

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perlindungan terhadap hak-hak Masyarakat Hukum Adat (MHA) dalam tataran konsep telah dijamin oleh konstitusi. Keberadaan pasal 18 B ayat (2) dan 28I (3) UUD 1945 serta Undang-Undang sektoral (UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria; UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan, Mineral, Batubara, dan pekebunan; UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air; dan UU terkait lainnya) telah berupaya memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Secara das sollen pemerintah pusat telah menjamin secara yuridis dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan mensejahterakan, yaitu dengan memperjuangkan tercapainya pemenuhan hak-hak konstitusional dan hak-hak tradisional. Hak-hak Konstitusional yang dimaksud adalah hak-hak dasar dan hak kebebasan dasar setiap warga negara, terkait dengan pendidikan, pekerjaan, kesetaraan di depan hukum, hak sosial ekonomi, kebebasan berpendapat, hak untuk hidup dan bertempat tinggal yang dijamin oleh UUD. Sedangkan hak-hak tradisional yaitu hak-hak khusus atau istimewa yang melekat dan dimiliki oleh suatu komunitas masyarakat atas adanya kesamaan asal-usul (geneologis), kesamaan wilayah, dan obyek-obyek adat lainnya, hak atas tanah ulayat, sungai, hutan dan dipraktikkan dalam masyarakatnya.

Akan tetapi, kewajiban yuridis konstitusional terkait pengakuan dan penghormatan terhadap Masyarakat Hukum Adat yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah masih menjumpai berbagai kendala. Kebijakan negara terkait pelayanan publik semakin menunjukan bukti keberadaan mereka sebagai kelompok minoritas diperlakukan secara diskriminatif.

Sebagai contoh diskriminasi tersebut adalah kasus konflik antara Masyarakat Hukum Adat menolak perusahaan PT Permata Nusa Mandiri yang bergerak di bidang perkebunan sawit sebagaimana dilaporkan oleh Setara Report pada Tahun 2018. Persoalan bermula ketika praktek pembukaan lahan yang dilakukan perusahaan tersebut menyebabkan ruang hidup masyarakat Grime Nawa menyempit, hak-hak atas tanah ulayat tidak pernah diakui oleh negara dan perampasan tanah semakin meningkat. Pembangunan kebun sawit mulai massif dilakukan sejak tahun 1990. Setiap perlawanan dari masyarakat Grime Nawa segera dapat di padamkan dengan pendekatan militer di era Orde Baru. Namun pasca reformasi, masyarakat kembali berani menuntut hak-hak tanah adat mereka.

Dalam perkembangannya, kekerasan fisik mewarnai konflik berkepanjangan ini. Ironisnya aparat negara yang seharusnya bersikap netral dan mengutamakan kepentingan umum masyarakat justru memihak pihak perusahaan asing tersebut. greenpeace memberitakan perusahaan ini, perolehan tanah lokasi izin tanpa persetujuan pemilik hak ulayat. Hal ini bertentangan dengan UU Otonomi khusus Nomor 21/2001 dan Perdasus 21/2001. Pasal 1a provinsi papua adalah provinsi irian jaya yang diberikan otonomi khusus dalam kerangka negara kessatuan republik indonesia; b. Otonomi khusus

adalah wewenang khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Realitas timpang antara terkait pengakuan dan penghormatan Masyarakat Hukum Adat dan hak-hak tradisional cukup nyata. Padahal Pasal 18B ayat (2), menyatakan bahwa Masyarakat Hukum Adat dan Hak-hak tradisionalnya diakui dan dihormati negara sepanjang masih ada, berkesesuaian dengan kehidupan modern dan tidak bertentangan dengan NKRI dan diatur oleh undang-undang. Namun tentu saja Pasal-pasal yang lahir setelah amandemen mustahil dirumuskan tanpa kepentingan politis tertentu.

Selain itu, banyak kasus di pengadilan yang menolak legal standing Masyarakat Hukum Adat. Dari lima kasus gugatan Masyarakat Hukum Adat nyaris tidak satupun ada yang dikabulkan. Terkecuali ada kasus di Papua yang dikabulkan, tetapi hal itu lebih dikarenakan adanya penggantian legal standing dari Masyarakat Hukum Adat menjadi perseorangan. Kemudian bilamana memperhatikan jaminan konstitusional, Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, dan UU sektoral, terkait pengakuan dan penghormatan MHA tampak satu sama lainnya saling menguatkan. Namun, sesungguhnya justru Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) merupakan konstruksi norma hukum yang sangat berat (rigid) dan pengakuan serta penghormatan dalam UU Sektoral sebagian menegaskan, khususnya terkait hak-hak tradisional baik bersifat material maupun immaterial. Tetapi, mengapa status MHA dan hak-hak tradisionalnya tidak berubah. Ketidakpastian hukum salah satu sebabnya karena konstruksi

norma imperatif tidak memiliki daya paksa yang kuat. Sifat norma yang terkonstruksi dalam Pasal 18B ayat (2) dan 28I ayat (3) lebih bersifat fakultatif bukan norma imperatif. Norma fakultatif dimaksud adalah norma yang sifatnya pelengkap yang sifat pemberlakuannya menggantungkan pada adanya syarat-syarat yang lain. Berbeda dengan norma imperatif yang merupakan norma perintah dan larangan yang dapat memaksa selain implementasinya.

Sedangkan, sebenarnya konsep dan pemaknaan Masyarakat Hukum Adat termasuk hak-hak tradisionalnya jelas terlindungi dalam berbagai peraturan hukum, tetapi dalam implementasinya tidak mudah diterapkan. Pemahaman para pemangku kebijakan dalam merumuskan model perlindungan Masyarakat Hukum Adat belum komprehensif yang bisa menjawab realitas di lapangan. Sedangkan dari sisi Masyarakat Hukum Adat sendiri kesadaran akan hak-hak tradisionalnya mulai tumbuh namun dalam pembacaan peraturan hukum terkait belum seragam. Terlebih lagi muatan materi yang relatif jelas tidak dapat memberikan kepastian hukum malah berpotensi menegasikan Masyarakat Hukum Adat. Adanya empat syarat kumulatif yaitu, Masyarakat Hukum Adat sebagai subyek hak jika masih ada, berkesesuaian dengan kondisi masyarakat tidak bertentangan dengan NKRI dan diatur oleh UU adalah persyaratan yang sampai kapan pun tidak akan pernah terpenuhi oleh Masyarakat Hukum Adat.

Berdasarkan pada permasalahan di atas, tulisan ini dilakukan untuk memberikan jawaban atas permasalahan tentang siapakah yang disebut sebagai persekutuan Masyarakat Hukum Adat? Bagaimana jaminan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional Masyarakat Hukum Adat

termarginalkan? Dengan demikian dalam tulisan ini diajukan argumentasi bahwa secara yuridis formal pengakuan Masyarakat Hukum Adat telah diatur UUD 1945 dan UU lainnya, namun efektifitasnya dipersoalkan mengingat Masyarakat Hukum Adat belum menjadi legal formal yang kuat akibatnya hak-hak konstitusional mereka belum terlindungi.

Dalam pengelolaan hutan, masyarakat adat yang menyandarkan kehidupan pada hutan Lembah Grime Nawa terancam kehilangan mata pencaharian, tempat tinggal, dan sumber pangan akibat keserakahan perusahaan perkebunan sawit tersebut. Kasus ini berawal penerbitan keputusan Izin lokasi Nomor 213 pada tanggal 07 November 2011 oleh Bupati Jayapura. Melalui izin lokasi PT PNM memiliki kesempatan untuk mengurus izin-izin lainnya. Masyarakat adat mengatakan izin-izin diperoleh tanpa diketahui dan persetujuan oleh masyarakat adat, UU Otonomi khusus Pasal 43 jo. Perdasus Provinsi Papua No. 23/2008 mengatur bahwa sebelum izin-izin diterbitkan harus terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari pemilik hak ulayat.<sup>1</sup>

Masyarakat Adat pun meminta aparat penegak hukum untuk menindak perusahaan yang mengabaikan surat tersebut. Kepala Suku Lembah Grime Nawa Matheus Sawa menyatakan bahwa PT PNM tidak punya itikad baik dalam menjalankan surat penghentian aktivitas yang diterbitkan Bupati Jayapura. Menurutnya, hingga saat tulisan ini dibuat, perusahaan tersebut masih beroperasi.

---

<sup>1</sup> <https://pusaka.or.id/wp-content/uploads/2022/07/Kertas-Kebijakan-PT-PNM-Maret-2022>.

Ironisnya, kata Matheus, perusahaan perkebunan sawit yang telah dilarang beroperasi itu, justru gencar melakukan pembabatan hutan milik Masyarakat Adat di Kampung Beneik. Menurut Matheus, tindakan PT PNM sudah melanggar hukum. Ia mendesak Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) untuk mencabut izin perusahaan dan mengembalikan seluruh wilayah adat yang dirampas. “Kami akan terus berjuang sampai izin perusahaan dicabut dan hak kedaulatan (atas) wilayah adat kami yang dirampas, dikembalikan kepada Masyarakat Adat.

Matheus menegaskan bahwa mereka akan terus berjuang sampai titik darah penghabisan. Ia menyatakan, tidak boleh ada sejengkal tanah yang hilang dari wilayah adat. Apalagi, seenaknya memindahkan Masyarakat Adat dari tanah leluhurnya. “Kalau perusahaan dan negara mau ambil tanah kami, silakan bunuh saja kami sampai habis biar tanah ini kosong,” tandasnya dengan nada geram.

Masyarakat Adat di Lembah Grime Nawa tidak akan berpindah karena tanah dan hutan yang mereka tempati, merupakan pemberian nenek moyang. Ia menyebut luas tanah dan hutan yang ditempati saat ini mencapai 32 ribu hektar. Wilayah adat mereka terbentang dari barat hingga ke timur di muara bibir Danau Sentani, berbatasan dengan Kabupaten Keerom yang diklaim sepihak oleh PT PNM. “Perusahaan sudah ambil tanah dan hutan kami sampai di batas Kabupaten Keerom. Sampai sekarang, masih ada perampasan,” ungkapnya. Menanggapi hal tersebut, Asisten II Sekda Kabupaten Jayapura Joko Sunaryo mengatakan bahwa pemerintah sangat serius mengurus masalah PT PNM dan Masyarakat Adat.

Menurutnya, Pemerintah Daerah telah mengambil langkah yang telah sesuai dengan prosedur untuk mengatasi permasalahan. “Kita serius! Terbukti kami sudah berikan surat peringatan pertama, kedua, dan ketiga kepada perusahaan. Ini langkah-langkah yang kami lakukan,” ujarnya. Joko mengatakan, jika PT PNM tidak mengindahkan surat peringatan yang disampaikan Pemerintah Daerah, maka tanggung jawab tersebut ada yang akan mengurus.

Bupati Jayapura Mathius Awoitauw baru-baru ini mencabut Izin Lokasi dan Lingkungan PT PNM yang telah merampas secara sepihak wilayah adat di Lembah Grime Nawa di Distrik Nimbokrang. Pencabutan izin yang tertuang dalam bentuk Surat Keputusan (SK) Bupati Jayapura itu telah diserahkan kepada Ketua Dewan Adat Suku Lembah Grime Nawa selaku pemilik tanah dan hutan di wilayah adat. Penyerahan SK diberikan pada pembukaan acara Pentas Kuliner Swamening Grime Nawa di Kampung Berap, Distrik Nimbokrang pada Sabtu, 24 September 2022.

“Saya serahkan secara resmi Surat Keterangan pencabutan izin PT PNM di Lembah Grime Nawa kepada para tokoh adat di Griem Nawa, juga Masyarakat Adat pemilik hak ulayat,” saat memberikan SK. Ia menjelaskan bahwa semua izin PT PNM sudah tidak ada, kecuali Izin Hak Guna Usaha (HGU) dari Kementerian ATR/BPN. Ia berharap pihak kementerian tersebut segera mengeluarkan HGU itu, sehingga PT PNM berhenti total.<sup>2</sup>

Hampir dua tahun tidak ada aktivitas di kamp perusahaan. Beberapa hari setelah pengumuman oleh Presiden, terpantau di lapangan aktivitas

---

<sup>2</sup> <https://www.aman.or.id/files/gaung/52588Gaung%20AMAN>

pembukaan lahan oleh perusahaan. Analisis citra satelit yang dilakukan Greenpeace dari awal Januari hingga 12 Februari 2022 terpantau 70 hektar hutan sudah gundul di lokasi yang teridentifikasi sebagai konsesi PT PNM. Aktivitas ini mendapat penolakan dari masyarakat adat.

PT PNM, salah satu perusahaan yang terafiliasi dengan taipan Anthoni Salim, telah berlangsung sejak awal mengetahui kehadiran perusahaan. Pada 2018, Bupati Jayapura sebenarnya telah menetapkan Bukit Isyo Rhempang Muaif sebagai hutan adat masyarakat hukum adat Yawadatum. Lokasi ini mencakup hutan yang masuk dalam konsesi PT PNM.

Praktiknya tindakan Pemda Jayapura hanya sampai pada surat pemberitahuan dan peringatan kepada PT PNM. SK Bupati Jayapura tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat dan Wilayah Adat, SK KLHK tentang Hutan Adat, belum mampu mengendalikan dan menghentikan aktifitas perusahaan yang masih menggusur dan menghilangkan hutan. Pusaka mendokumentasikan, ada tiga perusahaan yakni PT Permata Nusa Mandiri (PNM) di Kabupaten Jayapura.<sup>3</sup>

Dengan adanya keinginan pemerintah untuk meningkatkan luas perkebunan kelapa sawit di Papua dari 6 (enam) juta hektar menjadi 20 (dua puluh) juta hektar, maka perlu dicermati kebijakan pemerintah dalam pemberian izin pembukaan lahan untuk perkebunan kelapa sawit. Pemerintah Kabupaten Jayapura ketika itu menerbitkan izin lokasi seluas 32.000 hektare yang luasnya mencakup enam distrik yaitu: Unurum Guay, Nimbokrang, Nimboran, Namblong, Kemtuk, dan Kemtuk Gresi. Pada tahun 2014,

---

<sup>3</sup> <https://www.mongabay.co.id/2022/07/24/ramai-ramai-desak-pemerintah-cabut-izin-pt-permata-nusa-mandiri-di-lembah-grime-nawa>



pemerintah daerah dan usat Kembali menerbitkan tiga izin penggunaan lahan untuk PT. PMN di lokasi tersebut.”<sup>4</sup> Peraturan daerah ini didasarkan pada interpretasi pemerintah terhadap kebijakan nasional. Dengan berdasarkan SK Bupati Nomor 188.4/214/2022 tentang izin lokasi seluas 30.920 hektar kaki persegi yang tersebar di Kecamatan namblong grime nawa.

Kesejahteraan masyarakat Papua bergantung pada kelestarian alam, dan hal ini berdampak signifikan terhadap kelangsungan ekosistem hutan hujan tropis yang ada di Papua, terkhusus di Kabupaten Jayapura. Sehingga, dibuatlah lahan baru sehingga yang dimanfaatkan untuk pembukaan lahan kelapa sawit di Papua masih merupakan lahan segar jika dikaitkan dengan kebijakan pemerintah dan kecukupan kondisi lahan untuk mencari daerah yang masih memiliki tutupan hutan yang utuh. Juga permasalahannya adalah masyarakat Papua kurang teredukasi sehingga tidak mengetahui dampak yang akan ditimbulkan dari perusakan luas lahan kelapa sawit di Papua.<sup>5</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian yang telah dikemukakan dalam latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini diantaranya yaitu:

1. Bagaimana Izin Pengelolaan Hutan Masyarakat Adat Grime Nawa Yang Dilakukan Oleh PT Permata Nusa Mandiri di Kabupaten Jayapura?
2. Bagaimana Dampak Pengelolaan Hutan Yang di Alami Masyarakat Adat Grime Nawa di Kabupaten Jayapura?

---

<sup>4</sup> Lihat: <https://projectmultatuli.org/mama-mama-lembahgrime-di-jayapura-bergerak-jaga-tanah-adat-darigempuran-sawit-dan-merebut-hak-komunitas/> (diakses 27 Januari 2023).

<sup>5</sup> Thamrin, J. M. (2016) *Kelayakan Perkebunan Kelapa Sawit Di Papua*.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Rumusan masalah yang dikemukakan oleh peneliti maka Tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk Mengetahui Izin Pengelolaan Hutan Masyarakat Adat Grime Nawa Yang Dilakukan Oleh PT Permata Nusa Mandiri di Kabupaten Jayapura
2. Untuk Mengetahui Dampak Pengelolaan Hutan Yang Di Alami Masyarakat Adat Grime Nawa Di Kabupaten Jayapura

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta sumbangan pemikiran bagi pengembangan dan pengkajian ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum tatanegara.

#### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan, membantu dan memberikan masukan kepada para aparatur pemerintah dan penegak hukum agar menjalankan tugasnya dalam pelaksanaan penerapan perlindungan hutan.

##### **a. Bagi pemerintah daerah**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi dan memberikan kontribusi positif bagi pemerintah untuk melakukan studi dan kajian mengenai pengendalian terhadap ijin perkebunan sawit apabila terjadi konflik yang melibatkan masyarakat hukum adat.

##### **b. Bagi Masyarakat**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan pemahaman bagi masyarakat di bidang hukum dalam pemberian izin Perkebunan kelapa sawit di atas tanah hak ulayat masyarakat hukum adat Lembah grime nawa kabupaten Jayapura

c. Bagi mahasiswa

Mengembangkan wawasan penulis di bidang penelitian di samping bermanfaat dalam meraih gelar S1 pada Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih.