

**HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK
HUKUM AGRARIA DI INDONESIA**

DISERTASI

Oleh

**SYAIFUL BAHARI
2107190025**



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2024**

**HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK
HUKUM AGRARIA DI INDONESIA**

DISERTASI

Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar
Doktor Hukum (Dr.) pada Program Studi Hukum Program Doktor
Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia

Oleh

**SYAIFUL BAHARI
2107190025**



**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2024**



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Syaiful Bahari
NIM : 2107190025
Program Studi : Hukum Program Doktor
Fakultas : Program Pascasarjana

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang berjudul “HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM AGRARIA DI INDONESIA”:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana di universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara referensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan di atas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 24 September 2024



SYAIFUL BAHARI
NIM: 2107190025



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

PERSETUJUAN TIM PROMOTOR

**HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK
HUKUM AGRARIA DI INDONESIA**

Oleh:

Nama : Syaiful Bahari
NIM : 2107190025
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Ujian Terbuka guna mencapai gelar Doktor Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia.

Jakarta, 24 September 2024

Menyetujui,

Promotor


Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.

NIP/NIDK: 191690/99904673325

Co Promotor I



Dr. Aartje Tehupeory, S.H., M.H.
NIP/NIDN: 981456/0314086404

Co Promotor II



Dr. Diana R.W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.
NIP/NIDN: 171444/0305046406



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR

PERSETUJUAN DEWAN PENGUJI

Pada tanggal 24 September 2024 telah diselenggarakan Ujian Terbuka untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Sarjana Strata Tiga pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia, atas nama:

Nama : Syaiful Bahari
NIM : 2107190025
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul "HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM AGRARIA DI INDONESIA" oleh tim penguji yang terdiri dari:

No.	Nama Penguji	Jabatan	Tanda Tangan
1	Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA.	Ketua	1.
2	Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.	Sekretaris	2.
3	Dr. Aartje Tehupeiory, S.H., M.H.	Penguji	3.
4	Dr. Diana R.W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc.	Penguji	4.
5	Dr. Maruarar Siahaan, S.H.	Penguji	5.
6	Dr. Drs. Manuel Kaisiepo, SIP., M.H.	Penguji	6.
7	Prof. Dr. Achmad Sodiki, S.H.	Penguji	7.



**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR**

LEMBAR PENGESAHAN

**HAK MENGUASAI NEGARA DALAM KONFIGURASI POLITIK HUKUM
AGRARIA DI INDONESIA**

Nama : Syaiful Bahari
NIM : 2107190025
Program Studi : Hukum Program Doktor
Konsentrasi : Hukum Tata Negara

Disertasi dipertahankan didepan Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka guna mencapai gelar Doktor Hukum pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia dan diterima untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar Doktor (Dr.).

Jakarta, 24 September 2024

Mengesahkan,
Universitas Kristen Indonesia

Direktur



Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadeak, M.Pd., PA.
NIP/NIDN: 001473/0320116402



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR

Pernyataan Dan Persetujuan Publikasi Tugas Akhir

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Syaiful Bahari
NIM : 2107190025
Program Studi : Hukum Program Doktor
Fakultas : Program Pascasarjana
Jenis Tugas Akhir : Disertasi
Judul : **HAK MENGUASAI NEGARA DALAM
KONFIGURASI POLITIK HUKUM AGRARIA DI
INDONESIA**

Menyatakan bahwa :

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar kademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan saya mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Noneksklusif tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilih hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang undangan Republik Indonesia lainnya dan Integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Jakarta, 24 September 2024



SYAIFUL BAHARI
NIM: 2107190025



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR

SK PENGANGKATAN DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)



Universitas Kristen Indonesia
Program Pascasarjana

SURAT KEPUTUSAN
DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

Nomor : 0969 /UKI.PPS/HKP.03.01/2024

tentang:

DEWAN PENGUJI UJIAN TERBUKA
SEMESTER GASAL TA 2024/2025
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

- Menimbang** :
- bahwa dalam kegiatan Akademik Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia mensyaratkan disusunnya sebuah Disertasi sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi;
 - bahwa mahasiswa Program Studi Hukum Program Doktor Tahun Akademik 2020/2021 sudah saatnya untuk melaksanakan Ujian Terbuka;
 - bahwa untuk pengujian Ujian Terbuka tersebut perlu diangkat Dewan Pengujian yang mempunyai kewenangan dan kemampuan akademik.
- Mengingat** :
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012, tanggal 10 Agustus 2012 tentang Pendidikan Indonesia;
 - Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014, tanggal 04 Februari 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
 - Peraturan Yayasan Universitas Kristen Indonesia Nomor 147/YUKI/A.402/11.20, tanggal 17 November 2020 tentang Statuta Universitas Kristen Indonesia;
 - Surat Keputusan Yayasan No. 159/YUKI/A.402/08.1996 tentang Berdirinya Program Pascasarjana.

- Memperhatikan :
- a. Surat Keputusan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 346/M/2020 tentang Izin Pembukaan Program Studi Hukum Program Doktor di Universitas Kristen Indonesia, tanggal 3 Maret 2020;
 - b. Surat Keputusan Rektor tentang Pengangkatan Ketua Program Studi Hukum Program Doktor No. 296/UKI.R/SK/SDM.02.07/2022 tanggal 16 Agustus 2022;
 - c. Surat Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi Tentang Peringkat Akreditasi Program Studi Hukum Pada Program Doktor Universitas Kristen Indonesia, Kota Jakarta Timur Nomor: 9912/SK/BAN-PT/Ak/D/XI/2022 tanggal 29 November 2022.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA TENTANG DEWAN PENGUJI UJIAN TERBUKA SEMESTER GASAL TA 2024/2025 PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA.
- Pertama : Mengangkat mereka yang nama-namanya tercantum dalam lampiran surat keputusan ini sebagai Dewan Penguji Ujian Terbuka pada Program Studi Hukum Program Doktor Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia;
- Kedua : Kepada yang bersangkutan akan diberikan honorarium sesuai dengan peraturan yang berlaku di UKI;
- Ketiga : Apabila di kemudian hari terdapat kesalahan atau kekeliruan akan diperbaiki seperlunya.

Ditetapkan di : Jakarta

Pada tanggal : 13 September 2024

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Kristen Indonesia



Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadeak, M.Pd., PA.
NIP./NIDN. : 001473/0320116402

Tembusan:

1. Rektor UKI;
2. WRAI, WRSH, WRKP;
3. Kaprodi PDH;
4. Arsip

• RENDAH HATI • BERBAGI DAN PEDULI • PROFESIONAL • BERTANGGUNG JAWAB • DISIPLIN • BERINTEGRITAS

l. Diponegoro no. 84 – 86, Jakarta 10430 Indonesia Tel. 021 31931494, 3920174, Faks. 021 31931494, 3920174, E-mail: pascasarjana@uki.ac.id, <http://www.pascasarjana.uki.ac.id>

Lampiran : Surat Keputusan Nomor 0969/UKI.PPS/HKP.03.01/2024
Tanggal : 13 September 2024



**SUSUNAN DAN JADWAL DEWAN PENGUJI UJIAN TERBUKA
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
SEMESTER GASAL TA 2024/2025**

No.	Hari / Tanggal	Waktu	Nama / NIM	Judul Disertasi	Dewan Penguji
1.	Selasa, 24 September 2024	10.00 - 12.00 WIB	Syaiful Bahari NIM. 2107190025	HAK Menguasai Negara Dalam Konfigurasi Politik Hukum Agraria di Indonesia	1. Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA. 2. Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S. 3. Dr. Aartje Tehupetory, S.H., M.H. 4. Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.Kn., M.H., M.Sc. 5. Dr. Drs. Manuel Kaisiepo, SIP., M.H. 6. Dr. Maruarar Siahaan, S.H. 7. Prof. Dr. H. Achmad Sodiki, S.H.

Mengetahui,
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Kristen Indonesia



Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadeak, M.Pd., PA.
NIP./NIDN. : 001473/0320116402



Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., M.S.
NIP./NIDK.: 191690/9990463325

Catatan:

- Kehadiran tepat waktu baik Dosen maupun Peserta Ujian Terbuka
- Dresscode:
Penguji : Baju Toga lengkap
Peserta Ujian : Jas dan kemeja putih berdas

KATA PENGANTAR

Pokok permasalahan dari penelitian ini adalah mengenai Hak Menguasai Negara, sebagai salah satu asas hukum agraria nasional yang selalu kontroversial dan menjadi perdebatan agraria (*agrarian question*) sepanjang sejarah, baik sebelum dan sesudah Indonesia merdeka. Hak menguasai negara memiliki dimensi yang sangat luas, tidak hanya menyangkut hukum pertanahan, tetapi juga meliputi politik hukum dan politik ekonomi, serta memiliki riwayat panjang sejak masa kolonial sampai sekarang ini. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menjadi norma dasar hak menguasai negara, tidak terlepas dari persoalan kekaburan penafsiran dalam menterjemahkan kewenangan negara dalam penguasaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Karena itu, dengan rasa keingintahuan yang kuat dan mendalam, mengapa antara *das sollen* dan *das sein* Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan asas hak menguasai negara, terdapat jurang yang sangat lebar. Sehingga, menimbulkan serangkaian pertanyaan dalam penelitian hukum, mengapa terjadi kesenjangan tersebut dan apa yang salah dengan semua itu, maka peneliti berupaya mencari jawabannya dalam disertasi ini. Rasa penasaran tersebut menuntun penulis untuk menelusuri jejak-jejak historis pemikiran para pendiri Negara Republik Indonesia dan artefak-artefak kebijakan agraria kolonial Belanda, yang sampai saat ini masih kita warisi.

Penulis menyadari bahwa penyelesaian disertasi ini tidak terlepas dari bantuan dan arahan dari para promotor, oleh karena itu ucapan terima kasih yang sangat dalam disampaikan kepada yang terhormat: (1) Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., MS, selaku Promotor; (2) Dr. Aartje Tehupeiory, S.H., M.H, selaku Ko-Promotor I; dan (3) Dr. Diana R.W. Napitupulu, S.H., M.H.,MKn, M.Sc, selaku Ko-Promotor II, yang telah banyak meluangkan waktu kepada penulis dalam bimbingan dan juga memberi masukan yang sangat berharga demi terselesaikannya disertasi ini.

Demikian juga penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada para guru besar, dosen dan staf akademis Universitas Kristen Indonesia (UKI), yaitu:

1. Bapak Ir. Eddy Rainal Sinulingga, MBA, selaku Ketua Pengurus Yayasan Universitas Kristen Indonesia (UKI).
2. Bapak Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA, selaku Rektor Universitas Kristen Indonesia.
3. Ibu Prof. Dr. dr. Bernadheta Nadeak, M.Pd., PA, selaku Direktur Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia.
4. Bapak Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., MS, selaku Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Universitas Kristen Indonesia.
5. Para Dewan Penguji: Prof. Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., MBA, Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.H., MS, Dr. Aartje Tehupeiory, S.H., M.H, Dr. Diana R.W. Napitupulu, S.H., M.H., MKn, M.Sc, Prof. Dr. H. Achmad Sodiki, S.H, Dr. Maruarar Siahaan, S.H, dan Dr. Manuel Kaisiepo, S.IP., M.H.
6. Seluruh Dosen dan Staf Akademis Universitas Kristen Indonesia (UKI), yang tidak penulis sebutkan satu per satu.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada berbagai pihak, khususnya dalam hal pengumpulan data dan informasi dalam penulisan disertasi ini. Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih kepada keluarga yang selalu memberikan dukungan kuat demi terselesaikannya disertasi ini. Demikian juga dengan rekan-rekan di asosiasi petani dan masyarakat adat, lembaga-lembaga advokasi reforma agraria, dan kaum intelektual agraria, yang selama berpuluh-puluh tahun berjuang bersama demi mewujudkan keadilan agraria di Tanah Air Indonesia Tercinta.

Jakarta, 24 September 2024

Nama : Syaiful Bahari

NIM : 2107190025

DAFTAR ISI

Lembar Pernyataan Keaslian Karya Tugas Akhir.....	ii
Lembar Persetujuan Tim Promotor.....	iii
Lembar Persetujuan Dewan Penguji.....	iv
Lembar Pengesahan.....	v
Lembar Pernyataan Dan Persetujuan Publikasi Tugas Akhir.....	vi
Lembar SK Dewan Penguji.....	vii
Kata Pengantar.....	x
Daftar Isi.....	xiii
Daftar Singkatan.....	xix
Dalil-dalil.....	xx
Abstrak.....	xxi
Abstract.....	xxii
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Kegunaan Penelitian	17
E. Kerangka Teori	18
E.1. Teori Keadilan.....	18
E.2. Teori Negara Hukum.....	25
E.3. Teori Legislasi: Hak dan Kewajiban.....	32
F. Kerangka Konsep.....	35

F.1. Hak Menguasai dan Penguasaan	35
F.2. Hak Menguasai Negara	36
F.3. Konfigurasi Politik Hukum Agraria	37
G. Metode Penelitian	39
G.1. Pendekatan Penelitian.....	45
G.1.1. Pendekatan Perundang-Undangan	40
G.1.2. Pendekatan Sejarah	41
G.1.3. Pendekatan Kasus	43
G.2. Jenis dan Sumber Data.....	46
G.3. Teknik Pengumpulan Data	45
G.4. Analisis Data	46
G.5. Lokasi Penelitian	46
H. Orisinalitas Penelitian	47
I. Sistematika Penulisan	53
BAB II : KONSEP HAK MENGUASAI NEGARA DALAM PASAL 33 AYAT	
(3) UUD 1945 DALAM PERSPEKTIF KEADILAN SOSIAL DAN	
NEGARA KESEJAHTERAAN YANG DIRUMUSKAN OLEH	
BADAN PENYELIDIKAN USAHA-USAHA PERSIAPAN	
KEMERDEKAAN (BPUPK).	56
A. Sejarah Pemikiran Para <i>Founding Fathers</i> Tentang Negara dan Masyarakat Indonesia dan Pengaruhnya Dalam Politik Hukum Agraria Nasional Sebelum Kemerdekaan	56

A.1.	Liberalisasi Agraria di Era Kolonial Belanda dan Lahirnya Pergerakan Nasional Kemerdekaan Indonesia.....	63
A.2.	Kebijakan Hukum Agraria Kolonial Belanda dan Dampaknya Terhadap Krisis Ekonomi Indonesia Tahun 1930-1940	71
A.3.	Nasionalisme dan Keadilan Sosial Sebagai Antitesa Sistem Kapitalisme Kolonial Belanda	78
B.	Perumusan Konsepsi Negara Republik Indonesia oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK).....	86
B.1.	Pemaknaan Negara Menurut Perumus UUD 1945	88
B.2.	Konsepsi Negara Indonesia Menurut Mohammad Yamin.....	95
B.3.	Konsepsi Negara Indonesia Menurut Supomo	102
B.4.	Konsepsi Negara Indonesia Menurut Sukarno	110
C.	Konsep Keadilan Sosial dalam Pembukaan UUD 1945	116
C.1.	Pemikiran Keadilan Sosial dan Negara Kesejahteraan Abad XX.....	117
C.2.	Konsep Keadilan Sosial dan Kesejahteraan Umum dalam Pembukaan UUD 1945	131
D.	Konstruksi Asas Hak Menguasai Negara Menurut Konsep Keadilan Sosial dan Negara Kesejahteraan Sosial Menurut UUD 1945	144
D.1.	Konsep Hubungan Negara dan Agraria dalam UUD 1945 Sebelum dan Setelah Amandemen.....	145
D.1.1.	Pandangan Supomo dan Mohammad Hatta Mengenai Tanah dan Perekonomian Indonesia Tanggal 16 Juli 1945 di BPUPK	146

D.1.2. Norma Hukum Dasar Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 Sebagai Asas Hukum Agraria Sebelum Amandemen UUD 1945	151
D.1.3. Norma Hukum Dasar Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 Sebagai Asas Hukum Agraria Setelah Amandemen.....	164
D.2. Konstruksi Asas dan Norma Hukum Agraria Nasional dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.....	169
D.2.1. Asas dan Norma Hukum Agraria Nasional dari Sudut Pandang Pancasila.....	169
D.2.2. Hak Bangsa Sebagai Hirarki Tertinggi Asas dan Norma Hukum Agraria Indonesia	178
D.2.3. Hak Ulayat Sebagai Penjelmaan Asas Pemilikan, Penguasaan, dan Pemanfaatan Tanah dalam UUPA 1960	182
D.2.4. Hak Menguasai Negara Sebagai Asas dan Norma dalam Penyelenggaraan Keadilan Sosial dan Kemakmuran Rakyat Indonesia.....	188
D.2.4.1. Asas Hak Menguasai Negara dalam Kerangka Tujuan Pembentukan Negara Republik Indonesia.....	188
D.2.4.2. Pergeseran Pemaknaan Hak Menguasai Negara Menjadi Tanah Negara yang Menciptakan Norma Hukum Baru di Luar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	199
D.2.4.3. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah dalam Kerangka Konsep Hak Menguasai Negara.....	209
E. Rangkuman dan Analisis	221

BAB III PERKEMBANGAN POLITIK HUKUM HAK MENGUASAI NEGARA ATAS BUMI, AIR DAN KEKAYAAN ALAM YANG TERKANDUNG DI DALAMNYA DI INDONESIA (PASAL 33 AYAT 3 UUD 1945)	234
A. Cita Hukum (<i>Rechtsidee</i>) Dalam Pembentukan Politik Hukum Nasional.....	234
A.1. Hubungan Kausalitas Hukum dan Politik Dalam Perubahan Kekuasaan Politik.....	235
A.2. Politik Hukum Responsif-Populis dan Politik Hukum Konservatif- Elitis	251
B. Proses Historis Pembentukan Politik Hukum Agraria Indonesia	256
B.1. Tujuan Politik Hukum Agraria Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.....	256
B.2. Paham Individualisme dan Kolektivisme Dalam Pemilikan dan Penguasaan Tanah.....	263
B.3. Hukum Pertanahan di Era Kerajaan Nusantara	269
B.4. Konsep Hubungan Negara dan Tanah Sebelum Era Domeinverklaring dalam Agrarische Wet S.1870-55	276
B.5. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	281
C. Kebijakan Politik Hukum Agraria dan Penafsiran Hak Menguasai Negara oleh Rezim Politik dari Era Kolonial Belanda Hingga Era Reformasi.	293

C.1. Politik Hukum Agraria di Era Kolonial Belanda.....	294
C.1.1. Penguasaan Tanah di Masa VOC dan Pemerintahan Thomas Stamford Raffles.....	294
C.1.2. Sistem Penguasaan Tanah di Masa Tanam Paksa (Cultuurstelsel)	299
C.1.3. Liberalisasi Pertanahan di Indonesia Sebelum Agrarische Wet S.1870-55.....	304
C.1.4. Lahirnya Agrarische Wet S.1870-55 dan Konsep Domein verklaring.....	310
C.2. Politik Hukum Agraria di Era Orde Lama.....	322
C.2.1. Penghapusan Tanah Konversi.....	322
C.2.2. Penghapusan Tanah-Tanah Partikelir	329
C.2.3. Pengaturan Kembali Persewaan Tanah Rakyat	335
C.2.4. Pengambilalihan Tanah-Tanah Bekas Perkebunan Belanda	336
C.2.5. Berlakunya UUPA 1960 Sebagai Politik Hukum Agraria Nasional yang Baru	343
C.3. Politik Hukum Agraria di Era Orde Baru	345
C.3.1. Arus Balik Liberalisasi Pertanahan Pasca Pemerintahan Orde Lama.....	345
C.3.2. Pengaruh Konsep Domein Verklaring dalam Pembentukan Kebijakan Hukum Agraria di Bawah Pemerintah Orde Baru	351
C.3.3. Kebijakan Hukum Land Reform Versi Pemerintah Orde Baru	356
C.3.4. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Modal Besar	359

C.3.5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Pembangunan	362
C.4. Politik Hukum Agraria Orde Reformasi	366
C.4.1. Kebijakan Politik Hukum Agraria di Bawah Pemerintahan B.J. Habibie	366
C.4.2. Kebijakan Politik Hukum Agraria di Bawah Pemerintahan Abdurrahman Wahid	371
C.4.3. Kebijakan Politik Hukum Agraria di Bawah Pemerintahan Megawati Sukarnoputri	374
C.4.4. Kebijakan Politik Hukum Agraria Selama Dua Periode di Bawah Pemerintahan Bambang Susilo Yudhoyono	381
C.4.5. Politik Hukum Agraria Selama Dua Periode di Bawah Pemerintahan Joko Widodo	391
C.4.5.1. Kebijakan Agraria Periode Pertama Jokowi: Membangun Politik Hukum Agraria Populis..	391
C.4.5.2. Kebijakan Agraria Periode Kedua Jokowi: Kembalinya Liberalisasi Pertanahan di Indonesia	403
D. Rangkuman dan Analisis	415
BAB IV PEMAKNAAN HAK MENGUASAI NEGARA DALAM BINGKAI PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA MELALUI PENDEKATAN KASUS PENGUJIAN UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI	435
A. Rekonstruksi Pemaknaan Hak Menguasai Negara Melalui Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945	435

A.1. Reformasi Konstitusi dan Pembentukan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	436
A.2. Mahkamah Konstitusi Sebagai Penafsir Konstitusi (<i>The Final Intepreter of Constitution</i>).....	444
B. Pemaknaan Konstitusional Hak Menguasai Negara dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di Mahkamah Konstitusi	449
B.1. Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan	452
B.1.1. Dalil-dalil Permohonan.....	452
B.1.2. Pendapat Mahkamah Konstitusi	455
B.1.3. Amar Putusan.....	461
B.2. Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.....	462
B.2.1. Dalil-dalil Permohonan.....	462
B.2.2. Pendapat Mahkamah Konstitusi	467
B.2.3. Amar Putusan.....	474
B.3. Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum	476
B.3.1. Dalil-dalil Pemohon.....	477
B.3.2. Pendapat Mahkamah Konstitusi	481
B.3.3. Amar Putusan.....	485
C. Analisis Pemaknaan Konstitusional Hak Menguasai Negara oleh Mahkamah Konstitusi	485

C.1. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VIII/2010 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan	485
C.2. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/212 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.....	494
C.3. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-X/2012 Mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.....	503
D. Rangkuman dan Analisis	516
BAB V Penutup	525
A. Kesimpulan	525
B. Saran	535
DAFTAR PUSTAKA	537
RIWAYAT HIDUP	554

DAFTAR SINGKATAN

AW S.1870-55	Agrarische Wet Staatsblad 1870 No. 55
AB S.1870-118	Agrarische Wet Staatsblad 1870 No. 118
ATR/BPN	Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional
AMS	Algemeene Middlebare School
BPUPK	Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan
BOMOPK	Badan Oentoek Menjelidiki Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan
BW	Burgerlijk Wetboek
BPN	Badan Pertanahan Nasional
CSO	Civil Society Organization
DPR-GR	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong
GO	Grondhuur Ordinantie
HTI	Hutan Tanaman Industri
HPH	Hak Pengelolaan Hutan
HGU	Hak Guna Usaha
HGB	Hak Guna Bangunan
HP	Hak Pakai
HPL	Hak Pengelolaan
HMN	Hak Menguasai Negara
HBS	Hogere Burgerschool
IS	Indiche Staatsregeling
KPA	Konsorsium Pembaharuan Agraria
KMB	Konferensi Meja Bundar
Keppres	Keputusan Presiden
KLHK	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
KSPA	Kelompok Studi Pembaharuan Agraria
LN	Lembar Negara
MK RI	Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
MULO	Meer Uitgebreid Loger Onderwijs

MPRS	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
MLARR	Marked Led Agrarian Reform
OO	Onteigening Ordinantie
PI	Perhimpunan Indonesia
PPKI	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PKI	Partai Komunis Indonesia
PP	Peraturan Pemerintah
Perpu	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
PPAN	Program Pembaharuan Agraria Nasional
PTSL	Pendaftaran Tanah Secara Sistematis Lengkap
PTSW	Pengadaan Tanah Secara Wajib
PPN	Perseroan Perkebunan Negara
RUUPA	Rancangan Undang-Undang Pokok Agraria
RR	Regeering Reglement
Repelita	Rencana Pembangunan Lima Tahun
STOVIA	School tot Opleiding van Inlandsche Artsen
THS	Technische Hoogeschool te Bandung
TAP MPR	Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
TLN	Tambahan Lembar Negara
UUD 1945	Undang-Undang Dasar 1945
UUPA 1960	Undang-Undang Pokok Agraria 1960
UUPK	Undang-Undang Pokok Kehutanan
UUDS	Undang-Undang Dasar Sementara
UUD RIS	Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat
UUCK	Undang-Undang Cipta Kerja
VOC	Vereenigde Oostindische Compagnie
VGR	Vorstenlanden Grondhuur Reglement

ABSTRAK

Judul Disertasi : Hak Menguasai Negara dalam Konfigurasi Politik Hukum Agraria di Indonesia

Kata Kunci : Hak menguasai negara, konfigurasi politik, politik hukum agraria

Hak Menguasai Negara adalah hak konstitusional yang diberikan kepada negara dalam menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hak menguasai negara tersebut tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dan selanjutnya diderivasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak menguasai negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tidak dimaknai negara sebagai pemilik tanah (*staatslands eigendom*), sebagaimana konsep penguasaan tanah di masa kolonial yang dikenal dengan *domein verklaring*. Namun, penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, harus dimaknai secara luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat atas segala sumber-sumber agraria, sebagai asas kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat yang ditujukan untuk kemakmuran bersama dan menciptakan keadilan sosial.

Kedudukan negara dalam penguasaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikonstruksikan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, kewenangannya hanya dibatasi pada mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*), untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan demikian, tanah dalam politik hukum pertanahan nasional yang terumuskan dalam UUPA 1960, tidak lagi dijadikan sebagai alat perdagangan dalam perekonomian liberal, penghisapan, dan marginalisasi rakyat, sebagaimana yang terjadi di masa kolonial Belanda.

Hak menguasai negara dalam politik hukum agraria di Indonesia, telah mengalami evolusi sejarah panjang dari era kolonial hingga era reformasi. Meskipun Indonesia sudah merdeka dan memiliki hukum agraria nasional yang baru, namun asas-asas hukum agraria kolonial Belanda yang tercantum dalam *Agrarische Wet S.1870-55*, masih melekat dan mempengaruhi pembentukan hukum pertanahan nasional. Karena itu, untuk menjawab pertanyaan di atas, penelitian ini selain berpijak pada kajian hukum normatif, tetapi juga menggunakan teori dan pendekatan sejarah hukum dan politik hukum.

Dari penelitian ini, diperoleh hasil: (i) Hak menguasai negara adalah salah satu asas hukum publik yang digunakan untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan umum; (ii) Watak rezim politik dan sistem ekonomi menentukan hak menguasai negara digunakan untuk kepentingan populis atau elitis; dan (iii) Politik hukum yudisial melalui Mahkamah Konstitusi menjadi jalan untuk membentuk pemaknaan baru atas hak menguasai negara.

ABSTRACT

Title Disertation: The right to Manage of the State in the Political Configuration of Agrarian Law in Indonesia

Key Word :The right to manage of the state, political configuration, agrarian law politics

The right to manage the state is a constitutional right given to the state to manage the earth, water and natural resources contained therein. The right is stated in Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution, and is further derived in Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles Regulations. The state's right to manage is not interpreted by the state as owner of the land (staatslands eigendom), as was the concept of land control in the colonial period, which was known as Domein Verklaring. However, managed by the state in Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Constitution must be interpreted broadly, originating and derived from the concept of popular sovereignty over all agrarian resources, as principle of public ownership by the people's collectivity aimed to creating prosperity and social justice.

The position of the state in managing the earth, water and natural resources contained therein, is constracted by Article 33 Paragraph (3) of the 1945 Contitution, is knowledged as limited authority of the state to implementing policies (beleid) dan administration (bestuursdaad), regulation (regelendaad), management (beheersdaad), and supervision (toezichhoudensdaad), for the purpose of the greatest prosperity of the people. Thus, land in the national agrarian law politics formulated in UUPA 1960, is no longer used as a tool for trade in the liberal economy, exploitation, and marginalization of people, as happened in the Dutch colonial period.

The right to manage the state in agrarian law politics in Indonesia has experienced a long historical evolution from the colonial era to reform era. Eventhought Indonesia has bacome independent and has a new agrarian national law, the principle of Dutch colonial agrarian law contained in Agrarische Wet S.1870-55, are still inherent and influence the formation of national land law. Therefore, to answer the question above, this research is not only based on normative legal studies, but also uses theories and approaches from legal history and legal politcs.

From this research, the following results were obtained: (i) the right control the state is one of the principles of public law which is used to prosperity and general welfare; (ii) the nature of the political regime and economic system determines that the right to manage the state is used for populist or elitis interest; (iii) judicial legal politics through the Contitutional Court is a way to form a new meaning of the right to manage the state.