

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu kekayaan alam Indonesia adalah mineral dan batu bara (disebut Minerba). Pengelolaan Minerba sebagai sumberdaya alam pada hakikatnya bersandar pada konsep Hak Menguasai Negara (HMN) atas bumi air dan kandungan kekayaan alam di dalamnya dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disebut UU 1945). Hak menguasai tersebut ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagai filosofi dari pengelolaan sumberdaya alam.

Hal mana sejalan dengan Konsideran menimbang huruf a UU No 4 Tahun 2009¹ sebagaimana telah diubah dengan UU No 2 Tahun 2025² (disebut UU Minerba), yang menekankan jika pengelolaan Minerba sangat berperan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan demi mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Peran negara dalam pengelolaan sumber daya alam tersebut sebagai regulator dalam menjaga keberlangsungan ekosistem lingkungan dan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).³

¹ LN RI Tahun 2009 Nomor 4

² Perubahan Keempat UU No 4 Tahun 2009. LN RI Tahun 2025 Nomor 29

³ Birkah Latif., S.M. Noor., Juajir Sumardi., dan Irwansyah, 2019, Sustainable Development and Sea Protection; Trade on Fish and Fishery Product, IOP Coinference

Pada praktiknya, pengelolaan Minerba memiliki “dua sisi mata uang” yang saling beririsan dan bertentangan. Pada satu sisi, kegiatan pertambangan Minerba menguntungkan Negara melalui devisa yang dihasilkan. Devisa tersebut digunakan Negara untuk membiayai pembangunan. Pada tahun 2020, sektor pertambangan menghasilkan devisa sebesar USD 3,9 miliar, dengan realisasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebesar Rp. 34,6 triliun (110%).⁴ Pada tahun 2021, sektor pertambangan menghasilkan devisa sebesar USD 3,9 miliar, dengan realisasi PNBP sebesar Rp. 34,6 triliun (110%), sama dengan tahun 2020.⁵ Pada tahun 2022, naik sebesar USD 5,6 miliar (112%), dengan realisasi PNBP sebesar Rp.183,3560,77 Triliun (180,047%) dari target APBN sebesar Rp.101,84 Triliun.⁶

Sementara pada sisi lain, kegiatan pertambangan Minerba, tidak saja memiliki daya rusak lingkungan melalui aktivitas eksplorasi, akan tetapi juga kerap diikuti dengan konflik antara perusahaan pertambangan dengan masyarakat yang hidup atau beraktifitas pada wilayah tambang. Konflik ini tidak saja pada saat aktifitas tambang dilakukan, akan tetapi juga pada saat pengadaan lahan/tanah dan penguasannya oleh pemegang

Series, Earth and Environmental Science, 343 (1), hlm 206-209. Dapat diunduh di: https://www.researchgate.net/publication/337061782_Sustainable_development_and_sea_protection_Trade_on_fish_and_fishery_product.

⁴ “LAPORAN KINERJA KEMENTERIAN ESDM TAHUN 2020”. Jakarta, 2021, Data diunduh di: <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-laporan-kinerja-esdm-2020.pdf>.

⁵ “LAPORAN KINERJA KEMENTERIAN ESDM TAHUN 2021”, Jakarta, 2022, hlm 231. Data diunduh di: <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-laporan-kinerja-kementerian-esdm-2021.pdf>.

⁶ “LAPORAN KINERJA KEMENTERIAN ESDM TAHUN 2022”, Jakarta, 2023, hlm 268. Dapat diunduh di: <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-laporan-kinerja-kementerian-esdm-tahun-2022.pdf>.

IUP/IUPK. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) dalam Siaran Pers nya pada tanggal 24 Januari 2025 menyebutkan selama periode 2020-2024, konflik agraria akibat industri pertambangan terjadi sebanyak 136 kasus. Kasus-kasus tersebut sebagian besarnya disebabkan oleh nikel dan batu bara.⁷ Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) mencatat konflik agraria di sektor tambang di Indonesia sepanjang tahun 2021 hingga tahun 2024 mencapai 124 kasus.⁸ Sementara Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) mencatat sepanjang tahun 2021-2023 terdapat sedikitnya 164 izin tambang yang beroperasi di 55 pulau kecil, memicu konflik ruang hidup dengan warga lokal.⁹

Tabel 1:

Data konflik tambang tahun 2020-2024

Sumber Data	Tahun	Jumlah Kasus
Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)	2020-2024	136 kasus.
Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)	2021-2024	124 kasus
Jaringan Advokasi Tambang	2021-2023	164 izin tambang pada WP3K

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

⁷ "KPA: Konflik Agraria Naik 21%", disadur dari: <https://www.kpa.or.id/2025/01/kpa-konflik-agraria-naik-21/> (24/01/2025). Data akses 22 Januari 2025 pukul 22.15 WITA.

⁸ "Environmental Outlook 2025: Melanjutkan Tersesat, atau Kembali ke Jalan yang Benar Untuk Kedaulatan Bangsa dan Lingkungan Hidup yang Lebih Baik" Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Jakarta, 2025. <https://www.walhi.or.id/uploads/2024-Rilis/TLH%202025%20rev.pdf>. Data akses 22 Januari 2025 pukul 22.20 WITA.

⁹ Laporan Tahunan JATAM Tahun 2024 "BARA PERLAWANAN WARGA BIASA MELAWAN MESIN EKSTRAKTIVISME", Jaringan Advokasi Tambang (JATAM), Jakarta, 2024. https://dokumen.jatam.org/678afa4f17bda_20250118_074815.pdf.

Konflik tambang sangat kompleks dan multisektor, karena melibatkan pertanahan/tata ruang, lingkungan hidup dan kehutanan, wilayah pesisir dan sektor terkait lainnya. Pada sektor pertanahan misalnya, ada Permen ATR/KaBPN No 21 Tahun 2020 Tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Meskipun tidak secara spesifik atau tidak terdapat norma yang khusus mengatur penyelesaian konflik pertanahan pada kegiatan/usaha pertambangan, akan tetapi peraturan ini mengatur penyelesaian kasus pertanahan dengan mediasi sebagai instrumennya, melalui proses perundingan guna mencapai kesepakatan oleh Para Pihak difasilitasi oleh KemenATR/BPN, Kanwil ATR/BPN, Kantor Pertanahan setempat sesuai wewenangnyanya dan/atau mediator pertanahan.¹⁰ Dalam Permen ini, mediasi diatur dalam Pasal 43 sampai Pasal 44. Pada sektor lingkungan hidup dan kehutanan, terdapat PermenLHK No 4 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup. Mediasi diatur dalam Pasal 1 angka 4 PermenLHK sebagai penyelesaian sengketa atau permasalahan di bidang lingkungan hidup melalui perundingan antara para pihak yang bersengketa di luar pengadilan yang dibantu oleh mediator.

Keseluruhan instrumen tersebut seharusnya digunakan secara optimal untuk menyelesaikan konflik. Sehingga model penyelesaian konfliknya pun harus komprehensif, tidak bisa secara parsial. Jika pendekatan konfliknya parsial, maka eskalasi konflik justru akan melebar

¹⁰ Pasal 1 angka 11 Permen ATR/KaBPN No 21 Tahun 2020.

atau meluas. Jika konflik meluas, maka tidak saja negara yang dirugikan, tapi masyarakat pun juga akan terkena dampaknya.

Di Provinsi Sulawesi Tenggara, sejumlah konflik pada wilayah tambang juga terjadi antara masyarakat dengan perusahaan pemegang IUP/IUPK. Salah satunya yaitu konflik di Kepulauan Wawonii, antara masyarakat pemegang hak atas tanah dengan perusahaan pemegang IUP/IUPK/IPKKH. Konflik tersebut menyiratkan jika pengelolaan Minerba oleh pemegang IUP/IUPK/IPKKH tidak sesederhana yang dibayangkan, meskipun izin telah diberikan. Banyak hal yang dipertaruhkan sebuah perusahaan tambang ketika berinvestasi. Padahal konflik tersebut tidak seharusnya terjadi apabila merujuk pada Pasal 136 Ayat (1) UU Minerba yang memberi kewajiban kepada pemegang IUP/IUPK/IPKKH bahwa sebelum melakukan operasi produksi agar menyelesaikan masalah hak atas tanah dengan pemegang hak berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Hal ini dikuatkan dengan Pasal 175 ayat (3) PP No 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Keguatan Usaha Pertambangan Minerba.

Norma hukum dalam pasal tersebut sejatinya menjadi mitigasi pencegahan konflik sebelum dimulainya aktivitas pertambangan. Kewajiban untuk penyelesaian hak atas tanah sebelum dimulainya kegiatan operasi produksi bertujuan mencegah konflik dengan warga masyarakat setempat. Jikapun terjadi konflik, maka diupayakan agar permasalahan tersebut dapat diselesaikan secara musyawarah diluar pengadilan hingga mencapai kesepakatan yang sifatnya "*win-win solution*"

(menguntungkan kedua belah pihak). Akan tetapi tampaknya, ketentuan tersebut belum cukup efektif dalam pelaksanaannya, terbukti dengan masih banyaknya konflik lahan dalam pembukaan aktivitas pertambangan.

Hal ini memicu konflik antara pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah. Meskipun instrumen penanganan konflik sudah diatur setidaknya dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial (UU Penanganan Konflik Sosial), pada Pasal 5 huruf d terkait penanganan konflik sengketa sumberdaya alam antar pelaku usaha dengan masyarakat atau antar masyarakat dengan masyarakat, yang dalam penelitian ini adalah klaim hak atas tanah antara pelaku usaha pertambangan dengan masyarakat pemegang hak atas tanah.

Terjadinya konflik karena komodifikasi SDA dianggap tidak membawa kemanfaatan dan keadilan secara sosial-ekonomi dan lingkungan hidup. Hal ini karena benturan kepentingan antara pelaku usaha, dalam hal ini pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah, termasuk masyarakat hukum adat tidak didudukan secara adil dan proporsional berdasar asas keadilan dalam distribusi ekonomi secara adil dan merata.

Permasalahan umum terkait pembebasan lahan, khususnya di komoditas batubara cukup beragam, akan tetapi yang sering muncul adalah terkait ganti rugi di kawasan hutan di mana perusahaan memiliki

Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan (PPKH).¹¹ Umumnya ini terkait besaran nilai kompensasi tanam tumbuh atau adanya alas hak perusahaan seperti surat keterangan tanah/garap yang diterbitkan oleh pemerintah desa /camat. Masalah lainnya adalah klaim kepemilikan tanah seperti tanah ulayat /kerajaan/kesultanan di wilayah IUP.

Selain itu, kasus tumpang tindih lahan juga kerap terjadi, seperti beberapa izin usaha perusahaan/kelompok/perorangan lain yang lahan usahanya beririsan satu sama lain, surat tanah ganda di objek yang sama, bahkan ada pemalsuan surat. Tidak kalah meresahkan adalah oknum menggarap lahan yang sudah dibebaskan atau area yang belum dimanfaatkan untuk operasional tambang. Sejumlah masyarakat mengklaim sebagai pemilik lahan di mana konsesi /wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) berada. Ada sebagian yang menyampaikan aduan atau laporan kepada Ditjen Minerba, perihal belum terpenuhinya hak mereka sebagai pemilik/penguasa lahan.¹²

Dalam situasi seperti ini, maka penyelesaian hak atas tanah antara masyarakat pemegang hak atas tanah dengan pemegang IUP/IUPK/IPPKH mestinya diselesaikan secara musyawarah mufakat melalui mediasi. Andapun mufakat tidak tercapai, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang membidangi pertanahan, memfasilitasi

¹¹ Pasal 1 angka 33 PP No 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

¹² Pernyataan Ayi Ruhiat Sukartin (Koordinator Hubungan Komersial, Direktorat Pembinaan Pengusahaan Batubara, Kementerian ESDM) dalam Forum Group Discussion (FGD) "Pembahasan Penanganan Konflik Komoditas Batubara" di Semarang, Jawa Tengah pada Kamis (17/11/2022).

mediasi dengan mempertemukan kedua belah pihak untuk mencari titik temu dan solusi yang adil, berimbang dan proporsional.

Investasi di sektor Pertambangan Minerba sangat penting sebagai salah satu sumber pendapatan negara (devisa), termasuk di Provinsi Sulawesi Tenggara (selanjutnya disebut Sultra) sebagai salah satu daerah penghasil tambang terbesar di Indonesia, khususnya tambang Nikel. Berdasarkan data BPS Sultra yang mengutip data Direktori Perusahaan Pertambangan Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2021, tercatat terdapat 138 tambang nikel yang beroperasi di Sultra, belum termasuk tambang non-nikel. Akan tetapi, investasi pertambangan ini dalam beberapa situasi tidak berjalan mulus, pembukaan atau pengadaan lahan untuk kegiatan pertambangan tersebut mendapat reaksi penolakan dari warga masyarakat setempat sehingga menimbulkan konflik sosial, tidak jarang berujung pada sengketa hukum di pengadilan. Padahal perusahaan tambang telah melengkapi izin sebagaimana dipersyaratkan dalam perundang-undangan di bidang pertambangan dan lingkungan hidup. Perusahaan pertambangan tidak berani beroperasi apabila tidak mengantongi izin lengkap karena akan memiliki konsekuensi hukum serius. Perusahaan pertambangan telah mengeluarkan biaya yang sangat besar untuk investasi ini.

Pada situasi yang lain, masyarakat yang menolak investasi pertambangan kerap kali hanya bersandar pada klaim hak kelola atas tanah atau kawasan hutan tertentu. Investasi pertambangan pada

kawasan hutan yang memungkinkan untuk dibukanya kegiatan pertambangan misalnya, kerap kali berhadap-hadapan dengan masyarakat yang merasa memiliki lahan, meskipun tanpa alas hak yang kuat. Sementara perusahaan pertambangan telah mengantongi izin lengkap untuk membuka investasi pertambangan di lokasi tersebut.

Dalam situasi tersebut, kerap kali mediasi yang melibatkan pemerintah, perusahaan tambang, dan masyarakat yang menolak tersebut, tidak menemukan solusi, sehingga menyebabkan konflik yang berlarut-larut, yang tentunya sangat mengganggu kegiatan pertambangan. Situasi ini tidak hanya merugikan perusahaan tambang, akan tetapi juga negara karena penerimaan devisa menjadi tersendat. Sementara devisa sangat penting untuk menyokong pembangunan.

Kegagalan mediasi ini disebabkan oleh beberapa faktor, baik secara normatif maupun sosiologis. Secara normatif, mediasi sebagai penyelesaian permasalahan hak atas tanah tidak di *design* secara baik dalam UU Minerba. UU Minerba No 4 Tahun 2009 pada Pasal 136 ayat (1) mewajibkan pemegang IUP/IUPK/IPPKH untuk menyelesaikan permasalahan hak atas tanah dengan pemegang hak atas tanah sebelum melakukan operasi produksi. Kata “mewajibkan” sifatnya wajib, bukan optional. Artinya, undang-undang tidak membolehkan dilakukannya kegiatan operasi produksi sebelum permasalahan hak atas tanah diselesaikan. Namun yang sering terjadi, operasi produksi berjalan ditengah permasalahan hak atas tanah yang belum selesai. Ketentuan ini

ibarat menyerahkan penyelesaian hak atas tanah kepada kuasa modal dari pemegang IUP/IUPK. Akibatnya dalam beberapa kasus, praktik penyelesaian hak atas tanah cenderung menunjukkan keterlibatan aparat secara represif. Kondisi ini diperburuk dengan pola penyelesaian hak atas tanah yang pada ayat (2) nya dilakukan secara bertahap.¹³ Penyelesaian secara bertahap justru semakin memperpanjang konflik dengan masyarakat pemegang hak atas tanah.

UU Minerba No 3 Tahun 2020 mencoba menutupi kelemahan itu dengan ketentuan Pasal 137A ayat (1),¹⁴ dengan melibatkan pemerintah pusat untuk menyelesaikan permasalahan hak atas tanah antara pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah, apabila pemegang IUP/IUPK/IPPKH tidak berhasil, yang mana penyelesaian tersebut melalui mediasi. Persyaratan dan kewajiban yang sama dituangkan kembali dalam Pasal 175 ayat (1) PP No 96 Tahun 2021 untuk menguatkan Pasal 137A ayat (1) UU Minerba.

Sepintas, pola penyelesaian tersebut sangat baik karena beranjak dari semangat bermusyawarah, akan tetapi tidak selamanya berjalan sebagaimana mestinya. Mediasi kerap kali gagal dan berujung pada konflik yang berlarut-larut, tidak jarang pemegang IUP/IUPK melibatkan aparat yang harus berhadap-hadapan dengan masyarakat pemegang hak atas

¹³ Pasal 136 ayat (2): Penyelesaian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan atas tanah oleh pemegang IUP atau IUPK.

¹⁴ Pasal 137A ayat (1). Pemerintah Pusat melakukan penyelesaian permasalahan hak atas tanah untuk kegiatan Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134, Pasal 135, Pasal 136, dan Pasal 137.

tanah yang berupaya melindungi dan mempertahankan haknya. Penyebabnya karena mediasi tidak didesain secara baik. Undang-undang hanya menyerahkan tanggung jawab penyelesaian permasalahan hak atas tanah kepada pemegang IUP/IUPK, yang apabila tidak berhasil, akan dibantu oleh Pemerintah Pusat, melalui mediasi. Namun bagaimana mediasi tersebut dilakukan, sejauhmana entitas mediator dalam memediasi konflik tersebut memenuhi kualifikasi, itu tidak diatur. Perlu di ingat jika mediasi memerlukan kecakapan komunikasi, skill dalam manajemen konflik dan pengetahuan memadai tentang masalah apa yang akan dimediasi. Mediasi tidak cukup dengan hanya mempertemukan para pihak yang berkonflik. Sehingga apabila mediasi tidak berhasil, pilihan terakhir yang diambil adalah pengerahan aparat untuk mengamankan investasi tersebut. Membuat negara terpaksa berhadapan-hadapan dengan rakyatnya, yang semestinya tidak terjadi apabila lembaga mediasi dikelola oleh sumber daya yang profesional.

Kedua, secara sosiologis, lemahnya pengetahuan atau pemahaman mengenai hak atas tanah oleh masyarakat. Masyarakat selalu berasumsi jika membuka lahan pada kawasan hutan tertentu berarti memiliki hak penuh atas lahan tersebut, padahal mereka hanya membuka hutan untuk bercocok tanam dengan sistem “tanam tumbuh”, yang bukan berstatus hak milik. Sementara aspek tata ruang kawasan hutan atau lahan yang menjadi kawasan investasi tersebut dibolehkan untuk membuka investasi pertambangan. Konflik dalam pengadaan lahan untuk aktivitas per-

tambangan menunjukan lemahnya mitigasi konflik dalam aktivitas pertambangan melalui sarana mediasi yang tersedia.

Mediasi sebagai alternatif penyelesaian konflik, baik di pengadilan maupun di luar pengadilan, diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Selain UU Minerba dan UU Penanganan Konflik Sosial, juga ditemukan dalam UU Arbitrase Nomor 30 Tahun 1999 (disebut UU Arbitrase). Dalam UU Penanganan Konflik Sosial, diatur pada Pasal 38 ayat (2). Mediasi ditujukan untuk rehabilitasi serta memfasilitasi pengembalian dan pemulihan aset korban konflik. Pengaturan mediasi dalam norma tersebut hanya dilakukan untuk kebutuhan pengembalian dan pemulihan aset korban konflik. Dalam UU Arbitrase, selain negosiasi, konsultasi, konsiliasi dan penilaian ahli, mediasi juga menjadi alternatif penyelesaian sengketa non litigasi.¹⁵ Namun arbitrase tidak cocok diterapkan pada konflik klaim hak antara pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah karena Pasal 2 UU Arbitrase mensyaratkan adanya “perjanjian arbitrase yang tegas menyatakan jika semua beda pendapat atau sengketa yang muncul atau yang mungkin timbul dari hubungan hukum antara para pihak akan diselesaikan melalui arbitrase”. Metode ini kurang cocok diterapkan pada kasus konflik/sengketa klaim hak pada WIUP antara pemegang IUP/IUPK./IPPKH dengan masyarakat pemegang HAT. Mediasi lebih tepat diterapkan karena lebih fleksibel, persuasif, dan komunikatif.

¹⁵ Pasal 1 angka 10 UU Arbitrase.

Sementara dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, mediasi sama sekali tidak diatur sebagai sarana penyelesaian permasalahan hak atas tanah. Meskipun dalam Pasal 21, pemerintah memberi kemudahan izin atau pelayanan kegiatan berusaha dalam rangka penanaman modal untuk memperoleh; a. Hak atas tanah. Undang-undang ini lebih cenderung mengatur hubungan hukum antara pemerintah sebagai regulator dengan penanam modal, termasuk penyelesaian sengketa pada Pasal 32. Model penyelesaian sengketa lebih diarahkan pada mekanisme arbitrase dan pengadilan.

UU Minerba dan peraturan terkait lainnya dibidang Minerba, tampaknya tidak memandang penting mediasi dalam mitigasi konflik dalam kegiatan/usaha pertambangan, baik pada proses pengadaan lahan, tambang akan dibuka (beroperasi), tambang mulai beroperasi, maupun pascatambang. Padahal rentetan kasus konflik perebutan ruang antara masyarakat dengan perusahaan pemegang IUP/IUPK kerap terjadi, dimana sejatinya mediasi memegang peranan penting disitu, untuk mempertemukan kepentingan kedua belah pihak secara adil, berimbang dan proporsional (*win-win solution*).

Laporan pengkajian konstitusi tentang pengelolaan SDA yang di inisiasi Tim Puslitbang Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), menemukan adanya ketidakseimbangan dan ketidakselarasan dalam pengelolaan SDA untuk pembangunan nasional. Kajian ini menemukan jika selama ini dampak negatif dari pengelolaan

SDA tidak pernah dihitung sebagai bagian dari hasil pembangunan nasional. Beberapa dampak negatif tersebut diantaranya;¹⁶ pertama, “*Ecological Degradation*” atau degradasi ekologi atau penurunan nilai ekologi. Kedua, “*Economic Loss*”, ditandai dengan berkurang, menurun bahkan menghilangnya sumber-sumber kehidupan masyarakat di daerah akibat eksploitasi SDA berlebihan. Kedua, “*Economic Loss*”, berkurangnya sumber-sumber kehidupan masyarakat di daerah karena eksploitasi SDA yang berlebihan. Ketiga, “*Social and Cultural Destruction*”, kondisi terancam dan rusaknya tatanan sosial dan budaya masyarakat hukum adat dengan hilangnya kearifan lingkungan sekitarnya. Keempat, “*Conflict over Resource Tenurial*”, konflik yang marak terjadi antara masyarakat setempat dengan pelaku usaha di sektor SDA. Kelima, pelanggaran HAM atau “*Human Rights Violation*”, keberpihakan pemerintah kepada pelaku usaha namun mengakibatkan pelanggaran HAM pada masyarakat; keenam, “*Poverty*”, berupa fenomena kemiskinan masyarakat disekitar SDA yang menggantungkan hidupnya pada hasil alam.

Dampak negatif tersebut tidak bisa dibiarkan begitu saja tanpa upaya penanggulangan yang mengedepankan keadilan ekologis dan sosial-ekonominya. Perlunya pembenahan hukum di sektor pengelolaan SDA dengan menempatkan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan utama dari

¹⁶ I Nyoman Nurjaya, et.al., Laporan Akhir Tim Pengkajian Konstitusi Tentang Pengelolaan SDA Untuk Menjamin Kemakmuran Rakyat”, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional BPHN, Kemenkumham RI, hlm 331-332.

I Nyoman Nurjaya et al. (2014), *Laporan Akhir Tim Pengkajian Konstitusi tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Menjamin Kemakmuran Rakyat*”, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional – Kementerian Hukum dan HAM RI, p. 331-332.

pengelolaan SDA mendesak untuk dilakukan, agar sejalan dengan filosofi dari tujuan pengelolaan SDA dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa tujuan pengelolaan SDA sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Semestinya mediasi memegang peran vital untuk mengelola konflik dengan pendekatan musyawarah mufakat, yang pada beberapa daerah menggunakan pendekatan kearifan lokal. Pada masyarakat suku Tolaki misalnya, ada kearifan lokal “Kalosara”. Kalosara berfungsi dalam tiga aspek utama; sarana penyelesaian konflik, sarana pendidikan larakter dan unsur pembentuk struktur sosial masyarakat.¹⁷ Pada suku Tolaki, Kalosara berperan penting bagi instrumen budaya seperti menyelesaikan konflik, melakukan ritual adat, dan membangun norma sosial yang mendukung keharmonisan komunitas.¹⁸ Semestinya nilai ini yang diutamakan dalam praktik mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan antara masyarakat pemegang hak atas tanah dengan perusahaan pemegang IUP/IPPKH. .

Oleh karena mediasi mempertemukan kepentingan Negara secara proporsional; antara kepentingan Negara menarik devisa dari sektor pertambangan dari pemegang IUP, dengan kewajiban Negara melindungi hak-hak warga Negara, termasuk melindungi hak atas properti. Dengan dalih devisa (deviden) dari sektor tambang, Negara tidak boleh

¹⁷ Hardiman dan Hardin, 2025, *Tradisi Kalosara; Simbol Resolusi Konflik, Pendidikan Karakter dan Konstruksi Sosial Dalam Masyarakat Tolaki*, Jurnal Hukum Islam dan Humaniora AHKAM, Vol.4.No.2. <https://doi.org/10.58578/ahkam.v4i2.5292>.

¹⁸ Rahmawati S. (2017), *Islam dan Adat, Tradisi Kalosara Dalam Penyelesaian Hukum Keluarga Pada Masyarakat Tolaki di Konawe Sulawesi Tenggara*, Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta.

membiarkan terjadinya pelanggaran HAM kepada warga negaranya. Namun mediasi tidak mendapatkan pengaturan yang cukup kuat dalam UU Minerba. Mediasi tidak bisa hanya ditempatkan dalam bagian penjelasan Pasal 137A UU Minerba sebagai bentuk upaya penyelesaian masalah hak atas tanah. Karena konstruksi pengaturan seperti ini mengerdilkan peran mediasi yang semestinya vital. Mediasi mesti *didesign* secara baik dalam UU Minerba, dan peraturan turunannya yang menyangkut permasalahan hak atas tanah antara pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah.

B. Rumusan Masalah

Dari permasalahan tersebut diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hakikat mediasi melalui nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara?
2. Bagaimanakah tanggung jawab pemerintah dalam proses mediasi penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara di Sulawesi Tenggara?
3. Bagaimanakah formulasi ideal penguatan mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara di Sulawesi Tenggara?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Dari rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menemukan hakikat mediasi melalui nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara di Sulawesi Tenggara.
2. Untuk menemukan tanggung jawab pemerintah dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara di Sulawesi Tenggara.
3. Untuk menemukan dan merumuskan formulasi ideal penguatan mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batu bara di Sulawesi Tenggara.

Sedangkan manfaat atau kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis: penelitian ini diharapkan memperkaya khazanah penelitian tentang pentingnya mitigasi konflik melalui lembaga mediasi dalam kegiatan/usaha pertambangan dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan .
2. Manfaat Praktis: Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi ilmiah bagi penguatan mitigasi konflik melalui lembaga

mediasi dalam kegiatan/usaha pertambangan dalam peraturan perundang-undangan disektor pertambangan.

D. Orisinalitas Penelitian

Salah satu syarat penting dalam sebuah penelitian ilmiah, adalah membandingkannya dengan penelitian lain atau penelitian terdahulu yang mengangkat isu yang sama, akan tetapi dengan pendekatan berbeda. Berdasarkan hasil penelusuran penulis terkait penelitian ini, ditemukan beberapa hasil penelitian Disertasi.

Matriks Keaslian Penelitian

PERBANDINGAN I
Nama Penulis : Wa Ode Intan Kurniawati
Judul Tulisan : Pengaturan HAT Sebagai Saham Dalam Pengaturan Hak Atas Tanah Sebagai Saham Dalam Perusahaan Pemegang Izin Berusaha Pertambangan.
Kategori : Disertasi
Tahun : 2025
Perguruan Tinggi : Universitas Hasanuddin (UNHAS).
Uraian Penelitian Terdahulu : Disertasi ini mengkajimekanisme “insbrengr” (penyertaan modal non-tunai) tanah ke dalam perseroan terbatas pertambangan, kepastian hukum bagi pemilik tanah, dan kesesuaiannya dengan peraturan pertambangan serta agraria.
Isu dan Permasalahan : Peneliti merumuskan kerangka hukum pengaturan kontribusi hak atas tanah sebagai bentuk penyertaan modal (saham) dalam suatu perusahaan yang memiliki izin usaha pertambangan.
Metode Penelitian :
Hasil dan Pembahasan : <i>Legal issue</i> disertasi Intan terletak pada pengaturan hak atas yang dimiliki oleh masyarakat pemegang hak atas tanah, untuk kemudian sebagai saham dalam perusahaan pemegang izin berusaha pertambangan.
PERBANDINGAN II
Nama Penulis : Aullia Vivi Yulianingrum
Judul Tulisan : Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Batu Bara Berbasis Kesejahteraan Profetik
Kategori : Disertasi

Tahun : 2021.
Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Surakarta
Uraian Penelitian Terdahulu : Disertasi ini mengkaji tentang permasalahan di bidang izin pertambangan yang tidak profetik, termasuk ketidakjelasan model penyelesaian konflik tambang antara perusahaan tambang dengan masyarakat sekitar.
Isu dan Permasalahan : <i>Legal issue</i> penelitian disertasi ini adalah ketidakjelasan model penyelesaian konflik tambang antara perusahaan tambang dengan masyarakat sekitar.
Metode Penelitian : Yuridis-Normatif
Hasil dan Pembahasan : Hasil penelitian disertasi menunjukkan kebijakan pengelolaan pertambangan di Indonesia tidak menganut model penyelesaian konflik tambang yang profetik antara perusahaan pemegang IUP dengan masyarakat sekitar yang berdomisili di wilayah sekitar tambang.
PERBANDINGAN III
Nama Penulis : Tri Hayati
Judul Tulisan : Perizinan Pertambangan Pada Era Reformasi Pemda; Studi Tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka Belitung.
Kategori : Disertasi
Tahun : 2011.
Perguruan Tinggi : Universitas Indonesia.
Uraian Penelitian Terdahulu : Disertasi ini meneliti perizinan pertambangan di era reformasi pemda, dengan menjadikan perizinan timah di Pulau Bangka Belitung sebagai objek peneltiian.
Isu dan Permasalahan : <i>Legal issue</i> disertasi ini pada mekanisme izin pertambangan yang berbenturan dengan masalah hak atas tanah
Metode Penelitian : Yuridis-Normatif
Hasil dan Pembahasan : Dalam penelitiannya, Tri Hayati menemukan sejumlah kasus konflik antara masyarakat di sekitar wilayah tambang dengan perusahaan tambang, beberapa konflik terjadi karena perampasan atau pencaplokan hak atas tanah masyarakat oleh perusahaan tambang.

Perbedaan disertasi Intan dengan penelitian ini adalah pada *legal issue*-nya. *Legal issue* disertasi Intan terletak pada pengaturan hak atas yang dimiliki oleh masyarakat pemegang hak atas tanah, untuk kemudian sebagai saham dalam perusahaan pemegang izin berusaha pertambangan. Sementara *legal issue* penelitian ini pada hakikat mediasi

dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan di Provinsi Sulawesi Tenggara.

Perbedaan disertasi Aullia dengan penelitian ini adalah, disertasi Aulia meneliti tentang kebijakan pengelolaan pertambangan Minerba yang berbasis kesejahteraan profetik, Temuan dari penelitian ini bahwa untuk menghadirkan pengelolaan sumber daya alam khususnya sektor mineral dan batubara yang utuh, perlu adanya rumusan kebijakan berupa regulasi pertambangan mineral dan batubara serta undang-undang cipta kerja, yang memenuhi nilai kesejahteraan esensial berdasarkan prinsip etik profetik. Dalam etik profetik, "*universum*" (alam) di manfaatkan untuk kesejahteraan manusia yang hakiki yang diarahkan dalam rangka melakukan humanisasi, liberasi, transendensi agar tercipta masyarakat adil dan egaliter di wilayah perbatasan. Sedangkan penelitian ini fokus pada peran dan penguatan mediasi dalam penyelesaian konflik tambang di Sulawesi Tenggara yang berasaskan keadilan, proporsional dan berkepastian hukum.

Kemudian, perbedaan disertasi Tri Hayati dengan penelitian ini adalah, disertasi Tri Hayati meneliti tentang tentang perizinan pertambangan di era reformasi pemerintahan daerah, dengan menjadikan perizinan pertambangan timah di Pulau Bangka, Propinsi Bangka Belitung sebagai objek penelitian, sedangkan penelitian ini fokus pada peran dan penguatan mediasi dalam penyelesaian konflik tambang di Sulawesi

Tenggara yang berasaskan keadilan, proporsional dan berkepastian hukum.

E. Landasan Konsep/Teori

1. Konsep Mediasi

Mediasi berasal dari bahasa latin, "*mediere*", yang berarti berada ditengah, diserap dalam bahasa Inggris "*mediation*".¹⁹ Dalam KBBI, kata mediasi bermakna "proses ikut sertanya pihak ketiga dalam menyelesaikan suatu perselisihan sebagai penasehat".²⁰ Kamus Hukum Indonesia mengartikan mediasi sebagai proses menyelesaikan sengketa secara damai dengan keterlibatan pihak ketiga guna memberi solusi agar dapat diterima pihak yang berkonflik.²¹

Mediasi merupakan metode penyelesaian sengketa dengan berunding agar para pihak mencapai kesepakatan dengan bantuan mediator.²² Mediasi merupakan proses atau cara bernegosiasi dalam menyelesaikan masalah, yang mana pihak ketiga imparsial atau tidak memihak (netral). Dalam mediasi, mediator tidak memiliki kewenangan memutus sengketa, tetapi hanya membantu para pihak menyelesaikan masalahnya secara damai.²³ Priatna menyebut jika mediasi sebagai proses damai, yang mana para pihak menyerahkan

¹⁹ <https://en.wikipedia.org/wiki/Mediation>. Data akses 13 November 2023 pukul 22:15 WIT.

²⁰ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, KBBI, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hlm 726.

²¹ Marbun, B.N. Kamus Hukum Indonesia, Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hlm 168..

²² Pasal 1 angka 1 PERMA No 1/2015.

²³ Khotibul Imam, *Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010, hlm 10.

solusi permasalahannya kepada pihak ketiga atau mediator secara adil, tanpa biaya yang besar, efektif dan hasilnya diterima. Menurut Priatna Abdurrasyid mediasi adalah proses damai dimana pihak yang bersengketa menyerahkan penyelesaiannya kepada mediator untuk mencapai hasil yang adil, tanpa biaya besar tetapi tetap efektif dan tetap diterima.²⁴

C.W. Moore menegaskan jika mediasi merupakan intervensi pihak ketiga terhadap penyelesaian suatu sengketa yang melibatkan para pihak dengan melakukan negosiasi. Pihak ketiga tidak berwenang mengambil keputusan, hanya mengarahkan, memandu dan menegosiasikan hal yang disengketakan.²⁵ Taylor dan Folberg menerangkan jika mediasi sebagai proses masuknya pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa antar pihak, guna mencari solusi alternatif yang mengakomodasi kepentingan para pihak.²⁶

Dari definisi tersebut, oleh Musahadi, dapat ditarik beberapa kesimpulan tentang ciri dari proses mediasi misalnya:

1. Mediasi melibatkan pihak ketiga yang netral dan imparsial, artinya tidak terlibat atau terkait dengan masalah yang dipertikaikan. Netral dan imparsial dalam arti juga tak memihak dan tak bias.

²⁴ Priyatna A. *Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS); Suatu Pengantar*, PT Aneska dan Badan Arbitrase Nasional (BAN), Jakarta, 2011.

²⁵ B. Sutyoso, *Hukum Arbitrase dan APS*, Gama Media, Yogyakarta, 2008, hlm 57.

²⁶ *Ibid.*

2. Dalam kasus yang bersifat individual, mestinya pihak yang bertikai yang memilih mediator, tetapi bisa juga mediator menawarkan diri, namun pihak yang bertikai harus setuju terhadap tawaran itu. Pihak ketiga harus diterima di kedua belah pihak.
3. Penyelesaian dibuat oleh pihak yang bertikai, dan harus dapat diterima tanpa paksaan dari pihak manapun.
4. Tugas mediator terutama adalah menjaga agar proses negosiasi berjalan dan tetap jalan, membantu memperjelas apa sesungguhnya masalah dan kepentingan dari pihak yang bertikai. Dengan kata lain peran mediator adalah mengontrol proses, sedang peran pihak yang bertikai adalah mengontrol isi dari negosiasi.²⁷

Dari penjelasan tersebut, pada hakikatnya mediasi merupakan proses penyelesaian masalah antar para pihak dengan bantuan mediator sebagai pihak ketiga yang bersikap netral. Mediator bersifat mengarahkan, memandu, menegosiasikan, tidak boleh membuat keputusan atau kesimpulan yang tidak dikehendaki para pihak. Semua keputusan harus berasal dari para pihak yang bersengketa dengan mengutamakan dialog yang sifatnya terbuka dan transparan. Sehingga dalam mediasi, terdapat elemen-elemen penting yaitu; 1). penyelesaian sengketa secara sukarela. 2). intervensi atau bantuan.

²⁷ Susanti A. Nugroho, *Mediasi Sebagai APS*, PT Telaga Ilmu Indonesia, Jakarta, 2009, hlm 24-25.

3). pihak ketiga yang tidak memihak. 4). pengambilan keputusan oleh para pihak secara konsensus. 5). dilaksanakan dengan partisipasi aktif dari semua yang terlibat dalam sengketa terutama mediator.²⁸

a. Beberapa Model Mediasi

Umumnya, dilihat dari sisi tempatnya, mediasi dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu:²⁹ pertama, mediasi di Pengadilan. Mediasi di Pengadilan sudah sejak lama dikenal. Para pihak yang mengajukan perkaranya ke pengadilan, diwajibkan untuk menempuh prosedur mediasi terlebih dahulu sebelum dilakukan pemeriksaan pokok perkara. Kedua, mediasi yang dilakukan di luar pengadilan. Salah satunya diatur dalam PERMA No 1 Tahun 2016.

Beberapa model mediasi diantaranya; *Administrative Mediation* (mediasi administratif/administratif) adalah proses penyelesaian sengketa antara warga negara atau entitas hukum dengan badan/pejabat pemerintahan melalui dialog yang difasilitasi oleh pihak ketiga netral (mediator). Tujuannya mencapai kesepakatan damai yang efisien, cepat, dan ekonomis, sekaligus meningkatkan hubungan antara administrasi dan pengguna tanpa perlu melalui jalur pengadilan formal.³⁰

²⁸ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perda di Lingkungan Peradilan Agama*, Al Hikmah, Jakarta, 2006, hlm 23.

²⁹ PERMA No. 1 Tahun 2016 Pasal 36

³⁰ Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Radja Grafindo, Jakarta, 2010.

L. Boulle, menerangkan jika terdapat 4 (empat) model atau bentuk mediasi; pertama, *settlement mediation*; kedua, *facilitative mediation*; ketiga, *transformative mediation*; keempat, *evaluative mediation*.³¹ Keempat model ini berdasar pada model klasik akan tetapi berbeda dalam pencapaian tujuannya serta cara atau metode yang digunakan mediator. Settlement mediation atau juga dikenal dengan mediasi kompromi merupakan metode mediasi dengan bertujuan mewujudkan kompromi dari tuntutan kedua belah pihak yang bertikai. *Facilitative mediation* atau juga dikenal dengan mediasi berbasis kepentingan (interest-based) dan problem solving, merupakan pola mediasi yang berupaya menghindarkan “disputant” dari posisi mereka dan menegosiasikan kepentingan dan kebutuhan mereka. Model ini menekankan keahlian mediator yang menguasai teknik-teknik mediasi. Sang mediator dituntut dapat memimpin proses mediasi dan mengupayakan dialog yang konstruktif di antara *disputants*, serta meningkatkan upaya-upaya negosiasi dan mengupayakan kesepakatan.

Transformative mediation yang juga dikenal sebagai mediasi terapi dan rekonsiliasi, merupakan mediasi yang menekankan untuk mencari penyebab yang mendasari munculnya permasalahan di antara “disputants”, dengan pertimbangan untuk meningkatkan hubungan di antara mereka melalui pengakuan dan pemberdayaan

³¹ David, Spencer and Brogan, Michael. *Mediation Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

sebagai dasar dari resolusi (jalan keluar) dari pertikaian yang ada. Dalam model ini sang mediator harus dapat menggunakan terapi dan teknik profesional sebelum dan selama proses mediasi serta mengangkat isu relasi/hubungan melalui pemberdayaan dan pengakuan. Sedangkan *evaluative mediation* yang juga dikenal sebagai *mediasi normative* merupakan model mediasi yang bertujuan untuk mencari kesepakatan berdasarkan pada hak-hak legal dari para *disputans* dalam wilayah yang diantisipasi oleh pengadilan. Dalam hal ini sang mediator haruslah seorang yang ahli dan menguasai bidang-bidang yang dipersengketakan meskipun tidak ahli dalam teknik-teknik mediasi. Peran yang bisa dijalankan oleh mediator dalam hal ini ialah memberikan informasi dan saran serta persuasi kepada para disputans, dan memberikan prediksi tentang hasil-hasil yang akan didapatkan.³²

b. Para Pihak Dalam Mediasi

Allan. J. Stitt menjelaskan bahwa dalam mediasi, penyelesaian perselisihan atau sengketa lebih banyak berasal dari keinginan para pihak yang bertikai, sehingga peran atau kehadiran mediator dengan tujuan membantu mewujudkan itu. ³³ A. Taylor dan J. Folberg mengemukakan jika jalur mediasi dalam penyelesaian sengketa dilakukan secara bersama-sama oleh para pihak yang dibantu

³² *Ibid*, hlm 101-103.

³³ S. Abbas, *Mediasi Dalam Perspektif Hukum Syariah, Adat, dan Nasional*, Jakarta, Kencana, 2009, hlm 6. .

mediator sebagai penengah atau pihak ketiga. Para pihak dapat mempertimbangkan tawaran mediator sebagai suatu alternatif menuju kesepakatan dalam penyelesaian sengketa.³⁴

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, maka disimpulkan jika terdapat dua entitas yang terlibat dalam proses mediasi; pertama adalah Para Pihak, yaitu mereka yang berkonflik atau bersengketa. Bisa berasal dari 2 (dua) orang atau lebih, juga bisa perorangan atau lembaga/badan hukum (*legal person*). Kedua, mediator, sebagai pihak ketiga, yang membantu para pihak yang bersengketa untuk melakukan mediasi dalam upaya mendapatkan solusi yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Antara para pihak yang sedang bersengketa dan dengan mediator harus dapat berkerjasama agar tercipta perdamaian berkeadilan yang diinginkan oleh para pihak dalam menyelesaikan suatu persengketaan

c. Peran Mediator Dalam Mediasi

Mediator adalah hakim atau pihak ketiga bersertifikat mediator, sebagai pihak netral dalam membantu para pihak yang bertikai dengan perundingan, negosiasi guna mencapai berbagai kemungkinan menyelesaikan pertikaian atau sengketa tanpa menggunakan cara memutus dengan memaksakan sebuah penyelesaian. Dalam melakukan mediasi, mediator berupaya secara sungguh-sungguh memediasi, merundingkan, menegosiasikan dan

³⁴ *Ibid*, hlm 2.

mempertemukan kepentingan para pihak secara adil.³⁵ Kamus Hukum Indonesia mengistilahkan mediator sebagai “pihak penengah”, pihak ketiga, atau juru damai bagi pihak-pihak yang bersengketa.³⁶

Runtung menjelaskan bahwa mediator bukan berasal dari sembarang orang, atau tidak sembarang orang bisa menjadi mediator. Menurutnya, setidaknya mediator memiliki kriteria khusus yang meliputi; pertama, kemampuan membangun kepercayaan dari para pihak yang bertikai. Kedua, kemampuan menunjukkan sikap simpati dan empati. Ketiga, bersikap ramah, sopan dan menarik dalam berpenampilan. Keempat, tidak cepat menghakimi. Kelima, menunjukkan sifat dan sikap yang positif terhadap pernyataan-pernyataan yang disampaikan para pihak walaupun mungkin menurutnya tidak pas dan melenceng. Keenam, memiliki kesabaran yang tinggi terutama ketika sedang mendengarkan argumen yang disampaikan kedua belah pihak.³⁷

Kemudian, persyaratan eksternal mediator yaitu berupa persyaratan lain yang berkaitan dengan para pihak dan permasalahan yang disengketakan oleh mereka. Persyaratan tersebut yaitu: ³⁸

a. Keberadaan mediator telah disetujui oleh kedua belah pihak.

³⁵ Pasal 1 ayat (2) Ketentuan Umum PERMA No /2016.

³⁶ B.N. Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, loc.cit.

³⁷ Runtung, *Pemberdayaan Mediasi Sebagai ADS di Indonesia*, USU, Medan, 2006, hlm 15.

³⁸ S. Abbas, *Mediasi Dalam Perspektif....Op.cit.*

- b. Tidak mempunyai hubungan kekeluargaan berupa hubungan sedarah atau semenda dengan salah satu pihak.
- c. Tidak memiliki hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa.
- d. Tidak memiliki kepentingan finansial atau kepentingan lain terhadap kesepakatan para pihak; dan
- e. Tidak memiliki kepentingan terhadap proses perundingan maupun hasilnya.

Proses mediasi sangat tergantung dengan kepiawaian mediator dalam meyakinkan dan mendamaikan kedua pihak yang bersengketa, karena itu mediator memiliki peran penting untuk melakukan diagnosa awal terhadap konflik yang terjadi.³⁹ Fungsi utama seorang mediator terutama adalah menjaga agar proses negosiasi berjalan dan tetap jalan, membantu memperjelas apa sesungguhnya masalah dan kepentingan dari pihak yang bertikai. Dengan kata lain peran mediator adalah mengontrol proses, sedang peran pihak yang bertikai adalah mengontrol isi dari negosiasi.⁴⁰

d. Manfaat Mediasi Dalam Penyelesaian Konflik

Menggunakan jalur mediasi sebagai salah satu alternatif dalam menyelesaikan sengketa tentu memiliki manfaat bagi pihak yang

³⁹ D.Y. Witanto, *Hukum Acara Mediasi Dalam Perkara Perdata di Lingk Peradilan Umum dan Peradilan Agama Menurut PERMA No 1/2008*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm 102.

⁴⁰ Mushadi, *Mediasi dan Conflict Resolution di Indonesia*, Walisongo Mediation Centre, Semarang, 2007, hlm 84.

berperkara. Manfaat atau keuntungan menggunakan mediasi adalah:⁴¹

- 1) Prosesnya cepat. Rata-rata proses mediasi dapat dituntaskan dalam waktu yang relatif cepat, antara dua atau tiga minggu, walaupun regulasinya memberikan waktu yang lebih lama dari itu. Setiap proses mediasinya pun rata-rata tidak lebih dari dua jam.
- 2) Bersifat rahasia. Segala yang diucapkan para pihak selama mediasi bersifat rahasia karena tidak boleh dihadiri pihak lain yang tidak berkepentingan dan materi mediasinya pun tidak disampaikan ke publik.
- 3) Adil. Karena solusi yang ditawarkan dapat disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing pihak. Preseden-preseden hukum tidak akan diterapkan dalam kasus yang diperiksa melalui jalur mediasi.
- 4) Relatif Murah. Pelayanan mediasi baik di dalam pengadilan maupun di luar pengadilan biayanya relatif murah. Bahkan banyak lembaga bantuan yang menyediakan secara gratis dan tidak perlu melibatkan pengacara.
- 5) Berhasil dengan baik. Banyak kasus yang bisa diselesaikan dengan baik melalui proses mediasi. Walaupun untuk kasus-kasus tertentu, seperti perceraian, tidak bisa menghasilkan

⁴¹ Achmad Ali, *Sosiologi Hukum; Kajian Empiris Terhadap Pengadilan*, Penerbit Iblam, Jakarta, 2004, hlm. 24-25.

perdamaian, tetapi banyak pihak yang bisa menghasilkan “perdamaian sebagian” dan para pihak bisa menerima hasil tanpa meninggalkan dendam. Perdamaian sebagian itu misalnya, dalam hubungan pernikahan mereka tetap bercerai, tetapi dalam hal yang lain; hak asuh dan nafkah anak atau harta bersama mereka bisa berdamai.

Sedangkan menurut Gatot Soemartono, mediasi memberikan manfaat penyelesaian perkara sebagai berikut:⁴² pertama, mediasi diharapkan bisa menyelesaikan perselisihan dengan cepat jika dibandingkan dengan menyelesaikan ke pengadilan (litigasi) atau melalui arbitrase. Kedua, mediasi memfokuskan kepentingan para pihak secara nyata, berdasarkan kebutuhan psikologis atau emosi mereka, tidak hanya pada hak-hak hukumnya saja. Ketiga, mediasi memberikan kesempatan para pihak untuk berpartisipasi secara langsung dan secara informal membantu menyelesaikan perselisihan mereka.

Keempat, mediasi memberikan kemampuan para pihak yang ber-perkara untuk melakukan kontrol terhadap proses dan hasilnya. Kelima, mediasi bisa mengubah hasil - yang dalam jalur litigasi atau arbitrase sulit diprediksi - dengan kepastian melalui konsensus. Keenam, mediasi memberikan hasil baik yang mampu menciptakan saling pengertian diantara para pihak, karena mereka sendiri yang

⁴² G. Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2006, hlm 139.

memutuskannya. Ketujuh, mediasi mampu menghilangkan konflik atau permusuhan yang hampir selalu mengiringi setiap putusan yang bersifat memaksa yang dijatuhkan oleh hakim atau arbiter.

Christopher W. Moore, sebagaimana dikutip Runtung, selain memberikan pendapat yang nyaris serupa dengan poin-poin diatas, juga menambahkan keuntungan mediasi antara lain:⁴³

- 1) Bisa menghasilkan keputusan yang komprehensif dan bisa disesuaikan.
- 2) Tingkat pengendaliannya lebih besar dan hasilnya bisa diduga dengan cepat.
- 3) Individu yang berperkara lebih diberdayakan dan di dengar argumen-argumennya.
- 4) Bisa melanggengkan hubungan yang sudah berjalan dan / atau mengakhirinya dengan cara yang lebih ramah dan bijak.
- 5) Keputusan yang dihasilkan dari mediasi bisa cepat dilaksanakan.
- 6) Menghasilkan kesepakatan yang jauh lebih baik daripada menerima putusan yang bersifat menang atau kalah.
- 7) Keputusannya berlaku tanpa mengenal waktu.

Kesepakatan tersebut mampu mewujudkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan sebagai tiga tujuan hukum. Kepastian dalam hal adanya berita acara hasil mediasi secara musyawarah mufakat yang

⁴³ Runtung, *op.cit.*

menguntungkan semua pihak. Keadilan dalam hal hasil mediasi tersebut adil bagi semua pihak, utamanya pihak-pihak yang berkonflik atau bertikai. Bermanfaat karena hasil mediasi tersebut membawa manfaat sebesar-besarnya kepada seluruh pemangku kepentingan.

e. Praktik Mediasi di Beberapa Negara

1) Praktik Mediasi di Amerika Serikat

Di Amerika Serikat, mediasi telah menjadi alternatif penyelesaian sengketa perdata yang efektif.⁴⁴ Sebagai contoh dari tahun 2005 hingga 2008 di Negara Bagian Georgia, terdapat 523 proses mediasi yang berujung pada perjanjian perdamaian dari total 763 sengketa perdata yang ditangani.⁴⁵ Salah satu faktor keberhasilan pelaksanaan mediasi adalah pengaturan confidential principle yang tegas dan terperinci bagi setiap komunikasi yang terjadi selama proses mediasi.⁴⁶

Di Amerika Serikat, mediasi telah menjadi alternatif penyelesaian sengketa perdata yang efektif. Salah satu faktor keberhasilan pelaksanaan mediasi adalah pengaturan “Confidential Principle” yang tegas dan terperinci bagi setiap

⁴⁴ Kirtley, Alan. 1994. *The Mediation Privilege's Transition From Theory to Implementation; Designing a Mediation Privilege Standard to Protect Mediation Participant, the Process and the Public Interest*, Journal of Dispute Resolution No.94, hlm p.1.

⁴⁵ L.J. Wood, Naman, 2011. *Can Judges Increase Mediation Settlement Rates? of "Coase" They Can*, Ohio State Journal on Dispute Resolution. Vol.26, p. 688.

⁴⁶ Freedman R. Lawrence and Prigoff L. Michael, 1986. Confidentiality in Mediation: The Need for Protection, Ohio State Journal on Dispute Resolution, Vol.2.p.38.

komunikasi yang terjadi selama proses mediasi. The Uniform Mediation Act (“UMA”) di Amerika Serikat pada prinsipnya mengatur bahwa segala bentuk komunikasi yang terjadi dan berhubungan dengan pelaksanaan mediasi adalah tunduk pada “*Confidential Principle*”. Dengan demikian, proses komunikasi tersebut mendapatkan hak istimewa (*privilege*) dengan tidak dapat menjadi barang bukti dan seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan mediasi tidak dapat dijadikan saksi pada persidangan berikutnya.⁴⁷

The Uniform Mediation Act (“UMA”) yang menjadi dasar hukum pelaksanaan mediasi di Amerika Serikat pada prinsipnya mengatur bahwa segala bentuk komunikasi yang terjadi dan berhubungan dengan pelaksanaan mediasi adalah tunduk pada “*confidential principle*”.⁴⁸ Dengan demikian, proses komunikasi tersebut mendapatkan hak istimewa (*privilege*) dengan tidak dapat menjadi barang bukti dan seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan mediasi tidak dapat dijadikan saksi pada persidangan berikutnya serta tidak dapat dikenakan tindakan hukum atas komunikasi yang mereka lakukan selama proses mediasi terjadi.⁴⁹

⁴⁷ I Gusti Ngurah Parikesit Widiatedja dkk, *Rekonstruksi Pengaturan Confidential Principle Bagi Komunikasi Pada Mediasi Sengketa Perdata di Indonesia; Studi Perbandingan Dengan Praktik di Amerika Serikat*, Laporan Kemajuan Hibah Penelitian Dosen Muda, Prodi Ilmu Hukum Fak.Hukum UDAYANA, Denpasar, 2015, hlm 7.

⁴⁸ Uniform Mediation Act § 7.07.010 (1). *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid* § 7.07.030 (1). *Ibid.*

Pengaturan *confidential principle* yang jelas, tegas, dan detail bagi setiap proses komunikasi dalam mediasi tentu akan meningkatkan peluang terjadinya perdamaian.⁵⁰ Dengan *confidential principle*, para pihak dapat menolak untuk memberikan informasi mengenai segala komunikasi yang terjadi dalam proses mediasi. Disamping itu, para pihak juga tidak dapat dijadikan sebagai saksi terkait komunikasi yang mereka sampaikan selama proses mediasi.⁵¹ Dengan demikian, keistimewaan ini tentu akan membuat proses berkomunikasi semakin efektif. Para pihak dapat menyampaikan informasi dan keterangan sejujur-jujurnya tanpa perasaan cemas dan khawatir bahwa mereka akan dimintakan pertanggungjawaban secara hukum.⁵² Proses ini tentu membantu keberadaan mediator terutama apabila terdapat isu-isu sensitif selama proses komunikasi dalam mediasi berlangsung.⁵³

2) Praktik Mediasi di Kanada

Pemerintahan Kanada juga memperkenalkan mediasi yang dikenal dengan nama “*Court Connected ADR*” (ADR) dan di prakarsai oleh *Departement General Attorney. Court Connected*

⁵⁰ John W. Strong ed. *McCORMICK ON EVIDENCE*, (St.Paul:Thomson/West,1999) § 298, I Gusti Ngurah Parikesit Widiatedja dkk, *ibid*, hlm 8.

⁵¹ Mark B. Simons, *Simons California Evidence Manual*, (Westgroup,2013) § 6:36, *ibid*.

⁵² Jay M. Zitter, J.D.*Construction and Application of State Mediation Privilege*, *American Law Review* 6th Vol. 32 (2008), hlm.285

⁵³ Ellen E. Deason, *Predictable Mediation Confidentiality in the U.S. Federal System*, *Ohio State Journal On Dispute Resolution*, Vol. 17 No.239 (2002), hal 244, *ibid*.

ADR mendayagunakan hukum acara perdata Mahkamah Agung diantaranya bahwa para pihak yang berperkara wajib memilih mediator paling lama 10 (sepuluh) hari setelah perkara dimajukan. Mediator di Negara bagian tersebut sebanyak 14.000.⁵⁴

Di Kanada, mekanisme serupa Mediasi Penal juga dapat ditemui. Beberapa di antaranya dikenal dengan istilah-istilah berikut:⁵⁵

- 1) *Community Conferencing*, atau dikenal juga sebagai *Family Group Conferencing* yakni *conference* yang dilakukan dengan melibatkan keluarga pelaku serta para pihak lainnya yang mendukung pelaku dan korban sekalipun bukan keluarga. Mekanisme ini bertujuan untuk mencegah terjadinya kemungkinan bahaya di masa yang akan datang.
- 2) *Community Justice Forum*, adalah forum di mana terdapat mediator atau fasilitator yang mempertemukan pelaku dengan korban, pendukungnya, polisi, dan pihak-pihak lain untuk mendiskusikan dan menyelesaikan permasalahan. *Royal Canadian Mounted Police*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ "Victim Services for Victims and Offenders", <https://www.wa.gov.au/service/community-services/counselling-services/victim-services-victims-andoffenders> diakses pada 18 Juni 2024.

memberikan pelatihan kepada petugas kepolisian dan masyarakat yang hendak menerapkan metode ini.

3) *Victim Offender Mediation*, Program adalah mediasi di mana korban dan pelaku yang menyetujui dilakukannya mekanisme ini akan dipertemukan di tempat tertentu dengan didampingi oleh mediator terlatih. Lazimnya, korban akan memaparkan mengenai dampak dan kerugian yang diakibatkan pelaku, sementara pelaku akan diberi kesempatan untuk meminta maaf dan memperbaiki keadaan. Kehadiran korban bersifat sukarela, demikian pula halnya kehadiran pelaku sering diasumsikan bersifat sukarela.

4) *Surrogate Victim/Offender Restorative Justice Dialogue* adalah mekanisme di mana korban/pelaku dipertemukan dengan korban/pelaku yang perkara lain yang serupa.

Pemerintahan di Negara bagian Ontario, Kanada, meluncurkan suatu program mediasi yang disponsori oleh *Departement General Attorney* di Ontario. Proyek sebelumnya dilaksanakan di peradilan di Provinsi Toronto dan Ottawa. Sekarang ini diperluas ke beberapa wilayah Provinsi, misalnya di Winse. Mediasi di Ontario disebut dengan nama *Court Connected ADR* yang memperkenalkan *Roaster of Mediators* (*List Mediators*) yang artinya bahwa sejumlah nama-nama

mediator dibuat dalam satu list tersendiri dan dapat dipilih oleh pihak-pihak yang berperkara. Mediator yang terdaftar di list mediator telah mendapat pendidikan dan profesinya dan bukan berasal dari hakim.

Ketentuan *Court Connected* di Ontario ini menyatakan bahwa para pihak yang berperkara harus telah memilih mediator yang terdaftar dalam list mediator, paling lama 30 hari setelah perkara di majukan ke pengadilan. Apabila para pihak tidak dapat memilih mediator atau tidak ada kesepakatan diantara mereka, maka coordinator mediasi local dapat menunjuk sendiri mediator.⁵⁶ Selanjutnya, apabila para pihak telah memilih mediator, maka menurut ketentuan para pihak tersebut harus telah menyiapkan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari *Statement of Issues*. *Statement of Issues* ini berisikan fakta-fakta dan hukum (*factual and legal issues*), juga harus dicantumkan posisi dan kepentingan para pihak. Dalam hal kehadiran para pihak yang berperkara dalam sesi mediasi menurut ketentuan *Court Connected ADR* Ontario mewajibkan para pihak yang berperkara disertai kuasa atau Penasehat Hukumnya kecuali ditentukan lain oleh hakim dengan alasan-alasan tertentu. Biaya perkara sehubungan dengan mediasi ini ditanggung oleh para pihak

⁵⁶ "Naskah Akademis Mengenai; *COURT DISPUTE RESOLUTION*", Puslibang Hukum dan Peradilan, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2003, hal 25.

berdasarkan ketentuan yang dikembangkan oleh mediasi Ontario.⁵⁷

3) Praktik Mediasi di Australia

Di Australia, sebagian besar persoalan rumah tangga dapat diselesaikan melalui mediasi. Ada dua jenis mediasi di Australia, yaitu mediasi di luar pengadilan dan mediasi di dalam pengadilan. Mediasi di luar pengadilan kebanyakan diperankan oleh tokoh komunitas dan advokat. Sedangkan mediasi di pengadilan diperankan oleh magistrate atau panitera. Hakim tidak menjadi mediator, di samping tidak ada peraturan yang membebani hakim jadi mediator, juga tidak efektif jika hakim berperan ganda sebagai mediator.

Seperti di Negara Bagian Queensland, hakim hanya lima orang. Setahun harus menangani 300 perkara dan juga harus bersidang ke daerah-daerah, sehingga tidak mungkin harus menjadi mediator. Mediasi di luar maupun di dalam pengadilan memiliki tingkat keberhasilan yang tinggi, keberhasilan mediasi di luar pengadilan mencapai 80 %, sedangkan keberhasilan mediasi di dalam pengadilan tidak kurang dari 75 %. Faktor utama yang membuat tingkat keberhasilan mediasi di Australia begitu tinggi, diantaranya budaya hukum. Masyarakat di Australia memiliki kepercayaan yang tinggi kepada pimpinan

⁵⁷ *Ibid*, hal 26.

komunitas atau LSM untuk menengahi sengketa. Advokat, yang berperan sebagai mediator, juga punya andil dan bersedia jika diminta untuk menjadi mediator.

Para pihak yang bersengketa diberi opsi-opsi yang jelas dan harus menentukan sikapnya dalam waktu yang cepat. Ternyata ini berpengaruh secara signifikan terhadap keberhasilan mediasi. Menyelesaikan sengketa dengan mediasi jauh lebih murah dibandingkan dengan menyelesaikan sengketa di pengadilan, sehingga mediasi dan konsiliasi yang dijalankan di Australia menunjukkan tingkat kesuksesan yang tinggi. Beberapa lembaga di Australia seperti *Family Court of Australia*, *Magistrate Court of Victoria* dan *Neighbourhood Community Justice of Victoria*, *Dispute Settlement Centre of Victoria*, *Roundtable Dispute Management of Victoria* *Legal Aid*, dan *Australian Human Rights Commission di Sydney*, dan *Community Justice Center (CJC)* di negara bagian New South Wales yang secara penuh didanai oleh pemerintah, menyatakan tingkat keberhasilan mediasi lembaga ini sangat tinggi, yang mencapai angka 80 %.⁵⁸

Suksesnya mediasi di Australia dipengaruhi sedikitnya oleh empat faktor yang memberikan kontribusi atas tingginya tingkat kesuksesan mediasi itu. Pertama, pelayanan mediasi secara cuma-cuma. Dari sejumlah lembaga pelaksana mediasi

⁵⁸ Achmad Colil, "Mengapa Mediasi Begitu Sukses di Australia?", [www. badilag net](http://www.badilag.net), data akses tanggal 18 Juni 2024.

semuanya memberikan jasa pelayanan mediasi secara gratis. Lembaga-lembaga ini semuanya memang didanai oleh negara dan negara menentukan bahwa jasa yang diberikan harus bebas dari pungutan biaya. Dengan gratisnya pelayanan mediasi yang diberikan, masyarakat benar-benar menjadikan mediasi dan juga konsiliasi menjadi alternatif penyelesaian sengketa yang sesungguhnya.

Kedua, yakni mahalnnya biaya berperkara di pengadilan Australia. Belum lagi jika harus membayar jasa pengacara yang melangit. Masyarakat tentu akan memilih jasa pelayanan yang gratis dengan hasil yang sesuai dengan harapan mereka karena berdasarkan kesepakatan daripada harus “menang dan kalah” oleh putusan pengadilan yang membutuhkan biaya tinggi dan kemungkinan waktu yang cukup lama. Ketiga, keterlibatan penuh dari eksekutif, legislatif dan yudikatif. Pemerintah Australia terlibat penuh dalam usaha tersedianya lembaga yang menangani alternatif penyelesaian sengketa. Baik di tingkat federal maupun di negara bagian, keterlibatan dan kepedulian pemerintah sangat nyata. Hal itu dapat dilihat dari banyaknya lembaga penyelesaian alternatif sengketa yang didirikan dan didanai oleh pemerintah. Baik lembaga yang bersifat publik maupun swasta.

Alternatif penyelesaian sengketa menjadi sesuatu yang sangat familiar di telinga masyarakat. Begitu juga dengan keterlibatan legislatif yang mendukung dengan dibuatkannya peraturan perundang-undangan yang mendukung komitmen pemerintah dan masyarakat. Yudikatifnya juga begitu, banyak bentuk alternatif penyelesaian sengketa yang dijalankan sebelum perkara disidangkan, tidak hanya mediasi. Keempat adalah kultur masyarakat, aturan yang jelas dan penegakan hukum yang baik. Budaya masyarakat yang rata-rata patuh pada hukum juga sangat mempengaruhi keberhasilan mediasi. Ditambah dengan aturan yang jelas dan penegakannya (*law enforcement*) yang begitu kuat.

Sejak tahun 2002, pengadilan mendesak pemerintah untuk memberikan kewenangan kepadanya untuk merujuk proses mediasi kepada panitera atau mediator eksternal yang terdaftar di pengadilan meskipun para pihak tidak menyatakan persetujuannya untuk menempuh mediasi. Salah satu argumentasi pengadilan untuk mendesak proses tersebut adalah karena pengadilan melihat banyak perkara yang mestinya bisa diselesaikan melalui mediasi, tetapi pihak-pihak tidak mau menempuhnya.

Melalui kewenangan baru tersebut, pengadilan dapat memaksa para pihak melalui putusannya (*court order*) untuk

menempuh proses mediasi terlebih dahulu sebelum akhirnya perkara mereka diperiksa secara adjudikasi melalui pengadilan dan diselesaikan berdasarkan putusan hakim. Dengan adanya perintah pengadilan untuk melaksanakan mediasi, maka timbul konsekuensi bagi siapa saja yang tidak mau melaksanakannya tanpa suatu alasan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Selain mediasi dalam kasus-kasus kekeluargaan, salah satu praktik mediasi yang cukup banyak dan tergolong sukses di Australia adalah mediasi dalam kasus perpajakan. Di Australia, lembaga yang menyelesaikan ini bernama *The Australian Taxation Office* (ATO), yang menawarkan penyelesaian sengketa perpajakan, termasuk fasilitator dalam hal ini mediator dan dilakukan hanya untuk persoalan yang tergolong besar dan rumit saja. Dalam “ATO Corporate Plan 2014-18” dijelaskan bahwa ADR digunakan untuk mengurangi waktu penyelesaian sengketa, mengurangi jumlah sengketa pajak, dan menciptakan komunikasi yang lebih baik antara WP dengan otoritas perpajakan. Saat ini sudah banyak sengketa yang diselesaikan tanpa melakukan proses persidangan.⁵⁹

⁵⁹ Hastings, Deborah. *Alternative Dispute Resolution in Tax Disputes*, 2014. <https://www.fedcourt.gov.au/digital-law-library/seminars/tax-bar-association/20141002-deborah-hastings>. Dikutip dari: Ardiansyah, 2022. *Studi Komparatif Penerapan Alternative Disputes Resolution (ADR) Dalam Sengketa Perpajakan Dan Kepabeanan Di Indonesia*, Journal Evidence Of Law. Vol.1 No.1., hal 64.

2. Penguasaan Lahan

a. Pengertian Penguasaan Lahan

Penguasaan memiliki arti hubungan nyata antara seseorang subjek hukum dengan barang atau benda yang ada dalam kekuasaannya. Pemilik barang tidak memerlukan legitimasi lain terkecuali bahwa barang atau benda itu ada di tangannya. Dalam penguasaan, ada “penguasa” dan ada “objek yang dikuasai”. Kedua unsur tersebut disebut “*corpus possessionis*” dan “*animus possidendi*”.⁶⁰ Menurut Satjipto Rahardjo, penguasaan fisik atau penguasaan yang bersifat faktual selanjutnya ditentukan oleh ada atau tidak adanya pengakuan hukum untuk memperoleh perlindungan. Hukumlah yang menyatakan sah atau tidak sah atas penguasaan yang dilakukan terhadap fisik suatu barang oleh seseorang.⁶¹

Dalam pertanahan, istilah “penguasaan” dan “menguasai” dimaknai secara fisik, secara yuridis, perdata dan beraspek publik. Penguasaan yuridis berdasar alas hak terhadap suatu benda, dilindungi hukum dan umumnya memberi wewenang kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik atas tanah sebagai objek yang di-hak-i. Penguasaan secara yuridis dalam pengertian lain, biarpun memberi wewenang untuk menguasai tanah yang secara fisik di-hak-i, akan tetapi kenyataannya penguasaan fisik

⁶⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet ke-6, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2006, hlm 62.

⁶¹ *Ibid.*

tanah berada di pihak lain, misalnya dengan hak sewa atau hak pakai. Sehingga yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang didasari pada suatu hak maupun suatu kuasa yang pada kenyataannya memberi wewenang untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana layaknya orang yang mempunyai hak.⁶²

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberi konteks “penguasaan” dan “menguasai” secara publik (*public domain*). Negara sebagai “penguasa” dan sumberdaya alam atau kekayaan alam sebagai objek yang “dikuasai”. Sebagaimana dirumuskan pada Pasal 2 UUPA No 5 Tahun 1960 bahwa: pertama, atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dan hal-hal lain sebagaimana dimaksud pada Pasal 1, maka bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Kedua, hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang kepada negara untuk; 1). Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan, pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. 2). Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. 3). Menentukan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum antara

⁶² Boedi Harsono, *Op.cit.*

orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa. Ketiga, wewenang yang sumbernya dari HMN tersebut pada ayat (2) ini digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat sebesar-besarnya. Dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan, berdaulat, adil dan makmur dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang berdaulat, adil dan makmur.

Hak menguasai negara tersebut dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada “daerah-daerah swatantra” dan masyarakat hukum adat (*indigenous people*), sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.⁶³

b. Bentuk-Bentuk Penguasaan Lahan

Terdapat berbagai macam hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu; pertama, Hak Bangsa Indonesia, disebut dalam Pasal 1 UUPA, sebagai hak tertinggi, beraspek publik dan perdata (privat). Kedua, Hak Menguasai Negara, disebut pada Pasal 2 UUPA, semata-mata beraspek publik (*public domain*). Ketiga, Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (MHA) atau “*indigenous people*”. Keempat, Hak Perorangan, yang seluruhnya beraspek perdata, yang terdiri dari: a). Hak-hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung atau tidak bersumber pada hak bangsa, disebut dalam Pasal 16 UUPA dan

⁶³ *Ibid.*

Pasal 53 UUPA. Macam-macam hak atas tanah pada Pasal 16 UUPA tersebut meliputi; a. Hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh perorangan itu meliputi; (i). Hak milik; (ii) Hak guna usaha; (iii). Hak guna bangunan; (iv). Hak pakai; (v). Hak sewa; (vi). Hak membuka tanah; (vii). Hak memungut hasil hutan; (viii). Hak-hak lain termasuk dalam hak-hak tersebut diatas akan ditetapkan oleh undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana disebut dalam Pasal 53 UUPA; b. hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (3) adalah; (i). Hak guna air; (ii) Hak pemeliharaan dan penangkapan ikan; (iii). Hak guna ruang angkasa; c. wakaf, yaitu hak milik yang sudah di wakafkan dalam Pasal 49 UUPA; d. Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39, dan Pasal 51 UUPA.

Hak-hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/ atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan tanah yang dihaki. "Sesuatu" disini adalah yang boleh, wajib, dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah Negara yang bersangkutan. Kita juga mengetahui, bahwa hak-hak penguasaan atas tanah itu dapat diartikan sebagai lembaga hukum, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subjek tertentu. Hak-hak

penguasaan atas tanah dapat juga merupakan hubungan hukum konkret (*subjective recht*), jika sudah dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya.⁶⁴

3. Pengadaan Tanah

Tanah memiliki peran penting dalam kehidupan manusia, setidaknya terdapat 3 (tiga) aspek strategis tanah dalam kehidupan manusia yaitu aspek ekonomi, aspek sosial dan aspek politik dan hukum.⁶⁵ Dalam praktik pertanahan, ketiganya sangat terkait satu sama lain sebagai satu kesatuan yang terintegrasi dalam pengambilan proses kebijakan hukum terkait pertanahan oleh pemerintah,⁶⁶ termasuk pengadaan tanah.

a. Pengertian Pengadaan Tanah

Secara umum, pengertian pengadaan tanah merupakan rangkaian kegiatan menyediakan tanah yang disertai dengan ganti rugi. Ganti rugi diberikan karena tanah-tanah yang “diadakan” tersebut telah di lekati alas hak sehingga orang perorangan atau badan hukum yang disemati alas hak atas tanah tersebut diberikan ganti rugi atas pengadaannya. Sehingga pengadaan tanah dalam praktiknya memerlukan suatu proses kegiatan yang melibatkan musyawarah dnegan pemilik tanah atau pemegang alas hak untuk

⁶⁴ *Ibid*, hlm 253.

⁶⁵ Y.W. Winangun, S.J., *Tanah Sebagai Sumber Nilai Hidup*, Cet Pertama, Kanisius, Yogyakarta, 2004, hlm 21.

⁶⁶ H. Idham, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otoda*, Cet Pertama, Alumni, Bandung, 2004, hlm 1.

melepaskan hubungan hukum dengan tanah yang di haki atau dikuasainya.⁶⁷

J. Salindego mengartikan pengadaan tanah sebagai "menyediakan", artinya mencapai keadaan "ada", karena dalam upaya "menyediakan" itu berarti telah terselip arti "mengadakan" atau keadaan 'ada' itu. Sedangkan dalam mengadakan, tentu kita mencari sesuatu yang "tersedia atau disediakan" kecuali tidak berbuat demikian. Jadi kedua istilah tersebut tampak berbeda namun mempunyai arti yang menuju pada satu pengertian (monosemantic) yang dapat dibatasi kepada suatu perbuatan guna mengadakan tanah agar tersedia tanah bagi kepentingan umum yang dilaksanakan oleh pemerintah.⁶⁸

Imam Koeswahyono menerangkan bahwa pengadaan tanah merupakan suatu rangkaian perbuatan hukum yang dilakukan pemerintah guna mendapatkan tanah bagi kepentingan tertentu dengan cara memberi ganti kerugian kepada pemilik tanah atau yang memiliki alas hak atas tanah, baik perorangan (*naturlijk persoon*) atau badan hukum (*legal persoon*).⁶⁹ Pakar hukum tanah Maria S.W. Sumardjono menjelaskan bahwa pengadaan tanah merupakan perbuatan pemerintah untuk memperoleh tanah yang

⁶⁷ A. Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 154.

⁶⁸ Salindego, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, cet ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 1987, hlm 31-32..

⁶⁹ Imam Koeswahyono, *Melacak Dasar Konstitusional Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Pembangunan Bagi Umum*, Jurnal Konstitusi, Vol.1.No.1., Kerjasama MK RI dengan Fak Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2008, hlm 1.

diperuntukan berbagai kegiatan atau kebutuhan pembangunan, khususnya bagi kepentingan umum, yang pada prinsipnya kegiatan tersebut dilakukan dengan cara musyawarah antara pemilik tanah dengan pemerintah yang memerlukan tanah.⁷⁰ Pakar hukum tanah lain, Boedi Harsono juga merumuskan pengadaan tanah sebagai perbuatan hukum yang berupa lepasnya hubungan hukum antara pemilik hak atas tanah dengan tanahnya yang akan diberikan kepada pihak yang memerlukan tanah, dengan memberikan imbalan dalam bentuk uang sebagai ganti rugi melalui musyawarah.⁷¹

Berdasarkan rumusan serta definisi-definisi maupun istilah-istilah mengenai pengadaan tanah lahir karena keterbatasan persediaan tanah untuk pembangunan, sehingga untuk memperolehnya perlu dilakukan dengan memberikan ganti-kerugian kepada yang berhak atas tanah itu. Singkatnya, istilah pengadaan tanah dikenal dalam perolehan tanah yang sudah diakui seseorang atau badan hukum dengan suatu hak.⁷²

Aminuddin Salle, pakar hukum agraria Universitas Hasanuddin, mengatakan bahwa pada pelaksanaannya, pengadaan tanah harus sesuai dengan substansi-substansi hukum itu sendiri, dalam hal ini

⁷⁰ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekosob*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm 280.

⁷¹ B. Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Djambatan, Jakarta, 2002.

⁷² Oloan Sitorus dkk, *Pelepasan Atau Penyerahan Hak Sebagai Cara Pengadaan Tanah*, Dasamedia Utama, Jakarta, 1995, hlm 7.

adalah peraturan-peraturan tentang pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang mengatur bagaimana lembaga-lembaga harus berbuat atau bertindak. Bentuknya adalah peraturan, doktrin-doktrin, undang-undang yang mempunyai kekuatan hukum normatif sampai pada tingkat aktualisasi yang diperintahkan, ataupun status formal mereka.⁷³

b. Asas-Asas Pengadaan Tanah

Mulyadi menerangkan bahwa secara umum, asas atau kaedah fundamental konsep pengadaan tanah terdiri dari; 1. Kepentingan umum (*aglemene belang/ten aglemeenen nutte*); 2. Keadaan terpaksa (*overmacht/force majeure*); 3. Musyawarah (*consensus*); 4. Ganti kerugian; 5. Pencabutan hak; 6. Pembebasan tanah; 7. Pelepasan hak; 8. Penyerahan hak; 9. Transaksi.⁷⁴ Masih menurut Mulyadi, prinsip penting dalam pengadaan tanah yaitu:⁷⁵ pertama, menghormati hak-hak rakyat. Kedua, pemberian ganti kerugian yang layak. Ketiga, pelaksanaan musyawarah. Keempat, kesesuaian dengan RTRW.

UU Pengadaan Tanah memuat asas-asas pengadaan tanah pada Pasal 2 yaitu; kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan,

⁷³ Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm 99.

⁷⁴ Mulyadi, *Asas dan Prinsip Pengadaan Tanah Menurut UU No 2 Tahun 2012*, Majalah Varia Hukum, edisi No. XXXVIII, Tahun XXIX September 2017.

⁷⁵ Mulyadi, *op.cit.*

kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan. Asas kemanusiaan berarti pengadaan tanah harus memberikan perlindungan serta penghormatan terhadap hak asasi manusia, harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Asas keadilan berarti pengadaan tanah harus memberikan jaminan penggantian kerugian yang adil dan layak kepada pihak yang berhak. Asas kemanfaatan berarti hasil pengadaan tanah memberikan manfaat secara luas kepada masyarakat. Asas kepastian berarti pengadaan tanah harus memberi kepastian hukum tersedianya tanah dalam proses pengadaannya dan memberi jaminan kepada pihak yang berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang layak.

Asas keterbukaan berarti pengadaan tanah dilaksanakan dengan memberikan akses seluasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan pengadaan tanah. Asas kesepakatan berarti proses pengadaan tanah dilakukan dengan musyawarah tanpa unsur paksaan atau tekanan guna mencapai kesepakatan. Asas keikutsertaan berarti dukungan dalam penyelenggaraan pengadaan tanah melalui partisipasi masyarakat. Asas kesejahteraan berarti pengadaan tanah dapat memberi nilai tambah bagi kelangsungan kehidupan pihak yang berhak dan masyarakat secara luas. Asas keberlanjutan berarti, kegiatan pembangunan dapat berlangsung secara terus menerus,

berkesinambungan, guna mencapai tujuan yang diharapkan. Asas keselarasan berarti pengadaan tanah dapat seimbang dan sejalan dengan kepentingan masyarakat dan negara.⁷⁶

Pada konteks demikian, pengadaan tanah menurut Maria, S. Soemardjono,⁷⁷ dan Oloan Sitorus,⁷⁸ mencakup beberapa hal; pertama, penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun harus memiliki landasan atau alas haknya. Kedua, semua hak atas tanah secara langsung maupun tidak, bersumber pada hak bangsa Indonesia, kaitannya dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jo Pasal 1 dan Pasal 2 UUPA. Ketiga, cara untuk memperoleh tanah yang sudah di-haki oleh seseorang atau badan hukum wajib melalui kata sepakat antar pihak yang bersangkutan (kaitannya dengan UU No.39 Tahun 1999 tentang HAM). Keempat, dalam keadaan bersifat memaksa, dalam arti jalan lain yang ditempuh gagal, maka Presiden berwenang untuk mencabut hak tanpa persetujuan subjek hak (berdasarkan UU No.20 tahun 1961).

c. Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum

Berdasarkan riwayat peraturan perundang-undangan, pengertian atau istilah “pengadaan tanah untuk kepentingan umum” beberapa

⁷⁶ Penjelasan Pasal 2 UU No 2 Tahun 2012.

⁷⁷ Maria. S.W. Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005, hlm 90-91.

⁷⁸ O. Sitorus dan Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, cet 1, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004, hlm 11-13.

kali mengalami perubahan. Pada Pasal 1 angka 1 Keppres No 55 Tahun 1993, pertama kali dikenal istilah “pengadaan tanah”. Pengadaan tanah dalam beleid ini didefinisikan sebagai kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut. Selanjutnya, Perpres No 36 Tahun 2005, Pasal 1 angka 3, pengadaan tanah di definisikan sebagai kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan tanahnya, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang terkait dengan tanah yang dilepas atau pencabutan hak atas tanah. Selanjutnya, Perpres No 65 Tahun 2006 mendefinisikan pengadaan tanah sebagai kegiatan kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberikan ganti rugi kepada yang melepaskan atau menyerahkan tanah, bangunan, tanaman, dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Setelah berubah beberapa kali, terakhir di undangkan UU No 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (berlaku pada 14 Januari 2012). Ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksana berupa Perpres No 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.⁷⁹ Pasal 2 UU Pengadaan Tanah mendefinisikan pengadaan tanah sebagai kegiatan menyediakan

⁷⁹ Dicabut oleh PP No 19 Tahun 2021.

tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Pasal 1 butir 6 UU Pengadaan Tanah menentukan bahwa pengadaan tanah bagi kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Menurut Oloan Sitorus dan Dayat Limbong, bahwa dalam konsep kepentingan umum harus memenuhi 3 (tiga) syarat; pertama, unsur kemanfaatan, unsur siapakah yang dapat melaksanakan, dan unsur sifat dari pembangunan untuk kepentingan umum tersebut.⁸⁰

Pasal 10 UU Pengadaan Tanah mengatur jika tanah untuk kepentingan umum tersebut digunakan untuk pembangunan;

- a. Hankam Nasional
- b. Jalan umum, tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api.
- c. Waduk, bendungan, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya.
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal.
- e. infrastruktur minyak, gas dan panas bumi.

⁸⁰ J.W. Muliawan, *Cara Mudan Pahami Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Litera, Yogyakarta, 2016, hlm 3.

- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik.
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah.
- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah.
- i. Rumah sakit pemerintah/pemerintah daerah.
- j. Fasilitas keselamatan umum.
- k. Tempat pemakaman umum pemerintah/pemerintah daerah.
- l. Fasilitas sosial, umum, dan ruang terbuka hijau publik.
- m. Cagar alam dan cagar budaya.
- n. Kantor pemerintah/pemda/pemdes.
- o. Penataan pemukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa.
- p. prasarana pendidikan atau sekolah pemerintah/pemerintah daerah.
- q. prasarana olahraga pemerintah/pemda.
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Maris S.W. Soemardjono menjelaskan bahwa kepentingan umum selain harus memenuhi peruntukannya, juga harus dapat dirasakan kemanfaatannya (*“socially profitable”* atau *“for public use”* atau *“actual used by the public”*), yang berarti kepentingan umum adalah kepentingan yang harus terpenuhi peruntukannya dan harus dirasakan kemanfaatannya. Maksudnya, manfaatnya

dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat secara keseluruhan.⁸¹

d. Pengadaan Tanah Untuk Kegiatan/Usaha Pertambangan

Guna mewujudkan sasaran pembangunan di bidang ekonomi dalam pembangunan nasional, pertambangan sebagai industri sangat berperan penting dalam menentukan dan perlu lebih dikembangkan secara seimbang dan terpadu dengan meningkatkan peran aktif masyarakat dan mendayagunakan secara optimal seluruh sumberdaya alam dan manusia yang tersedia. Pembangunan industri pertambangan di arahkan untuk kemandirian ekonomi nasional, meningkatnya kesejahteraan rakyat, efisien, masyarakat produktif, serta daya saing dalam menghasilkan barang dan jasa yang semakin bernilai tambah serta menguntungkan.⁸²

Industri pertambangan merupakan suatu kegiatan atau usaha yang diawali langsung dengan penyediaan lahan (tanah) yang luas dengan persyaratan yang tidak mengganggu pengelolaan dan kelestarian lingkungan hidup. Kegiatan atau usaha pertambangan menuntut proses yang terus menerus, terpadu dan terencana pada seluruh tahapan kegiatan pertambangan yang meliputi sebagian

⁸¹ Maria S.W. Sumardjono, *Dinamika Pengaturan Pengadaan Tanah di Indonesia Dari Keppres Sampai Undang-Undang*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm 3.

⁸² Mustofa dan Suratman, *Penggunaan Hak Atas Tanah Untuk Industri*, Snar Grafika, Jakarta, 2013, hlm 5. .

atau keseluruhan tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan, dan pengusahaan minerba yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Perencanaan dan pelaksanaan yang tepat merupakan rangkaian pengelolaan pertambangan yang berkelanjutan (*sustainable*) dan berwawasan lingkungan sehingga dapat mengurangi atau mencegah dampak negatif dari kegiatan pertambangan tersebut.⁸³

UU No 2 Tahun 2012, Pasal 10, tidak memuat nomenklatur “pengadaan tanah”, sehingga pengadaan tanah untuk kegiatan/usaha pertambangan tidak termasuk dalam konteks pengadaan tanah berdasarkan undang-undang tersebut. Lahan untuk kegiatan/usaha pertambangan menjadi urusan pelaku usaha pertambangan sebelum mendapatkan IUP/IUPK. Pasal 39 ayat (2) UU No 4/2009 meletakkan kewajiban untuk menyelesaikan masalah hak atas tanah, kepada pemegang IUP/IUPK sebagai syarat mendapatkan IUP Produksi. Kewajiban yang sama diatur dalam Pasal 39 huruf I UU No 3/2020 yang merubah UU No 4/2009, bahwa IUP sebagaimana dimaksud pada Pasal 36 ayat (1) paling sedikit memuat; (i) kewajiban menyelesaikan hak atas tanah.

⁸³ Istijab, *Tinjauan Hukum Pengadaan Lahan Untuk Industri Pertambangan Mineral*, YURIJAYA, Jurnal Ilmiah Hukum, Vol.5.No.2.

Istijab, 2023, *Tinjauan Hukum Pengadaan Lahan Untuk Industri Pertambangan Mineral*, YURIJAYA, Jurnal Ilmiah Hukum, Vol.5.No.2.

Pasal 135, 136, dan 137 UU Minerba No 4/2009 menyatakan bahwa pemegang IUP Eksplorasi atau IUPK Eksplorasi hanya dapat melaksanakan kegiatannya setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah. Artinya, pihak pelaku usaha pertambangan harus mendapatkan persetujuan pelepasan hak atas tanah dari pemegang hak. Tanpa itu, operasi produksi tidak dapat dilakukan. Ketentuan ini bersifat wajib, bukan optional.

Tentu tidak mudah mendapatkan kesepakatan dan persetujuan dari pemegang hak atas tanah untuk melepaskan tanah hak miliknya. Oleh karena itu, Pasal 175 Ayat (1) hingga ayat (4) PP No 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba mewajibkan kepada pemegang IUP/IUPK atau SIPB dalam menyelesaikan masalah hak atas tanah dengan memberikan kompensasi berdasarkan kesepakatan bersama dengan pemegang hak atas tanah. Cara menghitung kompensasi tersebut berdasarkan luasan tanah dan/atau benda yang berada di atas tanah yang akan di usahakan untuk kegiatan/usaha pertambangan oleh Pemegang IUP/IUPK, atau SIPB dan tidak memperhitungkan nilai potensi komoditas Minerba.

Tentunya segala prosedur tersebut harus didasarkan atas musyawarah mufakat, sebagaimana Pasal 176 ayat (1) PP Minerba. Namun, apabila tidak terjadi mufakat, maka pemerintah pusat melakukan penyelesaian permasalahan hak atas tanah untuk

kegiatan Usaha Pertambangan melalui mediasi yang dikoordinasikan oleh Menteri bersama menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan pertanahan dengan melibatkan pemerintah Daerah, sebagaimana ketentuan pasal 176 Ayat (2) PP Minerba. Pada situasi inilah, konflik antara pemegang IUP dan masyarakat pemegang hak atas tanah itu sering terjadi dan tidak jarang permasalahannya berujung ke pengadilan, baik perdata, tata usaha negara, maupun pidana.

4. Hak Atas Tanah dan Pelepasan Hak Atas Tanah

a. Pengertian Hak Atas Tanah

Umumnya, hak atas tanah dipahami sebagai hak yang melahirkan atau memberi wewenang kepada pemegang hak untuk menggunakan atau memanfaatkan tanah yang di hakinya.⁸⁴ dalam pengertian ini, hak atas tanah sebagai hak atas penguasaan dengan tanah sebagai objek penguasaan yang melahirkan wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang hak untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu mengenai tanah yang di hakinya. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria

⁸⁴ Sudikno M. *Hukum dan Politik Agraria*, Univ Terbuka, Karunika, Jakarta, 1988, hlm 445. .

pembeda antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum pertanahan.⁸⁵

Dalam UUPA, pengaturan hak atas tanah diatur pada Pasal 4 ayat (1), bahwa atas dasar hak menguasai negara atas tanah sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ditentukan adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik secara sendiri maupun secara bersama-sama serta badan-badan hukum. Hak atas tanah yang bersumber dari hak penguasaan negara ini dapat diberikan kepada perseorangan, baik warga negara Indonesia maupun orang asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum, baik privat maupun publik.⁸⁶ Menurut Soedikno, wewenang yang dimiliki atau dipunyai pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya, terbagi kedalam wewenang umum dan wewenang khusus.⁸⁷ Pada wewenang umum, pemegang hak atas tanah berhak menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekedar dibutuhkan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi (Pasal 4 ayat (2) UUPA). Sedangkan pada wewenang khusus, pemegang

⁸⁵ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Panjang Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm 283.

⁸⁶ U. Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm 79.

⁸⁷ Sudikno Mertokusumo. *Op.cit.*

hak atas tanah memiliki wewenang atau berhak menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat digunakan untuk kepentingan pertanian, dan/atau mendirikan bangunan.

Dalam UUPA, macam-macam hak atas tanah diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 53, dikelompokkan kedalam tiga bidang, yaitu;⁸⁸ pertama, hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut. Jenis-jenis hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Membuka Tanah, Hak Sewa Untuk Bangunan, dan Hak Memungut Hasil Hutan. Kedua, hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Kedua, hak atas tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang, yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah ini jenisnya belum ada. Ketiga, hak atas tanah yang bersifat sementara, yaitu hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai

⁸⁸ Urip Santoso, *op.cit.* hlm 79.

Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pada hak atas tanah yang bersifat tetap di atas, sebenarnya hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan bukanlah hak atas tanah dikarenakan keduanya tidak memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang dihakinya. Namun, sekadar menyesuaikan dengan sistematika Hukum Adat, maka kedua hak tersebut dican-tumkan juga ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap. Sebenarnya kedua hak tersebut merupakan “pengejawantahan” dari hak ulayat masyarakat hukum adat.⁸⁹ Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA tidak bersifat limitatif, artinya di samping hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA, kelak dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.

Kemudian dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu:⁹⁰ Hak atas tanah yang bersifat primer, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan atas tanah Negara, Hak Pakai atas tanah Negara; dan Hak atas tanah yang bersifat sekunder, yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah pihak lain. Macam-macam hak atas tanah

⁸⁹ *Ibid.* hlm 91

⁹⁰ *Ibid.*

ini adalah Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik. Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan. Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

b. Lepasnya Hak Atas Tanah

Lepasnya hak atas tanah bisa diakibatkan oleh pelepasan atau penyerahan hak atas tanah. Pelepasan hak atas tanah merupakan kegiatan melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang di haki atau dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian dengan dasar musyawarah.⁹¹ Hakikatnya, pelepasan hak atas tanah meliputi banyak aspek seperti pelepasan hak atas tanah dalam rangka pembaharuan atau perubahan hak, pelepasan dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum, pelepasan hak untuk kepentingan swasta ataupun pelepasan hak bagi perusahaan dalam rangka penanaman modal. Terkait pengadaan tanah, pelepasan hak atas tanah juga dapat diartikan sebagai penyerahan hak atas tanah oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah kepada pihak atau panitia pembebasan lahan yang memerlukan atau yang melakukan pembebasan tanah. Dalam konteks pengadaan tanah,

⁹¹ Adrian Sutedi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan...*, Op.cit..

pelepasan hak atas tanah juga dapat diartikan dengan penyerahan hak atas tanah oleh pemilik atau pemegang hak atas tanah kepada pihak atau panitia pembebasan tanah yang memerlukan atau yang melakukan pembebasan tanah.

Proses pelepasan ini ditandai dengan surat pernyataan atau akta pelepasan hak. Pelepasan hak tersebut dilakukan oleh pemegang hak atas tanah secara sukarela. Dasar hukumnya terdapat pada Pasal 27, Pasal 34 dan Pasal 40 UUPA, serta Permen Agraria/Ka BPN No 9 Tahun 1999 sebagaimana telah dicabut dan diganti dengan Permen ATR/KaBPN No 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah (selanjutnya disebut Permen ATR No 18 Tahun 2021).

Dalam kaitannya dengan kegiatan/usaha pertambangan, pelepasan hak atas tanah dalam kawasan hutan berstatus Hak Pakai. Hal mana ditentukan dalam Pasal 12 Permen ATR No 18 Tahun 2021 bahwa Hak Pakai diberikan untuk kegiatan usaha pertanian dan nonpertanian. Nonpertanian sebagaimana dimaksud dapat berupa: a) kantor pemerintahan; b) kantor badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia; c) kantor perwakilan negara asing dan badan internasional; d) kegiatan pertambangan mineral dan batu bara, minyak dan gas bumi; dan e). kegiatan nonpertanian lainnya.

Pada dasarnya, pelepasan hak atas tanah meliputi banyak aspek. Seperti, pelepasan hak atas tanah dalam rangka perubahan atau pembaharuan hak maupun pelepasan hak atas tanah dalam rangka pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum atau swasta. Boedi Harsono juga menyatakan bahwa dengan adanya pelepasan hak atas tanah, tidak berarti hak itu dapat berpindah dari pemegang haknya kepada pihak lain yang memberikan ganti kerugian, melainkan hak atas tanah tersebut hapus dan kembali menjadi tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.⁹²

Selain itu, pelepasan hak juga dapat diartikan sebagai penyerahan hak atas tanah yang dilakukan oleh pemilik atau pemegang hak tersebut kepada pihak yang memerlukan tanah. Arie S. Hutagalung, berpendapat bahwa pelepasan hak dilakukan apabila subyek yang memerlukan tanah tidak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang hak atas tanah yang diperlukan sehingga tidak dapat diperoleh dengan jual beli dan pemegang hak atas tanah bersedia untuk melepaskan hak atas tanahnya.⁹³

⁹² Urip Santoso, *Pelepasan Hak Atas Tanah Untuk Kepentingan Perusahaan Swasta*, Jurnal Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya, 2010, hlm. 331.

⁹³ Arie. S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, LPHI, Jakarta, 2005, hlm. 152.

5. Pertambangan Mineral dan Batu Bara (Minerba)

a. Aspek Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara

Istilah hukum pertambangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *“mining law”*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *“mijnrecht”*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *“bergrecht”*. Joan Kuyek mengemukakan pengertian hukum pertambangan:⁹⁴

“Mining laws is : Have been set up to protect the interests of the mining industry and to minimize the conflicts between mining companies by giving clarity to who own what rights to mine. They were never intended to control mining or its impact on land or people. We have to look to other laws to protect these interests”.

(Hukum pertambangan merupakan seperangkat aturan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan yang berkaitan dengan industri pertambangan dan untuk meminimalkan konflik antara perusahaan tambang dan memberikan penjelasan yang bersifat umum kepada siapa saja yang mempunyai hak-hak untuk melakukan kegiatan pertambangan. Mereka tidak pernah bermaksud mengendalikan kegiatan pertambangan atau dampaknya terhadap tanah atau orang . Kita harus melihat hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan pertambangan).

Sementara Joseph F. Castrilli mengemukakan pengertian hukum pertambangan adalah:

“Also may provide a basis for implementing some environmentally protective measures in relation to mining operations at the exploration, development, reclamation, and rehabilitation stages”.

(hukum pertambangan sebagai dasar dalam pelaksanaan perlindungan lingkungan dalam kaitannya dengan kegiatan

⁹⁴ Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 12

pertambangan, yang meliputi kegiatan eksplorasi, konstruksi, reklamasi, dan rehabilitasi).⁹⁵

Salim HS mengemukakan bahwa hukum pertambangan adalah: Keseluruhan kaidah-kaidah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian (tambang) dan mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang dan atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian (tambang).⁹⁶

Berbagai regulasi tentang pertambangan secara eksplisit tidak menjelaskan apa itu hukum pertambangan. Secara sederhana, penulis mendefinisikan hukum pertambangan sebagai seperangkat hukum negara dan norma yang hidup dimasyarakat yang mengatur aktivitas pertambangan secara keseluruhan dengan berbasis pada keadilan sosial sumber daya alam. Pengertian ini berdasar pada pemahaman hukum sebagai teks sekaligus perilaku. Jadi pertambangan tidak hanya dilihat dari produk hukum negara, tetapi juga norma dan perilaku dimasyarakat. Apakah itu tentang kearifan lokal, maupun sikap, perilaku dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat disekitar area tambang. Bersifat keseluruhan, karena hukum pertambangan harus secara lengkap mengatur tentang aktivitas pertambangan mulai pra sampai pasca tambang. Dan berbasis pada keadilan sosial sumber daya alam, mengandung

⁹⁵ *Ibid*, hlm 13.

⁹⁶ *Ibid*, hlm 14.

prinsip hasil pengelolaan SDA sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.⁹⁷

Aspek hukum kegiatan/usaha pertambangan adalah keseluruhan aspek hukum yang diselenggarakan dalam kegiatan/usaha pertambangan. Usaha pertambangan merupakan kegiatan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam tambang (bahan galian) yang terdapat di dalam bumi. Dalam UU Minerba ditentukan bahwa pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksploitasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral dan batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksploitasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa usaha pertambangan bahan-bahan galian dapat dibedakan dalam pertambangan batubara yang merupakan pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat,

⁹⁷ Dwi Haryadi, *Pengantar Hukum Pertambangan Mineral Dan Batu Bara*, UBB Press, Bangka Belitung, 2018, hlm 15.

gambut dan batuan aspal. Batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisi tumbuh-tumbuhan, serta pertambangan mineral yang merupakan pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta tanah air. Mineral adalah senyawa organik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu.

Berdasarkan Pasal 34 ayat (2) UU Minerba pertambangan mineral digolongkan atas: 1) pertambangan mineral radioaktif; 2) pertambangan mineral logam; 3) pertambangan mineral bukan logam; dan 4) pertambangan batuan. Kemudian usaha pertambangan ini dikelompokkan atas sejumlah tahap, yaitu:

- a. penyelidikan umum, adalah tahapan kegiatan pertambangan untuk mengetahui kondisi geologi regional dan indikasi adanya mineralisasi;
- b. eksplorasi adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara terperinci dan teliti tentang lokasi, bentuk, dimensi, sebaran, kualitas dan sumber daya alam yang terukur dari bahan galian, serta informasi mengenai lingkungan sosial dan lingkungan hidup;

- c. studi kelayakan adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara rinci seluruh aspek yang berkaitan untuk menentukan kelayakan ekonomis dan teknis usaha pertambangan, termasuk analisis mengenai dampak lingkungan serta pencemaran pascatambang;
- d. operasi produksi adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan yang meliputi konstruksi, penambangan, pengolahan, pemurnian, termasuk pengangkutan dan penjualan, serta sarana pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan hasil studi kelayakan;
- e. konstruksi adalah kegiatan usaha pertambangan untuk melakukan pembangunan seluruh fasilitas operasi produksi, termasuk pengendalian dampak lingkungan;
- f. penambangan adalah bagian kegiatan usaha pertambangan untuk memproduksi atau menghasilkan mineral dan/atau batubara dan mineral ikutannya;
- g. pengolahan dan pemurnian, adalah kegiatan usaha pertambangan untuk meningkatkan mutu mineral dan/atau batubara serta untuk memanfaatkan dan memperoleh mineral ikutan;
- h. pengangkutan adalah kegiatan usaha pertambangan untuk memindahkan mineral dan/atau batubara dari daerah tambang

dan/atau tempat pengolahan dan pemurnian sampai tempat penyerahan;

- i. penjualan adalah kegiatan usaha pertambangan untuk menjual hasil pertambangan mineral dan batubara.

Kualifikasi kegiatan penambangan secara umum dikenal 2 (dua) jenis, yakni:

1. Tambang Terbuka (*Surface mining*), yaitu pemilihan sistem penambangan atau tambang terbuka yang biasa diterapkan untuk bahan galian yang keterdapatannya relatif dekat dengan permukaan bumi.
2. Tambang Bawah Tanah (*Underground mining*), yaitu tambang bawah tanah, mengacu pada metode pengambilan bahan tambang mineral yang dilakukan dengan membuat terowongan menuju lokasi tambang mineral tersebut karena letak mineral yang umumnya terletak dan berada jauh di bawah tanah.

Dalam Pasal 1 butir 6 (enam) UU Minerba diuraikan pengertian usaha pertambangan. Dengan demikian dapat dipahami bahwa tahapan penyelidikan sebuah studi eksploitasi bahan galian menjadi suatu keharusan yang harus dilalui. Tahapan penyelidikan dilakukan guna menghindari gagalnya sebuah kegiatan eksploitasi, sehingga biaya penyelidikan dapat dikendalikan secara proporsional. Artinya untuk kebanyakan bahan galian, sangat tidak

mungkin kegiatan eksploirasi dilakukan secara terpaksa yaitu tidak mungkin setiap satu kilometer persegi dilakukan pemboran rinci tanpa acuan, arahan dan petunjuk data-data geologis yang menuntunnya. Karena kegiatan pemboran dalam eksploirasi secara teknis telah termasuk pada tataran eksploitasi detail, selain itu dalam melaksanakan kegiatan pemboran, secara geologis, deposit yang akan dibor terlebih dahulu harus telah diketahui dengan jelas arah dan kemiringannya.

Selanjutnya, tahapan penyelidikan endapan bahan galian, apabila mengacu pada Standar Nasional Indonesia (SNI), dimulai dari survei tinjau atau peninjauan wilayah yang menjadi sasaran sampai kegiatan eksploirasi yang bersifat detail atau rinci. Secara teknis, yang membedakan kegiatan penyelidikan survei tinjau dengan eksploirasi detail adalah terletak pada:⁹⁸ 1) metode penyelidikan/ penelitian yang digunakan; 2) jenis percontohan; dan 3) tingkat kerapatan contoh yang diambil. Kelayakan selain merupakan salah satu kewajiban normatif yang harus dipenuhi dan pra-syarat untuk memperoleh IUP (Izin Usaha Pertambangan) operasi produksi. Sesungguhnya apabila dipahami secara benar, studi kelayakan merupakan dokumen penting yang sangat berguna bagi berbagai pihak, khususnya bagi para pelaku usaha, pemerintah dan investor atau perbankan.

⁹⁸ Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010, hlm. 89.

Dengan demikian dokumen studi kelayakan bukan hanya setumpuk kertas yang di dalamnya memuat konsep, perhitungan angka-angka dan gambar-gambar semata, tetapi merupakan dokumen yang sangat berguna bagi manajemen dalam mengambil keputusan strategis apakah rencana tambang tersebut layak untuk dilanjutkan atau tidak. Hal lain yang harus dipahami adalah studi kelayakan bukan hanya mengkaji secara teknis, atau membuat prediksi/proyeksi ekonomis, juga mengkaji aspek non teknis lainnya, seperti aspek sosial budaya, hukum dan lingkungan.

Studi kelayakan selain berguna dalam mengambil keputusan jadi atau tidaknya rencana usaha penambangan itu dijalankan, juga berguna pada saat kegiatan itu jadi dilaksanakan, yaitu:⁹⁹

1. Dokumen studi kelayakan berfungsi sebagai acuan pelaksanaan kegiatan, baik acuan kerja di lapangan, maupun acuan bagi staf manajemen di dalam kantor;
2. Berfungsi sebagai alat kontrol dan pengendalian berjalannya pekerjaan;
3. Sebagai landasan evaluasi kegiatan dalam mengukur prestasi pekerjaan, sehingga apabila ditemukan kendala teknis maupun non teknis, dapat segera ditanggulangi atau dicarikan jalan keluarnya;

⁹⁹*Ibid*, hlm. 97.

4. Bagi pemerintah, dokumen studi kelayakan, merupakan pedoman dalam melakukan pengawasan, baik yang menyangkut kontrol realisasi produksi, kontrol keselamatan dan kesehatan kerja, kontrol pengendalian aspek lingkungan dan lain-lain.

Berdasarkan UU Minerba, usaha pertambangan dilakukan dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP), Selain IUP ada Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Pasal 36 ayat (1) UU Minerba menegaskan bahwa IUP terdiri atas 2 (dua) tahap yaitu: a. IUP eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan; b. IUP Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

IUP adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan, yang diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan. Dalam memperoleh wilayah pertambangan, pemberian dilakukan secara lelang kepada pemegang IUP. IPR adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. IPR diberikan kepada penduduk setempat (perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi) dengan terlebih dahulu menyampaikan permohonan kepada kepala daerah.

IUPK adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Dikatakan khusus karena wilayah tersebut berada dalam wilayah pencadangan negara yang dapat diusahakan. Selain itu, pemegang IUP dan IUPK wajib menyerahkan, rencana reklamasi dan rencana pasca tambang dan pelaksanaan reklamasi dan kegiatan pasca tambang dilakukan sesuai dengan peruntukan lahan pasca tambang. Semua itu adalah instrumen izin dalam wilayah hukum administrasi negara, hal mana instrumen tersebut merupakan upaya negara mengontrol sistem pertambangan agar sejalan dengan peraturan perundang-undangan.

b. Asas-Asas Pertambangan Mineral dan Batu Bara

Asas hukum merupakan unsur yang sangat penting dalam pembentukan peraturan hukum. Oleh karena itu, penulis akan menguraikan sedikit pembahasan yang berkaitan dengan masalah ini dengan harapan dapat mendekatkan pemahaman kita tentang asas-asas hukum. Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Dalam bahasa Inggris, kata " asas " diformatkan sebagai " principle ", peraturan konkret seperti undang-undang tidak boleh bertentangan dengan asas hukum, demikian pula dalam putusan hakim, pelaksanaan hukum,

hukum dasar, dasar sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat dan sistem hukum.¹⁰⁰

Demikian pula dalam kegiatan pertambangan Minerba, juga terikat dengan asas atau prinsip hukum. Pasal 2 UU Pertambangan Minerba menentukan bahwa Pertambangan mineral dan/atau batubara dikelola berasaskan: a). manfaat, keadilan, dan keseimbangan; b). keberpihakan kepada kepentingan bangsa; c) partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas; d) berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Prinsip manfaat merupakan asas dimana dalam pengelolaan sumber daya mineral dan batubara dapat memberikan kegunaan bagi kesejahteraan masyarakat banyak. Prinsip ini sesuai dengan konsep yang dikembangkan Jeremy Bentham yang dikenal sebagai utilitarianisme. Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.¹⁰¹

Prinsip keadilan meliputi aspek-aspek kesejahteraan rakyat, pemerataan, pengakuan kepemilikan masyarakat hukum adat,

¹⁰⁰ Achmad Ali *Ibid.* mengutip pendapat Dragan Milovanovic, *Sociology of Law*, Harrow and Heston: Albany, New. York, 194.

¹⁰¹ Muh. Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm. 179.

pluralisme hukum, dan yang merusak membayar. Prinsip keadilan ini bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara yang menjamin keadilan antar dan inter generasi. Di samping itu, prinsip ini juga bertujuan untuk mewujudkan perlindungan hukum bagi masyarakat hukum adat dan masyarakat lainnya dalam pengelolaan sumber daya alam tambang.¹⁰² Dengan demikian asas keadilan merupakan prinsip dalam pengelolaan dan pengusahaan mineral dan batubara di mana di dalam pemanfaatan itu harus memberikan hak yang sama bagi masyarakat banyak.

Prinsip keseimbangan dimaksudkan sebagai prinsip pengelolaan sumber daya mineral dan batubara berdasarkan prinsip pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia. Prinsip keseimbangan juga menghendaki bahwa dalam pelaksanaan pertambangan mineral dan batubara harus mempunyai kedudukan hak dan kewajiban yang setara dan seimbang antara pemberi izin dengan pemegang izin. Pemberi izin dapat menuntut hak-haknya kepada pemegang izin, seperti IPR, IUP, maupun IUPK. Begitu juga pemegang izin dapat menuntut haknya kepada

¹⁰² Marilang, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Tambang*, Jurnal Al-Risalah, Vol 11, No. 1 Mei 2011, hlm. 10.

pemberi izin supaya pemberi izin dapat melaksanakan kewajibannya, seperti memberi pembinaan dan pengawasan terhadap pemegang izin. Ini berarti keseimbangan dalam hak dan kewajiban.¹⁰³

Salah satu implementasi dari prinsip keseimbangan dalam pengelolaan dan pengusahaan tambang adalah tetap menjaga keseimbangan antara ketersediaan bahan galian dengan kebutuhan pasar atau konsumen dan prinsip keseimbangan ini seyogyanya menjadi prinsip utama dari undang-undang pertambangan dan undang-undang pengelolaan sumber daya alam. Prinsip keseimbangan antara ketersediaan dan produksi dengan kebutuhan konsumen, diharapkan berfungsi sebagai alat kontrol (*tool of social engineering*) terhadap kegiatan-kegiatan penambangan sebagaimana Ronny Hantijo Soemitro kemukakan bahwa kontrol sosial merupakan aspek normatif dari kehidupan sosial atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya seperti larangan-larangan, tuntutan-tuntutan, pemidanaan, dan pemberian sanksi.¹⁰⁴

Prinsip partisipatif, dalam hal ini bertujuan agar dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha

¹⁰³ Marthen B. Salinding, 2019. *Prinsip Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berpihak kepada Masyarakat Hukum Adat*, Jurnal Konstitusi, Vol. 16, No. 1, hlm 156.

¹⁰⁴ Ronny Hantijo Soemantri, *Masalah-masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm. 134.

pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Prinsip transparansi yaitu prinsip bahwa dalam pelaksanaan pertambangan mineral dan batubara harus dilaksanakan secara terbuka. Artinya setiap informasi yang disampaikan kepada masyarakat oleh pemberi dan pemegang izin harus disosialisasikan secara jelas dan terbuka kepada masyarakat. Misalnya, tentang tahap-tahap kegiatan pertambangan, kebutuhan tenaga kerja, dan lainnya. Jika terjadi dampak negatif dari pertambangan harus disampaikan secara terbuka kepada masyarakat di sekitar wilayah pertambangan. Prinsip transparan pengelolaan yang terbuka terkait dengan informasi pengelolaan pertambangan yang dapat diakses secara umum sehingga lembaga negara dan anggota masyarakat seperti lembaga swadaya masyarakat dapat memantau dan memberikan pengawasan secara efektif.

Transparansi, dalam pemberian perizinan pertambangan seharusnya diikuti dengan keterbukaan yang berbentuk kemudahan akses informasi bagi masyarakat terhadap proses pemberian perizinan pertambangan dan juga dalam melihat dampak dari pemberian izin tersebut. Dalam hal pemberian izin pertambangan pemerintah lebih mudah memberikan izin kepada investor asing dengan alasan investor asing lebih

menjanjikan. Prinsip akuntabilitas berarti bahwa setiap pertambangan Minerba harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Prinsip akuntabilitas ini erat kaitannya dengan hak-hak yang akan diterima oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang bersumber dari kegiatan pertambangan Minerba. Terkait dengan prinsip akuntabilitas pengelolaan pertambangan mineral dan batubara pada tanah ulayat, maka hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber daya mineral antara *fee*, ganti rugi atas lahan, ganti rugi atas dampak langsung dari pertambangan, CSR perusahaan dan lain sebagainya harus direalisasikan oleh perusahaan pertambangan.

Prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara adalah prinsip yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan Minerba untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa yang akan. Prinsip ini berkaitan dengan kelangsungan hidup dan kelestarian lingkungan saat ini dan di masa yang akan datang. Di satu sisi pengelolaan pertambangan dimaksudkan untuk menggali sumber-sumber kekayaan alam guna memperoleh nilai tambah perekonomian, di sisi yang lain pengelolaan pertambangan yang objeknya tidak dapat diperbarui dan dapat

merusak lingkungan yang pada akhirnya merusak ekosistem. Sementara semua makhluk termasuk manusia hanya dapat hidup pada lingkungan dengan ekosistem yang baik dan layak. Oleh karena itu, dalam perencanaan pengelolaan pertambangan mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan dan sosial budaya.¹⁰⁵ Oleh karenanya prinsip menghendaki agar pengelolaan lingkungan hidup tidak hanya diupayakan untuk kelestarian ekosistem saat ini, akan tetapi juga untuk generasi yang akan datang.

6. Hakikat Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Alam

Konstitusi perekonomian Indonesia secara eksplisit menegaskan bahwa bumi (tanah), air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan oleh sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengandung spirit/filosofi bahwa adanya suatu kewajiban bagi negara untuk menyejahterakan rakyatnya, sebagai konsekuensi yuridis Indonesia penganut *welfare state*.¹⁰⁶

Berdasarkan rumusan Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tersebut terdapat unsur penting dalam pengusahaan bumi, air, dan kekayaan alam Indonesia, antara lain adanya unsur: “dikuasai negara” dan “sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dua unsur besar

¹⁰⁵ Marthen B. Salinding, *Op.cit.*,, hlm 155.

¹⁰⁶ Wahyu Nugroho, 2014. *Konsistensi Negara Atas Doktrin Welfare State Dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan Oleh Masyarakat Adat*, Jurnal Hukum Lingkungan Vol.1, Issue 2, hlm 1.

tersebut menjadi jiwa dari setiap perusahaan bumi, air, dan kekayaan alam. Setiap perusahaan sumber daya alam harus dikaitkan dengan pertanyaan dasar secara filosofi berdasarkan ketentuan Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yaitu apakah perusahaan tersebut mencerminkan penguasaan oleh Negara, dan apakah perusahaan tersebut akan memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁰⁷

Menurut Soepomo, frasa “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 memberi pengertian “dikuasai” dengan pengertian mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertimbangkan produksi.¹⁰⁸ Demikian pula Mohammad Hatta, *founding fathers* negara Indonesia, yang juga tokoh ekonomi Indonesia, mantan Wakil Presiden pertama dan salah satu arsitek UUD 1945, menyatakan:¹⁰⁹

“... Pemerintah membangun dari atas, melaksanakan yang besar-besar seperti membangun tenaga listrik, persediaan air minum, menyelenggarakan berbagai macam produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Apa yang disebut dalam bahasa Inggris “*public utilities*” diusahakan oleh Pemerintah. Milik perusahaan besar tersebut sebaik-baiknya di tangan Pemerintah...”.

¹⁰⁷ Ahmad Redi, 2015. *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*, Jurnal Konstitusi, Vol. 12, No. 2., hlm 2.

¹⁰⁸ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 001-021-022/PUU-II/2003 dalam permohonan pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁰⁹ *Ibid.*

Selanjutnya, Mohammad Hatta merumuskan tentang pengertian dikuasai oleh negara yaitu dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ordernemer.¹¹⁰ Lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.

Bagir Manan, bahwa cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara, sebagai berikut:¹¹¹

- (1) Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui Pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk disini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya.
- (2) Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan.
- (3) Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Aminuddin Ilmar menerangkan bahwa hak menguasai negara adalah suatu kewenangan atau wewenang formal yang ada pada negara dan memberikan hak kepada negara untuk bertindak baik secara aktif maupun pasif dalam bidang pemerintahan negara, dengan kata lain wewenang negara tidak hanya berkaitan dengan wewenang pemerintahan semata, akan tetapi meliputi pula semua

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung. 1995., hlm 12.

wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya.¹¹² Tanpa adanya penguasaan Negara, maka tidak mungkin tujuan Negara yang telah ditetapkan dalam konstitusi atau UUD dapat diwujudkan. Namun demikian penguasaan oleh Negara itu tidak lebih dari semacam “penguasaan” kepada Negara yang disertai dengan persyaratan tertentu, sehingga tidak boleh digunakan secara sewenang-wenang yang dapat berakibat pelanggaran hukum kepada masyarakat.¹¹³

Abrar Saleng menerangkan makna penguasaan Negara yakni Negara mempunyai kebebasan atau kewenangan penuh (*vollidge bevoegdheid*) untuk menentukan kebijaksanaan yang diperlukan dalam bentuk: mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), dan mengawasi (*toezichthouden*).¹¹⁴ Mengatur diartikan sebagai upaya untuk menyusun, membuat, dan menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam, sehingga dengan adanya aturan tersebut, pelaksanaan kegiatan terhadap sumber daya alam dapat dilakukan dengan baik. Mengurus diartikan sebagai upaya untuk mengusahakan dan mengelola sumber daya alam. Mengusahakan dan mengelola dimaksudkan sebagai upaya untuk mengerjakan dan melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan sumber daya alam, baik dilakukan sendiri atau dengan menunjuk pihak lainnya. Mengawasi artinya suatu

¹¹² Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm.24

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004.

upaya dari Negara untuk melihat, menjaga, dan mengamati pelaksanaan kegiatan pemanfaatan sumber daya alam sehingga tidak terjadi kerusakan lingkungan hidup.¹¹⁵

Secara formal, kewenangan pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar dari Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebelum amandemen Undang-undang Dasar 1945, Pasal 33 Ayat 3 tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 Alinea 4 yang mengatur bahwa, bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemudian dituntaskan secara kokoh di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara 1960-104 atau disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria/ UUPA).¹¹⁶

Berdasarkan pasal 2 UUPA dan penjelasannya tersebut, menurut konsep UUPA, pengertian “dikuasai” oleh negara bukan berarti di miliki, melainkan hak yang memberi kewenangan pada Negara untuk

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Muhammad Yamin, Abdul Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Cetakan-I, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 19.

menguasai hal tersebut di atas.¹¹⁷ Isi wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai SDA oleh negara tersebut semata-mata bersifat publik, yaitu wewenang untuk mengatur (wewenang regulasi) dan bukan menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanahnya sebagaimana wewenang pemegang hak atas tanah bersifat pribadi. Hal ini dipertegas dalam Pasal 9 Ayat (2) “tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh suatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya”.

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Secara sepintas dapat diketahui, hak menguasai oleh negara melebihi hak milik, juga hak lainnya yang dikenal di dalam masyarakat. Sesungguhnya hak menguasai oleh negara seperti dinyatakan dalam Ayat (1) tersebut memberikan kewenangan kepada negara, untuk:¹¹⁸ pertama, mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan,

¹¹⁷ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1997, hlm.234.

¹¹⁸ Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Per-tanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Ed. , Cet. I, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 72.

persediaan, dan pemeliharaannya. Kedua, menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa itu., dan ketiga, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa. Konsep itu merupakan wujud tanggung jawab negara secara konstitusional untuk memanfaatkan sumberdaya alam untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

7. Kerangka Teori

a. Teori Konflik

Sengketa (atau konflik) akan selalu dijumpai dalam kehidupan manusia atau kehidupan bermasyarakat. Sebagai suatu fenomena sosial:¹¹⁹

“The individual does not attain the unity of his personality exclusively by an exhaustive harmonization, On the contrary, contradiction and conflict not only precede this unity but are operative in it at every moment of its existence”.

Sengketa diartikan oleh Mahkamah Internasional Permanen sebagai ketidaksepahaman dalam hukum ataupun fakta, pandangan konflik, maupun adanya perbedaan kepentingan diantara pihak yang bersengketa. Sedangkan J.G. Merils mengartikan sengketa sebagai suatu perselisihan mengenai masalah fakta,

¹¹⁹ Simmel, G. *Conflict: The web of Group affiliations*, The Free Press, Glencoe, 1964, hlm 15. Dikutip dari Revy, S.M.Korah, 2013, *Mediasi Merupakan Salah Satu Alternatif Penyelesaian Masalah Dalam Sengketa Perdagangan Internasional*, Jurnal Hukum, Vol. 21. No..3., hlm 36.

hukum, atau politik dimana tuntutan atau pernyataan suatu pihak ditolak, dituntut balik atau diingkari oleh pihak yang lain. Salah satu upaya penyelesaian sengketa yang sering dilakukan adalah proses mediasi. Mediasi adalah penyelesaian sengketa yang biasanya dilakukan secara informal yang membutuhkan peran pihak ke tiga yang netral untuk membantu para pihak untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi diantara para pihak yang sedang mengalami sengketa.¹²⁰

Nader dan Todd secara eksplisit membedakan antara “pra-konflik”, “konflik” dan “sengketa”. Pra-konflik adalah keadaan yang mendasari rasa tidak puas seseorang. Konflik adalah keadaan dimana para pihak menyadari atau mengetahui tentang adanya perasaan tidak puas tersebut. Sedangkan sengketa adalah keadaan dimana konflik tersebut dinyatakan di muka umum atau dengan melibatkan pihak ketiga.¹²¹

Dalam kenyataan sengketa dapat timbul di antara kelompok yang berbeda, misalnya pada sengketa batas tanah yang terjadi antara individu dari klen yang berbeda. Satu kelompok (*within group* atau *inter group*), misalnya pada sengketa tanah waris antar individu dari satu klen. Oleh Comaroff dan Robberts bentuk sengketa ini dinamkan ‘interhouse’ atau ‘*intergenerational*’.

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Nader, Laura dan H.F.Todd, Jr. (eds). *The Dispute Process: Law in Ten Societies*, Columbia University Press, New York, 1978. Dalam Revy, S.M.Korah, *ibid*, hlm 36.

Kelompok-kelompok (antar kelompok atau intra group), sengketa atau sub-sub kelompok yang otonom dalam satu kelompok atau antar kelompok yang besar yang otonom dalam masyarakat. Bentuk ini dinamakan sengketa intrahouse oleh Comaroff dan Roberts.¹²²

b. Teori Tanggung Jawab Hukum

Tanggung jawab adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatannya yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban. Tanggung jawab itu bersifat kodrati, artinya sudah menjadi bagian hidup manusia, bahwa setiap manusia dibebani dengan tanggung jawab apabila dikaji tanggung jawab itu adalah kewajiban yang harus dipikul sebagai akibat dari perbuatan pihak yang berbuat.¹²³

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai “*liability*” dan “*responsibility*”. istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹²⁴ Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir

¹²² Comaroff, John L. dan Simon Robert. *Rules and Processes*, The University of Chicago, Chicago, 1981.

¹²³ Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, 2006. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 63.

¹²⁴ HR. Ridwan, 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 337.

dari ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*,¹²⁵ sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”¹²⁶ Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa: “Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”¹²⁷

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari: 1). Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu

¹²⁵ Busyra Azheri, 2011. *Corporate Social Responsibility dari Voluntary Menjadi Mandatory*, Jakarta: Raja Grafindo Perss, hlm. 54

¹²⁶ Hans Kelsen, *General Theory Of law and State*, sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, 2007, *Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, Jakarta: BEE Media Indonesia, hlm. 81

¹²⁷ *Ibid* hlm 83.

bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri; 2). Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain; 3). Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian; 4). Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.¹²⁸ Jadi perbuatan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum melahirkan tanggungjawab hukum yang dipikul oleh subjek hukum tersebut.

c. Teori Keadilan Hukum

Teori keadilan banyak diberikan oleh pakar. Dua diantaranya yang sering dirujuk adalah teori keadilan John Rawls dan teori keadilan Aristoteles. Menurut John Rawls bahwa, teori keadilan yang memadai harus dibentuk pendekatan kontrak, dimana prinsip-prinsip keadilan yang di pilih sebagai pegangan bersama sungguh-sungguh merupakan hasil kesepakatan bersama dari semua person yang bebas, rasional dan sederajat. Hanya melalui pendekatan kontrak inilah sebuah teori keadilan mampu menjamin pelaksanaan hak dan sekaligus mendistribusikan kewajiban secara

¹²⁸ Hans Kelsen, *The General Theory of Law*, sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, 2006, *Teori Hukum Murni*, Bandung: Nuansa & Nusa Media, hlm. 140.

adil bagi semua orang. Dalam arti keadilan bagi Rawls adalah “*Fairness*”. Maksud Rawls suatu masyarakat yang baik seharusnya mampu memerhatikan diri sendiri sebagai sebuah lembaga kerjasama sosial dimana masing-masing pihak berusaha saling menyumbang dan saling memajukan. Singkatnya teori keadilan yang memadai adalah teori yang mampu mengakomodasikan terbentuknya suatu masyarakat yang tertib dan teratur.¹²⁹

Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa, program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memerhatikan dua prinsip keadilan yaitu; pertama, memberi hak dan kebebasan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.¹³⁰

Rawl dalam sejumlah karyanya seperti “*A Theory of Justice*”, “*Political Liberalism*”, dan “*The Law of Peoples*”, secara spesifik mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Posisi asali bertumpu pada

¹²⁹ Rawls, John, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Harvard, 1971, hlm.102

¹³⁰ Rawls, John. *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973, yang sudah diterjemahkan bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Prasetyo, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm 32.

pengertian ekulibrium reflektif dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).¹³¹

Rawls menjelaskan bahwa, para pihak di dalam posisi asali masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa, sehingga: (a) Diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) Jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil.¹³²

Prinsip pertama tersebut dikenal dengan “prinsip kebebasan yang sama” (*equal liberty principle*), seperti kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*), sedangkan prinsip kedua bagian (a) disebut dengan “prinsip perbedaan” (*difference principle*) dan pada bagian (b) dinamakan dengan “prinsip persamaan kesempatan ” (*equal opportunity principle*).¹³³ “Prinsip perbedaan”

¹³¹ Pan Mohamad Faiz, 2009. *Teori Keadilan John Rawls*, Jurnal Konstitusi, Vol. 6, No. 1, hlm 135.

¹³² *Ibid* hlm 140-141.

¹³³ *Ibid* hlm 141.

pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksetaraan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Sementara itu, prinsip persamaan kesempatan yang terkandung pada bagian (b) tidak hanya memerlukan adanya prinsip kualitas kemampuan semata, akan tetapi juga adanya dasar kemauan dan kebutuhan dari kualitas tersebut. Sehingga dengan kata lain, ketidaksetaraan kesempatan akibat adanya perbedaan kualitas kemampuan, kemauan, dan kebutuhan dapat dipandang sebagai suatu nilai yang adil berdasarkan perspektif Rawls. Selain itu, prinsip pertama memerlukan persamaan atas hak dan kewajiban dasar, sementara pada prinsip kedua berpijak dari hadirnya kondisi ketimpangan sosial dan ekonomi yang kemudian dalam mencapai nilai-nilai keadilan dapat diperkenankan jika memberikan manfaat bagi setiap orang, khususnya terhadap kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*the least advantage*).¹³⁴

Dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip tersebut, Rawls menegaskan adanya aturan prioritas ketika antara prinsip satu dengan lainnya saling berhadapan. Jika terdapat konflik di antara prinsip-prinsip tersebut, prinsip pertama haruslah ditempatkan di atas prinsip kedua, sedangkan prinsip kedua (b) harus diutamakan dari prinsip kedua (a). Dengan demikian, untuk mewujudkan

¹³⁴ *Ibid.*

masyarakat yang adil Rawls berusaha untuk memosisikan kebebasan akan hak-hak dasar sebagai nilai yang tertinggi dan kemudian harus diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu. Pada akhirnya, Rawls juga menisbatkan bahwa, adanya perbedaan tertentu juga dapat diterima sepanjang meningkatkan atau membawa manfaat terbesar bagi orang-orang yang paling tidak beruntung.¹³⁵

Sebelum era Rawls, keadilan telah menjadi pokok pembicaraan serius sejak awal munculnya filsafat Yunani. Keadilan dalam catatan sejarah pemikiran manusia dimulai sejak Zaman Sokrates, Plato dan Aristoteles. Sampai sejauh ini konsep dan teorisasi keadilan tetap aktual dibicarakan. Dalam kajian teoritik tentang keadilan ditemukan sejumlah konsep yang terkait dengan nilai dan etika dalam kehidupan.

Pandangan Aristoteles tentang keadilan tertuang dalam karyanya "*Nicomachean Ethics*", "*Politisi*", dan "*Rethoric*". Keadilan adalah sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak dipandang manusai sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Semua warga Negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap

¹³⁵ *Ibid* hlm 141-142.

orang apa yang menjadi haknya sesuai kemampuan dan prestasi yang telah dilakukan atau mempunyai bobot tertentu.¹³⁶

Aristoteles membagi dua macam keadilan yakni keadilan *distributive* dan keadilan *commutatif*. Keadilan distributif adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang porsi menurut prestasinya. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat. Sedangkan keadilan *commutatif* adalah memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membedakan prestasinya.¹³⁷

Dalam keadaan distributif pengertian keadilan bukan benar-benar persamaan melainkan perbandingan sesuai bobot. Kriteria dan ukuran tertentu. Pada mulanya prinsip dasar keadilan distributif yang dikenal sebagai keadilan ekonomi punya relevansi dalam dunia bisnis, khususnya dalam perusahaan. Setiap karyawan harus digaji sesuai dengan prestasi, tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Dengan metode interpretasi, nilai-nilai dan prinsip yang terdapat dalam keadilan ini dapat diterapkan dalam ranah hukum.

Menurut Gunawan Setiardja Pemahaman bahwa, keadilan merupakan suatu realitas dengan definisinya sebagai berikut:¹³⁸

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.* hlm 24.

¹³⁸ Gunawan Setiardja, *Filsafat Pancasila Bagian II: Moral Pancasila*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1994, hlm. 56.

“Keadilan itu adalah (diambil dalam arti subjektif) suatu kebiasaan, baik jiwa yang mendorong manusia dengan kemauan tetap dan terus menerus untuk memberikan setiap apa yang menjadi haknya”.

Ukuran keadilan yang memberikan setiap orang apa yang menjadi haknya sebagaimana dikemukakan oleh Gunawan Setiardja di atas hanya bisa diwujudkan oleh hukum.¹³⁹ Salah satu tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.¹⁴⁰ Untuk mencapai tujuan hukum tersebut diperlukan instrumen hukum dalam pengaturan perundang-undangan. Sedangkan Maidin Gultom memberikan pengertian keadilan sebagai penghargaan terhadap setiap orang yang menurut harkat dan martabatnya sebagai pribadi dan dalam hubungannya dengan segala sesuatu yang ada di luar pribadinya.¹⁴¹

d. Teori Kepastian Hukum

kepastian hukum merupakan satu dari 3 (tiga) tujuan hukum sebagaimana dikatakan Gustaf Radbruch, dalam konsep “Ajaran Prioritas Baku” bahwa, ada tiga ide dasar hukum atau tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Kepastian hukum sangat diperlukan, karena tidak hanya memberikan jaminan kepada masyarakat tentang perbuatan mana

¹³⁹ Carl Joahim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis* (Terjemahan Raisul MUttaqien), PT Nusantara dari Nusamedia, Bandung, 2004, hlm 239.

¹⁴⁰ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosialogis*, Cet II, *loc.cit.*

¹⁴¹ M. Syukri Akub dan Baharuddin Badaru, *Wawasan Due Process of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana*, *loc.cit.*

yang boleh / tidak boleh dilakukan, akan tetapi juga sekaligus merupakan pedoman bagi aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya. Dengan demikian, masyarakat dapat terhindar dari tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang dari pihak penguasa.¹⁴² Kepastian hukum itu menghendaki bahwa, hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati tentunya tidak hanya terhadap bagaimana peraturan tersebut dilaksanakan, akan tetapi bagaimana norma-norma atau materi muatan dalam peraturan tersebut memuat prinsip-prinsip dasar hukum.

Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa, hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa, hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹⁴³

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus

¹⁴²Lawrence M Friedman, 1975. *The Legal System: A Social Perspective*, New York: Russell Sage Foundation, hlm 43.

¹⁴³ Asikin Zainal, 2012. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press.

menunjang suatu tatanan yang di nilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.¹⁴⁴

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.¹⁴⁵

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang

¹⁴⁴ Dominikus Rato, 2010. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo hlm 59.

¹⁴⁵ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelien R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, 2009. *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara, hlm. 385.

bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁴⁶

Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.¹⁴⁷ Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa, ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir. Menurut Van Apeldoorn, “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”.¹⁴⁸ Kepastian hukum adalah jaminan bahwa, hukum dijalankan, bahwa, yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa, putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan “yustisiable” (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang berarti bahwa, seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Riduan Syahrani, 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm.23.

¹⁴⁷ Tata Wijayanta, 2014. *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2, hlm.219

¹⁴⁸ Van Apeldoorn, 1990. *Pengantar Ilmu Hukum*, Cet XXIV, terj, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm 24-25.

¹⁴⁹ R. Tony Prayogo, 2016. “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13 No. 02, hlm 194.

e. Teori Kemanfaatan Hukum

Kemanfaatan hukum itu sendiri adalah asas yang menyertai asas keadilan dan kepastian hukum. Dalam melaksanakan asas kepastian hukum dan asas keadilan, seyogyanya dipertimbangkan asas kemanfaatan. Teori kemanfaatan yang paling dikenal adalah teori utilitarianisme. Teori utilitarianisme yang digagas oleh Jeremy Bentham yaitu sebuah reaksi terhadap konsepsi hukum alam pada abad ke delapan belas dan sembilan belas. Bentham mengecam konsepsi hukum alam, sebab menganggap bahwa hukum alam tidak kabur dan tidak tetap. Bentham mengetengahkan gerakan periodikal dari yang abstrak, idealis, dan apriori sampai kepada yang konkret, materialis, dan mendasar. Tujuan hukum salah satunya adalah memberikan kemanfaatan untuk mencapai kebahagiaan.¹⁵⁰

Menggunakan istilah “utilitas” atau kemanfaatan, Bentham menegaskan sebuah kebenaran faktual bahwa setiap orang cenderung untuk menghasilkan keuntungan, faedah, manfaat, kesenangan, kebaikan dan kebahagiaan bagi dirinya. Hal ini berarti setiap orang dalam tindakannya cenderung untuk menghindari diri dari situasi kemalangan, rasa sakit, kejahatan, ketidaksenangan, dan ketidakbahagiaan yang mengganggu ketenangan dirinya.¹⁵¹

¹⁵⁰ Lilik Rasyidi (dalam Zainuddin Ali), *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

¹⁵¹ Bentham, J. *Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Basil Blackwell, 1960. Disadur dari Lilik Rasyidi, *ibid*.

Dalam pandangan Bentham, kebahagiaan setiap individu dalam hidup layak dilindungi, dipelihara dan dilestarikan. Dari sini muncul the *Greatest Happiness Theory* dari Bentham yang menegaskan bahwa tujuan tertinggi setiap orang dalam kehidupan ini yakni memperoleh kebahagiaan. Orang tidak mungkin tidak ingin bahagia dalam menghayati ziarah eksistensinya dalam realitas kehidupan ini. Kebahagiaan adalah tujuan tertinggi setiap pribadi manusia. Malah harus dikatakan kebahagiaan adalah kemungkinan “ultima” setiap manusia di planet bumi ini.

Kebahagiaan dan kesenangan yang diorbitkan Bentham tidak hanya merujuk pada konsekuensi-konsekuensi dari Tindakan manusia secara subjektif (pribadi) tetapi juga berupa tindakan yang diputuskan oleh otoritas pemerintah atau pun kebijakan institusional hukum yang memiliki kewenangan mengatur dalam negara. Institusi dalam konteks ini tentu adalah lembaga hukum yang berkompeten memberikan vonis hukuman kepada seorang subjek terhukum (pengadilan). Tampak di sini bahwa ruang lingkup atau konstelasi pemikiran utilitarisme sangat luas baik itu mencakup dimensi individual maupun dimensi sosial. Dan karena itu, Bentham menetakannya sebagai prinsip fundamental bagi hukum moralitas.¹⁵²

¹⁵² Y. Ohoitimur, *Teori Etika tentang Hukuman Legal*. Gramedia, Jakarta, 1997

F. Definisi Operasional

1. Hakikat mediasi adalah bermusyawarah mufakat untuk menemukan kesepakatan dan mendamaikan para pihak yang berkonflik dengan mempertemukan kepentingan para pihak secara adil, berimbang dan proporsional.
2. Keadilan hukum adalah nilai keadilan dalam mediasi dengan tujuan memberikan hak-hak para pihak secara adil,
3. Kepastian hukum adalah nilai kepastian dalam mediasi yang akan mengikat para pihak.
4. Kemanfaatan hukum adalah nilai kemanfaatan dalam mediasi yang mendatangkan manfaat atau maslahat bagi para pihak yang berkonflik.
5. Konflik penguasaan lahan adalah konflik penguasaan lahan antara pemegang IUP/IPPKH dengan masyarakat pemegang alas hak atas tanah dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan.
6. Tanggung jawab pemerintah adalah tanggung jawab pemerintah dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan.
7. Praktik mediasi dan permasalahannya adalah praktik mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan dan permasalahannya.

8. Formulasi ideal adalah rumusan atau gagasan ideal dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan melalui mediasi.
9. Penguatan norma mediasi adalah penguatan norma mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan dalam UU Minerba.
10. Penguatan sumberdaya manusia adalah penguasaan sumberdaya manusia personil mediasi dalam penyelesaian konflik penguasaan lahan pada wilayah pertambangan.
11. Kearifan lokal adalah praktik mediasi dengan pendekatan kearifan lokal.

G. Kerangka Pikir Penelitian

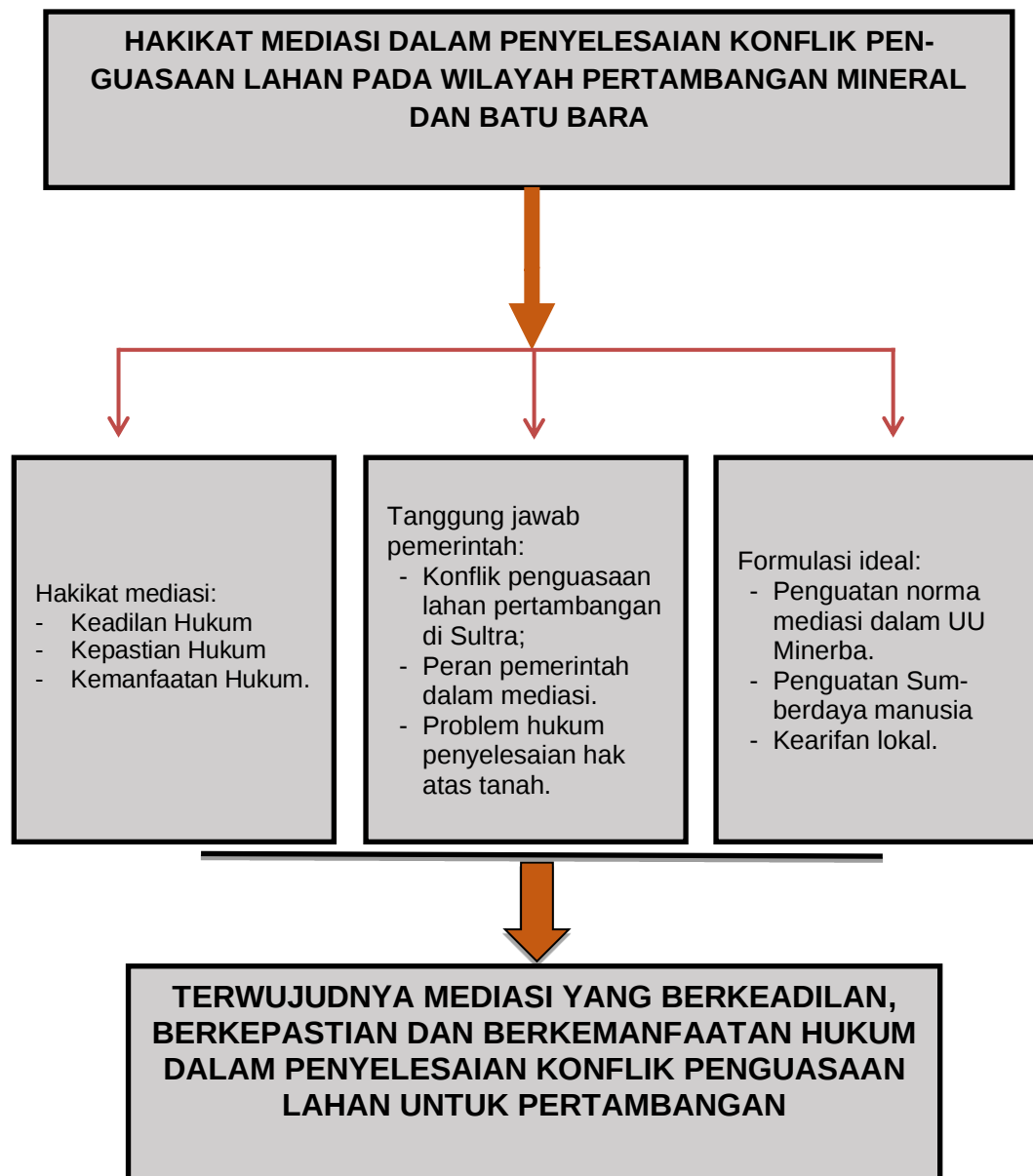
Sebuah kerangka pemikiran atau kerangka pikir dalam sebuah penelitian hukum adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Apa yang menjadi temuan masalah, variabel yang mempengaruhinya, serta gagasan yang hendak dicapai. Alur pemikiran usulan penelitian disertasi ini adalah bagaimana hakikat mediasi dalam penyelesaian konflik pengadaan tanah untuk kegiatan/usaha pertambangan serta merumuskan formulasi ideal guna penguatan mediasi dalam penyelesaian konflik pengadaan tanah untuk kegiatan/usaha pertambangan di Indonesia.

Variabel penelitian disesuaikan dengan 3 (tiga) rumusan masalah. Untuk rumusan masalah pertama, variabel yang digunakan yaitu hakikat

mediasi, dengan 3 (tiga) indikator; (i) keadilan hukum, (ii) kepastian hukum, dan (iii) kemanfaatan hukum. Untuk rumusan masalah kedua, variabel yang digunakan yaitu tanggung jawab pemerintah, dengan 3 (tiga) indikator; (i) konflik penguasaan lahan pertambangan di Sultra; (ii) tanggung jawab pemerintah; (iii) praktik mediasi. Untuk rumusan masalah ketiga, variabelnya formulasi ideal, dengan 3 (tiga) indikator; (i) penguatan norma mediasi; (ii) penguatan sumberdaya manusia; dan (iii) kearifan lokal.

Alur kerangka pikir penelitian ini sebagaimana dalam Bagan Kerangka Pikir berikut ini.

BAGAN KERANGKA PIKIR PENELITIAN



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian empiris¹⁵³ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, menguraikan penelitian hukum empiris adalah “penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan berasal dari data primer”.¹⁵⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, menyajikan penelitian sosiologis (empiris) adalah “penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer”¹⁵⁵

Pendekatan penelitian disesuaikan dengan Buku Pedoman Penulisan Disertasi terbaru tahun 2025¹⁵⁶. Penelitian ini ditopang 5 (lima) pendekatan; pendekatan filosofi (*philosophy approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual/teori (*conceptual/theory approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Tiap pendekatan

¹⁵³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal 35

¹⁵⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 21

¹⁵⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Radja Grafindo Persada, Jakarta, 1995. hlm 13-14

¹⁵⁶ PEDOMAN PENULISAN DISERTASI DAN PELAKSANAAN UJIAN DOKTOR (Edisi Revisi), Program Studi Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum UNHAS, Makassar, Juni 2025.

disesuaikan dengan tiap rumusan masalah sebagaimana dalam tabel berikut:

Tabel 2:
Pendekatan penelitian

Rumusan Masalah	Tipe Penelitian	Pendekatan
Hakikat mediasi melalui nilai keadilan, kepastian dan kemanfaatan dalam penyelesaian konflik pengadaan tanah untuk pertambangan?	Penelitian normatif dan empiris.	- Filosofi - Konsep - Teori - perUUan
Tanggung jawab pemerintah dalam penyelesaian konflik pengadaan tanah untuk pertambangan di Sultra?	Penelitian normatif dan empiris	- PerUUan - Kasus - Analisis - Teori - Perbandingan
Formulasi ideal?	Penelitian normatif	- Filosofis - PerUUan - Teori - Analisis

B. Lokasi Penelitian

Penelitian ini berlokasi di Provinsi Sulawesi Tenggara, dengan (dua) tempat, yaitu di Kota Kendari dan Kabupaten Konawe Kepulauan. Dipilihnya kedua tempat penelitian itu dengan pertimbangan ketersediaan data mengingat terbatasnya data kuantitatif sebaran konflik tambang di Provinsi Sulawesi Tenggara. Peneliti sangat berhati-hati mengambil dan menyadur data yang memenuhi syarat atau kaidah akademik. Waktu penelitian dilakukan selama 6 (enam) bulan yaitu Januari-Juni 2025.

C. Populasi dan Sampel

Populasi adalah seluruh objek, seluruh individu, seluruh gejala, seluruh kejadian, atau seluruh unit yang akan diteliti, sedangkan sampel adalah bagian dari populasi yang di pandang dapat mewakili populasi yang ada.¹⁵⁷ Metode penentuan populasi dan penentuan sampel pertamanya dengan memetakan populasi secara keseluruhan. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Sulawesi Tenggara, jumlah pemegang IUP di seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Sulawesi Tenggara berjumlah 252 yang tersebar di 16 (enam belas) Kab/Kota. Dari jumlah 252 pemegang IUP tersebut, peneliti kesulitan menemukan angka pasti berapa pemegang IUP yang berkonflik dengan masyarakat pemegang hak atas tanah, mengingat ragamnya bentuk konflik tambang di Provinsi Sulawesi Tenggara, termasuk yang berkaitan dengan isu lingkungan hidup, seperti pencemaran lingkungan.

Oleh karenanya, untuk menarik sampel, peneliti menggunakan metode *Random Sampling*, yaitu teknik penarikan sampel yang dilakukan apabila jumlah sampel dalam populasi besar atau banyak, yaitu dengan menentukan sampel secara acak sesuai kebutuhan penelitian.¹⁵⁸ Dengan teknik *random sampling*, peneliti memilih 2 (dua) sampel pemegang IUP yang berkonflik dengan masyarakat pemegang hak atas tanah, yaitu;

¹⁵⁷ Salim HS dan Erlies, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.7.

¹⁵⁸ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 64-66

pertama PT. GKP di Pulau Wawonii Kab.Konawe Kepulauan, dan kedua, PT. ANP dan PT.KKIT di Kota Kendari.

D. Jenis dan Sumber Data

Data penelitian ini terbagi dua; pertama, data primer yang bersumber dari data lapangan yang dikumpulkan selama penelitian. Data lapangan ini berupa jumlah IUP/IUPK/IPPKH di Provinsi Sulawesi Tenggara dan data konflik antara pemegang IUP/IUPK/IPPKH dengan masyarakat pemegang hak atas tanah. Kedua, data sekunder yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang terkait dengan isu penelitian ini, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasca Amandemen.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Perubahan Keempat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.
6. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Alternatif Penyelesaian Sengketa.

7. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja.
9. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.
10. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.
13. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Mencabut:

- PERPRES No. 30 Tahun 2015 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

14. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
15. Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah.
16. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan.
17. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup.
18. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Penyelenggaraan Usaha Jasa Pertambangan Mineral dan Batubara.

-
- PERPRES No. 148 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
 - PERPRES No. 99 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
 - PERPRES No. 40 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
 - PERPRES No. 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

19. Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara Nomor 9 Tahun 2018 tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2018- 2038;
20. Peraturan Daerah Kabupaten Konawe Kepulauan Nomor 2 tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Konawe Kepulauan Tahun 2021-2041.
21. Peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

Putusan pengadilan diantaranya; Putusan PTUN Kendari Nomor 67/G/LH/2022/PTUN.KDI; Putusan Kasasi Mahkamah Agung No: 403 K/TUN/TF/2024; Putusan PTUN Jakarta Nomor: 167/G/TF/2023/PTUN.JKT; Putusan Mahkamah Agung (MA) Nomor 57 P/HUM/2022; Putusan PK Nomor 133 PK/TUN/LH/2024; Putusan Kasasi MA Nomor 485 K/TUN/2023, tanggal 12 Desember 2023; dan putusan Nomor 367/B/2023/PT.TUN.JKT, Putusan Nomor: 167/G/TF/2023/PTUN.JKT. Data sekunder ini didukung dengan studi kepustakaan (*library research*) berupa buku, jurnal ilmiah hukum, laporan-laporan, makalah, dan sumber terkait lainnya.

E. Teknik Pengumpulan Data

Data primer dan sekunder dikumpulkan melalui pemilahan; peraturan perundang-undangan dan sejenisnya; putusan pengadilan dan sejenisnya; sumber pustaka dan sejenisnya. Data dikaji dengan mengaitkan aturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dengan teori-teori hukum untuk memperkaya dan mempertajam penelitian.

F. Analisis Data

Data primer dan skunder yang telah dikumpulkan, dianalisis dan dikaji secara deskriptif (analisis) sebagai ciri penelitian hukum empiris, sehingga dapat ditarik hasil dan kesimpulan dalam penelitian ini.