

PENYELESAIAN KONFLIK PERTAMBANGAN MELALUI DIMENSI KEADILAN AGRARIA

Amalia Zulfa Pritasari

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang

Email: amaliazfp@student.ub.ac.id

Abstrak

Konflik pertambangan sering kali muncul karena adanya pengabaian keadilan agraria bagi entitas yang memiliki posisi tawar lemah, yakni masyarakat terdampak. Penelitian ini berusaha menjawab upaya yang dapat mewujudkan keadilan agraria dalam menyelesaikan konflik pertambangan di Indonesia, dengan menganalisis substansi yang ada dalam peraturan perundang-undangan terkait dan mencari struktur dan kultur hukum yang ideal untuk mewujudkan keadilan agraria. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa substansi dari UUD NRI 1945, UUPA, dan UU Minerba sebagian telah mengakomodir terciptanya keadilan agraria. Namun, secara empiris untuk struktur hukum dan kultur hukum belum dapat diimplementasikan dengan baik, sehingga hal ini yang membuat penyelesaian konflik pertambangan semakin jauh dari cita mewujudkan keadilan agraria.

Kata kunci : keadilan agraria, konflik pertambangan, sistem hukum

Abstract

Mining conflicts often arise due to the neglect of agrarian justice for entities that have a weak bargaining position, namely affected communities. This research seeks to answer efforts that can realize agrarian justice in resolving mining conflicts in Indonesia, by analyzing the substance contained in related laws and regulations and looking for the ideal legal structure and culture to realize agrarian justice. The research method used is normative juridical with a statutory regulatory approach and a conceptual approach. The research results show that the substance of the UUD NRI 1945, UUPA, and UU Minerba have partially accommodated the creation of agrarian justice. However, empirically, the legal structure and legal culture have not been implemented properly, so this makes resolving mining conflicts even further away from the goal of realizing agrarian justice.

Keywords: *agrarian of justice, conflict of mining, legal system*

PENDAHULUAN

Kekayaan serta kelimpahan sumber daya alam (SDA) di Indonesia merupakan suatu anugerah titipan dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga ketersediannya. Dengan potensinya yang tinggi ini melahirkan beragam sektor pengolahan sumber daya alam, seperti pertanian, kehutanan, perkebunan, perikanan. Selain itu, terdapat juga sektor yang mengandalkan sumber daya alam tak terbarukan yakni pertambangan. Di sektor pertambangan, kekayaan tambang yang kian menipis menuai berbagai macam masalah. Hak pengusahaannya menimbulkan ketimpangan sosial (Bambang Widjojanto, 2017). Bukan hanya itu saja, namun dampak lingkungan yang ditimbulkan atas aktivitas pertambangan juga bisa berdampak negatif bagi masyarakat yang terdampak.

Berbicara soal konflik pertambangan, maka setidaknya terdapat dua dimensi yang menjadi permasalahan, yakni permasalahan pertambangan itu sendiri dan permasalahan agraria. Konflik pertambangan menjadi salah satu cabang dari konflik agraria. Objek dari studi pertambangan meliputi hasil sumber daya alam seperti mineral, batubara, panas bumi, minyak, gas bumi, dan lain sebagainya. Keseluruhan objek studi pertambangan juga merupakan objek studi agraria, bilamana objek tersebut dihubungkan dengan kepentingan entitas bernama manusia. Entitas-entitas ini kemudian tersegmentasi lagi berdasarkan kepentingan-kepentingan yang dibawa. Dalam pola konflik yang terbentuk, setidaknya terdapat tiga entitas yang terlibat yakni: pemerintah, swasta, dan masyarakat. Ketiga entitas tersebut sejatinya merupakan pilar untuk membentuk pemerintahan yang baik (*good governance*). Akan tetapi, apabila ketiganya tidak memiliki kepentingan yang selaras, maka konflik akan sangat mudah terjadi.

Berbagai macam konflik agraria yang ada di sektor pertambangan, diantaranya penyerobotan lahan atau perampasan lahan masyarakat yang dilakukan oleh pihak korporasi, kriminalisasi masyarakat yang mempertahankan lahannya oleh aparat penegak hukum, kesepakatan secara sepihak dari korporasi untuk membuka lahan, konsesi pertambangan yang mengabaikan aspek-aspek lingkungan, dan lain-lain. Seluruh aktivitas tersebut secara langsung maupun tidak langsung mengakibatkan marginalisasi dan penutupan akses masyarakat kepada sumber-sumber penghidupannya. Pada intinya, muara dari konflik pertambangan ini adalah adanya kondisi timpang atas penguasaan sumber-sumber agraria yang menjadi kebutuhan primer bagi masyarakat itu sendiri. Hal ini juga menunjukkan bahwa dalam konflik pertambangan, masyarakat memiliki posisi tawar yang lemah, serta Negara ataupun pihak swasta memiliki kedudukan yang lebih dominan.

Berdasarkan data yang dirilis oleh situs laman tanahkita.id, konflik pertambangan di Indonesia yang tercatat sebanyak 62 konflik dengan luasan konflik mencapai 719, 812 Ha. Konflik pertambangan menduduki posisi ketiga konflik agraria dengan jumlah terbesar setelah konflik perkebunan dan hutan produksi (tanahkita.id, 2024). Angka yang ditunjukkan tidak kecil dan bisa saja terus meluas dampaknya jika tidak teratasi dengan baik. Contoh konflik yang terjadi antara warga Roko-Roko di Pulau Wawonii, Kabupaten Konawe, Sulawesi Tenggara dengan PT Gema Kreasi Perdana (PT GKP) yang memiliki izin konsesi pertambangan nikel. Penolakan aktivitas pertambangan oleh masyarakat dikarenakan adanya upaya paksa dari perusahaan menggusur lahan masyarakat untuk dijadikan sebagai hauling atau jalan tambang. Warga yang merasa memiliki lahan dan memegang bukti otentik yang sah tidak terima dan terus melakukan protes supaya Pemerintah dapat mencabut izin perusahaan tambang tersebut. Tidak sampai situ saja, aktivitas pertambangan PT GKP juga mengakibatkan tiga sumber mata air warga menjadi tercemar, dan hal ini menyebabkan air tidak bisa digunakan untuk kebutuhan sehari-hari dari warga (tanahkita.id, 2024).

Konflik pertambangan yang terjadi sering kali dijiwai dengan rasa ketidakadilan bagi masyarakat yang terdampak. Tidak terpenuhi dan tidak terlindunginya hak-hak dasar masyarakat akibat aktivitas pertambangan dari korporasi menjadi permasalahan sangat besar bagi Pemerintah, yang mana seharusnya entitas ini dapat mengakomodir hak-hak masyarakat tersebut. Pancasila sebagai pedoman dalam bernegara sejatinya telah meletakkan keadilan sebagai pilar penting bangsa Indonesia dalam sila kelima yang berbunyi, “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Keadilan sosial mencakup distribusi sumber daya yang merata, perlindungan terhadap hak serta keadilan, dan peningkatan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam konteks keadilan sosial, sila ini menjadi landasan penting dalam merumuskan kebijakan publik yang bertujuan untuk mengatasi kesenjangan sosial, mengurangi kemiskinan, dan memastikan akses yang adil terhadap sumber daya dan layanan publik (Julianti R.,dkk. 2023).

Nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila bersifat abstrak. Untuk memberikan wujud konkret, maka nilai-nilai tersebut dimasukkan dan dijadikan sebagai bahan dasar perumusan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan. Dimulai dari hukum tertinggi di sebuah negara yakni konstitusi. Konstitusi yang berlaku di Indonesia saat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (untuk selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945). Berkaitan dengan pengaturan SDA, terdapat dalam Pasal 33 ayat (3) yang menjelaskan bahwa seluruh sumber-sumber agraria dikuasai oleh Negara dan untuk

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sumber-sumber agraria yang dimaksud dalam pasal ini juga meliputi apa saja komoditi yang berada di sektor pertambangan. Selanjutnya, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI ini telah diejawantahkan lagi ke dalam bentuk yang lebih konkrit dalam peraturan-peraturan sektoral, misalnya saja Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (untuk selanjutnya disebut UUPA) dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (untuk selanjutnya disebut UU Minerba, yang kemudian telah mengalami beberapa perubahan).

Konflik-konflik pertambangan yang terjadi saat ini menunjukkan bahwa Pemerintah melalui wewenang dan kuasanya belum berhasil mendistribusikan keadilan yang menjadi cita-cita bangsa kepada warga negaranya. Dalam konflik pertambangan, keadilan tidak dipandang sebagai hal yang lebih penting daripada keuntungan secara ekonomi bagi segelintir kelompok yang dampaknya tidak bisa dirasakan oleh masyarakat, terlebih bagi mereka yang terdampak. Keadilan atas penguasaan sumber-sumber agraria bagi masyarakat tidak dipandang sebagai cita-prioritas yang harus diwujudkan. Citra yang sebaliknya terlihat adalah kepentingan ekonomi di atas segala-galanya.

Kegagalan-kegagalan perangkat hukum seperti peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum yang ada saat ini dalam menjawab permasalahan konflik pertambangan tentu semakin menunjukkan adanya urgensi untuk menemukan jalan keluar, terutama dalam mewujudkan keadilan agraria sesuai dengan amanah yang secara implisit terkandung di dalam UUD NRI Tahun 1945. Dari latar belakang di atas, maka yang hendak dijadikan sebagai fokus penelitian dalam artikel ilmiah ini adalah terkait bagaimana perwujudan keadilan agraria dalam UUPA dan UU Minerba pasca UU Cipta Kerja dalam menyelesaikan konflik pertambangan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perwujudan keadilan agraria untuk menyelesaikan konflik pertambangan, utamanya berfokus pada muatan substansi yang ada dalam UUPA dan UU Minerba pasca UU Cipta Kerja serta menemukan sistem hukum yang ideal untuk mewujudkan keadilan agraria dalam menyelesaikan konflik pertambangan.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif/ *legal research* atau yang juga kerap disebut sebagai penelitian hukum doktrinal/ dogmatik. Menurut Irwansyah, metode penelitian ini hanya ditujukan kepada peraturan-peraturan tertulis, sehingga penelitian ini sangat berkaitan erat dengan studi kepustakaan (*library research*) (Irwansyah, 2022). Terdapat dua pendekatan yang digunakan yakni: pertama, pendekatan

peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dalam hal ini Penulis fokus dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta perubahannya yang terkandung dalam UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja (untuk selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dalam hal ini Penulis menggunakan beberapa pendapat atau teori dari para ahli yang berkaitan dengan keadilan agraria, konflik pertambangan, dan upaya mewujudkan keadilan tersebut dalam rangka menyelesaikan konflik pertambangan yang berlarut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Teori Keadilan dari John Rawls

Dalam penelitian ini, teori keadilan yang dipilih sebagai pisau analisisnya yakni teori keadilan dari John Rawls. Teori keadilan John Rawls dikemukakan dalam karya klasiknya yang berjudul, “A Theory of Justice”. Pada teori ini, John Rawl mengenalkan dua prinsip utama. Prinsip pertama merupakan prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik, kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi, serta kebebasan beragama. Sedangkan prinsip kedua bagian (a) disebut dengan “prinsip perbedaan” dan pada bagian (b) dinamakan dengan “prinsip persamaan kesempatan” (Mastuti & Syawi, 2023). Secara sederhana, prinsip bagian kedua (a) perbedaan keadilan akan dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan entitas yang lebih lemah. Sedangkan prinsip bagian kedua (b) perbedaan keadilan dapat dimungkinkan akibat adanya perbedaan kemampuan, kemauan, dan kebutuhan. Prinsip kedua lebih mengacu pada kondisi dimana akan selalu ada kesenjangan sosial dan ekonomi di masyarakat. Di sisi lain, prinsip pertama tidak memandang hal tersebut. Orientasi prinsip pertama adalah kebebasan untuk mendapatkan hak yang setara dan masing-masing individu dapat menghargai serta menghormati hak-hak dasar tersebut.

Seperti yang sudah diuraikan di latar belakang sebelumnya, di dalam berbagai konflik pertambangan, masyarakat merupakan entitas yang memiliki posisi tawar yang rendah dan lemah. Jika dianalisis menggunakan teori keadilan dari John Rawls, maka prinsip kedua bagian (a) yang paling tepat untuk digunakan. Sebagai contoh konflik pertambangan yang terjadi antara warga sekitar lingkaran tambang dengan pihak korporasi. Dari awal, kondisi ekonomi dan

sosial keduanya memiliki posisi yang timpang. Korporasi atau perusahaan memiliki kekayaan material yang lebih besar dari masyarakat. Selain itu, ketika korporasi atau perusahaan telah memegang izin konsesi pertambangan, maka penguasaan terhadap objek yang dimintakan semakin memiliki legitimasi yang kuat. Pada posisi ini, masyarakat semakin dilemahkan posisinya karena secara sah dan telah dilegitimasi, wilayah sumber agraria yang mereka kuasai harus berpindah penguasaan. Kesenjangan yang seperti ini seharusnya dapat diatasi dengan menggunakan prinsip kedua bagian (a) dari John Rawls. Bagi John Rawls, “prinsip perbedaan” dimaksudkan untuk menjamin berlangsungnya suatu masyarakat yang ideal dimana keterbukaan peluang yang sama (dijamin melalui prinsip kesempatan yang adil) tidak akan menguntungkan sekelompok orang dan pada saat yang sama merugikan kelompok orang lainnya (Hassanudin, 2018).

Tafsir Keadilan Agraria dalam UUD NRI Tahun 1945

Pengaturan mengenai sumber daya alam dalam UUD NRI Tahun 1945 tercantum di dalam Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Perumusan Pasal 33 ayat (3), berikut juga dengan ayat (1) dan (2) diinisiasi oleh Moh. Hatta. Pada saat perumusan UUD 1945, para panitia perancang UUD 1945 memikirkan dan menimbang dengan matang konsekuensi dari penggunaan tiap kata perkata. Misalnya saja pada pemilihan nomenklatur Negara atau Pemerintah. Pemilihan penggunaan kata Negara didasarkan oleh rasionalisasi bahwa adanya kelemahan saat menggunakan Pemerintah, karena Pemerintah bisa saja berganti, namun Negara akan tetap dan selamanya menjadi Negara. (Arizona, 2014)

Jika Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dikaitkan dengan konsep pertambangan, maka mineral-mineral yang menjadi objek pertambangan dikuasai oleh Negara. Makna dikuasai oleh Negara, berarti Negara sebagai pemegang hak penguasaan (authoritary right) terhadap SDA. Hak kepemilikan (mineral right) terhadap SDA yang berada di perut bumi tetap menjadi milik seluruh rakyat Indonesia (Hayati, 2019). Terdapat dua bagian pemaknaan dari Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang tidak dapat dipisahkan, yakni mengenai hak menguasai oleh Negara (HMN) dan tujuan “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Moh. Hatta menjelaskan bahwa pendefinisian dari dikuasai oleh Negara bukan berarti Negara memiliki hak milik atas sumber daya alam yang ada sekaligus menjadi pengusaha, usahawan, atau ondernemer. Namun, posisi Negara berkuasa atas pembuatan peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang

bermodal (Arizona, 2014). Konsepsi penguasaan oleh Negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut oleh UUD NRI Tahun 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Rakyat secara kolektif dikonstruksikan untuk memberikan mandat kepada Negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Wibowo, 2018). Penguasaan oleh Negara juga tidak mutlak hanya dilakukan oleh Negara, namun pihak swasta seperti sebuah korporasi yang telah sesuai dengan persyaratan yang ditentukan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan bisa mendapatkan legitimasi secara sah dari Negara untuk menguasai suatu objek dalam jangka waktu yang ditentukan. Dari cikal bakal ini kemudian lahir konsesi-konsesi yang diberikan kepada pihak swasta untuk mengelola SDA yang dimintakan penguasaannya kepada Negara. Penjabaran lebih konkret mengenai Hak Menguasai Negara akan dibahas dalam subbab selanjutnya.

Hak Menguasai Negara ini tidak boleh dipisahkan pemaknaannya dengan tujuan yang ada dalam pasal ini yakni, “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Jadi, penguasaan oleh Negara atas sumber-sumber agraria yang ada perlu dibatasi dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran, memberikan kesejahteraan bagi rakyat. Artinya, penguasaan dalam bentuk apapun oleh Negara harus memberikan impact kepada masyarakat dengan jangkauan yang seluas-luasnya. Ini berarti menunjukkan bahwa pasal ini tidak menghendaki adanya kepentingan bagi segelintir kelompok untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya, sementara masyarakat tidak diberikan dampak, “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Menurut Bagir Manan, Negara harus memberikan hak terdahulu kepada rakyat yang telah secara nyata dan dengan itikad baik memanfaatkan tanah. Dengan demikian, prinsip ini menghendaki substansi pengaturan kebijakan-kebijakan pengelolaan sumber daya alam, termasuk kebijakan pertanahan dan pemanfaatan sumber daya alam harus berpihak kepada rakyat demi terwujudnya kesejahteraan (Wibowo, 2018)

Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 sejatinya terdiri dari atas 4 ayat, dimana Pasal 33 ayat (1)-(3) merupakan rumusan organik yang dibuat oleh panitia perumus UUD 1945 serta Pasal 33 ayat (4) dan (5) merupakan hasil perumusan amandemen ke-IV di era reformasi. Menurut para ahli, kehadiran dari ayat (4) dan (5) sebagai hasil dari amandemen menunjukkan adanya pereduksian makna ekonomi pro kerakyatan yang telah dirumuskan sebagaimana mestinya dalam ayat (1)-(3). Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 berbunyi, “Perekonomian nasional

diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Prinsip efisiensi berkeadilan inilah yang dinilai dapat merubah interpretasi watak ekonomi kerakyatan menjadi watak neoliberalisme, yang mana tidak menutup kemungkinan juga akan membuka kran paham serah yakni kapitalisme dan imperialisme baru. Efisiensi dalam perekonomian berorientasi pada maximum gain (dalam badan usaha ekonomi) dan maximum satisfaction (dalam transaksi ekonomi orang-seorang) (Ruslina, 2012).

Konflik-konflik pertambangan yang terjadi tidak lepas dari pengaruh terbukanya ruang neoliberalisme yang dirumuskan dalam konstitusi. Paradigma tersebut secara tidak langsung membuka persaingan pasar yang berpihak pada entitas yang memiliki kapital paling besar dan dapat menghasilkan keuntungan yang besar juga. Dalam posisi demikian, maka pihak swasta yang akan paling diuntungkan dengan legitimasi tersebut. Apabila ini yang terjadi, maka Negara memiliki tantangan serta menjadi tanggung jawab juga untuk tetap mengakomodir hak-hak konstitusional dari masyarakat. Konflik pertambangan yang sering kali merugikan masyarakat sejatinya lahir karena paradigma neoliberalisme yang tidak bisa dikontrol dan diawasi dengan baik oleh Negara. Entah karena Negara memang menghendaki keadaan demikian, dalam artian nilai ekonomi yang berasal dari swasta lebih dipertimbangkan dari pada perlindungan hak-hak konstitusional warga negaranya, atau Negara memang secara murni lalai menjalankan amanat yang ada.

Pada intinya, keadilan agraria secara implisit sudah termuat di dalam konstitusi. Hal ini dibuktikan dengan substansi Pasal 33 ayat (3) yang menunjukkan bahwa penguasaan oleh Negara atas SDA bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam artian, distribusi SDA yang dilakukan oleh Negara (atas hak penguasaan yang diberikan dari konstitusi) tidak lepas dari upaya mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat, secara merata dan menghindari adanya ketimpangan penguasaan tata kelola SDA yang ada. Namun, kehadiran Pasal 33 ayat (4) dengan prinsip “efisiensi berkeadilan” mereduksi nilai ekonomi yang pro sosialis yang ada dalam Pasal 33 ayat (1)-(3). Sehingga, antisipasi yang dapat dilakukan adalah Negara harus tetap bisa memastikan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dapat menjiwai kebijakan-kebijakan yang bersinggungan langsung dengan sistem ekonomi, utamanya dari sektor yang menjadikan SDA sebagai sebuah komoditas. Hubungan masyarakat dengan sumber-sumber agraria yang menjadi sumber penghidupan mereka harus dipastikan terjaga.

Hak-hak masyarakat atas sumber daya alam harus dipenuhi, dilindungi, dan dihormati oleh Negara.

Interpretasi Keadilan Agraria dalam UUPA dan UU Minerba

Sejak diundangkan di tahun 1960, UUPA mengalami naik turun dalam hal implementasi di tengah-tengah munculnya banyak peraturan perundang-undangan sektoral sumber daya alam. Undang-undang sektoral yang muncul saat ini mulai menunjukkan nilai-nilai yang semakin bersebrangan dengan nilai-nilai yang dibawa oleh UUPA. Hal ini dimulai dari melihat adanya ketidaksempurnaan pengaturan dalam UUPA, yang dinilai didominasi dengan pengaturan pertanahan saja, dan kemudian di tahun 1970an di era Orde Lama, diundangkan berbagai undang-undang sektoral SDA, seperti kehutanan, pertambangan, minyak dan gas bumi, pengairan, yang ditujukan untuk mengimplementasikan pembangunan ekonomi (Soemardjono, 2018). Dimulai dari sejak saat itu, nilai-nilai dari UUPA yang utamanya bercita-cita untuk menurunkan angka ketimpangan penguasaan atas SDA lambat laun semakin luntur dan diabaikan.

Hak Menguasai Negara yang sudah dijelaskan secara umum di subbab sebelumnya, ternyata dijelaskan lebih konkret di dalam Pasal 2 UUPA. Berasal dari amanat yang terkandung di dalam Pasal 33 ayat (3), Pasal 2 ini menjelaskan bahwa Negara menjadi organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Ini merupakan implikasi dari nilai kedaulatan rakyat yang terkandung di dalam UUD NRI Tahun 1945. Kemudian, dijelaskan bahwa HMN tidak bisa diartikan sebagai hak memiliki, namun ada keterbatasan Negara untuk menjalankan wewenang yang diberikan, diantaranya:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Wewenang yang telah disebutkan diatas ini menjadi langkah terbuka bagi Negara untuk membagikan sumber-sumber agraria dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluas-luasnya jangkauan masyarakat. Di samping itu, UUPA tidak meletakkan HMN menjadi hak utama di dalam hierarki hak yang ada di dalam UUPA. Hak yang menempati urutan pertama yakni hak kebangsaan, dimana seluruh kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia

merupakan bangsa Indonesia yang memiliki hak atas sumber-sumber agraria yang telah disebutkan di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Lain halnya dengan UUPA, perkembangan perundangan mengenai mineral dan batubara menunjukkan rendahnya semangat untuk mewujudkan hukum yang responsif dan demokratis. UU Minerba yang berlaku saat ini dan dikuatkan dengan peraturan-peraturan linear lainnya membuktikan adanya konstruksi politik hukum yang lebih bersifat sentralistik-dominatif. Kebijakan hukum yang dibuat bersifat top down menempatkan dominasi cenderung hanya pada kehendak para penguasa tanpa memperhatikan aspirasi masyarakat sebagai penyalur nilai-nilai kearifan lokal (Rafiqi, 2021). Dari sejumlah undang-undang yang dibentuk pada masa reformasi yang dipengaruhi oleh paham neoliberalisme ini, posisi Pemerintah semakin bergeser dari badan hukum privat yang banyak melakukan intervensi dan bahkan menjadi salah satu aktor dalam usaha-usaha menjadi posisi yang lebih kepada badan hukum publik dengan membuat aturan, memberikan sejumlah izin, lisensi dan konsesi, serta melakukan pengawasan (Arizona, 2014). Konstruksi politik hukum yang seperti ini semakin menjauhkan bangsa ini dari cita-cita yang sudah diimpikan. Partisipasi masyarakat yang tidak bisa tersalurkan dengan baik juga menunjukkan adanya degradasi terhadap sistem demokrasi yang sehat di negeri ini. Hukum yang dibuat harus responsif, dalam artinya hukum bersifat tanggap dan peka atas permasalahan yang terjadi di masyarakat dan dapat dijadikan sebagai solusi yang tepat untuk menjawab permasalahan yang ada.

Upaya Mewujudkan Keadilan Agraria

Dari telaah di subbab-subbab sebelumnya, Penulis dapat menyimpulkan bahwa secara substansial, sebagian norma hukum yang ada telah mengakomodir terwujudnya keadilan agraria, sebagian lagi masih memerlukan konstruksi hukum yang tepat untuk menciptakan norma yang lebih responsif maupun progresif bagi rakyat. Namun, yang perlu digarisbawahi lagi adalah substansi saja tidak cukup untuk mewujudkan sistem hukum yang baik. Konflik-konflik pertambangan sering kali muncul karena sistem hukum yang pincang dan tidak berjalan selaras. Menurut Lawrence M. Friedman, terdapat tiga pilar dari terbentuknya sistem hukum, yakni substansi (*legal substancy*), struktur (*legal structure*), dan kultur (*legal culture*). Substansi berarti luaran/output dari sistem hukum itu sendiri, seperti peraturan, keputusan yang lahir dari pihak yang berwenang. Struktur berarti kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut melalui berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. dan kultur adalah nilai-nilai dan sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum (Suyatno, 2023).

Ketidakadilan penguasaan maupun pemanfaatan atas sumber daya alam tidak dibenarkan oleh UUD NRI Tahun 1945. Keadilan agraria tidak bisa muncul dengan sendirinya. Ada banyak faktor yang dapat memunculkan kehadiran keadilan agraria di tengah-tengah penyelesaian konflik agraria yang ada. Jika berpedoman pada teori sistem hukum milik Lawrence M. Friedman, maka faktor pertama yang harus dipenuhi adalah substansi yang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Ketika ingin mewujudkan keadilan agraria, maka hukum positif yang dianggap sebagai “law as it is written in the books” harus dirumuskan dengan jelas dan konkret. Untuk menghindari adanya ketidakpastian hukum, maka celah-celah hukum yang kosong perlu diisi. Jika konstitusi menjadi norma abstrak dan landasan filosofis Negara yang perlu dikonkretkan, maka peraturan perundang-undangan sektoral di bawahnya perlu dirumuskan secara selaras dan tidak bertentangan.

Struktur hukum yang direpresentasikan dengan lembaga-lembaga atau institusi pelaksana hukum ataupun aparat penegak hukum. Tumpang tindih kewenangan yang juga melahirkan ego sektoral di tingkat stakeholder menunjukkan adanya permasalahan dari struktur hukum yang terbentuk saat ini. Misalnya saja pada tataran eksekutif di kementerian, untuk menyelesaikan satu konflik pertambangan, pihak yang akan terlibat seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral, Kementerian ATR/BPN. Tiga kementerian ini memiliki kepentingan masing-masing di bawah yurisdiksinya. Tumpang tindih kewenangan yang seperti ini juga akan memperlambat penyelesaian konflik pertambangan, serta keadilan agraria tidak bisa dihadirkan bagi masyarakat. Pelaksanaan ketentuan dan amanat dari konstitusi seharusnya dapat dipahami secara holistik dan konsisten oleh para pelaksana hukum. Pemahaman dan konsistensi akan mewujudkan struktur hukum yang kokoh dan terhindar dari konflik internal yang terjadi secara horizontal antarlembaga atau institusi.

Terakhir, kultur hukum dari masyarakat yang dapat berupa kebiasaan, pandangan, ataupun cara berpikir dari masyarakat terhadap hukum yang ada. Budaya hukum bersifat dinamis dan hidup sesuai dengan kondisi masyarakat yang ada dalam satu teritorial yang dimaksud. Tidak menutup kemungkinan bahwa budaya hukum di satu tempat dengan tempat lain perkembangannya akan berbeda-beda. Perubahan-perubahan yang terjadi di struktur dan substansi hukum dapat berasal dari budaya hukum yang pekat dan kuat dari masyarakat. Tingkat kesadaran dan pengetahuan masyarakat perihal hukum dapat mempengaruhi perubahan dari struktur dan substansi hukum. Jika dikaitkan dengan konteks permasalahan dalam penelitian ini, maka untuk mewujudkan keadilan agraria di masyarakat, diperlukan juga

tingkat kesadaran masyarakat soal hukum. Edukasi dan advokasi terhadap masyarakat terdampak dapat menjadi upaya bottom-up yang bisa dilakukan untuk meningkatkan kesadaran mereka, misalnya dalam hal hak-hak konstitusional masyarakat yang menjadi tanggung jawab Negara jika mereka dihadapkan dengan konflik pertambangan.

Keadilan agraria merupakan bagian dari perwujudan keadilan sosial. Menurut Suteki, keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi, atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural. Istilah sosial berkaitan erat dengan pembentukan struktur kehidupan masyarakat yang didasarkan atas prinsip-prinsip persamaan dan solidaritas (Purwanto, 2017). Sebagai negara agraris, kehidupan masyarakat Indonesia tidak lepas dari pengelolaan sumber daya alam. Bahkan SDA juga memiliki nilai ekonomi dan dapat dijadikan sebagai sebuah komoditas yang menjadi penyumbang pendapatan nasional yang cukup strategis. Posisi yang strategis ini seharusnya bisa dimaknai oleh Negara dengan memahami kembali makna “sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Menurut Mahfud MD (Purwanto, 2017), Keadilan sosial dalam negara hukum pancasila mempunyai makna bahwa pendistribusian sumber daya ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan sosial terutama bagi kelompok masyarakat terbawah atau masyarakat yang lemah sosial ekonominya. Dengan memahami hal ini, maka sebenarnya falsafah cita bangsa ini tidak menginginkan adanya kesenjangan ekonomi sosial yang sangat curam di dalam ekosistem masyarakat. Cita ini yang seharusnya dijaga dan dijalankan secara inklusif serta tidak dicerai oleh kepentingan-kepentingan oleh pihak tertentu yang ingin mendominasi jalannya tata kelola sumber daya alam di Indonesia.

KESIMPULAN

Keadilan agraria menjadi tantangan yang seharusnya dapat diwujudkan di tengah-tengah penyelesaian konflik pertambangan yang ada di Indonesia. Adanya ketimpangan penguasaan SDA diantara entitas yang terlibat, seperti Negara, swasta, dan masyarakat yang terdampak menjadi permasalahan yang sulit untuk diatasi. Padahal dalam UUD NRI 1945 telah mengakomodir makna tersebut, meskipun terdapat paradigma neoliberalisme yang sesungguhnya menjadi tanggung jawab Negara untuk memastikan keadaan tersebut tidak dominan serta keadilan agraria tetap dapat diwujudkan bagi seluas-luasnya masyarakat. Dalam UUPA, keadilan agraria sangat diperlihatkan. Sedangkan dalam UU Minerba beserta peraturan yang terkait masih menonjolkan sifat yang berpihak kepada pasar dan cenderung mereduksi

upaya untuk mewujudkan keadilan agraria. Legitimasi dari peraturan yang diundangkan menjadi salah satu faktor tantangan dalam mewujudkan keadilan agraria dalam tata kelola pertambangan di Indonesia di masa mendatang. Keadilan agraria yang merupakan bagian dari keadilan sosial yang menjadi cita bangsa dalam norma dasar bangsa Indonesia dapat diwujudkan melalui penyeimbangan atau keselarasan dalam sistem hukum, mulai dari substansi, struktur, dan kultur hukum yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

DAFTAR PUSTAKA

- Irwansyah, Irwansyah. (2022). *Penelitian Hukum, Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel Edisi Revisi*. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Y, Arizona. (2014). *Konstitusionalisme Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- Soemardjono, M.S.W. (2018). *Regulasi Pertanahan dan Semangat Keadilan Agraria*. Yogyakarta: STPN Press.
- Widjojanto, B. (2017). Masa Depan Indonesia Dikorupsi: Tantangan Pengelolaan Sumber Daya Alam. *Jurnal Transisi*, 1(11). 8-45.
- Ningsih, J.R. (2023). Pancasila Sebagai Dasar Hukum dalam Mewujudkan Keadilan Sosial. *Advances in Social Humanities Research*, 1(4). 462-470.
- Mastuti, S. dan Syarwi. P. (2023). Kebijakan Pelarangan Ekspor Bijih Nikel Indonesia dari Sudur Teori Keadilan John Rawls. *Jurnal Communication*, 4(2). 691-709.
- Hassanuddin, I. (2018). Keadilan Sosial: Telaah atas Filsafat Politik John Rawls. *Jurnal Refleksi*, 17(2). 193-204.
- Hayati, T. (2019). Hak Penguasaan Negara Terhadap Sumber Daya Alam dan Implikasinya terhadap Bentuk Pengusahaan Pertambangan. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(3). 768-787.
- Wibowo, S.E. (2018). Memahami Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perihal Penguasaan Oleh Negara Terhadap Sumber Daya Alam. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 12(4). 1-57.
- Ruslina, E. (2012). Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 9(1). 49-82.
- Suyatno, Suyatno. (2023). Kelemahan Teori Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman dalam Hukum Indonesia. *IUS FACTI: Jurnal Berkala Fakultas Hukum Universitas Bung Karno*, 2(1). 197-205.

Purwanto, Purwanto. (2017). Perwujudan Keadilan dan Keadilan Sosial dalam Negara Hukum Indonesia: Perjuangan yang Tidak Mudah Dioperasionalkan. *Jurnal Hukum Media Bhakti*. 197-206.

Rafifi, I.D. (2021). Pembaruan Politik Hukum Pembentukan Perundang-Undangan di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam Perspektif Hukum Progresif. *Jurnal Bina Hukum Lingkungan*, 5(2). 319-339.

Tanahkita.id. (2024). Jumlah Konflik Pertambangan Per Tahun 2024. *Tanah Kita*. Dikutip dari: https://tanahkita.id/dashboard_portal