

**PENAMBANGAN BATUBARA TANPA IZIN PADA TANAH ULAYAT DALAM
WILAYAH KUASA PERTAMBANGAN PT. BUKIT ASAM
UNIT PERTAMBANGAN OMBILIN KOTA SAWAHLUNTO**

Oleh : Busyra Azheri

Abstract

A natural resource such as minerals is a national asset of Indonesia for the prosperity and welfare of the Indonesian people. Ironically, this mineral wealth yields vertical conflicts between the society and the investors and the government. This condition is closely related to the ideology of mineral wealth ownership (Chapter 33 verse 3 of the UUD 1945) which is implemented in the Order No.11 Year 1967 on the Mining Main Conditions which have been marginalized and have confused the public traditional rights on the mineral wealth. This state is experienced by the Minangkabau traditional law society residing in the Talawi district of the Sawahlunto city. They are prohibited to undertake coal mining on their ulayat land by the PT. BA UPO considering that the location belongs to the Mining Authority.

► **Pendahuluan**

Sejak rezim pemerintahan Orde Baru berkuasa, kebijakan dalam usaha pertambangan telah menimbulkan keresahan sosial dan pemarginalan hak masyarakat hukum adat (*Indigenous People*). Apa lagi sejak dikeluarkannya UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan (selanjutnya disebut UUKPP) sebagai pengganti UU No. 37/Prp/1960. Semua itu tidak terlepas dari penerapan politik pintu terbuka (*open door policy*) atas keterlibatan swasta dalam perekonomian negara (*Mas'ood, 1989:67 & Hill, 1990:37*).

Tak lama setelah diberlakukannya UUKPP, tepatnya pada dekade 1970-an dunia dihadapkan pada krisis energi, untuk itu pemerintah mencari energi alternatif dan pilihan itu jatuh pada batubara. Semua itu tidak lepas dari besarnya deposit batubara di kepulauan nusantara yang mencapai 27,7 milyar ton (*The Jakarta Post:4 Februari 1992*). Pada sisi lain kita dihadapkan dengan kenyataan bahwa industri pertambangan merupakan industri "lapar lahan" (*land hunger*), dimana sampai pada akhir tahun 1996 penguasaan lahan yang diperoleh dari Kuasa Pertambangan, Kontrak Karya dan Kontrak Karya Batubara telah mencapai ± 36.016.737,16 Ha (*Sembiring, 1996:67*).

Kenyataan tersebut membawa konsekwensi tersendiri bagi masyarakat Sumatera Barat (Minangkabau) yang memegang kukuh hukum adat, terutama berkaitan dengan hak ulayat. Hal ini terbukti dengan timbulnya konflik penambangan batubara pada tanah ulayat yang dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang termasuk dalam wilayah Kuasa Pertambangan (selanjutnya disebut KP) PT. Bukit Asam Unit Pertambang Ombilin (selanjutnya disebut PT. BA UPO) di Kota Sawahlunto sejak Maret 1996.

Secara umum konflik tersebut berkaitan dengan pelanggaran masyarakat hukum adat melakukan penambangan batubara pada tanah ulayat yang termasuk dalam wilayah KP PT. BA UPO, meskipun wilayah tersebut belum dibebaskan. Dari perspektif hukum adat masyarakat yang melakukan penambangan batubara tidak bisa disalahkan, karena mereka melakukan kegiatan penambangan pada tanah ulayat yang belum dibebaskan.

Namun secara yuridis formal mereka terhalang karena wilayah tersebut berada di bawah penguasaan PT. BA UPO.

Fenomena hukum tersebut, dapat dipahami sebagai ekscs dari pembangunan industri pertambangan yang dikondisikan oleh paradigma hukum moderen,¹ sebagai produk kebijakan yang tidak mengakomodir norma-norma dan nilai-nilai yang ada pada komunitas masyarakat hukum adat setempat.

➤ **Permasalahan**

1. Apa yang melatar belakangi terjadinya konflik penambangan batubara antara masyarakat hukum adat dengan PT. Bukit Asam Unit Pertambangan Ombilin.
2. Bagaimana kronologis konflik pertambangan batubara antara masyarakat hukum adat dengan PT. Bukit Asam Unit Pertambangan Ombilin dan upaya-upaya penyelesaiannya ?

➤ **Metode Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan *social legal research* yaitu penelitian hukum yang menggunakan teori *Semi Autonomus Social Field* dan teori *Konflik Fungsional*. Melalui pendekatan ini dapat diungkap latar belakang penyebab terjadinya konflik, kronologis konflik dan upaya-upaya penyelesaiannya.

Penentuan informan dan atau respondennya dilakukan secara *purposive* dalam bentuk *snow bowling* yang disesuaikan dengan kepentingan dan keperluan analisis. Sedangkan teknik pengumpulan datanya melalui teknik wawancara mendalam (*depth interview*), observasi (*observation*) dan studi dokumen. Sebelum dilakukan ketiga teknik tersebut, terlebih dahulu dilakukan "rapport" untuk meminimalisir keterasingan peneliti dengan para informan dan atau responden dan sekaligus menjajaki fisibilitas untuk dapat bekerja sama (Faisal:1990:54-55).

Sedangkan analisa dan interpretasi data dilakukan lewat strategi logika berfikir imbasan-konseptualis atau induksi konseptualisasi disatu pihak, dan logika pikir secara *etik* dan *etik* dipihak lain (Moleong,1996:53-54).

➤ **Latar Belakang Konflik Penambangan Batubara antara Masyarakat Hukum Adat dengan PT. BA UPO di Kota Sawahlunto**

Latar belakang konflik penambangan batubara antara masyarakat hukum adat dengan PT. BA UPO di Sawahlunto tidak lepas dari paradigma hukum pertambangan yang berlaku tidak sejalan dengan sosialisme masyarakat hukum adat. Dimana hukum pertambangan berusaha memarginalkan dan mengabaikan (*ignorance*) hak-hak masyarakat hukum adat secara sistematis. Semua itu terlihat dari penafsiran secara sepihak tentang ideologi penguasaan bahan galian yang bersifat "state based" yang diwujudkan dalam bentuk Hak Menguasai Negara (*vide Pasal 33 ayat (3) UUD 1945*), sehingga hukum pertambangan yang bersifat instrumental, tidak dapat menjadi fungsional ditengah-tengah kehidupan masyarakat. Hal ini sejalan dengan padangan Eugen Ehrlich sebagai pelopor aliran *Sociological Jurisprudence* (Rasidi,1988:91) menyatakan, bahwa hukum positif hanya akan efektif apabila selaras dengan hukum

¹ Prinsip hukum modern menurut Marc Galanter ditandai lebih dari sebelas ciri, antara lain: bersifat unifren dan ajeg, transaksional, organisasinya, administrasinya adalah birokrasi, otonom, teritorial, normatif, positif dan sekuler. Lihat dalam Galanter, *Modernisasi Sistem Hukum*, sebagaimana diadit, Myron Weiner, *Modernisasi Dinamika Pertumbuhan*, Yogyakarta, UGM Pers, 1996.

yang hidup di dalam masyarakat (*living law*) sebagai *inner order mechanism* dari komunitas masyarakat yang hidup didalamnya.

Kenyataan ini senada dengan pernyataan Wigjosoebroto (1998:57) yang menyatakan, bahwa upaya mengejar pertumbuhan ekonomi melalui proses nasionalisasi dan unifikasi hukum, seperti lahirnya UUKPP merupakan upaya untuk memundakan masyarakat hukum adat pada posisi *defensif*. Kebijakan seperti ini disebut dengan "*Etatization*". Produk hukum yang lahir berdasarkan proses *etatization* merupakan produk hukum yang bukan *the folk law*, yang tidak diakui berlaku ditengah-tengah masyarakat hukum adat. Apabila hukum seperti ini tetap dipaksakan justru menimbulkan akses negatif, sehingga iklim pertambangan yang kondusif semakin sulit untuk diwujudkan.

Hal ini terlihat dari pembebasan tanah yang tidak berdasarkan falsafah "*adat ditiis, Ambago dluang*", tetapi pembebasannya dilakukan dalam bentuk lembaga ganti rugi yang berdasarkan pada Permendagri No. 5 Tahun 1974 tentang Penyediaan Tanah untuk Kepentingan Perusahaan. Yang perlu kita catat disini adalah bahwa ganti rugi yang diberikan hanya untuk tanaman dan tumbuhan yang ada di atas tanah, sedangkan tanahnya sendiri tidak. Disini yang terjadi adalah adanya proses "*negarasasi*" atas tanah ulayat.

Selain itu konflik penambangan batubara juga dipicu oleh implementasi Pasal 2 huruf i UUKPP yang berbunyi "*Kuasa Pertambangan merupakan wewenang yang diberikan kepada badan/perserangan untuk melaksanakan usaha pertambangan.*" Dalam kenyataannya PT. DA UPO memaknai KP bukan sekedar izin untuk melakukan kegiatan pertambangan, tetapi sebagai hak berkuasa penuh atas suatu wilayah tertentu, terutama wilayah yang telah dibebaskannya. Hal ini terlihat dari perbuatan hukum menyewakan sebagian kecil tanah kepada masyarakat yang tinggal disekitar wilayah pertambangan. Implikasi kesalahan memaknai KP ini juga terlihat dari pembebasan tanah ulayat tidak lagi didasarkan pada Permendagri No. 5 Tahun 1974, melainkan dilakukan secara "*basuniak-suruk*" (dibawah tangan). Kebijakan seperti ini mencerminkan *legal culture* yang rendah (Friedman, 1975:15).

Untuk lebih memahami latar belakang konflik tersebut, kita dapat menggunakan teori "*Semi Autonomus Social Field*" dari Sally Falk Moore (1978:65-68). Teori ini melihat bahwa otonomi yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas bahan galian yang terdapat pada tanah ulayat, berubah menjadi semi-otonom sejak dikeluarkannya hukum pertambangan oleh pemerintah. Persoalannya sekarang adalah apakah dengan menarik posisi hak ulayat pada posisi HMN menyebabkan masyarakat hukum adat kehilangan haknya atas bahan galian yang ada pada tanah ulayat?

Sejak diberlakukannya UUKPP terlihat adanya upaya memarginalkan secara sistematis konsep hukum adat (baca: hak ulayat). Hukum pertambangan ini menarik posisi hak ulayat pada posisi yang lebih tinggi dalam wujud HMN. Hal ini terlihat pada penyelesaian umum UUKPP bahwa dengan HMN ini negara telah menguasai semua bahan galian *dengan sepenuh-penuhnya* untuk kepentingan negara serta kemakmuran rakyat, karena seluruh bahan galian itu merupakan kekayaan Nasional. Hak ini diaplikasikan dalam wujud lembaga Kuasa Pertambangan (KP). Dengan dikantonginya KP oleh peorangan atau badan hukum, maka masyarakat hukum adat "*wajib*" memperbolehkannya untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan pada tanah ulayat tersebut (*vide Pasal 26 UU KPP 1967*). Jika mereka menghalangi akan dikenakan sanksi pidana (*vide Pasal 32 ayat (2) UU KPP 1967*).

Teori ini juga menekankan jika "marwah" dari hukum adat sebagai tujid semi-otonomi tidak diindahkan, maka masyarakat hukum adat yang telah kehilangan otonomi atas bahan galian akan melakukan perlawanan. Wujud perlawanan itu adalah dalam bentuk penambangan batubara tanpa izin pada tanah ulayat. Semua itu tidak lepas dari kenyataan bahwa hukum tidak pernah berada dalam "ruang yang hampa". Hukum tidak lebih hanya sebagai institusi sosial (*social institution*), sehingga dalam pemberlakuannya tetap menjamin sumber penghidupan, kepercayaan, harkat dan martabat masyarakat hukum adat sesuai dengan hak asasi manusia (*the right of self determination*) (Sodiki, 2000:13).

Mengacu pada realitas tersebut politik hukum pertambangan semestinya tidak mengedepankan ideologi sentralisme hukum (*legal centralism*), tetapi lebih berorientasi pada pluralisme hukum (*legal pluralism*) dengan mengakomodasi akses dan kepentingan, serta memasukan dimensi hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber kekayaan alam (baca: bahan galian). Hal ini sejalan dengan pernyataan Griffiths (*dalam Nurjaya 2000:226*) yang menyatakan "*legal pluralism is the fact. Legal centralism is a myth, an ideal, a claim, an illusion. Legal pluralism is the name of a social state of affairs and it is a characteristic which can be predicted of a social of group.*" Hal ini sejalan dengan putusan Konvensi *International Labour Organisation (ILO) 169* tanggal 27 Juni 1989 tentang Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-negara merdeka yaitu menyangkut (*Djueng & Montaga, tanpa tahun:14*):

- Pengakuan hak-hak atas tanah, sejalan dengan diakuinya konsep wilayah (*teritori*) yang selama ini dimanfaatkan oleh bangsa pribumi (masyarakat hukum adat).
- Dijaminnya hak-hak pemilikan dan penguasaan sejalan dengan diakuinya hak-hak dari mereka yang terkait meskipun tidak ada pemanfaatan secara khusus dan juga hak-hak atas tanah bagi kelompok *nomadik*.

Selain teori *Semi Autonomus Social Field* konflik penambangan batubara di Sawahlunte ini dapat dianalisa dengan teori Konflik Fungsional yang dikembangkan oleh Lewis A. Coser. Teori ini melihat bahwa suatu konflik berdampak positif dan negatif terhadap fungsionalitas struktur sosial suatu komunitas masyarakat. Hal ini terlihat dari hilangnya hak untuk menikmati kekayaan alam yang ada pada tanah ulayat mereka, berdasarkan pada HMN yang diimplementasikan dalam UUKPP. Apabila mereka mencoba melakukan penambangan batubara, mereka "distigma" sebagai Penambang Tanpa Izin (PETI).

Berdasarkan teori ini dapat diketahui bahwa penyebab terjadinya konflik adalah ditariknya legitimasi dari sistem distribusi dari hak ulayat mereka, meskipun secara eksplisit UUKPP memberi kesempatan kepada masyarakat hukum adat untuk melakukan penambangan bahan galian tertentu dalam bentuk tambang rakyat (*vide Pasal 11 UU KPP 1967*). Kenyataannya, pada daerah yang potensial untuk kegiatan pertambangan telah dikavling lebih dahulu oleh perusahaan-perusahaan besar, tanpa sepegetahuan masyarakat. Pada hal Pasal 17 PP No. 32 Tahun 1969 mengamanatkan, sebelum KP Eksplorasi dan/atau Eksploitasi diterbitkan, terlebih dahulu Menteri Pertambangan dan Energi meminta pendapat dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan melalui "Pengumuman Setempat" dalam rangka mendapatkan persetujuan dari masyarakat setempat. Namun lembaga ini tidak diterapkan sebagaimana mestinya, karena pernyataan atau rekomendasi dari Gubernur dibuat secara sepihak tanpa mengakomodasi aspirasi masyarakat setempat.

Kesalahan serupa juga terjadi sekarang ini, dimana Gubernur Sumatera Barat mengeluarkan SK No. 503/202/2001 tentang Pemberian Kuasa Pertambangan Eksploitasi (KW 97DCP073) kepada Koperasi Serba Usaha (KSU) Dempo Kolok tanpa meminta terlebih dahulu pernyataan persetujuan kepada masyarakat Nagari Kolok. Hal ini terlihat dari surat keberatan Kerapatan Adat Nagari Kolok No. 29/KAN-Klk/2001 tanggal 14 Juli 2001 tentang wilayah Kuasa Pertambangan KSU Dempo Kolok.

Lebih lanjut Coser menyatakan bahwa hilangnya legitimasi berdampak pada struktur sosial masyarakat yang tercermin dari mobilitas emosional masyarakat yang mengalami tekanan (*dalam Seokonto & Lestari, 1988:93*). Pernyataan Coser ini tepat sekali dengan kondisi yang dialami masyarakat hukum adat di Kota Sawahlunto, dimana dengan hilangnya legitimasi masyarakat hukum atas tanah ulayatnya, menyebabkan emosionalnya gampang terpancing, sehingga mereka cenderung melakukan tindakan destruktif, seperti yang terjadi pada tanggal 19 Nopember 1998.

Lebih lanjut Coser melihat (*Paloma, 1994:108-109*), bahwa konflik juga bersifat konstruktif atau katup penyelamat (*safety-value*) dalam pembentukan, penyatuan dan pemeliharaan struktur sosial. Untuk menjadikan konflik sebagai *safety-value* harus dipenuhinya suatu persyaratan, yaitu masyarakat yang bersangkutan mempunyai struktur sosial budaya bersifat terbuka dan membolehkan konflik. Persyaratan ini sangat cocok sekali dengan sistem budaya masyarakat Minangkabau yang terbuka dan memperbolehkan konflik. Sifat keterbukaan ini tercermin dari falsafah adat yang menyatakan, *sakali aia gadang, sakali tapian beranjak, beranjak indak lepeh dilapiak nasa alai (sekali air besar, sekali tepian beranjak, beranjak tidak lepas dari tkar yang sama)*. Falsafah ini mengandung makna bahwa adat berubah mengikuti kondisi zaman, tanpa menghilangkan hekatat hukum adat itu sendiri. Sedangkan budaya konflik dalam masyarakat Minangkabau merupakan suatu media untuk mempertajam pola pikir dan sekaligus menyelesaikan masalah yang tidak lepas dari koridor musyawarah mufakat (*Abdullah, 1983:45*). Semua itu terlihat dari keputusan Musyawarah Pembangunan Nagari (nagai Talawi) yang menyatakan bahwa setiap penambangan batubara pada tanah ulayat harus ada izin dari mamak kepala waris (penguasa tanah ulayat) kaum yang bersangkutan.

Oleh karena itu, upaya penyelesaian konflik penambangan batubara antara masyarakat adat dengan PT. BA UPO di kota Sawahlunto yang masih berlangsung sampai saat sekarang, harus lebih mengutamakan pendekatan sosial budaya (*non-litigasi*). Untuk itu, baik masyarakat hukum adat maupun PT. BA UPO serta pemerintah saling membuka diri untuk melakukan musyawarah mufakat dalam mencari solusi.

► Kronologis Konflik Penambangan Batubara antara Masyarakat Hukum Adat dengan PT. Bukit Asam Unit Pertambangan Ombilin di Kota Sawahlunto dan Upaya penyelesaiannya

Untuk menganalisa kronologis konflik penambangan batubara dan upaya-upaya penyelesaiannya, kita dapat menggunakan pandangan Nader dan Todd (*1978:14*), dimana untuk memuji konflik yang sebenarnya ada tiga fase yang harus dilalui, yaitu fase pra-konflik (*pre-conflict*), fase konflik (*conflict*) dan fase sengketa (*dispute*).

Fase pra-konflik (*pre conflict stage*), berawal dari munculnya keluhan-keluhan (*grievance*), keresahan dan kekhawatiran dari masyarakat hukum adat di Kota Sawahlunto terhadap tanah ulayat mereka sehubungan dengan rencana proyek Ombilin I dan fase pra-konflik ini bersifat monadik (*monadic*). Fase ini dimulai sejak adanya

rencana proyek Ombilin I oleh masyarakat pada awal tahun 1977 sampai keluarnya SK Walikota Kepala Daerah Tingkat II Sawahlunto No. 12/SK/WAKO-SWL/1977 yang berkaitan dengan pembebasan tanah untuk proyek Ombilin I. Dalam SK Walikota tersebut ditegaskan bahwa tanah ulayat yang terkena proyek Ombilin I akan dibebaskan melalui lembaga ganti rugi yang diberikan atas tumbuh-tumbuhan, tanaman dan segala bangunan yang ada di atas permukaan tanah.

Fase konflik, ditandai dengan reaksi berupa keluhan dan protes dari masyarakat hukum adat disekitar pertambangan kepada PT. BA UPO atas dampak lingkungan dari tambang terbuka, yaitu banyaknya rumah, mesjid dan bangunan kantor yang retak-retak akibat peledakan batubara di Tanah Hitam. Eskalasi keluhan dan protes ini semakin meningkat dan mengarah pada situasi konflik (*conflict stage*), sehingga konfrontasi berlangsung secara diadik (*diadic*). Konfrontasi yang bersifat diadik ini terlihat dari tanggapan PT. BA UPO yang diwujudkan dalam bentuk pemberian ganti rugi atas dampak peledakan tersebut. Eskalasi konflik ini terus meningkat dan telah mengarah pada fase sengketa (*dispute*). Fase ini ditandai dengan berubahnya peta konflik yang semula hanya berkaitan dengan dampak peledakan batubara, kemudian mengarah pada dilakukannya penambangan batubara pada tanah ulayat oleh masyarakat atas nama KAN Talawi dan KAN Sijantang pada Maret 1996. Pada fase ini, konflik telah berubah menjadi sengketa (*dispute stage*), dimana perselisihan antara dua pihak bersifat terbuka dan penyelesaiannya melibatkan pihak ketiga (*triadic*) yaitu Pemda Kota Sawahlunto.

Tindakan Pemda sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa ini sudah tepat dan sejalan dengan budaya Minangkabau yang sangat memahami bahwa dalam hidup bermasyarakat, akan selalu terdapat silang selisih, mara dan sengketa (baca: konflik). Penyelesaian silang selisih, mara dan sengketa (kecuali aspek pidana) lebih mengutamakan prinsip musyawarah mufakat sebagaimana tercermin dari falsafahnya yang menyatakan "*Bulek aie dek pambuluah, bidék kato dek mufakat, bidék nan bidiah digolongkan, picak nan bidiah dilayangkan*". Penyelesaian konflik melalui pendekatan budaya, merupakan upaya penyelesaian yang lebih bersifat *non-litigasi* (diluar pengadilan), yaitu melalui musyawarah mufakat antara masyarakat hukum adat di Kecamatan Talawi (ketua KAN Talawi, Sijantang, Penghulu dan mamak kepala waris suku yang bersangkutan) dengan PT. BA UPO. Kesepakatan ini dituangkan dalam bentuk Surat Pernyataan pada tanggal 8 Oktober 1997 yang berisi antara lain :

- a. Bahwa masyarakat hukum adat Nagari Talawi bersedia menghentikan kegiatan penambangan batubara tanpa izin.
- b. Bahwa masyarakat bersedia menerima ganti rugi ongkos penggalian dan pengangkutan batubara dari PT. BA UPO berdasarkan musyawarah.

Namun dalam perkembangannya, apa yang telah disepakati (point b) itu tidak diindahkan oleh PT. BA UPO, sehingga masyarakat hukum adat merasa dipermainkan. Kondisi ini didukung pula dengan krisis moneter yang melanda bangsa Indonesia, sehingga penambangan batubara pada tanah ulayat semakin marak dan susah untuk dikendalikan. Meskipun telah dilakukan beberapa kali penertipan, namun aktivitas PETI tetap saja marak.

Pada sisi lain, konflik penambangan batubara pada tanah ulayat ini membawa hikmah tersendiri kepada masyarakat hukum adat yang didasarkan pada falsafah "*alam takambang jadi guru, mancaliak uah kana manang*" (*alam terhampar jadikan guru, melihat sesuatu pada keuntungannya*). Berdasarkan falsafah tersebut, masyarakat hukum adat di Kota Sawahlunto tidak mau lagi membebaskan tanah ulayat mereka dalam

beentuk ganti rugi, sebagaimana diputuskan pada Musyawarah Pembangunan Nagari (Musbang) Sijantang pada tanggal 5 Juni 1996.

Implementasi dari Musbang dapat kita lihat pada pembebasan tanah di Sampan Dalam yang tidak lagi menggunakan lembaga ganti rugi, tetapi melalui lembaga Perjanjian Sewa Pakai Tanah Ulayat pada bulan Desember 1997. Bila kita lihat dari perspektif interaksionisme simbolik, perjanjian ini mempunyai makna tersendiri bagi masyarakat hukum adat, yaitu diakuinya eksistensi dari tanah ulayat dan setelah kontrak berakhir tanah ulayat kembali berada dibawah penguasaannya.

Menurut hemat peneliti sendiri, meskipun lembaga perjanjian sewa pakai tanah ulayat telah memberikan kesempatan kepada masyarakat hukum adat untuk tetap mempertahankan tanah ulayat mereka dan sekaligus tidak menghalangi kegiatan pertambangan PT. BA UPO, namun lembaga ini bukan penyelesaian yang terbaik. Masalahnya disini adalah bagaimana dengan bekas lokasi pertambangan itu sendiri, apakah masih dapat kita manfaatkan, atau hanya akan menjadi bempaan tanah yang tidak ada artinya lagi, karena humus tanah sudah tidak ada lagi dan permukaan tanah sudah berbentuk lembah-lembah, yang terjadi justru perusakan lingkungan. Untuk itu keberadaan lembaga perjanjian sewa pakai tanah ulayat ini perlu kita tinjau kembali.

Melihat fakta tersebut, perlu dikembangkan kebijaksanaan pertambangan yang bersifat "*Corporate Social Responsibility*", yaitu suatu konsep yang mengharuskan perusahaan pertambangan memiliki investasi sosial (upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sekitarnya) disamping investasi lain yang berkaitan dengan kinerja perusahaan. Pada sisi lain Loekman Soetrisno (1997:37) juga menegaskan bahwa dengan mengingat perusahaan pertambangan berkaitan langsung dengan keberadaan masyarakat sekitarnya, untuk itu perlu diterapkan kebijakan "*Affirmative Action*" sebagai dasar dari program *community development*. Kebijakan *affirmative action* dapat dilakukan dengan cara menentukan jenis pekerjaan tertentu yang hanya terbuka bagi penduduk asli. *Affirmative action* dapat pula diberikan dalam bentuk pemberian kontrak-kontrak pada pekerjaan tertentu (yang sederhana) kepada masyarakat setempat.

Konsep *affirmative action* ini telah dicoba diterapkan oleh PT. BA UPO dalam upaya menanggulangi PETI, yaitu dalam bentuk menghimpun PETI kedalam KUD setempat. Konsep ini diimplementasikan oleh PT. BA UPO dengan menjalin kerjasama dengan KUD Talawi dalam bentuk Kontrak Penggalian dan Pengangkutan Batubara. Untuk pertama kali kontrak ini ditandatangani pada tanggal 11 Nopember 1998. Namun poin-poin yang disepakati dalam kontrak tersebut tidak mencerminkan prinsip keadilan, terutama menyangkut hak dan kewajiban para pihak. Perjanjian ini sangat memberatkan pihak KUD, terutama menyangkut tanggungjawab aspek lingkungan dan segala resiko yang timbul dari kegiatan penambangan batubara itu sendiri.

Pada sisi lain juga terlihat bahwa dengan ditanda tangannya kontrak antara KUD dengan PT. BA UPO, perusahaan telah berhasil melokalisir dan mengkondisikan mereka sesuai dengan keinginan perusahaan, serta sekaligus merupakan upaya untuk mendapatkan batubara dengan biaya (*cost*) yang murah, tanpa harus menanggung segala resiko atas segala kegiatan penambangan batubara, terutama kewajiban melakukan reklamasi lingkungan. Jadi PT. BA UPO melakukan eksploitasi dengan meraup keuntungan di atas penderitaan orang lain (*exploitation de l'homme pour l'homme*) dan sekaligus menafikan amanat Pasal 33 UUD 1945.

Melihat fakta tersebut, Pemda dan Tim Satgas penertiban PETI yang "gagal" dalam beberapa kali penertiban, melakukan pertemuan guna membahas upaya penertiban PETI. Berdasarkan hasil beberapa kali pertemuan, Walikota akhirnya mengeluarkan SK No. 222 Tahun 1999 yang "banyak melarang" penambangan batubara pada daerah balier pilar, rawan longsor dan disekitar pemukiman. Secara implisit kebijakan itu membolehkan masyarakat menambang batubara pada tanah ulayat diatas wilayah kuasa pertambangan PT. BA UPO, sepanjang mengikuti mekanisme kontrak penggalian dan pengangkutan batubara antara KUD dengan PT. BA UPO. Selain itu SK ini sekaligus sebagai wujud dari pengakuan Pemda terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat di Kota Sawahlunto.

➤ Penutup

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa konflik penambangan batubara pada tanah ulayat yang termasuk wilayah Kuasa Pertambangan PT. BA UPO dapat diklasifikasikan atas tiga, yaitu :

1. Konflik kepentingan (*conflict of interest*), yaitu antara PT. BA UPO (wakil negara) sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (KP) dengan mengatasnamakan HMN dengan hak ulayat masyarakat hukum adat di Kota Sawahlunto dalam pengusahaan batubara, yaitu dalam bentuk distribusi sumber daya alam sebagai pendukung kehidupan manusia (*natural resource control and distribution*).
2. Konflik nilai (*conflict of values*), yaitu dengan dilakukannya pembebasan tanah ulayat untuk pertambangan melalui lembaga ganti rugi bertentangan nilai *religius-magis-kosmis* (supah pasatiran) dari hakekat tanah ulayat itu sendiri.
3. Konflik norma (*Conflict of norms*), yaitu berkaitan dengan sistem pembebasan tanah ulayat yang tidak berdasarkan pada norma-norma adat, seperti melalui lembaga "adat diti, lembaga dituang" kemudian diikuti dengan pemberian sesuatu sebagai wujud "silih jahah".

Sejalan dengan semangat reformasi dan otonomi daerah, perlu dilakukan reinterpretasi mengenai konsep HMN dan redefinisi terhadap hak ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UUPA. Kalau selama ini kita lebih mengagungkan hukum moderen yang bersifat *unifrom* dan bemuansa *top down*, maka sesuai dengan semangat reformasi dan otonomi daerah kita mencoba merubah paradigma hukum kearah *pluralisme* dan *bottom up*. Berkaitan dengan hal tersebut, ada beberapa kebijakan yang bisa dipertimbangkan sebagai skenario masa depan, yaitu :

1. Memberikan kesempatan kepada masyarakat hukum adat untuk mengusahakan sendiri bahan galian tertentu yang terdapat pada tanah ulayat mereka dalam bentuk Surat Izin Pertambangan Rakyat (SIPR).
2. Padan bahan galian tertentu yang tidak mungkin dikelola langsung oleh masyarakat hukum adat, Pemda setempat harus pro-aktif mencari peluang kerjasama antara masyarakat hukum adat dengan pihak investor. Kerjasama ini dapat dituangkan dalam bentuk penyertaan saham dan atau dalam bentuk bagi hasil (*sharing*) dengan prosentase yang patut dan adil.

Sedangkan penyelesaian konflik melalui konsep *Corporate Social Responsibility* dalam bentuk *Community Development* dengan menghimpun masyarakat penambang dalam institusi KUD, masih relevan dipertahankan dengan syarat bahwa hak dan kewajiban kedua belah harus jelas dan tegas dicantumkan dalam kontra penggalian dan pengangkutan batubara yang berlandaskan prinsip keadilan.

Daftar Pustaka

- Faisal, Sanapiah, (1990) *Penelitian Kualitatif (Dasar-dasar dan Aplikasi)*, Yayasan Asah Asuh, Malang.
- Friedman, Lawrence M, (1975) *The Legal System: A Social Science Perspective*, New York; Russel Sage Foundation.
- Hill, Hall, (1990) *Investasi Asing dan Industrialisasi di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Mas'ood, Mochtar, (1989) *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru(1966-1971)*, LP3ES, Jakarta.
- Moleong, Lexy J. (1996) *Metode Penelitian kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung (cetakan ke-7).
- More, Sally, Falk, (1978) *Law as Process: An Anthropological Approach*, London, Routledge & Kegan Paul.
- Nader, L & H.F. Todd Jr (ed), (1978) *Dispute Processes-Law in Ten Societies*, Columbia University Press.
- Nurjaya, I Nyoman, (2000) *Konflik dan Budaya Penyelesaian Konflik dalam Masyarakat: Perspektif Antropologi*, Makalah, Lokakarya Belajar Bersama Mengelola Konflik dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam. LATIN & BSP-KEMALA, 10-13 Maret 2000, Jember-Jawa Timur.
- Peloma, Margaret M. (1994) *Sosiologi Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta
- Rasjidi, Lili & Sidharta, B. Arief. (1988) *Filsafat Hukum, Mazhab dan Refleksinya*, Remaja, Bandung.
- Sembiring, S.F. (1996) *Peranan Industri Pertambangan Umum dalam Pengembangan Wilayah*, paper pada Temu Profesi Tahunan V, Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia, Jakarta.
- Sodiki, Achmad, (1999) *Politik Hukum Agraria: Unifikasi Ataukah Pluralisme Hukum*, dalam Arena Hukum No. 8 Juli 1999, Fak. Hukum Unibraw, Malang.
- Sodiki, Achmad, (2000) *Empat Puluh Tahun Masalah Dasar Hukum Agraria*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fak. Hukum Unibraw, 17 Juni 2000.
- Soetrisno, Lockman, (ed) (1997) *Beberapa Aspek Sosial Cuna Menciptakan Hubungan Perusahaan, Masyarakat dan Pemerintah yang Efektif*, dalam Prosiding Lokakarya: Mencari Model Pemecahan Masalah Hubungan Industri Pertambangan dengan Masyarakat Sekitar, P3PK UGM, Yogyakarta.
- Sockanto, Soerjono & Ratih Lestari, (1988) *Fungsionalisme dan Teori Konflik dalam Perkembangan Sosiologi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Undang-undang No. 11 Tahun 1967 tentang *Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan*.