

PROGRAM PENELITIAN DOSEN MUDA

LAPORAN AKHIR PELAKSANAAN PENELITIAN

PENATAAN HAK ATAS TANAH BEKAS
WILAYAH PERTAMBANGAN



OLEH :

BUSYRA AZHERI, SH., MH (Ketua)

AZMI FENDRI, SH., M.Kn (Anggota)

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi
Departemen Pendidikan Nasional
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Pekerjaan Penelitian
Nomor : 001/SP2H/PP/DP2M/III/2007
Tanggal 29 Maret 2007

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2007

ABSTRAK

Hukum pertambangan yang ada sekarang ini lebih cenderung pada pengaturan dari aspek proses dan pelaksanaan pertambangan saja, sedangkan pasca pertambangan belum di atur secara tegas. Meskipun Pasal 30 UUKKP 1967 dan surat Keputusan Direktur Jenderal Pertambangan Umum Nomor 208.K/201/DDJ/1996 tentang Wilayah Eks Kuasa Pertambangan (KP)/Kontrak Karya (KK)/Kontrak Karya Batubara (KKB)/Surat Izin Penyelidikan Pendahuluan (SIPP) telah mencoba mengatur sedemikian rupa, tetapi yang muncul justru interpretasi secara sepihak oleh pemerintah yang didasarkan atas Hak Menguasai Negara (HMN). Sehingga dengan ada penyerahan bekas wilayah pertambangan dari PT. BA UPO kepada Pemko Sawahlunto sebagaimana tertuang dalam surat Kesepakatan dan Perjanjian Nomor : 06/09.04/2400000002/XI-2004 dan Nomor : 180/11/Huk-Org/2004 antara PT. BA UPO dengan Pemko Sawahlunto pada tanggal 5 November 2004. Dalam kesepakatan dan perjanjian itu ditegaskan bahwa pihak PT. BA UPO menyerahkan wilayah bekas tambang terbuka (tanka) seluas 293,45 Ha yang terdapat di daerah Kandi dan Tanah Hitam serta penyerahan dana reklamasi sebesar Rp 1.283.000, (satu miliar dua ratus delapan puluh tiga juta rupiah) pada Pemko Sawahlunto. Selain hal tersebut, juga diperjanjikan mengenai pemanfaatan bekas wilayah tanka untuk pembangunan *resort* dan sarana olah raga seperti lapangan pacu kuda, arena motor *cross*, *circuit road race*, pembuatan danau wisata dan sarana prasarana lainnya. Apa yang dituangkan dalam kesepakatan dan perjanjian tersebut, tidak sesuai dengan ketentuan hukum pertambangan, sehingga menimbulkan konflik pasca tambang terutama berkaitan dengan penataan hak atas tanah bekas wilayah pertambangan.

PENATAAN KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH BEKAS WILAYAH PERTAMBANGAN

Pendahuluan

Sejarah pertambangan di Indonesia mencatat bahwa sejak tahun 1849 pemerintah Hindia Belanda telah melakukan eksploitasi batubara di Pengaron Kalimantan Timur dengan memberikan konsesi kepada perusahaan swasta Belanda, yaitu Oost Borneo Maatschappij (OBM). Kemudian pada tahun 1868 ditemukan batubara di Ormbilin Sumatera Barat dan mulai di eksploitasi sejak tahun 1892 (Priyono, *ed.all.* 1992:104). Melihat besarnya potensi mineral yang ada di Kepulauan nusantara ini, maka pada tahun 1899 dikeluarkanlah *Indische Mijnwet van 1899* untuk mengatur penguasaan dan pengelolaan usaha pertambangan. Kemudian pada masa pendudukan Jepang tahun 1942 dikeluarkan *Chisitsu Choyaju* sebagai badan yang mengatur pertambangan di Indonesia.

Setelah bangsa Indonesia merdeka, upaya untuk penataan sektor pertambangan mengalami pasang surut sesuai dengan situasi dan kondisi sosial politik pada saat yang bersangkutan. Setelah rezim Orde Baru berkuasa dimulailah babak baru dalam kebijakan pembangunan di Indonesia. Babak baru ini ditandai dengan keluarnya Ketetapan MPRS Nomor XXIII/MPRS/1966 tentang Pembaharuan Kebijakan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Ketetapan itu antara lain menetapkan bahwa :

- Kekayaan potensial yang terdapat dalam alam Indonesia perlu digali dan diolah agar dapat dijadikan kekuatan ekonomi riil (lihat Bab II, Pasal 8).
- Potensi modal, teknologi dan keahlian dari luar negeri dapat dimanfaatkan untuk penanggulangan kemerosotan ekonomi serta pembangunan Indonesia (lihat Bab II Pasal 10).
- Dengan mengingat terbatasnya modal dalam negeri, maka guna dapat memanfaatkan modal dari luar negeri, untuk itu perlu segera ditetapkan dengan undang-undang mengenai penanaman modal asing dan modal domestik (lihat Bab VIII Pasal 62).

b. Interpretasi Data

Interpretasi data dilakukan melalui proses siklus *polibious* yang menandai alur kegiatan analisis data emik dan akan terhenti pada saat dilakukan interpretasi *etic* (Moleong, 1999:54). Karena pendekatan data yang dilakukan secara "non struktural", untuk kemudian membangun interpretasi secara teoritis. Dalam penelitian ini interpretasi teoritis dilakukan dengan menggunakan pisau analisis "tinjauan kritis". Perbedaannya dengan analisis *emik* adalah di mana interpretasi etik dilakukan melalui tinjauan kritis dengan mempersoalkan bagaimana seharusnya hukum bekerja, dilembagakan dan di respons oleh masyarakat, sedangkan analisa *emik* hanya menggambarkan apa adanya.

Hasil dan Pembahasan

1. Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah Bekas Wilayah Pertambangan

Sebelum membahas tentang kedudukan hak-hak masyarakat hukum adat atas tanah bekas wilayah pertambangan, khususnya di Sawahlunto di mana penelitian dilakukan, yaitu berkaitan dengan :

1.1. Pengaturan Tanah Ulayat Dalam Kegiatan Pertambangan Menurut Hukum Adat Minangkabau

Bicara mengenai sistem penguasaan dan pengaturan tanah ulayat yang digunakan dalam kegiatan pertambangan menurut hukum adat Minangkabau, maka kita tidak terlepas dari hakikat tanah ulayat dan hak ulayat itu sendiri. Tanah ulayat menurut hukum adat Minangkabau adalah sebidang tanah yang pada kawasan tersebut terdapat ulayatnya Penghulu. Tanah ulayat tersebut diwarisi secara turun-temurun, dari ninik moyang lalu diteruskan kepada generasi berikutnya dalam keadaan utuh, tidak terbagi-bagi dan tidak boleh dibagi-bagi. Sebagaimana dalam falsafah adat menyatakan :

<i>Birik-birik terbang ke semak</i>	Birik-birik terbang ke semak
<i>Dari semak terbang ke halaman</i>	Dari semak terbang ke halaman
<i>Hinggok di tanah bata</i>	Hinggok di tanah bata
<i>Dari ninik turun ke mamak</i>	Dari nerek turun kepada mamak
<i>Dari mamak turun ke kamanakan</i>	Dari mamak turun kepada kemenakan
<i>Pusaka baitu juo</i>	Pusaka begitu juga

hak ulayat" pada tanah yang bersangkutan.¹⁴ Atas dasar kesepakatan ketiga pihak (*tripartite*) disusunlah tentang rencana penggunaan, pemanfaatan dan peruntukannya oleh Pemko Sawahlunto yang mengacu pada ketentuan tata ruang. Atas dasar kesepakatan itulah ditetapkan hak-hak atas tanah bekas wilayah pertambangan.

Kebijakan penataan hak atas tanah berdasarkan musyawarah seperti yang dimaksud di atas sejalan dengan tujuan dari hukum itu sendiri, yaitu mewujudkan rasa kemanfaatan, keadilan dan kepastian. Hal ini sekaligus mengakomodir konsep pluralisme hukum yang lebih mengedepankan prinsip keadilan sebagaimana diungkapkan oleh John Rawls dalam *Theory of Justice (dalam Bodenheimer, 1978: 188-189)*. Rawls mencoba menghubungkan konsep keadilan dengan dua nilai dasar dalam tertib sosial, yaitu kebebasan dan kesetaraan. *Pertama*: Setiap orang punya hak yang sama untuk menjamin kemerdekaan dasarnya. *Kedua*: Setiap orang punya hak yang sama atas kesederajatan sosial dan ekonomi.

Diharapkan dengan penataan hak atas tanah bekas wilayah pertambangan yang didasarkan atas dasar musyawarah antara pemegang KP, Pemda dan masyarakat adat yang bersangkutan akan mampu menciptakan kepastian hukum terhadap wilayah bekas pertambangan. Hal ini disebabkan karena sampai saat sekarang ini belum adanya pengaturan yang tegas dan jelas terhadap hal tersebut. Apa lagi dalam terminologi hukum pertambangan di sebutkan bahwa wilayah bekas pertambangan dianggap sebagai wilayah bebas, sehingga timbul berbagai interpretasi dari berbagai pihak.

Penutup

I. Kesimpulan

Kegiatan pertambangan sebagai kegiatan yang membutuhkan wilayah yang luas dan jangka waktu yang panjang perlu pengaturan yang jelas dan tegas. Namun hukum pertambangan yang ada sampai saat ini hanya mengatur hal-hal yang berkaitan dengan proses dan pelaksanaan kegiatan pertambangan, sedangkan hal yang berkaitan dengan

¹⁴ Wilayah bekas pertambangan yang bersangkutan masih disebut sebagai hak ulayat suatu kaum karena dalam hukum adat tidak dikenal pemutusan hubungan hukum meskipun telah dilakukan pembahasan terhadap wilayah pertambangan tersebut.

pasca tambang belum diatur secara tegas, terutama berkaitan dengan wilayah bekas pertambangan. Dari penelitian yang dilakukan dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Sesuai dengan ketentuan hukum adat tentang tanah ulayat, di mana telah diatur sedemikian rupa hal yang berkaitan dengan hak masyarakat hukum adat terhadap wilayah suatu pertambangan, termasuk dalamnya wilayah bekas pertambangan. Dalam hukum adat tidak dikenal pemisahan hak atas tanah dengan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Namun demikian bukan berarti pihak lain tidak bisa menikmati dan atau mengambil manfaat atas tanah ulayat tersebut. Semua itu sejalan dengan asas vertikal dan horizontal yang di anut dalam hukum adat. Bagi pihak yang mau menggunakan, menikmati dan atau mengambil manfaat atas tanah ulayat harus terlebih dahulu mengisi adat (*tadat diisi, limbago di tuang*).

Khusus dalam usaha pertambangan telah diatur sedemikian rupa dalam hukum adat di mana dimungkinkan pihak lain untuk mengambil manfaat atas kekayaan yang terdapat di dalamnya sepanjang mengacu pada falsafah "*kahutan babungo kaju, kutambang babungo ameh*". Falsafah ini mengandung makna bahwa pihak yang menikmati dan atau mengambil manfaat atas tanah ulayat tersebut, harus memberikan bea atau suatu keuntungan tertentu pada penguasa ulayat yang bersangkutan. Selain itu bagi pihak yang telah selesai menggunakan dan atau mengambil manfaat atas tanah ulayat tersebut harus menyerahkannya kembali kepada penguasa ulayat yang bersangkutan. Hal ini didasarkan atas falsafah "*kahau tangak kubangan tingga, nan tabau hanya lulak nan lakek di badan*".

Namun sejak diberlakukannya UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan (UUKKP) terjadilah degradasi terhadap ketentuan pertambangan sebagaimana diatur dalam hukum adat. Negara dengan mengedepankan Hak Menguasai Negara (HMN) sebagai diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 kemudian diejawantahkan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA negara mengangkat hak ulayat pada posisi yang lebih tinggi yaitu dengan mengatur segala penggunaan, pemanfaatan dan menetapkan hubungan hukum yang berkaitan dengan bumi, air dan seluruh kekayaan yang terkandung di dalamnya. Sehingga setiap eksplorasi dan eksploitasi atas sumber kekayaan alam dilakukan melalui pembebasan tanah dengan lembaga ganti rugi. Kebijakan seperti amat bertentangan dengan konsep tanah ulayat.

DAFTAR PUSTAKA

- Azheri, Busyra (2000) *Penambangan Batubara pada Tanah Ulayat termasuk Wilayah Kuasa Pertambangan PT. Bukit Asam Unit Penambangan Ombilin*, Tesis S2 PPS Brawijaya.
- Faisal, Sanapiah, (1990) *Penelitian Kualitatif* (Dasar-dasar dan Aplikasi), Yayasan Asah Asuh, Malang.
- Hartono, Sunaryati, (1991) *Hukum sebagai Sarana Rekayasa Sosial Ekonomi* dalam *Politik Hukum Menuju Satu Hukum Nasional*, Alumni Bandung.
- Hermayulis, 1999, *Penerapan Hukum Pertanahan dan Pengaruhnya Terhadap Hubungan Kekerabatan pada Sistem Kekerabatan Matrilineal Minangkabau di Sumatera Barat*, Disertasi, UI, Jakarta.
- Hill, Hall, (1990) *Investasi Asing dan Industrialisasi di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Kertas Posisi KPA, 04/1998, *Hak Menguasai dari Negara*.
- Matthew B. Miles and A. Michael Huberman, 1992, *Analisa Data Kualitatif*, UI Perss, Jakarta.
- Mas'ood, Mochtar, (1989) *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru (1966-1971)*, LP3ES, Jakarta.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael, (1992) *Analisa Data Kualitatif*, UI Perss, Jakarta.
- Muhajir, H. Noeng, 1996, *Metode Penelitian Kualitatif* (edisi ke 3), Rakesarasin, Yogyakarta.
- MS. Amir, 1999, *Adat Minangkabau*, Mutia Sumber Widyaa, Jakarta. Maspardi, Imam, *Kebijakan Tambang di Indonesia dan Hubungannya dengan Kepentingan Rakyat Lokal*, paper dalam Lokakarya Pertambangan, Walhi, Jakarta, 1995.
- Nasution, S. (1992) *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tansito, Bandung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang *Peraturan Pelaksana UUKPP 1967*
- Peraturan Menteri Agraria/Ketua Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang *Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*.
- Poloma, Margaret M. (1994) *Sosiologi Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta
- Prijono, Achmad dkk, (1992) *Pertambangan Batu Bara*, dalam *Pengantar Pertambangan Indonesia*, Maragin Simatupang, Soetaryo Sigit (ed.all), APL Bandung.
- Rasjidi, Lili. (1985) *Dasar-dasar Filsafat Hukum*, Alumni, Bandung.