

# **AMICI CURIAE BRIEF**

## **PENDAPAT HUKUM PARA SAHABAT PENGADILAN**

Terhadap Perkara Nomor 6/G/LH/2023/PTUN.JPR

Gugatan Tata Usaha Negara Lingkungan Hidup dan Perubahan Iklim  
mengenai Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal  
dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua Nomor 82 Tahun 2021  
tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Rencana Pembangunan Perkebunan Kelapa  
Sawit dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit dengan kapasitas 90 Ton TBS/Jam  
Seluas 36.094,4 Hektar oleh PT Indo Asiana Lestari  
di Distrik Mandobo dan Distrik Fofi, Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua,  
tertanggal 02 November 2021

**Hendrikus Woro**

Melawan

**Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua**

Diajukan oleh:

Pusat Kajian Hukum Adat Djojodigoeno

Fakultas Hukum

Universitas Gadjah Mada

**Oktober 2023**

## A. KEPENTINGAN AMICI CURIAE

Sehubungan dengan pemeriksaan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jayapura terhadap perkara No. 6/G/LH/2023/PTUN.JPR, kami, Amici yang merupakan akademisi dan peneliti hukum adat dan hukum lingkungan, bermaksud membantu Majelis Hakim yang menangani perkara ini dalam memperkuat pertimbangan hukum terkait tanggung jawab negara untuk memastikan tercapainya persetujuan dan partisipasi publik yang bermakna dalam Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) proyek-proyek pembangunan dalam Tanah Ulayat/Tanah Adat Masyarakat Hukum Adat (MHA) Suku Awyu.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)<sup>1</sup> dan peraturan pelaksanaannya yang relevan mensyaratkan pelibatan masyarakat yang bermakna guna mendapatkan persetujuan dengan informasi awal tanpa paksaan (PADIATAPA) terhadap proyek-proyek berisiko tinggi bagi ruang hidup MHA yang oleh hukum diberikan hak mengontrol pembangunan yang berdampak pada tanah dan sumber daya mereka. Selain itu, untuk memenuhi komitmen iklim internasionalnya, Indonesia perlu menghitung secara akurat dampak iklim dari proyek alih fungsi lahan terhadap tanah adat/tanah ulayat seperti Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT Indo Asiana Lestari (PT IAL) serta menentukan apakah proyek ini dapat dilaksanakan tanpa melanggar komitmen tersebut.

*Amici curiae brief* ini bermaksud menyampaikan rangkuman mengenai teori dan praktik pelibatan MHA dalam pembangunan dan penilaian terhadap perubahan iklim. Berdasarkan kajian tersebut, Amici dengan hormat memohon kepada Majelis Hakim untuk membatalkan Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua yang memberikan izin lingkungan untuk pembangunan proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL.

## B. PENDAHULUAN

Penyusunan dan penilaian dokumen AMDAL adalah pengambilan keputusan penting atas penyelenggaraan suatu usaha dan/atau kegiatan. AMDAL secara konseptual dimaknai sebagai sains (*science*) dan seni (*art*).<sup>2</sup> Dikatakan sebagai sains (*science*) sebab AMDAL dihasilkan melalui kajian ilmiah dengan metode yang ketat berdasarkan penalaran rasional oleh ahli di bidangnya. Di sisi lain, sebagai seni (*art*), AMDAL dihasilkan untuk mempertimbangkan kepentingan sosial yang kompleks, seperti sistem kepercayaan yang sering dianggap tidak rasional dari perspektif sains modern.<sup>3</sup> Misalnya, pandangan MHA Suku Awyu dalam gugatan ini yang secara turun temurun menjaga tanah adat/tanah ulayat mereka sebagai kawasan yang dianggap sakral dan keramat. Pengetahuan lokal MHA Suku Awyu yang memaknai ruang hidup mereka

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

<sup>2</sup> Russle J. Schmitt, dkk., "The Art and Science of Administrative Environmental Impact Assessment," dalam *Detecting Ecological Impacts: Concepts and Applications in Coastal Habitats*, ed. R. Schmitt & C. Osenberg (London: Academic Press, 1996), hlm. 281-293.

<sup>3</sup> Agung Wardana, "Geografi Hukum Proyek Strategis Nasional: Studi Kasus Bendungan Bener di Purworejo, Jawa Tengah," *Undang: Jurnal Hukum*, 5, 1, 2022, hlm. 26.

bukan sebatas tanah sebagai objek agraria, melainkan memiliki nilai spiritual, akan sulit diterima dan dipertimbangkan dalam AMDAL jika semata-mata hanya bergantung pada kajian ilmiah.

Elemen AMDAL sebagai seni (*art*) gagal difasilitasi secara utuh dalam proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL. Hal ini ditunjukkan dengan prosedur penyusunan dan penilaian dokumen AMDAL yang tidak dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip: (1) partisipasi publik yang bermakna, dan (2) persetujuan dengan informasi awal tanpa paksaan (PADIATAPA) yang dalam tataran internasional dikenal sebagai *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC). AMDAL sebagai seni (*art*) tidak dapat diperoleh melalui kajian ilmiah para ahli, melainkan hanya bisa didapatkan melalui partisipasi publik yang bermakna.<sup>4</sup> Dengan demikian, pengetahuan lokal MHA atas ruang hidupnya dapat terungkap dan mendapatkan tempat yang sejajar untuk dipertimbangkan bersama kajian sains (*science*) dalam penyusunan dan penilaian dokumen AMDAL. Keseimbangan AMDAL sebagai sains (*science*) dan seni (*art*) penting untuk dicapai guna memastikan penyusunan dan penilaian yang dilakukan bukan sebatas persyaratan formal untuk memperoleh izin lingkungan administratif, tetapi juga sebagai proses untuk mendapat izin sosial (*social licence*) dari masyarakat luas terdampak.

Dalam hal ini, izin sosial (*social licence*) menjadi penting sebab proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL akan dilaksanakan bukan pada tanah kosong (*empty space*), melainkan mengambil tempat di ruang sosial yang dihuni MHA dengan ikatan emosional mereka atas tanah, sumber daya alam, dan lingkungan hidup yang secara turun temurun mereka jaga untuk keberlanjutan generasi mereka di masa yang akan datang (*intergenerational equity*). Secara langsung MHA Suku Awyu bahkan mewujudkan komitmen Indonesia untuk melakukan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim berdasarkan *Nationally Determined Contribution* (NDC) Indonesia dengan melestarikan hutan adat ataupun tanah ulayat mereka.

Guna memberikan analisis yang mendalam, selanjutnya Amici akan memaparkan kajian mengenai proyek yang digugat dan argumentasi hukum berkaitan dengan (1) masyarakat hukum adat dan hak atas tanah adat/tanah ulayat, (2) aspek prosedural hak atas lingkungan, dan (3) komitmen iklim internasional Indonesia.

### C. PROYEK YANG DIGUGAT

Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL mengambil tempat di ruang sosial yang dihuni MHA Suku Awyu seluas 36.094,4 Hektar demi menghasilkan proyek dengan kapasitas 90 ton TBS/jam. Proyek tersebut terletak di wilayah ulayat/adat yang menjadi sumber penghidupan, koneksi spiritual, dan akses keberlangsungan adat istiadat MHA Suku Awyu, di Distrik Mandobo dan Distrik Fofi, Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua. Pada tanggal 02 November 2021, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua resmi mengeluarkan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup PT IAL sebagai alas hukum pelaksanaan proyek yang berpotensi mengakibatkan MHA Suku Awyu kehilangan akses hak atas tanah ulayat/adat akibat deforestasi.

Proyek tersebut memiliki harga yang mahal sebab harus menukar kelestarian hutan adat Papua demi ketergantungan terhadap pertumbuhan ekonomi dari sektor perkebunan yang menyumbang

<sup>4</sup> Agung Wardana, "Legal Engineering in a Contest over Space in Bali," *Australian Journal of Asian Law*, 19, 1 (2017), hlm. 1-12.

47,8% emisi Gas Rumah Kaca (GRK) nasional akibat deforestasi. Jumlah ini menjadikan deforestasi sebagai sumber utama penghasil emisi GRK yang mendudukkan Indonesia sebagai 10 besar negara penghasil emisi GRK terbesar di dunia.<sup>5</sup>

Perihal angka emisi, Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL berpotensi menghilangkan cadangan karbon sebesar  $\pm$  6.3 juta ton C (baca: Carbon) dengan mekanisme penebangan hutan.<sup>6</sup> Selain itu, pembongkaran hutan besar-besaran berpotensi melepaskan 10.8 juta ton C atau 23.08 juta ton CO<sub>2</sub> (baca: Karbondioksida). Guna menciptakan lahan sawit terbesar di Asia-Pasifik dengan 4 (empat) kali luas wilayah Jakarta, proyek PT IAL akan menghilangkan hamparan hutan Papua sebagai benteng terakhir yang mampu menyelamatkan tidak hanya manusia Indonesia, tetapi dunia, dari proyeksi kepunahan massal akibat kerusakan lingkungan.

Alih fungsi kawasan sumber daya alam yang heterogen menjadi homogen dapat dipastikan memberikan konsekuensi buruk bagi lingkungan. Kondisi inilah yang dipelajari MHA Suku Awyu dari kasus terdahulu, yaitu lahan sawit PT Korindo yang sejak operasionalnya memberikan dampak berupa pencemaran Sungai Digoel di Papua. Pencemaran tersebut berdampak fatal pada Sungai Digoel yang tidak lagi dapat dikonsumsi oleh masyarakat sekitar. Memori kolektif tersebut mendorong MHA Suku Awyu untuk melakukan perlawanan terhadap PT IAL demi mempertahankan ruang hidupnya guna mencegah hal yang sama terjadi. MHA Suku Awyu memiliki kekhawatiran yang berdasar untuk mempertahankan hutan yang menjadi sumber kehidupan mereka. Kondisi ini sangat mendesak sebab ancaman yang selanjutnya harus dihadapi oleh MHA Suku Awyu adalah berupa kepunahan bagi eksistensi mereka. Oleh karena itu, perjuangan pembatalan izin lingkungan PT IAL disebut sebagai “gugatan hidup dan mati” bagi MHA Suku Awyu.

Sebelumnya, MHA Suku Awyu mengajukan diri sebagai Tergugat Intervensi pada perkara perusahaan sawit, PT Megakarya Jaya Raya yang menggugat Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) perihal pencabutan izin pelepasan kawasan hutan berdasarkan [SK.01/MENLHK/SETJEN/KUM.1/1/2022](#) di PTUN Jakarta. Putusan [No. 82/G/2023/PTUN.JKT](#) menyatakan menolak gugatan untuk seluruhnya. Putusan ini menyelamatkan 65.415 Hektar hutan Papua dengan melarang kedua perusahaan sawit tersebut untuk melakukan deforestasi demi kegiatan perkebunan sawit.<sup>7</sup> Perkara ini menunjukkan bahwa pada dasarnya MHA Suku Awyu sebagai pelaku utama pelestarian hutan Papua memiliki *spirit* yang sama dengan KLHK (Pemerintah) untuk berupaya mengurangi dan mengendalikan deforestasi. Dengan demikian, kedua putusan tersebut dapat menjadi acuan guna menyelamatkan hutan Papua sebagai sumber kehidupan masyarakat Papua, tidak terkecuali bagi MHA Suku Awyu.

---

<sup>5</sup> Agung Wardana, *Governing Through Courts?: A Gloomy Picture of Climate Litigation in Indonesia*, *Völkerrechtsblog*, <https://voelkerrechtsblog.org/governing-through-courts/> 21.03.2022.

<sup>6</sup> Kerangka Acuan Rencana Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit di Distrik Mandobo dan Distrik Fofi, Kabupaten Boven Digoel, hlm. II-27.

<sup>7</sup> Asrida Elisabeth, PTUN Jakarta Tolak Gugatan Dua Perusahaan Sawit di Boven Digoel, *Mongabay*, <https://www.mongabay.co.id/2023/09/11/ptun-jakarta-tolak-gugatan-dua-perusahaan-sawit-di-boven-digoel/> 11.09.2023.

## D. ARGUMEN

Pada bagian ini, Amici memberikan argumen hukum terkait (1) masyarakat hukum adat, hutan adat, dan tanah ulayat, (2) aspek prosedural hak atas lingkungan, dan (3) komitmen iklim internasional Indonesia. Analisis hukum pada bagian ini juga kami lengkapi dengan contoh kasus yang serupa dengan gugatan yang sedang diajukan guna memberikan gambaran yang komprehensif mengenai alasan-alasan untuk membatalkan Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua tentang izin lingkungan untuk pembangunan proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL.

### 1. Masyarakat Hukum Adat Awyu dan Hak Atas Tanah Adat/Tanah Ulayat

Keberadaan masyarakat hukum adat telah dinyatakan secara tegas dalam Konstitusi sebagaimana dalam Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Dalam memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat di Indonesia, Pasal *a quo* secara *mutatis mutandis* juga mengakui hak-hak tradisional yang melekat pada entitas masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, serta sesuai dengan prinsip NKRI.<sup>8</sup> Di antara hak yang ada pada masyarakat hukum adat yaitu hak ulayat. Lebih lanjut, ketentuan mendasar mengenai pelaksanaan hak ulayat sebagai bagian dari hak atas tanah dapat ditemukan dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1950 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Sebagaimana hakikatnya hak atas tanah sebagai *bundle of rights*, pengaturan terhadap pelaksanaan hak ulayat tidak hanya meletakkan posisi pemegang haknya sebatas mempunyai hak atau kewenangan saja, melainkan juga ada kewajiban atau batasan-batasan yang harus ditaati. Sebagaimana dalam Pasal 3 UUPA yang diilhami dari ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 itu sendiri, yakni sepanjang menurut kenyataannya masih ada, sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan Konstitusi.

Adapun yang dimaksud dengan “hak ulayat”, Boedi Harsono mendudukkannya sebagai serangkaian wewenang dan kewajiban masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.<sup>9</sup> Meskipun demikian, perlu memahami lebih luas mengenai obyek hak ulayat sehingga ruang lingkupnya dapat berupa tanah (daratan), perairan, tumbuh-tumbuhan, hingga binatang yang hidup secara liar dalam lingkungan/wilayah masyarakat hukum adat tertentu.<sup>10</sup> Hal tersebut sebagaimana pandangan yang disampaikan oleh Soerojo Wignyodipuroe. Oleh karenanya, menjadi hal yang wajar apabila tanah dipandang sebagai hak dasar bagi masyarakat hukum adat.<sup>11</sup> Sebab, melihat fungsi dan peranan dari tanah yang vital dalam menunjang kelangsungan hidup masyarakat hukum adat di mana tanah dapat dimaknai sebagai wilayah dan melekat bersamanya yaitu kekayaan sumber daya alam yang melimpah. Sebagaimana secara kultural bahwa keberadaan tanah adat atau hutan adat bagi masyarakat hukum

<sup>8</sup> Lihat ketentuan Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>9</sup> Boedi Harsono, 1997, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid I Hukum Tanah Nasional*. Djambatan, Jakarta, hlm. 179.

<sup>10</sup> Julius Sembiring, 2018, *Dinamika Pengaturan dan Permasalahan Tanah Ulayat*, STPN Press, Yogyakarta, hlm. 16. Lihat juga Soerojo Wignyodipuroe, 1968, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Toko Gunung Agung, Jakarta, hlm. 199.

<sup>11</sup> Rafael Edy Bosko, 2006, *Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ELSAM, Jakarta, hlm. 67.

adat bermakna *religio magis*. Akan tetapi lebih dari itu juga memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi karena melihat dependensi masyarakat hukum adat yang tinggi pada sumber daya berupa tanah maupun hutan adat tersebut.

Dalam konteks Indonesia, tidak dapat menegasikan fakta bahwa hakikatnya masyarakat hukum adat telah ada sejak sebelum kemerdekaan Indonesia. Sehubungan dengan itu, penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat hendaknya dipandang sebagai salah satu refleksi dari *a prima facie*:<sup>12</sup> merupakan hak yang sudah ada/melekat pada entitas masyarakat hukum adat jauh sebelum Indonesia merdeka dan sebelum terbentuknya hukum positif yang dibuat oleh Negara. Maka, sudah selayaknya bagi Negara dalam menyusun regulasi nasional untuk memperhatikan dan mempertimbangkan *local wisdom* yang ada pada masyarakat hukum adat. Lebih lanjut, hukum seharusnya memandang bahwa penguasaan tanah adat oleh masyarakat hukum adat tidak dapat digeneralisir pengaturannya sebagaimana penguasaan tanah pada umumnya. Hal ini mengingat karakter hubungan hukum yang terbangun antara masyarakat hukum adat dan tanah adat yang unik, berbeda dengan pola atau interaksi yang terbangun antara masyarakat dengan tanah pada umumnya. Hal ini pun juga wajib dipatuhi oleh pemerintah dalam segala tindakan administratifnya yang berdampak langsung pada ruang hidup (*lebensraum*) masyarakat hukum adat, sebagaimana dalam kasus ini yakni proses penerbitan izin oleh pemerintah daerah kepada PT IAL yang masuk dalam hak ulayat MHA Suku Awyu yang berada di Kabupaten Boven Digoel, Papua.

### ***Komitmen Pemerintah Daerah terhadap Pengakuan dan Perlindungan MHA Suku Awyu atas Tanah Adat/Tanah Ulayatnya***

MHA Suku Awyu merupakan salah satu masyarakat hukum adat yang eksis, berada di Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua. Dalam konteks ini, keberadaan masyarakat hukum adat di Papua tidak dapat dilepaskan dari sejarah legislasi pada level nasional maupun daerah, di antaranya sebagai berikut. *Pertama*, Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua). Dalam UU Otsus Papua setidaknya menyebutkan beberapa ketentuan yang bersinggungan dengan kewajiban Pemerintah Daerah untuk memberikan pengakuan, penghormatan, dan perlindungan masyarakat hukum adat beserta dengan hak-haknya. Adapun hak masyarakat hukum adat yaitu hak ulayat dan hak perseorangan masyarakat hukum adat setempat sebagaimana termaktub dalam Pasal 43 ayat (2) UU Otsus Papua. *Kedua*, dalam konteks desentralisasi asimetris (otonomi khusus) bagi Provinsi Papua, Pemerintah Daerah Provinsi Papua menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua No. 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah (Perdasus No. 23 Tahun 2008). Perdasus *a quo* dipandang sebagai respon positif dari Pemerintah Daerah Provinsi Papua setelah adanya otonomi khusus bagi Papua, khususnya berkaitan dengan tujuan pemenuhan dan pemajuan hak-hak masyarakat hukum adat di Papua. Perdasus No. 23 Tahun 2008 menunjukkan sikap Pemerintah Daerah yang dengan penuh kesadaran berkomitmen untuk mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat, begitu pula hak atas tanah bagi perorangan warga masyarakat hukum adat di Papua. Substansi pokok dalam Perdasus *a quo* yaitu mengatur langkah prosedural formal dalam rangka penetapan hak

<sup>12</sup> Faiq Tobroni, "Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012)", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 3, September 2013, hlm. 469.

ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan masyarakat hukum adat atas tanah, serta pengelolaan terhadap hak ulayat dan atau hak perorangan sebagaimana dimaksud. Kemudian yang *ketiga*, Pemerintah Daerah Provinsi Papua kemudian juga menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Papua No. 5 Tahun 2022 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Papua (Perdasi Papua No. 5 Tahun 2022) di mana dalam Perdasi *a quo* telah lebih lugas dalam merumuskan aturan berkaitan dengan entitas masyarakat hukum adat beserta hak dan kewajibannya, juga terkait dengan hak dan kewajiban pemerintah. Di antara hak masyarakat hukum adat dalam hal konteks ini yaitu termasuk hak atas tanah, baik itu hak komunal maupun hak perseorangan, dan hak atas sumber daya alam.<sup>13</sup> Sehubungan dengan hak atas tanah, baik yang bersifat komunal maupun individual tersebut, dalam Pasal 15 ayat (3) Perdasi Papua *a quo* disebutkan bahwa hak komunal dan hak perorangan atas tanah hanya dapat dialihkan pada pihak lain setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Ketentuan pasal tersebut memberikan legitimasi bagi masyarakat hukum adat mengenai kewenangan hukum yang dimiliki terhadap tanahnya, baik dalam konteks komunal maupun individual. Hal tersebut sekaligus menjadi prasyarat utama yang harus ditempuh dalam hal adanya peralihan tanah untuk berbagai macam kegiatan pemanfaatan tanah adat/hak ulayat oleh pihak lain. *Keempat*, dalam konteks MHA Suku Awyu, maka sepatutnya melihat ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Boven Digoel No. 2 Tahun 2023 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (Perda Kabupaten Boven Digoel No. 2 Tahun 2023) yang diundangkan pada bulan Juli 2023 lalu. Bahwasanya melalui Perda Kabupaten Boven Digoel tersebut, meneguhkan MHA Suku Awyu sebagai bagian dari entitas masyarakat hukum adat yang diakui dan dilindungi sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (2) Perda Kabupaten Boven Digoel *a quo*. Pengakuan tersebut melahirkan konsekuensi penuh bagi pemerintah untuk menghormati, melindungi, dan memajukan hak-hak masyarakat hukum adat, termasuk berkenaan dengan objek hak ulayatnya yang di antaranya berupa tanah ulayat, air, hutan adat, dan satwa liar. Adapun mengenai pemanfaatan tanah ulayat, maka melihat ketentuan Pasal 27 Perda Kabupaten Boven Digoel *a quo*, bahwasanya memang tidak tertutup kemungkinan bagi pihak luar yang berkepentingan untuk melakukan pemanfaatan terhadap tanah ulayat masyarakat hukum adat setempat. Kendati demikian, pemanfaatan oleh pihak luar seperti badan hukum dan/atau perseorangan tersebut dilakukan dengan dasar hak yang lahir dari perjanjian antara warga masyarakat hukum adat dengan persetujuan dari Ketua marga dan mendapatkan rekomendasi dari LMA (Lembaga Masyarakat Adat) Daerah.<sup>14</sup>

Berpijak pada norma-norma hukum yang ada dan disandingkan dengan gejala sosial masyarakat yang muncul, respon penolakan MHA Suku Awyu terhadap keberadaan izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada PT IAL di wilayah adat MHA Suku Awyu hendaknya dipandang sebagai sebuah gejala hukum yang bersumber dari perbuatan pemerintah setempat. Adapun sumber masalah dalam kasus ini terletak pada izin yang dikeluarkan di wilayah adat MHA Suku Awyu, di mana proses pemberian izin tidak melibatkan otoritas dari MHA Suku Awyu sebagai pemegang hak atas tanah adat/tanah ulayat yang bersangkutan. Benar bahwa izin yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada PT IAL merupakan instrumen hukum yang menjadi dasar bagi PT IAL untuk menjalankan kegiatan usaha di wilayah izin yang telah ditetapkan. Namun demikian,

---

<sup>13</sup> Lihat ketentuan Pasal 15 dan Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Papua No. 5 Tahun 2022 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Papua.

<sup>14</sup> Lihat ketentuan Pasal 27 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Boven Digoel No. 2 Tahun 2023 tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat.



untuk memperoleh akses pemanfaatan lahan di wilayah adat MHA Suku Awyu hendaknya tidak dapat mengesampingkan izin atau persetujuan dari MHA Suku Awyu. Dalam tataran praktik, skema persetujuan dari masyarakat hukum adat terkait pemanfaatan tanah adat oleh pihak luar dikenal dengan FPIC (*Free and Prior Informed Consent*). Skema tersebut merupakan proses yang memungkinkan masyarakat adat atau masyarakat lokal untuk menjalankan hak-hak fundamentalnya dalam menyatakan setuju atau tidak setuju terhadap sebuah aktivitas, proyek, atau kebijakan yang akan dilaksanakan di ruang kehidupan masyarakat yang bersangkutan dan memiliki potensi adanya dampak pada kehidupan sosial masyarakat setempat, tanah, kawasan, dan sumber daya yang ada.<sup>15</sup>

Skema FPIC sebagaimana dimaksud pada dasarnya diadopsi dari ketentuan pada level global yang terdapat dalam *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP). Berkaitan dengan tindakan administratif pemerintah untuk menerbitkan izin lingkungan/persetujuan lingkungan maupun bentuk izin lainnya yang berdampak langsung pada wilayah adat, maka setidaknya-tidaknya hal tersebut tidak sejalan dengan *spirit* yang dibangun dalam Art. 19 UNDRIP, “*States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them.*”<sup>16</sup> Lebih lanjut, mengenai perlawanan MHA Suku Awyu terhadap tindakan pemerintah berupa penerbitan izin yang diberikan pada PT IAL yang melintasi wilayah hak ulayatnya juga perlu dipandang dari perspektif ketentuan Art. 26 UNDRIP. Dalam konteks ini yaitu hak MHA Suku Awyu berupa:<sup>17</sup> (1) hak atas tanah, wilayah teritori beserta sumber dayanya; (2) hak untuk memiliki, menggunakan, mengembangkan dan mengawasi tanah, wilayah teritori dan sumber dayanya; (3) hak untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan oleh Negara atas tanah, wilayah teritori dan sumber dayanya berdasarkan ketentuan adat-istiadat setempat, tradisi dan sistem penguasaan tanah yang berlaku pada masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Adapun penerbitan izin untuk proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL jelas-jelas sangat berpotensi merugikan MHA Suku Awyu, sebab izin tersebut melahirkan legitimasi perusahaan untuk menjalankan kegiatan usaha yang sangat mungkin mengancam kepentingan dan keberlangsungan hidup MHA Suku Awyu di wilayah adatnya.

Pada hakikatnya, pengakuan hak-hak adat oleh Negara c.q. Pemerintah Daerah Provinsi Papua melalui beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan merupakan bentuk pembelaan dan ketahanan bagi anggota-anggota komunitas terhadap kekuatan-kekuatan dari luar masyarakat itu sendiri yang terdapat kepentingan tertentu yang menungganginya sehingga mengancam hak-hak atas tanah anggota masyarakat yang bersangkutan.<sup>18</sup> Atas dasar itu pula, maka keberadaan peraturan perundang-undangan tersebut hendaknya dipahami sebagai bentuk komitmen pemerintah atas keberpihakannya dalam memberikan pembelaan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat di wilayah Papua dari

<sup>15</sup> Dewan Kehutanan Nasional dan UN-REDD Programme Indonesia, “Rekomendasi Kebijakan: Instrumen Free, Prior Informed Consent (FPIC) bagi Masyarakat Hukum Adat atau Masyarakat Lokal yang Akan Terkena Dampak dalam Aktivitas REDD+ di Indonesia”, <https://www.un-redd.org/sites/default/files/2021-09/FPIC%20Indonesian%20version%20%28419844%29.pdf>, diakses 15 September 2023.

<sup>16</sup> Lihat Art. 19 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

<sup>17</sup> Lihat Art. 26 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

<sup>18</sup> Jacqueline Vel dan Stepanus Makambombu, Penggunaan Hukum Adat terkait Tanah pada Masa Kini di Sumba Nusa Tenggara Timur, dalam HuMa, 2010, *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*, HuMa, Jakarta.

segala hal yang mengancam hak-hak dan eksistensi masyarakat hukum adat setempat. Kepatuhan *stakeholders* terhadap peraturan hukum yang ada akan menunjukkan indikasi terhadap kesungguhan dan kepatuhan komitmen pemerintah setempat dalam pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat. Akan tetapi sebaliknya, pengabaian terhadap perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat, termasuk dalam hal ini dikeluarkannya izin pada PT IAL untuk proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit oleh Pemerintah Daerah setempat terhadap PT IAL yang berlokasi di sebagian tanah adat/tanah ulayat MHA Suku Awyu yang terletak di Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua akan jelas menunjukkan perbuatan pemerintah yang tidak bersesuaian dengan semangat filosofis yang melatarbelakangi lahirnya beberapa peraturan perundang-undangan tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat di Provinsi Papua dan Kabupaten Boven Digoel pada khususnya.

Sementara itu dengan memperhatikan kronologi kasus ini, benar bahwa penerbitan izin kepada PT IAL untuk proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit yang masuk dalam delineasi wilayah adat MHA Suku Awyu ini diberikan sebelum adanya Perda Kabupaten Boven Digoel No. 2 Tahun 2023. Akan tetapi kondisi tersebut tidak dapat semata-mata dimaknai bahwa kedudukan MHA Suku Awyu menjadi lemah ketika dihadapkan dengan izin yang dimiliki oleh PT IAL dengan sebab pengakuan dan perlindungan eksistensi MHA Suku Awyu belum sepenuhnya diatur dalam sebuah Perda. Jika ditinjau dari perspektif tindakan/sikap hukum pemerintah daerah, maka bertolak pada keberadaan Perda Kabupaten Boven Digoel No. 2 Tahun 2023 *a quo* justru mengindikasikan adanya perubahan kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Boven Digoel untuk mengakui dan melindungi hak-hak adat atas tanah. Pengaturan dalam Perda Kabupaten Boven Digoel *a quo* tentunya akan berpengaruh terhadap keberadaan izin PT IAL yang juga dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah setempat. Oleh karena itu, berlakunya Perda Kabupaten Boven Digoel tersebut semakin menguatkan keyakinan bahwa gugatan terhadap pembatalan keputusan tata usaha negara, dalam hal ini berupa izin<sup>19</sup> yang dimiliki PT IAL untuk proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit di wilayah adat MHA Suku Awyu merupakan hal yang beralasan hukum sehingga perlu segera ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah setempat. Adapun mengenai perbuatan pembatalan izin maka menjadi pembahasan pada ranah hukum administrasi yang kemudian sejalan dengan asas *contrarius actus*. Hal ini mengingat instrumen izin yang mana dipandang sebagai keputusan tata usaha negara (*beschikking*), maka pembatalannya secara langsung dilakukan oleh pejabat tata usaha negara yang menerbitkan izin sebagaimana dimaksud.

Selain itu, pembiaran terhadap keberadaan izin yang dimiliki PT IAL yang bertampalan dengan sebagian wilayah adat MHA Suku Awyu justru hanya akan menunjukkan langkah kontraproduktif Negara c.q. pemerintah setempat dalam melindungi dan memajukan hak-hak masyarakat hukum adat. Tentunya perlu mendukung agar MHA Suku Awyu dapat memperoleh hak-haknya secara penuh dari Negara sehingga tidak akan terulang kembali kondisi sebagaimana diungkapkan oleh Rafael Edy Bosko dalam penelitiannya bahwa:

---

<sup>19</sup> Izin sebagaimana dimaksud yaitu dalam bentuk Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua Nomor 82 Tahun 2021 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Rencana Pembangunan Perkebunan Kelapa Sawit dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit dengan Kapasitas 90 Ton TBS/Jam Seluas 36.094,4 Hektar oleh PT Indo Asiana Lestari di Distrik Mandobo dan Distrik Fofi, Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua Tertanggal 02 November 2021.

Mereka tidak sekedar hidup dengan beban diskriminasi yang sudah bersejarah panjang, tetapi juga terdepak dari akses terhadap tanahnya sendiri dengan segala kekayaan alamnya. Mereka juga menjadi terasing dari kehidupan budaya, sistem ekonomi dan sistem religi mereka sendiri. Secara politik mereka tidak memiliki posisi tawar menawar yang kuat. Secara ekonomi mereka tidak terjamin keberlanjutan hidupnya.<sup>20</sup>

Berdasarkan alasan-alasan sebagaimana telah dikemukakan, maka terhadap izin yang diberikan kepada PT IAL untuk proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit yang bersinggungan langsung dengan keberlangsungan hidup MHA Suku Awyu pada Distrik Mandobo dan Distrik Fofi, Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua, perlu ditinjau lebih lanjut legalitasnya karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan komitmen pemerintah untuk memberikan pemenuhan hak pada masyarakat hukum adat, dalam konteks ini khususnya memberikan pengakuan, perlindungan, pemajuan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat beserta dengan hak ulayatnya.

## 2. Aspek Prosedural Hak Atas Lingkungan

Dalam konteks hak atas lingkungan, terdapat dua model pendekatan yaitu aspek substantif dan aspek prosedural. Aspek substantif dari hak atas lingkungan mencakup hak-hak yang berfokus pada isu-isu substansial atau materiil. Ini mencakup hak untuk hidup, hak untuk memiliki standar hidup yang layak, serta hak untuk kesehatan. Hak-hak substantif ini lebih lanjut diakui dan dilindungi pada *International Covenant on Civil and Political Rights* yang diratifikasi dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2005,<sup>21</sup> dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* yang kemudian diratifikasi oleh Indonesia dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2005.<sup>22</sup> Secara khusus, pasal 11 ICESCR menyebutkan pengakuan hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak untuk dirinya dan keluarganya, termasuk makanan, pakaian, dan perumahan yang layak, serta perbaikan kondisi kehidupan yang berkesinambungan.

Di sisi lain, aspek prosedural dari hak atas lingkungan merujuk pada hak-hak yang membantu mengaktifkan pemenuhan hak atas lingkungan secara substansial. Ini termasuk hak-hak yang diatur oleh Aarhus Convention 1998 dan diterapkan dalam peraturan-peraturan terkait lingkungan di Indonesia. Hak-hak prosedural ini mencakup hak untuk mendapatkan informasi tentang isu lingkungan, hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan terkait lingkungan, dan hak untuk mengakses keadilan jika terjadi pelanggaran terhadap hak-hak lingkungan ini. Pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia merupakan hal yang penting dalam upaya perlindungan lingkungan, hal ini dikarenakan lingkungan dan hak asasi manusia saling bergantung satu sama lain. Lingkungan yang aman, bersih, sehat, dan berkelanjutan diperlukan untuk menikmati hak asasi manusia secara penuh. Pada saat yang sama, pelaksanaan hak asasi manusia, termasuk hak atas informasi, hak untuk berpartisipasi dan upaya hukum yang efektif, sangat penting bagi perlindungan lingkungan hidup.

---

<sup>20</sup> Rafael Edy Bosko, 2006, *Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*, ELSAM, Jakarta, hlm. 7.

<sup>21</sup> Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights

<sup>22</sup> Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights

Dalam konteks Objek Gugatan, objek gugatan ini didasarkan pada hasil studi Amdal, yang tidak melibatkan Penggugat dalam proses penyusunannya. Hal ini mengakibatkan Penggugat kehilangan hak nya untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, khususnya penyusunan AMDAL. Selain itu, masyarakat adat yang terdampak di luar area usaha atau kegiatan, seperti yang berada di kampung Bangun (Yare), Kampung Kowo, Kampung Kowo Dua, Kampung Afu, Kampung Hello, Kampung Kaime, Kampung Memes, Kampung Piyes, Kampung Watemu, Kampung Obinangge, Kampung Uji Kia, dan Kampung Metto, juga tidak dilibatkan dalam proses ini. Dalam konteks hak atas informasi, masyarakat hukum adat yang berada di sekitar kawasan tersebut juga tidak mendapatkan informasi tentang rencana objek gugatan yang disampaikan baik di lokasi rencana usaha atau kegiatan maupun di lokasi di luar area tersebut yang terdampak oleh keputusan ini. Hal ini memunculkan kekhawatiran akan tiadanya partisipasi dan ketidaktransparanan dalam proses pengambilan keputusan ini. Tidak dipenuhinya hak atas informasi dan partisipasi dalam konteks penyusunan AMDAL ini merupakan bentuk pengabaian hak asasi manusia oleh negara.

Padahal, pengakuan terhadap hak prosedural lingkungan juga telah dijamin dan dilindungi oleh *Principle 10 Rio Declaration 1992* yang menyebutkan:

*“Environmental issues are best handled with the participation of all concerned citizens, at the relevant level. At the national level, each individual shall have appropriate access to information concerning the environment that is held by public authorities, including information on hazardous materials and activities in their communities, and the opportunity to participate in decision-making processes. States shall facilitate and encourage public awareness and participation by making information widely available. Effective access to judicial and administrative proceedings, including redress and remedy, shall be provided.”<sup>23</sup>*

Prinsip ke-10 dari Rio Declaration ini memberikan penjaminan dan perlindungan bahwa Isu-isu lingkungan paling baik ditangani dengan partisipasi semua warga negara yang bersangkutan, pada tingkat yang relevan. Setiap individu harus memiliki akses yang tepat terhadap informasi mengenai lingkungan yang dimiliki oleh otoritas publik, termasuk informasi mengenai bahan berbahaya dan kegiatan di komunitas mereka, dan kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Negara-negara harus memfasilitasi dan mendorong kesadaran dan partisipasi publik dengan menyediakan informasi secara luas. Akses yang efektif terhadap proses peradilan dan administratif, termasuk ganti rugi dan pemulihan, harus disediakan.

Lebih lanjut lagi, pengakuan dan perlindungan hak prosedural lingkungan ini juga di jamin oleh Pasal 65 UUPPLH yang menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan akses informasi, akses partisipasi dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dengan demikian, Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua terkait izin lingkungan PT. IAL mengenyampingkan pemenuhan hak-hak masyarakat hukum adat, khususnya hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi.

Dalam konteks kasus proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL, partisipasi publik yang bermakna, termasuk persetujuan dengan informasi awal tanpa paksaan (Free, Prior,

---

<sup>23</sup> *Principle 10, Rio Declaration on Environment and Development.*

and Informed Consent atau FPIC), sangat penting. Masyarakat Hukum Adat (MHA) Suku Awyu harus diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses AMDAL dan untuk menyampaikan pandangan dan kekhawatiran mereka terhadap dampak lingkungan dan sosial dari proyek tersebut. Hal ini sesuai dan dijamin lebih jauh oleh Pasal 65 UUPPLH ayat (3) dan (4) yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan; termasuk berperan dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dalam rangka menjaga keseimbangan antara hak prosedural atas lingkungan dan pertimbangan hukum yang bersifat substantif, pengadilan harus mempertimbangkan apakah prosedur yang diikuti dalam penerbitan izin lingkungan proyek tersebut telah memenuhi standar partisipasi publik yang bermakna. Jika tidak, pengadilan dapat membatalkan Surat Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Papua yang memberikan izin lingkungan. Penting untuk mencatat bahwa hak prosedural atas lingkungan adalah komponen kunci dalam memastikan perlindungan lingkungan yang efektif dan keseimbangan antara pembangunan ekonomi dan keberlanjutan lingkungan. Melalui hak ini, masyarakat memiliki peran penting dalam menjaga dan melindungi lingkungan mereka dan memastikan bahwa kebijakan dan proyek-proyek yang berdampak pada lingkungan dijalankan secara transparan dan berkelanjutan.

### 3. Komitmen Iklim Internasional Indonesia

Indonesia dalam *Nationally Determined Contribution* (NDC) berkomitmen mengurangi Emisi Gas Rumah Kaca (Emisi GRK) 2030 sebesar 29% dengan usaha sendiri dan 41% dengan dukungan internasional.<sup>24</sup> Target tersebut ditingkatkan menjadi 31,89% dan 43,20% sebagai langkah awal transisi menuju NDC yang selaras dengan *Long-Term Low Carbon and Climate Resilience Strategy* (Indonesia LTS-LCCR 2050).<sup>25</sup> Artinya, dengan peningkatan komitmen tersebut, maka Indonesia menyatakan dengan yakin mampu memenuhi target *net zero emission* 2060. Guna mencapai target ini, pada sektor kehutanan, Pemerintah melakukan rangkaian usaha dengan pendekatan *Indonesia's Forestry and Other Land Use (FOLU) Net Sink 2030*. Pendekatan ini diterapkan melalui strategi (1) pengendalian laju deforestasi hutan, (2) pembangunan hutan tanaman, (3) penyelenggaraan pengelolaan hutan lestari (*sustainable forest management*), (4) rehabilitasi hutan, dan (5) pengelolaan lahan gambut. Mekanisme ini diproyeksikan memberikan kontribusi hampir 60% dari total target penurunan Emisi GRK. Artinya, pengendalian Emisi GRK melalui sektor kehutanan menjadi sangat penting untuk mendukung komitmen negara dalam pengendalian perubahan iklim, terutama guna mengimbangi emisi dari sektor yang sulit menurunkan emisinya, yakni sektor energi. Seluruh kebijakan tersebut dimaksudkan untuk memenuhi komitmen internasional Indonesia dalam Persetujuan Paris (*Paris Agreement*) atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai perubahan iklim.

Thomas Guillaume, et.al., dalam tulisannya *Carbon Cost and Benefits of Indonesian Rainforest Conversion to Plantations* menunjukkan adanya **paradoks** dari komitmen pengendalian

<sup>24</sup> Republic of Indonesia, "Updated Nationally Determined Contribution Republic of Indonesia" (Republic of Indonesia, 2021), 6. Tersedia di [NDC Indonesia 2021](#).

<sup>25</sup> Republic of Indonesia, "Enhanced Nationally Determined Contribution Republic of Indonesia" (Republic of Indonesia, 2022), 12. Tersedia di [NDC Indonesia 2022](#).

perubahan iklim oleh Pemerintah Indonesia melalui implementasi kebijakan yang ada saat ini.<sup>26</sup> Tulisan ini melakukan penghitungan terhadap dampak alih fungsi hutan hujan menjadi perkebunan homogen, khususnya mengenai dampak dari perkebunan kelapa sawit di Sumatera, Indonesia. Hasilnya, ditemukan bahwa alih fungsi hutan hujan menjadi perkebunan kelapa sawit mengakibatkan hilangnya penyimpanan karbon dengan jumlah paling tinggi dibandingkan jenis perkebunan homogen lainnya yang ditemui di Indonesia, seperti perkebunan karet. Alih fungsi hutan hujan untuk perkebunan homogen ini menjadikan Indonesia sebagai negara dengan tingkat deforestasi tertinggi di dunia.

Ekspansi besar-besaran ini disebabkan oleh model pembangunan intensif karbon yang masih mengandalkan sektor perkebunan homogen, utamanya komoditas kelapa sawit, untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi. Mekanisme ini harus membayar dengan harga yang mahal sebab mengorbankan hutan hujan, yang oleh Guillaume, et.al., disebut sebagai “*ecosystem services*” yang menyediakan kebutuhan manusia dan makhluk hidup lain dalam jangka panjang, semata untuk menukarnya dengan perkebunan kelapa sawit yang hanya menjanjikan kesejahteraan dalam jangka pendek dari segala aspek (ekonomi, sosial-budaya, dan lingkungan). Berdasarkan hitung-hitungan matematika, Guillaume et.al., menyajikan data bahwa alih fungsi hutan hujan menjadi perkebunan homogen berakibat pada hilangnya simpanan karbon sebesar 174 Mg C ha<sup>-1</sup> yang merupakan nilai tertinggi hilangnya karbon jika dibandingkan dengan perkebunan homogen lainnya, seperti karet dan karet hutan. Spesifikasi hitungan tersebut sebagaimana ditunjukkan pada tabel sebagai berikut:

Table 1 Gain and cost of land-use change					
Land uses	Total C losses Mg C ha <sup>-1</sup>	Net biomass C uptake Mg C ha <sup>-1</sup> y <sup>-1</sup>	Time-averaged biomass C stocks Mg C ha <sup>-1</sup>	C efficiency y <sup>-1</sup>	NPP tradeoff
Jungle rubber	116 ± 16 <sup>a</sup>	n.d.	n.d.	114-738 <sup>b</sup>	0.0-0.6 <sup>b</sup>
Rubber	159 ± 17 (134 ± 18) <sup>c</sup>	3.1 ± 0.2 (2.3 ± 0.2) <sup>d</sup>	62 ± 4 (47 ± 3) <sup>e</sup>	30-311	0.2-0.7
Oil palm	174 ± 13 (173 ± 14)	3.3 ± 0.1 (2.7 ± 0.1)	41 ± 2 (34 ± 2)	13-29	1.1-3.8

Total aboveground and belowground (down to 50 cm depth) C losses after rainforest conversion to plantations. Net biomass C uptake and time-averaged C stocks in biomass assuming linear increase of biomass over time. Carbon efficiency as unit of C lost (Mg C ha<sup>-1</sup>) per unit of yield produced (Mg C ha<sup>-1</sup> y<sup>-1</sup>). NPP tradeoff as unit of yield produced (Mg C ha<sup>-1</sup> y<sup>-1</sup>) per unit of NPP lost for ecosystem functioning (NPP<sub>eco</sub>)  
<sup>a</sup>Mean ± SE (n = 8)  
<sup>b</sup>Range of replicates  
<sup>c</sup>Total C losses measured (total C losses considering time-averaged biomass)  
<sup>d</sup>Total biomass without yield (only aboveground biomass)  
<sup>e</sup>Total biomass time-averaged C stocks (only aboveground biomass)

Sumber: Guillaume, et.al., 2018.

Melalui tulisan Guillaume, et.al., Amici berupaya menghadirkan pendekatan eksakta melalui metode *attribution science* guna memberikan gambaran nyata berdasarkan penilaian ilmiah. Hal ini penting untuk melengkapi bukti-bukti hukum yang hadir di persidangan ini, sekaligus memberikan sudut pandang lain, tidak hanya dari perdebatan formal-legalistik, tetapi juga diimbangi dengan bukti ilmiah yang terukur.

Dengan demikian, Amici menarik benang merah bahwa terdapat inkonsistensi antara komitmen iklim dengan implementasi kebijakan pengurangan emisi GRK yang ditunjukkan oleh Pemerintah Indonesia. Inkonsistensi ini perlu dikoreksi, salah satunya melalui gugatan yang diajukan oleh

<sup>26</sup> Thomas Guillaume, et.al., “Carbon Cost and Benefits of Indonesian Rainforest Conversion to Plantations”, *Nature Communication*, (2018)9:2388, 2-8.

MHA Suku Awyu dalam perkara No. 6/G/LH/2023/PTUN.JPR ini. Gugatan ini adalah benteng terakhir yang bisa menyelamatkan hutan hujan Papua agar tidak berakhir seperti hutan hujan Sumatera dalam penelitian Guillaume, et.al., di atas.

### ***Putusan di Kasus Serupa yang Menekankan Pentingnya Komitmen Perubahan Iklim***

Pada perkembangannya, Pemerintah mulai menyadari bahwa target pengurangan emisi GRK tersebut menjadi mustahil untuk dipenuhi jika mereka tidak mengambil tindakan serius berkaitan dengan tata kelola hutan di Indonesia, khususnya hutan hujan Papua sebagai harapan terakhir untuk mengatasi krisis iklim. Dalam kasus terbaru, melalui SK.1150/MENLHK/SETJEN/PLA.2/11/2022 tentang Penertiban dan Penataan Pemegang Pelepasan Kawasan Hutan, Pemerintah mencabut izin pelepasan kawasan hutan milik PT Megakarya Jaya Raya (PT MJR). Kebijakan ini disambut baik oleh MHA Suku Awyu sebagai masyarakat yang terdampak langsung dari proyek perkebunan kelapa sawit PT MJR.

Berkaitan dengan dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) tersebut, PT MJR mengajukan gugatan melawan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (MENLHK) melalui litigasi di PTUN Jakarta, dengan MHA Suku Awyu sekaligus sebagai Tergugat Intervensi, yang pada konteks ini berada di pihak Pemerintah. Hasilnya, pada 5 September 2023, PTUN Jakarta melalui Putusan [No. 82/G/2023/PTUN.JKT](#) secara tegas menolak gugatan PT MJR selaku Penggugat, untuk seluruhnya. Majelis Hakim dalam perkara ini, pada intinya, mendasarkan pertimbangan pada pengarusutamaan komitmen negara dalam pengendalian perubahan iklim. Melalui putusan ini Pengadilan berhasil menyelamatkan 65.415 Hektar hutan hujan Papua.

Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim PTUN Jakarta memberikan beberapa poin argumen yang selaras dengan penekanan komitmen pengendalian perubahan iklim Indonesia, sebagai berikut:

*“Menimbang, bahwa ..... dalam rangka peningkatan tata kelola perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan, memberikan kepastian hukum, menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan termasuk **penurunan emisi Gas Rumah Kaca**, serta untuk peningkatan pembinaan petani kelapa sawit dan peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit. Bahwa Pengendalian dan penertiban perizinan konsesi merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pengelolaan hutan lestari (sustainable forest management) dan **pengendalian deforestasi yang sangat dibutuhkan dalam rangka pencapaian FoLU Net Sink 2030** sebagai amanah dari Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Nilai Ekonomi Karbon Untuk Pencapaian Target Kontribusi Yang Ditetapkan Secara Nasional dan Pengendalian Emisi Gas Rumah Kaca Dalam Pembangunan Nasional. Bahwa pertimbangan lain untuk menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan, tidak mempersempit kegiatan usaha Penggugat, tapi mengalihkan investasi di bidang lain (karbon) untuk mengurangi deforestasi dan mengendalikan laju deforestasi hutan yang sejalan dengan kebijakan FOLU Net Sink 2030”*

Putusan [No. 82/G/2023/PTUN.JKT](#) menjadi angin segar bagi perjuangan MHA Suku Awyu dalam mempertahankan hutan adat mereka. Poin menarik dari kasus ini adalah adanya fakta bahwa Pemerintah pada titik ini memiliki *spirit* yang sama dengan MHA Suku Awyu dalam upaya

mempertahankan hutan hujan Papua. Oleh karena itu, menjadi pertanyaan mengapa kemudian sampai hari ini masih terdapat rangkaian kebijakan yang belum melakukan penyesuaian secara holistik terhadap komitmen pengendalian perubahan iklim yang disetujui sendiri oleh Pemerintah Indonesia. Inkonsistensi tersebut sebagaimana tercermin pada dikeluarkannya izin lingkungan atas proyek Perkebunan dan Pabrik Pengolahan Kelapa Sawit PT IAL, yang sama-sama berlokasi di wilayah hutan adat MHA Suku Awyu, Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua. Kendati demikian, Amici menilai, melalui perkara No. 6/G/LH/2023/PTUN.JPR ini diharapkan, setidaknya, sekali lagi, mampu menjadi ruang koreksi bagi kebijakan terkait perlindungan dan pengelolaan lingkungan di Indonesia.

### ***Putusan di Kasus Lain yang Menghubungkan Pemenuhan Komitmen Perubahan Iklim dengan Asas Tanggung Jawab Negara dan Asas Kehati-Hatian***

Putusan [No. 52/G/LH/2022/PTUN.Bdg](#) dalam kasus *Wahana Lingkungan Hidup Indonesia melawan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Barat* terkait kegagalan AMDAL dalam mempertimbangkan dampak perubahan iklim pada proyek PLTU Tanjung Jati A, adalah putusan penting di Indonesia yang menetapkan bahwa dampak perubahan iklim harus dinilai secara komprehensif, sekalipun hukum Indonesia tidak mensyaratkannya secara eksplisit. Majelis Hakim mendasarkan pertimbangannya pada keterkaitan kuat antara penanggulangan perubahan iklim di Indonesia dengan asas tanggung jawab negara dan asas kehati-hatian. Guna memberikan gambaran yang mendalam, berikut Amici sajikan kutipan pertimbangan Majelis Hakim pada putusan tersebut sebagai berikut:

*“.....menurut pendapat Majelis Hakim penanggulangan perubahan iklim di Indonesia erat kaitannya dengan asas-asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yaitu asas Tanggung Jawab Negara dan asas Kehati-hatian.”*

*“Menimbang, bahwa di dalam peraturan perundang-undangan mengenai lingkungan hidup tidak mengatur mengenai kewajiban untuk mencantumkan isu perubahan iklim dalam AMDAL, hal tersebut selaras dengan keterangan Ahli yang disampaikan Esther Simon, ST yang memberikan pernyataan, "Bahwa terkait perubahan iklim terjadi karena aktivitas dari manusia secara langsung maupun tidak langsung. Namun dalam dokumen AMDAL tidak ada kewajiban perubahan iklim tersebut untuk dikaji, tidak ada aturan terkait perubahan iklim harus dikaji dalam AMDAL", namun apabila dicermati maksud dan tujuan pengaturan mengenai perubahan iklim sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ..... dan dikaitkan dengan fakta situasi global dan Indonesia terancam oleh dampak perubahan iklim dan PLTU menjadi salah satu sumber terbesar emisi karbon dan berkontribusi pada Perubahan Iklim yang oleh karena itu harus dicegah atau diminimalisir dampaknya, maka menurut pendapat Majelis Hakim dalam penyusunan dokumen AMDAL perlu analisis terhadap perubahan iklim.”*

*“Menimbang, bahwa berdasarkan asas tanggung jawab Negara dan asas kehati-hatian sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup maka menurut pendapat Majelis Hakim dalam penyusunan AMDAL dan penerbitan izin*



lingkungan objek sengketa terlebih dahulu dianalisa dampak lingkungan untuk mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dan apabila dihadapkan pada ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, **meskipun besaran dampak dan probabilitas terjadinya dampak dari perubahan iklim ini masih diliputi ketidakpastian** dalam hal di mana kemungkinan lokasi terjadinya dampak, **asas kehati-hatian mengarahkan agar pengambil keputusan tidak berhenti melakukan tindakan pencegahan.** Sebaliknya, beberapa hal atau informasi yang masih diliputi **ketidakpastian ini seharusnya menjadi alasan untuk pengambil keputusan untuk melakukan tindakan pencegahan sebagai wujud tindakan hati-hati,** maka pengambil keputusan (in casu Tergugat) menggunakan doktrin **in dubio pro natura** haruslah memberikan pertimbangan atau penilaian yang **mengutamakan kepentingan perlindungan dan pemulihan lingkungan hidup.**”

Pertimbangan hukum di atas menunjukkan bahwa tanggung jawab untuk melakukan analisis dampak iklim dianggap tersirat dalam peraturan perundang-undangan, sekalipun hukum positif tidak secara eksplisit mensyaratkan ketentuan tersebut. Pengadilan pada titik ini telah memainkan peran aktif dalam mengharuskan dampak perubahan iklim untuk dipertimbangkan dalam proses penilaian dampak lingkungan. Apabila ditarik benang merah terhadap kasus PLTU Tanjung Jati A di atas dengan perkara No. 6/G/LH/2023/PTUN.JPR ini, maka keduanya sama-sama berkedudukan sebagai proyek yang menyumbangkan dampak emisi terbesar bagi perubahan iklim, yaitu 47.8% akibat deforestasi untuk perkebunan homogen dan aktivitas pertambangan, serta 34.9% untuk sektor energi, e.g. PLTU.<sup>27</sup> Oleh karena itu, meskipun kasus PLTU Tanjung Jati A berada pada lingkup sektor yang berbeda dengan kasus hutan adat MHA Suku Awyu, tetapi perihal bagaimana seharusnya dampak keduanya bagi perubahan iklim dikaji secara cermat dan hati-hati sebagai bentuk tanggung jawab negara atas komitmen pengendalian perubahan iklim, maka pertimbangan hukum pada kasus PLTU Tanjung Jati A tersebut berdasarkan *argumentum per analogiam* maka dapat pula diterapkan dan di inkorporasikan dalam kasus ini.

## E. KESIMPULAN

Berdasarkan tinjauan teori, putusan pengadilan, serta praktik terbaik internasional dan nasional dalam pengambilan keputusan terkait lingkungan hidup, jelas bahwa pertimbangan terhadap izin sosial (*social licence*) dan penilaian terhadap dampak perubahan iklim adalah suatu keharusan. Keduanya terkait erat dan tidak dapat saling meniadakan. Lebih lanjut lagi, objek gugatan perlu memuat kajian dan mempertimbangan hak atas tanah MHA, hutan adat dan komitmen perubahan iklim Indonesia sekaligus tidak menegasikan pemenuhan hak atas informasi dan hak berpartisipasi yang dijamin oleh hukum nasional dan hukum internasional yang Indonesia ikuti.

Demikian pendapat hukum sahabat pengadilan ini kami sampaikan, agar dapat membantu Majelis Hakim memutus perkara ini seadil-adilnya. Apabila Majelis Hakim memerlukan informasi lebih lanjut mengenai pendapat ini, silakan menghubungi e-mail Amici pada [puskahadjojodigoeno@ugm.ac.id](mailto:puskahadjojodigoeno@ugm.ac.id).

<sup>27</sup> Agung Wardana, Governing through Courts?: A Gloomy Picture of Climate Litigation in Indonesia, *Völkerrechtsblog*, 21.03.2022. Tersedia di <https://voelkerrechtsblog.org/governing-through-courts/>