

**MENAKAR UNDANG-UNDANG MINERAL DAN BATUBARA TERHADAP
KERENTANAN PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT HUKUM ADAT
(MEASURING THE MINERAL AND COAL MINING LAW ON THE
VULNERABILITY OF PROTECTING THE RIGHTS OF INDIGENOUS
PEOPLES)**

Ahsana Nadiyya, Ayu Putri Rainah Petung Banjaransari dan Heni Rosida
Universitas Negeri Semarang

Korespondensi Penulis : ahsananadiyya82@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Nadiyya, Ahsana, Ayu Putri Rainah Petung Banjaransari dan Heni Rosida. *Menakar Undang-Undang Mineral dan Batubara terhadap Kerentanan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat*.

Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.2. No.3 (Maret 2021).

ABSTRAK

Perlindungan hak masyarakat hukum adat berbenturan dengan hukum nasional. Hal ini tampak dari spesifikasi UU Minerba yang meninggalkan poin penting untuk melindungi hak masyarakat adat dibandingkan keikutsertaannya, seperti dampak lingkungan akibat kegiatan pertambangan. UU Minerba dianggap merampas ruang masyarakat adat. Metode yang digunakan dalam penulisan ini berupa yuridis-normatif. Adapun rekomendasi dari penelitian ini adalah RUU Masyarakat Hukum Adat seharusnya segera disahkan sejak mendapatkan data yang sebenarnya dari wilayah dan masyarakat hukum adat berkaitan dengan perlindungan hak tradisional. Selain itu, pemerintah juga harus membuat peraturan pelaksana mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah.

Kata Kunci: Masyarakat Hukum Adat, Minerba, Perlindungan Hak

ABSTRACT

The protection of indigenous peoples' rights conflicts with national law. This can be seen from the specifications of the Minerba Law which leave an important point for protecting the rights of indigenous peoples compared to their participation, such as the environmental impacts of mining activities. The Minerba Law is considered to have taken the space of indigenous peoples. The method used in this writing is juridical-normative. The recommendation of this research is the Bill on Customary Law Communities should be passed immediately since obtaining actual data from the territories and indigenous peoples regarding the protection of traditional rights. In addition, the government must also make implementing regulations starting from the central level to the regional level.

Keywords: Indigenous Peoples, Minerba, Protection of Rights

A. PENDAHULUAN

Keberadaan hukum adat di Indonesia telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Pengakuan masyarakat adat secara spesifik termuat dalam Pasal 18B Ayat 2 UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang termuat dalam Undang-Undang*”. Selain adanya pengakuan keberadaan hukum adat, hak identitas budaya maupun hak masyarakat tradisional akan selalu dihormati seiring dengan perkembangan zaman dan peradaban, berdasarkan pada Pasal 28I Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945.¹

Keberadaan masyarakat adat sejatinya memang sudah diakui oleh negara. Akan tetapi, pemberian hak bagi masyarakat adat seringkali terabaikan. Hak-hak tersebut salah satunya adalah mengenai hak atas pengelolaan sumber daya alam. Sebagaimana kita ketahui, betapa banyaknya kekayaan alam yang tersimpan di dalam perut Indonesia, khususnya pada wilayah-wilayah masyarakat adat.² Kekayaan alam tersebut seharusnya dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat.

Salah satu kekayaan alam yang patut dikelola untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah kekayaan sumber daya energi dan mineral. Potensi sumber daya dan cadangan mineral metalik tersebar di 437 lokasi di Indonesia bagian barat dan timur. Seperti tembaga dan emas di Papua, emas di Nusa Tenggara, nikel di Sulawesi dan Kepulauan Indonesia Timur, bauksit dan batu bara di Kalimantan dan mineral lainnya yang tersebar di berbagai tempat.³ Kekayaan alam yang begitu melimpah tentunya harus di kelola dengan sebaik mungkin dengan tujuan untuk mencapai kemakmuran masyarakat.

¹ Ateng Syafrudin dan Suprin Na’a, *Republik Desa, Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*, PT Alumni, Bandung, 2010, p.43.

² Laely Nurhidayah, *Pengelolaan SDA dan Hak-hak Masyarakat Adat: Studi Kasus Enggano*, Jurnal Masyarakat & Budaya, Vol.19, No.1 (2017), p.27.

³ Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012, p.1.

Pengaturan tentang pengelolaan sumber daya alam di Indonesia sejatinya sudah diatur dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Akan tetapi, disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Selanjutnya disebut UU Minerba) menuai kontroversi dan problematika di kalangan masyarakat, terkhusus bagi masyarakat adat. Pengamat Hukum Energi dan Pertambangan Universitas Tarumanagara, Ahmad Redi, menilai revisi UU Minerba cacat dalam proses pembentukannya, baik dari aspek formalitas maupun ditinjau dari segi substansinya. Sedangkan secara substansi ada sejumlah pengaturan yang dinilai bermasalah. Hal yang sama disampaikan oleh Budi Santoso selaku Direktur *Centre for Indonesian Resources Strategic Studies* (Ciruss) yang menilai UU Minerba yang baru disahkan justru tidak membawa angin segar dalam tata kelola pertambangan di Indonesia.

Konflik kepentingan sering terjadi antara pemerintah dengan masyarakat adat. Di satu sisi, pemerintah ingin menambah devisa negara dari sektor sumber daya alam di Indonesia, disisi lain masih minim keterlibatan masyarakat adat dalam pengambilan keputusan mengenai perizinan. Pengakuan hak masyarakat adat di Indonesia masih dipertanyakan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Asep Yunan Firdaus yang berjudul “Masih Eksis-kah Hukum Masyarakat (Hukum) Adat di Indonesia?”,⁴ dimana dalam tulisannya tersebut memuat gambaran bahwasanya pemerintah Indonesia sejatinya sudah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berintikan pengakuan akan adanya masyarakat hukum hutan adat. Akan tetapi, pembuatan peraturan tersebut terdapat sebuah kelemahan yaitu tidak adanya syarat dan pengaturan tata cara yang singkat dan lebih sederhana untuk keperluan pengakuan hak masyarakat adat.

⁴ Asep Yunan Firdaus, *Hak-Hak Masyarakat Adat*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2007.

Penelitian oleh Ricardo Simarmata dengan judul “Perlindungan Hak-hak Dasar Masyarakat Adat Dalam Per-UU Nasional”, dimana dalam tulisannya melihat bahwasanya faktor yang menyebabkan terhambatnya pengimplementasian akan pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat dipengaruhi oleh beberapa faktor: 1) Adanya simbolisasi yang begitu menonjol terutama di dalam kancan politik lembaga adat; 2) Penyelesaian masalah akan tuntutan pengembalian tanah-tanah adat tidak bisa dilakukan dikarenakan kelompok yang berperan sebagai penuntut belum bisa dikatakan sebagai masyarakat hukum adat; 3) Pemerintah daerah setempat tidak melakukan upaya pengukuhan tanah ulayat dan masyarakat adat yang dikarenakan tidak adanya pengalokasian dana sendiri; dan 4) Anggapan sebagian dari pemerintah bahwasanya pengakuan serta perlindungan masyarakat adat diartikan sebagai suatu gerakan pemisahan diri.⁵

Penelitian ketiga dilakukan oleh Martua Sirait dan kawan-kawan, dengan judul “Bagaimana Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam Diatur?”⁶ Dalam tulisan tersebut, terdapat sebuah gambaran bahwasanya masyarakat adat di Indonesia dapat dikatakan sangat beragam dan penggunaan data harus melalui proses pengkajian secara komprehensif setiap daerah. Beberapa penelitian menggambarkan bahwasanya masyarakat adat rentan terhadap diskriminasi peraturan yang dibuat oleh Pemerintah seperti sekarang ini. Seperti yang dapat kita lihat dari Rancangan Undang-Undang Minerba (RUU Minerba) yang telah disahkan menjadi UU Minerba, terdapat beberapa poin yang lebih condong berpihak kepada pihak korporat dibandingkan masyarakat. Adanya penilaian antara oligarki kekuasaan dengan oligarki perusahaan melakukan sebuah permainan yang menguntungkan dan mengabaikan hak-hak masyarakat, salah satunya masyarakat adat. Padahal, keterlibatan masyarakat dalam pengambilan kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya pertambangan mineral dan batu bara dinilai sangat perlu dalam setiap proses pengambilan suatu kebijakan yang menyangkut kekayaan masyarakat adat.

⁵ Ricardo Simarmata, *Perlindungan Hak-Hak Dasar Masyarakat Adat dalam Per-UU Nasional*, PUSHAM UII kerjasama dengan Norsk Senter for Menneskerettigheter Norwegian Centre for Human Rights, Yogyakarta, 21-24 Agustus 2007.

⁶ Martua Sirait, dkk., *Bagaimana Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Sumber Daya Alam Diatur*, disampaikan dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang dilaksanakan oleh WATAKA dan Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 2011, p.29.

Pertimbangan serta kebijakan akan perlunya pengaturan khusus terkait perlindungan hak masyarakat adat khususnya hak kekayaan alam yang seharusnya digunakan untuk kesejahteraan hidup mereka justru sama sekali tidak dirasakan. Kondisi masyarakat hukum adat pada saat ini belum mendapatkan pengakuan dan perlindungan secara optimal oleh pemerintah terhadap hak pengelolaan yang bersifat komunal, baik hak wilayah, hak atas tanah, maupun budaya serta sumber daya alam yang mana didapatkan secara turun temurun maupun didapatkan melalui cara yang sah menurut pengaturan hukum adat setempat yang berlaku. Belum adanya perlindungan serta pengakuan hak masyarakat adat yang bersifat komunal yang rentan dilanggar dapat menimbulkan permasalahan maupun konflik baru di dalam masyarakat adat. Masyarakat hukum adat sekarang ini membutuhkan sebuah pengaturan undang-undang yang bisa melindungi dan mengakui hak mereka sebagai masyarakat adat.

Dalam tulisan ini akan diuraikan bagaimana problematika hak masyarakat adat dari perampasan ruang hidup hingga hak-hak yang terus mendapat diskriminasi. Pengakuan pemerintah disini diperlukan sebagai solusi guna mengatasi permasalahan-permasalahan yang kerap kali dialami oleh masyarakat adat untuk mencapai kepastian hukum dan mengakui hak keberadaan masyarakat adat, salah satunya dengan adanya Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat (RUU Masyarakat Hukum Adat) yang secara garis besarnya mengatur tentang pengakuan atas keberadaan masyarakat hukum adat yang mana nantinya jika disahkan perlu diimbangi dengan tataran dan syarat secara jelas bukan hanya sebatas tulisan serta prosedur administrasi yang dalam implementasinya pengakuan hak adat masih sulit diperoleh bagi masyarakat adat. Sehingga berdasarkan paparan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana problematika perlindungan hak masyarakat hukum adat pasca pengesahan UU Minerba?
2. Bagaimana urgensi pengesahan RUU Masyarakat Hukum Adat sebagai upaya perlindungan hak masyarakat hukum adat di Indonesia?

B. PEMBAHASAN

1. Problematika Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Paska Pengesahan UU Minerba

Masyarakat hukum adat di Indonesia merupakan masyarakat atas kesamaan teritorial (wilayah), genealogis (keturunan), dan teritorial-genealogis (wilayah dan keturunan), sehingga terdapat keragaman bentuk masyarakat adat dari suatu tempat ke tempat lainnya.⁷ Serta mempunyai hak-hak tradisionalnya dimana secara tegas diatur menurut Komisi Hak Asasi Manusia dan Konvensi International Labor Organization (ILO) Tahun 1986, yang meliputi:

- a. Hak untuk menentukan nasib sendiri;
- b. Hak untuk turut serta dalam pemerintahan;
- c. Hak atas pangan, kesehatan, habitat dan keamanan ekonomi;
- d. Hak atas pendidikan;
- e. Hak atas pekerjaan;
- f. Hak anak;
- g. Hak pekerja;
- h. Hak minoritas dan masyarakat hukum adat;
- i. Hak atas tanah;
- j. Hak atas persamaan;
- k. Hak atas administrasi pemerintahan yang baik;
- l. Hak atas penegakan hukum yang adil.⁸

Berdasarkan pada konstitusi, adapun dasar hukum masyarakat hukum adat adalah terdapat di dalam Pasal 18B Ayat 2 dan Pasal 28I Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945. Pasal 18B Ayat 2 berbunyi “*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang*”.⁹

⁷ Ade Saptomo, dkk., *Hukum dan Kearifan Lokal: Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*, Grassindo, Jakarta, 2010, p.16.

⁸ Jawahir Thontowi, dkk., *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Prespektif Status MHA dan Hak-Hak Konstitusionalnya*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2012, p.91.

⁹ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Tahun 1945, Ps.18B.

Ketentuan tersebut menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat. Selain itu, Pasal 28I Ayat 3 menyatakan: “*Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban*”.¹⁰ Hal ini sejalan dengan muatan materi pada Pasal 6 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa “*identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman*.”¹¹ Pengakuan secara politik oleh negara melalui kedua pasal tersebut dan ketentuan turunannya dalam undang-undang memiliki kedudukan sebagai kaidah dasar (*Grundnorm*) yang menjadi landasan bagi seluruh peraturan perundang-undangan yang materi pengaturannya terkait dengan eksistensi masyarakat hukum adat dan hak-hak yang berkaitan dengannya. Yang mana negara harus mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak masyarakat hukum adat.

Akan tetapi, keberadaan hukum adat yang diakui secara bersyarat menjadi terancam jika dikonfrontasikan dengan hukum negara, dimana negara hanya memberikan pengakuan dan peran terbatas kepada hukum masyarakat dan lembaga-lembaga adat. Menurut penulis, jika berbicara mengenai keterkaitan antara UU Minerba dengan keberadaan masyarakat hukum adat, maka akan terlihat bagaimana negara tidak melindungi kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisional mereka. UU Minerba tidak menyediakan ketentuan yang spesifik mengenai hak masyarakat hukum adat. Padahal, kegiatan pertambangan mineral dan batubara sering kali berada di daerah pedalaman yang merupakan wilayah teritorial masyarakat hukum adat. Di dalam UU Minerba juga tidak diatur hal-hal khusus mengenai hubungan hukum pelaku investasi dengan masyarakat hukum adat. Lebih jauh lagi, penulis menguraikan beberapa ancaman UU Minerba terhadap hak masyarakat adat:

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*, Tahun 1945, Ps.28I.

¹¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia*, UU No.39 Tahun 1999, LN Tahun 1999 No. 165, TLN No. 3886, Ps.6.

a. Berpotensi merusak ruang hidup masyarakat hukum adat

Masyarakat adat sangat berkaitan erat dengan wilayah adatnya. Identitas mereka sejatinya terbentuk dari interaksi dinamis antara manusia baik secara individual maupun secara kolektif dengan segala sesuatu di dalam wilayah adat yang menjadi ruang hidupnya. Dari segi substansi, Pasal 1 Ayat 28a UU Minerba menyatakan “*Wilayah Hukum Pertambangan adalah seluruh ruang darat, ruang laut, termasuk ruang dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah yakni kepulauan Indonesia, tanah di bawah perairan, dan landas kontinen*”.¹² Definisi ini berpotensi merusak ruang hidup masyarakat adat karena seluruh kegiatan pertambangan masuk ke dalam segala ruang hidup masyarakat.

b. Membuka peluang korupsi di wilayah hukum adat

Berdasarkan data Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), hingga 2019 luasan konsesi tambang di seluruh Indonesia mencapai 19.224.576 ha. 77% dari luasan tersebut merupakan konsesi ilegal.¹³ Sementara penelitian Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) menemukan terdapat 326 kepala daerah, politisi dan birokrat yang terjerat korupsi dan diproses hukum oleh KPK selama rentang waktu 2011 sampai dengan 2017. Hingga Januari 2018, masih terdapat 8.710 izin pertambangan di Indonesia yang melanggar hukum dan bermasalah. Masalah itu diantaranya tumpang tindihnya perizinan dengan kawasan hutan, masalah pajak dan royalti, serta dugaan praktik korupsi.¹⁴ Hal tersebut membuktikan kacaunya perizinan pertambangan di Indonesia. Sebagian permasalahan di atas juga terjadi dalam praktik-praktik perizinan pertambangan di wilayah adat. Bertolak dengan hal tersebut, UU Minerba justru melindungi kesalahan dan pelanggaran dari jerat hukum, dibuktikan dengan dihapusnya sanksi pidana dalam UU Minerba 2009 bagi pejabat negara yang berwenang mengeluarkan izin-izin pertambangan. Penulis menilai, hal ini akan membuka peluang praktik korupsi yang lebih besar.

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU No.3 Tahun 2020, LN Tahun 2020 No.147, TLN No.6525, Ps.1.

¹³ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, *5 Masalah UU Minerba Bagi Masyarakat Adat*, diakses dari <http://www.aman.or.id/2020/06/5-masalah-uu-minerba-bagi-masyarakat-adat/>, diakses pada 20 Februari 2021, jam 13.20 WIB.

¹⁴ Jaringan Advokasi Tambang, *Presiden Jokowi, Segera Moratorium Izin-izin SDA*, diakses dari <https://www.jatam.org/presiden-jokowi-segera-moratorium-izin-izin-sda/>, diakses pada 20 Februari 2021, jam 13.40 WIB.

c. Meningkatkan kriminalisasi terhadap masyarakat hukum adat

Dalam Catatan Akhir Tahun 2018 oleh AMAN, terdapat 262 masyarakat adat yang dikriminalisasi karena mempertahankan wilayah adatnya. Termasuk Masyarakat adat yang wilayah adatnya telah diberikan izin oleh negara kepada perusahaan tambang.¹⁵ Bahkan, UU Minerba justru melindungi kesalahan dan pelanggaran yang dilakukan pejabat negara dalam memberikan izin tambang. UU Minerba saat ini justru bersifat sangat represif dan merugikan masyarakat adat. Dapat dilihat dalam Pasal 162 UU Minerba yang menyatakan:

“Setiap orang yang merintang atau mengganggu kegiatan Usaha Pertambangan dari pemegang IUP, IUPK, IPR, atau SIPB yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).”¹⁶

Serta dalam bunyi Pasal 164 UU Minerba:

“Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158, Pasal 159, Pasal 160, Pasal 161, Pasal 161A, Pasal 1618, dan Pasal 162 kepada pelaku tindak pidana dapat dikenai pidana tambahan berupa:

- a. perampasan barang yang digunakan dalam melakukan tindak pidana;*
- b. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana; dan/atau*
- c. kewajiban membayar biaya yang timbul akibat tindak pidana.”¹⁷*

Kedua pasal tersebut dapat dipandang sebagai ketentuan yang dapat merugikan masyarakat adat. Apalagi dalam ketentuan tersebut tidak dijelaskan secara rinci sehingga dalam implementasinya sangat dimungkinkan akan terjadi multi-tafsir. Sifat UU Minerba ini jelas melindungi pejabat negara dan di sisi lain bersifat represif terhadap masyarakat adat.

¹⁵ Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 5 Masalah UU Minerba Bagi Masyarakat Adat, diakses dari <http://www.aman.or.id/2020/06/5-masalah-uu-minerba-bagi-masyarakat-adat/>, diakses pada 20 Februari 2021, jam 13.20 WIB.

¹⁶ Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, UU No.3 Tahun 2020, LN Tahun 2020 No.147, TLN No.6525, Ps.162.

¹⁷ Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, UU No.3 Tahun 2020, LN Tahun 2020 No.147, TLN No.6525, Ps.164.

d. Memberi celah bagi pemegang konsesi tambang

UU Minerba memberi celah istimewa bagi para pemegang konsesi tambang. Pengaturan mengenai perpanjangan Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara (PKP2B) dalam UU Minerba dilakukan tanpa melalui lelang. Dalam pasal 169A UU Minerba dijelaskan bahwa KK dan PKP2B diberi jaminan perpanjangan secara otomatis dua kali perpanjangan untuk jangka waktu paling lama sepuluh tahun tanpa harus mengurangi perluasan wilayahnya. Hal ini tentu berpotensi merugikan masyarakat adat, terutama bagi mereka yang sedang menghadapi konflik dengan konsesi tambang. Pemegang KK dan PKP2B juga dapat mengajukan permohonan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) sebagai kelanjutan Operasi Produksi Kontrak/Perjanjian dapat mengajukan permohonan wilayah di luar Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) untuk tahap kegiatan operasi produksi kepada Menteri untuk menunjang kegiatan usaha pertambangan. Pasal ini memberikan kemudahan bagi pemegang IUPK untuk mendapatkan konsesi tambahan. Ketentuan tersebut jelas mengancam masyarakat adat dan wilayahnya terutama saat tiadanya pengakuan dan perlindungan hukum atas masyarakat adat dan wilayahnya seperti saat ini.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No.3/PUU-VIII/2010, diberikan pertimbangan hukum berkaitan Pasal 33 Ayat 3 UUD NRI Tahun 1945 pada kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, maka dalam segala pengurusan, pengelolaan dan pengaturan sumber daya alam, dalam konteks ini adalah sumber daya tambang, wajib memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat, ataupun hak-hak lainnya yang dijamin oleh konstitusi, seperti hak atas lingkungan yang baik dan sehat, hak akses untuk melintas, serta hak ekonomi, sosial budaya (hak ekosob). Adapun hak ekosob yang sangat mendasar bagi masyarakat adat adalah hak untuk menentukan nasib sendiri (*right to self determination*) dan hak atas tanah dan sumber daya alam (*right to land and natural resources*). Kedua hak ini sangatlah penting karena tergolong sebagai hak-hak kolektif yang menjadi dasar perjuangan bagi masyarakat adat.¹⁸

¹⁸ M.R. Saleh, *Masyarakat Adat dan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2007.

Seharusnya, hukum pertambangan memiliki nilai filosofis yang berintikan rasa keadilan dan kebenaran, nilai sosiologis yang sejalan dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat, dan nilai yuridis yang sejalan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, pembentukan materi hukum (baik yang baru maupun dalam rangka pergantian produk lama) perlu didukung dengan kegiatan pengkajian dan penelitian perlindungan hukum bagi masyarakat adat di daerah kawasan pertambangan dengan melakukan inventarisasi faktor pendorong dan penghambat terwujudnya perlindungan hukum bagi masyarakat adat dalam wilayah pertambangan.

2. Urgensi Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat di Indonesia

Konsep perlindungan masyarakat hukum adat telah digiatkan untuk menjaga hak-hak masyarakat hukum adat sejak masa reformasi.¹⁹ Masyarakat hukum adat memiliki keunikan masing-masing, terutama mereka memiliki tatanan hukum adat dan setiap orang sangat menghormatinya. Namun, tanpa adanya perlindungan dari pemerintah, keunikan tersebut justru dapat merampas hak masyarakat hukum adat karena hukum adat menjadi tidak kuat keberadaannya. Oleh karena itu, diperlukan adanya pengakuan dari pemerintah sebagai tindak lanjut upaya perlindungan demi kelangsungan hidup dan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat.

Perlindungan dan rekognisi atas keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia ditopang dengan cara menjadikan hukum adat sebagai hukum formal. Hal ini memiliki maksud tertentu, tak lain dan tak bukan agar supaya dapat mengontrol dan menguasai hukum adat agar sesuai dengan hukum nasional sehingga keberadaannya menjadi kuat karena merupakan substansi hukum nasional.²⁰ Pengalihan hukum adat menjadi suatu hukum formal dapat menjamin keadilan dan kepastian hukum sebagaimana keadilan dan kepastian hukum masyarakat di luar lingkup hukum adat.

Jika kita lihat dalam UU Minerba, terlihat negara hanya mementingkan keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan pertambangan daripada kejelasan pemberian hak kepada masyarakat hukum adat dan kelayakan ruang hidup.

¹⁹ Novianti Murti Hartono, dkk., *Negara dan Masyarakat Hukum Adat*, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, 2016, p.x.

²⁰ Sulaiman, dkk., *Ketidakteraturan Hukum Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*, Law Reform, Vol.15, No.1 (2019), p.16.

Masyarakat hukum adat diuji eksistensinya dengan minimnya penegakan hak-haknya yang berbasis Hak Asasi Manusia. Pembangunan nasional dan perizinan kegiatan pertambangan menggeser hak mereka dari sisi lingkungan hidup, ekonomi, hukum, sosial dan budaya. Jika wilayah hukum adat diubah dengan beralasan demi kepentingan nasional, padahal hanya untuk kepentingan sektoral, maka pemerintah sudah memanipulasi wewenang dengan membiarkan para pelaku eksploitasi merusak kearifan lokal. Selain itu, banyaknya masyarakat hukum adat dijadikan penyebab tidak selesainya pengaturan pemanfaatan sumber daya alam sehingga pelaku eksploitasi lebih bebas menancapkan investasinya di wilayah adat yang seharusnya dilindungi oleh pemerintah.

Sering kali pemanfaatan sumber daya alam oleh masyarakat hukum adat menyebabkan tuduhan berupa pencurian karena tidak adanya pengakuan sehingga tindakan masyarakat adat dianggap ilegal.²¹ Padahal, setiap individu masyarakat hukum adat berhak untuk menjaga, mengelola, mengurus, dan mengambil manfaat dari sumber daya alam di wilayah hukum adatnya. Pada umumnya, hukum dan peraturan yang berlaku memberikan solusi atas sengketa yang terjadi dapat diselesaikan, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Hal ini berarti penyelesaian sengketa menurut hukum adat juga diperbolehkan mengingat lokasi kejadian yang berada di dalam ruang lingkup wilayah hukum adat.

Berdasarkan beberapa masalah di atas menjadikan masyarakat hukum adat lebih terbatas untuk mengakses pelayanan yang sama dengan masyarakat lain. Perlindungan dan pengakuan atas keberadaan masyarakat adat dapat diatasi dengan disahkannya RUU Masyarakat Hukum Adat dan Peraturan Daerah (disingkat Perda) sebagai jembatan penghalang pelanggaran hak-hak masyarakat adat. Adanya RUU Masyarakat Hukum Adat diharapkan dapat dengan segera mungkin untuk menentukan tindakan cepat dan tepat atas apa yang harus diambil negara untuk melindunginya. Oleh sebab itu, untuk menjawab urgensi perlindungan masyarakat adat, maka penulis mendesak pemerintah untuk segera mengesahkan RUU Masyarakat Hukum Adat dan mendesak pemerintah untuk membuat peraturan pelaksana dari tingkat atas ke bawah seperti Perda.

²¹ Ni Luh Ariningsih Sari, *Pengakuan dan Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat (dalam Perspektif Negara Hukum)*, Ganec Swara, Vol.14, No.1 (Maret 2020), p.443.

a. Pengesahan RUU Masyarakat Hukum Adat sebagai peraturan khusus

Terdapat banyak regulasi mengenai keberadaan dan hak masyarakat hukum adat, khususnya hukum di bidang sumber daya alam. Undang-undang yang ada saat ini belum lengkap dan belum membersamai penduduk asli wilayah hukum adat tertentu sehingga masyarakat hukum adat membutuhkan peraturan khusus yang mampu memberikan pengakuan dan perlindungan akan hak mereka. Peraturan khusus yang merujuk kepada RUU Masyarakat Hukum Adat harus mengatur ulang hubungan antara masa depan masyarakat hukum adat dan negara demi terciptanya asas keikutsertaan, keadilan, transparansi, perlindungan hak asasi manusia, penghilangan diskriminasi, dan pro lingkungan.²²

1) Asas keikutsertaan

Keaktifan masyarakat hukum adat untuk berpartisipasi dalam serangkaian proses pengakuan dan perlindungan hak mereka sangat diperlukan. Partisipasi yang dimaksud di sini adalah partisipasi penuh dan efektif sehingga setiap individu dalam komunitas ini dapat mengambil keputusan atas semua kegiatan pembangunan yang akan dilakukan di wilayah hukum adat.

2) Asas keadilan

Masyarakat hukum adat diberikan wewenang atas mekanisme kontrol terhadap seluruh pejabat negara dalam kerangka pemenuhan keadilan. Keadilan ini dapat melalui pengadilan yang jujur dan tegas atau pemilihan umum yang bebas, jujur, dan rahasia. Asas ini merupakan wadah bagi masyarakat hukum adat untuk diperlakukan secara adil, misalnya apabila terjadi sengketa akibat kegiatan pertambangan.

3) Asas transparansi

Masyarakat hukum adat memerlukan transparansi sumber informasi atas rencana, pelaksanaan, dan evaluasi terhadap kegiatan pembangunan yang berhubungan dengan pengakuan dan perlindungan haknya, termasuk kegiatan pertambangan.

²² AMAN, *Mengapa Indonesia Memerlukan UU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat?*, diakses dari <https://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/04/Mengapa-Indonesia-Memerlukan-UU-Masyarakat-Adat.pdf>, diakses pada 23 Februari 2021, jam 22.35 WIB.

4) Asas perlindungan Hak Asasi Manusia

Konstitusi Indonesia menegaskan bahwa HAM penting untuk dipenuhi, baik itu hak atas hidup, lingkungan hidup, ekonomi, sosial, maupun budaya. Hal ini juga sebagaimana disebut dalam hukum HAM internasional. Dalam Pancasila pun juga tersirat secara implisit mengenai hak masyarakat hukum adat atas peradaban yang layak.

5) Asas penghilangan diskriminasi

Masyarakat hukum adat dapat jauh dari segala bentuk kesenjangan dalam bidang apapun. Pemerintah harus memperhatikan ruang administrasi dan HAM masyarakat hukum adat dalam momen perjuangan dengan para kelompok bisnis yang notabene dapat mendominasi dan memanipulasi hak-haknya.

6) Asas pro lingkungan

Pengesahan dan diberlakukannya peraturan khusus mengenai masyarakat hukum adat dapat memberikan jaminan atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat. Akibatnya, setiap kegiatan pertambangan atau pembangunan nasional pasti ditinjau efeknya bagi lingkungan.

Asas-asas di atas disebut dalam RUU Masyarakat Hukum Adat dan terlihat dapat memberikan sejumlah manfaat bagi masyarakat hukum adat yang terancam hak-haknya. Di dalam RUU ini juga diatur mengenai tahapan untuk mendapatkan pengakuan oleh pemerintah daerah, antara lain tahap identifikasi, verifikasi, validasi, dan penetapan. Selanjutnya, pemerintah pusat akan mengevaluasi pengakuan tersebut. Bilamana pengakuan diterima oleh semua pihak, maka masyarakat adat akan memperoleh hak-hak, seperti hak atas wilayah adat, hak atas sumber daya alam, hak atas pembangunan (pembangunan yang mereka lakukan tidak dianggap sebagai perbuatan yang ilegal lagi), hak atas spiritualitas dan kebudayaan, dan hak atas lingkungan hidup. Selain itu, pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan berkolaborasi melindungi segala hal milik masyarakat hukum adat. Dengan demikian, dari banyaknya manfaat ini, penulis mendorong pemerintah untuk mengesahkan RUU Masyarakat Hukum Adat dengan melihat urgensi perlindungan hak-hak tersebut untuk dipenuhi.

b. Pembuatan peraturan pelaksana untuk mengakui dan melindungi hak masyarakat hukum adat

Kepentingan masyarakat hukum adat terkadang kalah dari kepentingan struktural di mana banyak pejabat tinggi negara juga berperan dalam kemenangan ini. Peruntukan wilayah hukum adat yang tetap berstatus aktif dilindungi oleh undang-undang, dirusak dengan kegiatan pertambangan yang dampak negatifnya mengenai masyarakat adat secara langsung. Penerbitan izin atas kegiatan pertambangan seharusnya ditinjau dengan lebih hati-hati oleh pemerintah daerah selaku badan yang dapat mengetahui secara langsung kondisi wilayahnya. Hal-hal baik atau hal-hal buruk apa saja yang akan dirasakan oleh masyarakat adat perlu diprioritaskan daripada hanya sekadar penambahan pendapatan asli daerah.

Upaya lanjutan yang dapat dilakukan agar hak masyarakat adat terlindungi adalah dibuatnya peraturan daerah dalam berbagai sektor yang secara implisit mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Bahwa pengakuan saja oleh pemerintah tidaklah cukup untuk bisa melindungi keberadaan masyarakat hukum adat di Indonesia. Hal ini mengamanatkan adanya peraturan pelaksana hingga tingkat paling bawah seperti halnya Perda yang menjadi sangat mendesak untuk disusun. Pemerintah daerahlah yang lebih mengetahui mengenai kearifan lokal dan masyarakat yang berada di dalamnya, termasuk masyarakat hukum adat.²³

Pemerintah-pemerintah daerah di Indonesia sudah memulai melakukan penyusunan Perda, bahkan ada yang sudah membuatnya dalam bentuk yang utuh. Beberapa daerah di Indonesia sudah mengeluarkan Perda mengingat hal itu merupakan amanat konstitusi dan wilayahnya merupakan sumber kegiatan pertambangan. Beberapa daerah yang telah memberlakukan peraturan daerah untuk melindungi masyarakat hukum adat dan budayanya antara lain Bali, Irian Jaya dan Kalimantan.²⁴ Melindungi masyarakat hukum adat dan kearifan lokal tidak hanya berarti melestarikan budaya bangsa yang telah tergerus oleh perkembangan peradaban, tetapi juga bermakna melindungi kelestarian lingkungan hidup sebagai salah satu objek atas Hak Asasi Manusia.

²³ Jenny Kristiana Matuankotta, *Pengakuan dan Perlindungan Hukum terhadap Eksistensi Pemerintahan Adat*, SASI, Vol.26, No.2 (April-Juni 2020), p.199.

²⁴ Ni Luh Ariningsih Sari, *Pengakuan dan Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat (dalam Perspektif Negara Hukum)*, Ganec Swara, Vol.14, No.1 (Maret 2020), p.443.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

Perlindungan hak masyarakat hukum adat berbenturan dengan hukum nasional. Hal ini tampak dari spesifikasi UU Minerba yang meninggalkan poin penting perlindungan hak masyarakat hukum adat, seperti dampak lingkungan akibat pertambangan. UU Minerba dianggap merampas ruang masyarakat hukum adat karena wilayah hukum adat disingkirkan oleh kepentingan pertambangan. Perizinan pertambangan di wilayah hukum adat seringkali menumbuhkan praktik korupsi dan hak istimewa bagi pemegang konsesi tambang tertentu.

Hukum pertambangan seharusnya memiliki nilai filosofis atas keadilan dan kebenaran, nilai sosiologis atas tata nilai budaya, dan nilai yuridis atas ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Masyarakat hukum adat dalam memperjuangkan haknya membutuhkan langkah yang tegas. RUU Masyarakat Hukum Adat penting untuk disahkan melihat kondisi masyarakat hukum adat yang rentan mendapat perlindungan hak masyarakat hukum adat. RUU ini mengatur berkaitan dengan tahapan, panitia, dan penetapan pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat agar mereka mendapatkan manfaatnya selama tinggal di wilayah hukum adat. Di dalamnya juga diatur usaha bersama dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat sehingga tidak menutup kemungkinan dibuat Perda sebagai peraturan pelaksana.

2. Rekomendasi

RUU Masyarakat Hukum Adat seharusnya segera disahkan sejak mendapatkan data yang sebenarnya dari wilayah dan masyarakat hukum adat berkaitan dengan perlindungan hak tradisional. Selanjutnya, pemerintah juga harus didorong untuk membuat peraturan pelaksana mulai dari tingkat atas hingga tingkat bawah seperti Perda. Perda diperlukan karena keunikan setiap daerah berbeda dan pihak yang dekat dengannya adalah pemerintah daerah untuk disesuaikan dengan kondisi-kondisi tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Firdaus, Asep Yunan. 2007. *Hak-Hak Masyarakat Adat*. (Yogyakarta: PUSHAM UII).
- Hartono, Novianti Murti, dkk.. 2016. *Negara dan Masyarakat Adat*. (Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI).
- Saleh M.R.. 2007. *Masyarakat Adat dan Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. (Yogyakarta: PUSHAM UII).
- Saptomo, Ade, dkk.. 2010. *Hukum dan Kearifan Lokal: Revitalisasi Hukum Adat Nusantara*. (Jakarta: Grassindo).
- Simarmata, Ricardo. 2007. *Perlindungan Hak-Hak Dasar Masyarakat Adat Dalam Per-UU Nasional*. (Yogyakarta: PUSHAM UII Kerjasama dengan Norsk Senter for Menneskerettigheter Norwegian Centre for Human Rights).
- Supramono, Gatot. 2012. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*. (Jakarta: Rineka Cipta).
- Syafrudin, Ateng dan Suprin Na'a. 2010. *Republik Desa, Pergulatan Hukum Tradisional dan Hukum Modern dalam Desain Otonomi Desa*. (Bandung: PT Alumni).
- Thontowi, Jawahir, dkk.. 2012. *Aktualisasi Masyarakat Hukum Adat (MHA): Perspektif Status MHA dan Hak-Hak Konstitusionalnya*. (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia).

Publikasi

- Erika. *Perkembangan Politik Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara dan Implikasinya bagi Masyarakat Hukum Adat*. Jurnal Yuridis. Vol.5. No.1 (Juni 2018).
- Juaningsih, Imas Novita. *Polemik Revisi Undang-Undang Minerba dalam Dinamika Tata Negara Indonesia*. Adalah Buletin Hukum dan Keadilan. Vol.4. No.3 (2020).
- Matuankotta, Jenny Kristiana. *Pengakuan dan Perlindungan Hukum terhadap Eksistensi Pemerintahan Adat*. SASI. Vol.26. No.2 (April-Juni 2020).
- Nugroho, Wahyu, dkk.. *Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat yang Berkeadilan Ekologis*. Jurnal Konstitusi. Vol.15. No.4 (Desember 2018).
- Nurhidayah, Laely. *Pengelolaan SDA dan Hak-hak Masyarakat Adat: Studi Kasus Enggano*. Jurnal Masyarakat & Budaya. Vol.19. No.1 (Agustus 2017).
- Putri, Sherly Ayuna, dkk.. *Urgensi Hak Ulayat terhadap Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*. Jurnal Ilmu Hukum De' Jure. Vol.5. No.1 (Mei 2020).
- Sari, Ni Luh Ariningsih. *Pengakuan dan Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat Hukum Adat (dalam Perspektif Negara Hukum)*. Ganec Swara. Vol.14. No.1 (Maret 2020).
- Sulaiman, dkk.. *Ketidakteraturan Hukum Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Indonesia*. Law Reform. Vol.15. No.1 (2019).

Ahsana Nadiyya, Ayu Putri Rainah Petung Banjaransari, Heni Rosida
Menakar Undang-Undang Mineral dan Batubara terhadap Kerentanan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat

Sumampouw, Rifi Marcelino. *Perlindungan Hukum terhadap Hak Masyarakat Adat di Wilayah Kegiatan Pertambangan*. Lex Privatum. Vol.8. No.3 (September 2020).

Karya Ilmiah

Sirait, Martua dkk.. *Bagaimana Masyarakat Hukum Adat Dalam Mengelola Sumber Daya Alam, Diatur?*. disampaikan dalam Seminar Perencanaan Tata Ruang yang diselenggarakan oleh WATAKA dan Provinsi Lampung, Bandar Lampung, 2011.

Website

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara. *5 Masalah UU Minerba Bagi Masyarakat Adat*. diakses dari <http://www.aman.or.id/2020/06/5-masalah-uu-minerba-bagi-masyarakat-adat/>. diakses pada 20 Februari 2021.

_____. *Mengapa Indonesia Memerlukan UU Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat?*. diakses dari <https://www.aman.or.id/wp-content/uploads/2017/04/Mengapa-Indonesia-Memerlukan-UU-Masyarakat-Adat.pdf>. diakses pada 23 Februari 2021.

Jaringan Advokasi Tambang. *Presiden Jokowi, Segera Moratorium Izin-izin SDA*. diakses dari <https://www.jatam.org/presiden-jokowi-segera-moratorium-izin-izin-sda/>. diakses pada 20 Februari 2021.

Sumber Hukum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Rancangan Undang-Undang tentang Masyarakat Hukum Adat.