



DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3>

Received: 29 April 2024, Revised: 15 Mei 2024, Publish: 22 Mei 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Sinkronisasi UUPA Terhadap Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Penetapan dan Penggunaan Hak Atas Tanah

Farida Tuharea¹, Liani Sari², Revie Kurnia Katjong³, Irsan⁴, Harry A. Tuhumury⁵, Andi Annisa Nurlia Mamonto⁶

¹Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: idafaridatuharea@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: lianisariuniyap@gmail.com

³Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: reviekurniakatjong@uniyap.ac.id

⁴Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: irsanuniyap@gmail.com

⁵Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: arry.fhuniyap@gmail.com

⁶Fakultas Hukum, Universitas Yapis Papua, Papua, Indonesia

Email: annisanurliamamonto1@gmail.com

Corresponding Author: lianisariuniyap@gmail.com

Abstract: *In achieving what is emphasized in article 33 paragraph 3 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, it is neither necessary nor appropriate for the Indonesian people or the State to act as land owners, it is more appropriate if the State, as the power organization of the entire people (nation) acts as the Body. Ruler. It is from this angle that we must look at the meaning of the provisions in article 2 paragraph 1 of the UUPA which states that "Earth, water and space, including the natural wealth contained therein, are at the highest level controlled by the State". In accordance with the principles stated above, the word "controlled" in this article does not mean "owned", but is an understanding, which gives authority to the State, as the ruling organization of the Indonesian Nation, to at the highest level regulate and carry out the allocation, use, provision and maintenance thereof, determines and regulates the rights that can be had over (part of) the earth, water and space, determines and regulates legal relationships between people and legal actions concerning earth, water and space. Understanding the concept of the meaning and substance of the state's right to control land is important to straighten out existing authority in the form of regulating, administering/managing and supervising to avoid confusion and arbitrariness. The right to control from the state is "the term given by the UUPA to legal institutions and the concrete legal relationship between the state and Indonesian land"*

Keyword: *Synchronization; UUPA; Legislation; Field of Determination and Use; Land rights.*

Abstrak: Dalam mencapai apa yang ditegaskan dalam pasal 33 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945, tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah, lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam pasal 2 ayat 1 UUPA yang menyatakan, bahwa "Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara". Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut diatas perkataan "dikuasai" dalam pasal ini bukanlah berarti "dimiliki", akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi adalah mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharannya, menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukuk antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukuk yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Pemahaman atas konsep makna dan substansi hak menguasai negara atas tanah penting untuk meluruskan kewenangan yang ada selama ini dalam bentuk mengatur, mengurus/mengelola dan mengawasi untuk menghindari kesimpangsiuran dan kesewenang-wenangan. Hak menguasai dari negara sebagai "sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia.

Kata Kunci: Sinkronisasi; UUPA; Peraturan Perundang-Undangan; Bidang Penetapan Dan Penggunaan; Hak Atas Tanah.

PENDAHULUAN

Tanah merupakan kekayaan alam yang dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, hal ini ditegaskan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang dipertegas kembali dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria UUPA menegaskan " Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat".

Selain itu diatur pula dalam Pasal 1 ayat 2 UUPA menegaskan bahwa : "Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional". Ini berarti bahwa 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 pemiliknya saja. Demikian pula tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja. 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 pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara.

Sejarah terbentuknya pasal 33 ayat 3 UUD 1945, berawal pada saat R Soepomo melontarkan didepan sidang BPUPKI pada tanggal 31 Mei 1945 yang diakhir pidatonya tentang Negara integralistik. Dinyatakan bahwa, Dalam Negara yang berdasar integralistik berdasar persatuan, maka dalam lapangan ekonomi akan dipakai sistem "Sosialisme Negara" (*Staats Socialisme*). Perusahaan-perusahaan yang penting akan diurus oleh Negara sendiri.

pada hakekatnya Negara yang akan menentukan dimana, dimasa apa, perusahaan apa yang akan diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau oleh pemerintah daerah atau yang akan diserahkan pada suatu badan hukum privat atau kepada seseorang, itu semua tergantung dari pada kepentingan Negara atau kepentingan rakyat seluruhnya. Begitupun tentang hal tanah, pada hakekatnya Negara yang menguasai tanah seluruhnya. Tambang-tambang yang penting untuk Negara akan diurus oleh Negara sendiri¹

Erwiningsih menyatakan kekuasaan negara atas tanah sangatlah mudah diberikan penafsiran “tunggal” sesuai dengan keinginan penguasa, sedangkan masih banyak peraturan perundang-undangan yang harus dijabarkan untuk pelaksanaan ketentuan pokok dalam UUPA.²

Asas hak menguasai oleh Negara sebenarnya memiliki semangat pengganti asas ‘*domein verklaring*’ yang berlaku pada masa kolonial belanda, yang ternyata hanya memberikan keuntungan pada pemerintahan kolonial belanda pada masa itu. Asas *domein verklaring* tercantum di dalam *Agrarisch Besluit* (Staatsblad 1870 Nomor 118) sebagai aturan pelaksana *Agrarisch Wet* (AW 1870). Secara gramatikal, “Domein” berarti wilayah atau tanah milik negara dan “*verklaring*” berarti pernyataan. Jadi, “*Domein Verklaring*” artinya pernyataan bahwa suatu tanah yang tidak dapat dibuktikan pemilikannya dianggap sebagai tanah negara. Tujuan dari *Domain Verklaring* ini adalah ingin menguasai tanah adat yang tidak ada bukti yang tertulis, sehingga akan sulit dibuktikan dan dapat dikuasai oleh Pemerintah Belanda.³

Dalam mencapai apa yang ditentukan dalam pasal 33 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945, tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah, lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan dalam pasal 2 ayat 1 UUPA yang menyatakan, bahwa "Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara". Sesuai dengan pangkal pendirian tersebut diatas perkataan "dikuasai" dalam pasal ini bukanlah berarti "dimiliki", akan tetapi adalah pengertian, yang memberi wewenang kepada Negara, sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan yang tertinggi :

- 1 Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya.
- 2 Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu.
- 3 Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukuk antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukuk yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pemahaman atas konsep makna dan substansi hak menguasai negara atas tanah penting untuk meluruskan kewenangan yang ada selama ini dalam bentuk mengatur, mengurus/mengelola dan mengawasi untuk menghindari kesimpangsiuran dan kesewenang-wenangan. Hak menguasai dari negara sebagai “sebutan yang diberikan oleh UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara negara dan tanah Indonesia⁴

Menurut **Maria SW Sumardjono**, kewenangan negara ini harus dibatasi dua hal:

¹ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria* (Yogyakarta, Cetakan I, 2007), Hal 35.

² Winahyu Erwiningsih, *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945* (Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009), Hal. 120

³ A. Ridwan Halim, *Hukum Agraria dalam Tanya Jawab* (Jakarta: Ghalia Indonesi, 1988), Hal 18.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraia Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, cetakan kesepuluh, 2005), Hal. 268

1 Pembatasan oleh UUD 1945.

Pada prinsipnya hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh undang-undang dasar. Misalnya, suatu peraturan tidak boleh bias terhadap kepentingan suatu pihak, terlebih jika hal tersebut menimbulkan kerugian kepada pihak lain. Bahwa apabila karena sesuatu hal seseorang harus melepaskan hak atas tanahnya, maka ia berhak memperoleh perlindungan hukum yang adil atas pengorbanannya itu. Prinsip pengakuan terhadap hak orang lain itu harus dirumuskan secara tegas didalam peraturan perundangundangan

2 Bahwa hal-hal yang diatur oleh negara dengan memperhatikan hak ulayat di daerah tersebut.

Sesuai dengan Pasal 2 ayat (3) UUPA, maka semua peraturan pertanahan harus ditujukan untuk terwujudnya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sedangkan ruang lingkup pengaturan pertanahan dibatasi oleh Pasal 2 ayat (2) UUPA. Samping relevansi, maka kewenangan pembuatan kebijakan tidak dapat didelegasikan kepada organisasi swasta. Mengapa demikian?. Karena yang diatur itu berkaitan dengan kesejahteraan umum yang syarat dengan misi pelayanan. Pihak swasta merupakan bagian dari masyarakat yang ikut diwakili kepentingannya dan oleh karena itu tidak dimungkinkan untuk mengatur karena hal itu akan menimbulkan komplik kepentingan⁵

Pelaksanaan hak menguasai dari Negara tidak sepenuhnya dipegang oleh pemerintah Pusat. Dalam UUPA pelaksanaan hak menguasai dari Negara pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada Pemerintah Daerah dan masyarakat hukum adat sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dengan demikian atas dasar Hak Menguasai dari Negara ditentukan adanya berbagai macam hak atas tanah⁶ yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Dengan demikian tergambar adanya pertalian antara hak-hak perorangan dengan hak menguasai dari Negara. Hak menguasai dari Negara adalah dasar dari Negara untuk memberikan hak tertentu atas tanah yang bersangkutan dan berdasarkan kekuasaan tersebut Negara menyerahkan tanah kepada suatu instansi pemerintah seperti Kementerian atau kepada suatu Daerah Otonom. Berdasarkan uraian diatas, maka penulis dalam menyusun penelitian dengan judul **“Sinkronisasi UUPA Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Penetapan Dan Penggunaan Hak Atas Tanah”**.

METODE

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini adalah menggunakan penelitian normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan, mempelajari, dan menguji data kepustakaan untuk menemukan doktrin-doktrin atau azas-azas dalam ilmu hukum, terlebih pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya tentang Hak Menguasai Negara atas Tanah

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Data Sekunder adalah data yang digali dari telaah pustaka yang bersumber dari buku-buku teks, jurnal, laporan penelitian dan bahan-bahan dokumen tertulis lainnya yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Sedangkan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁵ Maria SW. Soemardjono, 1998, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, hal. 5.

⁶ Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer seperti buku-buku, artikel, majalah, koran maupun makalah-makalah yang ada relevansinya dengan penelitian ini;
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa dan ensiklopedia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Studi dokumentasi, yakni mendapatkan data melalui bahan-bahan kepustakaan yang dilakukan dengan cara membaca dan mempelajari peraturan perundang-undangan, teori-teori atau tulisan-tulisan yang terdapat dalam buku-buku hukum, literatur, surat kabar, dan bahan-bahan bacaan ilmiah yang mempunyai hubungan dengan permasalahan.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik analisis data kualitatif, yaitu keseluruhan data yang diperoleh dalam penelitian ini akan diolah melalui tahapan identifikasi dan interpretasi, untuk selanjutnya data tersebut akan dikaji dan analisis secara kualitatif yaitu menyusun teori-teori dalam studi kepustakaan kemudian diolah dengan permasalahan yang ada sehingga data yang didapat dapat menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hak Penguasaan Atas Tanah

Hak-hak penguasaan atas tanah pada umumnya, pada hakekatnya merupakan refleksi dari pandangan manusia terhadap dirinya sebagai manusia dalam hubungannya dengan pandangannya terhadap tanah. Pada umumnya pandangan terhadap manusia, ada yang menitik beratkan kepada manusia sebagai individu, dan ada pula yang menitik beratkan kepada manusia sebagai makhluk sosial.⁷

Pandangan manusia terhadap manusia telah melahirkan aliran-aliran hukum yang berkisar pada:

1. Individu atau perseorangan diberi tempat di bawah masyarakat.
2. Masyarakat diberi tempat di bawah perseorangan, dan
3. Masyarakat dan Individu padatempat yang sejajar.

Pandangan yang pertama cenderung untuk menyangkal adanya hak perseorangan. Pandangan ini telah dikenal semenjak Plato sampai kepada Leon Duguit. Pandangan kedua, menempatkan masyarakat di bawah individu, karena dipandang masyarakat berdasarkan kepada individu. Pandangan ini dikembangkan oleh kaum Stoa yang kemudian sampai menjadi dasar dari teori social contract dan pandangan rasionalisme hukum. Pandangan yang terakhir, mencoba mensintesis pandangan yang saling kontradiksi itu seperti yang dikembangkan oleh Hegel yang kemudian menjadi dasar bagi negara facis.⁸

Fiisafat Barat tentang pergaulan hidup manusia pada umumnya berpangkal kepada pandangan individu otonom bebas, seperti yang dikemukakan oleh Soediman Kartohadiprojo bahwa fiisafat Barat tentang pergaulan hidup manusia berpangkal kepada pandangan individu otonom bebas. jadi masing-masing dengan kekuasaan penuh itu, kehidupan bersama untuk memperoleh pergaulan hidup yang merupakan kenyataan manusia dijumpai selalu hidup bersama itu, mendorong diadakannya organisasi dari kekuasaan yang

⁷ Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, him. 17

⁸ Soetikno, *Filsafat Hukum*, Bagian 1, (Pradnya Para-mita, Jakarta, 1976), Get. 1, him. 48

terdapat pada masing-masing individu. Organisasi ini yang dinamakan negara, organisasi kekuasaan itu bertujuan agar tidak ada bentrokan-bentrokan antara individu-individu otonom yang hidup bersama.⁹

Hal yang sama juga dinyatakan oleh Moh. Koesnoe¹⁰ bahwa hukum Barat berpangkal pada pandangan bahwa seseorang itu adalah makhluk yang bebas atau merdeka dan sama satu dengan lainnya. Akibat dari pengalaman sebagai manusia yang hidup bersama dengan lain individu, maka setiap individu berusaha untuk sedapatnya mempertahankan kebebasannya atau kemerdekaannya itu, sehingga kebebasan atau kemerdekaan masing-masing dapat saling terjaga. Hal ini hanya dapat dihindari dengan mengadakan perjanjian masyarakat, dimana satu sama lain akan menghormati kemerdekaan masing-masing dalam berusaha untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masing-masing yang beraneka ragam. Keadaan ini membawa adanya pembatasan-pembatasan dalam perjuangan para individu untuk memenuhi kepentingan masing-masing demi untuk terhindar dari keadaan yang merugikan individu itu sendiri. Pembatasan-pembatasan itu adalah pembatasan yang dalam intinya berpedomankan kepada cita-cita keadilan dan kepastian. Pembatasan-pembatasan demikian itu adalah pedoman hidup yang melindungi kepentingan-kepentingan. Dan untuk terselenggaranya kehidupan yang tertib dan damai, diperlukan adanya syarat-syarat yang menjamin teraksananya pedoman hidup tersebut.

Pedoman hidup yang menetapkan syarat-syarat yang disertai dengan sanksi, disebut dengan hukum. Kehadiran hukum di dalam masyarakat di antaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan tersebut. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan tersebut. Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur dalam arti ditentukan keluasannya dan kedalamannya. Kekuasaan yang demikian itulah yang disebut sebagai hak. Kekuasaan yang terletak di bidang publik disebut dengan kewenangan, sedang di bidang perdata disebut dengan kecakapan¹¹.

Dalam pandangan hukum adat yang menjadi dasar dari hukum agraria nasional yang kini berlaku, yaitu yang berpangkal pada Pasal 33 ayat (3) Undang-undang dasar 1945 dan Undang-undang Pokok Agraria, para individu adalah bagian dari masyarakat yang masing-masing mempunyai fungsi demi untuk melangsungkan dan kelangsungan masyarakat. Kepentingan yang ada pada individu adalah bagian dari kepentingan masyarakat untuk melangsungkan dan kelangsungan hidup masyarakat itu sendiri. Kepentingan individu, telah mengarah kepada satu arah yaitu kesejahteraan kesatuan dan kelangsungan masyarakat atau persekutuannya. Setiap individu di dalam kesatuan itu bergerak berusaha sebagai pengabdian kepada keseluruhan kesatuan itu.¹²

Masyarakat menurut Soerjono Soekanto ditandai oleh beberapa ciri pokok. Pertama, adanya orang-orang yang hidup bersama. Secara pasti tidak ada ukuran dalam bentuk angka berapa jumlah orang yang hidup bersama itu untuk dapat disebut sebagai masyarakat. Kedua, bahwa orang-orang yang hidup bersama itu bercampur untuk waktu yang cukup lama. Mengenai waktu hidup bersama, tidak ada ukuran yang mutlak. Yang jelas sebagai salah satu akibatnya adalah timbul nilai-nilai dan norma yang mengatur perilaku kehidupan bersama tersebut. Ketiga, adanya suatu kesadaran dari masing-masing menganggap dirinya

⁹ Soediman Kartohadiprojo, *Membina Tata Kehidupan Politik Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945*, (Alumni, Bandung, 1979), Cet. I, him. 4

¹⁰ Moh. Koesnoe, *Catatan-catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*, (Airlangga University Press, Surabaya, 1979), him. 4.

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Alumni, Bandung, 1986), him. 93.

¹² Moh. Koesnoe, *Op cit*, him. 6

sebagai bagian dari suatu kesatuan yang lebih besar. Keempat, bahwa sebagai sistem kehidupan bersama, masyarakat menghasilkan kebudayaan. Kebudayaan tersebut merupakan hasil karya, cita dan rasa dari kehidupan bersama yang didasarkan kepada karsa. sebagai suatu proses, maka kebudayaan tidak mungkin dipisahkan dari masyarakat, demikian pula sebaliknya.¹³

Dalam masyarakat hukum adat, individu dipandang bukanlah sebagai dasar terbentuknya masyarakat. Demikian pula sebaliknya hak masyarakat bukanlah berdasarkan kepada hak-hak Individu. Hak di dalam cara berpikir bangsa Indonesia, adalah hak-hak kemasyarakatan, artinya hak yang diberikan kepada individu berhubung dengan tugas dan fungsinya di dalam masyarakat. Masyarakat sebagai suatu persekutuan hukum mengharapkan agar individu itu akan menjatuhkan kekuasaan hukumnya itu sesuai dengan tujuan social. Di dalam hukum adat, hak-hak individu merupakan fungsi individualitas dari kekuasaan negara atau masyarakat. Dalam hubungannya dengan hak penguasaan atas tanah bagi masyarakat hukum Indonesia khususnya, maka hak masyarakat yang dikenai dengan "hak ulayat" merupakan dasar dan asal dari hak-hak yang dapat dipunyai oleh orang perseorangan. Tidak adasatupun dari hak-hak atas tanah yang dipunyai perseorangan yang berada di luar kungkungan hak ulayat. Semakin kuat hak orang perseorangan, maka pengaruh hak ulayat semakin lemah. Sebaliknya jika hak-hak perseorangan melemah, maka hak ulayat semakin kuat. Apabila hak perseorangan hapus, maka hak ulayat pulih kembali.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang dasar 1945 dan pernyataan Pasal 1 ayat (2) serta Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menempatkan "hak menguasai negara" sebagai dasar dan asal dari semua hak-hak keagrariaan. Dari kekuasaan negara atau masyarakat ini kemudian dikeuarkan kekuasaan dalam ukuran yang lebih kecil, yang dalam bentuk, isi dan sifatnya beraneka ragam. Fungsi individualistis dari kekuasaan negara atau masyarakat, artinya fungsi untuk membuat anggota masyarakat dalam perseorangannya menjadi berada di dalam kemungkinan keadaan sejahtera.

Hubungan antara hak ulayat dengan hak-hak perseorangan atau badan hukum di dalam literatur hukum adat dipergunakan istilah "hak ulayat mengembang dan mengempis". istilah resmi yang dipakai oleh K. Ng. Soebekti Poesponoto di dalam menterjemahkan buku Ter Haar, adalah "hak ulayat menguncup dan mengembang" bertimbal balik dengan tiada hentinya.¹⁴

Konsep tentang hak ulayat ini sedikit banyak diikuti oleh pembentuk Undang-undang Pokok Agraria. Hal ini dapat dilihat pada Penjelasan Umum II angka (1) yang menyatakan bahwa 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 pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah negara.¹⁵

Hak Menguasai Dari Negara

Pertama kali istilah dikuasai oleh negara (sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat) dapat dibaca dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Namun dalam penjelasan Pasal 33 ayat (3) tersebut tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan istilah 'menguasai' tersebut dan sampai berapa jauh yang ingin dicakupnya. Pasal 2 ayat (2) UUPA telah mengembangkan pengertian tersebut sehingga kita merasakan sebagai suatu perubahan total dari pernyataan Domein yang pernah dikenal di tanah air sejak tahun 1870 yang oleh Belanda untuk membenarkan penjajahannya dan menguasai tanah-tanah di Indonesia. Belanda mengatakan oleh karena raja-raja di Indonesia telah takluk kepada pemerintahan Belanda,

¹³ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, CV. Rajawadi, Jakarta, 1982, hlm. 274

¹⁴ Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan K. Ng. Soebekti Poesponoto, (Pradnya Paramita, Jakarta, 1976), hlm. 72

¹⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid I bagian I, (Jambatan, Jakarta, 1983), hlm. 28

dan raja-raja di Indonesia adalah 'pemilik' dari tanah-tanah di Indonesia maka dengan demikian tanah-tanah tersebut menjadi 'milik' dari pemerintah Belanda. Pernyataan domein itu iaiah; jika tidak dibuktikan dengan hak eigendom, maka tanah-tanah, itu adalah domein (milik) dari negara.¹⁶

Di dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA disebutkan: "Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi di kuasai oleh Negara, sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia". Sedangkan Pasal 2 ayat (2) berbunyi: Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) memberi wewenang untuk:

- (1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, airdan ruang angkasa tersebut.
- (2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orangoang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan rauang angkasa.

Dalam memori penjelasan ketentuan ini digolongkan pada ketentuan dasar Nasional Hukum Agraria yang baru. Hak menguasai dari negara itu tidak saja didasarkan atas ketentuan Pasal 1 dimana negara dianggap sebagai organisasi rakyat, sebagai alat bangsa tetapi dicarikan juga dasar hukumnya pada keten tuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.¹⁷ Dengan demikian maka Pasal 2 UUPA memberikan sekaligus tafsiran resmi interpretasi otentik mengenai arti perkataan "dikuasai" yang dipergunakan di dalam Pasai 33 ayat (3) UUD 1945 itu. Sebelum UUPA ada sementara orang yang menafsirkan perkataan "dikuasai" itu sebagai "dimiliki", tetapi UUPA dengan tegas menyatakan bahwa perkataan tersebut bukan berarti dimiliki. Bahkan pengertian domein negara dihapuskan oleh UUPA. "Asas Domeiri" tidak dikenal dalam UUPA yang baru, demikian Memoi Penjelasan Angka 11/2.

Notonegoro,¹⁸ memberikan uraian tentang Hak Menguasai Negara sebagai berikut: istilah yang perlu kita perhatikan pada pasal ini iaiah istilah "dikuasai" dan "dipergunakan". Dengan tanpa lebih dahulu mempunyai purbasangka tentang penafsiran istilah-istilah ini, maka berdasarkan kenyataan terdapatnya dua macam istilah "dikuasai dan" "dipergunakan" dalam pasal ini, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa harus diperbedakan antara "dikuasai" dan "dipergunakan" dalam art! bahwa "dipergunakan" itu sebagai tujuan terhadap "dikuasai", meskipun kata penghubungnya "dan" hingga nampaknya setiagai dua hal yang tidak ada sangkut pautnya dalam hubungan sebab akibat. Maksudnya ialah, bahwa "diper-gunakan" itu merupakan suatu pernyataan, yang termasuk di dalam perkataan "dikuasai". Kalau tidak ditafsirkan demikian, maka situasinya tentu Iain, ialah "dipergunakan" tidak termasuk di dalam "dikuasai", sehingga dengan demikian terdapat kemungkinan untuk menafsirkan ini di dalam bentuk: Negara menguasai pemakaian tanah, sedang jika ditafsirkan "dipergunakan" itu termasuk 'Mikuasal', maka bentuk lalu; negara menguasai tanah. Yang member! keputusan dalam hal ini ialah kata penghubung "dan". Apakah kata penghubung "dan" itu dapat dipertahankan di dalam artinya, kalau "dipergunakan" kita masukkan ke dalam "dikuasai" ? Jadi, dengan demikian ada hubungan sebab akibat.

A.P. Pariindungan¹⁹ menyatakan dengan demikian negara sebagai organisasi kekuasaan "mengatur" sehingga membuat peraturan, kemudian "menyelenggarakan" artinya melaksanakan [execution] atas penggunaan/ peruntukan (use), persediaan [reservation], dan pemeliharannya (ma/nfenance) dari bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Juga untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat

¹⁶ A.P. Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*, (Alumni, Bandung, Get. 1, 1983), hlm.3.

¹⁷ Ibid, him.4

¹⁸ Notonagoro, *Op.Cit*, him. 106

¹⁹ A.P. Parlindungan, *Op. Cit*, hal 35

peraturan-peraturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari hak menguasai dari negara tersebut. Lebih lanjut beliau menjelaskan; dari sikap ini jelaslah bahwa wewenang agraria dalam sistem UUPA adalah pada pemerintah sentral dan pemerintah daerah tidak boleh melakukan tindakan kewenangan agraria jika tidak ditunjuk ataupun didelegasi wewenang oleh pemerintah kepada daerah-daerah otonom, ataupun lembaga pemerintahan atau kepada departemen tertentu, ataupun kepada masyarakat hukum adat sebagaimana diperjelas oleh ayat (4) Pasal 2 ini dan semuanya akan dituangkan dalam peraturan tertentu.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa daerah-daerah otonom atau lembaga kenegaraan ataupun departemen, serta kabupaten/kota dan kecamatan ataupun desa tidak dapat membuat peraturan-peraturan atau kebijaksanaan yang menyangkut keagrariaan (pertanahan), kecuali didelegasi oleh pemerintah pusat.²⁰ Jadi tiga kata-kata dikuasai oleh negara sama sekali berlainan dari pernyataan domain negara tersebut, karena negara merasa bukan pemilik dari bumi, air dan ruang angkasa, tetapi mendudukkan posisinya dalam hubungannya dengan bumi, air dan ruang angkasa dikaitkan sebagai organisasi kekuasaan negara. Tentunya harus ada satu organisasi yang melaksanakan tugas-tugas tersebut, dan tidak lain dari pemerintah Republik Indonesia sebagai pemerintah yang sah.²⁰

Sebagai konsekuensi dari pernyataan bahwa hak menguasai oleh Negara tidaklah sama dengan pernyataan domain, maka selain pembatasan yang dibuat oleh Pasal 2 ayat (2) UUPA dapat dikonstruksikan dalam pengertian politis yaitu :

- (a) Konstatasi hak seseorang atau badan yaitu melalui lembaga konversi atastanah eks BW dan eks Hukum Adat dan atau tanah-tanah yang dikuasai oleh pemerintah daerah otonom ataupun yang dikuasai oleh lembaga-lembaga pemerintahan.
- (b) Memberikan hak-hak baru yang ditetapkan oleh UUPA seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan hak pengelolaan.
- (c) Mengesahkan suatu perjanjian yang diperbuat antara seseorang pemegang hak milik dengan orang lain untuk menimbulkan suatu hak lain di atasnya, seperti yang kita kenal Hak Guna Bangunan di atas Hak Milik dan Hak Pakai di atas Hak Milik

Lebih lanjut A.P. Parlindungan menjelaskan bahwa selain dari konstruksi di atas, juga dimungkinkannya organisasi kekuasaan ini untuk:

- (a) Memberikan hak-hak keperdataan, baik kepada perseorangan ataupun badan-badan hukum privat, seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai; ataupun
- (b) Mengakui suatu hukum publik yang sudah ada sebelum-nya, seperti Hak Ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat (Pasal 3 UUPA), maupun
- (c) Memberikan hukum publik yang baru, yaitu Hak Pengelolaan yang diberikan kepada lembaga-lembaga pemerintahan ataupun perusahaan-perusahaan negara/daerah. Dari hak pengelolaan ini dapat diberikan oleh pemegang Hak Pengelolaan ini Hak Milik, HGB, dan Hak Pakai, dan akhirnya dari Hak Menguasai dari Negara ini;
- (d) Dapat diberikan Hak Pakai (khusus) yaitu hak pakai yang tidak terbatas waktunya dan diberikan untuk pelaksanaan tugasnya, seperti Hak Pakai untuk Perwakilan Negara-negara asing, untuk kepentingan lembaga pemerintahan (seperti untuk bangunan pendidikan dan seterusnya) dan untuk kepentingan sosial dan keagamaan.

Sinkronisasi UUPA Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Penetapan Dan Penggunaan Hak Atas Tanah

1. Sinkronisasi Vertikal Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah

Sinkronisasi vertikal merupakan kesesuaian antara peraturan perundangundangan yang lebih rendah hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi yang menjadi dasarnya. Sinkronisasi vertikal dapat bersifat formal dalam arti kesesuaian derajat

²⁰ Ibid hal. 41.

pengaturan maupun bersifat material yaitu isi peraturan sebagaimana yang dimaksud dengan peraturan yang menjadi dasarnya. Misalnya antara Undang-Undang dengan Peraturan Pemerintah (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah). Dalam hal tersebut di atas dapat kita analisis apakah isi dari peraturan tersebut secara material mengandung penjabaran atas obyek pengaturan sebagaimana dimaksud dalam UUPA.

a. Sinkronisasi vertikal tentang pengaturan hak-hak atas tanah

Dalam UUPA, hak milik atas tanah adalah merupakan hak utama atau primer. Hal tersebut dikarenakan hak milik sebagai hak yang asli. Hak milik telah diatur dalam Pasal 16 jo Pasal 20 UUPA. Hak milik tersebut dinyatakan sebagai hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang serta dapat beralih dan dialihkan dengan mengingat fungsi sosial. Pada saat ini telah terjadi perkembangan hak milik atas tanah sesuai dengan sifat penggunaan tanah yaitu tanah pekarangan, tanah tegalan, tanah pertanian. UUPA dalam kenyataannya belum mengakomodasikan pengaturan mengenai penggunaan hak atas tanah tersebut khususnya adalah dalam hal pembatasan luas maksimum dan minimum hak milik atas tanah pekarangan, pembatasan minimum hak milik atas tanah tegalan dan tanah pertanian. Demikian pula satu persoalan dapat dikemukakan apakah perlu diberikan batasan waktu bagi pemegang hak milik atas tanah. Dalam Pasal 50 UUPA, ditegaskan bahwa akan diatur lebih lanjut suatu undang-undang hak milik. Namun demikian, sampai dengan saat ini belum terdapat peraturan undang-undangnya.

b. Sinkronisasi vertikal pengaturan hak-hak atas tanah lainnya

Dalam kenyataannya kebutuhan atas tanah yang meningkat dibatasi dengan luas tanah telah mendorong digunakannya fungsi tanah secara multi kompleks. Atas dasar itu telah berkembang hak guna ruang bawah tanah untuk kepentingan penghidupan dan hasil-hasilnya. Demikian pula penguasaan atas tanah oleh seseorang atau masyarakat juga menyangkut segi-segi yang bersifat strategis seperti hak pakai atas pulau dan pesisir. Perkembangan tuntutan jaman dan sifat-sifat strategis dari jenis penguasaan tanah tertentu telah mengundang persoalan mengenai bagaimana pengatwannya. Dalam hal ini UUPA belum mengakomodir aturan-aturan tersebut di atas.

c. Pengaturan hubungan-hubungan hukum kaitannya dengan tanah

Salah satu tujuan dari UUPA adalah terciptanya pemerataan dalam kesejahteraan dengan memanfaatkan fungsi tanah bagi kehidupannya. Pengertian tersebut semakin penting berkaitan dengan fungsi tanah pertanian dimana sebagian besar warga bangsa hidup sebagai petani. Dalam UUPA diatur beberapa ketentuan yang bertujuan menciptakan dan melindungi kesejahteraan ekonomi petani.

Pasal 13 ayat (4) UUPA memberikan jaminan kepastian perolehan tanah garapan dan jaminan sosial bagi buruh tani. Perlindungan juga diberikan dalam hal ekonomi pertanian yaitu dengan mengatur lembaga gadai dan lembaga bagi hasil tanah pertanian dengan maksud bahwa dimasa yang akan datang kedua lembaga tersebut akan dihapus manakala tersebut lembaga ekonomi kerakyatan yang lebih bersifat adil. Negara melalui pemerintah juga akan mengusahakan penghilangan penguasaan hajat hidup orang melalui penguasaan tanah yang melampaui batas sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UUPA.

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas sampai dengan saat ini belum diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Delegasi wewenang sebagai percepatan pencapaian tugas dan tujuan negara dalam mengatur penguasaan hak atas tanah nampak tidak jelas kriterianya. Dalam UUPA delegasi wewenang diberikan kepada pemerintah daerah sepanjang dibutuhkan (sesuai dengan kemampuan dan kondisi daerah).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, urusan pertanahan menjadi urusan pemerintah daerah. Namun demikian berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, maka semua kewenangan yang berkaitan dengan pertanahan diberikan kepada Badan Pertanahan Nasional.

2. Sinkronisasi Horizontal Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah

Sinkronisasi horizontal merupakan kesesuaian antara peraturan-peraturan yang derajatnya sama, misalnya antara undang-undang dengan undang-undang atau peraturan pemerintah dengan peraturan pemerintah. Sinkronisasi pertama yang akan diangkat adalah antara undang-undang dengan undang-undang yaitu antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dengan Undang-Undang Nomor 4, Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Dalam Pasal yang mengatur mengenai hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan diatur mengenai pembebanan dengan hak tanggungan terhadap ketiga hak atas tanah tersebut yakni dalam Pasal 25 untuk hak milik, Pasal 33 untuk hak guna usaha dan Pasal 39 untuk hak guna bangunan.

Jika dalam UUPA hanya diatur bahwa yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan, maka dalam UU Nomor 4 Tahun 1996 dikatakan bahwa tidak hanya ketiga hak atas tanah tersebut yang dapat dibebani dengan hak tanggungan. Dalam Bab II mengenai Obyek Hak Tanggungan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 1996 disebutkan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah:

- (a) Hak milik;
- (b) Hak guna usaha;
- (c) Hak guna bangunan.

Selanjutnya dalam Ayat (2) disebutkan pula selain hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Ayat (1) tersebut maka hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani hak tanggungan. Diaturinya hak pakai atas tanah negara yang dapat dibebani dengan hak tanggungan, mempunyai pertimbangan sebagaimana yang dijelaskan dalam Penjelasan Umum angka 5 UU Nomor 4 Tahun 1996. Dalam Penjelasan Umum tersebut diterangkan bahwa hak pakai dalam UUPA tidak ditunjuk sebagai obyek hak tanggungan karena pada waktu itu tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan karenanya tidak dapat memenuhi syarat publisitas untuk dapat dijadikan jaminan utang. Dalam perkembangannya hak pakai pun harus didaftarkan yaitu hak pakai yang diberikan atas tanah negara. Sebagian dari hak pakai yang didaftar tersebut menurut sifat dan kenyataannya dapat dipindahtangankan, yaitu yang diberikan kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata.

Selanjutnya dikatakan selain untuk mewujudkan unifikasi hukum tanah nasional, dengan ditunjuknya hak pakai sebagai obyek hak tanggungan bagi para pemegang haknya, yang sebagian besar terdiri atas golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan hak milik atau hak guna bangunan, menjadi terbuka kemungkinannya untuk memperoleh kredit yang diperlukannya, dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan. Masyarakat golongan ekonomi lemah pada kenyataannya sulit untuk mempunyai tanah dengan hak milik atau hak guna bangunan dikarenakan faktor ekonomi. Namun demikian hal tersebut tidak secara otomatis menggolongkan mereka sebagai pemegang hak pakai. Oleh karena adanya ketidakmampuan mereka tersebut, maka mereka diberi hak pakai. Perbedaan pengaturan hak pakai sebagai obyek hak tanggungan dalam UUPA dan UU Nomor 4 tahun 1996

menunjukkan adanya ketidaksinkronan horisontal antara UUPA dan UU Nomor 4 Tahun 1996. Dalam UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, terdapat ketidaksinkronan mengenai lahirnya hak tanggungan. Dalam Pasal 13 ayat (5) disebutkan bahwa hak tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah hak tanggungan. Dengan dibuatnya buku tanah hak tanggungan, asas publisitas terpenuhi dan hak tanggungan tersebut mengikat pihak ketiga. Disisi lain, dalam penjelasan Pasal 8 ayat (2) disebutkan bahwa lahirnya hak tanggungan adalah pada saat didaftarkan hak tanggungan tersebut. Lahirnya hak tanggungan merupakan hal yang substansial jika dihubungkan dengan sejak kapan timbulnya hak preferen bagi pemegang hak tanggungan. Implementasi asas peraturan perundang-undangan dalam UUPA juga nampak tidak sepenuhnya dianut dalam pelaksanaan delegasi wewenang pengaturan tentang hak pengelolaan atas tanah. Dari peraturan yang ada nampak bahwa pengertian hak pengelolaan dipahami secara berbeda antara maksud dan pelaksanaannya. Hal itu nampak dalam UUPA yang menurut Boedi ~arsono~l' merupakan pemberian hak atas tanah yang berasal dari tanah negara untuk diberikan kepada badan tertentu guna pelaksanaan tugasnya. Menurut peraturan yang ada hak pengelolaan atas tanah ini tidak dijelaskan siapakah subyek yang dapat memperolehnya? Demikian pula sifat dari hak pengelolaan tersebut di atas apakah bersifat privat atau publik.

Wewenang yang timbul dari hak pengelolaan tersebut adalah bersifat publik karena merupakan bagian dari pelaksanaan kekuasaan negara atas tanah. Namun demikian dalam Undang-Undang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, hak pengelolaan tersebut merupakan obyek hak yang dapat dialihkan dan dapat diberikan kepada kalangan swasta sehingga menjadi obyek pengenaan BPHTB. Dengan demikian nampak bahwa sinkronisasi peraturan secara horisontal juga tidak tervujud dalam beberapa peraturan tersebut di atas.

KESIMPULAN

Sinkronisasi UUPA terhadap peraturan perundang-undangan di bidang penetapan dan penggunaan hak atas tanah terbagi menjadi 2 yakni sinkronisasi vertikal pengaturan hak menguasai negara atas tanah, dimana kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi yang menjadi dasarnya. Sinkronisasi vertikal dapat bersifat formal dalam arti kesesuaian derajat pengaturan maupun bersifat material yaitu isi peraturan sebagaimana yang dimaksud dengan peraturan yang menjadi dasarnya. Misalnya antara Undang-Undang dengan Peraturan Pemerintah (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah) dan sinkronisasi horizontal pengaturan hak menguasai negara atas tanah dimana kesesuaian antara peraturan-peraturan yang derajatnya sama, misalnya antara Undang-Undang Dengan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah dengan Peraturan Pemerintah. Misalnya sinkronisasi antara undang-undang dengan undang-undang yaitu antara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria dengan Undang-Undang Nomor 4, Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Dalam Pasal yang mengatur mengenai hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan diatur mengenai pembebanan dengan hak tanggungan terhadap ketiga hak atas tanah tersebut yakni dalam Pasal 25 untuk hak milik, Pasal 33 untuk hak guna usaha dan Pasal 39 untuk hak guna bangunan.

REFERENSI

- A.P. Parlindungan, *Aneka Hukum Agraria*, (Alumni, Bandung, Get. 1,1983).
A. Ridwan Halim, *Hukum Agraria dalam Tanya Jawab* (Jakarta: Ghalia Indonesi, 1988).

- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Djambatan, cetakan kesepuluh, 2005)
- Maria SW. Soemardjono, *Kewenangan Negara Untuk Mengatur Dalam Konsep Penguasaan Tanah Oleh Negara*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1998
- Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara: Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria* (Yogyakarta, Cetakan I, 2007).
- Moh. Koesnoe, *Catatan-catatan Terhadap Hukum Adat Dewasa Ini*, (Airlangga University Press, Surabaya, 1979).
- Notonegoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Alumni, Bandung, 1986).
- Soediman Kartohadiprodo, *Membina Tata Kehidupan Politik Berdasarkan Undang-undang Dasar 1945*, (Alumni, Bandung, 1979), Cet.1
- Soetikno, *Filsafat Hukum*, Bagian 1, (Pradnya Paramita, Jakarta, 1976), Get. 1
- Soerjono Soekanto, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, (CV. Rajawadi, Jakarta, 1982)
- Ter Haar, *Asas-asas dan Susunan Hukum Adat*, terjemahan K.Ng. Soebekti Poesponoto, {Pradnya Paramita, Jakarta, 1976)
- Winahyu Erwiningsih, *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara atas Tanah Menurut UUD 1945* (Jurnal Hukum No. Edisi Khusus Vol. 16 Oktober 2009)