

PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT ADAT DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM BIDANG PERTAMBANGAN DI SUMATERA BARAT

Danel Aditia Situngkir

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Barat
daneladitiasitugkir@gmail.com

Abstract: *Mining Business Permit (IUP) does not include land rights, so anyone who will carry out mining in a mining area must first ensure the legal status of the land used. After knowing the legal status of the land, then can proceed with negotiations or agreements on matters that need to be agreed upon by the parties who promised that give rise to rights and obligations. Other things that serve as the basis are the decisions of the constitutional court and Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government in the context of licensing. The provincial government has now taken over the authority of the district/city government to issue mining permits based on Law Number 23 of 2014 which is actually still semi-centralized and territorially in the context of mining is still in the district, while the provincial government is a representative of the central government. The policy of managing mining resources from the perspective of indigenous legal communities that is ecologically just lies in the concept of indigenous legal community wisdom in managing natural resources, in this case mining which is the right of control of the state. There is a reciprocal relationship between humans and nature, where customary law communities always place the balance of nature in environmental management, so that ecological justice can be felt by all elements of nature, apart from humans.*

Keywords: *Protection, Rights of Indigenous Peoples, Natural Resources.*

Abstrak: Izin Usaha Pertambangan (IUP) tidak meliputi hak atas tanah, maka setiap orang yang akan melaksanakan penambangan di wilayah pertambangan harus memastikan terlebih dahulu status hukum tanah yang digunakan. Setelah mengetahui status hukum dari tanah maka baru dapat dilanjutkan dengan melakukan perundingan maupun perjanjian terhadap hal – hal perlu disepakati oleh para pihak yang berjanji yang menimbulkan hak dan kewajiban. Hal – hal lainnya yang menjadi dasar yaitu putusan-putusan mahkamah konstitusi dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks perizinan. Pemerintah daerah provinsi sekarang ini mengambil alih kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengeluarkan izin tambang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yang sebenarnya masih bersifat semi sentralistik dan secara kewilayahannya dalam konteks tambang masih berada di kabupaten, sementara pemerintah provinsi sebagai wakil dari pemerintah pusat. 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, sehingga keadilan ekologis dapat dirasakan semua unsur alam, selain manusia.

Kata Kunci: Perlindungan, Hak Masyarakat Adat, Sumber Daya Alam.

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. Sumber daya alam yang disatu sisi bernilai ekonomi yang sangat krusial bagi pembangunan seakan berhadapan-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 perusahaan sumber daya alam. Dikenal empat paradigma pengelolaan sumber daya alam, yakni: 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 ketersediaan 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* 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-besar 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”.

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 sistematis. 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.

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 setidaknya-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 wewenang 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:

- a. menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional;
- b. menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional;
- c. menetapkan peraturan perundang-undangan;
- d. menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- e. melakukan Penyelidikan dan Penelitian Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan;
- f. menetapkan WP setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- g. menetapkan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara;
- h. menetapkan WIUP Mineral bukan logam dan WIUP batuan;
- i. menetapkan WIUPK;
- j. melaksanakan penawaran WIUPK secara prioritas;
- k. Menerbitkan Perizinan Berusaha;
- l. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha;
- m. Menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- n. Menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat;
- o. Melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
- p. Melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya Mineral dan Batubara, serta informasi Pertambangan;
- q. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Reklamasi dan Pascatambang;
- r. Melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional;
- s. Melakukan pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan Usaha Pertambangan;

- t. Melakukan peningkatan kemampuan aparatatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan.
- u. menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam Batubara; jenis tertentu, Mineral radioaktif, dan
- v. Melakukan pengelolaan inspektur tambang; dan
- w. 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. Selain masyarakat secara umum, komponen masyarakat adat juga memegang 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. Dalam 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. 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. Namun kekayaan sumber daya alam tersebut tidak berkolerasi dengan kesejahteraan yang seharusnya dapat dicapai dalam waktu singkat. Dalam perkembangannya kegiatan eksploitasi 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.

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.

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 judul *Perlindungan Hak Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Bidang Pertambangan Di Sumatera Barat*. Pembahasan dengan menggunakan penelitian hukum normatif. Penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas sebagai berikut: 1) Bagaimana Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Adat dalam Hukum Positif di Indonesia? 2) Bagaimana Peran Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Bidang Pertambangan di Sumatera Barat?

C. Hasil dan Pembahasan

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

Dalam 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 mazhab 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. Mazhab ini diperkuat oleh mazhab sociological jurisprudence yang menyetujui tentang pentingnya *living law*.

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.

Dalam konteks Indonesia, 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.

Di Indonesia hal ini ditegaskan di dalam 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. 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 mendudukkan 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"

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: 1) Masih terdapat dalam masyarakat (masih merupakan kenyataan hidup); 2) Harus disesuaikan dengan kepentingan nasional/negara; dan 3) Tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain. Saafroedin Bahar 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 lestarikan untuk kurun sejarah selanjutnya, serta tidak mempunyai posisi yang dominan dalam

struktur dan sistem politik yang ada”

Soerjono Soekanto 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.

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 existence) baik bersifat teritorial, genealogis, maupun bersifat fungsional setidaknya 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 pencerminan, 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 perundang-undangan 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.

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).

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 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 perusahaan 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.

Peran Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Bidang Pertambangan di Sumatera Barat

Sumatera Barat merupakan provinsi yang mayoritas dihuni oleh etnis Minangkabau. Masyarakat Minangkabau hidup bersuku-suku berdasarkan pada garis keturunan ibu atau matrilineal yang hidup secara berkelompok dan inilah yang kemudian menjadi ciri khas dari masyarakat Minangkabau. Suku sendiri terdiri atas beberapa keluarga kecil yang disebut paruik, yang merupakan suatu keluarga yang terdiri atas anak-anak dari satu ibu. Suku bukan hanya melambangkan kehidupan bersama orang-orang satu keturunan tetapi juga memperlihatkan kedudukan suku dalam suatu wilayah (ruang lingkup nagari) yang salah satunya dapat dilihat dari kekayaan suku tersebut yang ditentukan oleh adanya harta pusaka seperti tanah misalnya.

Masyarakat Minangkabau memandang tanah tidak hanya bernilai ekonomis melainkan juga bermakna sebagai pengikat hubungan kekerabatan, yang dikelola sedemikian rupa dengan nilai adat yang dijunjung tinggi serta dilestarikan agar dapat diwariskan pada generasi berikutnya pada masa yang akan datang. Tanah dikelola berdasarkan pada sebuah konsep yang disebut dengan konsep hak ulayat yang kekuasaannya dimiliki oleh suatu kaum yang mendiaminya.

Menurut Lilik Mulyadi, secara yuridis formal eksistensi hak ulayat termaktub terutama dalam ketentuan Pasal 3 dan Pasal 5 UUPA. Ketentuan Pasal 3 UUPA menentukan bahwa: “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 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 atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Sedangkan ketentuan Pasal 5 UUPA yaitu: “Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”. Harta pusaka tinggi di Minangkabau umumnya terdiri dari harta berupa tanah. Bagi masyarakat Minangkabau tanah itu istimewa yang merupakan faktor pengikat antara anggota-anggota masyarakat bagi keutuhan kaum itu sendiri. Hubungan hukum antara anggota-anggota masyarakat dengan tanah bersama itu melahirkan hak ulayat atas tanah itu.

Hak kolektif masyarakat hukum adat adalah tanah ulayat kaum, suku, dan nagari sebagian besar masih ada, dan ada yang sudah beralih haknya, dan ada dalam sengketa keperdataan dengan pihak lain. Keberadaan tanah ulayat di Sumatera Barat masih ada dan sesuai dengan unsur-unsur yang terdiri dari:

- (1) Tanah ulayat nagari dikelola oleh lembaga Kerapatan Adat Nagari (KAN) (himpunan para penghulu adat). Mereka lah yang diberi wewenang dan bertanggungjawab dalam mengatur penggunaan ulayat nagari. Jenis tanah ulayat nagari ini antara lain: hutan nagari, sungai nagari, lapangan nagari, dan lainnya. Menurut para pengurus KAN di Nagari terdapat beberapa penyimpangan atau penyalahgunaan ulayat oleh KAN seperti memberikan kepada Pemda atau investor dalam bentuk silih jarih atau untuk diganti rugi tanpa sepengetahuan masyarakat nagari. Penyimpangan ini kecenderungan dalam hal peralihan hak, dan penggunaan tanah ulayat untuk perkebunan tanpa ada musyawarah dengan anak nagari, dan sebagainya (Wawancara dengan Mantan Wali Nagari dan Pengulu di Nagari lokasi penelitian);
- (2) Tanah ulayat suku dikelola oleh kepala suku (sesuai dengan kesepakatan anggota suku yang bersangkutan). Dalam nagari minimal ada 4 suku. Artinya terdapat minimal 4 suku sebagai pemilik ulayat suku dalam nagari. Ulayat ini sebagai sudah ada yang dibagi-bagi dan didaftarkan bahkan disertifikatkan; dan
- (3) Tanah ulayat kaum dikelola dan dikordinir oleh kepala kaum yang disebut dengan mamak kepala waris. Tanah ulayat kaum ini dikuasai oleh anggota kaum dengan sistem pemakaian bergiliran, yang diatur oleh mamak kepala waris. Mamak Kepala Waris kecenderungan menyalah-gunakan wewenang yang ada, dengan cara mengurus sertifikat tanpa musyawarah, mengalihkan penggunaan tanah kepada pihak lain dengan cara melawan mekanisme hukum adat.

Prinsip hukum pengelolaan pertambangan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan mineral dan batubara didasarkan pada prinsip manfaat, keadilan, dan keseimbangan; keberpihakan kepada kepentingan bangsa; partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas; berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Namun permasalahannya ketika pertambangan mineral dan batubara berada pada tanah ulayat masyarakat hukum adat prinsip hukum sebagaimana dimaksud belum menunjukkan

keberpihakan kepada masyarakat hukum adat.

Di dalam UUD 1945 Pasal ayat 1 yang mengatur mengenai Asas Ekonomi Kekeluargaan sebagai landasan Pembangunan ekonomi Indonesia diharapkan mampu mewujudkan keseimbangan dalam kegiatan usaha baik dalam skala besar, menengah, dan kecil melalui pola kemitraan usaha. Melalui sistem ekonomi yang berasaskan kekeluargaan dan kebersamaan dapat terbina upaya untuk kemajuan bersama dalam mengembangkan perekonomian nasional secara efisien. Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar Hukum Pertambangan Nasional mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki dalam negara Indonesia, tetapi Pasal 33 UUD 1945 bukanlah sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan berkaitan dengan kesejahteraan sosial. Berdasarkan pemikiran yang demikian, maka upaya memahami Pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang Kesejahteraan Sosial. Atas dasar itu pula, sehingga tujuan Hukum Pertambangan Nasional atas sumber daya alam ialah keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berkaitan dengan Hukum Pertambangan Nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan akan mewujudkan kewajiban negara :

- 1) Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat didalam atau diatas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
- 3) Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Menurut Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara disebutkan bahwa Pertambangan (UU Pertambangan mineral dan batubara), adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Dalam ketentuan Pasal 2 UU Pertambangan mineral dan batubara menyebutkan bahwa mineral dan batubara dikelola berasaskan: manfaat, keadilan, dan keseimbangan; keberpihakan kepada kepentingan bangsa; partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas; berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Perlindungan dalam Hukum yakni secara garis besar memberikan perlindungan terhadap HAM kepada setiap individu yang berguna untuk mencegah adanya konflik - konflik yang terjadi di dalam masyarakat berkenaan langsung dengan ancaman baik secara langsung maupun tidak langsung. Masyarakat hukum adat juga memiliki hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan untuk tindakan yang mengakibatkan sesuatu hal yang mengikutsertakan mereka, terutama tindakan yang mempengaruhi tanah, wilayah, dan sumber daya alam tradisional mereka.

Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 merupakan pengakuan dan perlindungan atas sumber daya alam dalam kesatuan dengan wilayah hak ulayat suatu masyarakat hukum adat sesuai dengan prinsip negara kesatuan RI. Hal ini menunjukkan bahwa Negara RI menghormati keberadaan masyarakat hukum adat dengan segala aspeknya, termasuk pemerintahan dan hukum dalam sistem hukum Adat, hak-hak ekonomi dan lingkungan masyarakat hukum adat, hak ulayat, dan lain sebagainya. Selanjutnya dalam Pasal 145 berkaitan dengan Perlindungan Masyarakat , Masyarakat yang terkena

dampak negatif langsung dari kegiatan usaha pertambangan berhak: 1) memperoleh ganti rugi yang layak akibat kesalahan dalam pengusahaan kegiatan pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan 2) mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pengusahaan pertambangan yang menyalahi ketentuan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah. Perusahaan yang melakukan kegiatan pertambangan memiliki tanggung jawab secara sosial maupun lingkungan di wilayah tempat usaha mereka, termasuk jika usaha tersebut dilakukan di wilayah masyarakat hukum adat. Tanggung jawab perusahaan ini antara lain diatur dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang perusahaan Terbatas yang menyebutkan :

- a. Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.
- b. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.
- c. Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan Peraturan Pemerintah. bahwa perusahaan yang bergerak dibidang pertambangan harus mengalokasikan dana khusus untuk pengelolaan limbah. Hal ini perlu diatur dan ditegaskan, mengingat efek pengelolaan tambang yang dapat menimbulkan pencemaran lingkungan dan merugikan masyarakat sekitar, termasuk masyarakat adat yang tinggal diwilayah pertambangan.

Pemerintah berkewajiban untuk melakukan pengawasan pengelolaan tambang agar pengelolaannya mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan dan menjamin keselamatan serta kesejahteraan masyarakat sekitarnya termasuk masyarakat adat. Ketentuan hukum positif yang ada yang terkait dengan pengelolaan lahan yang melibatkan tanah milik masyarakat adat perlu dianalisa lebih mendalam agar memberikan kontribusi dan kemanfaatan bagi semua pihak. Hal ini negara sebagai lembaga yang memiliki otoritas perlu memberikan jaminan bagi kepentingan semua pihak. Untuk pengawasan dan pembinaan dari pemerintah terhadap kegiatan usaha pertambangan di wilayah masyarakat hukum adat, perlu pengembangan instrumen-instrumen baru untuk melindungi hak-hak dan kepentingan masyarakat adat di daerahnya, diantaranya dengan mewajibkan perusahaan - perusahaan pertambangan yang sudah beroperasi selama ini (berdasarkan ijin dari pemerintah pusat) untuk berunding dengan masyarakat adat secara langsung mencari formulasi baru kemitraan, menata ulang alokasi lahan-lahan di dalam wilayah adat yang boleh dan yang tidak boleh ditambang (baik karena pertimbangan kultural/religius maupun ekologis), rehabilitasi kerusakan lingkungan, pembagian keuntungan adil atas produksi pertambangan (bisa berupa alokasi saham sesuai dengan potensi bahan tambang, bagi hasil, dan royalti).

Sejak manusia membentuk masyarakat maka terdapatlah hubungan antara masyarakat dengan sumber daya alamnya. Di Indonesia, hubungan antara masyarakat adat dengan sumber daya alam dimulai dari adanya hubungan antara masyarakat dengan tanah bersama. Masyarakat adat di Indonesia pada mulanya melakukan pengembaraan di tanah wilayah kekuasaan mereka. Hak apa yang mereka miliki atas tanah itu tidak mereka

ketahui, yang mereka ketahui adalah bahwa tanah tersebut merupakan warisan yang mereka terima dari nenek moyang mereka.

Negara menguasai sumber daya alam bukan berarti negara memiliki melainkan negara dapat mengatur dan mengurus sumber daya alam, menetapkan status wilayah sumber daya alam, mengatur dan menetapkan hubungan hukum atas sumber daya alam. Hak menguasai negara harus ditujukan untuk kesejahteraan bangsa dengan tetap memerhatikan dan menghargai hak masyarakat hukum adat setempat. Masyarakat adat dengan persekutuan hukumnya merupakan pengelolaan wilayah kehutanan yang paling handal dan dapat dipercaya, oleh karena itu apabila lingkungan hidup di Indonesia ingin tetap dapat dimanfaatkan dan sekaligus melestarikan, maka penguasa dan pengusaha harus memberi kepercayaan serta melibatkan masyarakat adat dalam pengelolaan dan pemanfaatan. Masyarakat hukum adat harus dioptimalkan, baik sebagai pengelola, pelindung, dan penegak, karena sebelum adanya negara ini masyarakat hukum adat memiliki tradisi dan cara mereka tersendiri untuk hidup berdampingan dengan alam.

Hal-hal yang harus dilindungi dalam masyarakat hukum adat itu ada dua: (1) eksistensi dan identitas kultur, dan (2) hak kolektif (tanah ulayat) dari masyarakat hukum adat. Selanjutnya dikatakan bahwa Eksistensi dan identitas budaya adalah menyangkut tentang simbol-simbol budaya dalam masyarakat hukum adat seperti gelar adat, peranan pemimpin adat, hubungan hirarki dalam kemasyarakatan adat, dan fungsi masing-masing. Tanda dalam masyarakat hukum adat itu menyangkut tentang identitas budaya, seperti: pemimpin adat, gelar adat, simbol-simbol budaya adat lainnya. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UUPA Kedudukan Hak Ulayat masih diakui sepanjang masih hidup masih diakui. Menurut Boedi Harsono (Boedi Harsono, 1997), hak ulayat diakui oleh UUPA tetapi pengakuan itu harus memenuhi 2 syarat : yakni mengenai eksistensinya, diakui sepanjang masih ada, dan mengenai pelaksanaannya, harus sesuai dengan kepentingan nasional dan negara. Undang-Undang, UUPA No. 5 tahun 1960 adalah produk hukum yang menegaskan pengakuan atas hukum adat. Ketentuan ini bisa dilihat pada pasal 5 yang menyebutkan bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara yang didasarkan atas persatuan.

Hak ulayat merupakan induk dari hak pengelolaan sumber daya alam yang dimiliki oleh masyarakat adat. Yang dimaksud dengan hak ulayat adalah hak dari persekutuan untuk menggunakan dengan bebas tanah-tanah yang masih merupakan hutan belukar di dalam lingkungan wilayahnya, guna kepentingan persekutuan hukum itu sendiri dan anggotanya-anggotanya, atau guna kepentingan orang-orang luaran (pandangan atau orang asing) akan tetapi dengan ijinnya dan senantiasa dengan pembayaran pengakuan (rekognisi) dalam pada itu persekutuan hukum tetap campur tangan, secara keras atau tidak, juga atas tanah-tanah yang telah diusahakan orang yang terletak di dalam lingkungan wilayahnya. Hak ulayat ini mempunyai tiga sifat dasar yaitu :

- 1) Religio-magis, yaitu kepercayaan pada yang gaib atau tersembunyi. Hal ini dapat kita lihat dalam bentuk penyelenggaraan upacara-upacara keagamaan yang harus mereka lakukan sebelum mereka membuka tanah, atau mengusahakan tanah secara bersama-sama. Misal di masyarakat adat di dusun senaru Lombok Barat ada yang dikenal mengenai upacara Bangaran Montong sekali setahun yang dipimpin seorang Pembangar. Upacara ini dilakukan bersama di tempat anggota masyarakat adat yang pertama mengolah lahannya, Upacara Bangaran Urip Gubug yang dilakukan delapan tahun sekali, bertempat di rumah seorang tokoh adat atau rumah Pemangku, Upacara Rowah Binek yakni upacara penyelamatan bibit padi sebelum ditanam, Upacara Sidekang Pare yaitu upacara kesuburan dengan membuat bubur merah putih yang dilakukan pada saat padi mulai hamil, Upacara Rowah panen yakni upacara menjelang panen, Upacara Melepas ke Pemangku yaitu

pemberitahuan kepada pemangku bahwa panen telah dilakukan, Upacara Repak Jami yaitu upacara syukuran setelah panen.(Ruwiastuti,1998:37).

- 2) Kemasyarakatan dalam bentuk adanya rasa tanggung jawab yang harus dipikul oleh masyarakat hukum tersebut atas kejahatan yang terjadi dalam lingkungan wilayahnya. Dan juga adanya larangan bagi persekutuan hukum dan anggotanya untuk menjual tanah ulayat kepada orang asing serta adanya campur tangan dari masyarakat hukum terhadap tanah-tanah yang telah digarap. Misalnya ada larang menjual tanah Tatak ayah (yaitu lahan yang pekonomian, dan diberikan pada 39 keluarga seluas 2-3 hektar/keluarga karena Journal of Indonesian Adat Law (JIAL) Volume 2 Nomor 3, Desember 2018 - 15 - mereka adalah pembuka kawasan tersebut) ini terjadi di masyarakat adat Selasih di Desa Puhu Bali. Mereka juga dibebani kewajiban menyumbang lebih besar dari anggota masyarakat lainnya bila ada kegiatan keagamaan di pura desa.
- 3) Perekonomian, dalam bentuk kekuasaan persekutuan hukum dan para anggotanya untuk mengambil manfaat secara bebas (seperti membuka tanah, mendirikan perkampungan, memungut hasil, berburu, menggembala) atas tanah ulayatnya. sedangkan bagi orang asing yang ingin memanfaatkan tanah ulayat tersebut haruslah seijin dari masyarakat hukum tersebut melalui pimpinannya dan dengan membayar rekognisi.

Terkait dengan kedudukan dan kewenangan masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya, menurut Boedi Harsono, hak ulayat dalam UPA mengandung 2 aspek yakni aspek publik dan aspek keperdataan. Maksud dari aspek publik hak ulayat adalah bahwa kewenangan dari subyek hak ulayat yaitu masyarakat hukum ada, untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan ulayat mereka. Di dalamnya termasuk kewenangan meliputi pertama, untuk membuat perencanaan, persediaan, peruntukkan dan pemeliharaan dari ulayat yang bersangkutan. Kedua, kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan perbuatan hukum yang berkaitan dengan ulayat. Ketiga, kewenangan untuk menyerahkan atau mengizinkan orang baik anggota masyarakatnya sendiri maupun orang luar untuk memanfaatkan bagian dari ulayat mereka. Jadi, kewenangan yang bersifat publik ini tidak mengandung unsur kepemilikan tetapi semacam hak menguasai masyarakat hukum adat.

Sementara itu aspek keperdataan dalam hak ulayat bahwa pertama, pada prinsipnya ulayat itu dimiliki oleh seluruh masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak ini tidak bisa diserahkan kepada siapa saja, termasuk pemerintah karena melekat pada masing – masing individu. Tetapi kedua, kewenangan ini juga untuk melakukan perbuatan hukum untuk ulayat tersebut. Atas nama seluruh anggota masyarakatnya perbuatan hukum itu dilakukan oleh pemimpin yang diakui atau disepakati oleh masyarakatnya. Dalam ulayat nagari, perlu ada kesepakatan pada masing – masing nagari tentang siapa atau lembaga apa yang bertindak atas nama nagari jika melakukan perbuatan hukum dengan pihak luar mengenai ulayat.

Hak kolektif masyarakat hukum adat atas tanah dalam kepustakaan hukum adat disebut hak komunal dan lebih populer dengan nomenklatur hak ulayat. Selanjutnya dikatakan bahwa walaupun masih diakui oleh negara tetapi tidak satupun produk hukum yang mengatur cara pelaksanaan perlindungan, sehingga hak ulayat sering terancam keberadaannya seperti diganti rugi dengan tidak layak, bahkan ada yang tidak diganti sama sekali oleh pemerintah atau investor. Hak kolektif masyarakat hukum adat adalah tanah ulayat kaum, suku, dan nagari sebagian besar masih ada, dan ada yang sudah beralih haknya, dan ada dalam sengketa keperdataan dengan pihak lain, begitu juga penggunaannya.

Keberadaan tanah ulayat di Sumatera Barat masih ada dan sesuai dengan unsur-

unsur yang terdiri dari:

- 1) Tanah ulayat nagari dikelola oleh lembaga Kerapatan Adat Nagari (KAN) (himpunan para penghulu adat). Mereka lah yang diberi wewenang dan bertanggungjawab dalam mengatur penggunaan ulayat nagari. Jenis tanah ulayat nagari ini antara lain: hutan nagari, sungai nagari, lapangan nagari, dan lainnya. Menurut para pengurus KAN di Nagari terdapat beberapa penyimpangan atau penyalahgunaan ulayat oleh KAN seperti memberikan kepada Pemda atau investor dalam bentuk silih jarih atau untuk diganti rugi tanpa sepengetahuan masyarakat nagari. Penyimpangan ini kecenderungan dalam hal peralihan hak, dan penggunaan tanah ulayat untuk perkebunan tanpa ada musyawarah dengan anak nagari, dan sebagainya (Wawancara dengan Mantan Wali Nagari dan Pengulu di Nagari lokasi penelitian);
- 2) Tanah ulayat suku dikelola oleh kepala suku (sesuai dengan kesepakatan anggota suku yang bersangkutan). Dalam nagari minimal ada 4 suku. Artinya terdapat minimal 4 suku sebagai pemilik ulayat suku dalam nagari. Ulayat ini sebagai sudah ada yang dibagi-bagi dan didaftarkan bahkan disertifikatkan;
- 3) Tanah ulayat kaum dikelola dan dikordinir oleh kepala kaum yang disebut dengan mamak kepala waris. Tanah ulayat kaum ini dikuasai oleh anggota kaum dengan sistem pemakaian bergiliran, yang diatur oleh mamak kepala waris. Mamak Kepala Waris kecenderungan menyalah-gunakan wewenang yang ada, dengan cara mengurus sertifikat tanpa musyawarah, mengalihkan penggunaan tanah kepada pihak lain dengan cara melawan mekanisme hukum adat.

Thambun Anyang menjelaskan bahwa peran masyarakat adat dalam pelestarian sumber daya alam dan segala isinya diperlukan dan bahkan merupakan *conditio sine quo non* (syarat mutlak/utama) sebab mereka hidup dari keberadaan sumber daya alam dengan segala isinya itu. Oleh karena itu kearifan tradisional dalam pengelolaan sumber daya alam (tanah, air dan hutan) dan segalanya isinya perlu dipertahankan sebagai contoh pola kehidupan di desa atau kampung-kampung. Kenyataannya menurut Saafuruddin Bahar sering terjadi pelanggaran terhadap hak kolektif masyarakat hukum adat (ulayat), yang secara serius dimulai semenjak tahun 1967 dengan keluarnya regulasi cara berinvestasi, kemudian diikuti dengan UU kehutanan, pertambangan dan UU lain sebagai penjabaran UUPA (UU No.5 Tahun 1960).

D. Penutup

Izin Usaha Pertambangan (IUP) tidak meliputi hak atas tanah, maka setiap orang yang akan melaksanakan penambangan di wilayah pertambangan harus memastikan terlebih dahulu status hukum tanah yang digunakan. Setelah mengetahui status hukum dari tanah maka baru dapat dilanjutkan dengan melakukan perundingan maupun perjanjian terhadap hal – hal perlu disepakati oleh para pihak yang berjanji yang menimbulkan hak dan kewajiban. Hal – hal lainnya yang menjadi dasar yaitu putusan-putusan mahkamah konstitusi dan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam konteks perizinan. Pemerintah daerah provinsi sekarang ini mengambil alih kewenangan pemerintah kabupaten/kota untuk mengeluarkan izin tambang berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yang sebenarnya masih bersifat semi sentralistik dan secara kewilayahannya dalam konteks tambang masih berada di kabupaten, sementara pemerintah provinsi sebagai wakil dari pemerintah pusat. 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, 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
- Adella Mishale Rieshapsari dkk, *Potensi Sumber Daya Mineral Logam Dan Non Logam Di Provinsi Sumatera Barat*, *Jurnal Georaflesia* Vol : 5, No : 1, Juni 2020
- Ahmad Redi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batu Bara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Al Hafidh, Krisdyatmiko, *Akses Masyarakat Adat Terhadap Tanah Ulayat: Studi Kasus pada Masyarakat Adat Minangkabau*, *Journal of Social Development Studies*, Volume 1, Issue 1, March 2020
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, PT. Djambatan, Jakarta, 2003
- Budi Harsono dalam Kurnia Warman dkk, *Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat*, *Laporan Penelitian Strategis Nasional Tahap 1*, 2012,
- 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
- Husen Alting, *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah (Masa lalu, kini dan Masa Mendatang)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2010
- Jimly Asshiddiqie, *Seminar Arah Pembangunan Hukum Menurut UUD NRI 1945 Hasil Perubahan*. Makalah, BPHN, Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, 29-31 Mei 2006
- _____, *Kertas Posisi Hak Masyarakat Hukum Adat*, Komisi Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2006
- Khairul Fahmi, *Prinsip Kedaulatan Rakyat Dalam Penentuan Sistem Pemilihan Umum Anggota Legislatif*, *Jurnal Konstitusi* Vol 7 No. 3 (2010)
- Kurnia Warman dan Hengki Andora, *Pola Hubungan Hukum Dalam Pemanfaatan Tanah Ulayat di Sumatera Barat*, *Jurnal Mimbar Hukum* Vol 26, No 3 (2014)
- Lili Rasjidi dan Ira Tahania, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti., Bandung, 2004
- Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Edisi Revisi, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016
- Safarudin Bahar, *Mewujudkan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat*, *Himpunan Dokumen Peringatan Hari Masyarakat Hukum Adat Sedunia*. 9 Agustus. Komnas HAM : Jakarta, 2006
- Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983,
- Sohino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2000
- Suratni Afrianti, Agus Purwoko, *Dampak Kerusakan Sumber Daya Alam Akibat Penambangan Batubara di Nagari Lunang, Kecamatan Lunang silaut, Kabupaten*

- Pesisir Selatan, Provinsi Sumatera Barat, Jurnal Agroprimatech Vol. 3 No. 2, April 2020
- Suriyaman Mustari Pide. 2004. "Eksistensi Juridis dan Realitas Sosial Hak Kolektif Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah Pada Semiloka Perlindungan dan Pemajuan Hak Asasi Masyarakat Hukum Adat. 13-14 Desember 2004: Jakarta.
- Thambun Anyang 2004 Peranan dan Kedudukan Masyarakat Adat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Daerah. Majalah Hukum Nasional No. 2 Tahun 2004 ISSN 0126-0227
- Tri Hayati, hak penguasaan negara terhadap sumber daya alam dan implikasinya terhadap bentuk perusahaan Pertambangan, Jurnal Hukum & Pembangunan 49 No. 3 (2019)
- Winahyu Erwiningsih, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, 2009
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara.
- Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang permohonan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, Hal. 300 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil,