

# **PARTISIPASI MASYARAKAT ADAT SAKAI DALAM PENGUSAHAAN PERTAMBANGAN MINYAK DI PROVINSI RIAU**

**Oleh :**

**Zulfikar Jaya Kusuma dan Evi Deliana HZ<sup>1</sup>**

## **Abstract**

*The development concept of required to face globalization is a concept of public participation. In this concept, public have a right to participate in decision making, making of policy, planning, implementation, evaluation, and control. Four elementary concept and form- able to be made by Masyarakat Adat Sakai to participation in oil mining in Riau Province, that is ; the right to get information, tribal peoples participation in decision making, the right to access at justice, consultation right. Working Group On Indigenous Population have formulated standard setting of tribal or indigenous peoples participation in development, related to usage of natural resource and their land at tribal peoples territory, this Principal formula for example : Free, Prior, Informed And Consent.*

## **A. Pendahuluan**

Memasuki era globalisasi yang penuh ketidakpastian, telah merubah lingkungan yang tenang, mudah diramalkan dan sederhana, menjadi bergejolak, sukar diramalkan dan kompleks. Untuk menghadapi globalisasi diperlukan kemandirian dan partisipasi serta kerjasama. Konsep pembangunan yang dibutuhkan untuk menghadapi globalisasi adalah yang tidak mempertentangkan pertumbuhan dan pemerataan atau konsep pembangunan yang bertumpu pada pemberdayaan dan partisipasi masyarakat atau sering disebut konsep pembangunan yang berkelanjutan.<sup>2</sup> Di dalam Konsep ini masyarakat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan kontrol.<sup>3</sup>

Pengambilalihan tanah dan sumber daya masyarakat, khususnya masyarakat adat untuk proyek-proyek pembangunan seringkali dilaksanakan di atas tanah dan wilayah masyarakat adat tanpa persetujuan maupun berkonsultasi dengan mereka.<sup>4</sup> Masyarakat

---

<sup>1</sup> Keduanya adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Riau

<sup>2</sup> Agenda 21 Sektor, *Agenda ENERGI Untuk Pembangunan Kualitas Hidup Secara Berkelanjutan*, Proyek Agenda 21 Sektor Kerjasama Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dengan UNDP, tahun 2000, hlm 11.

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 146.

<sup>4</sup> Gillian Triggs, "The Rights of Indigenous Peoples to Participate in Resource Development ; An International Legal Perspective," dalam Donald N Zillman, Alastair R Lucas, George (Rock) Pring (ed), *Human Rights In Natural Resource Development Public Participation in The Sustainable Development of Mining And Energy Resources*, New York, Oxford University Press, 2002 , hlm 123.

adat adalah pihak yang sangat dekat wilayah tempat tinggalnya dengan pusat-pusat pertambangan minyak maupun mineral atau bahan galian lainnya.

Pelanggaran hak-hak masyarakat adat akan menghambat partisipasi masyarakat adat itu dalam pembangunan. Oleh karena itu jaminan hak turut berpartisipasi sangat penting untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adat dan kelompok-kelompok yang dirugikan lainnya dalam pembangunan.<sup>5</sup> Beberapa kesalahan dalam pembangunan yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hak-hak ekonomi, sosial dan budaya masyarakat adat akan dapat dihindari, dengan cara adanya perhatian yang lebih mendalam terhadap pengetahuan dan pendapat-pendapat masyarakat adat. Lebih jauh lagi pemahaman dan keinginan bekerjasama antara orang-orang yang memiliki otoritas dalam pembangunan dengan masyarakat adat akan sangat penting bagi keberhasilan pembangunan tersebut.<sup>6</sup>

Ketika eksplorasi minyak dan gas secara besar-besaran berlangsung di Indonesia, tuntutan masyarakat lokal dan masyarakat adat di tempat industri-industri tersebut beroperasi sangat keras, untuk menghentikan polusi dan mendapatkan kompensasi yang adil. Masyarakat Riau, Kalimantan Timur, Aceh dan Jawa telah berjuang dalam perlawanan tak seimbang melawan perusahaan-perusahaan transnasional yang paling berkuasa di dunia. Tuntutan mereka mencakup kerusakan tanah dan kehilangan mata pencaharian, pekerjaan dan perlakuan adil di tempat bekerja serta pembagian keuntungan sampai tuntutan agar perusahaan-perusahaan tersebut hengkang dari wilayah mereka.<sup>7</sup>

Pelanggaran-pelanggaran hak-hak masyarakat adat di dalam pengelolaan sumber daya alam seperti pertambangan minyak yang terjadi selama ini tidak mungkin dihentikan dengan menutup pertambangan minyak tersebut, hal ini bukanlah solusi yang tepat bagi penyelesaian masalah ini. Sumber daya alam bukanlah benda keramat yang harus dilestarikan dan dijaga tanpa disentuh dan dikelola sama sekali. Justru keberuntungan negara seperti Indonesia yang memiliki kekayaan alam, harus dikelola secara arif dan bijaksana.

Salah satu solusi bagi pemecahan masalah ini adalah dengan mengikutsertakan masyarakat adat yang tinggal di lokasi atau wilayah sumber daya alam itu berada. Keikutsertaan masyarakat adat yang dewasa ini lazim disebut dengan partisipasi adalah,

---

<sup>5</sup> Allen McChesney, *Memajukan Dan Membela Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya*, Yogyakarta, INSIST PRESS, 2003, hlm 23.

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

<sup>7</sup> Down To Earth, *Sengketa Hak Rakyat Dan Lingkungan Semakin Membara*, Buletin DTE Nr 48 Februari 2001 dalam < <http://dte.gn.apc.org> > (10 Juli 2004).

suatu bentuk keterlibatan atau peran serta dari masyarakat adat yang daerah atau tanah tempat tinggalnya dan tempat mereka mencari penghidupan sehari-hari baik masih berupa hutan atau wilayah yang mempunyai suatu ikatan batin yang telah dijaga oleh masyarakat adat tersebut secara turun temurun sejak nenek moyang mereka. Kemudian wilayah tersebut seluruhnya atau sebagian menjadi tempat dilaksanakannya proyek pemerintah atau dikelola pihak swasta untuk diambil bahan galian atau barang tambangnya.

Masyarakat adat sakai merupakan sekelompok orang yang telah hidup secara turun temurun dengan cara hidup sendiri dan adat istiadat yang mereka pelihara guna kelangsungan hidup mereka dan menjaga keseimbangan alam. Masyarakat adat Sakai tinggal di wilayah Provinsi Riau, tepatnya di daerah yang tanahnya banyak mengandung sumber daya alam khususnya Bahan Tambang Minyak Bumi dan Gas. Berbagai permasalahan yang berkepanjangan dan pelanggaran hak-hak mereka oleh negara maupun oleh perusahaan pertambangan minyak telah terjadi sejak sebelum negara Republik Indonesia ini ada. Melibatkan masyarakat adat Sakai dalam setiap aktifitas pembangunan khususnya perusahaan pertambangan minyak, dengan menghargai dan menghormati cara hidup mereka yang telah dilakukan secara turun temurun, merupakan salah satu bentuk partisipasi masyarakat adat dalam pembangunan.

## **B. Perumusan Masalah**

Beranjak dari latar belakang permasalahan di atas maka dalam tulisan ini akan dibahas tentang bagaimanakah partisipasi masyarakat adat Sakai dalam perusahaan pertambangan minyak di Provinsi Riau. Lebih jauh tulisan ini merupakan sebuah kajian teoritis tentang konsep dan bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh masyarakat adat, khususnya masyarakat adat Sakai yang tinggal di Provinsi Riau, dalam perusahaan pertambangan minyak.

## **C. PERLINDUNGAN DAN PENGATURAN PARTISIPASI MASYARAKAT ADAT SAKAI DALAM PENGUSAHAAN PERTAMBANGAN MINYAK DI PROVINSI RIAU**

Riau merupakan provinsi yang memiliki kekayaan sumber daya alam, juga kaya sejarah dan kaya budayanya. Kawasan yang luas antara sungai-sungai besar dikuasai batin-batin. Batin sebagai ketua masyarakat, memiliki teritorial yang diatur secara otonom

berdasarkan hukum adat, walaupun pihak yang mewakili kerajaan seperti bangsawan dan penghulu mencoba menguasai. Di pedalaman komunitas perbatinan memiliki semacam perserikatan dalam mengatur permasalahan bersama, termasuk menghadapi kekuatan luar. Antara lain, Batin Lima dan Batin Delapan di daerah antara Siak dan Rokan, Batin Sembilan di sepanjang Cinaku Selatan Indragiri, sementara itu Orang Sakai berada di antara Sungai Siak dan Sungai Rokan. Masyarakat perbatinan ini menguasai tanah serta sumber daya hutan di daerahnya dan aktif mengumpulkan produk-produk hutan yang berharga seperti Jerenang, Lilin, Damar, Balam, Rotan-rotan, dan lain sebagainya, untuk diperdagangkan ke luar.<sup>8</sup>

Sejak berdirinya Republik Indonesia dan berjalannya pembangunan di semua bidang dan semua sektor termasuk energi perminyakan, yang mengalami bencana paling dahsyat adalah Orang Sakai. Perkembangan produksi perusahaan pertambangan minyak sejak dekade 50-an lengkap dengan jaringan dan pipa. Sehingga seluruh Orang Sakai telah terpecah belah. Hal ini sangat membantu pihak yang menyusul kemudian seperti pemegang konsesi kayu dan pembuka perkebunan sawit serta pemegang industri pulp raksasa yang mengambil lahan sangat luas untuk perkebunan kayu (HTI). Sisa lahan diambil oleh ribuan migran dari masyarakat daerah lain.<sup>9</sup>

Orang Sakai tinggal di atas bumi yang kaya luar biasa. Hasil-hasil di daerah ini dinikmati oleh perusahaan dan pemerintah. Orang Sakai merupakan salah satu dari beberapa suku yang menempati wilayah Kabupaten Bengkalis, daerah persebarannya meliputi tiga kecamatan, yaitu Mandau, Minas, dan Bukit Kapur. Tempat pemukiman Sakai terletak di antara daerah Duri XII dan Duri. Antara daerah Pematang (arah Sungai Rangau) dan Penaso sampai ke perbatasan Kota Madya Pekanbaru. Jumlah mereka diperkirakan sebanyak 11.983 jiwa atau 2.193 rumah tangga (data dari kanwil Depsos Riau, 1998).<sup>10</sup>

Pengaturan tentang perusahaan pertambangan minyak merupakan bagian yang tidak terlepas dari pengelolaan sumber daya alam Indonesia secara keseluruhan. Dasar hukum pengaturan tentang pengelolaan sumber daya alam sejak berdirinya negara Indonesia baik dibidang pertambangan umum atau migas, kehutanan dan sumber daya alam lainnya adalah Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945, yang saat telah diamandemen.

---

<sup>8</sup> Tabrani Rab, *Nasib Suku Asli Di Riau*, Pekanbaru, Riau Cultural Institute, cet.I, 2002, hlm 9.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm 12

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm 27.

Sebelum diamandemen Bab XIV ini diberi judul Kesejahteraan Sosial. Kemudian pada amandemen ke empat dirubah menjadi Bab XIV Perekonomian Nasional Dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 ayat (3) berbunyi : Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Menurut Abdurrahman, Mengenai pengelolaan sumber daya alam adalah seperti apa yang disebutkan dalam ayat (3) yaitu melingkupi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”. Ketentuan ini kemudian diperluas dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dengan menambah unsur ruang angkasa sehingga meliputi “ Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memberikan penegasan tentang dua hal yaitu:<sup>11</sup>

1. Memberikan kekuasaan kepada negara untuk “menguasai” bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya sehingga negara mempunyai “Hak Menguasai”. Hak ini adalah hak yang berfungsi dalam rangkaian hak-hak penguasaan sumber daya alam di Indonesia.
2. Membebaskan serta kewajiban kepada negara untuk mempergunakan sumber daya alam yang ada untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengertian sebesar-besarnya kemakmuran rakyat menunjukkan kepada kita bahwa rakyatlah yang harus menerima manfaat kemakmuran dari sumber daya alam yang ada di Indonesia.

Selanjutnya menurut Abdurrahman secara singkat Pasal ini memberikan hak kepada negara untuk mengatur dan menggunakan sumber daya alam yang wajib ditaati oleh seluruh rakyat Indonesia, juga membebaskan suatu kewajiban kepada negara untuk menggunakan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat, bilamana hal ini merupakan kewajiban negara, maka pada sisi lain adalah merupakan hak bagi rakyat Indonesia untuk mendapat kemakmuran melalui penggunaan sumber daya alam. Pertanyaan yang muncul adalah rakyat Indonesia yang mana yang paling berhak untuk mendapatkan kemakmuran dari sumber daya alam Indonesia. Pada dasarnya seluruh rakyat Indonesia yang berdiam di seluruh wilayah Negara Kesatuan Indonesia pada tingkat atau lapisan manapun mempunyai hak yang sama untuk menikmati kemakmuran tersebut, namun kalau kita membicarakan siapa yang lebih diutamakan tentu saja masyarakat yang berada disekitar sumber daya alam itu berada, harus lebih diutamakan daripada mereka yang bertempat

---

<sup>11</sup> Abdurrahman, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Indonesia*, Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Pembangunan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar 14-18 Juli 2003.

tinggal jauh dari sumber daya alam yang dimaksud.<sup>12</sup> Dalam hal ini termasuk perbedaan antara masyarakat adat dan masyarakat pendatang dalam suatu lokasi pertambangan minyak. Karena yang terkena dampak sejak awal adalah masyarakat adat sebagai pemilik tanah dan lahan secara turun temurun.

Saat ini sejalan dengan semangat reformasi dan perlindungan hak asasi manusia pengaturan tentang Minyak dan Gas diatur oleh Undang-undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Undang-undang MIGAS ini telah merumuskan beberapa ketentuan mengenai perlindungan hak-hak masyarakat adat khususnya berkenaan dengan tanah ulayat dan pengelolaan sumber daya alam. Pada Pasal 33 ayat (3) dirumuskan, bahwa ;

“Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi tidak dapat dilaksanakan pada : a. Tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci, tempat umum, sarana dan prasarana umum, cagar alam, cagar budaya, serta tanah milik masyarakat adat”.

Pada bagian penjelasan Pasal 33 ayat (4) dijelaskan bahwa,

“ Khusus tempat pemakaman, tempat yang dianggap suci dan tanah milik masyarakat adat, sebelum dikeluarkan izin dari instansi pemerintah yang berwenang perlu mendapat persetujuan dari masyarakat setempat”.

Pasal 34 ayat (1) menyatakan,

“ Dalam hal badan usaha atau bentuk usaha tetap akan menggunakan bidang-bidang tanah hak atau tanah negara di dalam wilayah kerjanya, badan usaha atau bentuk usaha tetap yang bersangkutan wajib terlebih dahulu mengadakan penyelesaian dengan pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Seterusnya ayat (2)

“ Penyelesaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan secara musyawarah dan mufakat dengan cara jual beli, tukar menukar, ganti rugi yang layak, pengakuan atau bentuk penggantian lain kepada pemegang hak atau pemakai tanah di atas tanah negara”.

Ayat (2) Pasal 34 Undang-undang MIGAS ini dijelaskan pada bagian penjelasan bahwa,

“yang dimaksud dengan pengakuan dalam ketentuan ini adalah pengakuan atas adanya hak ulayat masyarakat hukum adat di suatu daerah, sehingga penyelesaiannya dapat dilakukan melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan hukum adat yang bersangkutan”.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

Walaupun undang-undang ini telah mengatur tentang partisipasi masyarakat adat, namun pelaksanaan pengusahaan pertambangan minyak juga sangat bergantung pada peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, seperti, pertanahan dan ketegasan hukum lingkungan.

Penyelenggaraan pengusahaan pertambangan minyak di daerah Provinsi Riau hingga saat ini berpedoman kepada Keputusan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor : 1454 K/30/MEM/2000. tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Minyak dan Gas Bumi. Aturan ini dibuat sebelum dikeluarkannya Undang-undang No. 22 tahun 2001. tentang MIGAS. Alasan pemerintah daerah masih memakai Kepment ini adalah menunggu dikeluarkannya Peraturan Daerah tentang MIGAS.

Kewenangan dalam Kepment ini tidak memungkinkan bagi daerah untuk memberikan peluang bagi keterlibatan masyarakat adat untuk berpartisipasi di dalam pengusahaan pertambangan minyak tersebut. Karena kewenangan yang besar dalam proses pengusahaan pertambangan minyak ini masih terdapat pada pemerintah pusat. Oleh karena itu pemenuhan hak-hak masyarakat adat untuk berpartisipasi di dalam pengusahaan pertambangan minyak ini sangat tergantung kepada kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Peraturan Daerah yang akan dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Riau tentunya sangat tergantung kepada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang mengenai pengusahaan pertambangan minyak ini. Oleh karena itu, bagaimanapun juga Pemerintah Pusatlah yang sangat berperan dalam memenuhi hak-hak masyarakat adat Sakai untuk berpartisipasi di dalam pengusahaan pertambangan minyak tersebut.

Dengan diundangkannya Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah mempunyai peran yang besar dalam penetapan keberadaan masyarakat adat dalam rangka pengelolaan sumber daya alam. Langkah-langkah yang harus dilakukan pemerintah daerah dalam mendukung keberadaan masyarakat adat antara lain :

- 1) Wilayah inventarisasi daerah yang masih terdapat masyarakat adat
- 2) Melakukan pengkajian dan penelitian tentang masyarakat adat di daerahnya.
- 3) Menetapkan wilayah tertentu sebagai wilayah masyarakat adat dalam bentuk Peraturan Daerah.
- 4) Untuk penetapan hutan adat agar masyarakat adat dapat mengelola dan mendapat pengakuan hak atas hutannya, pemerintah daerah mengusulkan

kepada Menteri Kehutanan untuk menetapkan wilayah yang bersangkutan sebagai hutan adat.<sup>13</sup>

Bagi orang-orang yang terlibat dalam penentuan keberadaan masyarakat adat dan hak-hak yang melekat di dalamnya, menurut Maria SW Sumardjono<sup>14</sup> harus dapat menghilangkan sikap legalistik/formalistik semata. Pendekatan yang tepat harus dijadikan pedoman dalam penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kondisi yang ideal saat ini adalah pendekatan partisipatif yaitu suatu pendekatan yang mengutamakan kegiatan secara bersama antara pemerintah, masyarakat adat dan Organisasi Non-Pemerintah, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi.

Sebagai upaya untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang berkaitan dengan tanah masyarakat adat maka pemerintah dalam hal ini Menteri Negara Agraria, telah mengeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Peraturan ini dikeluarkan karena banyaknya tuntutan dari masyarakat adat sejak bergulirnya reformasi terhadap proyek-proyek pemerintah dan kegiatan-kegiatan pertambangan yang di klaim berada di wilayah masyarakat adat. Beberapa ketentuan penting antara lain : Pada Pasal 1 disebutkan batasan tanah ulayat masyarakat adat yaitu, (1) Hak Ulayat dan yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, (untuk selanjutnya disebut hak ulayat), adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniyah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Pasal 2 ayat (2) menguraikan kriteria hak ulayat masyarakat adat, disebutkan, Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila :

- 1) terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan

---

<sup>13</sup> MS. Kaban, *Pengakuan Keberadaan Dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengelolaan Hutan Di Indonesia*, makalah disampaikan pada seminar “Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau tentang Hutan Tanah Ulayat”, diselenggarakan oleh Lembaga Adat Melayu Riau, 26-28 Februari 2005.

<sup>14</sup> Maria SW Sumardjono, *Permasalahan Hutan (di atas tanah hak) Ulayat*, disampaikan pada seminar “Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau tentang Hutan Tanah Ulayat”, diselenggarakan oleh Lembaga Adat Melayu Riau, 26-28 Februari 2005.

- menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari.
- 2) Terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
  - 3) Terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan, dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Di Provinsi Riau sendiri sedang dipersiapkan rancangan PERDA MIGAS dan PERDA Community Development. Perda ini dibuat sebagai pedoman bagi pelaksanaan perusahaan pertambangan minyak di Provinsi Riau, dan pedoman bagi pelaksanaan program community development bagi perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Riau. Di tingkat pusatpun sedang dipersiapkan Peraturan Pemerintah tentang Community Development ini. Community Development yang dilaksanakan selama ini oleh perusahaan perminyakan dirasakan oleh masyarakat adat dan masyarakat lokal belumlah berorientasi untuk mensejahterakan masyarakat, namun masih sebatas sebagai alat untuk menghindari konflik dengan masyarakat adat dan masyarakat sekitar wilayah pertambangan.

Rancangan Peraturan Daerah tentang MIGAS dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Community Development adalah suatu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah khususnya Dinas Pertambangan Dan Energi Provinsi Riau, untuk menindaklanjuti Undang-undang no 22 tahun 2001 tentang MIGAS, terutama berkenaan dengan perlindungan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat dan masyarakat lainnya disekitar wilayah pertambangan. Rancangan Perda Migas hanya menunjuk pada aturan Perda tentang *Community Development*, Rancangan Perda ini sendiri tidak menyinggung masalah keberadaan masyarakat adat. Namun di dalam Rancangan Perda tentang Community Development (CD) melibatkan masyarakat adat di dalam perencanaannya, Pasal 7 ayat (2) “perencanaan program pemberdayaan masyarakat di wilayah sekitar tambang, merupakan hasil dari musyawarah unsur pemerintah, unsur perusahaan, dan unsur masyarakat. Unsur masyarakat yang dimaksudkan disini antara lain; tokoh masyarakat, ketua suku/lembaga adat, pemuka keagamaan, LSM, organisasi buruh/petani, tokoh informal/organisasi wanita, akademisi/peneliti, organisasi kepemudaan, tokoh/ketua masyarakat marginal dan tokoh lingkungan hidup.

#### **D. PARTISIPASI MASYARAKAT ADAT SAKAI DALAM PENGUSAHAAN PERTAMBANGAN MINYAK**

### **a. Arti Penting Partisipasi Masyarakat Adat Dalam Pengusahaan Pertambangan Minyak**

Partisipasi berasal dari kata *Participation* (dalam Bahasa Inggris). Menurut *Black's Law Dictionary*, *participation* berarti, *the act of taking part in something, such as a partnership*.<sup>15</sup> Kemudian pengertian kata partisipasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah hal turut berperan serta dalam suatu kegiatan, keikutsertaan atau peran serta.<sup>16</sup> George Pring dan Susan Y Noe mengemukakan, partisipasi masyarakat meliputi semua nama yang digunakan untuk menggambarkan bermacam-macam mekanisme, dan dipakai oleh individu atau kelompok untuk mengkomunikasikan pendapat atau pandangan mereka tentang suatu isu publik.<sup>17</sup>

Masyarakat Transparansi Indonesia dalam uraiannya tentang prinsip-prinsip *good governance*, menempatkan partisipasi masyarakat pada prinsip yang pertama dan menjelaskan bahwa di dalam partisipasi masyarakat “semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.”<sup>18</sup>

Beberapa hal yang penting mengenai perumusan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam, antara lain :

- 1) partisipasi oleh masyarakat dalam perumusan, pelaksanaan dan evaluasi rencana-rencana dan program-program untuk pembangunan nasional dan regional yang dapat mempengaruhi mereka secara langsung.
- 2) dilaksanakannya studi yang bekerjasama dengan masyarakat untuk menilai dampak dari pembangunan yang telah direncanakan, sebagai kriteria dasar pelaksanaan aktifitas ini.
- 3) menyatakan hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam penggunaan, pengelolaan dan konservasi sumber daya alam di tanah mereka (diatur dengan peraturan perundang-undangan)

---

<sup>15</sup> Bryan A. Garner (ed), , *Black's Law, Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group, St. Paul, Minn, 1999, hlm 1141.

<sup>16</sup> Anton M. Moeliono dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, cet 1, 1988, hlm 650.

<sup>17</sup> George (Rock) Pring, and Susan Y Noe, “The Emerging International Law of Public Participation Affecting Global Mining, Energy, and Resource Development,” dalam Donald N Zillman, Alastair R Lucas, George (Rock) Pring (ed), *Human Rights In Natural Resource Development Public Participation in The Sustainable Development of Mining And Energy Resources*, New York, Oxford University Press, 2002 , hlm 15.

<sup>18</sup> Masyarakat Transparansi Indonesia, *Prinsip-prinsip Good Gvernance*, dalam <<http://www.transparansi.or.id>>.

- 4) mengkonsultasikan dengan masyarakat sebelum pemerintah memberikan izin melaksanakan program-program untuk eksplorasi atau eksploitasi mineral (bahan galian) milik negara yang berada di bawah maupun dipermukaan tanah masyarakat.
- 5) Pemerintah berkonsultasi dengan masyarakat tentang tindakan-tindakan legislatif atau administratif yang dapat berpengaruh langsung terhadap masyarakat.
- 6) masyarakat memiliki akses terhadap peradilan untuk menegakkan hak-hak masyarakat yang dijamin oleh undang-undang.<sup>19</sup>

Barry Barton mengadopsi tiga pilar partisipasi masyarakat yang juga dapat diterapkan pada partisipasi masyarakat adat dalam pengusahaan pertambangan minyak, dari Aarhus Convention, antara lain; akses terhadap informasi lingkungan ; partisipasi di dalam prosedur pengambilan keputusan dan akses terhadap peradilan.<sup>20</sup>

Perhatian terhadap hak-hak masyarakat yang berkaitan dengan lingkungan di dalam pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam, berawal dari *UN Declaration on the Human Environment* (Deklarasi Stockholm) 1972, yang menyatakan :

*“Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated”.*<sup>21</sup>

Prinsip 1 Deklarasi ini menyatakan bahwa, manusia memiliki hak yang fundamental untuk kebebasan, persamaan dan kondisi kehidupan yang layak dalam suatu lingkungan berkualitas, bermartabat dan sejahtera, dan dia mengemban tanggungjawab yang sungguh-sungguh untuk melindungi dan memperbaiki lingkungan untuk generasi yang akan datang.

Konferensi PBB tentang Pembangunan dan Lingkungan (*UN Conference on Environment and Development*) yang diadakan di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Mengungkapkan secara khusus bahwa masyarakat internasional mengakui pentingnya peranan masyarakat adat dan masyarakat lokal di dalam pengelolaan lingkungan hidup.

---

<sup>19</sup> George (Rock) Pring and Susan Y Noe, *Op.Cit* , hlm 61

<sup>20</sup> Barry Barton, “Underlying Concept and Theoretical Issues in Public Participation in Resources Development,” dalam Donald N Zillman, Alastair R Lucas, George (Rock) Pring (ed), *Human Rights In Natural Resource Development Public Participation in The Sustainable Development of Mining And Energy Resources*, New York, Oxford University Press, 2002 , hlm 79.

<sup>21</sup> Amado S. Tolentino, *Good Governance Through Popular Participation in Sustainable Development*, dalam Konrad Ginther, Erik Denters and Paul J.I.M. de Waart, *Sustainable Development and Good Governance*, Netherlands, Martinus Nijhoff Publisher, 1995, hlm 138.

Dalam salah satu hasil pertemuan yaitu: *Rio Declaration On Environment And Development*, pada Prinsip 22 disebutkan,

*“Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.”*<sup>22</sup>

#### **b. Konsep Dan Bentuk Partisipasi Masyarakat Adat Sakai Dalam Pengusahaan Pertambangan Minyak di Provinsi Riau**

Partisipasi masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam khususnya pengusahaan pertambangan minyak, erat kaitannya dengan partisipasi masyarakat secara umum atau lazim disebut partisipasi publik (*public participation*) dalam pengelolaan sumber daya alam. Partisipasi masyarakat adat dan kelompok minoritas budaya merupakan suatu sebutan khusus bagi kelompok masyarakat yang dengan alasan-alasan tertentu menyatakan bahwa mayoritas masyarakat lainnya atau individu tidak mampu mewakili atau berbicara atas nama mereka. Hal ini disebabkan suatu permasalahan yang mendasar yaitu cara pandang yang berbeda mengenai lingkungan dan sumber daya alam dari sebagian besar masyarakat pada umumnya. Masyarakat adat ini memiliki hubungan pertalian dan ketergantungan dengan lingkungan atau wilayah tempat hidupnya seperti menangkap ikan, binatang-binatang yang hidup di hutan, perladangan dengan sistem mereka sendiri serta ketergantungan dengan sumber daya alam lainnya.<sup>23</sup>

Pemerintah mempunyai tanggung jawab atas pembangunan di dalam suatu negara dan pemerintah jugalah yang bertanggung jawab atas pembangunan untuk masyarakat adat baik pembangunan fisik di wilayah tempat tinggal mereka maupun pembangunan non fisik seperti pendidikan, pembangunan mental dan spritual mereka. Pemerintahan yang baik akan melibatkan rakyat atau masyarakatnya dalam setiap perencanaan program pembangunan maupun pelaksanaan proyek-proyek pembangunan tersebut.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Dinah Shelton, *Environmental Rights*, dalam Philip Alston (ed), *Peoples' Rights*, New York, Oxford University Press, 2001, hlm 237.

<sup>23</sup> Barry Barton, *Op.Cit*, hlm 105.

<sup>24</sup> Menurut UNDP (United Nations Development Program), pemerintahan yang baik seyogyanya mengembangkan kapasitas yang dibutuhkan untuk merealisasikan pembangunan yang memberikan prioritas kepada mereka yang miskin dengan memberdayakannya, memajukan wanita, memelihara lingkungan serta menciptakan kerja dan kesempatan mencari nafkah yang lain. Pemerintahan yang baik mempunyai ciri partisipasi, transparan dan dapat dipertanggung jawabkan. Dia juga efisien, efektif dan adil serta mengutamakan penegakan hukum. Dikutip dari Agenda 21 Sektor, *Op.Cit*, hlm 21.

Masyarakat adat di dalam pembangunan haruslah mendapatkan hak dan kesempatan yang sama dengan masyarakat lainnya. Hal ini harus diatur dengan peraturan perundang-undangan,<sup>25</sup> agar terjamin kepastian hukum bagi masyarakat adat yang bersangkutan. Pembangunan bagi masyarakat adat ini dilaksanakan dengan menghormati identitas sosial dan budaya mereka, kebiasaan, tradisi, dan lembaga mereka.<sup>26</sup> Serta menghapus kesenjangan sosial ekonomi yang mungkin ada antara masyarakat adat dengan anggota masyarakat lainnya.<sup>27</sup>

Konsep dasar partisipasi masyarakat adat di dalam pengelolaan sumber daya alam seperti pengusahaan pertambangan minyak diatur dan dilindungi di dalam Konvensi ILO No. 169 tahun 1989.<sup>28</sup> Perjanjian ini berisi ketentuan-ketentuan khusus mengenai partisipasi masyarakat adat dan ketentuan mengenai hubungan khusus antara masyarakat adat dengan tanah, yang menyangkut pula hak yang melekat pada tanah yaitu hak atas pengelolaan kekayaan alam.<sup>29</sup>

Pengertian tentang tanah bagi masyarakat adat bukan hanya sekedar tempat tinggal dan lahan untuk bercocok tanam sebagaimana lazimnya masyarakat di pedesaan. Tapi hubungan ini merupakan suatu hubungan khusus, mengandung beberapa faktor antara lain:

- 1) faktor kebudayaan.
- 2) berkaitan dengan nilai-nilai kejiwaan masyarakat adat.
- 3) mengandung aspek kolektif.
- 4) tanah ini mencakup wilayah yang ditempati dan tanah yang digunakan untuk keperluan lain.<sup>30</sup>

Barry Barton menggambarkan beberapa elemen untuk partisipasi masyarakat yang efektif :<sup>31</sup>

- (1) *Education* (pendidikan)
- (2) *access to information* (akses terhadap informasi)
- (3) *a voice in decision-making* (hak suara dalam pengambilan keputusan)
- (4) *transparency of decisional processes* (transparansi dalam proses keputusan)

---

<sup>25</sup> Pasal 2 (a), Konvensi ILO No 169 tahun 1989 tentang Masyarakat Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-negara Merdeka.

<sup>26</sup> Pasal 2 (b), *Ibid.*

<sup>27</sup> Pasal 2 (c), *Ibid.*

<sup>28</sup> Indonesia belum meratifikasi Konvensi ILO tentang Masyarakat Adat ini

<sup>29</sup> George (Rock) Pring and Susan Y Noe, *Op.Cit* , hlm 61

<sup>30</sup> Pasal 13, Konvensi ILO No 169 tahun 1989.

<sup>31</sup> Barry Barton, *Op.Cit* , hlm 79.

- (5) *post-project analysis and monitoring*
- (6) *enforcement* (pelaksanaan), and
- (7) *recourse to independent tribunals for redress* (permintaan bantuan kepada peradilan yang independen untuk ganti rugi)

Rumusan di dalam konvensi ILO No 169 tahun 1989 dihubungkan dengan konsep tentang masyarakat adat di Indonesia maka dapat dirumuskan empat konsep dasar yang dapat dijadikan konsep dan bentuk partisipasi masyarakat adat Sakai dalam perusahaan pertambangan minyak di Indonesia khususnya Provinsi Riau, yaitu :

- (1) Hak untuk mendapatkan informasi.
- (2) Hak partisipasi masyarakat adat dalam pengambilan keputusan.
- (3) Hak untuk akses pada keadilan.
- (4) Hak Konsultasi.<sup>32</sup>

Hak untuk mendapatkan informasi menghendaki pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sebagai otoritas publik menyediakan informasi berdasarkan keinginan dan permintaan dari masyarakat

Hak yang kedua adalah hak partisipasi masyarakat adat dalam pengambilan keputusan, Hak ini menyediakan partisipasi dalam segala aspek pengambilan keputusan. Hak untuk berpartisipasi ini memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk menyampaikan usulan dan pendapat mereka atas suatu permasalahan atau suatu aktifitas.

Ketiga adalah hak untuk akses pada keadilan, warganegara harus dapat menentang setiap pelanggaran atas hak-hak lingkungan mereka melalui lembaga-lembaga peradilan. Prosedurnya harus cepat, bebas biaya atau setidaknya murah.

Partisipasi masyarakat adat dalam pembangunan dan pengelolaan sumber daya alam seperti pertambangan minyak haruslah didukung oleh peradilan yang fair sebagai tempat terakhir bagi perlindungan hak-hak masyarakat adat, namun yang terjadi selama ini antara masyarakat adat Sakai dengan perusahaan pertambangan minyak di dalam pengadilan, masyarakat adat selalu kalah. Pengadilan di Dumai banyak menangani pengaduan dari masyarakat adat setempat akan tetapi pengadilan selalu di pihak perusahaan pertambangan minyak<sup>33</sup> Sejak tahun 1956 meliputi lebih dari 50 perkara, hanya satu yang dimenangkan yaitu perkara Semaun pada tahun 1999 dengan tuntutan 3,3 Milyar

---

<sup>32</sup> Wolfgang Sachs, The Jo'burg Memo, *Keadilan Yang Wajar Dalam Dunia Yang Rapuh*, Memorandum untuk World Summit on Sustainable Development, dalam <[www.joburgmemo.org](http://www.joburgmemo.org)>

<sup>33</sup> Tabrani Rab, *Op.Cit.* hlm 487.

Rupiah, yang memperlakukan tanah yang dibangun Tangki Perusahaan Pertambangan Minyak Caltex di atasnya.

Keempat adalah hak konsultasi, hak konsultasi pada partisipasi masyarakat adat khususnya masyarakat adat di negara yang menerapkan sistem bahwa negaralah yang menguasai semua sumber kekayaan alam baik yang ada di atas tanah maupun sumber daya alam yang berada di bawahnya seperti mineral dan barang tambang lainnya, pemerintah harus menetapkan atau memelihara prosedur untuk berkonsultasi dengan masyarakat adat dengan maksud untuk memastikan seberapa besar dan pada tingkat apa kepentingan masyarakat adat dirugikan. Konsultasi dilakukan sebelum dimulainya pelaksanaan kerja eksplorasi atau eksploitasi sumber daya alam yang berada di wilayah atau tanah masyarakat adat.

Prosedur konsultasi juga meliputi komunikasi dari dua kelompok yang berbeda yaitu ; masyarakat adat sendiri dan masyarakat urban (pendatang).<sup>34</sup> Kepentingan kedua kelompok masyarakat ini jelas berbeda. Oleh karena itu perlakuan dari pemerintah maupun perusahaan pertambangan minyak harus berbeda pula untuk menciptakan keadilan kepada pihak-pihak yang memiliki kepentingan tersebut.

Konsultasi antar *stakeholder* (pemangku kepentingan) di dalam perusahaan pertambangan minyak adalah konsultasi yang dilaksanakan dengan itikad baik dan dengan tujuan untuk mencapai kesepakatan dan persetujuan berdasarkan usulan-usulan dari masing-masing pihak.<sup>35</sup> Konsultasi ini bersifat terbuka tanpa ada pihak yang merasa lebih kuat dan menekan pihak yang lemah serta bersifat pembicaraan dua arah dan bukan hanya berbentuk tanya jawab kemudian pihak pemerintah atau perusahaan pertambangan yang mengambil keputusan sendiri. Konsultasi diawal pembangunan proyek dan kesepakatan bersama adalah tujuan dari partisipasi. Konsultasi harus diakhiri dengan keikutsertaan dalam pengambilan keputusan. Konsultasi juga mengarah kepada *equal negotiation* yaitu perundingan antara pihak-pihak yang setara.

*Working Group On Indigenous Population* secara khusus telah merumuskan *Standar Setting* partisipasi masyarakat adat di dalam pembangunan yang berkaitan dengan

---

<sup>34</sup> Peter D Cameron and Ernesto Correa, *Toward the Contractual Management of Public-Participation Issues : A Review of Corporate Initiative*, dalam Donald N. Zilman dkk, *Op.Cit*, hlm 226.

<sup>35</sup> Pasal 6 ayat (2) Konvensi ILO No 169 tahun 1989 tentang Masyarakat Pribumi Dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Merdeka, "The consultations carried out in application of this Convention shall be undertaken, in good faith and in a form appropriate to the circumstances, with the objective of achieving agreement or consent to the proposed measures."

pemakaian tanah dan sumber daya yang ada di atas maupun di bawah tanah tersebut. Rumusan prinsip ini antara lain : *Free, Prior, Informed and Consent*.<sup>36</sup>

Dalam prakteknya prinsip ini tidak dapat dipisahkan dan di beri pengertian satu persatu, tetapi harus disesuaikan dengan konsep pelaksanaannya.<sup>37</sup> *free, prior, informed and consent* dapat dirumuskan :

*Free*, merupakan suatu prinsip hukum umum bahwa persetujuan tidaklah sah jika diperoleh melalui paksaan atau manipulasi. Sementara itu tidak ada tindakan legislatif yang sangat mudah, perlu dibentuk mekanisme untuk memverifikasi bahwa persetujuan telah diperoleh dengan bebas.<sup>38</sup>

*Prior*, maksudnya harus di cari kesepakatan-kesepakatan antara negara, pihak perusahaan pertambangan dengan masyarakat adat sebelum dimulainya pembukaan proyek-proyek pertambangan atau sebelum memulai aktifitas pertambangan di wilayah masyarakat adat.<sup>39</sup>

*Informed*, suatu prosedur yang berdasarkan pada prinsip *free, prior and informed consent* harus meliputi konsultasi dan partisipasi oleh masyarakat adat, termasuk penyingkapan informasi yang akurat dan sepenuhnya mengenai pembangunan yang diusulkan, di dalam suatu format dimana keduanya dapat dimengerti dan dapat diakses pengaruhnya terhadap masyarakat adat dan kaitannya terhadap masyarakat.<sup>40</sup>

*Consent*, meliputi konsultasi tentang dan partisipasi sepenuhnya dalam semua aspek penilaian, perencanaan, implementasi, monitoring dan penutupan suatu proyek. Konsultasi dan partisipasi sepenuhnya adalah komponen dasar suatu proses persetujuan. Disini dapat juga negosiasi meliputi untuk mencapai persetujuan atas proposal sebagai keseluruhan, komponen tertentu daripadanya, atau kondisi-kondisi yang mungkin dihubungkan dengan operasionalisasi prinsip *free, prior and informed consent*.

Selanjutnya masyarakat adat mempunyai hak untuk berpartisipasi melalui wakil yang mereka pilih sendiri dengan bebas dan untuk mengidentifikasi orang-orang,

---

<sup>36</sup> COMMISSION ON HUMAN RIGHTS Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Indigenous Populations, STANDARD-SETTING, Preliminary working paper on the principle of free, prior and informed consent of indigenous peoples in relation to development affecting their lands and natural resources that would serve as a framework for the drafting of a legal commentary by the Working Group on this concept submitted by Antoanella-Iulia Motoc and the Tebtebba Foundation, E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4 8 July 2004.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

masyarakat atau entitas lainnya yang memerlukan perlakuan khusus dalam hubungannya dengan konsultasi dan partisipasi. Mereka juga mempunyai hak yang dijamin untuk menggunakan jasa penasehat, termasuk penasehat hukum yang mereka pilih.<sup>41</sup>

Prinsip *free, prior, informed and consent*, di Indonesia antara lain dapat kita lihat pada Undang-undang No 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang dan Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No 08 tahun 2000 tentang Keterlibatan Masyarakat Dan Keterbukaan Informasi Dalam Proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan No 08 tahun 2000 tentang Keterlibatan Masyarakat Dan Keterbukaan Informasi Dalam Proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan. Merumuskan Prinsip Dasar Pelaksanaannya adalah :

- 1) Kesetaraan posisi diantara pihak-pihak yang terlibat,
- 2) Transparansi dalam pengambilan keputusan,
- 3) Penyelesaian masalah yang bersifat adil dan bijaksana, dan
- 4) Koordinasi, komunikasi, dan kerjasama dikalangan pihak-pihak yang terkait.

Konsep dasar dan bentuk-bentuk partisipasi ini dapat dijadikan indikator dalam pelaksanaan dan pembukaan suatu kegiatan pertambangan di atas tanah masyarakat adat. Tentunya perlu penjabaran lebih konkrit dan bersifat teknis agar dapat dilaksanakan oleh para stakeholder yang terlibat dalam suatu proyek pertambangan khususnya perusahaan pertambangan minyak di Provinsi Riau. Setidaknya konsep ini dapat dipakai oleh pemerintah daerah, dan dipakai sebagai acuan oleh masyarakat adat sendiri maupun oleh LSM-LSM yang mendampingi masyarakat adat.

## **E. KESIMPULAN DAN SARAN**

Konsep pembangunan yang dibutuhkan untuk menghadapi globalisasi adalah yang tidak mempertentangkan pertumbuhan dan pemerataan atau konsep pembangunan yang bertumpu pada pemberdayaan dan partisipasi masyarakat. Di dalam Konsep ini masyarakat memiliki hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, pembuatan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan kontrol. Dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, konstitusi Indonesia menjamin bahwa kekayaan alam harus dimanfaatkan dan hasilnya harus dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Termasuk di dalamnya yang lebih

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

didahulukan adalah kemakmuran masyarakat adat Sakai yang tinggal di dalam atau di sekitar wilayah pertambangan minyak di Riau.

Empat konsep dasar yang dapat dijadikan konsep dan bentuk partisipasi masyarakat adat Sakai dalam perusahaan pertambangan minyak di Provinsi Riau, yaitu : Hak untuk mendapatkan informasi, Hak partisipasi masyarakat adat dalam pengambilan keputusan, Hak untuk akses pada keadilan, Hak Konsultasi. *Working Group On Indigenous Population* secara khusus telah merumuskan *Standar Setting* partisipasi masyarakat adat di dalam pembangunan yang berkaitan dengan pemakaian tanah dan sumber daya yang ada di atas maupun di bawah tanah tersebut. Rumusan prinsip ini antara lain : *Free, Prior, Informed and Consent*.

Konsep dan bentuk partisipasi ini jika ingin dilaksanakan harus dimuat dalam bentuk Peraturan Daerah, karena dengan peraturan daerah akan ada jaminan perlindungan hukum dalam emplementasinya. Perda inipun harus didukung oleh peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan untuk pengelolaan sumber daya alam di daerah. Sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan sumber daya alam, bidang lingkungan hidup dan bidang hak asasi manusia sangat dibutuhkan untuk menjamin partisipasi masyarakat adat, khususnya masyarakat adat Sakai di Provinsi Riau.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam di Indonesia*, Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Pembangunan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar 14-18 Juli 2003.
- Agenda 21 Sektoral, *Agenda ENERGI Untuk Pembangunan Kualitas Hidup Secara Berkelanjutan*, Proyek Agenda 21 Sektoral Kerjasama Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dengan UNDP, tahun 2000.
- Allen McChesney, *Memajukan Dan Membela Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya*, Yogyakarta, INSIST PRESS, 2003.
- Amado S. Tolentino, *Good Governance Through Popular Participation in Sustainable Development*, dalam Konrad Ginther, Erik Denters and Paul J.I.M. de Waart, *Sustainable Development and Good Governance*, Netherlands, Martinus Nijhoff Publisher, 1995.

- Anton M. Moeliono dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, cet 1, 1988.
- Bryan A. Garner (ed), , *Black's Law, Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group, St. Paul, Minn, 1999.
- Dinah Shelton, *Environmental Rights*, dalam Philip Alston (ed), *Peoples' Rights*, New York, Oxford University Press, 2001.
- Donald N Zillman, Alastair R Lucas, George (Rock) Pring (ed), *Human Rights In Natural Resource Development Public Participation in The Sustainable Development of Mining And Energy Resources*, New York, Oxford University Press, 2002.
- Down To Earth, *Sengketa Hak Rakyat Dan Lingkungan Semakin Membara*, Buletin DTE Nr 48 Februari 2001 dalam < <http://dte.gn.apc.org> > (10 Juli 2004).
- Maria SW Sumardjono, *Permasalahan Hutan (di atas tanah hak) Ulayat*, disampaikan pada seminar "Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau tentang Hutan Tanah Ulayat", diselenggarakan oleh Lembaga Adat Melayu Riau, 26-28 Februari 2005.
- Masyarakat Transparansi Indonesia, *Prinsip-prinsip Good Gvernance*, dalam <<http://www.transparansi.or.id>>.
- MS. Kaban, *Pengakuan Keberadaan Dan Perlindungan Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengelolaan Hutan Di Indonesia*, makalah disampaikan pada seminar "Hak-hak Masyarakat Hukum Adat Melayu Riau tentang Hutan Tanah Ulayat", diselenggarakan oleh Lembaga Adat Melayu Riau, 26-28 Februari 2005.
- Tabrani Rab, *Nasib Suku Asli Di Riau*, Pekanbaru, Riau Cultural Institute, cet.I, 2002.
- UN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Indigenous Populations, STANDARD-SETTING, Preliminary working paper on the principle of free, prior and informed consent of indigenous peoples in relation to development affecting their lands and natural resources that would serve as a framework for the drafting of a legal commentary by the Working Group on this concept submitted by Antoanella-Iulia Motoc and the Tebtebba Foundation, E/CN.4/Sub.2/AC.4/2004/4 8 July 2004.
- Wolfgang Sachs, The Jo'burg Memo, *Keadilan Yang Wajar Dalam Dunia Yang Rapuh*, Memorandum untuk World Summit on Sustainable Development, dalam <[www.joburgmemo.org](http://www.joburgmemo.org)>