

## **RESOLUSI KONFLIK ANTARA MASYARAKAT LOKAL DENGAN PERUSAHAAN PERTAMBANGAN (STUDI KASUS: KECAMATAN NAGA JUANG, KABUPATEN MANDAILING NATAL, PROVINSI SUMATERA UTARA)**

**Dian Taufik Ramadhan<sup>1</sup>, Arif Budimanta<sup>2</sup>, Soemarno Witoro Soelarno<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Program Magister, Program Studi Ilmu Lingkungan, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, email: [ramadhan.diantaufik@yahoo.co.id](mailto:ramadhan.diantaufik@yahoo.co.id)

<sup>2</sup> Program Studi Ilmu Lingkungan, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia

### **ABSTRAK**

*Konflik antara PT. SMM, masyarakat Kecamatan Naga Juang, dan Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal, berakar pada hubungan ekonomi yang menyangkut pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas. Penelitian ini berupaya melihat relasi di antara ketiga stakeholder tersebut. Melihat hal-hal yang menjadi sebab konflik, mengurai struktur dan dinamika konflik serta merumuskan strategi resolusi konflik. Hasil penelitian menunjukkan, dimensi sebab konflik disebabkan oleh dimensi ekonomi atas pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas, dimensi struktur dan dinamika sangat dipengaruhi oleh peran aktor yang mendorong peningkatan ketegangan dan eskalasi konflik. Resolusi konflik yang dirumuskan yaitu strategi akomodatif. Strategi akomodatif adalah strategi yang mengakomodir kepentingan dan espektasi dari dua stakeholder kunci yaitu, Pemkab Madina dan masyarakat Kecamatan Naga Juang.*

**Kata Kunci :** *Konflik, dinamika konflik, struktur konflik, resolusi konflik.*

### **ABSTRACT**

*Conflict between PT. SMM, Naga Juang district community, and the government of Mandailing Natal Regency, rooted in economic relations that concern to the management and utilization of gold's commodity. This research attempt to see the relationship between the three stakeholders, see the causes of conflict, analyze the structure and dynamics of conflict, and also formulate strategies of conflict resolution. The results showed, the economic dimension of the conflict caused by the management and utilization of gold commodity, structural and dynamics dimensions are strongly influenced by the role of actors which encouraged tension escalation and conflicts. The formulation of conflict resolution is an accommodative strategic which is a strategy that accommodates the interests and expectations of two key stakeholders, namely Mandailing Natal regencial government, and Naga Juang district community.*

**Keywords :** *Conflict, dynamics of conflict, conflict structure, conflict resolution.*

### **1. PENDAHULUAN**

Keberadaan pertambangan dalam masyarakat dapat memberikan aspek positif dan negatif. Aspek positif pertambangan menyediakan barang yang diperlukan oleh masyarakat maupun lapangan kerja. Aspek negatif, tidak jarang masyarakat mendapatkan dampak buruk dari aktivitas pertambangan. Banyak kasus ketidakpuasan publik yang bermunculan, baik yang berkaitan dengan pencemaran lingkungan, serta eksploitasi besar-besaran terhadap

energi dan sumber daya alam (SDA) yang menyebabkan kerusakan alam.

Kasus ketidakpuasan masyarakat yang berujung pada konflik kekerasan terjadi di Kecamatan Naga Juang, Kabupaten Mandailing Natal (Madina), Provinsi Sumatera Utara. Konflik antara masyarakat Kec. Naga Juang dengan PT. Sorik Mas Mining (PT. SMM) yang merupakan perusahaan PMA kontrak karya (KK) penambangan emas di Kab. Madina. Konflik yang menyebabkan terbakarnya *basecamp* PT. SMM di

perbukitan Tor Sihayo (kata Tor berasal dari suku kata bahasa Batak Mandailing, yang dalam bahasa Indonesia berarti bukit/gunung), dan tertembaknya seorang warga oleh aparat kepolisian pada 29 Mei 2011.

Melihat fakta sosial yang menjadi sebab konflik, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan hubungan kekuatan dan kekuasaan yang terjadi antar pelaku. Kekuasaan yang dimaksud adalah kemampuan seseorang atau unit sosial untuk mempengaruhi perilaku dan pengambilan keputusan lainnya melalui kontrol atas bentuk energi dalam lingkungannya (Adams, 1977). Demikian pula halnya dengan struktur sosial, bagi Budimanta (2007), struktur sosial merupakan jalinan hubungan kekuasaan yang terjadi antar pelaku yang didasari atas kekuatan dan kemampuan yang dimiliki oleh masing-masing pelaku dalam memaksimalkan manfaat ekonomi dan sumber daya yang ada di wilayah tersebut.

Definisi konflik merujuk pada definisi Miall (2000), bahwa konflik adalah sebuah ekspresi heterogenitas kepentingan, nilai, dan keyakinan yang muncul sebagai formasi baru yang ditimbulkan oleh perubahan sosial yang muncul bertentangan dengan hambatan yang diwariskan. Relasi sosial yang terjadi di antara ketiga stakeholder (masyarakat Kec. Naga Juang, Pemkab Madina, PT. SMM) adalah relasi yang didasarkan atas persaingan terhadap penguasaan sumber daya emas yang berada di Tor Sambung. Persaingan terhadap penguasaan inilah yang kemudian menjadi sumber konflik di antara ketiga stakeholder tersebut.

Bagi Mansonben (1995), proses-proses ekonomi berkaitan dengan hubungan antara manusia dengan sumber-sumber daya yang relatif terbatas persediaannya, sebaliknya hubungan-hubungan ekonomi mengacu pada interaksi antar orang-orang yang terlibat di dalam proses-proses ekonomi. Lebih lanjut, Mansonben (1995) menyatakan bahwa sesungguhnya hubungan-hubungan ekonomi merupakan hubungan-hubungan kekuasaan, jadi sebetulnya hubungan-

hubungan itu pada dasarnya bersifat politik, dan membentuk bagian penting dari suatu sistem politik dalam suatu masyarakat. Dalam pranata ekonomi dan pranata politik ditemukan hubungan-hubungan kekuasaan yang terjadi antar individu atau antar kelompok sejauh hubungan-hubungan itu secara struktural berlangsung atau dianggap berlangsung dalam suatu masyarakat dengan pemerintahan tertentu.

Rumusan resolusi konflik dirumuskan melalui pendekatan teori pembangunan berkelanjutan, dimana definisi pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri, di dalamnya terkandung dua gagasan, yaitu: (1) Gagasan "kebutuhan", khususnya kebutuhan esensial kaum miskin sedunia, yang harus diberi prioritas utama, dan (2) Gagasan keterbatasan yang bersumber pada kondisi teknologi dan organisasi sosial terhadap kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan kini dan hari depan (WCED, 1987).

Bertolak dari uraian di atas, penelitian ini berupaya melihat jalinan relasi di antara ketiga stakeholder tersebut, melihat fakta sosial yang menjadi sebab konflik, struktur, dan dinamika konflik, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan hubungan-hubungan kekuatan dan kekuasaan yang terjadi antar pelaku. Hubungan-hubungan tersebut mencakup penguasaan, pengelolaan, dan pengorganisasian komoditi emas yang berada di Tor Sambung (Budimanta, 2007). Dimensi resolusi konflik, pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan teori pembangunan berkelanjutan yang menekankan pada keadilan ekonomi, keadilan sosial, dan kemampuan lingkungan untuk menopang kebutuhan saat ini dan masa yang akan datang.

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka pertanyaan penelitian sebagai berikut: (1) Hal-hal apa saja yang menjadi sumber konflik?, (2) Bagaimanakah struktur dan dinamika konflik yang terjadi?, (3) Bagaimanakah

resolusi yang tepat untuk menyelesaikan konflik yang terjadi?

**2. METODE PENELITIAN**

Penelitian bertempat di Kec. Naga Juang, Kab. Madina, Prov. Sumut. Untuk mengetahui deskripsi yang menyeluruh mengenai kejadian-kejadian atau gejala-gejala yang ada di lapangan, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah survei dengan teknik observasi, wawancara mendalam, dan metode studi literatur. Metode pengamatan digunakan untuk melihat dan memahami gejala-gejala yang terjadi.

Informan atau pihak yang diwawancarai dipilih secara *purposive*. Pemilihan informan untuk identifikasi konflik dilakukan pertimbangan informan adalah pelaku utama yang terlibat langsung. Pemilihan informan ditetapkan

berdasarkan kriteria sebagai berikut; (a) Mengetahui tentang konflik yang terjadi, (b) Terlibat langsung maupun tidak terlibat langsung terhadap konflik yang terjadi, (c) Memahami dan mengetahui sebab-sebab terjadinya konflik. Berdasarkan pertimbangan di atas, peneliti menetapkan informan sebagai berikut; (1) Unsur Pemkab Madina (eksekutif maupun legislatif), yang terdiri dari Bupati/Sekretaris daerah (Sekda)/asisten-asisten, anggota Pansus Konflik PT. SMM, DPR-D Madina, Dinas Pertambangan dan Energi Kab. Madina, Pemerintah Kec. Naga Juang, Kepala Desa di wilayah Kec. Naga Juang. (2) Masyarakat Kec. Naga Juang, terdiri dari; tokoh-tokoh Fomantam (Forum masyarakat Naga Juang tolak tambang), Pihak-pihak yang relevan dan terkait. (3) Manajemen PT. SMM. Variabel dalam penelitian ini terdiri dari 4 variabel, seperti disajikan pada Tabel 1.

**Tabel 1.** Hubungan antara variabel penelitian dengan metode penelitian

Variabel	Definisi operasional variabel	Metode penelitian	Sumber data/ informan	Data
Ketimpangan	Harapan peningkatan nilai tambah ekonomi/ kesejahteraan	Wawancara mendalam, pengamatan dan pengamatan terlibat	PT. SMM, tokoh formantam, camat Naga Juang, kades di wilayah Kec. Naga Juang, Pemkab Madina	Primer
Dominasi	Penguasaan PT. SMM atas <i>Tor</i> Sambung	Wawancara mendalam, pengamatan dan pengamatan terlibat	Tokoh formantam, camat Naga Juang, kades di wilayah Kec. Naga Juang, Pemkab Madina	Primer
Eskalasi dan bentuk	Peningkatan ketegangan dan bentuk konflik	Wawancara mendalam, pengamatan dan pengamatan terlibat	PT. SMM, tokoh formantam, camat Naga Juang, kades di wilayah Kec. Naga Juang, Pemkab Madina	Primer
Peran aktor dan lembaga	Pihak-pihak yang berkaitan dengan upaya mendorong atau meredam konflik	Wawancara mendalam, pengamatan dan pengamatan terlibat	PT. SMM, tokoh formantam, camat Naga Juang, kades di wilayah Kec. Naga Juang, Pemkab Madina	Primer

Data yang dikumpulkan berupa data primer dan data sekunder. Data primer meliputi hasil yang diperoleh dari wawancara mendalam, pengamatan, dan

pengamatan terlibat. Data sekunder meliputi dokumen-dokumen yang terkait dengan konflik yang terjadi. Untuk lebih jelasnya, instrumen pengumpulan data

disajikan pada Tabel 2.

**Tabel 2.** Instrumen pengumpulan data

Tujuan	Data Primer		Data sekunder
	<i>Indepth</i>	Observasi	
Mencari sumber konflik	Alat: Pedoman wawancara Substansi: Seluruh informasi berkaitan dengan sebab konflik Informan: Pemkab Madina, Pansus DPR-D Madina, PT. SMM, tokoh masyarakat Kec. Naga Juang, tokoh Formantam Pemilihan informan: purposif dan <i>snowball</i> .	Cara: pengamatan terlibat Cara kerja: catat dan foto kegiatan, kejadian dan bukti fisik. Substansi: informasi lain yang relevan dengan sebab konflik	Substansi: data penunjang, baik berkenaan dengan sebab-sebab konflik, maupun tentang komunitas lokal. Sumber: pers lokal/nasional, dinas-dinas yang terkait, PT.SMM, Pemerintah Kec. Naga Juang, dan Pemerintah desa di Kec. Naga Juang.
Menganalisis struktur dan dinamika konflik	Alat: Pedoman wawancara Substansi: Seluruh informasi berkaitan dengan sebab konflik Informan: Pemkab Madina, Pansus DPR-D Madina, PT. SMM, tokoh masyarakat Kec. Naga Juang, tokoh Formantam Pemilihan informan: purposif dan <i>snowball</i> .	Cara: pengamatan terlibat Cara kerja: catat dan foto kegiatan, kejadian dan bukti fisik. Substansi: informasi lain yang relevan dengan dinamika dan proses konflik	Substansi: data penunjang, baik berkenaan dengan sebab-sebab konflik, maupun tentang komunitas lokal. Sumber: pers lokal/nasional, dinas-dinas yang terkait, PT.SMM, Pemerintah Kec. Naga Juang, dan Pemerintah desa di Kec. Naga Juang.
Merumuskan resolusi konflik	Alat: Pedoman wawancara Substansi: Seluruh informasi berkaitan dengan sebab konflik Informan: Pemkab Madina, Pansus DPR-D Madina, PT. SMM, tokoh masyarakat Kec. Naga Juang, tokoh Formantam Pemilihan informan: purposif dan <i>snowball</i> .	Cara: pengamatan terlibat Cara kerja: catat dan foto kegiatan, kejadian dan bukti fisik. Substansi: informasi lain yang relevan dengan dinamika dan proses konflik	Tidak diperlukan

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan dimensi sebab konflik dipengaruhi oleh harapan dan espektasi masyarakat Kec. Naga Juang yang besar terhadap kedatangan PT. SMM di wilayahnya, harapan akan peningkatan nilai tambah ekonomi dan kesejahteraan. Harapan yang berlebih-lebihan inilah yang kemudian menimbulkan masalah dan konflik, selain itu dominasi PT. SMM terhadap Tor Sambung turut menjadi sumber konflik, dominasi tersebut tidak hanya berkenaan terhadap Tor Sambung melainkan juga berkenaan dengan dominasi atas bidang-bidang ekonomi ataupun sumber-sumber kehidupan masyarakat Kec. Naga Juang.

Dinamika konflik yang terjadi antara masyarakat Kec. Naga Juang dengan PT. SMM dipengaruhi oleh dua variabel yaitu peningkatan ketegangan dan peran-peran para aktor/lembaga. Kedua variabel ini sangat berpengaruh terhadap peningkatan dinamika konflik yang terjadi, namun variabel yang paling dominan dalam membentuk dinamika konflik adalah variabel peran aktor/lembaga. Kepentingan dan ekspektasi para aktor/lembaga dalam mempengaruhi dinamika konflik yang terjadi, dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut; (1) Kepentingan dan ekspektasi Pemkab Madina adalah peningkatan PAD Kab. Madina. (2) Kepentingan dan

ekspektasi dari oknum Polres Madina dengan kapasitasnya sebagai backing dari aktivitas PETI (penerima manfaat dari aktivitas PETI). (3) Kepentingan dan ekspektasi PETI adalah melakukan aktivitas penambangan. (4) Kepentingan dan ekspektasi masyarakat Kec. Naga Juang adalah pengelolaan dan pemanfaatan SDA yang berada di Tor Sambung baik sebagai penambang/penerima manfaat dari aktivitas pertambangan yang dilakukan oleh PETI ataupun sebagai lahan pertanian/perkebunan.

### 3.1. Deskripsi Sumber Konflik

Konflik yang terjadi di Kec. Naga Juang secara umum dipengaruhi oleh persaingan terhadap akses pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas yang berada di Tor Sambung antara masyarakat Kec. Naga Juang, Pemkab Madina dengan PT. SMM. Konflik yang terjadi di Kec. Naga Juang bersumber atas hubungan ekonomi yang merupakan hubungan kekuasaan, bahwa sumber-sumber daya yang relatif terbatas persediaannya adalah komoditi emas yang berada di Tor Sambung, sedangkan hubungan-hubungan ekonomi yang ada adalah relasi-relasi yang terjadi antara masyarakat Kec. Naga Juang, PT. SMM dan Pemkab Madina. Sebagaimana hubungan ekonomi merupakan hubungan kekuasaan, maka masing-masing pihak (masyarakat Kec. Naga Juang, PT. SMM dan Pemkab Madina) memaksimalkan kekuatannya untuk dapat memanfaatkan nilai ekonomi dari komoditi emas tersebut. Situasi yang terjadi ini senada dengan yang dikemukakan oleh Mansonben (1995) bahwa proses-proses ekonomi berkaitan dengan hubungan antara manusia dengan sumber-sumber daya yang relatif terbatas persediaannya, sebaliknya hubungan-hubungan ekonomi mengacu pada interaksi antar orang-orang yang terlibat dalam proses ekonomi. Sesungguhnya hubungan-hubungan ekonomi merupakan hubungan kekuasaan. Lebih lanjut Mansoben (1995) menyatakan bahwa sesungguhnya hubungan-hubungan ekonomi pada dasarnya bersifat politik, dan membentuk

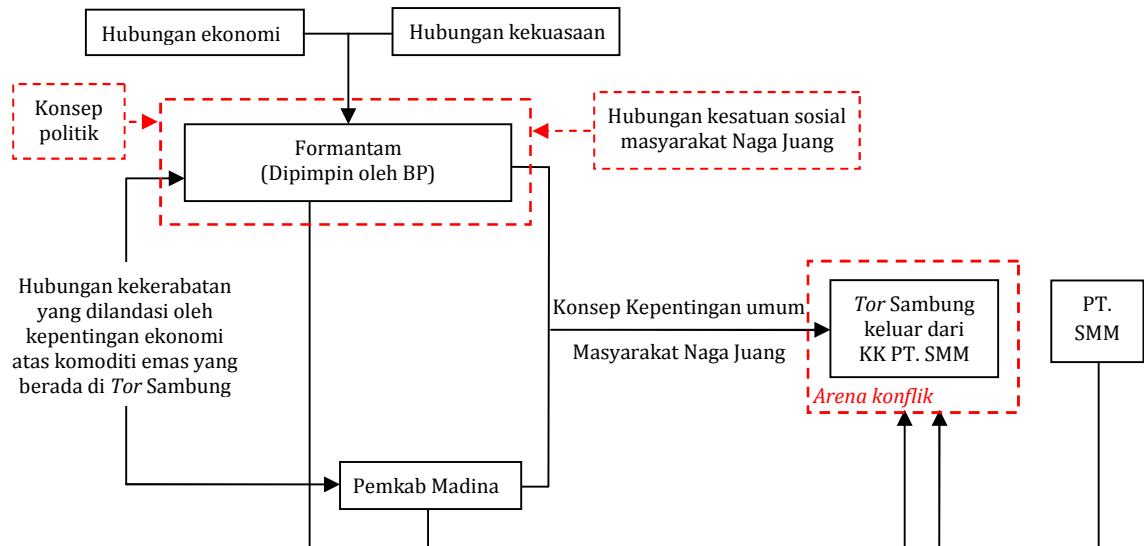
bagian penting dari sistem politik dalam suatu masyarakat. Sistem politik dalam masyarakat Kec. Naga Juang dikonseptualisasikan dalam bentuk Formantam, sedangkan definisi politik merujuk pada definisi Claessen (dalam Mansonben, 1995), bahwa politik adalah membuat, mempengaruhi, dan melaksanakan keputusan-keputusan yang menyangkut kepentingan umum suatu masyarakat atau golongan-golongan dan kelompok-kelompok yang terdapat di dalamnya. Arena konflik adalah perebutan hak atas pengelolaan komoditi emas yang berada di Tor Sambung.

Pada struktur politik dan kepemimpinan Formantam dapat dilihat adanya kekuatan bebas, dimana kekuatan bebas adalah hubungan kekuatan yang didasarkan pada kualitas seseorang, seperti misalnya ketrampilan khusus yang dimiliki seseorang, kecakapan-kecakapan tertentu dan sifat kharisma seseorang yang mempengaruhi sikap dan tindakan orang lain. Ciri ini terdapat pada diri BP (inisial nama) sebagai tokoh central Formantam, selain kekuatan bebas, terdapat juga kekuatan bergantung, dimana kekuatan bergantung adalah kekuatan dari seseorang untuk membuat keputusan atas dasar kuasa pinjaman, artinya membuat keputusan atas nama orang lain yang memiliki kekuatan yang bersifat tertentu dalam struktur. Ada 3 cara yang biasanya dipakai untuk memperoleh bentuk kekuatan ini yaitu; (1) Seseorang individu memberikan persetujuan (*grant*) kepada orang lain untuk memakai hak kuasa membuat keputusan, (2) Suatu kelompok yang memiliki kekuasaan dapat memberikan (*allocate*) hak-haknya kepada individu-individu, (3) Seseorang atau suatu kelompok dapat mendelegasikan hak-haknya kepada sejumlah orang (Adams, 1977).

Selain bentuk kekuasaan, dilihat juga konsep kepentingan umum, dimana konsep kepentingan umum yang mengacu pada hal-hal secara sadar yang diperjuangkan oleh suatu kelompok. Kepentingan yang disadari itu harus dilihat sebagai tujuan umum yang mempunyai arti penting bagi seluruh

masyarakat atau kelompok-kelompok masyarakat tersebut. Kepentingan umum yang mempunyai arti politik dapat berwujud benda atau bukan, tetapi selamanya melibatkan persaingan, konflik dan perjuangan atau bentuk-bentuk pertentangan (Swartz dalam Mansonben, 1995). Bagi masyarakat Kec. Naga Juang, kepentingan umum yang mereka percayai dan perjuangkan adalah

lepasnya Tor Sambung dari wilayah KK PT. SMM. Formantam adalah bentuk dari suatu ideologi kekerabatan dibuat untuk mengartikulasikan organisasi politik dari suatu kesatuan sosial besar, baik pada masyarakat yang tersentralisasi maupun tidak (Mansonben, 1995). Relasi antara kekuasaan, politik, dan konflik dapat dilihat pada Gambar 1.



**Gambar 1.** Relasi antara kekuasaan, politik, dan konflik

Konflik yang terjadi di Kec. Naga Juang, pada awalnya adalah konflik antar individu dengan PT. SMM yang kemudian berubah menjadi konflik sosial. Konflik pribadi ini muncul pada saat perebutan hak atas pekerjaan sebagai pengantar perbekalan/ logistik PT. SMM ke puncak Tor Sambung.

**3.1.1. Dominasi Atas Tor Sambung**

Sebagaimana fakta yang berkenaan dengan pengelolaan komoditi emas yang ada di Tor Sambung, bagi masyarakat Kec. Naga Juang adalah fakta dominasi, dimana PT. SMM sebagai pemegang KK pertambangan emas di Kab. Madina dan lebih spesifik Tor Sambung yang berada di wilayah Kec. Naga Juang. Sebenarnya tidak ada yang salah dengan dominasi yang dilakukan oleh PT. SMM secara hukum positif dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana hak pengelolaan SDA telah diberikan pemerintah Republik

Indonesia kepada PT. SMM, maka dalam hal ini PT. SMM tidak melakukan praktek pendorminasian, namun yang menjadi permasalahan adalah bahwa Tor Sambung adalah ruang sosial yang berkenaan dengan interaksi sosial masyarakat Kec. Naga Juang dan juga bidang-bidang ekonomi ataupun sumber-sumber kehidupan masyarakat Kec. Naga Juang.

Dua kepentingan yang berbeda antara masyarakat Kec. Naga Juang dengan PT. SMM dalam hal pemanfaatan dan pengelolaan SDA yang berada di Tor Sambung, dimana hak pengelolaan dan pemanfaatan tersebut penguasaannya dikuasai oleh PT. SMM, maka dalam hal ini masyarakat Kec. Naga Juang secara otomatis kehilangan akses terhadap pengelolaan dan pemanfaatan Tor Sambung, hal ini dikarenakan PT. SMM sebagai pemegang KK berhak "mengamankan" wilayahnya dari semua gangguan yang ada, penguasaan dan

kehilangan akses inilah yang kemudian dikonseptualisasikan masyarakat Kec. Naga Juang sebagai pendominasi. Di lain pihak, masyarakat Kec. Naga Juang menganggap bahwa mereka juga mengantongi "izin" yang sama seperti PT. SMM, izin dalam bentuk hak atas tanah ulayat yang diberikan oleh pemerintah kolonial Belanda kepada Raja Panyabungan Tonga Datuk Gelar Dja Soedin, pada 31 Januari 1931. Atas landasan tersebut masyarakat Kec. Naga Juang menganggap bahwa mereka juga memiliki hak yang lebih tinggi, sebab wilayah tersebut telah diberikan pada mereka jauh sebelum ada KK antara Pemerintah RI dengan PT. SMM. Dominasi disimpulkan adalah penguasaan seseorang atau suatu kelompok terhadap sumber daya yang juga diinginkan oleh seseorang atau suatu kelompok lainnya.

### 3.1.2. Dinamika Formantam

Pada prinsipnya Formantam dibentuk sebagai wadah kesatuan penolakan masyarakat Kec. Naga Juang terhadap PT. SMM, dan sebagai wadah politik (membuat, mempengaruhi, dan melaksanakan keputusan-keputusan yang menyangkut kepentingan umum masyarakat Kec. Naga Juang atau golongan-golongan dan kelompok-kelompok yang terdapat di dalamnya) dengan tokoh utamanya adalah BP dan tokoh-tokoh lainnya seperti AAS dan ZAS. Sebagaimana semangat dibentuknya Formantam, maka Formantam mewakili masyarakat Kec. Naga Juang dalam menyampaikan aspirasinya yang menyangkut dengan penolakan masyarakat Kec. Naga Juang terhadap aktivitas pertambangan di Kec. Naga Juang (Tor Sambung).

Pasca keluarnya hasil renegosiasi KK PT. SMM (Desember 2013) tidak sesuai dengan harapan Formantam, terjadi perubahan fungsi dan peran dari Formantam, namun sifat politik dari Formantam yang peneliti lihat tidak mengalami perubahan. Fungsi dan peran yang awalnya menolak segala bentuk aktivitas pertambangan berubah menjadi semacam wadah yang mengorganisir kepentingan aktivitas PETI

(pertambangan tanpa izin) di Tor Sambung, misalnya melakukan koordinasi-koordinasi kepada oknum aparat kepolisian terkait dengan "pengamanan" kegiatan PETI, dengan kata lain, Formantam telah berubah fungsi dan peran sebagai "security-nya" PETI. Selain itu, Formantam juga berfungsi sebagai manajer hasil aktivitas tambang PETI seperti pengelolaan "bunga tanah" (bunga tanah adalah istilah yang digunakan di Kec. Naga Juang untuk menyatakan hak bagian masyarakat Kec. Naga Juang secara kolektif atas hasil produksi PETI) atau fungsi manajemen penugasan penjagaan tiap pos dan lain sebagainya.

Adapun pembagian tugas utama para tokoh Formantam terbagi dalam dua sifat, yaitu sifat eksternal dan internal. Sifat eksternal melingkupi hal-hal yang menyangkut dengan "keamanan" aktivitas dan aktor PETI, seperti misalnya melakukan "koordinasi" dengan oknum aparat Polres Madina atau oknum aparat Pemkab Madina adalah tugas dari AAS dan ZAS, sedangkan hal-hal yang melingkupi sifat internal, seperti misalnya terjadi konflik antara sesama PETI, adalah tugas dari BP. Fungsi yang tidak mengalami perubahan adalah fungsi politik Formantam tersebut, dan fungsi kepentingan umum menyangkut pengelolaan komoditi emas yang ada di Tor Sambung. Untuk itu, Formantam memiliki peran yang sangat strategis untuk mengatur struktur sosial pada aktivitas penambangan emas oleh PETI.

### 3.2. Dinamika Konflik dan Pengaruhnya

Dinamika konflik yang terjadi antara masyarakat Kec. Naga Juang dengan PT. SMM dipengaruhi oleh dua variabel yaitu peningkatan ketegangan dan peran-peran para aktor/lembaga. Kedua variabel ini sangat berpengaruh terhadap peningkatan dinamika konflik yang terjadi, namun variabel yang paling dominan dalam membentuk dinamika konflik adalah variabel peran aktor/lembaga.

Kepentingan dan ekspektasi para aktor/lembaga dalam mempengaruhi dinamika konflik yang terjadi, adalah (1)

Kepentingan dan ekspektasi Pemkab Madina adalah peningkatan PAD Kab. Madina; (2) Kepentingan dan ekspektasi dari oknum Polres Madina dengan kapasitasnya sebagai backing dari aktivitas PETI (penerima manfaat dari aktivitas PETI); (3) Kepentingan dan ekspektasi PETI adalah melakukan aktivitas penambangan; (4) Kepentingan dan ekspektasi masyarakat Kec. Naga Juang adalah pengelolaan dan pemanfaatan SDA yang berada di Tor Sambung baik sebagai penambang/penerima manfaat dari aktivitas pertambangan yang dilakukan oleh PETI ataupun sebagai lahan pertanian/perkebunan.

Para aktor memiliki identitas kekerabatan yaitu relasi pertalian marga suku Batak dan hubungan kekerabatan yang dilandasi oleh kepentingan pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas yang berada di Tor Sambung. Identitas kekerabatan inilah yang kemudian membentuk dukungan dan aliansi-aliansi yang dalam pengelolaan konflik (Yumi et al., 2012). Sebagaimana variabel peran aktor, maka peran aktor dalam konflik yang terjadi adalah peran pendorong konflik. Relasi yang terbentuk diantara para aktor pada dasarnya adalah relasi ekonomi yang merupakan hubungan kekuasaan masing-masing pelaku untuk memanfaatkan komoditi emas. Kekuasaan dan kapasitas para aktor sangat dipengaruhi oleh hubungan dengan komoditi emas dan hubungan kemitraan antara para aktor. Hak akses dan kontrol, serta manfaat yang diperoleh dari komoditi emas mendefinisikan peran dan kekuasaan para aktor dalam hubungannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas tersebut. Demikian pula aliansi dengan kelompok-kelompok, jaringan-jaringan dan tindakan-tindakan kolektif yang lain dapat menjadi alat dan cara tawar-menawar yang penting untuk mencapai pengaturan institusional yang baru dan diperlukan. (Ramirez dalam Yumi et al., 2012)

Jaringan relasi-relasi yang nyata ada antar aktor yang merupakan tindakan kolektif sesuai dengan peranan masing-masing telah membentuk

keteraturan sosial dalam hal pengelolaan dan pemanfaatan komoditi emas yang berada di Tor Sambung. Implikasi lebih lanjut dari relasi antar aktor tersebut adalah peningkatan aktivitas PETI di Tor Sambung.

### 3.2.1. Dinamika PETI dan Pengaruhnya

Bagi masyarakat Kec. Naga Juang, daya tarik komoditi emas terlanjur merubah persepsi masyarakat terhadap lahan yang selama ini mereka kelola sebagai lahan pertanian/perkebunan, ternyata jauh lebih bernilai dari sekedar lahan pertanian/perkebunan. Kedatangan para PETI yang berasal dari Pongkor dan Cikotak yang pada umumnya melakukan aktivitas penambangan di wilayah Kab. Madina, memberikan pengaruh yang cukup signifikan, masyarakat yang awalnya tidak tahu menahu tentang teknik menambang ala PETI menjadi mengetahui segala sesuatu yang berkaitan dengan menambang, seperti halnya mencari titik urat emas, teknologi mesin gelundung (mesin gelundung adalah mesin pemisah logam mulia dari batuan pengikatnya), merkuri dan sianida, semuanya tersebut didapat dari para PETI yang berasal dari Pongkor dan Cikotak yang melakukan aktivitasnya di wilayah Kab. Madina.

Atas dasar daya tarik ekonomi dari komoditi emas yang berada dalam cakupan mereka, maka program-program CD atau CSR yang ditujukan untuk meredam konflik yang ada, tidak berjalan sesuai dengan harapan, fakta daya tarik komoditi emas yang menjanjikan, menjadikan masyarakat memiliki "nyali" yang besar untuk resiko masuk penjara karena melakukan aktivitas penambangan liar, atau resiko tertimbun reruntuhan dari lubang-lubang tambang mereka.

Sejarah munculnya PETI di Kec. Naga Juang, tidak dapat dipisahkan dari sejarah penambangan emas di Kab. Tapanuli Selatan (sebelum mekar menjadi Kab. Madina, wilayah Madina adalah bagian dari Kab. Tapanuli Selatan), dimana masyarakat sudah akrab dengan penambangan emas sejak zaman penjajahan Belanda, hal ini dikuatkan



dengan istilah yang beredar sejak lama di masyarakat Kab. Madina, bahwa “*sere do hape tanah mandailing on*” yang dalam bahasa Indonesia berarti “emasnya ternyata tanah mandailing ini”.

### 3.2.2. Pengaruh Aktivitas PETI pada Perekonomian di Naga Juang

Geliat pertumbuhan ekonomi di Kec. Naga Juang dari aktivitas PETI dapat dijumpai pada bangkitnya usaha-usaha pendukung aktivitas PETI, seperti usaha penyewaan mesin gelundung, dari usaha penyewaan mesin gelundung tersebut terjadi penyerapan tenaga kerja, setidaknya dari 1 unit mesin gelundung ada 2-3 orang pekerja. Rahim (2013) membagi ke dalam 3 kelompok aktivitas PETI yang membentuk rantai perekonomian yang saling membutuhkan, antara lain (1) Komponen yang bersentuhan langsung dengan pemilik lubang dan kelompok pengelola lubang; (2) Komponen yang mendukung dan memberikan pengaruh terhadap ekonomi sekitar, seperti tukang pikul batuan dan pembawa ampas; (3) Komponen hasil pengaruh yang ditimbulkan berupa kelompok usaha dan jasa. Hal ini dapat dilihat dari tumbuh suburnya warung-warung kopi, warung-warung yang menyediakan kebutuhan harian PETI seperti rokok, beras, mi instan, toko-toko material yang menyediakan peralatan menggali, toko-toko yang menyediakan aktivitas pendukung penggalan seperti sepatu, kaus kaki, topi kupluk, bengkel modifikasi motor (motor-motor bebek dimodifikasi menyerupai bentuk motor *trail*, hal ini dilakukan agar motor mampu mendaki di *track-track* perbukitan) dan jasa pemecah batu, untuk jasa pemecah batu ini dilakukan oleh kaum wanita pada sela-sela waktu luangnya, untuk jasa pemecah batu tersebut dibayarkan Rp. 1.000 per kg.

Fakta yang dilihat peneliti bahwa terdapat perubahan ekonomi masyarakat Kec. Naga Juang sejak aktivitas PETI muncul lagi pada awal tahun 2014, fakta ini berbanding terbalik dengan yang peneliti lihat pada tahun 2013 saat mengumpulkan data-data awal, dimana pada tahun 2013 setelah konflik fisik

antara masyarakat (PETI) dengan security PT. SMM, kedua belah pihak yang bertikai tidak diperkenankan melakukan aktivitas apapun di Tor Sambung. Terhentinya aktivitas PETI sangat berdampak pada geliat ekonomi dari aktivitas PETI.

Sebelum adanya aktivitas penambangan oleh PETI, menurut warga, tingkat kejahatan di Kec. Naga Juang tergolong tinggi, misalnya pencurian terhadap hewan ternak, kebun-kebun masyarakat, menurutnya hal ini terjadi karena tingginya angka pengangguran di kampungnya, namun, lanjutnya lagi, setelah aktivitas penambangan oleh PETI mulai aktif kembali, tidak ada lagi kasus-kasus kehilangan hewan ternak ataupun kebun-kebun masyarakat, hal ini dikarenakan pengangguran-pengangguran yang terserap oleh aktivitas PETI, baik pengaruh langsung maupun pengaruh bawaan. Kasus ini menunjukkan fakta bahwa aktivitas penambangan oleh PETI memberikan pengaruh terhadap perekonomian Kec. Naga Juang yang cukup besar.

### 3.2.3. Struktur Sosial Aktivitas PETI

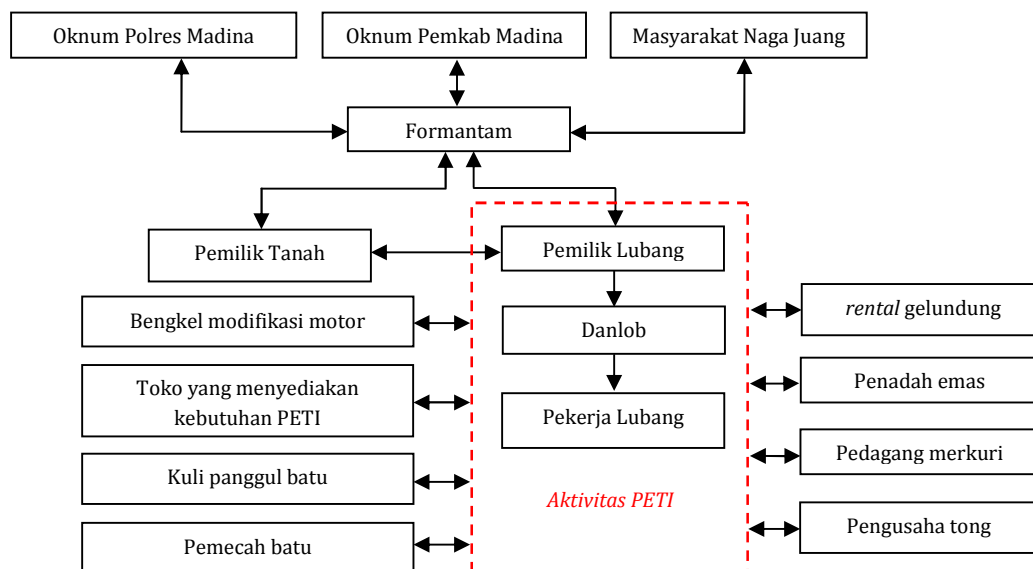
Relasi yang ada di dalam aktivitas PETI adalah struktur sosial yang telah terbentuk dalam kehidupan dan aktivitas penambangan, misalnya hubungan antara bos pemodal dengan danlob dan pekerja, bos pemodal dengan pemilik tanah, bos pemodal dengan Formantam yang berfungsi, Formantam dengan oknum aparat Polres Madina dan oknum aparat Pemkab Madina dalam hal “pengamanan” aktivitas penambangan PETI, serta hubungan antara bos PETI dengan pemasok kebutuhan menambang PETI, seperti kepada pedagang merkuri, pemilik usaha rental gelundung dan pemilik usaha tong. Jika dijabarkan lebih lanjut, istilah-istilah tersebut adalah sebagai berikut; (1) Bos pemodal adalah pemilik modal/pemilik lubang, yang memodali seluruh kebutuhan aktivitas menambang di lubang kepemilikannya; (2) Pemilik tanah adalah orang yang dari sejak lama mengusahakan tanah tersebut, misalnya sebagai lahan pertanian/perkebunan; (3) Oknum aparat kepolisian dan oknum aparat Pemkab

adalah para oknum yang bertugas “mengamankan” aktivitas para PETI; (4) Danlob adalah orang yang bertugas mengawasi pekerjaan para pekerja lubang, termasuk juga hal-hal yang berkaitan dengan kebutuhan para penggali, seperti makan, rokok dan lainnya; (5) Pekerja lubang adalah orang yang memiliki keahlian khusus untuk melakukan aktivitas penambangan, para pekerja lubang adalah para PETI yang berasal dari Pongkor, Cikotok dan Bengkulu; (6) Pengusaha rental gelundung adalah orang yang memiliki usaha rental gelundung, biasanya pengusaha rental gelundung juga adalah pemodal/pemilik lubang; (7) Pengusaha Tong, tong adalah penyebutan untuk aktivitas akhir ekstraksi emas dari limbah tailing dengan menggunakan sianida; (8) Penadah emas adalah pengumpul emas.

Untuk lahan yang ditambang dan dimiliki oleh PETI (khusus untuk pemilik modal yang bukan masyarakat Kec. Naga Juang), PETI menyewa kepada “pemilik tanah”. Nilai yang harus di bayarkan PETI sebesar Rp. 20 juta untuk 1 titik lubang kepada pemilik tanah, harga Rp. 20 juta tersebut dibayarkan dengan cara dicicil sesuai dengan kesepakatan antara pemilik lahan dengan bos pemilik lubang. Dalam beberapa kasus, biasanya para pemilik modal yang bukan warga masyarakat Kec. Naga Juang berafiliasi

dengan warga masyarakat Kec. Naga Juang, jadi kepemilikan lubang tetap atas nama warga masyarakat Kec. Naga Juang, hal ini dilakukan untuk menghindari pembayaran titik lubang kepada pemilik tanah.

Selain dikenakan biaya sewa lahan, PETI masih dikenakan pemotongan atas hasil tambangnya, pemotongan hasil tambangnya tersebut sesuai dengan kesepakatan yang dibuat oleh masyarakat Kec. Naga Juang melalui Formantam, pemotongan hasil tambang tersebut dengan pola antara lain; dari 10 karung batuan yang ditambang, diambil 3 karung, dari 3 karung tersebut 1 karung untuk pemilik tanah dan 2 karung lagi adalah “bunga tanah” atau jika dipersentasekan nilainya, dari 100%, 70% adalah hak si pengusaha lubang, 20% untuk “bunga tanah”, 10%-nya lagi adalah bagian dari pemilik tanah. Pengelolaan “bunga tanah” tersebut adalah tugas dari Formantam, pengelolaannya mencakup pengumpulan, proses ekstraksinya serta pembagiannya pada masyarakat. Menurut pengakuan salah seorang tokoh Formantam, hasil bunga tanah selama produksi (kegiatan PETI) hampir 1,5 bulan sudah bernilai sekitar Rp. 350 juta, dimana pembagian hasil dari bunga tanah tersebut akan dibagikan pada saat menjelang Lebaran dan Tahun Baru.



**Gambar 2.** Struktur dan peranan masing-masing pelaku dalam pengelolaan tambang PETI. Kegiatan PETI di Kec. Naga Juang, adanya status dan peranan di antara telah membentuk struktur sosial dengan pelaku melalui pola hubungan yang

dimantapkan, sehingga menjadi pola aturan yang melembaga dalam kehidupan. Para pihak yang terlibat dalam PETI adalah mereka yang memiliki keterkaitan dan kepentingan terhadap perusahaan komoditi emas di daerah mereka dan membentuk suatu struktur yang fungsional dan saling bertautan antara satu dengan lainnya. Struktur dan peranan masing-masing pelaku dapat dilihat pada Gambar 2 di atas.

**3.3. Tawaran Resolusi Konflik**

Desain strategi resolusi konflik yang ditawarkan berdasarkan dimensi sebab konflik, dinamika konflik, dan rancangan jangka panjang dengan prinsip-prinsip keberlanjutan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Jika dilihat dari dimensi sebab konflik, secara singkat

dapat disimpulkan kepentingan masing-masing stakeholder yaitu: (1) Kepentingan masyarakat Kec. Naga Juang adalah pemerataan dan peluang ekonomi (*equity*); (2) Kepentingan Pemkab Madina adalah peningkatan PAD Kab. Madina; (3) Kepentingan PT. SMM sebagaimana kepentingan organisasi profit adalah kepentingan ekonomi.

Jika dilihat dari dimensi dinamika konflik, peningkatan intensitas konflik disebabkan oleh perubahan mata pencaharian masyarakat, masyarakat yang awalnya berprofesi sebagai petani kemudian berubah profesi menjadi PETI, atas dasar daya tarik ekonomi dari komoditi emas. Jika dipetakan lebih lanjut mengenai masalah utama dalam pencapaian resolusi konflik, dapat dilihat pada Tabel 3.

**Tabel 3.** Masalah dalam mencapai resolusi konflik

	<b>PT. SMM</b>	<b>Pemkab Madina</b>	<b>Masyarakat</b>
Posisi dan peran	Pendatang, kuat SDM, ekonomi, teknologi, eksklusif, defensif	Minim peran dan otoritas, terfokus pada PAD, SDM dan infrastruktur yang masih rendah, tidak netral bahkan terlibat dalam konflik	Tuan rumah, lemah SDM, ekonomi dan teknologi, cenderung terabaikan (tidak pada posisi tawar)
Hambatan dan masalah	Orientasi <i>profit</i> , masyarakat Naga Juang bukan <i>stakeholder</i> aktif atau <i>shareholder</i>	Tidak berperan, kebijakan ada di pemerintah pusat karena KK	Tidak ada keadilan ekonomi dan sosial
Persepsi tentang resolusi	Upaya menghilangkan tekanan, parsial, temporer	Konflik menjadi komoditi bahkan dipelihara, peningkatan PAD	Keadilan sosial, pemerataan, peluang ekonomi ( <i>equity</i> ), pertumbuhan, produktivitas dan efisiensi ekonomi ( <i>growth</i> )

Atas dasar kepentingan dan masalah dalam pencapaian resolusi konflik, dirumuskan strategi yang dapat dilakukan untuk mencapai resolusi konflik, yaitu strategi akomodatif. Strategi akomodatif adalah strategi yang mengakomodir kepentingan dan espektasi dari dua *stakeholder* kunci yaitu, Pemkab Madina dan masyarakat Kec. Naga Juang.

Kepentingan dan espektasi dari Pemkab Madina adalah peningkatan PAD

Kab. Madina melalui kepemilikan saham Pemkab Madina di PT. SMM, maka dalam hal ini yang perlu diakomodir adalah dengan memasukkan Pemkab Madina sebagai salah satu pemegang saham di PT. SMM. Dengan masuknya Pemkab Madina sebagai salah satu pemegang saham, maka hal tersebut akan menjadi kekuatan bagi PT. SMM untuk berbagi kewajiban atas keberlanjutan usaha PT. SMM.

Masalah selanjutnya adalah bagaimana mungkin dapat Pemkab Madina membeli saham PT. SMM dengan nilai investasi saham yang tentunya mahal, dan Pemkab Madina juga tidak memiliki modal untuk membeli saham tersebut. Masalah ini dapat dipecahkan dengan metode pembayaran saham tersebut dibayarkan dengan deviden yang diterima oleh Pemkab Madina sebagai Kabupaten penghasil. Strategi ini dapat terlaksana jika ada; (1) *guarantee of the right to mine*, (2) *guarantee of compensation in the event of nationalization*.

Sebagaimana kepentingan dan espektasi masyarakat Kec. Naga Juang adalah Pemerataan dan peluang ekonomi (*equity*), maka strategi untuk mencapai resolusi konflik yang ditawarkan oleh peneliti adalah; (1) Pemberian sebagian wilayah KK PT. SMM untuk dikelola oleh masyarakat. Strategi tidak hanya terbatas pada pemberian sebagian wilayah saja namun juga pada wilayah pembinaan kegiatan penambangan oleh rakyat, pembinaan yang dimaksud pada wilayah penambangan yang mengedepankan perlindungan lingkungan hidup, keselamatan pekerja, dampak sosial, kesehatan serta keberlanjutan fungsi lahan. Tugas pembinaan merupakan tanggung jawab dari PT. SMM dan Pemkab Madina. Agar strategi ini dapat berjalan sebagaimana rencana, maka ditetapkan tahapan-tahapan untuk keberlanjutan strategi, yaitu; (a) Dibutuhkan payung hukum mengenai aktivitas pertambangan rakyat yang akan dilakukan di wilayah konsesi PT. SMM (berupa Perda). (b) Adanya nota kesepahaman antara PT. SMM dengan masyarakat Kec. Naga Juang, bahwa yang berhak melakukan eksplorasi di wilayah yang diberikan hanya masyarakat Kec. Naga Juang.

Pada jangka pendek, strategi ini akan sangat efektif untuk menyelesaikan konflik, namun pada jangka panjang strategi ini akan menuai masalah baru yaitu pada saat wilayah konsesi PT. SMM yang diberikan untuk masyarakat depositnya sudah menipis ataupun habis, maka selanjutnya PT. SMM dan Pemkab Madina juga harus menyiapkan

kemampuan adaptasi/perubahan mata pencaharian masyarakat pada saat deposit emas sudah menipis/habis, hal ini dilakukan sebagai desain jangka panjang untuk menyiapkan kemampuan adaptasi dan kesiapan masyarakat menghadapi resesi pasca tidak adanya lagi deposit emas yang dapat ditambang.

Strategi yang kedua adalah mendistribusikan pendapatan tambang langsung kepada masyarakat Kec. Naga Juang. Strategi ini pernah digunakan di Negara bagian Alaska, Amerika Serikat dan di Provinsi Alberta, Kanada. *Alaska permanent fund* (dana abadi Alaska) yang sudah berjalan sejak tahun 1977 dan secara luas dianggap sebagai sebuah keberhasilan. Dana abadi Alaska menerima sekitar 10% penerimaan negara dari minyak dan setiap tahun mendistribusikan sebagian dari bunga yang dikumpulkan kepada warga negara, baik dewasa maupun anak-anak sebagai deviden. Deviden yang diterima oleh warga negara berfluktuasi bergantung pada kinerja dana. Dana tersebut dikelola oleh perusahaan independen yang menginvestasikan dana induk pada saham, obligasi, dan real estate dan yang memiliki tugas memaksimalkan keuntungan (*earning*) (Kusuma et al., 2007).

Kelemahan dari strategi ini adalah akan menimbulkan konflik-konflik baru selain di Kec. Naga Juang, orang-orang akan berupaya untuk membuat konflik agar PT. SMM menawarkan resolusi dengan strategi akomodatif, namun di sinilah peran besar dari Pemkab Madina sebagai bagian yang memiliki kepentingan besar terhadap perkembangan perusahaan. Sebagai pihak yang berkepentingan dengan jalannya usaha perusahaan, maka Pemkab Madina secara otomatis akan mengamankan wilayah usahanya dari semua gangguan yang ada.

#### 4. KESIMPULAN

Hal-hal yang menjadi sumber konflik karena adanya ketimpangan dan pendorongan. Ketimpangan yang disebabkan oleh harapan naiknya kesejahteraan/nilai tambah ekonomi

masyarakat Kec. Naga Juang dari kedatangan PT. SMM. Harapan yang berlebih-lebihan inilah yang kemudian menimbulkan masalah dan konflik. Dinamika dan struktur konflik yang ada merupakan akumulasi dari kepentingan dan ekspektasi para aktor yang dipengaruhi ataupun terkena pengaruh dari hasil konflik, serta mereka yang mempengaruhi hasil tersebut.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adams, R. N. 1975. *Energy and Structure, a theory of social power*. University of Texas. Texas.
- Budimanta, A. 2007. *Kekuasaan dan penguasaan sumber daya alam, studi kasus penambangan timah di Bangka*. Indonesia Centre for Sustainable Development. Jakarta.
- Kusuma, S., Gunawan, B. (eds). 2007. *Berkelit dari kutukan sumber daya alam*. Terj. dari *Escaping the resource curse* oleh, Humphreys, M., Sachs, D, J., Stiglitz, E, J (eds.). The samdhana Institute. Bogor.
- Mansonben, R. J. 1995. *Sistem politik tradisional di Irian Jaya*. LIPI. Jakarta.
- Miall, H., Ramsbotham, O., Woodhouse, T. 2000. *Resolusi damai konflik kontemporer: menyelesaikan, mencegah, mengelola dan mengubah konflik bersumber politik, sosial, agama dan ras*. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Rahim, S. 2013. *Model penyelesaian konflik pemanfaatan sumber daya alam dikawasan hutan produksi terbatas, studi kasus: konflik pemanfaatan hutan produksi terbatas antara masyarakat dengan perusahaan di Kabupaten Bone Bolango*. Desertasi Program Pasca Sarjana, Program Studi Ilmu Lingkungan, Universitas Indonesia. Jakarta.
- Sumantri, B. (eds). 1987. *Hari depan kita bersama*. Terj. dari *Our common future* oleh The World Commision on Environment and Development. Gramedia. Jakarta.
- Yumi., Hastuti, D, E., Koedoeboen, H. (eds.). 2012. *Pengelolaan konflik sumber daya hutan*. Badan penyuluh dan pengembangan SDM kehutanan, Kementerian Kehutanan. Jakarta.