

## BAB III

### HASIL dan PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Weda merupakan ibukota dari Kabupaten Halmahera Tengah yang berada di Pulau Halmahera dan menjadi pulau terbesar di Maluku Utara dengan beberapa pulau/kepulauan di samping Halmahera sebagai induknya. Terdapat 37 pulau kecil di Kabupaten Halmahera Tengah dimana hanya ada dua pulau yang memiliki penduduk yaitu Pulau Gebe dan Pulau Yoi. Kabupaten Halmahera Tengah terletak BT 0°45' LU - 0°15' LS, 127°45' BT - 129°26' BT dengan luas 2276,83 Km<sup>2</sup>. Kabupaten Halmahera Tengah Mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut:<sup>71</sup>

- a. Sebelah Utara : Kabupaten Halmahera Timur
- b. Sebelah Selatan : Kabupaten Halmahera Selatan
- c. Sebelah Barat : Kota Tidore Kepulauan
- d. Sebelah Timur : Papua Barat

#### 1. Sejarah Singkat Kabupaten Halmahera Tengah

Sejak tahun 1968 Kabupaten Halmahera Tengah sudah disirikan sesuai dengan kebijaksanaan Gubernur Povinsi Maluku No. Odes 25/1/8 Tahun 1968 dengan tujuan dikembangkan untuk menjadi daerah tingkat II yang otonom berdasarkan Surat Keputusan Mendagri tanggal 15 April 1969 No. Pemda 2/1/33.<sup>72</sup> Secara *de facto*, Kabupaten Halmahera Tengah telah mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri sejajar dengan daerah tingkat II lainnya di provinsi Maluku sejak tahun 1969. Daerah Halmahera Tengah dinyatakan

---

<sup>71</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Halmahera\\_Tengah](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Halmahera_Tengah), diakses pada pukul 18.00 tanggal 21 September 2017.

<sup>72</sup> *Ibid.*

sebagai daerah Kabupaten penuh pada tahun 1990. Maka pada tahun 2003 dengan UU RI No, 1 tahun 2003 kabupaten Halmahera Tengah dimekarkan menjadi tiga kabupaten/kota, yaitu Kabupaten Halmahera Tengah sebagai kabupaten induk kemudian Kabupaten Halmahera Timur dan Kota Tidore Kepulauan hal ini disebabkan oleh penyesuaian pada perkembangan waktu dan tuntutan kondisi sosial masyarakat, .<sup>73</sup>

## 2. Populasi

Pada tahun 2015, Kabupaten Halmahera Tengah memiliki populasi sebanyak 76.864 jiwa dan kepadatan penduduk 33.75 jiwa/km<sup>2</sup>. Sebagian besar penduduk Halmahera Tengah beragama Islam yaitu sebesar 85.04 % dan sisanya yaitu Kristen 14.77 %, Katolik 0.18%, dan Hindu 0.01 %.

## 3. Pembagian Wilayah Administrasi

Secara administratif, Kabupaten Halmahera Tengah terdiri atas 8 kecamatan dan 61 desa.<sup>74</sup>

Tabel

Jumlah Kecamatan di Kabupaten Halmahera Tengah

	Nama Kecamatan	Luas Wilayah (Km <sup>2</sup> )	Ibukota
1	Patani	233,36	Kipae
2	Patani Utara	217,65	Tepeleo
3	Patani Barat	233,36	Banemo
4	Pulau Gebe	223,85	Kapaleo
5	Weda	253,28	Weda

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

6	Weda Selatan	237,43	Wairoro Indah
7	Weda Tengah	253,28	Lelilef
8	Weda Utara	624,62	Sagea

**B. Bentuk Perlawanan Masyarakat Hukum Adat Sawai Untuk Melindungi Hutan Ulayatnya dari Kegiatan Usaha Pertambangan PT. Weda Bay Nickel.**

Masyarakat hukum Adat Sawai merupakan masyarakat hukum Adat yang secara turun-temurun mendiami wilayah Kabupaten Halmahera Tengah. Sebagaimana masyarakat hukum Adat Sawai mempunyai mata pencaharian sebagai petani untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Hal ini membuat masyarakat hukum Adat Sawai sulit untuk mengganti mata pencaharian. Kawasan hutan menjadi salah satu wilayah yang pemanfaatannya sudah dilakukan oleh masyarakat hukum Adat Sawai secara turun-temurun dan menjadikan hutan sebagai salah satu hak Ulayatnya. Namun sejak masuknya Perusahaan PT. WBN, Masyarakat ini harus rela melepas lahan mereka untuk dijadikan wilayah konsesi dari usaha pertambangan PT. WBN. Salah satunya adalah wilayah hutan Ulayat yang diklaim oleh Pihak perusahaan dan Pemerintah Daerah sebagai Hutan Produksi Terbatas milik Negara sehingga masyarakat setempat tidak mempunyai hak terhadap hutan yang sudah dimanfaatkan secara turun-temurun tersebut.<sup>75</sup>

Proses pelepasan lahan milik masyarakat hukum Adat Sawai diwarnai oleh intimidasi dan kriminalisasi oleh aparat yang dipakai oleh pihak perusahaan. Hal

---

<sup>75</sup> Studi Kasus Pendekatan CAO atas Pengaduan Pertambangan terhadap PT Weda Bay Nickel “Hambatan Mediasi dalam Iklim Ketakutan” yang dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balaton-chrimes, hlm. 3-4.

ini mengakibatkan sebagian besar masyarakat merasa takut dan rela melepas lahan mereka dengan harga murah.

Mayoritas dari keluarga masyarakat hukum Adat Sawai telah menerima kompensasi dan meminta kesempatan kerja dan program tanggung jawab sosial perusahaan dari PT. WBN. Hal ini didukung dengan disebarluaskannya para pendukung proyek di tingkat Daerah, Provinsi dan Pusat dan menjadi faktor pendorong penduduk untuk menandatangani kesepakatan dengan PT WBN dan mendukung proyek.<sup>76</sup>

Meski sebagian keluarga telah menandatangani kesepakatan, tetapi masih ada ketegangan antara perusahaan dan masyarakat. Yaitu sejumlah kecil keluarga di setiap desa tetap bertahan dari tekanan untuk menerima kompensasi yang ditawarkan. Mereka menyatakan kalau mereka tidak tahu bagaimana mereka akan bertahan tanpa akses ke lahan budidaya. Masyarakat hukum Adat Sawai khawatir akan masa depan keluarganya, karena masyarakat hukum Adat Sawai memiliki sedikit pengalaman mengatur keuangan, dan hanya melihat beberapa prospek untuk keamanan ekonomi jangka panjang. Masyarakat hukum Adat Sawai juga khawatir tidak akan cukup lowongan kerja di PT. WBN, khawatir dengan apa yang akan terjadi ketika pertambangan ditutup, dan enggan mengubah cara hidup. Keluarga-keluarga ini, dikenal sebagai kelompok 50,000, telah menuntut jumlah kompensasi yang lebih tinggi (Rp. 50,000 per meter persegi).<sup>77</sup> Masyarakat hukum Adat Sawai telah mencari dukungan dari organisasi lokal seperti layanan legal masyarakat (LBH ProJusticia), organisasi lingkungan hidup (Walhi) dan organisasi hak-hak masyarakat Adat (AMAN), serta melobi politisi di tingkat provinsi yang bersimpati.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid*

Sayangnya keterpencilan masyarakat hukum Adat Sawai menjadi penghalang dalam memperoleh lebih banyak dukungan. Dalam kondisi minoritas yang sedemikian rupa, keluarga-keluarga ini mengekspresikan perasaan putus asa dan tidak berdaya tentang kemungkinan mereka bisa melakukan negosiasi yang beritikad baik dengan pihak perusahaan.<sup>78</sup>

Jumlah keluarga yang menolak kesepakatan dengan perusahaan, dinyatakan perusahaan dalam jumlah yang lebih sedikit dari yang diketahui anggota masyarakat. Pada banyak kesempatan, terdapat lebih sedikit keluarga yang menolak kompensasi dibanding dengan keadaan sebenarnya. Hubungan antara PT. WBN dan Tobelo Dalam berbeda dengan hubungan masyarakat di desa Sawai. Meskipun telah ada sejumlah pertemuan antara PT. WBN dan orang Tobelo Dalam, tetapi masih menunjukkan bahwa PT. WBN masih tidak yakin bagaimana melanjutkan konsultasi, mendapatkan persetujuan dan mungkin kompensasi proyek. Ini merupakan tanggung jawab sosial yang serius dan harus segera ditangani oleh PT. WBN.<sup>79</sup>

PT. WBN juga dalam melakukan pendekatan memakai cara yang tidak tepat. Misalnya, perusahaan sering mendatangkan pemimpin agama untuk mempengaruhi keluarga yang tidak mau bekerja sama dan memanfaatkan pemahaman jaringan kekerabatan dalam masyarakat untuk membuat anggota keluarga saling mempengaruhi. Lebih jauh lagi, PT. WBN hanya memilih pejabat desa tertentu untuk diajak bernegosiasi atas dasar kesediaan untuk menerima dan mempromosikan kompensasi, bukan karena kedudukan mereka di masyarakat.

---

<sup>78</sup> *Ibid.* hlm. 6

<sup>79</sup> *Ibid.*

Bahkan sebagian masyarakat yang menerima kompensasi dikarenakan takut akan disalahkan atas pindahnya perusahaan, infrastruktur yang telah dibangun dan kesempatan kerja dari desa mereka.<sup>80</sup> Mereka khawatir mereka akan merugikan jika menolak kesepakatan kompensasi. Pemberian insentif yang tidak sesuai ditawarkan kepada keluarga-keluarga yang menolak, misalnya dengan cara melambungkan harga kompensasi atas tanaman-tanaman yang memberikan hasil, namun dilakukan sekehendak petugas-petugas tersebut.

Sumber tekanan lainnya datang dari pemerintah dan lembaga-lembaganya dalam tingkatan yang berbeda. Pejabat pemerintah dari beragam tingkatan serta Kepala Desa sangat menyetujui proyek ini. Mereka setuju karena optimis dengan manfaat pembangunan yang akan terjadi di wilayah tersebut. Pada 27 Mei 2011, proyek PT. WBN diumumkan sebagai bagian dari Rencana Master untuk Percepatan dan Perluasan Perkembangan Ekonomi Indonesia (MP3EI). Hal ini meningkatkan tekanan dari pejabat pemerintah pada masyarakat lokal untuk menerima kesepakatan kompensasi. Apapun manfaat pembangunan bagi wilayah, tekanan dari pemerintah tidak menciptakan lingkungan dimana masyarakat dapat memberikan persetujuannya dengan bebas. Sebagai contoh, seorang Kepala Desa yang menolak kesepakatan kompensasi melaporkan bahwa Bupati telah mengancam akan menggantikan dia dengan orang lain yang mendukung kesepakatan dengan perusahaan.<sup>81</sup>

Temuan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, bahwa aparat kepolisian juga ikut mengintimidasi penduduk desa untuk menandatangani kesepakatan kompensasi lahan yang tidak masyarakat hukum Adat Sawai setujui. Ini merupakan

---

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

bukti kuat bahwa negosiasi tidak berlangsung secara bebas. Lebih jauh lagi, LBH ProJusticia (layanan legal masyarakat yang mewakili anggota masyarakat terdampak), telah mengajukan 14 pengaduan pada polisi mengenai kekerasan dan pengrusakan properti oleh PT.WBN.<sup>82</sup>

Selain dari Pemerintah Daerah, tekanan lain juga terjadi antara penduduk desa. Proses kompensasi menyebabkan perpecahan antara penduduk desa. Penduduk desa yang telah menerima kesepakatan kompensasi dan yang penghidupannya tergantung pada proyek, percaya bahwa keluarga yang tidak menerima kompensasi memperlambat beroperasinya proyek dan manfaat proyek seperti meningkatnya kesempatan kerja dan program filantropi tanggung jawab sosial perusahaan. Terjadilah tekanan besar pada keluarga-keluarga yang tidak mau menerima kompensasi, dan munculah keprihatinan tentang ketidakpastian yang akan dihadapi oleh keluarga-keluarga yang telah menerima kompensasi.

Proses penawaran kompensasi jauh dari ‘bebas’. Setelah negosiasi dengan Kepala Desa Lelilef Sawai, kesepakatan kompensasi sepihak tersebut ditawarkan pada masyarakat pemilik lahan dengan dasar “lebih baik ambil daripada tidak dapat apa-apa”, tanpa ada kesempatan negosiasi lebih lanjut atau perbaikan kesepakatan. Tidak ada kesempatan untuk negosiasi bebas. Secara terang-terangan perusahaan telah menolak ide untuk bernegosiasi langsung dengan orang desa setelah gagalnya negosiasi pertama. Ini juga merupakan pelanggaran hukum kontrak Indonesia. Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa:

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak,

---

<sup>82</sup> *Ibid.*

atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

Dalam pasal ini menyatakan bahwa semua persetujuan harus dilakukan dengan itikad baik tanpa adanya paksaan ataupun intimidasi dari siapapun.

Hubungan yang terjadi antara masyarakat hukum Adat Sawai dengan PT. WBN bervariasi. Variasi ini terjadinya karena adanya perbedaan penerimaan kompensasi terhadap proses pembebasan lahan. Menurut Rusdi Alaudin ketua program studi Universitas Khairudin Ternate berdasarkan penelitiannya:

“Permasalahan proses pembebasan lahan terjadi karena pada saat PT.WBN ingin melakukan pemberian kompensasi untuk pelepasan lahan, PT. WBN menginginkan sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan. Sedangkan sebagian besar masyarakat hukum Adat Sawai tidak memiliki bukti kepemilikan tanah berupa sertifikat hak atas tanah karena sebagian besar lahan didapat secara turun-temurun dan memakai patok sebagai penanda lahannya.”<sup>83</sup>

Masyarakat hukum Adat Sawai sekarang sulit untuk mencari manfaat terhadap wilayah hutan karena untuk kesana harus melewati wilayah yang menjadi kawasan konsesi PT. WBN yang dijaga oleh aparat. Rasa Keadilan tidak masyarakat hukum Adat Sawai dapat dari Pemerintah Daerah. Padahal rasa keadilan harus diberikan kepada mereka yang kurang beruntung. Menurut John Rawl dalam bukunya “*a theory of justice*” menjelaskan tentang teori sosial sebagai “*the difference principle*” dan “*the principle of fair equality of opportunity*”. Intinya, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus bisa diatur supaya memberikan manfaat yang sebesar-sebesarnya bagi masyarakat yang kurang beruntung.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Wawancara dengan Bapak Rusdin Alaudin, pada tanggal 20 Juli 2017.

<sup>84</sup> *Ibid.*



Menurut Rawls, situasi ketidakadilan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga menguntungkan bagi golongan masyarakat yang lemah. Merasa tidak mendapat keadilan yang menjadi hak mereka karena keberpihakan Pemerintah Daerah kepada pihak PT. WBN, Sebagian Masyarakat Hukum Adat Sawai pun melakukan perlawanan atas kekuasaan kaum penguasa.

Kekuasaan menurut Weber merupakan kemampuan orang atau kelompok untuk memaksakan kehendaknya kepada pihak lain walaupun ada penolakan melalui perlawanan. Dilakukannya perlawanan oleh kelompok masyarakat hukum Adat Sawai dikarenakan adanya perasaan tertindas, frustrasi, dan hadirnya situasi ketidakadilan di tengah-tengah mereka.<sup>85</sup> Jika situasi ketidakadilan dan rasa frustrasi ini mencapai puncaknya, akan menimbulkan gerakan sosial atau yang akan mengakibatkan terjadinya perubahan kondisi sosial, politik, dan ekonomi menjadi kondisi yang berbeda dengan sebelumnya.<sup>86</sup>

Rasa ketidakadilan inilah yang memicu perlawanan masyarakat hukum Adat Sawai yang terjadi pada tahun 2011, yaitu puluhan warga masyarakat yang menamakan dirinya Aliansi Peduli Masyarakat Lingkar Tambang (APMLT) melakukan aksi unjuk rasa di depan PT. WBN Desa Lelilef, Tanjung Ulie. Aksi unjuk rasa ini dilakukan karena selama beroperasi PT. WBN hanya mengambil hasil dan kekayaan alam tanpa mempedulikan masyarakat yang berada disekitar lokasi tambang. Perusahaan pertambangan yang merupakan perpanjangan tangan Eramet Perancis tersebut dianggap menelantarkan anak negeri yang bekerja pada perusahaan tersebut.

---

<sup>85</sup> Zaiyardam Zubir, *Radikalisme Kaum Pinggiran: Studi Tentang Ideologi, Isu, Strategi, dan Dampak Gerakan*, (Yogyakarta: Insist Press, 2002), hlm. 19

<sup>86</sup> Tarrow, *Power In Movement, Social Movement, Collective Action and Politics*, Sidney: Cornel University

Para pengunjung rasa yang berkeinginan untuk bertemu dengan pimpinan PT. WBN akhirnya berusaha untuk menduduki kawasan kantor tersebut karena pimpinan PT. WBN tidak ada di tempat. Aksi para pengunjung rasa tersebut tidak dapat terlaksana karena tidak mendapatkan izin dari aparat setempat.

Kecewa karena keinginannya ditolak, massa kemudian meninggalkan lokasi PT. WBN sambil melakukan pembakaran dan pengrusakan fasilitas PT. WBN seperti genset, camp, rambu-rambu dan bangunan bandara. Massa kemudian juga mengancam akan melakukan pembakaran terhadap *speedboat* dan mobil dinas milik PT. WBN.

Ancaman tersebut terbukti pada sore harinya dimana massa berhasil membakar 2 unit *speedboat* milik PT. WBN. Aksi selanjutnya yaitu pembakaran mobil Dinas PT. WBN tidak terealisasi karena adanya pengawalan ketat dari aparat keamanan setempat.<sup>87</sup>

Setelah melakukan penyelidikan, Polres Halmahera Tengah akhirnya menangkap para pelaku pembakaran *speedboat* milik PT Weda Bay Nickel. Tidak lama kemudian puluhan massa langsung terkonsentrasi karena tersebar isu penggunaan kekerasan yang dilakukan oleh Polres Halmahera Tengah kepada para pelaku.

Mendengar hal tersebut, Bupati Halmahera Tengah, Ketua DPRD Halmahera Tengah serta tokoh agama dan tokoh masyarakat langsung mengadakan pertemuan dengan Kepala Desa Fidi Jaya, Were dan Nurweda untuk membuat usulan penanggulangan penangkapan kepada Polres Halmahera Tengah. Surat

---

<sup>87</sup> <http://indonesiabicara.com/buktikan-ancaman-massa-bakar-speed-boat-pt-wbn/diakses> pada pukul 20.15 WIB, 3 Agustus 2017.

pengangguhan selanjutnya akan didelegasikan terkait penangkapan 8 orang yang diduga terlibat dalam aksi pembakaran 2 buah *speedboat* milik PT. WBN.

Di depan massa yang berkumpul, Ketua DPRD Halmahera Tengah, Ibrahim Odeyani kemudian menyatakan bahwa 8 orang pelaku masih ditahan oleh pihak Polres dan dirinya menegaskan bahwa tidak ada seorangpun dari Anggota Polisi yang akan melakukan tindakan kekerasan.<sup>88</sup>

Selanjutnya dirinya berjanji, akan tetap menjamin masyarakat yang ditahan aparat Kepolisian untuk segera keluar dengan aman. Setelah mendengarkan arahan untuk menyelesaikan masalah ini dengan Polres dan PT. WBN, konsentrasi massa mulai berkurang dan berangsur-angsur membubarkan diri.

Dalam aksi perlawanan yang dilakukan oleh masyarakat hukum Adat Sawai ini bertentangan dengan Hukum Nasional karena menurut Pasal 406 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang menyatakan bahwa:

“Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum menghancurkan, merusakkan, membikin tak dapat dipakai atau menghilangkan barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian milik orang lain, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.”

Pada bulan Januari tahun 2012 juga terjadi perlawanan antara masyarakat hukum Adat Sawai dengan pihak PT. WBN. Perlawanan terjadi karena masyarakat menghadang pihak perusahaan untuk masuk ke area perkebunan mereka. Dalam penghadangan ini mengakibatkan di tangkapnya salah satu masyarakat hukum Adat Sawai yaitu Hermenus Takuling dan dipidana pencara selama 1 tahun. Diduga karena dalam melakukan penghadangan beliau membawa senjata tajam. Dalam penjelasan saudara Hermenus Takuling kepada penulis menurut alasannya dipidana

---

<sup>88</sup><http://indonesiabicara.com/ketua-dprd-jamin-pelaku-pembakaran-segera-keluar-dengan-aman/diakses-pada-pukul-21.00-WIB,-3-Agustus-2017>.

bukan karena membawa senjata tajam tapi karena tidak mau melepas lahannya kepada pihak perusahaan. Sebelum terjadinya penangkapan, Hermenus mengatakan jika dirinya pernah mendapat pesan singkat bernada ancaman jika tidak mau melepas lahannya. Tetapi saudara Hermenus tidak bisa menunjukkan bukti pesan singkat tersebut karena kartu memori telepon genggamnya sudah rusak.<sup>89</sup>

Terlepas dari pengakuan Hermenus Takuling, menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Darurat No. 12 Tahun 1951 tentang Mengubah “*Ordonnantietijdelijke Bijzondere Strafbepalingen*” (Stbl. 1948 Nomor 17) dan UU Republik Indonesia Dahulu Nomor 8 Tahun 1948 (“UU Drt. No. 12/1951”) yang menyatakan sebagai berikut:

“Barang siapa yang tanpa hak memasukkan ke Indonesia, membuat, menerima, mencoba memperolehnya, menyerahkan atau mencoba menyerahkan, menguasai, membawa, mempunyai persediaan padanya atau mempunyai dalam miliknya, menyimpan, mengangkut, menyembunyikan, mempergunakan atau mengeluarkan dari Indonesia sesuatu senjata pemukul, senjata penikam, atau senjata penusuk (slag-, steek-, of stootwapen), dihukum dengan hukuman penjara setinggi-tingginya sepuluh tahun.”

Tahun 2013 masyarakat hukum Adat Sawai memasang plang di wilayah adat mereka. Tulisan dalam plang itu menyampaikan kepada pihak luar bahwa ada pemilik wilayah Adat yang harus dihormati.

Pemasangan plang oleh masyarakat hukum Adat Sawai untuk melindungi Hutan Ulayat mereka sesuai dengan keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-IX/2012 yang mana menyatakan bahwa hutan Ulayat yang semula menjadi hutan Negara sekarang menjadi bagian dari hutan Hak yang mana hutan Hak adalah hutan yang berada di kawasan masyarakat hukum Adat.

---

<sup>89</sup> Wawancara dengan Bapak Hermenus Takuling, salah satu masyarakat hukum adat Sawai, pada tanggal 17 Juli 2017.

Dilihat dari berbagai bentuk perlawanan masyarakat hukum Adat Sawai merupakan perlawanan terbuka. Menurut Teori Perlawanan yang dikemukakan oleh James Scoot, mencirikan perlawanan terbuka sebagai perlawanan yang bersifat: Pertama, organik, sistematis dan kooperatif. Kedua, berprinsip atau tidak mementingkan diri sendiri. Ketiga, berkonsekuensi revolusioner, dan/atau Keempat, mencakup gagasan atau maksud meniadakan basis dominasi. Scott berpendapat perlawanan sebagai segala tindakan untuk mengurangi atau menolak klaim yang dilakukan oleh kaum atau kelompok *subordinat* yang ditujukan untuk pihak atau kelompok *superdinat* terhadap mereka. Dengan demikian, aksi demonstrasi atau protes yang diwujudkan dalam bentuk unjuk rasa, mogok makan dan lain- lain merupakan konsekuensi logis dari perlawanan terbuka terhadap pihak superdinat.<sup>90</sup>

Ketiadaan bukti kepemilikan hak atas tanah juga mengakibatkan masyarakat hukum Adat Sawai sulit untuk melindungi hak-hak Ulayatnya. Menurut Boedi Harsono yang menyatakan bahwa:

“Hak Ulayat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban dari suatu masyarakat hukum Adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya berada, yang merupakan pendukung utama kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Wewenang dan kewajiban tersebut yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga termasuk hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelolah, mengatur dan memimpin peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharaannya”.<sup>91</sup>

Dalam hukum Adat, Hak Ulayat menjadi hak penguasaan tertinggi atas suatu tanah yang meliputi semua tanah yang terdapat dalam lingkungan wilayah

---

<sup>90</sup> Tarrow, *Op.Cit.*, hlm. 37.

<sup>91</sup> Boedi Harsono, *Op.cit*, hlm.186.

suatu masyarakat hukum Adat tertentu yang menjadi tanah kepunyaan bersama para warga masyarakat hukum Adat.

Hak ulayat juga bersifat *magis religius* yang artinya tanah milik bersama ini diyakini merupakan peninggalan nenek moyang dan para leluhur kepada masyarakat hukum Adat yang mempunyai sifat gaib sebagai unsur yang penting untuk penghidupan mereka sepanjang masa dan sepanjang kehidupannya berlangsung. Sukamto menyebutkan bahwa sifat yang bersifat *Religio Magis* merupakan hubungan antara persekutuan hukum dengan tanahnya (Ulayat) yang artinya dalam pemanfaatan atau pendayagunaan tanah (Ulayat) oleh para warga persekutuan hukum (masyarakat) harus dilakukan secara hati-hati karena masih memiliki potensi gaib.<sup>92</sup>

Jadi, Hak Ulayat juga merupakan hubungan antara masyarakat hukum Adat dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya yang merupakan serangkaian wewenang dan kewajibannya.

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, hak Ulayat diakui, dihormati, dan dilindungi, artinya keberadaan hak Ulayat itu diakui dan dilindungi dari semua tindakan yang mengganggu hak Ulayat tersebut dari siapapun.<sup>93</sup>

Hak Ulayat masyarakat hukum Adat dalam hukum tanah nasional, diatur dalam Pasal 3 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak Ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.”

---

<sup>92</sup> G.Kertasapoetra, R.G.Kertasapoetra, .A.Setiabudi, *Op.Cit*, hlm. 89-90.

<sup>93</sup> Muhammad Bakri, 2011, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, *Op.Cit.*, hlm. 93-94.

Pada hakekatnya hak Ulayat mendapat pengakuan dalam UUPA sepanjang hak itu menurut kenyataannya masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. maka pada dasarnya hak Ulayat itu masih diperhatikan.<sup>94</sup>

Dalam penjelasan pasal demi pasal dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “hak Ulayat dan hak-hak serupa itu” ialah apa yang ada dalam perpustakaan adat disebut “*Beschikkingsrecht*”. *Beschikkingsrecht* adalah nama yang diberikan oleh Van Vollenhoven untuk menyebut hak Ulayat.<sup>95</sup>

Menurut Pasal 3 UUPA beserta penjelasannya tersebut, hak Ulayat dari masyarakat hukum Adat diakui oleh hukum agrarian nasional dengan dua syarat, yaitu:

Pertama, syarat eksistensinya yakni: hak Ulayat diakui “Sepanjang menurut kenyataannya masih ada”. Hal ini berarti bahwa, di daerah-daerah yang semula ada hak Ulayat, namun dalam perkembangan selanjutnya, hak milik perseorangan menjadi sangat kuat sehingga menyebabkan hilangnya hak Ulayat, hak Ulayat tidak akan dihidupkan kembali. Demikian pula di daerah-daerah yang tidak pernah ada hak Ulayatnya, tidak akan dilahirkan hak Ulayat baru.<sup>96</sup>

Menurut Pasal 2 ayat 2 Peraturan Menteri Negara Agrarian/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, syarat eksistensi hak Ulayat adalah:

- a. Terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum Adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang

---

<sup>94</sup> Muhammad Bakri, *Op.Cit.*, hlm. 95.

<sup>95</sup> Muhammad Bakri, *Op.Cit.*, hlm. 96.

<sup>96</sup> Muhammad Bakri, *Loc.Cit.*

mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari;

- b. Terdapat tanah Ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan sehari-hari; dan
- c. Terdapat tatanan hukum Adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah Ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Kedua, syarat pelaksanaannya yaitu: hak Ulayat harus dilaksanakan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi serta sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasar atas persatuan bangsa.

Dengan demikian maka, syarat hak Ulayat agar diakui oleh hukum Agraria Nasional adalah, sepanjang menurut kenyataannya masih aada dan pelaksanaannya sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara yang berdasar atas persatuan bangsa.<sup>97</sup>

Pengakuan ini juga harus diikuti dengan pengakuan terhadap semua hak-hak masyarakat hukum Adat yang melekat pada hak Ulayat itu, yaitu:

1. Hak masyarakat hukum Adat untuk menguasai semua tanah yang ada di wilayah hukumnya (tanah Ulayat).
2. Hak masyarakat hukum Adat terhadap tanah Ulayatnya, yaitu:
  - a. Hak untuk membuka tanah (hutan);
  - b. Hak untuk memungut hasil hutan;

---

<sup>97</sup> Muhammad Bakri, *Op.Cit.*, Hal. 96-97.



- c. Hak untuk mengambil kekayaan hasil alam yang terkandung dalam perut bumi (bahan tambang);
- d. Hak untuk mengambil ikan di sungai, danau atau pantai yang ada di wilayah hukumnya;
- e. Hak untuk mengambil binatang liar yang ada di hutan yang belum dipunyai oleh orang.

Hak-hak masyarakat hukum Adat yang melekat pada hak Ulayat tersebut, semuanya terkait erat dengan tanah Ulayat, sebab hak-hak itu muncul di atas tanah Ulayat. Tanpa tanah Ulayat, hak-hak masyarakat hukum Adat tidak akan ada. Jadi, tanpa atau ada alat bukti kepemilikan tanah, masyarakat hukum Adat Sawai mempunyai hak untuk mengklaim hak Ulayat mereka yang sudah diwariskan secara turun-temurun oleh leluhur mereka.

### **C. Upaya Penyelesaian Sengketa Antara Masyarakat Hukum Adat Sawai Dengan PT. Weda Bay Nickel Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum dan Keadilan bagi Masyarakat Hukum Adat Sawai.**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.<sup>98</sup> Konflik atau sengketa merupakan penyebab terjadinya perbedaan pendapat antara dua pihak atau lebih yang berselisih perkara dalam pengadilan.<sup>99</sup> Konflik atau sengketa juga terjadi karena adanya perbedaan pandangan yang menjadi penggambaran mengenai

---

<sup>98</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm 643.

<sup>99</sup> Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cetakan ke-3, Penerbit Rineka Cipta. Jakarta, 2002, hlm. 433.

lingkungan fisik maupun sosial yang secara sadar yang dilakukan berdasarkan pengetahuan yang dimiliki seseorang, demikian menurut Koentjaraningrat.<sup>100</sup>

Kata sengketa, perselisihan, pertentangan di dalam Bahasa Inggris sama dengan “*conflict*” atau “*dispute*”.<sup>101</sup> Keduanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan diantara kedua belah pihak atau lebih, tetapi keduanya dapat dibedakan. Kosa kata “*conflict*” dalam Bahasa Indonesia diserap menjadi konflik, sedangkan kosa kata “*dispute*” diterjemahkan dengan kata sengketa.

Sebuah konflik berkembang menjadi sengketa bila pihak yang merasa dirugikan telah menyatakan rasa tidak puas atau keprihatinannya, baik secara langsung kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau pihak lain.

Menurut Margono sengketa yang terjadi saat ini antara lain terdiri atas:<sup>102</sup>

- 1) Sengketa tradisional (berkisar tentang keluarga, warisan dan tanah);
- 2) Sengketa bisnis yang rumit serta erat dengan unsur keuangan, perbankan modern, peraturan perundangan, etika, pemebuhan kontrak dan sebagainya;
- 3) Sengketa lingkungan yang rumit dengan masalah pembuktian ilmiah dan hubungan administrasi pusat-daerah dan;
- 4) Sengketa tenaga kerja yang diwarnai dengan masalah hak asasi, reputasi Negara dan perhatian masyarakat internasional.

---

<sup>100</sup> Koentjaraningrat, *Kebudayaan Mentaliteit dan Pembangunan*, (Jakarta: Gramedia, 1982), hlm. 103.

<sup>101</sup> John.M. Echlosdan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia dan Indonesia Inggris*, (Jakarta: Gramedia, , 1996), hlm. 138.

<sup>102</sup> Suyud Margono, *ADR (Alternative Dispute Resolution) Dan Arbitease Proses Pelembagaan Dan Aspek Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 85.

Sengketa antara badan usaha dengan masyarakat hukum Adat atas eksistensi perusahaan pertambangan terjadi sedemikian rupa. Konflik dimulai dengan adanya tumpang tindih antara wilayah izin usaha pertambangan perusahaan dengan hak Ulayat masyarakat hukum Adat. Masyarakat hukum Adat memiliki hak Ulayat sesuai dengan hukum Adatnya. Keberadaan masyarakat hukum Adat di suatu wilayah sering memicu konflik sosial. Konflik ini dapat secara keras terjadi melalui konfrontasi antara perusahaan pertambangan dengan masyarakat hukum Adat atau konflik yang secara tersembunyi, yaitu tersingkirnya masyarakat hukum Adat dari wilayah Adatnya.<sup>103</sup>

Menurut Maria. S.W. Sumardjono, secara keseluruhan peta permasalahan tanah dapat dikelompokkan menjadi 5 yaitu:<sup>104</sup>

- 1) Masalah penelantaran proyek perumahan, penggarapan rakyat atas tanah areal perkebunan, dan kehutanan;
- 2) Permasalahan yang berkaitan dengan pelanggaran ketentuan landreform;
- 3) Akses-akses dalam penyediaan tanah untuk keperluan pembangunan;
- 4) Sengketa perdata berkenaan dengan masalah tanah;
- 5) Masalah yang berkenaan dengan hak Ulayat masyarakat hukum Adat.

Dalam konsideran menimbang huruf c UUPA dinyatakan bahwa hukum agrarian mempunyai sifat dualisme, dengan berlakunya hukum Adat disamping hukum agrarian yang didasarkan atas hukum barat. Berdasarkan ketentuan dalam UUPA jelas bahwa eksistensi hukum adat dalam kaitannya dengan hukum agrarian

---

<sup>103</sup> Ahmad Redi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral dan Batu bara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 44.

<sup>104</sup> Maris S.W Sumardjono, *Puspita Serangkum Masalah Hukum Agraria*, (Yogyakarta : Liberty, 1982), hlm.28

memiliki kedudukan hukum yang jelas ddalam sistem hukum Nasional Indonesia.<sup>105</sup>

Selanjutnya dalam Pasal (3) UUPA diatur pula bahwa dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak Ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum Adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan ata persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.<sup>106</sup>

“Secara konstitusional, keberadaan Masyarakat Hukum Adat telah diatur dalam Pasal 18b ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa : “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Secara normatif, beberapa ketentuan mengenai masyarakat hukum Adat diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Beberapa substansi terkait Masyarakat Hukum Adat dalam peraturan tersebut, antara lain sebagai berikut:

- a. Masyarakat hukum Adat adalah warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan/atau memiliki kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya system nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik,

---

<sup>105</sup> Ahmad Redi, *Op.cit*, hlm. 51.

<sup>106</sup> *Ibid*.

sosial, budaya, hukum, dan memanfaatkan suatu wilayah tertentu turun terumurun.

- b. Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan/atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan, dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah Ulayat atau hutan Adat.
- c. Hukum Adat adalah seperangkat norma atau aturan, mau yang tertulis maupun tidak tertulis, yang hidup dan berlaku untuk mengatu tingkah laku manusia yang bersumber pada nilai budaya bangsa Indonesia, yang diwariskan secara turun temurun, yang senantiasa ditaati dan dihormati untuk keadilan dan ketertiban masyarakat, dan mempunyai akibat hukum atau sanksi.

Keberadaan masyarakat hukum Adat yang secara historis telah ada bahkan sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia ini berdiri, mengalami gangguan atas eksistensinya apabila terjadi benturan wilayah hukum adatnya dengan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batu bara. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (selanjutnya disingkat UU Minerba), dan hamper seluruh Undang-Undang di bidang sumber daya alam telah diatur mengenai penggunaan tanah untuk kegiatan usahanya. Dalam Pasal 136 UU Minerba diatur bahwa:<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> *Ibid.*

- 1) Pemegang IUP dan IUPK sebelum melakukan kegiatan operasi produksi wajib menyelesaikan hak atas dengan pemegang hak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- 2) Penyelesaian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kebutuhan atas tanah oleh pemegang IUP atau IUPK.

Namun, ketentuan dalam UU Minerba tidak implementatif apabila ditujukan pada hak atas tanah masyarakat hukum Adat. Hal ini didasari dengan belum jelasnya mekanisme pengakuan dan jaminan masyarakat hukum Adat termasuk pelembagaan masyarakat hukum Adat beserta hak-hak tradisionalnya. Akhirnya, pembangunan usaha pertambangan tetap dilakukan dengan tanpa adanya mekanisme penggunaan hutan Ulayat atas kegiatan usaha pertambangan mineral dan batu bara di atas hak Ulayat masyarakat hukum Adat.<sup>108</sup>

Hal inilah yang memicu konflik atau sengketa antara pelaku usaha dengan masyarakat hukum Adat. Bahkan secara normatif diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial dinyatakan bahwa konflik bersumber dari :

- a. Permasalahan yang berkaitan dengan politik, ekonomi, dan sosial budaya;
- b. Perseteruan antar umat Beragama dan/atau interumat beragama, antar suku, antar etnis;
- c. Sengketa batas wilayah desa, kabupaten/kota, dan/atau Provinsi;
- d. Sengketa sumber daya alam antarmasyarakat dan/atau antarmasyarakat dengan pelaku usaha; atau
- e. Distribusi sumber daya alam yang tidak seimbang dalam masyarakat.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, maka salah satu sumber sengketa ialah sengketa sumber daya alam antarmasyarakat dan/atau antarmasyarakat dengan pelaku usaha.

---

<sup>108</sup> *Ibid.*

### **Penyebab Terjadinya Sengketa**

Faktor penyebab sengketa sumber daya alam berbasis tanah disebabkan karena multi interpretasi dan ketidakadaan pegangan bersama dari berbagai pihak tentang siapa yang berhak menguasai tanah dan sumber daya alam, siapa yang berhak memanfaatkan, dan siapa pula yang berhak dalam pengambilan keputusan atas penguasaan dan pemanfaatan tanah dan sumber daya alam tersebut. Akibat dari ketidakjelasan tersebut sehingga masing-masing pihak, pemerintah, perusahaan, dan masyarakat saling mengklaim bahwa merekalah yang lebih berhak dari pihak lain.

Kaitan dengan terjadinya konflik sumber daya alam<sup>109</sup>, menurut I Nyoman Nurjaya dalam bukunya Husen Alting, konflik daya alam bersumber dari persoalan-persoalan seperti:

1. Penguasaan, pemanfaatan, dan distribusi sumber daya alam yang menjadi pendukung kehidupan manusia (*natural resource control and distribution*);
2. Ekspansi batas wilayah kehidupan suatu kelompok (*teritoriality expansion*);
3. Kegiatan ekonomi masyarakat (*economic activities*); dan
4. Kepadatan penduduk (*density of population*).

Sumber konflik di atas sejalan dengan realitas konflik perebutan sumber daya alam pada masyarakat hukum Adat Sawai dengan perusahaan PT. WBN. Ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang dilakukan oleh PT. WBN telah menimbulkan gejolak yang disebabkan karena, manfaat dari hasil

---

<sup>109</sup> Husen Alting, *Op.cit.* hlm. 238.

sumber daya alam tidak dapat dinikmati lagi oleh masyarakat. Lahan-lahan yang dimiliki sebagai tempat penghidupan sehari-hari telah diambil oleh perusahaan tanpa memberikan ganti rugi yang memadai,

Munculnya perusahaan nikel PT. WBN membuat posisi masyarakat hukum Adat Sawai mengalami kesulitan yang tidak dapat mengklaim hak Ulayat mereka yang masuk dalam konsesi pertambangan PT. WBN. Konsesi pertambangan PT. WBN meliputi wilayah yang luas di pulau Halmahera, Provinsi Maluku Utara di Kepulauan Maluku, Indonesia. Sekitar 21 persen dari wilayah pertambangan perusahaan berada dalam kawasan hutan lindung, di daerah yang rentan dan secara ekologis merupakan wilayah yang penting. Masyarakat hukum Adat Sawai tidak bisa lagi memanfaatkan sumber daya alam yang berada di wilayah hutan karena sebagian akses ke wilayah hutan sudah dikusai dan dijaga oleh aparat yang ditugaskan untuk menjaga kawasan konsesi perusahaan.

Hilangnya akses ke lahan pertanian tersebut mengakibatkan hilangnya sumber utama mata pencaharian yang telah mereka budidayakan selama beberapa generasi. Masyarakat yang terkena dampak tidak mendapatkan haknya untuk konsultasi dan persetujuan awal tanpa paksaan secara layak berkaitan dengan perubahan hak atas tanah masyarakat hukum Adat Sawai yang disebabkan oleh proyek ini.

Sumber penyebab terjadinya konflik juga bersumber dari tidak tercapainya kesepakatan nilai ganti rugi tanah yang dianggap terlalu rendah, serta tidak dihormatinya hak-hak masyarakat Adat atas tanah Ulayat. Terjadi perbedaan persepsi terhadap status tanah, dimana masyarakat menganggap itu adalah tanah



milik masyarakat Adat, sementara perusahaan menolak dengan alasan tanah Negara.

Untuk menguasai lahan masyarakat hukum Adat Sawai, pihak PT. WBN Menyodorkan kesepakatan untuk melepas lahan mereka seharga Rp.8000,-m<sup>2</sup> ditambah kompensasi untuk tanaman. Kesepakatan ini dinilai kurang adil oleh masyarakat hukum Adat Sawai karena di sebagian besar wilayah Indonesia, Rp.8.000,- hanya cukup untuk satu kali makan. Sedangkan di daerah Maluku utara yang terpencil, harga nasi dan ikan sekitar Rp. 15.000,-

Pembebasan lahan oleh PT. WBN masih terdapat 66 warga pemilik tanah di Desa Lelilef Sawai dan Desa Gemaf yang sampai saat ini menolak ganti rugi dengan harga Rp.8.000/m<sup>2</sup>. Menurut Kristofer Arbaben,<sup>110</sup> masyarakat tidak menolak perusahaan untuk melakukan pengambilan tanahnya, namun pemberian ganti rugi harus dilakukan secara layak:

“Pada prinsipnya masyarakat setuju untuk dilakukan pembebasan lahan warga oleh PT. WBN sebagai wilayah pertambang. Namun dalam hal penetapan harga tanah sebesar 8000/meter, belum seluruhnya pemilik tanah menerima kesepakatan tersebut. Kalaupun selama ini ada opini bahwa telah disetujui oleh seluruh warga, itu hanya kesimpulan dilakukan oleh oknum-oknum tertentu yang mengatasnamakan warga pemilik tanah. Proses pengukuran yang dilaksanakan oleh perwakilan masyarakat, WBN dan BPN sesuai kesepakatan akan diumumkan guna mendapat koreksi atau masukan dari warga masyarakat, namun setelah pengukuran tidak pernah dilakukan dan bahkan tanpa sepengetahuan warga masyarakat, pihak BPN telah mengeluarkan daftar nama pemilik dan luas tanah. Terhadap cara kerja tersebut, menimbulkan keberatan oleh sebagian warga masyarakat, karena data tersebut diduga terdapat nama fiktif dan luas tanah warga tidak sesuai dengan kenyataan dilapangan. Pembayaran yang dilakukan oleh PT. WBN tidak sesuai dengan daftar tanah yang di keluarkan oleh BPN, karena terindikasi ada orang yang tidak memiliki tanah (dalam daftaran BPN) akan tetapi memperoleh pembayaran panjar yang dilakukan oleh PT. WBN. Dengan demikian, 66 KK pemilik lahan meminta untuk dilakukan ganti rugi lahan dengan harga Rp. 50.000/m<sup>2</sup>.<sup>111</sup>”

<sup>110</sup> Perwakilan masyarakat 66 KK Desa Lelilef Sawai dan Desa Gemaf.

<sup>111</sup> Disertasi Husen Alting Wawancara dengan Kristofer Arbaben, pada tanggal 29 April 2012.

Menurut data dari PT. WBN, proses pembebasan lahan untuk pembangunan industri telah dilakukan oleh perusahaan dan berdasarkan kesepakatan dengan pemilik tanah dengan harga sebesar Rp.8.000/m<sup>2</sup>. Namun terdapat 66 KK yang tidak menerima ganti harga tersebut dengan menawarkan harga baru diluar kesepakatan sebesar Rp. 50.000/m<sup>2</sup>. Berdasarkan data pembebasan lahan PT. WBN tahun 2012, Jumlah lahan yang telah dibebaskan, sebanyak 485 terdiri dari tahap I Karkar sebanyak 158, tahap II Tanjung uli 94, tahap III Nuspera 135, tahap IV Desa Gemaf 44, tahap V Gowomdi 44, sedangkan dari jumlah orang, tahap I sebanyak 108, tahap II 48, tahap III 104, tahap IV 42 tahap V 26 KK sehingga total 328 KK.

Dalam kaitannya dengan ganti rugi terhadap pembebasan lahan dilokasi pertambangan, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, dalam Pasal 16 (2,3,4). Pasal 25, Pasal 26, dan Pasal 27 Undang-Undang tersebut. Namun pasal-pasal tersebut tidak secara jelas menentukan secara jelas, ganti rugi hak atas tanah menurut siapa, apakah menurut hukum masyarakat Adat atau menurut pemerintah/penguasa. Dalam pasal-pasal tersebut menyatakan bahwa dilarang melakukan kegiatan usaha pertambangan di wilayah-wilayah yang tertutup untuk kepentingan umum dan memuat fasilitas publik, perkampungan daerah pertanian serta wilayah pertambangan lainnya. Selanjutnya Pasal 16 ayat (4) menegaskan bahwa jika diperlukan, fasilitas publik, perumahan dan pekarangan, areal pertanian maupun usaha pertambangan lainnya dapat dipindahkan berdasarkan ijin dari pemerintah, dengan syarat diberikan ganti rugi.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Husen Alting, *Op.cit.* hlm. 239.

Lebih lanjut dalam Pasal 26 disebutkan bahwa apabila telah mendapat ijin kuasa pertambangan atas suatu daerah atau wilayah menurut hukum yang berlaku, maka kepada mereka yang berhak atas tanah diwajibkan/diperbolehkan pekerjaan pemegang kuasa pertambangan atas tanah yang bersangkutan atas dasar mufakat kepadanya. Dengan demikian, maka pemerintah diberikan hak yang penuh untuk menentukan prioritas hak kuasa pertambangan untuk melakukan kegiatan pertambangan. Masyarakat tidak diwajibkan untuk diminta pertimbangan atau masukan yang berkaitan dengan lokasi pertambangan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan kata lain, penentuan hak atas tanah diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah. Atas dasar kewenangan yang dimiliki, maka tidak menutup kemungkinan pemerintah dapat bertindak sewenang-wenang menetapkan hak atas tanah seseorang atau sekelompok orang<sup>113</sup>

Pemerintah sering memperhadapkan dengan bukti-bukti formal, jika terjadi sengketa antara masyarakat hukum Adat dengan perusahaan, akibatnya komunitas masyarakat hukum Adat selalu dikalahkan, karena harus diakui penguasaan sumberdaya tanah oleh masyarakat hukum Adat dilakukan secara tidak tertulis. Pembuktian secara formal hak atas tanah menyebabkan nilai tawar masyarakat hukum Adat dalam proses ganti rugi tanah semakin lemah, Karena jika masyarakat dan perusahaan tidak mencapai kata sepakat, maka pemerintah dalam hal ini menteri diberikan kewenangan untuk menetapkan besarnya ganti rugi. Kewenangan penentuan ganti rugi yang diberikan kepada Menteri tentunya tidak akan objektif, apalagi berpihak kepada masyarakat hukum Adat, karena kuasa pertambangan yang diberikan kepada perusahaan-perusahaan pertambangan berasal dari Menteri.

---

<sup>113</sup> *Ibid.*

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Indonesia (Komnas HAM) juga menemukan bahwa anggota Korps Brigade Mobil (BRIMOB), satuan paramiliter polisi Indonesia, telah terlibat dalam menekan dan juga menemukan bahwa anggota staf dari PT. WBN telah mengancam dan mengintimidasi anggota masyarakat untuk menandatangani perjanjian. Komnas HAM juga menemukan bahwa proses penilaian kompensasi lahan pertanian per meter telah dirusak oleh praktik korupsi oleh aparat birokrasi yang terkait.<sup>114</sup>

Pengaduan masyarakat hukum Adat Sawai ke Pemerintah Daerah kurang mendapat perhatian yang serius karena Pemerintah Daerah lebih mendukung proyek PT. WBN dan menganggap masyarakat hukum Adat Sawai tidak mempunyai hak atas tanah dan hutan Ulayat mereka karena Pemerintah Daerah Menganggap mereka bukanlah masyarakat hukum Adat. masyarakat hukum Adat Sawai sendiri pernah mengajukan Rancangan Peraturan Perundang-Undangan untuk mendapat pengakuan sebagai masyarakat hukum Adat, namun ditolak oleh Bupati Halmahera Tengah karena hak-hak masyarakat hukum Adat akan berbenturan dengan 66 izin pertambangan yang sudah dikeluarkan. Kebijakan Bupati menolak Rancangan Peraturan Perundang-Undangan ini sangat merugikan masyarakat hukum Adat Sawai.<sup>115</sup>

Keberpihakan Pemerintah Daerah juga menyulitkan masyarakat hukum Adat Sawai untuk mendapat pengakuan terhadap hak tradisionalnya. Belum adanya pengakuan ini mengakibatkan hak masyarakat hukum Adat Sawai terhadap hutan

---

<sup>114</sup> Studi Kasus Pendekatan CAO atas Pengaduan Pertambangan terhadap PT Weda Bay Nickel “Hambatan Mediasi dalam Iklim Ketakutan” yang dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balaton-chrimes, hlm. 3-4

<sup>115</sup> Wawancara dengan Hermenus Takuling selaku Masyarakat Hukum Adat Sawai Pada tanggal 20 Juli 2017.

Ulayatnya tidak diakui karena dianggap sebagai hutan Negara. Padahal masyarakat hukum Adat sawai umumnya terikat dengan lahan dan berhubungan dengan sumber daya alam. Seringkali, lahan ini dimiliki secara tradisional atau di bawah penggunaan Adat. Walaupun masyarakat hukum Adat sawai tidak memiliki hak milik legal atas lahan ini seperti yang didefinisikan oleh Hukum Nasional, cara mereka menggunakan lahan, termasuk penggunaan musiman atau berdasarkan siklus, untuk penghidupan mereka, atau budaya, upacara dan tujuan spiritual yang mendefinisikan identitas dan masyarakat, seringkali bisa menjadi bukti dan pendokumentasian yang kuat. Jika dilihat secara historis, masyarakat hukum Adat Sawai merupakan suku asli yang mendiami wilayah Halmahera Tengah. Awal mulanya Masyarakat Hukum Adat Sawai berasal 'Legae Lol' atau yang disebut Legae Cekel yang merupakan cikal bakal orang Sawai yang bermukim di kecamatan Weda Utara. Mereka tersebar pada beberapa kampung antara lain : Lelilef Woi Bulan, Sagea, Gemaf, Lelilef Sawai, Kobe, Kobe Peplis, Sidanga, Weda, Fritu, Wale, Messa, Woejarana, Lukulamo dan Dote. Diperkirakan Populasi suku Sawai tidak lebih dari 10.000 orang.

Ditambah lagi dengan adanya keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-IX/2012 yang mana menyatakan bahwa Hutan Ulayat yang semula menjadi Hutan Negara sekarang menjadi bagian dari Hutan Hak yang mana Hutan Hak adalah hutan yang berada di kawasan Masyarakat Hukum Adat.

Dalam Pasal 76 ayat (1) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilarang membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat. Hal ini berarti

Kebijakan Bupati sebagai Kepala Daerah sangat merugikan masyarakat hukum Adat Sawai.

Oleh karena itu, ketika kebijakan yang dibuat oleh Kepala Daerah merugikan kepentingan Masyarakat Hukum Adat,<sup>116</sup> maka muncul konflik-konflik yang bersumber dari benturan norma-norma (*conflict of norms*) dan kepentingan (*conflict of interest*), antara keputusan Keputusan Kepala Daerah sebagai wujud dari produk hukum Negara (*state law*) cenderung menggusur, mengabaikan, memarjinalisasi keberadaan hukum rakyat (*folk law* atau *customary law* atau *adat law*), karena ideologi pembangunan hukum yang dianut oleh pemerintah adalah pembangunan hukum yang bercorak sentralistik (*legal centralism*), bukan pembangunan hukum yang juga mengakomodasi dan mengakui keberadaan hukum rakyat (*folk law*), atau hukum kebiasaan (*customary law*), atau hukum adat (*legal pluralism*).<sup>117</sup>

Implikasi yang muncul kemudian adalah pemerintah harus memiliki kemauan politik (*political will*), dan lebih dari itu harus melakukan aksi politik (*political action*) untuk mengganti anutan ideology pembangunan hukum dari *legal centralism* menjadi *legal pluralism* sebagai kenyataan hukum dalam Negara Indonesia yang berbhineka Tunggal Ika.<sup>118</sup>

Pengaduan masyarakat hukum Adat Sawai untuk mencari perlindungan hukum dan keadilan tidak hanya kepada pemerintah daerah tetapi juga melakukan pengaduan kepada *Compliance Advisor Ombudsman* (lebih lanjut dingkat CAO). CAO adalah mekanisme penyelesaian untuk proyek-proyek yang didukung

---

<sup>116</sup> I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, (Malang: UMPress, 2006), hlm. 17.

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

pendanaannya oleh Lembaga Keuangan internasional (lebih lanjut disingkat IFC) dan Badan Penjamin Investasi Multilateral (lebih lanjut disingkat MIGA).

CAO memiliki tiga fungsi yang terpisah:<sup>119</sup>

1. Ombudsman: fungsi pemecahan masalah/penyelesaian sengketa - bekerja dengan masyarakat atau pekerja yang terkena dampak dan perusahaan yang relevan.
2. Kepatuhan: melakukan audit/investigasi untuk pengambilan keputusan oleh IFC/MIGA.
3. Penasihat: memberikan saran kepada IFC dan MIGA tentang kebijakan mereka yang berkaitan dengan pelestarian lingkungan dan sosial budaya berdasarkan pelajarannya yang didapatkan dari penanganan kasus.

CAO dapat menerima pengaduan terkait proyek apapun yang melibatkan pendanaan dari IFC atau MIGA, termasuk melalui pendanaan yang tidak langsung. Setiap perorangan, kelompok, atau perwakilan dapat mengajukan pengaduan, sepanjang mereka dapat menunjukkan hubungannya dengan penduduk yang terkena dampak proyek.

Dalam kasus ini, pengaduan dilakukan CAO yang menyatakan bahwa PT. WBN telah melanggar semua delapan ketentuan dari IFC terkait Standar Kinerja dalam Keberlanjutan Lingkungan dan Sosial yaitu:<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> *Ibid*, Studi Kasus Pendekatan CAO atas Pengaduan Pertambangan terhadap PT Weda Bay Nickel “Hambatan Mediasi dalam Iklim Ketakutan” yang dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balaton-chrimes. hlm. 3-4.

<sup>120</sup> *Ibid*, Studi Kasus Pendekatan CAO atas Pengaduan Pertambangan terhadap PT Weda Bay Nickel “Hambatan Mediasi dalam Iklim Ketakutan” yang dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balaton-chrimes, hlm. 4-5.

1. Analisis sosial dan lingkungan serta sistem pengelolaan PT. WBN (kualitas dan kelengkapan studi dan analisis, pemahaman publik, EISA versus ESHIA, dll).
2. Pencemaran dan sedimentasi (khususnya dampak terhadap sumberdaya air tempatan).
3. Pembebasan dan kompensasi lahan (khususnya terjaminnya proses yang adil).
4. Konservasi keanekaragaman-hayati dan pengelolaan sumberdaya alam secara berkelanjutan.
5. Konsultasi dengan masyarakat hutan Tobelo dan, upaya mitigasi dampak terhadap mereka.
6. Preservasi/pencagararan warisan budaya.
7. Perbaikan kegiatan PT. WBN yang terkait dengan pembangunan masyarakat, peran serta/keterlibatan, dan proses konsultasi.
8. Rancangan dan pelaksanaan mekanisme pengaduan dalam rangka membantu menyelesaikan kekhawatiran/concerns individu/masyarakat terdampak proyek WBN dalam jangka panjang.<sup>121</sup>

Pengaduan berargumentasi bahwa proyek ini akan memiliki dampak negatif yang luas terhadap lingkungan dan sosial budaya yang tidak sepenuhnya dipertimbangkan ataupun tercantum dalam analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang dipersyaratkan oleh pemerintah Indonesia. Terutama terkait dengan risiko sosial, pengaduan tersebut menyatakan bahwa PT. WBN tidak serius dalam menganalisis risiko pemindahan dan dampak pada masyarakat Tobelo Dalam.

---

<sup>121</sup> Laporan Penilaian Ombudsman, Pengaduan mengenai Proyek MIGA PT. WBN(#8113) Pulau Halmahera, Maluku Utara, Indonesia, hlm. 9-10.



Pengaduan ini diajukan oleh konsorsium Lembaga Swadaya Masyarakat Indonesia yang sangat peduli atas dampak lingkungan proyek tersebut. Yurisdiksi CAO atas kasus ini didasarkan pada argumen bahwa MIGA menjamin asuransi untuk proyek tersebut.

Namun pengaduan ke CAO tidak berpengaruh nyata pada penegakan HAM bagi Masyarakat Hukum Adat Sawai yang terkena dampak. Fungsi ombudsman tidak dapat menghasilkan pemecahan masalah yang diharapkan karena masyarakat terlalu takut atas keselamatan mereka jika teridentifikasi, dan mereka juga tidak cukup memahami adanya pilihan lain yang dapat dilakukan oleh ombudsman (misalnya negosiasi melalui mediator). Fungsi Kepatuhan CAO dibuat untuk tidak dapat melakukan audit.

Tetap terjadinya pelanggaran HAM bagi masyarakat yang terkena dampak oleh penambangan PT. WBN dapat dijelaskan oleh berbagai faktor-faktor berikut:

Kegagalan proses hukum dan peraturan domestik: CAO didirikan karena sistem hukum Indonesia dianggap tidak dapat memberikan keadilan sebagai akibat dari korupsi dan kesiapan pemerintah untuk campur tangan dalam melindungi kepentingan pertambangan. Masyarakat yang terkena dampak tidak dapat mengandalkan kerangka hukum nasional yang kuat untuk melindungi hak-hak mereka secara memadai dalam arti PT. WBN sering dianggap bertindak dalam lingkup hukum dan mengikuti prosedur hukum yang ada. Kurangnya perlindungan hukum formal untuk masyarakat yang terkena dampak telah menyebabkan beberapa pemangku kepentingan untuk menempuh berbagai strategi non-peradilan selain pengaduan ke CAO, seperti pelaporan Komnas HAM Indonesia, dan

berbagai langkah advokasi dan kampanye media, meskipun hasilnya juga dirasakan kurang memuaskan.<sup>122</sup>

Ketakutan dan intimidasi: Kasus ini menggambarkan sulitnya mekanisme penanganan nonlitigasi untuk melibatkan masyarakat yang terkena dampak dan mengadakan mediasi ketika anggota masyarakat yang terkena dampak ketakutan untuk diidentifikasi yang akan berdampak pada ancaman dan intimidasi oleh mereka yang mendukung proyek pembangunan, termasuk anggota masyarakat lainnya, perusahaan dan pemerintah. Bahkan ketika anggota masyarakat berusaha bernegosiasi tentang hak-hak tanah mereka dan tentang kompensasi, mereka mengalami ancaman dan intimidasi selama proses berlangsung. Hal ini menunjukkan bahwa, kecuali CAO dapat memberikan jaminan keamanan untuk pengadu, dalam beberapa kasus mekanisme ini kurang efektif.<sup>123</sup>

Perpecahan internal masyarakat: Dalam kasus ini, pencapaian hasil yang memuaskan telah terganggu Karena adanya perpecahan sendiri di dalam masyarakat yang terkena dampak. Perpecahan ini diperburuk oleh kurangnya informasi menyeluruh tentang tentang proyek dan hak-hak mereka, yang jikalau ada dapat membantu proses pengambilan keputusan pada level masyarakat. Pihak-pihak yang mempunyai kepentingan ekonomi terhadap berjalannya proyek ini telah memanfaatkan perpecahan tersebut demi keuntungannya sendiri, untuk melemahkan perlawanan masyarakat. Dinamika ini menjadi lebih kompleks karena LSM, yang mungkin memiliki kepentingan strategis berbeda dari kepentingan

---

<sup>122</sup> *Ibid*, Studi Kasus Pendekatan CAO atas Pengaduan Pertambangan terhadap PT Weda Bay Nickel “Hambatan Mediasi dalam Iklim Ketakutan” yang dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balaton-chrimes, hlm. 6-8.

<sup>123</sup> *Ibid*.

masyarakat, ikut terlibat. Kurangnya kesatuan visi, tujuan atau pendekatan strategis secara signifikan telah melemahkan upaya masyarakat untuk mencari keadilan.<sup>124</sup>

Tuntutan yang Kompromistis: Beberapa anggota masyarakat tidak ingin pertambangan berlanjut, sementara yang lain menginginkannya, walaupun dengan beberapa persyaratan tertentu. Dalam semua kasus, tuntutan yang diajukan kepada perusahaan menunjukkan kurangnya pemahaman dan/atau kurangnya keyakinan atas hak mereka atau terhadap tuntutan alternatif apa saja yang dapat mereka buat. Seperti misalnya tuntutan atas persetujuan bebas, didahulukan dan diinformasikan (FPIC) mengenai proyek dan perubahan terhadap waktu kepemilikan lahan, tingkat kompensasi yang lebih tinggi, permintaan untuk mempertahankan lahan pertanian dan jaminan pekerjaan, peluang perdagangan dengan perusahaan tambang, dan pengaturan pembagian keuntungan yang lebih baik. Terpencilnya masyarakat, perasaan ketakutan dan intimidasi menyebabkan mereka hanya membuat tuntutan yang kompromistis, yang bahkan tuntutan demikianpun belum juga dipenuhi.<sup>125</sup>

Dampak CAO pada kasus ini dibatasi oleh berbagai faktor. Tidak semua faktor pembatas tersebut berada di bawah kontrol CAO. Yang paling penting dari semuanya adalah rendahnya tingkat pemahaman anggota masyarakat yang menentang tambang tentang pilihan-pilihan yang mereka punya ketika mengajukan pengaduan ke CAO atau juga soal independensi CAO di hadapan pemerintah dan perusahaan. Mungkin yang paling menentukan juga adalah ketidakmampuan cao untuk mengatasi masalah keselamatan anggota masyarakat. Dalam hal tersebut,

---

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> *Ibid.*

Faktor-faktor penghambat berhasilnya pengaduan ke CAO antara lain adalah sebagai berikut:<sup>126</sup>

1. Sehubungan dengan mediasi (fungsi ombudsman), keengganan sebagian masyarakat yang terkena dampak untuk terlibat dalam mediasi disebabkan oleh ketakutan atas keselamatan mereka jika identitas mereka terungkap. Penelitian kami menunjukkan bahwa pilihan lain, seperti diplomasi dengan mediator (sehingga pengadu tidak harus bertemu secara langsung dengan terlapor), sebenarnya dapat dilakukan tetapi para pengadu tidak mengetahui hal tersebut. Meskipun CAO tidak bisa secara langsung menjamin keamanan pengadu, penelitian kami menunjukkan bahwa kelompok masyarakat tetap menggunakan fungsi pemecahan masalah ombudsman jika mereka lebih memahami pilihan mereka dan bagaimana masing-masing dari mereka akan mengatasi masalah keselamatan, serta jika mereka lebih paham mengenai independensi CAO terhadap pemerintah dan perusahaan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam kasus pengadu yang hidup dalam iklim ketakutan dan intimidasi, proses penilaian ombudsman seharusnya lebih gigih dan sabar untuk membuka ruang mencari pemecahan masalah, meskipun mungkin kelihatannya tidak ada. Tantangan pekerjaan demikian memang tidak bisa dianggap ringan. Tim penilai CAO ombudsman telah melakukan kunjungan lapangan yang berisiko dan menunjukkan komitmen untuk sepenuhnya menyampaikan berbagai kemungkinan dan cara kerja CAO. Waktu CAO di lapangan telah diperpanjang secukupnya untuk

---

<sup>126</sup> *Ibid.*

memberikan waktu bagi pengadu mempertimbangkan pilihan mereka, tapi rupanya belum cukup dalam kasus ini.<sup>127</sup>

2. Dampak dari audit kepatuhan pada pemulihan HAM dapat ditingkatkan dengan kemauan yang lebih besar dari cao untuk melakukan audit, terutama pada tahap awal proyek, dan terutama di mana ada pertarungan soal pengalihan lahan. Hal demikian dapat dilakukan dengan perluasan mandat cao untuk mengaudit tidak hanya IFC/MIGA, tetapi juga para pendukung proyek. Dalam hal ini, audit (baik dari PT. WBN atau, tergantung pada sifatnya, audit MIGA) akan berguna Karena menghasilkan:<sup>128</sup>
  - a. Informasi penting yang dapat digunakan oleh kelompok-kelompok masyarakat untuk mencari keadilan, dan
  - b. Diskusi mengenai dampak sosial negatif yang telah terjadi, dan bagaimana IFC/MIGA harus mengelola risiko sosial dan lingkungan dalam tahap yang sangat awal dari proyek saat penilaian belum lengkap tetap kegiatan bisnis telah berlangsung. Risiko dalam fase awal dapat sangat berbahaya, dan pelanggaran hak asasi sudah jelas dalam kasus ini. Faktanya, dalam kasus di mana pengalihan lahan terjadi, proses tahap awal itulah yang paling menentukan, dan pada titik inilah dapat diargumentasikan pada kasus tambang PT. WBN, pelaksanaan audit dapat membawa dampak yang paling menentukan pada kondisi sosial dan lingkungan proyek.
3. LSM pendukung, dari banyak sisi, memainkan peran penting dalam menentukan penggunaan CAO (atau mekanisme keluhan lainnya) secara

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> *Ibid.*

efektif. Sayangnya, banyak kesempatan untuk dapat memaksimalkan secara baik mekanisme tersebut tidak dilaksanakan, karena LSM pendukung kurang pemahaman tentang bagaimana mekanisme CAO sebenarnya bekerja, kekurangan saran dari LSM lain yang telah menggunakan mekanisme tersebut, tidak punya hubungan kerja dengan kelompok masyarakat yang telah secara lebih erat terlibat dengan tim penilai CAO Ombudsman, dan kurang mencari pilihan solusi lainnya. Lebih jauh, dalam kasus ini LSM pendukung kebanyakan lebih fokus pada masalah lingkungan, dan tidak melihat banyak keuntungan untuk terlibat dalam proses pemecahan masalah, sedangkan dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh Shelley Marshall, Kate Taylor, dan Samantha Balatonchimes menunjukkan bahwa kelompok masyarakat punya pandangan yang berbeda. Perbedaan demikian menggarisbawahi pentingnya hubungan kerja yang erat antara LSM dan kelompok masyarakat. Salah satu pilihan yang tidak dimaksimalkan dalam kasus ini adalah bagaimana LSM pengadu menyerahkan peran pendampingan masyarakat, misalnya, kepada AMAN, sebuah LSM penduduk adat lokal yang memiliki hubungan lebih dekat dengan masyarakat, yang mungkin lebih membantu menggiring ke arah proses pemecahan masalah.<sup>129</sup>

4. Ketidakpercayaan pada proses CAO juga muncul karena keterkaitannya dengan Bank Dunia, yang menyebabkan posisi CAO menjadi lebih sulit dalam kasus ini. LSM pengadu akan cepat menarik diri dari proses ketika mengetahui bahwa CAO tidak akan menghentikan proyek tambang. LSM

---

<sup>129</sup> *Ibid*

itu juga menganggap keterkaitan CAO dengan Bank Dunia itu pula yang menjelaskan ketidakmampuan CAO untuk menghentikan bisnis tambang. Dalam beberapa kasus, kurangnya kepercayaan tersebut menjadikan mekanisme CAO tidak efektif untuk menyelesaikan persoalan HAM.

### **Upaya Penyelesaian Sengketa Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum dan Keadilan bagi Masyarakat Hukum Adat Sawai**

Masalah pertanahan yang termasuk dalam hak Ulayat dilihat dari segi *yuridis* merupakan hal yang tidak sederhana pemecahannya. Timbulnya sengketa hukum tentang hak Ulayat adalah bermula dari pengaduan satu pihak (orang dan/atau masyarakat) yang berisi tentang tuntutan dan tuntutan mengenai hak atas tanah baik prioritas kepemilikannya ataupun terhadap status tanah Ulayat dengan tujuan untuk memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>130</sup>

Sebagaimana diketahui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 di dalam Pasal 2, mengenai Hak menguasai negara atas tanah telah diuraikan bahwa kewenangan-kewenangan dari negara tersebut adalah berupa:<sup>131</sup>

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

---

<sup>130</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Alumni, Mandar Maju, 1991), hlm.22.

<sup>131</sup> Rusmadi Murad.*Op.cit*, hlm. 14.

Dalam penyelesaian sengketa diperlukan suatu serangkaian aktivitas yang menjadi strategi yang dilakukan oleh para pihak sebagai bentuk penyelesaian. Nader dan Todd dalam bukunya Sulastriyono menyatakan strategi atau alternatif dalam menyelesaikan sengketa oleh para pihak dapat dikembangkan dengan cara berikut.<sup>132</sup>

- a. *Lumping it* yaitu menganggap kasus itu tidak perlu diperpanjang dan membiarkan saja kasus itu berlalu;
- b. *Avoidance* atau mengelak yaitu memutuskan hubungan dengan pihak yang merugikan;
- c. *Coercion* atau paksaan yaitu pemecahan masalah yang dipaksakan pada satu pihak, misalnya debt collector;
- d. *Negotiation* atau negosiasi yaitu pengambilan keputusan dengan cara mempertemukan kedua belah pihak;
- e. *Mediation* atau mediasi yaitu penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga tanpa atau tidak adanya permintaan bantuan dari kedua belah pihak yang bersengketa. Dewan Perwakilan Daerah, Kepala Desa/Camat, Kepala Pemerintah dan Hakim dapat bertindak sebagai mediator;
- f. *Arbitration* atau arbiterasi yaitu penyelesaian sengketa menggunakan jasa arbitrator/arbitrer oleh kedua belah pihak sebagai pihak ketiga dan sejak semula sepakat atau menerima keputusan apapun dari arbitrator tersebut.
- g. *Adjudication* penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan dan hasilnya ditaati oleh para pihak yang bersengketa.

---

<sup>132</sup> Sulastriyono, *Sengketa Penguasaan Tanah Timbul dan Proses Penyelesaiannya*, (Jakarta: Tesis S-2 Program Pasca Sarjana UI, 1997), hlm. 47-49.



Untuk mencapai penyelesaian sengketa di atas menurut Husen Alting, dapat dilakukan beberapa alternatif, seperti memberikan penyadaran terhadap pihak penguasa (perusahaan dan pemerintah) terhadap tindakan dan ketidakadilan yang telah mereka lakukan, sekaligus memberikan penguatan terhadap masyarakat hukum Adat Sawai akan hak-hak mereka yang perlu dilindungi. Cara lain yang dapat ditempuh adalah melalui jalur litigasi maupun non-litigasi.

Upaya litigasi tidak dilakukan oleh masyarakat dengan pertimbangan, bahwa proses peradilan sering membutuhkan banyak waktu, hal mana kemudian dapat menjadi kontra produktif bagi masyarakat akibat rasa frustrasi dan pada akhirnya menghancurkan perjuangan. Selain itu badan peradilan cenderung berpihak kepada para penguasa yang memiliki modal yang cenderung dapat mengalahkan kepentingan masyarakat. Bagi masyarakat hukum Adat Sawai, pilihan terbaik adalah melalui jalur non-litigasi. Berbagai upaya dialog, musyawarah, negoisiasi dan bahkan unjuk rasa telah dilakukan. Berbagai pihak telah diminta dukungan untuk bersama-sama membantu dan mendukung perjuangan masyarakat hukum Adat Sawai.

Untuk mendukung upaya non-litigasi yang dilakukan, penciptaan opini merupakan salah satu bentuk yang cukup efektif dalam membantu perjuangan masyarakat hukum Adat Sawai. Masyarakat umum dan media lokal cukup berperan dalam memberikan informasi tentang ketidakberdayaan masyarakat hukum Adat Sawai dalam menghadapi kesewenang-wenangan perusahaan. Pembentukan opini publik bertujuan untuk mempengaruhi pihak lain yang antipati menjadi simpati yang berlanjut pada empati. Dengan adanya empati yang diberikan maka masyarakat

hukum Adat Sawai mendapat dukungan luas dari berbagai elemen masyarakat baik ditingkat lokal maupun Nasional.

Melalui dukungan yang diberikan, kemudian membangun koalisi dengan dasar tujuan, bahwa pekerjaan yang ditangani bersama lebih berhasil daripada pekerjaan yang ditangani sendiri. Melalui koalisi, tekanan dan usaha mempengaruhi keputusan dan kebijakan yang jauh dari jangkauan masyarakat hukum Adat Sawai dapat dilakukan oleh partner koalisinya yang lebih dekat pada sumber-sumber kekuasaan, misalnya intimidasi yang dilakukan oleh aparat hukum serta kerusakan lingkungan yang nanti akan ditimbulkan oleh kegiatan usaha pertambangan telah dibantu melalui langkah koalisi yang dilakukan oleh LSM nasional maupun lokal seperti Jatam, Walhi, maupun AMAN. Walaupun upaya yang dilakukan sampai saat ini belum membuahkan hasil yang mengembirakan.

Dalam perkembangannya, konflik penguasaan sumber daya alam tidak hanya melibatkan Masyarakat Hukum Adat Sawai dan PT. WBN. Akan tetapi telah meluas dengan melibatkan berbagai pihak, antara lain DPRD Provinsi Maluku Utara, dan Kabupaten Halmahera Tengah, Komnas HAM, dan LSM. Konflik ini telah menjadi sengketa dengan melibatkan pihak ketiga untuk melakukan mediasi/dialog guna mencari penyelesaian. Pilihan penyelesaian sengketa dilakukan oleh Masyarakat Hukum Adat Sawai dengan cara mediasi/dialog dan negosiasi yang difasilitasi oleh DPRD dan LSM.

Upaya penyelesaian sengketa pembebasan lahan di Halmahera Tengah dilakukan dengan cara mediasi dan negosiasi yang telah difasilitasi penyelesaian melalui berbagai lembaga seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Wahana Lingkungan Hidup dan pertemuan dengan Komnas HAM pada 15 April 2012 di

Jakarta. Namun dalam pertemuan itu tidak mengasilkan jalan tengah untuk menyelesaikan permasalahan antara masyarakat hukum Adat Sawai dengan PT. WBN. Hal ini terkait dengan penetapan harga ganti rugi tanah yang didasarkan pada keputusan Bupati, padahal menurut Husen Alting dalam jurnalnya yang berjudul “konflik penguasaan tanah di Maluku Utara: rakyat versus penguasa dan pengusaha” menyebutkan bahwa keputusan Bupati tersebut bukan diperuntukan untuk pembebasan lahan dalam rangka penanaman modal, namun lebih pada standar harga ganti rugi untuk kegiatan pembangunan pemerintah. Pemerintah Daerah, pada situasi ini tidak dapat berbuat banyak bahkan cenderung berpihak kepada perusahaan.<sup>133</sup>

Pilihan penyelesaian sengketa yang dilakukan oleh masyarakat hukum Adat Sawai untuk mendapat jaminan perlindungan hak atas sumber daya alam, sejalan dengan teori yang dikemukakan oleh Nader dan Todd, yakni melalui mediasi (*mediation*), negosiasi (*negotiation*), dan bahkan paksaan (*coercion*) oleh Masyarakat Hukum Adat Sawai. Pertimbangan ini didasarkan dengan pola penguasaan tanah yang dimiliki tidak akan berarti, bila dihadapkan pada penyelesaian melalui proses hukum formal.

Pilihan hukum penyelesaian sengketa oleh masyarakat hukum Adat Sawai, sejalan dengan pendapat Moore bahwa setiap bentuk masyarakat di mana pun dan kapan pun pada dasarnya mempunyai kemampuan untuk menciptakan norma-norma dan mekanisme-mekanisme serta membangun institusi-institusi tertentu, untuk menyelesaikan setiap konflik yang timbul dalam masyarakat. Selanjutnya Roberts mengemukakan bahwa memberi makna konflik sebagai bagian dari

---

<sup>133</sup> Artikel Jurnal Dinamika Hukum oleh Husen Alting, *Konflik Penguasaan Tanah di Maluku Utara: Rakyat Versus Penguasa dan Pengusaha*.

dinamika kehidupan sosial dan makna konflik yang diberikan masyarakat juga sangat bergantung pada nilai-nilai, kepercayaan, dan norma-norma yang dianut serta bentuk-bentuk institusi sosial yang dibangun untuk menyelesaikan konflik.<sup>134</sup>

Pemerintah Pusat yang diwakili oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) juga mempunyai inisiatif untuk melakukan renegotiasi Kontrak Karya dengan PT. WBN. Dalam pembahasan kontrak karya antara Pemerintah Indonesia dan PT.WBN ini membahas 6 hal isu strategis. Namun baru 4 hal yang disepakati yaitu:<sup>135</sup>

1. Ketentuan mengenai wilayah kontark karya;
2. Ketentuan mengenai jangka waktu mengenai operasi-produksi;
3. Kewajiban melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dan pemanfaatan tenaga tenaga kerja setempat dan barang dalam negeri;
4. Serta wajib menggunakan perusahaan jasa pertambangan local dan/atau nasional.

Sedangkan 2 hal yang perlu mendapat pembahasan lebih jauh yaitu kewajiban divestasi dan penerimaan Negara (pajak dan penerimaan Negara bukan pajak).

Renegosiasi kontrak karya yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat akan menjadikan terjaganya asa bagi masyarakat hukum Adat Sawai untuk melindungi hak-hak tradisonalnya. Karena secara tidak langsung Negara melalui pemerintah pusat akan memberikan perlindungan dan keadilan yang dicari oleh masyarakat hukum Adat Sawai. Hal ini sehubungan dengan pemberian perlindungan yang bersifat repressif yaitu untuk mengembalikan posisi hukum ke keadaan semula.

---

<sup>134</sup> Husen Alting, *Op.cit.*, hlm. 250.

<sup>135</sup> <http://citraindonesia.com/pemerintah-amandemen-kontrak-ptwbn/diakses> pada pukul 15.40 WIB, 4 Agustus 2017.

Terkait pengakuan, terdapat dua jenis pengakuan yaitu pengakuan *de facto* (sementara), yaitu pengakuan yang bersifat sementara terhadap munculnya atau terbentuknya suatu Negara baru karena kenyataannya Negara baru tersebut secara kenyataann ada tetapi apakah prosedurnya melalui hukum masih diperdebatkan sehingga perlu diteliti lebih lanjut.<sup>136</sup> Pengakuan *de facto* yang bersifat sementara ditujukan kepada kenyataan-kenyataan mengenai kedudukan pemerintahan Negara baru tersebut, apakah ia didukung oleh rakyatnya dan apakah pemerintahannya efektif yang menyebabkan kedudukannya stabil. Berdasarkan hal tersebut, maka secara *de facto* keberadaan kesatuan masyarakat hukum Adat Sawai diakui keberadaannya karena didasarkan pada kenyataan bahwa Adatnya masih tetap ada, dipelihara dan didukung oleh rakyatnya, sehingga masih tetap berlaku didalam kehidupan kesatuan masyarakat hukum Adat.<sup>137</sup>

Pengakuan *de jure* (pengakuan yuridis), yaitu pengakuan yang seluas-luasnya dan bersifat tetap terhadap munculnya suatu Negara baru berdasarkan hukum. Berdasarkan pengakuan secara *de jure* terhadap kesatuan masyarakat hukum Adat terjadi apabila keberadaan kesatuan masyarakat hukum Adat Sawai masih tetap dipertahankan nilai-nilai adatnya dan tetap dijaga serta dipelihara oleh masyarakat pendukungnya, sehingga Negara mengakuinya dan mengaturnya dalam keentuan perundang-undangan.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> <http://fhukum.unpatti.ac.id/artikel/hukum-pidana/364-perlindungan-hukum-terhadap-hak-hak-masyarakat-hukum-adat-dalam-pengelolaan-sumber-daya-alam-di-wilayah-pesisir-dan-laut>, diakses pada pukul 20.00 tanggal 30 september 2017.

<sup>137</sup>Husen Alting. *Op.cit.* hlm. 35.

<sup>138</sup> *Ibid.*

Berkaitan dengan perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah, Philipus M. Hadjon, membedakan menjadi dua macam, yakni perlindungan hukum secara preventif, dan perlindungan hukum secara represif.

Pada perlindungan hukum secara preventif, rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah diformulasikan dalam bentuk yang definitif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar perannya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam melakukan pengambilan keputusan. Sedangkan perlindungan hukum secara represif adalah upaya perlindungan yang dilakukan melalui badan peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi Negara. Perlindungan hukum secara represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.<sup>139</sup>

Penekanan makna perlindungan hukum oleh penguasa di atas lebih pada unsur Negara/pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum harus dilihat dari kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah melalui peraturan perundang-undangan, dalam kebijakan daerah maupun dalam kasus konkrit menurut hukum Negara maupun hukum yang terdapat dalam masyarakat dan keputusan-keputusan pemuka Adat.<sup>140</sup>

Dalam kaitannya dengan perlindungan melalui hukum Negara, di Indonesia telah dirumuskan secara tegas tentang mekanisme pelaksanaan perlindungan hukum secara preventif. Para pemegang kekuasaan eksekutif dan legislatif sudah

---

<sup>139</sup> Philipus M. Hadjon, *Op.Cit*, 1987. hlm 2-3

<sup>140</sup> Husen Alting. *Op.cit*. hlm. 76

memikirkan, terutama yang berhubungan dengan proses dan mekanisme pengambilan kebijakan yang menimbulkan dampak penting bagi masyarakat. Perlindungan hukum secara preventif ini telah dilegalkan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta di beberapa daerah telah ditindaklanjuti dengan pembuatan Peraturan Daerah tentang transparansi terhadap publik. Dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 diatur bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan Rancangan Undang-Undang dan Rancangan Peraturan Daerah. Meskipun pada tataran implementasi, ketentuan pasal di atas masih jauh dari harapan masyarakat.<sup>141</sup>

Landasan pijak perlindungan hukum bagi rakyat Indonesia dalah Pancasila dan UUD 1945, karena Pancasila merupakan dasar idiologi dan dasar falsafah bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dengan menempatkan hukum sebagai panglima, bukan kekuasaan sebagai penentu. Pernghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, dan pemosisian Indonesia sebagai Negara Hukum (*rechtstaat*) akan menimbulkan konsekuensi hukum yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara Negara. Hal ini sesuai dengan pendapat Philipus M. Hudjon bahwa dalam merumuskan prinsip perlindungan hukum bagi rakyat (di Indonesia) harus didasarkan pada prinsip pengakuan dan perlindungan harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip Negara hukum berdasarkan Pancasila.<sup>142</sup>

---

<sup>141</sup> *Ibid.*

<sup>142</sup> *Ibid.* hlm. 77.

Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia juga menyatakan bahwa Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Dalam Pasal 6 ayat (1) dan (2) juga menyatakan bahwa:

1. Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.
2. Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Berkaitan dengan hak masyarakat hukum Adat atas sumber daya alam, dapat dipahami bahwa Negara memikul kewajiban, atau dengan kata lain perlu dilakukan pembatasan terhadap tindak-tanduk Negara dengan organ-organnya, serta meletakkan kewajiban Negara terhadap warganya, sehingga prinsip yang terkandung dalam Hak Asasi Manusia adalah tuntutan (*claim*) akan hak warga Negara dan kewajiban yang harus dilakukan oleh Negara. Phillipus M. Hudjon menegaskan bahwa sebagai makhluk sosial, individu warga Negara tidak hanya menuntut haknya terhadap Negara tetapi menyadari apa yang menjadi kewajibannya terhadap Negara yang telah dibangun atas kehendak bersama sebagai dorongan kodrat untuk hidup bermasyarakat.

Jadi untuk menghindari terjadi kesewenang-wenangan, seharusnya dapat dibuat peraturan mengenai kekhususan masyarakat hukum Adat Sawai. Karena pada prinsipnya perlindungan hukum harus melalui penghormatan harkat dan martabat yang harus diarahkan pada perlindungan terhadap hak sosial, hak ekonomi, dan hak kultural agar tercapainya suatu keadilan bagi Masyarakat Hukum Adat sawai. Hal mana keadilan menurut John Rawls dalam bukunya *theory of*



*justice* menjelaskan tentang teori sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomi harus bisa diatur supaya memberikan manfaat yang sebesar-sebesarnya bagi mereka yang kurang beruntung.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga menguntungkan bagi golongan masyarakat yang lemah. Hal ini akan terjadi apabila dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang yang kurang beruntung. Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang mendapat peluang yang sama besar dalam kehidupannya. Berdasarkan pedoman ini maka seharusnya Pemerintah Daerah memberikan derajat yang sama untuk masyarakat hukum Adat Sawai untuk mengklaim hak Ulayatnya.