

PERLINDUNGAN HAK ULAYAT MASYARAKAT ADAT DALAM HUKUM POSITIF DI INDONESIA

DANEL ADITIAN SITUNGKIR

Universitas Sumatera Barat

danel.adv@gmail.com

Abstract: According to Bagir Manan, the provisions of article 33 paragraph 3 of the 1945 Constitution are constitutional rights of the state's right to control over the land, water and natural resources contained therein. The right to control the State based on the constitution is used for the greatest prosperity of the people. The two rules cannot be separated from one another, both are a systematic unit. Legal protection for indigenous peoples is regulated in Law Number 18 of 2004 concerning Plantations (Plantation Law). Article 9 paragraph (2) of the Agriculture Law confirms that if the application for the right to a plantation business is on ulayat land which in reality still exists, the applicant for the right is obliged to hold deliberations with the indigenous people concerned to obtain an agreement regarding the surrender of the land and compensation (compensation). In the mining sector, there is a need for government oversight, in supervising the management of mines in their territory, including the role of the local government so that mining operations comply with predetermined provisions and ensure the safety of the surrounding community, including indigenous peoples. In the provisions of Article 139 paragraph (1) of the Mining Law that the Minister provides guidance on the implementation of mining business management carried out by the provincial government and regency/city government in accordance with their authority.

Keywords: Protection, Community Rights, Customs, HR Management, West Sumatra.

Abstrak: Menurut Bagir Manan, ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 merupakan hak konstitusional Hak Menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hak Menguasai Negara yang didasarkan pada konstitusi tersebut dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua kaidah tersebut tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain, keduanya merupakan satu kesatuan yang sistematik. Perlindungan hukum terhadap masyarakat adat diatur dalam UndangUndang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan (UU Perkebunan). Dalam Pasal 9 ayat (2) UU Perekebunan menegaskan bahwa Jika permohonan hak untuk usaha perkebunan berada diatas tanah ulayat yang menurut kenyataannya masih ada, pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat adat yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya (ganti rugi). Untuk bidang pertambangan perlu adanya pengawasan pemerintah, dalam melakukan pengawasan pengelolaan tambang di wilayahnya, termasuk peranan pemerintah daerah agar pengusahaan tambang mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan dan menjamin keselamatan masyarakat sekitarnya termasuk masyarakat adat. Dalam ketentuan Pasal 139 ayat (1) Undang-Undang Pertambangan bahwa Menteri melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksariakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota sesuai dengan kewenangannya.

Kata Kunci: Perlindungan, Hak Masyarakat, Adat, Pengelolaan SDM, Sumatera Barat.

A. Pendahuluan

Keberadaan sumber daya alam ibarat buah simalakama bagi pembangunan dan pelestarian lingkungan hidup, terutama bagi negara-negara di dunia, baik pada negara maju dan negara berkembang. Muhammad Akib mengatakan bahwa masalah lingkungan di negara-negara maju disebabkan oleh kemajuan dan perkembangan teknologi yang tidak ramah lingkungan, sedangkan di negara berkembang masalah lingkungan hidup disebabkan oleh keterbelakangan pembangunan dan kemiskinan, yang kemudian menyebabkan aktivitas atau usaha yang dilakukan menjadi penyebab rusaknya lingkungan (Muhammad Akib, 2016). Sumber daya alam yang disatu sisi bernilai ekonomi yang sangat krusial bagi pembangunan

seakan berhadap-hadapan dengan konsistensi menjaga keselestarian lingkungan hidup. Berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam konsep kebutuhan dan keterbatasan ini menjadi hal yang harus diperhatikan dengan baik. Kebutuhan sumber daya alam untuk menggerakkan pembangunan disatu sisi dan keterbatasan akan sumber daya alam yang lain menjadi pertimbangan dalam pengelolaan sumber daya alam. Pengelolaan sumber daya alam juga harus dilaksanakan dengan tujuan memastikan kekayaan sumber daya alam ini benar dapat dimanfaatkan demi kemakmuran seluruh rakyat tidak hanya generasi sekarang tetapi juga untuk generasi yang akan datang (tanggung jawab antar generasi).

Masing-masing negara memiliki pandangan yang berbeda dalam mengelola sumber daya alam tersebut. Paradigma dalam mengelola sumber daya alam kemudian diejawantahkan dalam regulasi tentang pengusahaan sumber daya alam. Dikenal empat paradigma pengelolaan sumber daya alam, yakni (Ahmad Redi, 2017): Pertama, *threats of material exhaustion* merujuk pada ancaman habisnya bahan sumber daya alam, misalnya mineral dan batubara yang memiliki keterbatasan, Kedua *concern about rising cost* merujuk kepada sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomi, yang mengakibatkan kekhawatiran akibat keterbatasan sumber daya alam mengakibatkan meningkatnya biaya untuk memperoleh sumber daya alam tersebut, Ketiga *long term abundance* merujuk kepada ketersedian sumber daya alam untuk jangka waktu yang panjang. Negara dengan prinsip konservasi sumber daya alam ini akan memilih untuk mengimpor sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan dalam negerinya dari negara-negara berkembang, Keempat, *social injustice focused focused* merujuk pada kenyataan bahwa adanya ketidakadilan sosial khususnya pada distribusi sumber daya alam. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tersebut mewajibkan bahwa setiap usaha yang ditentukan baru mendapatkan izinnya setelah mendapatkan izin lingkungan yang memuat Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UKL – UPL) atau Analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL). Hal tersebut merupakan upaya preventif untuk menghindari pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.

Pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, selaras dengan tujuan negara sebagaimana termaktub dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni memajukan kesejahteraan umum. Lebih lanjut konsep pengelolaan sumber daya alam di Indonesia telah diamanatkan dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pasal tersebut memiliki makna yang mendalam yang patut dipatuhi oleh para penyelenggara negara dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam, termasuk pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Ada beberapa kata yang perlu dijabarkan maknanya lebih lanjut untuk implementasi dalam peraturan perundang-undangan, yaitu: kata “dikuasai oleh negara” dan kata “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” (Tri Hayati, 2019). Menurut Bagir Manan, ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 merupakan hak konstitusional Hak Menguasai negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hak Menguasai Negara yang didasarkan pada konstitusi tersebut dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua kaidah tersebut tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain, keduanya merupakan satu kesatuan yang sistematik. Jadi Hak menguasai negara adalah instrumental, sedangkan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah tujuan. Untuk itu negara mempunyai kewajiban : (a) segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, (b) melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau diatas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat, (c) mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan hilang haknya dalam menikmati kekayaan alam (Busyra Azheri, 2016).

Sektor pertambangan merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*unrenewable*). Dalam hal pengelolaan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui tentunya harus menjadi perhatian karena terbatasnya ketersediaan sumber daya alam tersebut. Dalam beberapa dekade belakangan sumber daya alam dari sektor pertambangan menjadi salah

satu sektor yang menjadi perhatian, tidak hanya karena menjadi salah penyumbang nilai ekonomi yang besar bagi negara, tetapi juga akibat serta dampak lingkungan hidup dan sosial kemasyarakatan yang timbul dari sector tersebut. Setidak-tidaknya beberapa nama perusahaan besar seperti PT. Freeport Indonesia, PT. Newmont cukup memberikan bukti betapa besarnya potensi di sektor pertambangan ini serta pengaruhnya bagi pertumbuhan ekonomi. Pertambangan adalah suatu kegiatan pengambilan endapan bahan galian berharga dan bernilai ekonomis dari dalam kulit bumi, baik secara mekanis maupun manual, pada permukaan bumi, di bawah permukaan bumi dan di bawah permukaan air. Hasil kegiatan ini antara lain, minyak dan gas bumi, batubara, pasir besi, bijih timah, bijih nikel, bijih bauksit, bijih tembaga, bijih emas, perak bijih mangan dan lain-lain.

Dari aspek regulasi, sepanjang republik ini berdiri setidak-tidaknya sudah beberapa kali terjadi perubahan peraturan perundang-undangan tentang pertambangan. Dimulai dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 37 Tahun 1960 (37/1960) Tentang Pertambangan kemudian berubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara dan terakhir di rubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dilihat dari sejarah pengaturan tambang di Indonesia barulah dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009, aspek lingkungan mulai mendapat perhatian kemudian dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batu bara. Sebelum kedua undang-undang tersebut dibidang pertambangan hanya mengedepankan aspek ekonomi dari usaha pertambangan. Setidaknya hal tersebut dibuktikan dalam konsideran point (c) dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 yang menyebutkan: *“bahwa dengan mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sudah tidak sesuai lagi sehingga dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat mengelola dan mengusahakan potensi mineral dan batubara secara mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan.”*

Dari aspek perizinan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 dikenal istilah kuasa pertambangan yang diberikan kepada Badan Hukum Koperasi, Badan Hukum Swasta dan Perseorangan yang berkewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia yang diberikan oleh Menteri. Berdasarkan Undang-Undang ini pulalah yang kemudian memberikan dasar bagi penanaman modal asing di bidang pertambangan dibuat pada suatu kerjasama dengan pemerintah atas dasar kontrak karya. Rezim perizinan ini yang kemudian tidak diatur dalam perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Dimana dalam Undang –Undang Nomor 4 tahun 2009 hanya dikenal 3 (tiga) izin usaha pertambangan yakni: Izin Usaha Pertambangan (IUP); IPR (Izin Pertambangan Rakyat); dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Izin tersebut diberikan oleh Bupati/ Walikota jika wilayah pertambangannya di kabupaten atau kota, Gubernur apabila wilayah pertambangannya lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi dan Menteri yang wipada lintas wilayah provinsi.

Sementara dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 diatur (9) Sembilan jenis izin, yaitu: Izin Usaha Pertambangan (IUP); Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK); Izin Usaha Pertambangan Khusus sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak Perjanjian; Izin Pertambangan Rakyat (IPR); Surat Izin Penjualan Batuan (SIPB); izin penugasan; Izin Pengangkutan dan Penjualan; Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP); dan Izin Usaha Pertambangan untuk Penjualan. Izin-izin tersebut tidak lagi dapat diberikan oleh Pemerintah daerah seperti Undang-Undang 4 Tahun 2009, tetapi semua ditarik ke Pusat. Terkait dengan upaya pelestarian lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tersebut dalam konsiderannya disebutkan bahwa mineral dan batubara yang berada di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sumber daya dan kekayaan alam yang tidak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang memiliki peran penting dan memenuhi hajat hidup orang

banyak dikuasai oleh Negara untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan.

Penguasaan negara melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan tersebut dalam sector pertambangan ini kemudian diatur sebagai berikut: menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional; menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional; menetapkan peraturan perundang-undangan; menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria; melakukan Penyelidikan dan Penelitian Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan; menetapkan WP setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; menetapkan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara; menetapkan WIUP Mineral bukan logam dan WIUP batuan; menetapkan WIUPK; melaksanakan penawaran WIUPK secara prioritas; Menerbitkan Perizinan Berusaha; Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha; Menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi; Menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat; Melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara; Melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya Mineral dan Batubara, serta informasi Pertambangan; Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Reklamasi dan Pascatambang; Melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional; Melakukan pengembangan dan peningkatan niai tambah kegiatan Usaha Pertambangan; Melakukan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan. menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam Batubara; jenis tertentu, Mineral radioaktif, Melakukan pengelolaan inspektor tambang; dan Melakukan pengelolaan pejabat pengawas Pertambangan.

Masyarakat sebagai elemen terpenting dari suatu negara sudah selayaknya diberi ruang agar tujuan bersama dengan pemerintah dapat tercapai. Legitimasi dari keterlibatan masyarakat dalam pemerintahan secara tegas diatur dalam pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar Pemerintahan yang dilakukan oleh pemimpin-pemimpin yang dipercayai oleh rakyat (Khairul Fahmi, 2010). Selain masyarakat secara umum, komponen masyarakat adat juga memang peran yang penting dalam mencapai tujuan Negara khususnya dalam sector pertambangan. Masyarakat adat adalah sekelompok orang yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu, memiliki asal usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, identitas budaya, hukum adat, hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum. Sekalipun Pembahasan RUU Masyarakat adat tersebut seolah-olah berjalan ditempat (mulai dari 2009), namun tidak serta merta menepikan eksistensi dari masyarakat adat itu sendiri.

Kaitan dengan pengelolaan usaha pertambangan keberadaan masyarakat adat ini sangat sentral. Karena pasti akan berhubungan dengan hak atas tanah yang akan dijadikan usaha pertambangan. Hubungan hukum dalam pemanfaatan tanah ulayat untuk usaha pertambangan di atas terjadi karena menurut hukum pertambangan bahwa Izin Usaha Pertambangan hanya berisi kewenangan untuk mengambil bahan tambangnya saja, tidak meliputi hak atas tanah (Kurnia Warman dan Hengki Andora, 2014). Dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 ketentuan tersebut diatur dalam pasal 134-138. Secara tegas Dalam pasal 134 diatur hak atas WIUP, WPR, atau WIUPK tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi. Provinsi Sumatera Barat adalah salah satu provinsi di Indonesia yang kaya dengan sumber daya pertambangan. Provinsi ini terletak di sepanjang pesisir barat Sumatera bagian tengah, dataran tinggi Bukit Barisan di sebelah timur, dan sejumlah pulau di lepas pantai seperti Kepulauan Mentawai. Dengan beribu Kota di Padang, Provinsi Sumbar terdiri dari 12 Kabupaten dan 7 Kota. Sebagian besar masyarakat sumatera barat adalah suku Minangkabau yang terkenal masih memegang adat dengan sangat baik.

Potensi sumber daya alam dalam bidang pertambangan di Sumatera Barat sangat beragam. Selain batu bara, Provinsi Sumatera Barat juga memiliki potensi barang tambang lain seperti yaitu emas, disusul dengan adanya timah hitam, seng, mangan, batu besi, batu galena, dan masih banyak jenis lainnya. Dengan demikian banyak anggapan bahwa Provinsi Sumatera Barat merupakan daerah yang memiliki potensi tambang yang sangat kaya dan luas (Adella Mishale Rieshapsari, 2020). Namun kekayaan sumber daya alam tersebut tidak berkorelasi dengan kesejahteraan yang seharusnya dapat dicapai dalam waktu singkat. Dalam perkembangannya kegiatan eksplorasi hasil tambang yang cukup masif sehingga sangat berpotensi besar menimbulkan permasalahan pada masyarakat Sumbar terutama permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan hidup baik pada saat pelaksanaan usaha pertambangan, maupun pasca kegiatan tambang. Misalnya melihat apa yang terjadi sebagai dampak penambangan batubara di nagari lunang, kecamatan lunang silaut, kabupaten pesisir selatan, Provinsi sumatera barat berdampak pada penurunan Kualitas Udara, pencemaran kualitas air tanah dan air permukaan, terganggunya habitat satwa, terganggunya Vegetasi tanaman, dan dampak terhadap Ekonomi, Sosial Budaya dan Kesehatan Masyarakat (Suratni Afrianti, Agus Purwoko, 2020).

Bagi adat Minangkabau, tanah tidak hanya sebagai sumber ekonomi, tetapi juga simbol eksistensi sebagai penentu hubungan kekerabatan. Masyarakat Minangkabau mengenal konsep tanah sebagai pusaka yang pantang berpindah ke tangan pihak lain sesuai ajaran adat "*dijua Indak dimakan bali, digadai indak dimakan sando*". Falsafah tersebut menegaskan bahwa tanah ulayat itu tidak boleh dipindah tangankan pada orang lain, baik dalam bentuk jual maupun gadai, masyarakat boleh saja memanfaatkan, mengelola, mengolah dan menikmati hasil dari tanah ulayat sesuai ketentuan adat yang berlaku, namun hak kepemilikannya tetap milik komunal (Al Hafidh, Krisdyatmiko, 2020). Jika dikaitkan dengan usaha pertambangan, keberadaan hak atas tanah ini merupakan pintu masuk bagi usaha pertambangan. Tidak mungkin usaha pertambangan bisa berjalan tanpa adanya penyelesaian tentang hak atas tanah. Artinya peran masyarakat adat sebagai pemilik komunal hak atas tanah sudah dimulai sebelum usaha pertambangan tersebut dilaksanakan. Peran masyarakat adat tidaklah hanya sebagai pihak yang menyerahkan tanah ulayatnya kepada pihak lain untuk kemudian dikelola untuk usaha pertambangan dan masyarakat adat kemudian menerima pembagian hasil, namun masyarakat adat juga memiliki tanggungjawab terhadap kelestarian lingkungan hidup setelah usaha pertambangan tersebut berakhir.

B. Metodologi penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan pendekatan yuridis normatif, dengan judul perlindungan hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam bidang pertambangan di Sumatera Barat. Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka untuk membatasi permasalahan yang akan dibahas pada tulisan ini, maka penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut: bagaimana perlindungan hak ulayat masyarakat adat dalam hukum positif di Indonesia

C. Hasil dan Pembahasan

1. Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat dalam Hukum Positif di Indonesia.

Salah satu perspektif ilmu hukum dikatakan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang diciptakan berdasarkan hukum yang hidup di masyarakat (*living law*) hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Von Savigny dengan mahzab sejarahnya,bahwa hukum merupakan fenomena historis,sehingga keberadaan setiap hukum adalah berbeda,bergantung kepada tempat dan waktu berlakunya hukum,serta hukum harus dipandang sebagai penjelmaan dari jiwa atau rohani suatu bangsa. Mahzab ini diperkuat oleh mahzab sociological jurisprudence yang mengetengahkan tentang pentingnya living law (Lili Rasjidi dan Ira Tahania, 2004). Maka dalam hal ini hukum adat yang dikenal di Indonesia merupakan pengaruh pandangan

mazhab ini. Yang dilanjutkan oleh para pemikir-pemikir Belanda yang mengemukakan tentang teori-teori hukum adat seperti halnya Van Vollenhoven, Ter Haar, Holleman dan lainnya.

Keberadaan masyarakat adat (dan hak tradisionalnya) telah memiliki sejarah yang cukup panjang dalam konteks politik hukum di Indonesia. Sebelum Proklamasi Republik Indonesia tahun 1945, pemerintah Kolonial Belanda yang berkuasa lama di Indonesia menerapkan politik pluralisme hukum dengan membagi sistem hukum ke dalam tiga stelsel hukum, yaitu hukum perdata barat, hukum untuk bangsa timur asing, serta hukum adat untuk penduduk pribumi. Pascakolonialisme, proses unifikasi hukum diupayakan Pemerintah Indonesia mulai dari UUD 1945 sampai pada UU No. 5/1960 tentang Pokok-pokok Agraria (UUPA). Pada permulaan republik, para pemikir hukum Indonesia berupaya mengadopsi hukum adat yang menjadi dasar pengaturan hak ulayat untuk digunakan sebagai fondasi pembangunan hukum nasional. Hal ini menghadapi tantangan besar karena sistem sosial pada masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai macam suku bangsa dan memiliki lokalitas hukumnya masing-masing (Herlambang P Wiratraman, 2014).

Konstitusi Negara yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat, yaitu di dalam Pasal 18 B Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan bangsa, masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Penghormatan dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat sebagai hak asasi manusia secara implisit juga diatur dalam Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (hasil perubahan ke dua UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000), bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban, selanjutnya pada hasil perubahan ke empat UUD 1945, dalam Pasal 32 ayat (1) bahwa Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.

Negara kemudian harus mampu mengelola kemajuan masyarakat agar menjadi potensi dalam pembangunan, bukan menjadi penyebab konflik. Dalam realitasnya banyak konflik yang terjadi disebabkan oleh kurang profesionalnya pemerintah dalam menata norma hukum sehingga menyebabkan terjadinya konflik dalam pengelolaan sumber daya alam di beberapa kawasan di Indonesia (Husen Alting, 2010). Selain konflik normative antara hukum adat dengan hukum Negara, juga mengenai penguasaan, pemanfaatan dan distribusi sumber daya alam yang menjadi pendukung kehidupan manusia, ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok, kegiatan ekonomi masyarakat dan kepadatan penduduk. Oleh sebab itu hendaknya pemerintah merespon dan mengakomodasi prinsip-prinsip hukum local ke dalam tatanan hukum nasional, sebagaimana dimaksud oleh Philips Nonnet dan Selznick, dengan merespon prinsip-prinsip hukum adat yang diformulasikan dan dikemas dalam hukum nasional.

Sebagai wujud nyata tindakan pemerintah untuk menjamin hak masyarakat adat yaitu dengan memacu semangat rakyat untuk memanfaatkan ataupun menggali kekayaan yang terkandung di bumi Indonesia ini. Salah satu upaya dari masyarakat yaitu dengan memanfaatkan hak ulayat yang berada di masing-masing daerah, yang masing-masing berbeda bentuk dan coraknya. Menyangkut hak ulayat dari kesatuan-kesatuan masyarakat hukum, akan mendukukkan hak itu pada tempat yang sewajarnya dalam negara Indonesia dewasa ini, seperti yang tergambar dalam Pasal 3 UUPA yang menentukan : "Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi (Winahyu Erwiningsih, 2009)".

Sehubungan dengan penjelasan Pasal 3 UUPA tersebut, maka Pasal 3 ini harus dikaitkan dengan Pasal 58 UUPA yang masih mengakui berlakunya hak-hak ulayat maupun hak-hak adat lain yang tidak bertentangan dengan pembatasan yang diatur oleh Pasal 3 tersebut, yaitu: Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup), Harus disesuaikan

dengan kepentingan nasional/negara, dan Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain. Saafroedin Bahar (2006) merumuskan pengertian masyarakat hukum adat yaitu: "Suatu komunitas antropologis yang bersifat homogen dan secara berkelanjutan mendiami suatu wilayah tertentu, mempunyai hubungan historis dan mistis dengan sejarah masa lampau mereka, merasa dirinya dan dipandang oleh pihak luar sebagai berasal dari satu nenek moyang yang sama, dan mempunyai identitas dan budaya yang khas yang ingin mereka pelihara dan lestariakan untuk kurun sejarah selanjutnya, serta tidak mempunyai posisi yang dominan dalam struktur dan sistem politik yang ada"

Soerjono Soekanto (1983) menyebutkan masyarakat hukum adat menurut dasar susunannya terbagi atas dua golongan, yaitu "berdasarkan pada pertalian keturunan (genealogis) dan berdasarkan wilayah (teritorial). Kemudian dari perspektif bentuknya, masyarakat hukum adat ada yang berdiri sendiri, menjadi bagian adat yang lebih tinggi atau terdiri dari beberapa masyarakat hukum adat yang lebih rendah, dan merupakan perserikatan dari beberapa masyarakat hukum adat yang sederajat. Selanjutnya, dapat dikatakan bahwa masing-masing bentuk masyarakat hukum adat tersebut dapat dinamakan sebagai masyarakat hukum adat yang tinggal, bertingkat, dan berangkai" Masyarakat hukum adat dengan masyarakat hukum adat itu sendiri dengan penjabaran sebagai berikut: "Masyarakat adalah kumpulan individu yang hidup dalam lingkungan pergaulan bersama dengan suatu community atau society, sedangkan kesatuan masyarakat menunjuk kepada pengertian masyarakat organik, yang tersusun dalam kerangka kehidupan berorganisasi dengan saling mengikatkan diri untuk kepentingan mencapai tujuan bersama. Dengan perkataan lain, kesatuan masyarakat hukum adat sebagai unit organisasi masyarakat hukum adat itu haruslah dibedakan dari masyarakat hukum adatnya sendiri sebagai isi dari kesatuan organisasinya itu. Sebagai satu kesatuan organik, masyarakat hukum adat itu dapat dinisbatkan dengan kesatuan organisasi masyarakat yang berpemerintahan hukum adat setempat (Jimly Asshiddiqie, 2006).

Syarat kesatuan masyarakat hukum adat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-V/2007 dan Nomor 35/PUU-X/2012 sebagai berikut:

- a. Sepanjang menurut kenyataan masih hidup atau masih ada. Ini dapat diartikan jika suatu kesatuan masyarakat hukum adat untuk dapat dikatakan secara de facto masih hidup (actual exixtence) baik bersifat teritorial, genealogis, maupun bersifat fungsional setidak-tidaknya mengandung unsur adanya masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (in-group feeling), pranata pemerintahan adat (seperti pada Marga di Sumatera Selatan, Kuria di Tapanuli, Nagari di Minangkabau, Wanua di Sulawesi Selatan, Desa adat di Bali), adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat dan adanya perangkat norma hukum adat dan adanya perangkat norma hukum (awig-awig di Bali, Begundem di Lombok), dan khusus pada kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur adanya wilayah tertentu.
- b. Sesuai dengan perkembangan masyarakat. Dalam aspek ini berarti eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat diakui berdasarkan undang-undang, peraturan daerah baik umum maupun sektoral dimana pencerminkan, implementasi nilai-nilai dan hak-hak tradisional diikuti oleh masyarakat hukum adat tersebut dan tidak bertentangan dengan hak asasi manusia.
- c. Sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek ini berarti kesatuan masyarakat hukum adat tersebut selaras dan sesuai dengan eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia baik norma hukum atau nilai hukum adat tersebut selaras dan tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan selaku hukum positif serta eksistensinya tidak mengganggu dan mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Diatur dalam undang-undang. Dalam aspek ini berarti pengaturan berdasarkan undang-undang, peraturan daerah, baik bersifat sektoral dan umum.

Bagir Manan memberikan contoh konkret dari hak-hak tradisional, yaitu hak ulayat dan hak-hak memperoleh manfaat atau kenikmatan dari tanah dan air atau hasil hutan disekitarnya.⁸ Menurut Boedi Harsono, hak ulayat merupakan sebagai berikut: "nama yang

diberikan oleh para ahli hukum pada lembaga hukum dan hubungan hukum secara konkret antara masyarakat-masyarakat hukum adat dengan tanah di dalam wilayahnya dengan rumusan, bahwa hak ulayat adalah hak dari suatu masyarakat hukum adat atas lingkungan tanah wilayahnya yang memberi wewenang tertentu kepada penguasa adat untuk mengatur dan memimpin penggunaan tanah wilayah masyarakat hukum tersebut. Selain itu hak ulayat juga diartikan sebagai tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan gaib atau peninggalan Nenek Moyang kepada kelompok atau masyarakat hukum adat (Boedi Harsono, 2012).

Pengertian terhadap istilah hak ulayat ditegaskan oleh G. Kertasapoetra dan kawan-kawan dalam bukunya Hukum Tanah, Jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah, menyatakan bahwa ; “Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah. Hak ulayat adalah hak yang dimiliki oleh suatu persekutuan hukum (desa, suku), dimana para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (kepala suku/kepala desa yang bersangkutan) (G.Kertasapoetra, 1985). Perlindungan hukum terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam yang ada saat ini dirasakan masih belum tepat sasaran, sehingga menimbulkan konflik/sengketa terhadap sumber daya alam yang berkepanjangan yang pada akhirnya masyarakat hukum adat dirugikan dan merasa belum mendapatkan keadilan. Eksistensi masyarakat hukum adat tidak dapat dilepaskan dengan hak ulayatnya. Sengketa yang banyak terjadi adalah terkait dengan hak ulayat masyarakat hukum adat. Salah satu penyebabnya adalah adanya ketidakjelasan mengenai batasan masih ada atau tidak adanya hak ulayat. Pengakuan bersyarat atau tidak penuh sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan terbukti memunculkan banyak permasalahan yang pada akhirnya justru merugikan masyarakat hukum adat. Dalam hal ini, Negara bertanggung jawab untuk memenuhi hak-hak masyarakat hukum adat, sehingga dirasakan perlu pengaturan terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak masyarakat hukum adat atas tanah yang lebih memberikan keadilan.

Penguasaan negara terhadap tanah dan sumber daya alam timbal balik dengan hak masyarakat hukum adat atas tanah dan sumber daya alam. Dalam doktrin hak asasi manusia, semua hak berada pada tangan warga negara, dalam hal ini termasuk masyarakat hukum adat dengan hak-hak komunal yang dimilikinya, sementara itu negara merupakan entitas yang diberikan tanggungjawab untuk mengakui (*to recognize*), menghormati (*to promote*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) semua hak asasi dari warga negara. Pada titik ini pula muncul penegasan bahwa sejatinya perjuangan masyarakat hukum adat dalam mempertahankan dan merebut kembali tanah airnya merupakan perjuangan kewarganegaraan (*act of citizenship*) Selain itu dalam Pasal 4 TAP MPR yang menentukan prinsip-prinsip pembaruan Agraria dan sumber daya alam disebutkan bahwa prinsip-prinsip pembaruan agraria antara lain:

- a. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- c. menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- d. mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
- e. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- f. mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/sumber daya alam;
- g. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;

- h. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- i. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
- j. mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam;
- k. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- l. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumber daya agraria/sumber daya alam.

Perlindungan hukum terhadap masyarakat adat juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan (UU Perkebunan). Dalam Pasal 9 ayat (2) UU Perkebunan menegaskan bahwa jika permohonan hak untuk usaha perkebunan berada di atas tanah ulayat yang menurut kenyataannya masih ada, pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat adat yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya (ganti rugi). Untuk bidang pertambangan perlu adanya pengawasan pemerintah, dalam melakukan pengawasan pengelolaan tambang di wilayahnya, termasuk peranan pemerintah daerah agar pengusahaan tambang mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan dan menjamin keselamatan masyarakat sekitarnya termasuk masyarakat adat. Dalam ketentuan Pasal 139 ayat (1) Undang-Undang Pertambangan bahwa Menteri melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksariakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

D. Penutup

Kebijakan pengelolaan sumber daya pertambangan perspektif masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis terletak pada konsep kearifan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini tambang yang menjadi hak penguasaan negara. Terdapat hubungan timbal balik antara manusia dengan alam, dimana masyarakat hukum adat selalu menempatkan keseimbangan alam dalam pengelolaan lingkungan (*participerend cosmisch*), sehingga keadilan ekologis dapat dirasakan semua unsur alam, selain manusia.

Daftar Pustaka

- Achmad Ali, Perlindungan Hak Asasi Manusia di Bidang Kepemilikan Tanah. Komnas HAM. Jakarta, 2005.
- Ahmad Redi, Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, PT. Djambatan, Jakarta, 2003.
- Busyra Azheri, Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara Kajian Filosofis terhadap Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.
- G.Kertasapoetra, dkk, *Hukum Tanah, Jaminan Undang- Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Bina aksara, Jakarta, 1985.
- Herlambang P Wiratraman, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Konstitusi Tentang Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Jakarta 2014.
- Soerjono Soekanto, Hukum Adat Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983.
- Lili Rasjidi dan Ira Tahania, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti., Bandung, 2004.