

NANGGROË

Jurnal Hukum Tata Negara

Volume 3 No. 3 (Desember 2014) ISSN 2302-6219

Gagasan Pemilukada Serentak dan Implikasinya Terhadap
Pesta Demokrasi yang Efektif dan Efisien
Nur Rohim

Pengelolaan Pertambangan Rakyat dalam Rangka Perlindungan Hukum
Hak Masyarakat Hukum Adat di Sumatera Barat
Syofarti, dkk.

Hak Recall Partai Politik dalam Tinjauan Demokrasi
Armia

Kendala Mahkamah Syar'iyah dalam Menangani Perkara Jinayah
Iskandar

Urgensi Pembebanan Objek Hak Tanggungan atas Tanah
Nuribadah



Diterbitkan oleh:
Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh



DEWAN REDAKSI

Penanggung Jawab
Sumiadi, S.H., M.Hum.

Ketua Penyunting
Malahayati, S.H., LL.M.

Sekretaris Penyunting
Hadi Iskandar, S.H., M.H.

Dewan Penyunting
DR. Yusrizal, S.H., M.H.
Amrizal, S.H., LL.M.
Muhammad Nasir, S.H., LL.M.
Nuribadah, S.H., M.H.

Staf Ahli

Prof. DR. Jamaluddin, S.H., M.Hum.	DR. Mukhlis, S.H., M.H.
DR. Sulaiman, S.H., M.Hum.	DR. Faisal, S.Ag., S.H., M.Hum
T. Nazaruddin, S.H., M.Hum.	Harun, S.H., M.H.
Elidar Sari, S.H., M.H.	

Mitra Bestari

Prof. DR. Saldi Isra, S.H., M.PA. (Universitas Andalas, Padang)
Prof. DR. Husni Jalil, S.H., M.H. (Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh)
Prof. DR. Faisal A Rani, S.H., M.H. (Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh)
DR. Faisal Akbar, S.H., M.Hum. (Universitas Sumatera Utara, Medan)
DR. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M. (Universitas Surabaya, Surabaya)
DR. Abdullah Gofar, S.H., M.H. (Universitas Sriwijaya, Palembang)

Alamat Redaksi

Jurnal Nanggroe Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh
Kampus Bukit Indah, Jl. Jawa, Blang Pulo, Lhokseumawe, Aceh
Website <http://jurnalnanggroe.wordpress.com> e-mail: jurnalnanggroe@gmail.com



Daftar Isi

Dewan Penyunting	.....	i
Daftar Isi	.....	ii
Editorial	.....	iii
Gagasan Pemilukada Serentak dan Implikasinya Terhadap Pesta Demokrasi yang Efektif dan Efisien <i>Nur Rohim</i>	.....	1-24
Pengelolaan Pertambangan Rakyat dalam Rangka Perlindungan Hukum Hak Masyarakat Hukum Adat di Sumatera Barat <i>Syofianti, dkk.</i>	.....	25-68
Hak Recall Partai Politik dalam Tinjauan Demokrasi <i>Armia</i>	.....	69-85
Kendala Mahkamah Syar'iyah dalam Menangani Perkara Jinayah <i>Iskandar</i>	.....	86-114
Urgensi Pembebanan Objek Hak Tanggungan atas Tanah <i>Nuribadah</i>	.....	115-142
Biodata Penulis	.....	143
Pedoman Penulisan Jurnal <i>Nanggroe</i>	.....	144

PENGELOLAAN PERTAMBANGAN RAKYAT DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HUKUM HAK MASYARAKAT HUKUM ADAT DI SUMATERA BARAT

Oleh

SYOFIARTI, KURNIA WARMAN, TITIN FATIMAH¹

Abstract

In order to accommodate the interest of indigeneous people in mining, UU No. 4 Tahun 2009 on mineral and coal mining gives a special position of the artisanal mining. Not only the mining license granted to employers but also to the people given by the Regent/Mayor mainly to locals either individually or in groups and / or cooperatives. Because most of population residing in the mining communities of indigenous people is then this policy is in direct contact with the rights of indigenous communities (cuatomary rights). In West Sumatera artisanal mining areas are generally located in the area of customary rights of indigenous peoples. However in the area of artisanal mining in general is often a conflict, disput, even threatening violence to the security of the citizens. In addition, the threat of pollution and environmental degradation are also increasingly evident.

Keywords: artisanal mining, indigenous and tribal people, the protection of the law

A. PENDAHULUAN

Kegiatan pertambangan memiliki peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu ketentuan hukum dan perundang-undangan memberikan wewenang dan tanggung jawab negara dalam mengatur pemanfaatan dan pengelolaan petambangan. Hal ini sejalan dengan

¹ Staf Pengajar Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

konsep penguasaan negara terhadap sumberdaya alam sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD) 1945 yang menyatakan:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Pertambangan yang merupakan salah satu sektor perekonomian terpenting di Indonesia dengan adanya otonomi daerah maka pengaturan, pemanfaatan dan pengelolaan pertambangan juga diserahkan kepada daerah. Pertambangan telah mengubah kehidupan wilayah yang dulunya terpencil menjadi terjangkau sebagai dampak pembangunan infrastruktur. Penerimaan negara semakin meningkat, dan penyediaan lapangan kerja juga bertambah. Berkembangnya produksi pertambangan di Indonesia adalah berkat investasi yang dilakukan oleh berbagai investor atau perusahaan tambang dengan melakukan eksplorasi dan eksploitasi kekayaan mineral menjadi komoditi yang bernilai tinggi.

Lahirnya UU No. 32 Tahun 2004, maka ketentuan pertambangan yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan juga mengalami perubahan dengan diundangkannya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Sejak disahkannya UU No. 4 Tahun 2009, maka kewenangan Pemerintah Daerah khususnya dalam pemberian izin dibidang pertambangan mengalami perubahan. Ini disebabkan karena izin yang lama yang sudah diberikan harus disesuaikan dengan ketentuan yang baru. Sebelumnya pemberian izin diberikan dalam

bentuk Kuasa Pertambangan (KP) kemudian dirubah menjadi Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Dalam rangka memberikan kesempatan kepada masyarakat yang berada di sekitar wilayah pertambangan, maka ditetapkan pula wilayah pertambangan rakyat sebagaimana diatur dalam PP No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan. Ketentuan PP ini menyatakan bahwa Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) merupakan bagian dari wilayah pertambangan tempat dilakukannya kegiatan pertambangan rakyat. Karena kegiatan pertambangan menimbulkan dampak lingkungan yang besar, maka kegiatan tersebut harus memiliki izin. Tidak saja pertambangan konvensional, pertambangan rakyat pun harus dilakukan berdasarkan izin dari pemerintah (daerah) yaitu Izin Pertambangan Rakyat (IPR).

Fakta empiris menunjukkan bahwa kegiatan pertambangan tidak saja mampu mengangkat taraf kehidupan sebagian masyarakat tetapi juga menyisakan banyak persoalan yang semakin lama semakin tidak kunjung teratasi. Tidak hanya dampak dari kegiatan pertambangan, tetapi juga keterlibatan dan pengakuan atas hak masyarakat lokal untuk bisa menikmati dan ikut serta dalam kegiatan pertambangan meskipun sudah dibuat aturan tentang pertambangan rakyat. Jaringan Advokasi Tambang (Jatam) menyatakan bahwa industri pertambangan sangatlah erat dengan kemiskinan terutama di daerah-daerah yang berhubungan langsung dengan kegiatan eksploitasi (Jatam, 2005). Lebih jauh bisa dikatakan bahwa, kegiatan pertambangan dirasakan tidak memberikan kontribusi dalam memajukan masyarakat lokal tapi juga memicu berbagai konflik, sengketa dan kekerasan. Dalam hal ini tidak saja konflik antara perusahaan tambang dengan

Pemerintah, perusahaan tambang dengan masyarakat, bahkan masyarakat dengan masyarakat itu sendiri. Namun yang paling menonjol adalah konflik antara masyarakat dengan perusahaan tambang.

Salah satu permasalahan terkait dampak negatif pertambangan yang terjadi Sumatera Barat yaitu terjadinya konflik, sengketa dan kekerasan di wilayah pertambangan rakyat. Hal ini dapat dilihat seperti halnya kasus yang terjadi di Dharmasraya di akhir tahun 2012. Tidak tanggung-tanggung, kasus ini berujung dengan disanderanya Kapolres Dharmasraya oleh masyarakat Aur Jaya Sitiung V. Akibat penyanderaan itu memaksa polisi harus "membarter" keselamatan Kapolres dengan sejumlah warga Aur Jaya yang ditahan Polsek Kotobaru karena tersangkut kasus penambangan liar. Begitu pula halnya yang terjadi di Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan.

Berdasarkan apa yang dikemukakan di atas, peneliti tertarik untuk meneliti secara lebih mendalam tentang pengelolaan pertambangan rakyat dalam rangka perlindungan hak masyarakat hukum adat (lokal). Untuk itu penelitian ini mengkaji (1) Bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan rakyat di Sumatera Barat? Hal ini dikaitkan dengan amanah UU Minerba bahwa pengaturan lebih jauh tentang pengelolaan pertambangan rakyat diatur oleh pemerintah daerah. (2) Mengapa sering terjadi konflik, sengketa bahkan kekerasan di wilayah pertambangan rakyat? Persoalan ini terkait dengan perlindungan hukum terhadap hak masyarakat hukum adat dalam kegiatan pertambangan rakyat. (3) Mengapa kegiatan pertambangan rakyat sering menimbulkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sekitar?

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Tinjauan tentang Pertambangan

Pengaturan pengelolaan sumber daya pertambangan di Indonesia, sama halnya dengan landasan hukum bidang lain pada umumnya, yaitu dimulai sejak pemerintahan Hindia Belanda berdasarkan peraturan yang disebut dengan *Indische Mijnwet 1899* (IM 1899). Salah satu ketentuan didalamnya mengatur kontrak antara pemerintah Hindia Belanda dengan pihak swasta. Ketentuan tersebut dikenal dengan nama *5 A Contract*. Pasal tersebut merupakan cikal bakal lahirnya ketentuan kontrak karya atau kontrak bagi hasil yang diberlakukan setelah kemerdekaan.²

Setelah Indonesia merdeka ditetapkan peraturan pengelolaan bidang pertambangan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 37 Tahun 1960. Pada saat hampir bersamaan diterbitkan pula Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 44 Tahun 1960 tentang Minyak dan Gas Bumi.

Masa orde baru lahirilah Undang-Undang No. 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan yang memberikan kesempatan kepada pemerintah untuk mengelola bahan galian dan memberikan peluang besar kepada investor untuk menanamkan investasinya dalam bentuk pengelolaan bahan galian. Undang-undang tersebut kemudian diganti dengan

² Ibid, hlm.32

Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Menurut Pasal 1 ayat 1 UU No. 4 tahun 2009 tentang Minerba, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahap 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 pasca tambang.

Secara substansi terdapat perbedaan mendasar antara UU No. 11 Tahun 1967 dengan UU No.4 Tahun 2009, baik dalam pengelolaan bahan galian maupun dalam kaitannya dengan sistem pengelolaannya. Perbedaan mendasar tersebut dapat dilihat dari sisi muatan UU No. 4 Tahun 2009 yang lebih baik dari UU No. 11 Tahun 1967, diantaranya :³

- (1) Lelang wilayah potensi bahan galian. Adanya ketentuan tentang lelang wilayah yang berpotensi mengandung bahan galian. Setiap perusahaan atau pihak yang akan melakukan pengusahaan bahan galian logam dan batu bara khususnya, untuk dapat memperoleh konsesi pertambangan harus melalui proses lelang. Ada beberapa keuntungan sistem penetapan konsesi melalui mekanisme lelang, yaitu : (a) menekan timbulnya mafia tambang; (b) media filter untuk perusahaan yang benar-benar siap secara finansial; (c) meningkatkan pendapatan negara.
- (2) Lebih akomodatif, yaitu dengan masuknya aturan yang berpihak kepada kepentingan rakyat.
- (3) Pertimbangan teknis strategis suatu bahan galian lebih ditentukan berdasarkan pertimbangan kepentingan nasional, bukan pada jenis bahan galian.
- (4) Adanya pembagian kewenangan pengelolaan yang jelas antara tiap tingkatan pemerintahan.

³ Ibid, hlm. 54-55

- (5) Adanya upaya pengelolaan secara terintegrasi, mulai dari eksplorasi sampai penanganan pasca tambang.

2. Pertambangan Rakyat

Meskipun melalui UU No. 11 Tahun 1967 pemerintah berhasil menarik investasi dalam bidang pertambangan, namun apabila dicermati uraian bentuk-bentuk izin perusahaan bahan galian sebenarnya berada di tangan pemerintah (menteri). Terpusatnya kewenangan dan pengurusan legalitas perusahaan bahan galian di tangan menteri menjadi penyebab timbulnya ketidakharmonisan dalam pengelolaan bahan galian antara pemerintah dengan masyarakat di daerah. UU No. 11 Tahun 1967 ini juga dirasakan tidak berpihak pada kepentingan masyarakat yang tinggal di daerah tambang.

Kurang berpihaknya UU No.11 tahun 1967 terhadap kepentingan rakyat dapat dilihat dari ketentuan tentang tambang rakyat yang menyatakan bahwa :

“Pertambangan rakyat adalah kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh rakyat, dengan memakai peralatan dan cara yang sederhana untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari”.

Ketentuan ini mengandung makna bahwa tambang rakyat merupakan tambang yang berskala kecil dan tradisional, yang diusahakan oleh masyarakat setempat, hanya untuk keperluan hidup sehari-hari. Dengan pengertian ini, sesuai dengan apa yang dituangkan dalam UU No.11 Tahun 1967 bahwa untuk bahan galian B izin nya dikeluarkan oleh menteri, tentunya akan menyulitkan bagi masyarakat dalam mengurus izin sampai ke tingkat menteri

sementara disisi lain usaha tambang yang mereka lakukan hanya dibatasi untuk sekedar memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Sejalan dengan keinginan untuk menghasilkan peraturan perundang-undangan yang memihak kepada rakyat terutama di lokasi sekitar pertambangan maka lahirlah UU No. 4 Tahun 2009. UU ini menetapkan pengelompokan kegiatan pertambangan rakyat, yaitu :

1. Pertambangan mineral logam;
2. Pertambangan mineral bukan logam;
3. Pertambangan batuan; dan/atau
4. Pertambangan batu bara

Dalam rangka memberikan kesempatan kepada masyarakat yang berada di sekitar wilayah tambang pemerintah melalui PP No. 22 Tahun 2010 menetapkan wilayah pertambangan rakyat (WPR). Pengaturan wilayah pertambangan rakyat (WPR) lebih sederhana jika dibandingkan dengan pengaturan tentang Wilayah Usaha Pertambangan (WUP). Penetapan WPR didasarkan pada perencanaan dengan melakukan sinkronisasi data dan informasi melalui sistem informasi wilayah pertambangan.

Pasal 26 ayat (2) PP No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan menyatakan bahwa WPR harus memenuhi kriteria:

- a. Mempunyai cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau diantara tepi dan tepi sungai;
- b. Mempunyai cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman maksimal 25 (dua puluh lima) meter;
- c. Merupakan endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba;
- d. Luas maksimal WPR sebesar 25 (dua puluh lima) hektar;
- e. Menyebutkan jenis komoditas yang akan ditambang; dan/atau

- f. Merupakan wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun;
- g. Tidak tumpang tindih dengan WUP dan WPN; dan
- h. Merupakan kawasan peruntukkan pertambangan sesuai dengan rencana tata ruang.

Kegiatan pertambangan rakyat dilaksanakan dalam suatu Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) yang dalam hal ini ditetapkan oleh Bupati atau Walikota setelah berkonsultasi dengan DPRD guna mendapatkan pertimbangan.⁴ Penetapan WPR tersebut disampaikan secara tertulis oleh Bupati/Walikota kepada Menteri dan Gubernur. Namun setiap rencana WPR harus diumumkan secara terbuka kepada masyarakat sehingga masyarakat bisa mengetahui peta situasi yang menggambarkan tentang wilayah pertambangan rakyat dan daftar pemegang hak atas tanah yang berada dalam WPR.

Kegiatan pertambangan di WPR dapat dilaksanakan apabila telah mendapatkan Izin Pertambangan Rakyat yang diberikan oleh Bupati/Walikota. Kewenangan ini dapat diserahkan kepada camat. IPR diberikan dengan memenuhi syarat administrasi, teknis dan finansial setelah ditetapkan WPR. Tata cara pemberian IPR diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

IPR terutama diberikan kepada penduduk setempat dengan ketentuan:

- a. Perorangan dengan luas maksimal 1 hektar
- b. Kelompok masyarakat maksimal 5 hektar
- c. Koperasi maksimal 10 hektar.

⁴ Lihat Pasal 20 dan 21 UU No.4 Tahun 2009

Sedangkan jangka waktu IPR sendiri paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang. Pembatasan terhadap luas area tambang yang akan diusahakan oleh rakyat sangat penting karena kegiatan tambang yang dilakukan oleh rakyat secara tradisional dan menggunakan teknologi yang sangat sederhana tentunya tidak dapat dipungkiri akan menimbulkan dampak terhadap keseimbangan lingkungan hidup. Dengan adanya pembatasan wilayah pertambangan rakyat ini, akan memudahkan bagi Pemerintah Daerah dalam mengontrol kegiatan penambangan tersebut.

3. Tinjauan tentang Masyarakat Hukum Adat

Memahami makna dari masyarakat hukum adat, bisa dipahami dan dihayati berdasarkan dua faktor yaitu *territorial* dan *genealogis* yang menjadi dasar pembentukan dan kesinambungan hidup masyarakat hukum adat (Syahmunir, 2005:6). Contoh masyarakat hukum adat yang terikat secara *territorial* adalah desa di Jawa dan masyarakat hukum adat yang terikat secara *genealogis* sekaligus *territorial* adalah Nagari di Minangkabau.

Banyak istilah yang dipakai terhadap masyarakat hukum adat. Mulai dari istilah masyarakat adat, masyarakat hukum adat, kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat tradisional, sampai pada istilah desa atau nama lainnya. Namun istilah hukum yang paling banyak digunakan adalah istilah masyarakat hukum adat. Istilah ini merupakan bentuk pengelompokan masyarakat yang disebut dengan masyarakat hukum (*rechtsgemeenschappen*) yaitu masyarakat yang seluruh anggotanya terkait sebagai satu kesatuan berdasarkan hukum adat.

Istilah masyarakat hukum adat semakin sering digunakan karena mendekati istilah yang dipergunakan dalam UUD 1945 yaitu istilah kesatuan masyarakat hukum adat. Sehingga memberikan kesan bahwa istilah ini lebih sah dan sesuai dengan konstitusi. Istilah masyarakat hukum adat dipergunakan dalam UU Hak Asasi Manusia, UU Kehutanan, UU Sumberdaya Air, UU Perkebunan, UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.⁵

Berdasarkan Perda Nagari 2007, posisi masyarakat hukum adat ditentukan berdasarkan posisi nagari. Dengan perkataan lain, yang dimaksud dengan masyarakat hukum adat dalam hal ini adalah nagari. Dalam Perda Nagari 2007, terdapat 2 pengertian nagari yaitu dalam Pasal 1 Angka (7) dan Pasal 2. Menurut Pasal 1 Angka (7), nagari adalah kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul Adat Minangkabau (adat basandi syarak, syarak basandi kitabullah) dan atau berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat dalam wilayah propinsi Sumatera Barat. Kemudian, Pasal 2 juga menyatakan bahwa nagari merupakan kesatuan masyarakat hukum adat yang memiliki batas-batas wilayah tertentu dan berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dalam hal adat dan istiadat.⁶

⁵ Yance Arizona, Masyarakat Adat Dalam Kontestasi Pembaruan Hukum, makalah disampaikan dalam "Seminar Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat : Upaya Peningkatan Efektifitas Pemberdayaan KAT Saat ini dan Pengembangan Kedepan". Diselenggarakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta 15 Mei 2013, hlm.1

⁶ Kurnia Warman, Posisi Masyarakat Hukum Adat dan Tanah Ulayat Dalam Perda Nagari 2007, Makalah untuk Diskusi Membeda Revisi Perda Propinsi Sumbar

Masyarakat hukum adat tidak sepenuhnya otonom setelah bersinggungan dengan negara. Reduksi masyarakat hukum adat dinyatakan sebagai kondisi "*semi-autonomous of social field*" yang merujuk pada teori Moore dalam perspektif hukum dan perubahan sosial (*law and social change*) (Kumiawarman, 2007:4).

Masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum adalah badan hukum yang bersifat "*Gemeenchaap*" yaitu persekutuan hukum yang terbentuk secara alamiah karena perkembangan sosial, ekonomi, dan politik, bukan "*verenigingen*" yang terbentuk dengan sengaja untuk kepentingan-kepentingan ekonomi *an sich* anggota-anggotanya. Sebagai badan hukum, masyarakat hukum adat mempunyai hak-hak (kewenangan) yang bersifat publik. (Nurul Firmansyah, 2012).

Pengakuan hukum masyarakat hukum adat sebagai Badan Hukum Publik terkait dengan Pasal 18 UUD 1945. Pada Pasal tersebut (sebelum perubahan) jelas bahwa susunan asli masyarakat hukum adat dalam bentuk desa, nagari atau nama lain mempunyai kewenangan publik berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, termasuk kewenangannya terhadap wilayah dan sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya. (Ibid)

Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat dalam UUD 1945 dapat dilihat dalam 2 (dua) bentuk :⁷

tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari, diadakan oleh PALAM Sumbar, Genta Budaya Padang, 25 Januari 2007, hlm.1

⁷ Kurnia Warman, Masukan Terhadap RUU Tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Hukum Adat, Makalah disajikan pada Pertemuan

a. Pengakuan hak MHA dalam konteks pembentukan pemerintah daerah

Bentuk pengakuan seperti ini terdapat pada Bab VI tentang Pemerintah Daerah, Pasal 18 B Ayat (2) yang menyatakan sebagai berikut:

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Pesan yang dapat ditangkap dari ketentuan ini adalah bahwa jika negara membentuk pemerintah daerah sebagai bagian Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), keberadaan MHA harus menjadi pertimbangan. Jangan sampai pembentukan pemerintah daerah, termasuk pemerintah desa, justru akan menghancurkan kesatuan-kesatuan MHA dan hak-hak tradisionalnya. Dalam konteks inilah sebaiknya pembentukan pemerintah desa yang diatur di dalam RUU tentang Desa mempertimbangkan kesatuan-kesatuan MHA, seperti nagari di Sumatera Barat, Marga di Sumatera Selatan, Mukim di Aceh, Desa di Jawa, Madura, dan Bali, Lembang di Tanatoraja dan lain-lain. Penyeragaman bentuk dan nama pemerintahan terendah menjadi pemerintahan desa agaknya bertentangan dengan pesan asli (*original intend*) ketentuan Pasal 18 B Ayat (2) UUD 1945.

Kunjungan Kerja Panja Badan Legislasi DPR RI di Sumatera Barat, Padang 4 Oktober 2012.

b. Pengakuan hak MHA dalam kontek hak asasi manusia (HAM)

Bentuk pengakuan seperti ini bisa dilihat pada Bab XI tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28 I Ayat (3) yang menyatakan sebagai berikut:

“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban”.

Pesan Konstitusi dalam hal ini adalah bahwa negara wajib memberikan perlindungan terhadap identitas budaya dan hak masyarakat tradisional. Pengaturan dalam kontek HAM ini tidak menyebut istilah MHA tetapi masyarakat tradisional. Perbedaan penyebutan ini mungkin dimaksudkan bahwa belum tentu semua masyarakat tradisional tersebut merupakan masyarakat hukum (adat). Walaupun mereka belum merupakan masyarakat hukum, baru sebagai masyarakat tradisional, negara wajib menghormati identitas dan hak mereka, karena hal itu merupakan hak asasi. Bila dihubungkan dengan teori hukum, pernyataan perbedaan antara masyarakat hukum adat dan masyarakat tradisional itu sebetulnya kurang tepat. Bukan kah dalam teori hukum telah dinyatakan bahwa *ubi societas ibi ius* (di mana ada masyarakat di situ ada hukum). Artinya, kalau masyarakatnya sudah ada walaupun masih tradisional berarti di situ sudah ada hukum. Dengan demikian mereka sebetulnya sama dengan masyarakat hukum adat (MHA).

Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012 merupakan keputusan yang penting bagi masyarakat hukum adat di Indonesia. Putusan tersebut bukan saja memberikan pengakuan mengenai hak

masyarakat hukum adat atas hukum adat tetapi lebih luas lagi. Mahkamah Konstitusi sudah menegaskan hak konstitusional masyarakat hukum adat, dimana sebelum keluarnya putusan MK ini banyak produk undang-undang yang mengkriminalisasi masyarakat adat. Misalnya pengabaian hak masyarakat hukum adat atas hutan adat karena hutan adat masuk sebagai bagian dari hutan Negara. -

Dalam memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, perundang-undangan yang ada hanya memberikan pengakuan terhadap hak ulayat terhadap sumber agraria. Yang menjadi persoalan bahwa pengakuan terhadap masyarakat hukum adat bukan saja pengakuan terhadap hak ulayat bagi sumberdaya agrarian tetapi juga pengakuan masyarakat hukum adat sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai wilayah teritorial, hak mengatur rumah tangganya sendiri dan mempunyai system hukum serta mempunyai kesatuan penguasa.

Terkait dengan kedudukan dan kewenangan masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya, menurut Boedi Harsono, hak ulayat dalam UUPA itu mengandung atau mempunyai 2 aspek yaitu aspek publik dan aspek keperdataan. Maksud dari aspek publik hak ulayat adalah bahwa kewenangan dari subyek hak ulayat, yaitu masyarakat hukum adat, untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan ulayat mereka. maka masyarakat hukum-adat memiliki kewenangan untuk mengatur pengelolaan dan pemanfaatan ulayat mereka. Termasuk dalam kewenangan ini meliputi *pertama*, kewenangan untuk membuat perencanaan, persediaan, peruntukan dan pemeliharaan dari ulayat yang bersangkutan. *Kedua*, kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan perbuatan hukum yang berkaitan dengan ulayat. Dalam hal ini,

misalnya, mengetahui atau menyetujui perbuatan hukum dimaksud dan mengumumkannya kepada anggota masyarakat. *Ketiga*, bahkan juga termasuk dalam kewenangan publik ini adalah kewenangan untuk menyerahkan atau mengizinkan orang, baik anggota masyarakatnya sendiri maupun orang luar, untuk memanfaatkan bagian-bagian dari ulayat mereka. Jadi, kewenangan yang bersifat publik ini tidak mengandung unsur kepemilikan tetapi semacam hak menguasai masyarakat hukum adat.⁸

Sementara itu, terdapat pula aspek keperdataan dalam hak ulayat. Aspek keperdataan dari hak ulayat berarti bahwa *pertama*, pada prinsipnya ulayat itu dimiliki oleh seluruh anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak ini tidak bisa diserahkan kepada siapa saja, termasuk kepada pemerintah, karena melekat dengan masing-masing individu anggota masyarakat. Tetapi *kedua*, kewenangan ini juga untuk melakukan perbuatan hukum mengenai 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.⁹

⁸ Budi Harsono dalam Kurnia Warman dkk, Pola Penyelesaian Sengketa Tanah Ulayat, Laporan Penelitian Strategis Nasional Tahap 1, 2012, hlm.26

⁹ Ibid, hlm 27

C. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan

Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan yuridis empiris (*socio-legal research*) dengan mengkaji tentang kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan rakyat dengan menggunakan perspektif hukum, baik hukum negara maupun hukum adat. Disamping itu juga untuk mengkaji faktor yang menyebabkan sering terjadinya konflik di wilayah pertambangan rakyat yakni di Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan bagaimana pengelolaan pertambangan rakyat dalam rangka perlindungan hukum terhadap hak masyarakat hukum adat sehingga dapat diatasi terjadinya konflik atau sengketa dalam kegiatan pertambangan rakyat, dan dengan kacamata hukum menganalisis setiap fakta yang dikemukakan.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini membutuhkan baik data sekunder yang berasal dari "bahan hukum" maupun data primer yang berasal dari informan (pemerintah daerah sebagai pengelola pertambangan rakyat dan masyarakat hukum adat sebagai pelaku kegiatan pertambangan rakyat). Teknik sampling yang digunakan untuk menentukan informan penelitian adalah *purposive sampling*.

Data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan pertambangan rakyat), sekunder (literatur-literatur yang menjelaskan bahan hukum primer), maupun tersier (kamus hukum, ensiklopedi, dan lain-lain).

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer dari informan, penelitian ini akan memakai metode wawancara *semi-structured* untuk informan yang memahami tentang kebijakan dalam pengelolaan pertambangan rakyat. Untuk data primer yang berasal dari informan yang mengetahui tentang pertambangan rakyat, dikumpulkan dengan menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur (wawancara bebas), yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis-garis besarnya saja (Sumardjono, 1996:35). Untuk memperoleh data sekunder, dilakukan studi dokumen.

5. Analisis Hasil Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data kualitatif. Uraian kegiatan pengolahan dan analisisnya meliputi: (1) reduksi data, (2) penyederhanaan dan penyajian data dan (3) verifikasi hasil penelitian serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data.

D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pertambangan Rakyat di Sumatera Barat

UU No.4 Tahun 2009 pada Pasal 8 mengamanatkan bahwa kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batu bara antara lain adalah; a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah; b. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil.

Pasal 37 huruf (a) UU No. 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa IUP (Izin Usaha Pertambangan)¹⁰ diberikan oleh bupati/walikota apabila WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan)¹¹ berada dalam satu wilayah kabupaten/kota. Sementara WIUP ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah. Disisi lain Pasal 15 UU No. 4 Tahun 2009 menyebutkan bahwa Pemerintah dapat melimpahkan sebagian kewenangannya dalam penetapan WUP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) kepada Pemerintah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Satu WUP terdiri dari 1 (satu) atau beberapa WIUP yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota.

¹⁰ Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan

¹¹ Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) adalah wilayah yang diberikan kepada pemegang IUP

Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa Pemerintah Daerah tidak sepenuhnya diberikan kewenangan dalam menerbitkan izin karena dalam pemberian IUP harus menunggu penetapan WIUP dari Pemerintah atau diserahkan penetapannya kepada Pemerintah Provinsi.

Untuk pertambangan rakyat, Pasal 67 ayat (1) UU No.4 Tahun 2009 menyatakan bahwa "Bupati/Walikota memberikan IPR terutama kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi". Pasal ini jelas menegaskan bahwa kewenangan dalam pemberian izin pertambangan rakyat (IPR) diserahkan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Untuk Wilayah Pertambangan Rakyat ditetapkan oleh Bupati/Walikota setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Dalam penetapan WPR tersebut Bupati/Walikota berkewajiban mengumumkan mengenai rencana WPR kepada masyarakat secara terbuka. Disamping itu Bupati/Walikota juga melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap usaha pertambangan rakyat tersebut. Dengan demikian kewenangan pemberian izin untuk pertambangan rakyat sepenuhnya diserahkan kepada daerah Kabupaten/Kota.

Lebih lanjut ketentuan pertambangan rakyat diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan. Sebagaimana diungkapkan oleh Pasal 16 ayat (3) PP No.22 Tahun 2010 bahwa Wilayah Pertambangan Rakyat ditetapkan oleh Bupati/Walikota. lebih lanjut Pasal 27 menyatakan :

- (1) "Wilayah di dalam WP sebagaimana dimaksud pada Pasal 26 yang memenuhi kriteria ditetapkan menjadi WPR oleh Bupati/Walikota setempat setelah berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi dan

- berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.”
- (2) Penetapan WPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis oleh Bupati/Walikota kepada Menteri dan Gubernur.
 - (3) Koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk mendapatkan pertimbangan berkaitan dengan data dan informasi yang dimiliki pemerintah provinsi yang bersangkutan.
 - (4) Konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk memperoleh pertimbangan.

PP No.22 tahun 2010 ini juga menjelaskan bahwa kewenangan untuk menetapkan WPR diberikan kepada Bupati/Walikota tanpa adanya intervensi dari pemerintah yang lebih tinggi yaitu gubernur dan menteri.

Dengan diberikannya kewenangan dalam mengelola pertambangan rakyat kepada daerah kabupaten /kota, maka kebijakan selanjutnya terhadap pertambangan rakyat diatur lebih lanjut menurut kebijakan di daerah misalnya dalam bentuk Peraturan Daerah. Dengan adanya pengaturan pertambangan rakyat di daerah, maka dengan demikian pemerintah daerah diberikan mandat untuk membina dan mengatur kegiatan usaha pertambangan rakyat.

a. Kabupaten Solok

Kegiatan penambangan yang banyak dilakukan oleh masyarakat Solok adalah penambangan pasir, batu dan kerikil (sirtukil) dan penambangan emas. Kebijakan penambangan rakyat di Kabupaten Solok diatur lebih lanjut dalam Perda No.1 Tahun 2012 tentang Penambangan Rakyat yang ditetapkan pada tanggal 26 Maret 2012. Dalam penjelasan Perda ini disebutkan bahwa pengaturan kegiatan pertambangan rakyat dimaksudkan agar terjadi pembinaan dari Pemerintah Kabupaten Solok

terhadap pelaku kegiatan usaha pertambangan rakyat. Sebagaimana diketahui bahwa kegiatan penambangan yang dilakukan oleh rakyat pada umumnya dilaksanakan secara tradisional. Kegiatan ini pada hakekatnya dilakukan untuk semata-mata memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dengan menggunakan teknologi yang sangat sederhana.

Melalui perda ini Pemerintah Kabupaten Solok diberikan mandat untuk memberikan pendidikan dan pelatihan bagi pelaku kegiatan usaha pertambangan rakyat. Pendidikan dan pelatihan ini ditujukan untuk memberikan keterampilan kepada masyarakat sehingga kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan rakyat tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup atau setidaknya bisa meminimalisir dampak perusakan lingkungan yang terjadi.

Adapun wewenang dan tanggung jawab Bupati dalam pengelolaan pertambangan rakyat sebagaimana diatur pada Pasal 2 ayat (1) Perda No.1 Tahun 2012 adalah; (a) membuat dan menetapkan kebijakan pertambangan rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan; (b) mengumumkan mengenai rencana penetapan WPR kepada masyarakat secara terbuka; (c) menetapkan WPR di daerah; (d) memberikan IPR kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi; (e) membina dan mengawasi kegiatan pertambangan rakyat di daerah; (f) memfasilitasi penyelesaian konflik pertambangan rakyat di daerah; (g) menginventarisasi, melakukan penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara; (h) mengelola informasi geologi, informasi potensial mineral dan batubara, serta informasi pertambangan

rakyat di daerah; (i) mengembangkan dan memberdayakan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan rakyat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan; dan (j) meningkatkan kemampuan aparatur pemerintah dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan rakyat.

Pasal 13 menjelaskan bahwa IPR diberikan oleh Bupati berdasarkan permohonan yang diajukan perseorangan, kelompok masyarakat, atau koperasi yang pengajuannya disampaikan dalam bentuk surat permohonan kepada Bupati, dengan memenuhi persyaratan administrative, persyaratan teknis dan persyaratan financial. Ini menunjukkan bahwa peraturan teknis dan izin untuk pertambangan rakyat sudah jelas. Dan seharusnya penambangan yang dilakukan oleh rakyat di Kabupaten Solok sudah memiliki izin. Kenyataannya, izin yang ada adalah Surat Izin Pertambangan Rakyat (SIPR) yang merupakan izin yang lama sementara Pemerintah Kabupaten Solok belum ada mengeluarkan IPR dan menetapkan WPR karena belum adanya penetapan WP dari pusat, sehingga Pemerintah Kabupaten Solok harus menunggu penetapan WP dari pusat. Ini berakibat banyak kegiatan tambang oleh rakyat tidak memiliki izin, namun demikian masyarakat penambang selalu dipungut pajak untuk setiap mobil yang membawa sirtukil yaitu sebesar Rp. 5.000,- /mobil.

Sementara pengawasan yang dilakukan adalah dengan meninjau lokasi tambang yang dalam hal ini dilakukan oleh Dinas Pertambangan dan Energi namun peninjauan tersebut sama sekali tidak menyinggung soal izin penambangan rakyat. Pengawasan yang dilakukan hanya

berbentuk teguran (karena untuk menghentikan kegiatan penambangan yang dilakukan oleh rakyat tidak bisa dilaksanakan karena merupakan mata pencarian rakyat sehari-hari) karena ditemukannya dampak penambangan terhadap lingkungan. Sebagai contoh penambangan pasir, batu dan kerikil (sirtukil) di Nagari Aie Dingin yang berupa pencemaran air di sekitar lokasi penambangan dan terganggunya lalu lintas karena kegiatan penambangan tersebut juga merusak badan jalan.

Sebelum keluarnya Perda No. 1 Tahun 2012, kebijakan pertambangan rakyat mengacu pada Perda No.10 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Usaha Penambangan Umum dimana pada Pasal 56 menyatakan :

- (1) Perizinan penambang skala kecil diberikan dalam bentuk kuasa pertambangan skala kecil (KP-PSK);
- (2) Penambangan skala kecil dapat diusahakan oleh masyarakat setempat dalam bentuk koperasi atau perorangan;
- (3) KP-PSK atau SIPD-PSK dapat dilaksanakan pada tahap eksplorasi, eksploitasi, pengolahan, pemurnian, pengangkutan dan penjualan;
- (4) Luas wilayah untuk KP-PSK tidak lebih dari 100 Ha dan SIPD-PSK tidak lebih dari 25 Ha

Untuk penambangan galian C, Pasal 57 mengatur bahwa penambangan bahan galian golongan C yang diusahakan oleh masyarakat setempat secara turun temurun dengan luas wilayah pertambangan tidak lebih dari 5 Ha dan tidak menggunakan alat berat atau peralatan mekanis harus mendapatkan surat izin pertambangan rakyat (SIPR). Sedangkan penambangan bahan galian golongan C yang diusahakan oleh perorangan atau badan hukum dengan luas wilayah pertambangan tidak lebih dari 5

Ha dan menggunakan alat berat atau peralatan mekanis harus mendapatkan izin pertambangan daerah (SIPD).

Pembinaan oleh pejabat yang berwenang tidak pernah dilakukan. Kunjungan yang dilakukan pun hanya sebatas meninjau lokasi tambang dan meminta informasi seputar penambangan emas yang dilakukan oleh rakyat. Pembinaan ini tentunya sangat dibutuhkan oleh masyarakat penambang dalam rangka memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang resiko dan bahaya yang mereka hadapi pada saat melakukan kegiatan penambangan. Selain itu juga dapat memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang dampak yang ditimbulkan terhadap lingkungan hidup sebagai akibat dari kegiatan penambangan.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa Pemerintah Kabupaten Solok melalui Dinas Pertambangan dan Energi tidak melaksanakan kewenangan yang dimilikinya sebagaimana yang diamanatkan oleh ketentuan Pasal 57 ayat (1) Perda No. 10 Tahun 2005 untuk menerbitkan SIPR untuk kegiatan penambangan bahan galian golongan C yang diusahakan secara turun-temurun oleh masyarakat setempat dengan luas wilayah tidak lebih dari 5 Ha. Hal ini berarti bahwa kebijakan penambangan rakyat tidak berjalan sebagaimana mestinya.

b. Kabupaten Solok Selatan

Kabupaten Solok Selatan adalah merupakan kabupaten yang dibentuk atas dasar pemekaran Kabupaten Solok pada akhir tahun 2003 berdasarkan Undang-Undang No.38 Tahun 2003 tentang Pemekaran Wilayah Kabupaten Solok Selatan. Solok Selatan termasuk salah satu

daerah yang sangat kaya dengan sumberdaya alam berupa barang tambang. Namun di satu sisi tidak bisa dipungkiri karena keterbatasan modal dan sumberdaya manusia yang ada, potensi tambang tersebut belum termanfaatkan secara maksimal sehingga dirasakan belum bisa memberikan manfaat yang besar bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di sisi lain, potensi bahan-bahan tambang yang cukup besar tersebut yang tersebar di berbagai tempat telah mulai dilakukan oleh pengusaha secara mekanis.

Bahan tambang seperti emas, timah hitam, bijih besi, tembaga, mangan, dan perak tersebar pada beberapa kecamatan di Kabupaten Solok Selatan. Sementara itu bahan galian industri yang masih dalam penyelidikan adalah bentonit, granit, marmer, obsidian, batu giok dan batu kapur. Khusus emas telah dilaksanakan penambangan oleh masyarakat sekitar secara tradisional. Kebanyakan penambangan emas ini dilakukan secara liar. Aktivitas *illegal* ini selain merugikan negara tetapi juga telah merusak lingkungan. Disamping itu aktivitas tambang emas *illegal* ini bahkan juga sudah merenggut korban jiwa dari para penambang.

Pemerintah Daerah telah berupaya untuk menghentikan kegiatan tambang yang dilakukan oleh masyarakat karena dinilai masih *illegal*, kecuali penambangan yang dilakukan oleh masyarakat dengan cara mendulang. Tujuannya adalah untuk menghindari konflik mengingat masyarakat sudah lama mendulang. Dengan demikian muncul pula desakan dari masyarakat untuk penghentian kegiatan tambang di Kabupaten Solok Selatan terutama oleh masyarakat yang bersentuhan langsung dengan lokasi tambang. Masyarakat menginginkan jika dompeng

harus dihentikan maka kapal perusahaan juga harus dihentikan. Hal ini dipicu oleh adanya perusahaan yang beroperasi justru tidak memiliki dokumen lengkap terkait dengan kegiatan penambangan.

Langkah awal yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Solok Selatan adalah mulai melakukan pendataan masyarakat di setiap nagari yang bekerja sebagai penambang emas. Setelah database didapatkan maka akan dikaji masyarakat yang bisa diberikan Izin Usaha Pertambangan Rakyat (IUPR). Sedangkan untuk upaya membersihkan lokasi tambang dari aktivitas eskavator dan dompeng, Pemerintah Daerah akan melakukan razia.

Dengan munculnya ketentuan tentang Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) tentunya diharapkan dapat mencegah terjadinya *illegal mining* khususnya di Kabupaten Solok Selatan. Namun ternyata sampai hari ini masyarakat Solok Selatan masih menunggu janji Pemerintah Propinsi Sumatera Barat dan Pemerintah Pusat untuk membuat Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR). Pemerintah kabupaten Solok Selatan mengatakan bahwa Izin Wilayah Pertambang Rakyat sudah diajukan ke Kementerian Energi Sumber Daya Minaeral (ESDM) namun belum ada jawaban. Disamping itu, di beberapa wilayah pertambangan juga ditemukan berbagai konflik disamping aksi-aksi demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat. Hal ini dipicu oleh tidak adanya kejelasan tentang wilayah pertambangan rakyat.

c. Kabupaten Dharmasraya

Potensi tambang yang saat ini sangat marak dilakukan penambangan di Kabupaten Dharmasraya adalah tambang emas. Sehingga mata pencarian sebagian masyarakat di Dharmasraya adalah mendulang emas, dan kegiatan ini sudah merupakan tradisi masyarakat yang tinggal di sepanjang sungai di Dharmasraya dan merupakan warisan turun temurun dari nenek moyang mereka. Pengelolaan tambang emas yang dilakukan secara tradisional ini justru menimbulkan masalah disamping kegiatan tambang yang dilakukan tanpa izin (*illegal minning*) atau dikenal dengan istilah PETI (Pertambangan Tanpa Izin).

PETI ini dilakukan baik oleh perseorangan maupun sekelompok orang. Hal ini diawali oleh keberadaan penambang tradisional yang kemudian berkembang sangat luas. Adapun faktor yang mendorong maraknya PETI di Kabupaten Dharmasraya dikelompokkan sebagai berikut:¹²

1. Faktor sosial, meliputi :
 - a. Keberadaan penambang tradisional oleh masyarakat setempat yang telah berlangsung secara turun temurun.
 - b. Hubungan yang kurang harmonis antara penambang resmi dengan masyarakat setempat.
 - c. Penafsiran keliru tentang reformasi yang diartikan sebagai kebebasan tanpa batas.
2. Faktor hukum, meliputi :
 - a. Ketidaktahuan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang pertambangan.
 - b. Kelemahan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan, yang antara lain tercermin dalam kurangnya

¹² Wawancara dengan Kepala Bapedalda Kabupaten Dharmasraya

keberpihakan kepada kepentingan masyarakat setempat dan tidak adanya teguran terhadap pertambangan resmi yang tidak memanfaatkan wilayah usahanya (lahan tidur).

c. Kelemahan dalam penegakan hukum dan pengawasan.

3. Faktor ekonomi, meliputi :

a. Keterbatasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha yang sesuai dengan tingkat keahlian / keterampilan masyarakat bawah.

b. Kemiskinan dalam berbagai hal, baik miskin secara ekonomi, pengetahuan dan keterampilan.

c. Keberadaan pihak ketiga yang memanfaatkan kemiskinan untuk tujuan tertentu, yaitu penyandang dana (*cukong*), *backing* (oknum aparat) dan LSM

d. Krisis ekonomi berkepanjangan yang melahirkan pengangguran terutama dari kalangan masyarakat bawah. Hingga ditemukannya cadangan baru bahan tambang oleh perusahaan tambang.

Dengan berkembangnya teknologi dan modernisasi, mendulang yang pada awalnya hanya mengandalkan tangan dan penghasilannya dirasakan jauh dari harapan, kini beralih menggunakan mesin sebagai alat untuk pemutar mesin hisap. Istilah yang dipakai untuk mesin yang diletakkan di pinggir sungai (tanah) disebut *dompeng* sedangkan untuk mesin yang diletakkan di sungai dengan menggunakan drum dan diberi rantai disebut dengan *lanting*.

Banyak terdapat lokasi *dompeng* di beberapa sungai di Dharmasraya bahkan ada yang sampai ke perbatasan daerah Solok Selatan dan Jambi. Beberapa lokasi tambang juga sudah ada yang ditinggalkan oleh warga yang merupakan penambangan yang dilakukan di bekas area tambang penambang sebelumnya. Penambangan dilakukan dengan mengumpulkan

sisa-sisa butiran emas yang bercampur pasir yang dipisahkan dengan menggunakan mercury.

Di aliran sungai di Koto Balai terdapat 11 (sebelas) lokasi mesin yang beroperasi dengan jarak antara *dompeng* yang satu dengan lainnya agak berjauhan. Disana terdapat sekitar 100 (seratus) orang warga yang menggantungkan hidupnya ditambah pemilik *dompeng* dan pemilik lahan. Sistem pekerjaan mereka dengan bagi hasil. Pekerja mendapat 50% dan pemilik mendapat 50% dengan biaya operasional ditanggung oleh pemilik *dompeng*. *Dompeng* yang beroperasi membayar jasa keamanan sebesar Rp. 3.000,- per bulan dan disetorkan kepada aparat.

Kegiatan penambangan liar ini pun makin meluas. Sebelumnya warga sudah beberapa kali meminta Bupati untuk menetapkan area *dompeng* sebagai Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) dan mengeluarkan IPR. Untuk itu Bupati pun sudah berjanji. Tapi pada akhirnya terjadi konflik dengan puncaknya adalah dengan disanderanya Kapolres Dharmasraya oleh warga Aur Jaya Sitiung V. Kasus ini diawali dengan razia yang dilakukan oleh Kepolisian Polda Sumbar di bawah komando Kapolres Dharmasraya terhadap masyarakat Sitiung V dengan menangkap para pekerja *dompeng*. Razia yang dilakukan pun terbang pilih. Kasus ini tentunya tidak akan terjadi apabila ada penjelasan mengenai WPR sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 4 Tahun 2009.

Untuk kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Dharmasraya sudah dituangkan kedalam Perda No. 19 Tahun 2007 tentang Pengelolaan dan Pengusahaan Energi serta Peraturan Bupati No. 46 Tahun 2007 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Daerah

Kabupaten Dharmasraya Nomor 19 Tahun 2007 tentang Pengelolaan dan Pengusahaan pertambangan dan Energi. Didalam Perda ini hanya menjelaskan bahwa setiap kegiatan pertambangan harus memiliki izin. Hal ini ditegaskan pada Pasal 5 ayat (1) Perda No. 19 Tahun 2007, yaitu :

Usaha pertambangan umum baru dapat dilaksanakan apabila telah mendapat Kuasa Pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK), Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR)/Surat Izin Pertambangan Rakyat (SIPR) dan Surat Izin Pertambangan Daerah (SIPD) dari Bupati.

Lebih lanjut Pasal 12 ayat (1) menyatakan:

Terhadap wilayah izin usaha pertambangan dan energi baik yang berbentuk KP, KK, PKP2B, WPR/SIPR dan SIPD yang tidak dikerjakan secara efektif selama 1 (satu) tahun terhitung tanggal diberikan izin, maka izin usaha pertambangan tersebut akan dipertimbangkan dan ditinjau kembali guna memberi kesempatan kepada pihak lain yang sungguh-sungguh melakukan kegiatannya secara nyata.

Dengan demikian menurut ketentuan Pasal tersebut, bahwa apabila wilayah izin usaha pertambangan tidak bekerja secara efektif, maka izin yang sudah dikeluarkan akan ditinjau kembali agar kegiatan tambang bisa dimanfaatkan oleh pihak lain. Perda No. 9 Tahun 2007 ini sebetulnya tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai Wilayah Pertambangan Rakyat. Secara garis besarnya, dalam Perda ini hanya menjelaskan bahwa setiap orang yang akan melakukan kegiatan pertambangan harus memiliki Sirai Izin Pertambangan Rakyat.

Sebetulnya Pemerintah Kabupaten Dharmasraya sudah berupaya untuk menertibkan penambangan liar yang marak terjadi dengan mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Bupati tanggal 29 April 2011. Pelaksanaan SK tentang penertiban kegiatan penambangan tanpa izin tersebut diimplementasikan dengan pembentukan tim penertiban yang diketuai oleh Sekdakab Dharmasraya, Koordinator I Kapolres Dharmasraya, Kordinator II Kajari Pulau Punjung, Kepala ESDM sebagai Kordinator serta para Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai anggota. Dalam tim ini juga terdapat Kelompok Kerja (Pokja) tanah ulayat dari LKAAM dan MUI Dharmasraya. Berdasarkan SK tersebut tim akan bekerja melakukan pembinaan dan sosialisasi terhadap pelaku PETI sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun kenyataannya pemberlakuan SK tersebut masih belum efektif mengingat masih maraknya kegiatan penambangan liar yang dilakukan

Maraknya pertambangan liar di Kabupaten Dharmasraya sudah merusak kualitas air sungai, hal ini tentunya berdampak pada kesehatan masyarakat. Setidaknya beberapa sungai di Kecamatan Koto Baru, Sitiung, dan Pulau Punjung sudah tercemar sedangkan sungai Batang Piruko mengalami pencemaran terparah. Sementara sungai-sungai tersebut dipergunakan masyarakat untuk kebutuhan sehari-hari.

Sungai Batanghari yang melewati Dharmasraya juga sudah mengalami pencemaran. Kandungan logam berat seperti merkuri dan seng terus meningkat. Pemantauan Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedalda) Sumbar menunjukkan dua jenis logam berat dan berbahaya itu sudah berada di ambang batas. Selama tahun 2010, Bapedalda

melakukan pemantauan sebanyak 4 (empat) kali di 6 (enam) titik dari hulu sampai ke hilir sungai. Sampel diambil di permukaan, pertengahan dan dasar sungai. Ternyata kandungan logamnya dari waktu ke waktu terus meningkat.

Walhi Sumbar menyimpulkan bahwa pencemaran akibat penambangan emas sudah memasuki tingkat membahayakan kesehatan manusia, karena kegiatan penambangan dilakukan dengan menggunakan logam berat seperti merkuri. Bahkan Walhi mencatat bahwa dalam lima tahun terakhir kegiatan penambangan emas yang merusak lingkungan di kawasan DAS Batanghari yang melewati Kabupaten Dharmasraya. Persoalan akan menjadi lebih berbahaya karena DAS Batanghari juga mengarah ke Propinsi Jambi yang banyak terdapat usaha budidaya ikan dalam keramba. Dengan demikian dapat meskipun telah dibuat peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, namun aktivitas pertambangan tanpa izin masih terus terjadi.

2. Faktor Penyebab Terjadinya Sengketa di Kawasan Pertambangan Rakyat

Kegiatan tambang memberikan kontribusi dalam memajukan masyarakat lokal. Pertambangan ini secara nyata telah merubah wilayah terpencil menjadi wilayah yang sangat berkembang dan memberikan dampak dalam pembangunan infrastruktur, penerimaan Negara dan penyediaan lapangan kerja, kegiatan ini justru malah menyisakan banyak masalah. Disamping itu kegiatan tambang ini juga memicu berbagai konflik sosial ekonomi. Konflik tersebut tidak hanya yang terjadi antara perusahaan tambang dengan pemerintah daerah, tetapi juga memunculkan konflik antara

masyarakat dengan perusahaan tambang dan konflik antara berbagai kelompok masyarakat lokal. Namun yang paling menonjol adalah konflik antara masyarakat lokal dengan perusahaan tambang dimana isu yang terkait adalah penambangan yang terjadi disekitar perusahaan tambang.

Sesuai dengan apa yang sudah dikemukakan sebelumnya bahwa masyarakat hukum adat memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola pemanfaatan ulayat mereka. Termasuk dalam kewenangan ini meliputi *pertama*, kewenangan untuk membuat perencanaan, persediaan, peruntukan dan pemeliharaan dari ulayat yang bersangkutan. *Kedua*, kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan perbuatan hukum yang berkaitan dengan ulayat. Untuk itu sudah sepantasnya masyarakat yang berada di daerah tambang memperoleh kesempatan untuk ikut melakukan kegiatan penambangan.

Namun pada kenyataannya masyarakat banyak melakukan kegiatan tambang ilegal (*illegal mining*) karena ketidakjelasan pengaturan tentang penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat, sehingga Izin Pertambangan Rakyat tidak bisa dikeluarkan. Hal inilah yang kemudian menjadi pemicu timbulnya sengketa di kawasan pertambangan rakyat. Ditambah lagi dengan adanya perusahaan pertambangan yang mengabaikan posisi masyarakat baik saat menentukan wilayah tambang maupun saat tambang beroperasi. Disamping itu pada saat Pemerintah Daerah setempat melakukan penertiban terhadap kegiatan *illegal mining* dengan bantuan aparat keamanan, justru kemudian menimbulkan tindak kekerasan terhadap masyarakat sebagaimana kasus yang terjadi di daerah Sitiung di kabupaten Dharmasraya. Timbulnya konflik juga disebabkan oleh tidak dilibatkannya masyarakat yang tinggal di daerah kawasan tambang dalam menentukan apakah daerah tempat tinggal

mereka bisa dijadikan wilayah pertambangan atau tidak, karena pada dasarnya mereka juga yang akan terkena dampak dari kegiatan tambang. Tentunya hal ini bisa berakibat masyarakat merasakan bahwa kebijakan pertambangan tidak memihak kepada kepentingan mereka sebagai masyarakat hukum adat.

Terkait dengan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 4 Tahun 2009, bahwa sebelum ditetapkan WPR tentunya harus ditetapkan lebih dahulu Wilayah Pertambangan yang dalam hal ini ditetapkan oleh Pemerintah, barulah kemudian dikeluarkan Izin Usaha Pertambangan. Sementara pada saat ini Pemerintah sedang melakukan moratorium izin tambang. Kebijakan moratorium ini dikarenakan banyaknya kawasan pertambangan yang masih bermasalah. Dalam penetapan wilayah pertambangan ini seharusnya masyarakat yang berada di lokasi tambang ikut dilibatkan terutama untuk memberikan pernyataan apakah daerahnya setuju atau tidak dijadikan sebagai kawasan tambang.

Ketentuan yang terdapat pada Pasal 24 UU No. 4 tahun 2009 merupakan landasan yang harus dipakai Pemerintah dalam menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat. Pasal ini menyatakan bahwa wilayah atau tempat kegiatan tambang rakyat yang sudah dikerjakan tapi belum ditetapkan sebagai WPR diprioritaskan untuk ditetapkan sebagai WPR. Dengan demikian masyarakat di daerah tidak akan menunggu-nunggu kejelasan dalam waktu yang lama.

Sebelumnya peneliti juga telah melakukan penelitian yang bertemakan tentang sengketa tanah ulayat. Dari penelitian tersebut ditemukan bahwa sengketa yang timbul dalam pemanfaatan tanah ulayat salah satunya adalah pemanfaatan tanah ulayat untuk kegiatan pertambangan, dimana ditemukan

indikasi bahwa terjadinya sengketa karena ketidakjelasan hubungan hukum antara masyarakat dengan investor sementara pemerintah daerah sendiri hanya bertindak sebagai pihak ketiga yang melakukan "intervensi".

3. Dampak Kegiatan Pertambangan Rakyat Terhadap Lingkungan Hidup

Kegiatan pertambangan termasuk prioritas pembangunan yang sangat mendesak, karena sektor pertambangan akan menghasilkan devisa yang sangat besar bagi Negara dari hasil produksinya yang umumnya merupakan komoditas ekspor. Pertambangan dan lingkungan hidup bisa diibaratkan dua keping mata uang yang saling berkaitan satu sama lain. Pengusahaan pertambangan disadari termasuk salah satu kegiatan yang cukup banyak menimbulkan kerusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup.

Subsektor pada sektor pertambangan dan energy, tiga diantaranya subsektor pertambangan umum, minyak dan gas bumi, listrik dan pengembangan energy baru merupakan subsector yang kegiatannya berpotensi menimbulkan permasalahan lingkungan berupa perusakan dan pencemaran lingkungan perairan, tanah dan udara. Pencemaran tersebut selanjutnya akan menimbulkan dampak turunan yang akhirnya dapat menimbulkan persepsi negative masyarakat terhadap kegiatan usaha pertambangan.¹³

Pada kegiatan pertambangan moderen, bentuk topografi suatu daerah dapat diubah dan dirombak oleh peralatan pertambangan yang berukuran

¹³ Biro Lingkungan dan Teknologi DPE, Pelaksanaan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Kegiatan Pertambangan dan Energi, Jakarta, 1998, hlm.7

raksasa hanya dalam waktu singkat. Arah aliran sungai dapat berubah. Kegiatan pertambangan ini mulai dari eksplorasi sampai eksploitasi dan pemanfaatannya dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. Oleh karena perlu upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Menurut Pasal 1 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup :

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.

Untuk melaksanakan ketentuan tersebut, sejalan dengan prinsip otonomi daerah, daerah diberikan kewenangan yang menyangkut bidang lingkungan hidup. Kewenangan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup di luar dari kewenangan yang dialokasikan kepada Pemerintah dan provinsi menjadi kewenangan otonomi Kabupaten/Kota yang meliputi kewenangan : (1) pemberian konsesi (pemanfaatan/pengusahaan) sumberdaya alam yang berdampak pada keseimbangan daya dukung ekosistem dan masyarakat adat/setempat (penyelenggara perizinan); (2) pengendalian dampak dari suatu kegiatan terhadap sumberdaya air, udara, tanah, termasuk melaksanakan pengawasan, penataan sampai dengan penjatuhan sanksi administrative (pengendalian dampak lingkungan). Kedua kewenangan tersebut selama ini dimiliki Pemerintah Pusat.¹⁴

¹⁴ Supriadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.177

Mas Anmad Santosa¹⁵ mengatakan, bahwa untuk mengkaji kendala-kendala yang potensial muncul dalam pelaksanaan kewenangan oleh kota dan kabupaten, yaitu kewenangan pemberian konsesi sumberdaya alam (SDA) dan pengendalian dampak lingkungan, kita perlu lebih dahulu mengidentifikasi permasalahan-permasalahan pokok yang memicu persoalan-persoalan lingkungan hidup di Indonesia selama ini. Persoalan-persoalan tersebut yaitu :

1. Aspek kegagalan kebijakan (*policy failure*)

Dalam hal ini diindikasikan dengan masih banyaknya kebijakan pembangunan yang tidak holistic, termasuk UUD 1945 yang tidak menyentuh aspek perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup; kebijakan tentang tenurial dan *property rights* yang tidak memberikan jaminan hak pada masyarakat adat; kebijakan yang sentralistis dan seragam; dan kebijakan-kebijakan yang tidak mendukung "pemerintah yang terbuka" atau *open government*.

2. Aspek kegagalan pelaksanaan

Aspek ini merupakan aspek yang krusial untuk segera dibenahi. Bagaimana menjadikan aparatur pemerintah kita yang merupakan pelaksana kebijakan, menjadikan professional, memiliki integritas dan responsif/aspiratif. Dalam kaitan ini perlu dikaji secara cermat keempat bentuk pengawasan terhadap kinerja birokrasi, yaitu (1) pengawasan internal yang terdiri dari "waskat" (pengawasan melekat) dan "wasnal" (pengawasan fungsional) oleh BPK dan BPKP, dan (2) pengawasan eksternal yang terdiri dari "wasleg" (pengawasan legislative) dan "wasnas" (pengawasan masyarakat).

Pengurusan sumberdaya alam, pengingkaran hak masyarakat adat, dan pencemaran yang merugikan masyarakat luas dapat berlangsung terus tanpa tersentuh hokum karena pemberian konsesi bagi pemanfaatan dan pengusahaan sumber daya alam mengabaikan aspek daya dukung

¹⁵ Mas Ahmad Santosa dalam Supriadi, Ibid, hlm.178-180

ekosistem dan kepentingan masyarakat local. Pertentangan kepentingan ini disebabkan oleh pengaruh-pengaruh atau tekanan elite politik, kroni atau kepentingan untuk memperkaya diri pribadi atau kelompoknya. Kondisi ini berlangsung lama karena atmosfer pengelolaan sumberdaya public dilakukan dengan sangat tertutup dan eksklusif.

3. Aspek penataan kelembagaan yang tidak efektif (*institutional failure*)

Salah satu persoalan yang perlu diatasi dan selama ini telah memberikan kontribusi terhadap ketidakefektifan dalam pengelolaan lingkungan adalah persoalan atau aspek kelembagaan, kelembagaan di tingkat legislative, eksekutif, pusat dan daerah, dan juga kelembagaan dalam masyarakat itu sendiri.

Masalah lingkungan yang dapat timbul akibat usaha pertambangan beraneka ragam sifat dan bentuknya¹⁶; *pertama*, usaha pertambangan dalam waktu relatif singkat dapat mengubah bentuk topografi dan keadaan muka tanah (*landimpact*), sehingga dapat mengubah keseimbangan sistem ekologi bagi daerah sekitarnya; *kedua*, usaha pertambangan dapat menimbulkan berbagai macam gangguan antara lain pencemaran akibat debu dan asap yang mengotori udara dan air, limbah air, *tailing*, serta buangan yang mengandung zat-zat beracun. Gangguan juga berupa suara bising dari berbagai alat berat, suara ledakan *ekplosive* (bahan peledak) dan gangguan lainnya; *ketiga*, pertambangan yang dilakukan tanpa mengindahkan keselamatan kerja dan kondisi geologi lapangan, dapat menimbulkan tanah longsor, ledakan tambang, keruntuhan tambang dan gempa.

¹⁶ Departemen Pertambangan dan Energi, 50 Tahun Pertambangan dan Energi Dalam Pembangunan, Jakarta, 1995, hlm236

Maraknya penambangan liar juga menunjukkan kurangnya kepedulian masyarakat terhadap daerahnya terutama dampak negative yang ditimbulkannya. Salah satunya peruntukan lahan yang tidak terkontrol sehingga terjadi alih fungsi lahan. Sebagai contoh banyaknya lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi lahan pertambangan. Hal ini tentunya mengakibatkan terjadinya kerusakan tanah dan lahan persawahan. Kehadiran pihak luar makin memperparah praktek *illegal minning*. Namun masyarakat justru berusaha melindungi pengusaha tersebut.

Kegiatan pertambangan rakyat masih bersifat tradisional karena peralatan dan teknologi yang digunakan masih sangat sederhana. Sementara limbah hasil penambangan tidak dilakukan penyaringan dan bahkan langsung dibuang ke sungai.

Untuk itu perlu dilakukan pembatasan terhadap wilayah tambang sehingga pencemaran sebagai dampak kegiatan tambang dapat diatasi atau minimal bisa dikurangi. Disamping itu perlunya penetapan pemberlakuan izin terhadap setiap kegiatan penambangan rakyat, tentunya dampak dari kegiatan penambangan rakyat dapat dihindarkan atau setidaknya bisa diminimalisir.

Ditambah lagi apabila dilakukan pembinaan secara rutin kepada masyarakat penambang sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan yang terdapat pada Pasal 69 UU No. 4 Tahun 2009 bahwa pemegang IPR berhak mendapatkan pembinaan dan pengawasan dibidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan, dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah disamping mendapatkan bantuan modal.

E. PENUTUP

Kebijakan pengelolaan pertambangan rakyat di daerah masih terkendala dikarenakan belum adanya penetapan yang jelas dari Pemerintah terkait tentang penentuan Wilayah Pertambangan. Hal ini menjadi dilema karena Pemerintah Daerah harus menunggu terlebih dahulu tentang penetapan Wilayah Pertambangan (WP) oleh Pemerintah, untuk kemudian barulah dikeluarkan IPR. Masyarakat tetap melakukan kegiatan tambang ilegal yang salah satunya dipicu oleh faktor kebutuhan ekonomi. Pada saat penertiban terhadap tambang ilegal yang dilakukan oleh pemerintah setempat dengan bantuan aparat keamanan justru menimbulkan tindak kekerasan terhadap masyarakat. Disamping itu masyarakat yang tinggal di kawasan tambang tidak ikut dilibatkan dalam menentukan daerah mereka dijadikan wilayah tambang atau tidak. Dan masyarakat juga beranggapan bahwa kebijakan pertambangan tidak memihak kepada masyarakat khususnya yang berada di sekitar kawasan tambang.

Kegiatan pertambangan rakyat pada hakekatnya menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan yaitu menimbulkan pencemaran dan merusak lingkungan hidup. Hal ini disebabkan oleh kegiatan tambang yang dilakukan oleh masyarakat masih bersifat tradisional karena diwariskan secara turun-temurun. Bahkan limbah yang dihasilkan dari kegiatan tambang justru dibuang ke sungai tanpa melalui proses penyaringan terlebih dahulu. Oleh karena itu Pemerintah Daerah berdasarkan kewenangan yang dimilikinya menetapkan kebijakan pengendalian sumberdaya alam dan pelestarian lingkungan hidup termasuk dalam hal pertambangan. Begitu pula perlu adanya

pembatasan wilayah tambang agar pencemaran atau perusakan lingkungan setidaknya bisa diminimalisir.

Berdasarkan apa yang dikemukakan di atas, pemerintah seharusnya mulai menetapkan kebijakan tentang Wilayah Pertambangan, sehingga dengan adanya ketentuan ini Pemerintah Daerah dapat segera mengeluarkan kebijakan Izin Pertambangan Rakyat dan dibuat aturan di tingkat daerah tentang pengelolaan pertambangan rakyat yang dapat mengakomodir kepentingan dan hak masyarakat hukum adat khususnya yang berada di kawasan tambang serta memperhatikan aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Disamping itu perlu lebih ditingkatkan peran dan keterlibatan masyarakat khususnya yang berada di sekitar kawasan tambang untuk menentukan boleh atau tidaknya daerah mereka dilakukan kegiatan tambang.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim, 1995, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta
- Arikunto, Suharsini, 2006, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Rineka Cipta, Jakarta
- Bambang T. Setiabudi dan R. Hutamadi, ***Kebijakan Konservasi Bahan Galian Dalam Pengelolaan Sumberdaya Mineral di Indonesia***, Pusat Sumberdaya Geologi (PMG), Artikel, 14 April 2008
- Biro Lingkungan dan Teknologi DPE, 1998, *Pelaksanaan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Kegiatan Pertambangan dan Energi*, Jakarta.

Bruce Mitchell dkk, 2003, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta

Departemen Pertambangan dan Energi, 1995, *50 Tahun Pertambangan dan Energi Dalam Pembangunan*, Jakarta.

E Salim, 2005, *Pertambangan Dalam berkelanjutan Pembangunan*, Kompas 4 Maret 2005.

Jaringan Advokasi Tambang, 2005, *Tambang dan Kemiskinan: Kasus-kasus Pertambangan di Indonesia 2001-2003*, Jakarta.

Kurnia Warman, *Posisi Masyarakat Hukum Adat dan Tanah Ulayat Dalam Perda Nagari 2007*, Makalah untuk Diskusi Membeda Revisi Perda Propinsi Sumbar tentang Pokok-pokok Pemerintahan Nagari, diadakan oleh PALAM Sumbar, Genta Budaya Padang, 25 Januari 2007

-----, *Masukan Terhadap RUU Tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Hukum Adat*, Makalah disajikan pada Pertemuan Kunjungan Kerja Panja Badan Legislasi DPR RI di Sumatera Barat, Padang 4 Oktober 2012.

Maria S Sumardjono, 2005, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta

Muhammad Nyl Hasan, ***Kajian Kerusakan Lingkungan Geofisik Akibat Penambangan Sirtu di Desa Umbulharjo Kecamatan Cangkringan***, Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2004.

P.L.Coutrier, ***Hak Penguasaan Negara Atas Bahan Galian Pertambangan Dalam Perspektif Otonomi Daerah***, Makalah, Indonesian Mining Association, Makasar, 23 Februari 2001

Simon Fisher et. al, 2001, *Mengelola Konflik: Ketrampilan & Strategi Untuk Bertindak*, Zed Book, The British Council

Supriadi, 2008, *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta.

Yance Arizona, *Masyarakat Adat Dalam Kontestasi Pembaruan Hukum*, Makalah disampaikan dalam "Seminar Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat : Upaya Peningkatan Efektifitas Pemberdayaan KAT Saat ini dan Pengembangan Kedepan". Diselenggarakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta 15 Mei 2013

Zulkamain, I., T.N. Pudjiastuti, dan U. Karomah, 2003, *Potensi Konflik di Daerah Pertambangan: Kasus Pongkor dan Cikotok*, Jakarta: LIPI Press.