

## **The Position of the State in The Jurisdiction of The Republic of Indonesia**

### **KEDUDUKAN NEGARA DI WILAYAH HUKUM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

Nikmah Fitriah, Rachmadi Usman

[nikmah.fitriah100172@gmail.com](mailto:nikmah.fitriah100172@gmail.com),

*Program Studi Hukum Universitas Sari Mulia*

*Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat*

#### **ABSTRACT**

This research is entitled The Position of the State in the Jurisdiction of the Republic of Indonesia (NKRI). The purpose of research to study, analyze and find out about the position of the state towards the earth, water and everything contained in the territory of the Republic of Indonesia. The normative method by conducting a study of various laws and regulations. The conclusion that can be drawn in this research is the concept of the right to control for the state, in contrast to domain rights where the state acts as the owner. Ownership rights over the entire earth, water and natural resources are wholly the rights of the Indonesian people. The state is only a representative of the people who are given the authority to formulate policies, arrangements, administer, manage and supervise.

*Keywords: State, Jurisdiction, the Republic of Indonesia*

#### **ABSTRAK**

Penelitian ini berjudul Kedudukan Negara Di Wilayah Hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Tujuan penelitian untuk mengkaji, menganalisis dan menemukan tentang kedudukan negara terhadap bumi, air dan segala yang terkandung di wilayah Negara Republik Indonesia. Metode normatif dengan cara melakukan telaah terhadap berbagai peraturan perundang-undangan. Kesimpulan yang dapat dikemukakan dalam penelitian ini adalah konsep hak menguasai bagi negara, berbeda dengan hak domein dimana negara berperan sebagai pemilik. Hak kepemilikan atas seluruh bumi, air dan kekayaan alam sepenuhnya merupakan hak bangsa Indonesia. Negara hanyalah perwakilan dari rakyat yang diberi

kewenangan untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan dan melakukan pengawasan.

***Kata kunci*** : Negara, Wilayah Hukum, Negara Kesatuan Republik Indonesia

## **PENDAHULUAN**

Pasca kemerdekaan Indonesia diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, dilakukan upaya untuk mengubah sepenuhnya hukum agraria atau hukum pertanahan agar sesuai dengan cita-cita kemerdekaan. Namun, karena banyaknya masalah yang dihadapi, upaya untuk menciptakan hukum agraria/hukum pertanahan nasional tidak dapat dilakukan dengan mudah. Untuk mengatasi permasalahan sektor pertanahan yang muncul setelah kemerdekaan, hukum pertanahan yang lama tetap digunakan sambil menunggu lahirnya hukum pertanahan yang baru, tetapi penerapannya harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan Pasal 33 UUD 1945. Misalnya, dikeluarkan arahan untuk menghilangkan beberapa institusi feodal dan kolonial yang tersisa (Supriyadi, 2013).

Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. (Selanjutnya disebut UUPA) pluralisme hukum di bidang pertanahan Indonesia berakhir, dan unifikasi hukum dibentuk dengan pembentukan hukum pertanahan dalam negeri berdasarkan konsep common law yang diatur dalam Pasal 5 UUPA.

Setelah berlakunya UUPA yang berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, undang-undang lama yang merupakan produk zaman Hindia Belanda tentang pertanahan dihapuskan, meliputi *Agrarisch Wet 1870* dengan karakter liberal kapitalis dan eksploitasi. UUPA juga mencabut *Domein Verklaring* yang dibuat sebelumnya sebagai dasar bagi pemerintah untuk mengklaim tanah yang tidak dimiliki atau tidak dapat dibuktikan. Belakangan, konsep *domain* digantikan oleh konsep hak menguasai negara, yang diatur dalam Pasal 2 (1) UUPA, berdasarkan ketentuan Pasal 33 (3) UUD 1945. Hal ini menarik untuk dibahas dan dikaji apa

yang dimaksud dengan hak menguasai atas tanah, air dan segala isinya di wilayah Indonesia.

## PEMBAHASAN

### A. Pengertian Agraria

Menurut Roestandi Ardiwilaga, kata-kata Agraria berasal dari Latin Agrarius, yang bermakna segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah tanah. Agraria dalam bahasa Yunani diistilahkan dengan sebutan *age*, dan di Belanda istilahnya adalah *akke* yang berarti ladang atau tanah. (Roestandi, 1962)

Selanjutnya, menurut Bambang Eko Supriyadi, membahas tentang masalah agraria tidak lepas dari pembahasan masalah hukum, karena kata agraria bermakna norma, atau tindakan yang terkait pada tanah. Oleh karena itu, disebabkan luasnya arti dari agraria, maka definisi hukum agraria dalam UUPA adalah kumpulan berbagai bidang hukum, yang berisi aturan hak penguasaan sumber daya alam tertentu, termasuk sektor agraria. Yaitu terdiri dari: (1).Hukum tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi; (2).Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air; (3) Hukum pertambangan; (4). Hukum di sektor perikanan. (5). Hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA. (Supriyadi, 2013)

### B. Makna Hak Menguasai Negara

Menurut Van Volenhofen, landasan dari negara berwenang mengatur atas sumber daya alam dari suatu bangsa adalah bahwa negara merupakan organisasi tertinggi yang berkuasa mengatur segala sesuatu dari suatu bangsa. (Notonagoro, 1984)

Kemudian Yudha B. Ardhiwisastra mengatakan bahwa kekuasaan negara bukanlah kekuasaan tanpa batas (*postestas legibus omnibus soluta*), sebab ada beberapa ketentuan hukum yang mengikat dirinya seperti hukum alam dan hukum Tuhan (*leges naturae et divinae*) juga hukum yang bersifat general pada semua bangsa yang dinamakan *leges imperii*. (Ardhiwisastra,1999.) Pengertian *leges*

*imperii* ini menurut Yudha B. Ardhiwisastra ialah undang-undang dasar negara yang memuat ketentuan-ketentuan kepada siapa kekuasaan itu diserahkan dan batas-batas pelaksanaannya.(Ardhiwisastra, 1999)

Dalam teori lain mengenai kekuasaan, negara dapat juga menguasai orang (*individuals*) di samping kekuasaan negara atas sumber daya alam atau kekayaan (*things*). Yang dibedakan dengan istilah konsep *imperium versus dominium*. Kemudian dilembagakan dalam ilmu hukum melalui perbedaan antara hukum publik (*political law*) dan hukum privat (*civil law*) dengan objek yang terpisah satu sama lain.(Asshiddiqie, 1994)

Dari sudut Hukum Tata Negara, menurut Kranenburg dan Logemann, negara adalah suatu organisasi kekuasaan. Legitimasi kekuasaan sebagai suatu kenyataan bahwa dalam negara terdapat kekuasaan. Kekuasaan negara tersebut dibatasi oleh konstitusi atau undang-undang dasar. Dengan demikian kekuasaan negara, harus berdasar dan mendapat legitimasi dari konstitusi sebagai hukum dasar yang memuat kaidah-kaidah fundamental penyelenggaraan ketatanegaraan.(Soedino, 1993)

Steenbeek, menegaskan bahwa materi muatan konstitusi adalah adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara secara fundamental, pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan.(Soemantri, 1992)

Ivor Jennings menjelaskan bahwa Konstitusi selalu membutuhkan persetujuan, baik melalui referendum, persetujuan tertutup, atau paksaan. Jika rakyat menganggap konstitusi bermasalah, maka konstitusi akan ditolak..(Asshiddiqie, 2005)

Fungsi dari peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum merupakan landasan penyelenggaraan negara dan pemerintahan, dan pedoman baik di tingkat pusat maupun daerah untuk memecahkan berbagai masalah sosial. (Ruslan, 2011)

Di Indonesia, konsep penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan yang dikandungnya sesuai dengan Pasal 33 (3) UUD 1945. Menurut Nandang Sudrajat, hakekat dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bermakna sebagai berikut :

1. Unsur bumi & kekayaan alam, baik kekayaan alam yg pada bagian atas juga pada bawah tanah menjadi objek;

Bahwa semua kekayaan alam negara Indonesia dikuasai negara. Artinya, setiap orang, kelompok, atau badan hukum apapun, bila memanfaatkan & menikmati segala sumber daya alam bumi Indonesia, tanpa mengantongi izin maka bisa dikatakan sebagai tindak pidana dan apabila terbukti di pengadilan maka bisa di pidana. Tindakan tersebut disebut sebagai tindakan yang ilegal. Dari tindakan ilegal itulah, lalu muncul kata-kata yg dianggap illegal logging, illegal fishing, & illegal mining. Perbuatan ini didefinisikan sebagai suatu perbuatan atau tindakan bagi aktivitas-aktivitas yg memanfaatkan kekayaan alam tanpa memiliki legalitas dari negara. Selanjutnya, kekayaan alam tadi adalah sebagai suatu potensi bagi pembangunan yg bisa dimanfaatkan buat sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat, maka menurut sudut pandang konstitusi, kekayaan alam dimaksud, adalah objek bagi negara buat digunakan demi kepentingan bangsa & negara.

2. Unsur Negara merupakan menjadi subjek.

Dari penjelasan bahwa kekayaan alam adalah objek dari suatu negara, dan berada di bawah kekuasaan negara. Hal ini mengandung makna bahwa negara menjadi subjek, yaitu negara menjadi penguasa. Sebagai Penguasa negara mempunyai kekuasaan & wewenang. Kekuasaan & wewenang secara nyata, adalah simbol kemerdekaan & kedaulatan, yaitu representasi kemerdekaan yang berasal dari rakyat. Negara menjalankan kekuasaan dan kewenangannya melalui lembaga ketatanegaraan. Eksekutif/pemerintah yang merupakan salah satu lembaga negara sebagai representasi kedaulatan negara, yg berarti juga representasi kedaulatan rakyat, maka dalam melaksanakan tugasnya wajib melakukan langkah-langkah nyata dalam memanfaatkan kekayaan alam negara Indonesia, buat sebesar-besarnya kemakmuran rakyat .

3. Unsur rakyat menjadi objek sekaligus menjadi subjek atau target pemanfaatan segala kekayaan alam negara Indonesia

Rakyat, pada konteks pengelolaan kekayaan alam, menempati 2 posisi yaitu :

- a. Rakyat pada kedudukannya menjadi objek, yaitu rakyatlah yang pertama-tama sebagai target primer buat mendapat manfaat dari segala kekayaan alam bumi Indonesia, guna mencapai tarap kehidupan sejahtera pada arti yg luas, yaitu warga memperoleh jaminan sosial, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, & lain-lain yg didanai dari kekayaan alam yg terdapat pada wilayah Indonesia.
- b. Rakyat pada kedudukannya menjadi subjek, yaitu rakyat memiliki hak yang sama dengan dengan lembaga lainnya, dalam mengelola bahan galian sekaligus memanfaatkannya secara bijaksana. Wujud nyata warga berhak memanfaatkan atas bahan galian dimaksud, adalah warga diberikan kesempatan buat ikut mengusahakan bahan galian yang terdapat dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, secara bijaksana dan berwawasan lingkungan sesuai dengan azas pembangunan berkelanjutan.(Sudrajat, 2013)

Pendapat selanjutnya dikemukakan oleh P.I. Coutrier yang memberikan pengertian tentang arti penting Pasal ayat (3) UUDRI 1945 yaitu :

1. Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan di dalam air dikuasai oleh negara dan dengan demikian mengandung arti bahwa kepemilikan sumber kekayaan alam tersebut bukan milik pribadi dan juga bukan milik daerah di mana sumber kekayaan alam itu ditemukan. Ini secara implisit mengandung arti diatur pemanfaatannya oleh negara, berupa berbagai produk peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.
2. Dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat mengandung pengertian mendorong sumber kekayaan alam tersebut perlu di produksi agar pendapatan dapat dipergunakan untuk kemakmuran rakyat.

Pelaksanaan ini ditentukan di dalam batas rambu-rambu yang ada.  
(Courtrier, 2001)

Substansi dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUDRI menurut Abrar Saleng adalah :

- a. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya termasuk benda-benda yang terdapat di dalam bumi dan air dikuasai oleh negara.
- b. Tujuan penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.(Saleng, 2007)

Terlalu menekankan, apalagi semata-mata melihat Pasal 33 ayat (3) UUDRI sebagai dasar bagi negara untuk menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya menurut Abrar Saleng tidaklah mencukupi, bahkan bisa menyesatkan. Berdasarkan pemahaman ini betapa esensialnya untuk selalu mengukur pelaksanaan atau penyelenggaraan hak menguasai negara untuk tujuan mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dan untuk mencapai tujuan itu maka pemanfaatan sumber daya alam harus tetap memperhatikan prinsip-prinsip dasar pendayagunaan sumberdaya alam yaitu keadilan, kesejahteraan dan keberlanjutan.(Saleng, 2007)

Hak menguasai dari negara menurut Pasal 2 ayat (2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104) (selanjutnya disebut UUPA) memberi wewenang untuk:

- a. Mengeluarkan peraturan tentang penyelenggaraan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Kewenangan negara dalam menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa memberi kewenangan kepada negara untuk mengeluarkan berbagai izin yang dalam hal ini kewenangan tersebut dipegang oleh pemerintah. Sebagai suatu tindakan hukum, maka harus didasarkan atas wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Jika suatu tindakan tidak mempunyai kewenangan, maka tindakan hukum tersebut menjadi tidak sah. Seperti dikemukakan oleh Hans Kelsen tentang teori *hierarchy of norms* bahwa setiap norma hukum dianggap sah karena ia diciptakan/dibuat dengan cara yang ditentukan oleh norma lain. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma yang lain dapat dipresentasikan sebagai suatu hubungan super dan subordinasi.. Oleh karena itu dalam hal pembuatan dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Ruslan, 2011)

Penafsiran mengenai hak menguasai negara terhadap Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 juga dapat dicermati dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-1/2003. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menafsirkan mengenai “hak menguasai negara” bukan dalam makna memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara berwenang untuk merumuskan kebijakan (*beleid*).

Pada tanggal 24 September 1960 ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. (Selanjutnya disebut UUPA). Dengan berlakunya UUPA maka peraturan produk zaman penjajahan dihapus, seperti Agrarisch Wet 1870 yang berwatak liberal kapitalis dan eksploitasi dan Domein Verklaring sebagai peraturan yang memberikan landasan hukum bagi pemerintah untuk mengambil tanah-tanah yang tidak ada pemiliknya atau yang tidak dapat dibuktikan masuk kategori eigendom

Dalam berlakunya UUPA maka konsep Domein versi zaman penjajahan dirubah menjadi konsep Hak Menguasai Negara. Harus dipahami bahwa definisi menguasai bukan sebagai pemilik tanah. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 2



ayat (1) UUPA bahwa “berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, bahwa ditetapkan bumi, air, dan ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, yang merupakan organisasi kekuasaan seluruh rakyat”. Selanjutnya dalam penjelasan UUPA angka II ayat (2) diatur bahwa :”...tidak perlu dan tidaklah pada tempatnya bahwa bangsa Indonesia atau negara bertindak sebagai pemilik tanah. Dalam pengertian ini negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku Badan Penguasa”.

Berlakunya UUPA maka dengan demikian pluralisme hukum di bidang pertanahan di Indonesia telah diakhiri dan diciptakan unifikasi hukum dengan terbentuknya hukum tanah nasional yang bersumber pada konsep hukum adat, seperti tercantum dalam Pasal 5 UUPA.

Berdasarkan Hak Menguasai Negara, negara dapat menentukan macam-macam hak atas sumber-sumber agraria yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum, seperti misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan dan lain-lain.

Di atas ditegaskan bahwa Hak Menguasai Negara tidak sama dengan Hak Memiliki seperti zaman hindia Belanda. Tapi adakalanya yang perilaku seperti pemerintahan penjajahan yaitu perilaku sewenang-wenang aparaturnegara masih masyarakat rasakan. Misalnya sekalipun dalam suatu wilayah sudah terdapat hak ulayat atau hak milik atas tanah yang sudah dimiliki oleh suatu kelompok masyarakat bahkan beberapa kelompok masyarakat selama berpuluh-puluh tahun namun kenyataannya bisa saja negara mengeluarkan Ijin Usaha Pertambangan, untuk kepentingan sekelompok kecil orang bahkan untuk kepentingan satu orang. Tapi disisi yang lain kalau masyarakat melakukan praktek penambangan walaupun itu dilakukan di lahan tanah milik mereka sendiri, hal itu dianggap praktek illegal.

Seharusnya kepemilikan tanah dengan hak milik sebagai hak yang paling kuat yang dapat dimiliki warga negara atas tanah. Namun kenyataannya, jika masyarakat berjuang untuk melindungi hak-haknya, pihak yang memperoleh izin usaha di wilayah tersebut berhak meminta pihak berwenang untuk mengambil tindakan tegas. Adanya fakta demikian menimbulkan pemikiran miris dalam masyarakat bahwa walaupun secara peraturan ketatanegaraan Indonesia, Negara kedudukannya bukanlah pemilik atas wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia, tapi Negara hanya diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengelola peruntukannya demi kesejahteraan sebesar-besarnya rakyat Indonesia, karena sesungguhnya menurut peraturan ketatanegaraan, bangsa Indonesialah pemilik sesungguhnya seluruh wilayah negara Indonesia beserta seluruh kekayaan alam yang terdapat didalamnya, bukan negara. Namun faktanya seperti diuraikan di atas dalam prakteknya adakalanya perilaku yang dipertontonkan oleh beberapa oknum aparaturnegara bertindak seakan-akan negara adalah pemilik atas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **PENUTUP**

Konsep hak menguasai bagi negara seperti diatur dalam konstitusi Indonesia yaitu Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, berbeda dengan hak *domein* dimana negara berperan sebagai pemilik. Hak kepemilikan atas seluruh bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya sepenuhnya adalah hak bangsa Indonesia. Negara hanyalah perwakilan dari rakyat yang diberi kewenangan untuk merumuskan kebijakan, melakukan pengaturan, melakukan pengurusan, melakukan pengelolaan dan melakukan pengawasan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ardhiwisastra, Y. B. (1999). *No TitYudha B. Ardhiwisastra, Imunitas Kedaulatan Negara di Forum Pengadilan Asing, Alumni, Bandung, 1999le*. Alumni.
- Asshiddiqie, J. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Asshiddiqie, J. (2005). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi

Press.

Courtrier, P. . (2001). *Hak Penguasaan Negara atas Bahan Galian Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*. Rineka Cipta.

Notonagoro. (1984). *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*. Budi Aksara.

Roestandi, A. (1962). *Hukum Agraria Indonesia*. Masa Baru.

Ruslan, A. (2011). *Peraturan Perundang-Undangan sebagai Sarana Hukum Penyelenggaraan Kehidupan Negara No Title*. Universitas Hasanuddin.

Saleng, A. (2007). *Kaidah Keseimbangan dalam Pengaturan Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Universitas Hasanuddin.

Soedino. (1993). *Ilmu Negara*. Liberty.

Soemantri, S. (1992). *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*. Alumni.

Sudrajat, N. (2013). *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia*. Pustaka Yustisia.