadilan umum dan meningkatkan kualitas putusan. Perlu adanya standar baku dalam penentuan “kepentingan umum” agar tidak disalahgunakan. Standar ini harus dituangkan secara rinci dalam undang-undang atau peraturan pemerintah, lengkap dengan indikator dan mekanisme evaluasi. Penentuan proyek yang masuk kategori kepentingan umum harus melalui proses partisipatif dengan keterlibatan publik sejak awal.

Harmonisasi hukum perdata dan agraria pada akhirnya bertujuan menciptakan keadilan sosial yang berkelanjutan. Kepastian hukum yang jelas, mekanisme yang transparan, dan partisipasi masyarakat yang luas akan memastikan hak milik tetap dihormati tanpa mengabaikan fungsi sosialnya. Dengan demikian, pembangunan dapat berjalan selaras dengan perlindungan hak asasi warga negara.

Simpulan

Penelitian ini menegaskan bahwa hubungan antara hak milik atas tanah dan hak menguasai oleh negara di Indonesia bersifat saling melengkapi dalam kerangka hukum agraria nasional. Hak milik memberikan kewenangan penuh kepada pemegangnya dalam batas ketentuan peraturan perundang-undangan, sedangkan hak menguasai negara memastikan bahwa tanah digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan tetap memperhatikan fungsi sosialnya. Konteks filosofis yang berlandaskan Pancasila, landasan yuridis dalam UUD 1945 dan UUPA, serta sejarah perkembangan hukum tanah menunjukkan bahwa sistem ini dirancang untuk menyeimbangkan kepentingan individu dan publik. Adapun konflik agraria yang masih marak, seperti tumpang tindih klaim, pengadaan tanah untuk proyek strategis, dan lemahnya perlindungan hak masyarakat adat, menunjukkan adanya celah implementasi hukum. Penyelesaian konflik memerlukan

⁴¹ Agung Yuliyanto Nugroho and Annisa Fikria Shimbun, “Peta Tanah Digital : Sistem Inventaris Tanah Berbasis Web Dengan Gis Untuk Pengelolaan Modern Di Kecamatan Parakan Kabupaten Temanggung Jawa Tengah,” *Jurnal Informasi, Sains Dan Teknologi* 6, no. 1 (2023): 203–16, <https://doi.org/10.55606/isaintek.v6i1.230>.

⁴² Suartini Suartini, Maslihati Nur Hidayati, and Anna Maryam, “Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia,” *Binamulia Hukum* 12, no. 2 (January 4, 2024): 429–41, <https://doi.org/10.37893/jbh.v12i2.621>.

sinkronisasi regulasi lintas sektor, penguatan pendaftaran tanah terpadu dan pembentukan lembaga mediasi agraria independen. Penelitian ini juga memberikan kontribusi penting bagi pengembangan kebijakan agraria yang berkeadilan, berpihak pada rakyat, dan responsif terhadap perubahan sosial ekonomi. Pemahaman yang utuh tentang status tanah di Indonesia menjadi kunci dalam mencegah sengketa, mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Referensi

- Adhitiya Muktafa Adnan Musaddad, and Melani Abdulkadir-Sunito. "Perubahan Penguasaan Lahan Sesudah Penetapan Hutan Adat." *Jurnal Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat [JSKPM]* 5, no. 2 (2021): 272–93. <https://doi.org/10.29244/jskpm.v5i2.813>.
- Agung Yuliyanto Nugroho, and Annisa Fikria Shimbun. "Peta Tanah Digital : Sistem Inventaris Tanah Berbasis Web Dengan Gis Untuk Pengelolaan Modern Di Kecamatan Parakan Kabupaten Temanggung Jawa Tengah." *Jurnal Informasi, Sains Dan Teknologi* 6, no. 1 (2023): 203–16. <https://doi.org/10.55606/isaintek.v6i1.230>.
- Anam, Khurul, Hendriyanto, Abdullah Sani, La Jaudi, and Nuryati Solapari. "Asas Keadilan Dalam Undang-Undang Pokok Agraria: Perspektif Hukum Islam Dalam Pengelolaan Tanah." *Jurnal Al-Mizan: Jurnal Hukum Islam Dan Ekonomi Syariah* 11, no. 2 (2024): 358–68. <https://doi.org/10.54621/jiam.v11i2.942>.
- Arvita Hastarini, and Gusti Fadhil Fithrian Luthfan. "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia." *Jurnal Hukum Sasana* 8, no. 2 (2022): 243–64. <https://doi.org/10.31599/sasana.v8i2.1326>.
- Azhari, Tengku Deva Marisa, and Budiman. "Analisis Konflik Pertanahan Masyarakat (Studi Kasus Ringroad Jalan Pangeran Suryanata Kota Samarinda)." *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 12, no. 4 (2024): 134–42. <https://doi.org/10.30872/jip.v12i4.2347>.
- Bahari, Syaiful, Muhammad Panca, Prana Mustaqim Sinaga, La Ode Mbunai, and Zahra Malinda Putri. "Rekonstruksi Pemaknaan Hak Menguasai Negara Menurut Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945." *JUSTLAW : Journal Science and Theory of Law* 2, no. 1 (2025): 3089–2414. <https://ojs.sains.ac.id/index.php/Justlaw/article/view/102>.
- Bakri, Muhammad. "Unifikasi Dalam Pluralisme Hukum Tanah Di Indonesia (Rekonstruksi Konsep Unifikasi Dalam UUPA)." *Kertha Patrika* 33, no. 1 (2008): 1–5. <https://doi.org/10.24843/kp.2008.v33.i01.p07>.
- Basana, Sudiro, Muhammad Yamin, Syafruddin Kalo, and Faisal Akbar Nasution. "Analisis Yuridis Atas Klaim Hak Milik Atas Tanah Oleh Instansi Pemerintah." *Ilmu Hukum Prima (IHP)* 6, no. 1 (2023): 60–76. <https://doi.org/10.34012/jihp.v6i1.3554>.
- Catur Ayu Ningtyas, Dina. "Hak Atas Tanah Sebagai Dasar Pembuktian Bagi Pemiliknya Dalam Hukum Agraria Yang Didasari UUPA." *COURT REVIEW: Jurnal Penelitian Hukum* 3, no. 1 (2023): 28–35. <https://doi.org/10.69957/cr.v3i01.698>.
- Chamdani, Muchammad Chanif. "Masa Depan Penyelesaian Penguasaan Tanah Di Dalam Kawasan Hutan Pasca-Pengaturan Kembali Luas Kawasan Hutan Yang Harus Dipertahankan Dalam UU Cipta Kerja." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* 7, no. 2 (2021): 221–53. <https://doi.org/10.38011/jhli.v7i2.292>.
- Djajaputera, Fransiskus. "Analisis Yuridis Terhadap Sengketa Hak Milik Atas Tanah (Studi Putusan Nomor 120/Pdt.G/2023/Pn.Jkt.Brt)." *Jurnal Hukum Lex Generali* 5, no. 9 (2024): 1–18.
- Efendi, Mustari, and Diana Ria W Napitupulu. "Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Hak

- Milik Atas Tanah Menurut Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria Pendahuluan Hukum Agraria Merupakan Salah Satu Bidang Hukum Yang Mengatur Mengenai Hak - Hak Penguasaan Atas.” *Journal Scientific of Mandalika* 6, no. 8 (2025): 2089–97. <https://doi.org/10.36312/vol6iss8pp2089-2097>.
- Farhani, Athari, and Ibnu Sina Chandranegara. “Penguasaan Negara Terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Ruang Angkasa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 2 (2019): 235. <https://doi.org/10.31078/jk1622>.
- Gita Silva Pramesti. “Pengaturan Kepemilikan Tanah Berdasarkan Hukum Pertanahan Dan Implementasinya.” *Savana: Indonesian Journal of Natural Resources and Environmental Law* 1, no. 01 (2024): 39–52. <https://doi.org/10.25134/savana.v1i01.31>.
- Handayani, Febri, and Lysa Angrayni. “Hak Menguasai Negara Dalam Pengaturan Sumber Energi Baru Dan Terbarukan.” *Journal Of Law* 5, no. 1 (2023): 42–61. <https://doi.org/10.24014/je.v5i1.21565>.
- Huzaini, Moch. Dani Pratama. “Menyoal Makna Fungsi Sosial Dan Kepentingan Umum Yang Melekat Pada Tanah.” *Hukum Online.Com*, 2021. <https://www.hukumonline.com/berita/a/menyoal-makna-fungsi-sosial-dan-kepentingan-umum-yang-melekat-pada-tanah-lt614ec9f6a9e6e/>.
- Ibnu Abdillah, Nur Asyarah Tanjung, Aprilia Ayu Puspita, Anis Nur Aqilah, and Yusuf Khalifah. “Pancasila Sebagai Pedoman Dasar Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Manusia.” *Jurnal Moralita: Jurnal Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 5, no. 2 (2024): 57–63. <https://doi.org/10.36985/k6v8ap16>.
- Iswantoro, Iswantoro. “Dilematika Sengketa Pertanahan Dan Penyelesaiannya Dalam Perspektif Hukum Positif.” *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 2, no. 1 (2013): 45–63. <https://doi.org/10.14421/sh.v2i1.1892>.
- Kunu, Andi Bustamin Daeng. “Kedudukan Hak Menguasai Negara Atas Tanah.” *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* 6, no. 1 (2012): 1–10.
- Labibah, Imelda Fitria, Indana Zulfa Hasanah, and Muhammad Arya Yalhan. “Peran Masyarakat Adat Dalam Pemanfaatan Dan Perlindungan Hukum Tanah Ulayat Sumatera Barat.” *Journal Customary Law* 1, no. 2 (2024): 15. <https://doi.org/10.47134/jcl.v1i2.2422>.
- Malaka, Zuman. “Kepemilikan Tanah Dalam Konsep Hukum Positif Indoensia, Hukum Adat Dan Hukum Islam.” *Al-Qanun: Jurnal Pemikiran Dan Pembaharuan Hukum Islam* 21, no. 1 (2018): 103–27. <https://doi.org/10.15642/alqanun.2018.21.1.103-127>.
- Masyrullahushomad, M, and S Sudrajat. “Penerapan Agrarische Wet (Undang-Undang Agraia) 1870: Periode Awal Swastanisasi Perkebunan Di Pulau Jawa.” *HISTORIA: Jurnal Program Studi Pendidikan Sejarah* 7, no. 2 (2020): 159. <https://doi.org/10.24127/hj.v7i2.2045>.
- Mukhlas, Oyo Sunaryo, and Nasrudin Nasrudin. “Membangun Karakter Masyarakat Taat Hukum Perspektif Sosiologi Hukum.” *Islamica Jurnal Ilmu-Ilmu Agama Islam* 3, no. 2 (2016): 38–46. https://www.academia.edu/28586493/Membangun_Karakter_Masyarakat_Taat_Hukum_Perspektif_Sosiologi_Hukum.
- Nasrudin, Nasrudin, and Nina Nursari. *Pengantar Ilmu Hukum (Membedah Logika Dan*

- Etika Keadilan*). Bandung: CV. Widina Media Utama, 2025. <https://repository.penerbitwidina.com/publications/618115/pengantar-ilmu-hukum-membedah-logika-dan-etika-keadilan#cite>.
- Pulungan, M. Sofyan. "Menelaah Masa Lalu, Menata Masa Depan: Sejarah Hukum Tanah Ulayat Dan Model Penanganan Konflik Sosialnya." *Undang: Jurnal Hukum* 6, no. 1 (2023): 235–67. <https://doi.org/10.22437/ujh.6.1.235-267>.
- Risdiana, Risdiana. "Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah Hutan Yang Dikelola Masyarakat Adat Dalam Kawasan Taman Nasional Gunung Rinjani Dusun Jurang Koak Desa Bebidas Kecamatan Wanasaba Kabupaten Lombok Timur." *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan* 5, no. 2 (2017): 337. <https://doi.org/10.29303/ius.v5i2.463>.
- Rosmidah, M. Hosen, and Sasmiar. "Penataan Struktur Hukum Hak Atas Tanah Dalam Rangka Keadilan Dan Investasi." *Recital Review* 5, no. 2 (2023): 209–44.
- Salim, M Nazir, Westi Utami, Diah Retno Wulan, Sukmo Pinuji, Mujiati Mujiati, Harvini Wulansari, and Bunga Mareta Dwijananti. "Menyoal Praktik Kebijakan Reforma Agraria Di Kawasan Hutan." *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 7, no. 2 (2021): 149–62. <https://doi.org/10.31292/bhumi.v7i2.476>.
- Santika, Lora, and Muhammad Sarjan. "Dimensi Filsafat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam: Kajian Peran Manusia Dalam Menjaga Keseimbangan Lingkungan." *Lambda Jurnal Ilmiah Pendidikan MIPA Dan Aplikasinya* 5, no. 1 (2025): 54–60. <https://doi.org/10.58218/lambda.v5i1.1205>.
- Santoso, Urip. "Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 2 (2012): 275. <https://doi.org/10.22146/jmh.16130>.
- Sari, Ni Luh Ariningsih. "Konsep Hak Menguasai Negara Terhadap Tanah." *Jurnal Ganec Swara* 15, no. 1 (2021): 991–98.
- Sari, Nina Amelia Novita, Ezra Tambunan, Patricia Inge Felany, and Xavier Nugraha. "Implikasi Penafsiran Hak Menguasai Negara Oleh Mahkamah Konstitusi Terhadap Politik Hukum Agraria Pada Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia." *Law Review* 19, no. 2 (November 29, 2019): 170. <https://doi.org/10.19166/lr.voi2.1874>.
- Situmorang, Aris Syahputra, and Meysita Arum Nugroho. "Penyelesaian Sengketa Ganti Rugi Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum." *Jurnal Kewarganegaraan* 6, no. 2 (2022): 2983–90. <https://doi.org/10.31316/jk.v6i2.3233>.
- Suartini, Suartini, Maslihati Nur Hidayati, and Anna Maryam. "Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia." *Binamulia Hukum* 12, no. 2 (January 4, 2024): 429–41. <https://doi.org/10.37893/jbh.v12i2.621>.
- Sudiarto, Bambang. "Subyek Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA." *Al-Qisth Law Review* 5, no. 1 (2021): 1. <https://doi.org/10.24853/al-qisth.5.1.1-43>.
- Sulistiyarningsih, Nur, Abdusyahid Naufal Fathullah, and Megafury Apriandhini. "Implementasi Public Trust Doctrine Dalam Pengambilan Kebijakan Di Tingkat Daerah Dan Pusat: Tantangan Dan Peluang Di Indonesia." *Jurnal Esensi Hukum* 5, no. 2 (2023): 70–86. <https://doi.org/10.35586/jsh.v5i2.275>.
- Susanti, Bivitri. "Problem Hak Menguasai Oleh Negara." *STH (Sekolah Tinggi Hukum) Indonesia*, 2025. <https://www.jentera.ac.id/publikasi/problem-hak-menguasai-oleh-negara>.
- Suwitra, I Made. "Penguasaan Hak Atas Tanah Dan Masalahnya." *Jurnal IUS : Ajian Hukum Dan Keadilan* 2, no. 6 (2014): 445–54.

Wijaya, Setya Okta, Thoriq Hendika Pratidhatama, and Illa Riski Agus Jayane Harto. "Kedudukan Hukum Tanah Adat Pasca Ditetapkan Hukum Agraria Nasional." *Jurnal Education and Development* 11, no. 1 (December 26, 2022): 250–54. <https://doi.org/10.37081/ed.v11i1.4444>.