

Tinjauan HAM Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024: Penetapan Kawasan Konservasi dan Areal Preservasi Tanpa *Free, Prior, and Informed Consent* Masyarakat Adat¹

Bagas Adi Wibowo²

Abstrak

Penelitian ini mengkaji pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) bagi masyarakat adat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU No. 32 Tahun 2024). Fokus utama penelitian ini adalah menganalisis pemenuhan muatan *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC) sebagai bagian dari HAM dalam penetapan kawasan konservasi dan areal preservasi. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian ini menemukan bahwa FPIC belum termuat secara eksplisit dalam UU No. 32 Tahun 2024. Terdapat beberapa mekanisme yang membuka peluang pelibatan masyarakat, tetapi norma terkait proses partisipatif bagi masyarakat adat tidak memenuhi prinsip FPIC. Hal ini ditandai antara lain dengan proses penetapan konservasi dan areal preservasi yang sentralistik oleh pemerintah, alih-alih persetujuan murni dari masyarakat adat. Sebagai konsekuensinya, hal ini membuka ruang ketidakpastian hukum dan kurang tegasnya pengakuan peran masyarakat adat dalam konservasi.

Kata Kunci: FPIC; Keanekaragaman Hayati; Konservasi; Masyarakat Adat.

Abstract

This research examines the fulfillment of human rights for indigenous peoples in Law No. 32 of 2024 concerning Amendments to Law No. 5 of 1990 concerning the Conservation of Living Natural Resources and Their Ecosystems (Law No. 32 of 2024). The main focus of this research is to analyze the fulfillment of Free, Prior, and Informed Consent (FPIC) as part of human rights in the establishment of conservation areas and preservation areas. This

¹ Penelitian ini didukung dan didanai oleh program “Hibah Penelitian Mahasiswa 2024” Unit Riset dan Penelitian Fakultas Hukum Gadjah Mada

² Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, korespondensi bagas.adi2302@mail.ugm.ac.id

research is a legal-normative study using a statutory approach and a conceptual approach. The data used in this study are secondary data consisting of primary and secondary legal materials. This study found that FPIC is not explicitly included in Law No. 32 of 2024. There are several mechanisms that open up opportunities for community involvement, but the norms related to the participatory process for indigenous peoples do not meet the principles of FPIC. This is evident, inter alia, by the centralistic process of establishing conservation and preservation areas by the government, rather than the pure consent of indigenous peoples. Consequently, this opens up legal uncertainty and a lack of clear recognition of the role of indigenous peoples in conservation.

Keywords: *Biodiversity; Conservation; FPIC; Indigenous People.*

I. Pendahuluan

Konservasi merupakan upaya penting untuk melestarikan kekayaan keanekaragaman hayati dan ekosistem di Indonesia. Konservasi sendiri secara harfiah berasal dari bahasa latin, yaitu *conservatio* atau *conservare*.³ Definisi konservasi dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (selanjutnya disebut sebagai UU No. 5 Tahun 1990) adalah pengelolaan sumber daya alam hayati secara bijaksana guna menjamin kesinambungan serta meningkatkan kualitas dan nilai keanekaragaman hayati. Sementara itu, Undang-undang No. 32 Tahun 2024 (UU No. 32 Tahun 2024) tetap mempertahankan definisi konservasi yang sama, meskipun terdapat perbedaan pada cakupan wilayah konservasi yang meliputi kawasan perairan, pesisir, pulau-pulau kecil, dan areal preservasi. Perubahan tersebut mencerminkan upaya pemerintah untuk memperluas cakupan konservasi di luar kawasan. Sebelumnya hanya dikenal Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA) (keduanya istilah tersebut secara bersama-sama akan disebut sebagai kawasan konservasi), serta mengenalkan nomenklatur baru yang disebut dengan areal preservasi. Sementara itu, areal preservasi merupakan areal di luar Kawasan

³ Agus Mulyana dkk., Ruang Adaptif Refleksi Penataan Zona/Blok di Kawasan Konservasi, Cetakan Pertama (Direktorat Pemolaan dan Informasi Konservasi Alam (PIKA) Direktorat Jenderal Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem (KSDAE) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019).

Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam, dan Kawasan Konservasi di Perairan, Wilayah Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil yang dipertahankan kondisi ekologisnya untuk mendukung fungsi penyangga kehidupan ataupun kelangsungan hidup Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (SDAHE).⁴

Namun, patut diketahui bahwa dari seluruh kawasan konservasi di Indonesia, sebagian besar telah terlebih dahulu ditinggali oleh komunitas-komunitas masyarakat adat jauh sebelum kawasan tersebut ditetapkan oleh negara. Penetapan wilayah konservasi dan kegiatan konservasi dapat berdampak negatif bagi pemenuhan HAM masyarakat adat apabila kesejahteraan di dalam dan sekitar kawasan konservasi tidak diperhatikan secara memadai.⁵

Meskipun tidak ada kesatuan definisi mengenai masyarakat adat di seluruh dunia, suatu kelompok masyarakat dapat dikategorikan sebagai masyarakat adat (*Indigenous People*) apabila memenuhi beberapa karakteristik berikut; (i) Mengidentifikasi diri mereka sebagai masyarakat adat (ii) memiliki ikatan sejarah pada ruang hidup dan wilayahnya (iii) memiliki keunikan budaya yang diwariskan secara turun-temurun⁶ (iv) pernah atau sedang mengalami subjugasi, diskriminasi, disposesi atau marjinalisasi.⁷ Keberadaan masyarakat adat di dalam dan sekitar

⁴ Pasal 8 (4), Indonesia, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 32 Tahun 2024, LN No. 138 Tahun 2024, TLN NO. 6953. "Areal preservasi terdiri dari (a) daerah penyangga; (b) koridor ekologis atau ekosistem penghubung; (c) areal dengan nilai konservasi tinggi; (d) areal konservasi kelola masyarakat (AKKM); dan/atau (e) daerah perlindungan kearifan lokal".

⁵ Jenny Springer dan Jessica Campese, Scoping Paper for the Conservation Initiative on Human Rights, t.t., [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/Implementation Report/IUCN3.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/Implementation%20Report/IUCN3.pdf).

⁶ Dapat termasuk pula berwujud keunikan dari segi bahasa, organisasi sosial, kepercayaan, nilai-nilai spiritual, hukum dan kelembagaannya.

⁷ FAO, "[Free Prior and Informed Consent: An Indigenous Peoples' Right and a Good Practice for Local Communities |Policy Support and Governance| Food and Agriculture Organization of the United Nations.](https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1410915/)" <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1410915/>. Hlm. 12, diakses 28 Oktober 2024; José

kawasan konservasi, bahkan sejak jauh sebelum negara terbentuk, membuat korelasi antara pengaturan konservasi keanekaragaman hayati dan pemenuhan Hak Asasi Manusia tak dapat dipisahkan.

Pengakuan terhadap masyarakat adat di Indonesia diakomodasi melalui Pasal 18 B ayat (2) Undang-undang Dasar Tahun 1945 yang menyebutkan negara mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak adatnya. Namun, pengakuan tertulis pada peraturan perundang-undangan sering kali tidak optimal dalam memberikan perlindungan hukum terhadap masyarakat adat dalam kegiatan konservasi. Wahanisa menyatakan, substansi UU No. 5 Tahun 1990 sebagai payung hukum terkait kegiatan konservasi terlihat tidak mengandung muatan terkait penghormatan hak-hak masyarakat hukum adat dalam pengelolaan SDAHE masih bersifat sentralistik dan bersifat *top-down*.⁸ Sejatinya, kebijakan konservasi secara normatif disinggung di beberapa undang-undang sektoral yang berusaha mengakomodasi peran masyarakat dalam konservasi.⁹ Namun, peran masyarakat cenderung “pasif” dan konservasi masih terpusat dibawah kontrol negara.

Akibatnya, konflik di sekitar kawasan konservasi pun sering kali tak dapat terhindarkan. Salah satu penyebab konflik pada wilayah konservasi di Indonesia ialah konservasi yang mengabaikan hak-hak masyarakat sekitar kawasan. Umumnya, konflik ini dilatarbelakangi oleh tidak dilibatkannya masyarakat dalam

Martínez Cobo, Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. 5: Conclusions, Proposals and Recommendation, United Nations, 1987.

⁸ Rofi Wahanisa, “Tinjauan Pengaturan Hukum Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dalam Berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi,” Jurnal Konstitusi, Vol. 18, no. 2 (2021), hlm. 396.

⁹ Kebijakan Konservasi Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU KSDAHE) sebagai rujukan utama. Selain itu, KSDAHE diatur di beberapa peraturan perundang-undangan sektoral seperti UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU No. 2004 Tentang Perikanan, UU No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

konsultasi dan partisipasi aktif dalam penetapan kawasan konservasi.¹⁰ Dengan kata lain, penetapan kawasan konservasi ditetapkan secara sepihak dan tidak memerhatikan hak masyarakat.¹¹

Sementara itu, *Free Prior and Informed Consent* (FPIC) atau dalam bahasa Indonesia dikenal sebagai Persetujuan Berdasarkan Informasi di Awal Tanpa Paksaan (Padiatapa), hadir sebagai salah satu mekanisme yang diakui secara internasional melibatkan masyarakat adat dalam pengambilan keputusan terhadap pembuatan kebijakan atau pembangunan yang dapat berdampak terhadap hak-hak komunitasnya yang dilakukan oleh pihak luar. Berbicara mengenai FPIC, minimnya konsultasi dan pelibatan masyarakat adat dari setiap tahapan pengambilan keputusan terkait konservasi berdampak pada konflik, penggusuran paksa dan terjebak kemiskinan akibat pembatasan pada akses sumber daya alam sebagai penghidupan mereka.¹²

Penelitian ini akan berfokus pada ketentuan dalam UU No. 32 Tahun 2024 terkait penetapan kawasan konservasi dan implikasinya pada hak-hak masyarakat adat dalam bingkai prinsip FPIC sebagai mekanisme perlindungan HAM di sekitar kawasan konservasi. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk menjawab beberapa pertanyaan seperti (i) bagaimana kedudukan *free, prior and informed consent* (FPIC) dan kaitannya dengan Hak Asasi Manusia pada Upaya Konservasi (ii) bagaimana muatan pasal Undang-undang No. 32 Tahun 2024 terkait penentuan dan/atau penunjukan kawasan konservasi dan areal preservasi melalui perspektif FPIC. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-normatif yang menggunakan pendekatan

¹⁰ Mulyana dkk., Ruang Adaptif Refleksi Penataan Zona/Blok di Kawasan Konservasi, hlm. 98.

¹¹ Satrio Manggala, Policy brief RUU (Perubahan) KSDAHE: Delapan Catatan Krusial Rancangan Perubahan KSDAHE (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), 2024), <https://www.walhi.or.id/policy-brief-ruu-perubahan-ksdahe-delapan-catatan-krusial-ruu-perubahan-ksdahe>.

¹² Fergus Mackay, "Indigenous People's Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review." Sustainable Development Law and Policy, 2004, Vol. 4 No. 2 , 43-65, hlm. 43.

perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Penelitian ini akan dibagi menjadi 4 (empat) bagian. Pertama, merupakan pendahuluan yang berisikan latar belakang dan urgensi penelitian. Bagian kedua membahas Kedudukan FPIC dalam Hak Asasi Manusia. Pada bagian ketiga, penulis berupaya untuk menguraikan muatan pasal UU Nomor 32 Tahun 2024 utamanya terkait penetapan kawasan konservasi dan areal preservasi sekaligus menganalisis unsur FPIC apa yang disimpangi, serta dampak yang dapat ditimbulkan terhadap hak-hak masyarakat adat. Terakhir, pada bagian penutup penulis akan memberikan kesimpulan penelitian.

II. Kedudukan *Free, Prior, and Informed Consent* sebagai Bagian dari Hak Asasi Manusia

Sebagai mekanisme pemenuhan hak asasi fundamental bagi masyarakat adat, dalam perkembangannya FPIC tak terlepas dari evolusi pengakuan global untuk menghormati martabat dan hak-hak kolektif masyarakat adat. FPIC merupakan suatu prinsip internasional yang diciptakan guna melindungi hak-hak masyarakat adat (dalam arti lebih luas dapat diartikan termasuk masyarakat adat dan masyarakat lokal, dan *afro-descendants*) terkait proyek-proyek pembangunan maupun pengekstraksian kekayaan sumber daya alam di wilayah mereka.¹³ FPIC sendiri terdiri dari 4 unsur, yaitu:

- a. *Free* bermakna bahwa masyarakat adat dalam menyatakan setuju atau tidaknya terhadap suatu rencana kebijakan atau pembangunan tidak terdapat paksaan dari pihak manapun.

¹³ Theresa Buppert dan Adrienne McKeenhan, "Guideline For Applying Free, Prior and Informed Consent: A Manual For Conservation International" (Conservation International, Desember 2013), https://www.conservation.org/docs/default-source/publication-pdfs/ci_fpic-guidelines-english.pdf.

- b. *Prior* bermakna bahwa setiap persetujuan dari masyarakat adat wajib dimintai sebelum dimulainya suatu kegiatan, serta menghormati proses dan waktu yang dibutuhkan masyarakat adat untuk mengambil keputusan.
- c. *Informed* bermakna bahwa sebelum proses pengambilan keputusan, masyarakat harus menerima informasi yang utuh dalam bahasa mereka dan mudah dipahami.
- d. *Consent* bermakna bahwa masyarakat adat berhak untuk menyetujui atau menolak keputusan apapun yang berdampak pada sumber daya, wilayah, dan penghidupan mereka.¹⁴

Beberapa badan di bawah PBB mendeskripsikan FPIC sebagai hak,¹⁵ sedangkan ada pula yang menganggapnya prinsip sekaligus hak.¹⁶ Terlepas FPIC dapat dikatakan merupakan suatu hak atau bukan, masyarakat adat tetap memiliki hak untuk diajak berkonsultasi dan berpartisipasi perihal yang menyangkut penghidupan mereka.¹⁷

Dalam tatanan hukum Internasional, International Labour Organization (ILO) pada 1989 melahirkan Konvensi ILO No. 169 yang fokus pada hak-hak masyarakat

¹⁴ Report of the International Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples (New York, 17-19 January 2005) (Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples (2005 : New York), New York: UN, 17), <https://digitallibrary.un.org/record/54440>

¹⁵ Badan-badan tersebut antara lain United Nations human Rights Committee, United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, United Nations Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples and UN Permanent Forum on Indigenous People. Lihat Final report of the study on indigenous peoples and the right to participate in decision-making, Report of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, A/HRC/18/42, (17 August 2011), para. 63 dalam "Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on FPIC," UNREDD Programme, 13 Februari 2013, <https://www.un-redd.org/document-library/legal-companion-un-redd-programme-guidelines-fpic>. hlm. 62

¹⁶ OHCHR, Guidelines on Free, Prior, and Informed Consent, t.t., diakses 13 November 2024, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/Implementation Report/IUCN3.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/Implementation%20Report/IUCN3.pdf). Hlm. 9.

¹⁷ Ibid.

adat yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Konvensi tersebut mengharuskan pemerintah untuk berkonsultasi dengan masyarakat adat, jika terdapat upaya administratif atau legislatif yang berdampak padanya secara langsung. Hal itu untuk menjamin hak partisipasi dan hak pengambilan keputusan masyarakat adat.¹⁸ Dengan demikian, FPIC sebetulnya dapat memastikan keperluan relokasi masyarakat adat untuk wilayah konservasi. Oleh karenanya, pelaksanaan FPIC dilakukan terlebih dahulu.¹⁹ Sayangnya, konvensi tersebut hanya diratifikasi oleh 20 negara saja.²⁰ Hal ini menunjukkan keengganan negara untuk terikat pada satu-satunya instrumen hukum internasional '*legally binding*' mengenai masyarakat adat.

Pengakuan terhadap hak masyarakat adat semakin menggema pada diskursus global ketika PBB mengesahkan United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) pada tahun 2007. Substansi FPIC beberapa kali disebutkan dalam UNDRIP yaitu: Pasal 10 mengenai larangan relokasi paksa masyarakat adat tanpa FPIC, Pasal 11 dan Pasal 28 mengenai kewajiban negara mengatur mekanisme pemulihan & kompensasi bagi masyarakat adat, Pasal 19 mengenai kewajiban negara untuk melaksanakan FPIC sebelum mengimplementasikan kebijakan yang berdampak pada masyarakat adat, serta Pasal 32 mengenai hak masyarakat adat untuk menentukan prioritas pengembangan atau penggunaan sumber daya alamnya.

Hingga saat ini saja, sebanyak 144 negara telah menyatakan dukungannya terhadap UNDRIP atau dapat dikatakan, mayoritas negara di dunia secara formal telah mengakui prinsip FPIC yang tercantum di UNDRIP.²¹ Namun, berbeda dengan

¹⁸ ILO, "Indigenous and Tribal Peoples Convention 1989 (No. 169)," International Labour Organization, accessed September 20, 2013, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100897.pdf.

¹⁹ Ibid

²⁰ Philippe Hanna dan Frank Vanclay, "Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent," *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 31, no. 2 (2013): 146–57, hlm. 147.

²¹ Emily McCulloch, "Free, Prior, and Informed Consent: A Struggling International Principle," *Public Land & Resources Law Review*, vol. 44, no. 1 (2021), <https://scholarworks.umt.edu/plrlr/vol44/iss1/5>.

Konvensi ILO No. 169 , UNDRIP bersifat tidak mengikat sehingga tidak menimbulkan kewajiban hukum langsung terhadap negara pihak. UNDRIP memuat komitmen-komitmen normatif yang diharapkan dapat berkembang menjadi sumber hukum mengikat di masa depan.²² Karena sifatnya yang tidak mengikat, banyak negara, termasuk Indonesia, memilih untuk mendukung UNDRIP tetapi, tidak meratifikasi Konvensi ILO No. 169 meskipun Konvensi ILO No. 169 memuat kewajiban hukum yang lebih tegas.

Sayangnya, implementasi UNDRIP justru menghadapi tantangan karena penerapan pada hukum domestik yang tidak seragam dan belum terlalu jelas menyebabkan negara pihak seperti Filipina dan Guatemala masih kesulitan dalam melaksanakan prinsip tersebut.²³ Khususnya Guatemala, pemerintahnya tetap memperbolehkan “pembangunan” tanpa melalui proses konsultasi dengan masyarakat adat, walaupun Guatemala telah mengadopsi UNDRIP.²⁴

Penerapan UNDRIP terlihat dari serangkaian putusan pengadilan HAM di negara-negara Afrika dan Amerika Latin seiring dengan berkembangnya FPIC. Pada Kasus Saramaka v. Suriname (2007),²⁵ Pengadilan HAM Inter-Amerika (IACtHR) memberikan pengakuan terhadap hak untuk FPIC sebagai bagian tidak terpisahkan dari perlindungan hak masyarakat adat atas wilayah dan sumber daya alamnya. Pada kasus tersebut, Suriname memberikan izin konsesi pada perusahaan swasta di wilayah masyarakat Saramaka tanpa persetujuan ataupun proses konsultasi terlebih dahulu.²⁶ IACtHR memutuskan bahwa Suriname gagal menyediakan

²² Ibid. hlm 243

²³ Ibid. Hlm. 257

²⁴ Global Witness, *Enemies of the State?* (2019), 25, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/enemies-state/>. Hlm.25

²⁵ Inter-American Court of The Human Rights, *Case of the Saramaka People v. Suriname*

²⁶ Tara Ward, “The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples’ Participation Rights within International Law,” *Northwestern Journal of Human Rights* 10, no. 2 (2011), hlm. 54.

mekanisme efektif untuk melindungi masyarakat Saramaka dari tindakan yang melanggar hak atas properti mereka berdasarkan American Convention.²⁷ Putusan ini menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk mendapatkan persetujuan masyarakat Saramaka sebelum melaksanakan proyek ekstraktif di wilayah mereka sebagaimana yang termaktub pada pasal 32 UNDRIP.²⁸ Sementara itu, pada Kasus Masyarakat Endorois v. Kenya (2010) yang diputus oleh African Commission on Human and Peoples' Rights kemudian memperkuat aspek konsultasi bermakna dalam FPIC. Putusan tersebut menekankan bahwa konsultasi dengan masyarakat adat harus dilakukan dengan itikad baik (*good faith*) dan bertujuan mencapai kesepakatan, bukan sekadar formalitas prosedural.

Perlu dipahami, bahwa FPIC tidak hanya sebagai mekanisme pengambilan keputusan oleh masyarakat yang terdampak saja, tetapi juga sebagai mekanisme untuk memastikan pihak luar yang terlibat dalam proyek-proyek pembangunan dapat menyesuaikan dengan nilai-nilai lokal sehingga kebutuhan dan kepentingan kedua pihak dapat dipertemukan. Menurut laporan Food Agricultural Organization (FAO), FPIC merupakan proses untuk masyarakat adat dapat menyelenggarakan pengambilan keputusan secara independen. Makna independen tersebut yakni, masyarakat adat mengambil keputusan dalam lingkungan yang tidak intimidatif serta, waktu yang memadai untuk berdiskusi dengan menggunakan bahasa dan cara mereka sendiri, terkait semua hal yang berdampak pada hak, tanah, sumber daya alam, wilayah, penghidupan, pengetahuan, tradisi, tata kelola dan kelembagaan, serta budaya dan warisan mereka.²⁹

FPIC tidak dapat dimaknai sebagai satu bagian dari HAM saja, melainkan juga sebagai derivatif dari beberapa hak asasi manusia fundamental yang saling terkait

²⁷ Ibid.

²⁸ S.J. Rombouts, *Having a say: Indigenous peoples, international law and free, prior and informed consent* (Wolf Legal Publishers (WLP), 2014). Hlm.220

²⁹ FAO, "Free Prior and Informed Consent: An indigenous peoples' right and a good practice for local communities |Policy Support and Governance| Food and Agriculture Organization of the United Nations," diakses 27 Oktober 2024, <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1410915/>. Hlm.11-12

dan tak terpisahkan. FPIC sering kali dilekatkan pada hak untuk menentukan nasibnya sendiri (*self-determination*) yang diakui dalam rezim hukum internasional. Prinsip ini tertuang pada Deklarasi Perserikatan bangsa-bangsa pada Charter of the United Nations, International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).³⁰ Mengutip pendapat S. James Anaya, ide utama *self-determination* ialah “*human beings, individually and as groups, are equally entitled to be in control of their own destinies, and to live within governing institutional orders that are devised accordingly*”.³¹ Hak ini memberikan landasan bagi masyarakat adat untuk menentukan prioritas pembangunan mereka sendiri dan mengontrol wilayah serta sumber daya alam yang mereka miliki secara tradisional.³²

Melalui FPIC, hak menentukan nasib sendiri diterjemahkan ke dalam suatu mekanisme konkret yang memastikan konsultasi dan partisipasi efektif masyarakat adat dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka.³³ Lebih lanjut, masih menurut S. James Anaya, FPIC pada hakikatnya tidak dapat serta merta diartikan sebagai hak yang dapat berdiri sendiri,³⁴ tetapi sebuah proses atau mekanisme untuk memastikan perlindungan dan pemenuhan hak substantif

³⁰ Hanna dan Vanclay, “Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent.” Hlm. 147

³¹ Anaya, “The Right Of Indigenous Peoples to Self-Determination in the Post-Declaration” dalam Claire Charters dan Rodolfo Stavenhagen, ed., *Making the Declaration work: the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Document / IWGIA*, no. 127 (IWGIA ; Distributors Transaction Publisher [and] Central Books, 2009). Hlm. 187

³² Ward, “The Right to Free, Prior, and Informed Consent.” Hlm. 154

³³ S. James Anaya dan UN Human Rights Council Special Rapporteur on Rights of Indigenous Peoples, Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, James Anaya :: Addendum, UN, 6 Juni 2011, <https://digitallibrary.un.org/record/709556>. dalam UNREDD Programme, “Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on FPIC.” Hlm. 63

³⁴ Final report of the study on indigenous peoples and the right to participate in decision making, Report of the Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples, A/HRC/18/42, (17 August 2011), para. 63 dalam UNREDD Programme, “Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on FPIC.”

masyarakat adat. Hak-hak tersebut mencakup tetapi tidak terbatas pada hak atas properti, hak untuk berpartisipasi, hak non-diskriminasi, hak untuk menentukan nasib sendiri, hak kesehatan, hak kebudayaan hak pangan, dan hak atas terbebas dari relokasi paksa.³⁵

FPIC juga dapat dipandang sebagai salah satu aspek pemenuhan HAM. Contohnya, hak atas properti yang terdiri dari sekumpulan hak yang melingkupi hak untuk memiliki, menguasai, mengelola, menggusur, dan memilih apa yang tidak atau akan dilakukan pada properti tersebut.³⁶ Hal tersebut selaras dengan pernyataan Committee on Economic, Social and Cultural Rights bahwa, negara berkewajiban untuk menghormati FPIC masyarakat adat dalam segala hal yang tercakup pada hak-hak substantif mereka.³⁷

Lebih lanjut, perlu digarisbawahi bahwa persetujuan sebagai luaran dari proses FPIC bukanlah suatu keniscayaan. Luaran FPIC tidak harus berupa persetujuan, tetapi dapat berupa penolakan. Apabila suatu persetujuan telah diberikan, maka masyarakat adat sebagai pemberi hak dapat menariknya kapan saja.³⁸

III. FPIC Masyarakat Adat dalam Praktik Konservasi di Indonesia

Minimnya pengakuan terhadap FPIC masyarakat adat dalam praktik konservasi di Indonesia merupakan persoalan krusial yang terus berulang, terutama dalam konteks penetapan kawasan konservasi di Indonesia.

³⁵ United Nations, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples adopted by General Assembly Resolution 61/295 on 13 September 2007, Arts. 10, 11(2), 19, 28(1), 29(2), 30(1), 32(2)

³⁶ OHCHR, Guidelines on Free, Prior, and Informed Consent.Hlm. 9

³⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21, Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), adopted at the Committee's forty-third session, 2–20 November 2009. UN Doc. E/C.12/GC/21 (21 December 2009), at para. 36-37. Dalam OHCHR, Guidelines on Free, Prior, and Informed Consent.

³⁸ Ibid.

A. FPIC dalam Penetapan Kawasan Konservasi yang Sentralistik

Sejak pertama diundangkan dalam UU No. 5 Tahun 1990 kegiatan konservasi secara umum dilaksanakan pada Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA). KSA terdiri dari suaka alam dan margasatwa.³⁹ Sedangkan, KPA terdiri dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam.⁴⁰ Menurut Santosa dkk., pengelompokan kawasan tersebut sedikit banyak telah dipengaruhi oleh *World Conservation Strategy* yang disusun oleh IUCN.⁴¹ Mereka menyayangkan bahwa konsep yang dibawa IUCN tersebut memiliki kecenderungan mengadopsi situasi di negara-negara maju sehingga tidak terlalu sesuai untuk Indonesia.⁴²

Pada UU No.5 Tahun 1990 masih mengandung paradigma konservasi “klasik” yang memisahkan ekosistem hayati dengan aktivitas manusia. Menurut Alikodra, konservasi dalam makna ini, diartikan sebagai upaya pemeliharaan dan perlindungan sesuatu keanekaragaman hayati untuk mencegah kemusnahan dan kerusakan dengan jalan pengawetan dan pelestarian.⁴³ Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1990 yang menitikberatkan kegiatan konservasi pada tujuan preservasi, pelestarian dan pengawetan yang berbasis kelangkaan.⁴⁴ Paradigma konservasi klasik ini pada dasarnya memandang bahwa manusia yang

³⁹ Pasal 14 UU Nomor 5 Tahun 1990

⁴⁰ Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1990

⁴¹ Andri Santosa dkk., *Konservasi Indonesia Sebuah Potret Pengelolaan & Kebijakan*, Cetakan I (POKJA KEBIJAKAN KONSERVASI, 2008), hlm. 38.

⁴² Ibid.

⁴³ Hadi S. Alikodra, *Konservasi Sumberdaya Alam dan Lingkungan. Pendekatan Ecosophy bagi Penyelamatan Bumi*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012)

⁴⁴ Eko Cahyono, “UU Konservasi dan Ancaman ”Green Grabbing” Ruang Hidup Masyarakat Adat.”, <https://www.kompas.id/artikel/uu-konservasi-dan-ancaman-green-grabbing-ruang-hidup-masyarakat-adat>, diakses 28 Oktober 2024.

tinggal di sekitar dan dalam kawasan hutan merupakan gangguan bagi keberlangsungan pelestarian ekosistem hayati.⁴⁵

Setelah beberapa dekade berlaku, UU No. 5 Tahun 1990 dirasa kurang relevan dengan perkembangan konservasi hayati global seperti Convention on Biodiversity (CBD 1992) yang salah satunya mempertegas keterikatan perlindungan hak asasi manusia dalam konteks konservasi. Hal ini menjadi salah satu poin penting pada Conference of The Parties (COP) ke-15 yang menghasilkan kerangka kebijakan Global Biodiversity Framework Post-2020 (GBF-2020).

Pasca pengesahan UU No. 32 Tahun 2024 sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1990, penetapan dan/atau penunjukan KSA maupun KPA masih belum mengubah kekuasaan untuk menunjuk dan/atau menetapkan yang masih terpusat di tangan pemerintah. Pada Pasal 5A ayat (2) dan (3) tertera bahwa KSA dan KPA yang akan atau telah ditunjuk dan/atau ditetapkan menjadi kewenangan menteri di bidang kehutanan.⁴⁶ Tidak adanya norma yang menyinggung persetujuan masyarakat adat menyebabkan pasal *a quo* tidak memenuhi unsur *consent* dalam FPIC. Di samping itu, penetapan dan/atau penunjukan kawasan secara sepihak oleh pemerintah ini melanggar HAM substantif untuk berpartisipasi secara aktif dalam pengambilan keputusan. Hal ini menunjukkan bahwa UU Nomor 32 Tahun 2024 tidak berniat untuk mengubah paradigma konservasi yang masih terpusat di tangan negara.

Selanjutnya, tata cara penunjukan dan/atau penetapan serta pengelolaan KSA/KPA merujuk pada peraturan pelaksanaannya, yaitu PP No. 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam Dan Kawasan Pelestarian Alam yang telah mencabut PP No. 68 Tahun 1998. Penyelenggaraan KSA dan KPA dilakukan oleh Pemerintah, kecuali taman hutan raya yang diselenggarakan oleh pemerintah

⁴⁵ Hadi S. Alikodra, Teknik Pengelolaan Satwa Liar dalam Rangka Mempertahankan Keanekaragaman Hayati Indonesia. (Bogor: IPB Press, 2010). dalam Eko Cahyono, “Eksklusi Atas Nama Konservasi (Studi Kasus Masyarakat Sekitar/Dalam Kawasan Taman Nasional Ujungkulon Banten),” Sosiologi Reflektif, Volume 8, No. 1, Oktober 2013, hlm. 213.

⁴⁶ Pasal 5A ayat (2) dan (3) UU no. 32 Tahun 2024

provinsi atau kabupaten/kota.⁴⁷ Adapun penyelenggaraan yang dimaksud terdiri dari (a) perencanaan (b) perlindungan (c) pengawetan (d) pemanfaatan (e) evaluasi.⁴⁸

Di sisi lain, peran serta masyarakat dijelaskan pada Pasal 50 yang menyebutkan 4 poin, yaitu:

1. mengetahui rencana pengelolaan KSA dan KPA
2. memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam penyelenggaraan KSA dan KPA
3. melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan KSA dan KPA; dan
4. menjaga dan memelihara KSA dan KPA.⁴⁹

Dari poin-poin tersebut, tidak terlihat unsur *Prior* dan *Consent* dari Masyarakat adat. Padahal, masyarakat adat berhak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan terhadap apapun yang akan berdampak pada sumber daya alam di wilayahnya, serta tidak hanya mengetahui seperti yang tertera pada poin pertama. Rencana pengelolaan tersebut pun seharusnya diberikan sebelum penetapan dan/atau penunjukan KSA/KPA agar memenuhi unsur "*Prior*".

Selain itu, terdapat bahaya lain seperti munculnya praktik perampasan ruang hidup masyarakat dengan alasan tujuan konservasi dan kelestarian lingkungan atau sering disebut dengan praktik "*green grabbing*".⁵⁰ Praktik ini tentu saja melanggar unsur "*Free*" dalam bingkai FPIC karena dalam pengambilan keputusan atas penetapan konservasi seharusnya didasari rasa kebebasan dan tanpa paksaan, terlebih lagi ini menyangkut ruang hidup dan penghidupan masyarakat.

⁴⁷ Pasal 12 (1) Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 Tentang Penetapan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, PP No. 28 Tahun 2011, LN No. 56 Tahun 2011, TLN No. 5217

⁴⁸ Pasal 13 PP No. 28 Tahun 2011

⁴⁹ Pasal 50 PP No. 28 Tahun 2011

⁵⁰ James Fairhead dkk., "Green Grabbing: a new appropriation of nature?," *The Journal of Peasant Studies* vol. 39, no. 2 (2012): 237–61.

Praktik perampasan tersebut semakin rawan terjadi dengan banyaknya kasus tumpang-tindih wilayah masyarakat adat dengan areal konservasi. Maka tak elak bahwa hal tersebut berpotensi memicu konflik agraria di seluruh Indonesia. Hingga saat ini saja, terdapat 16,3 juta jiwa yang tinggal pada 6.747 desa yang berada di dalam maupun sekitar kawasan konservasi.⁵¹ Data BPS 2021 menunjukkan bahwa 36,7% dari 25.863 desa yang terletak di sekitar kawasan hutan berada dalam kategori miskin.⁵² Data-data tersebut menunjukkan, ketergantungan tinggi masyarakat terhadap sumber daya alam ekstraktif sebagai penopang kehidupan mereka. Upaya konservasi dapat berdampak negatif bagi pemenuhan HAM masyarakat di kawasan sekitar konservasi, apabila kesejahteraannya tidak diperhatikan secara memadai.⁵³ Oleh karena itu, dalam regulasi kegiatan konservasi, terutama pada penetapan kawasan, diperlukan penyematan nilai-nilai FPIC untuk memberikan perlindungan pada hak-hak substantif masyarakat adat, terutama hak atas sumber daya alam hayati sebagaimana tertuang dalam tujuan FPIC itu sendiri.

Dalam konteks ini, relevan untuk membahas konflik antara masyarakat Kasepuhan Cipta Rasa dengan Pengelola Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS). Pada 1992, Kementerian Kehutanan menetapkan kawasan seluas 40.0000 ha di sekitar Gunung Halimun Salak menjadi Taman Nasional yang berakibat pada pelarangan pemanfaatan kayu bakar, tanaman obat, dan hasil hutan lainnya. Lalu, pada tahun 2003, kawasan TNGHS diperluas kembali menjadi

⁵¹ Yance Arizona dan Cindy Julianty, "Policy Brief Tujuh Catatan Penyempurnaan RUU KSDAHE untuk Penguatan Peran dalam Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Konservasi," ICCAs Indonesia, Februari 2024, <https://www.iccas.or.id/publikasi/read/495>., diakses 31 Mei 2025.

⁵² Konsorsium Pembaruan Agraria, "Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024", Konsorsium Pembaruan Agraria, 15 Januari 2024, <https://www.kpa.or.id/2024/01/dekade-krisis-agraria-warisan-nawacita-dan-masa-depan-reforma-agraria-pasca-perubahan-politik-2024/#>, diakses 31 Mei 2025.

⁵³ Springer dan Campese, Scoping Paper for the Conservation Initiative on Human Rights.

113.357 ha yang mencakup seluruh wilayah adat Kasepuhan.⁵⁴ Dengan legitimasi kewenangan melalui peraturan perundang-undangan, maka terjadi pembatasan bahkan pelarangan kegiatan berkebun, berladang, bersawah dan pengambilan hasil hutan oleh masyarakat.⁵⁵ Artinya, secara historis, penetapan kawasan konservasi secara sepihak oleh negara berpotensi melanggar hak masyarakat atas pangan dan penghidupan yang layak, karena praktik tersebut menimbulkan eksklusi terhadap akses masyarakat adat atas sumber daya alam hayatinya.

Revisi yang diusung oleh UU No. 32 Tahun 2024 seharusnya menjadi momentum untuk menyelaraskan kebijakan konservasi nasional dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia dan standar internasional. Sayangnya, dalam UU No. 32 Tahun 2024 masih belum mengubah paradigma kebijakan konservasi sentralistik pada UU No. 5 Tahun 1990 dan PP No. 28 Tahun 2011. Kemudian, UU No. 32 Tahun 2024 juga masih berpotensi melanggengkan konflik wilayah yang terjadi antara masyarakat di sekitar kawasan konservasi, terutama masyarakat adat dengan pengelola kawasan konservasi.

B. Keterbatasan Peran Serta Masyarakat Adat

Pasal 37 UU No. 32 Tahun 2024 mencantumkan pelibatan masyarakat adat sebagai bagian dari pelaksanaan peran serta masyarakat dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Pencantuman pelibatan masyarakat adat ini, secara sekilas telah berada di jalan yang benar. Terlebih lagi, sebelumnya pada UU No. 5 Tahun 1990 juga tidak merangkul masyarakat adat untuk berperan serta dalam konservasi SDAHE.

Namun, alih-alih mengatur lebih lanjut mengenai tata cara dan bentuk pelibatan tersebut, UU No. 32 Tahun 2024 justru merujuk UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang

⁵⁴ Handian Purwawangsa, "Instrumen Kebijakan Untuk Mengatasi Konflik di Kawasan Hutan Konservasi", *Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan*, Vol. 4 No.1, (April 2017), hlm. 36.

⁵⁵ Ibid.

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32 Tahun 2009) sebagai dasar hukum pelaksanaan pelibatan tersebut.⁵⁶ Hal ini mungkin disebabkan anggapan Masyarakat bahwa upaya konservasi sumber daya alam merupakan bagian dari pemeliharaan lingkungan hidup.⁵⁷ Peran masyarakat yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2009 cenderung pasif. Merujuk pada Pasal 70 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009, masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kemudian, pada ayat 2 hanya mengatur peran masyarakat sebatas dalam (a) perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat berupa pengawasan sosial, (b) pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan, dan/atau (c) penyampaian informasi dan/atau laporan.⁵⁸

Meskipun ketiga poin tersebut sekilas menyinggung mengenai partisipasi masyarakat adat pada tahap pelaksanaan konservasi, peran yang tertuang dalam ketentuan-ketentuan tersebut kurang melibatkan partisipasi bermakna masyarakat adat yang sesuai dengan prinsip FPIC. Secara tekstual, undang-undang hanya memandang partisipasi masyarakat adat dalam konservasi sebatas proses “pelaksanaan” sehingga tidak memasukkan proses “perencanaan” dan “pengambilan keputusan”. Hal ini tentu saja tidak sesuai dengan unsur “*prior*” dalam bingkai hak FPIC masyarakat adat.

Wujud peran aktif masyarakat adat dalam praktik konservasi sebenarnya sudah dapat ditemukan di berbagai penjuru Indonesia. Contohnya, di Maluku dan Papua, dikenal konsep sasi, di Nusa Tenggara Barat dikenal “awig-awig”, di Riau dikenal “lubuk larangan”, di Tatar Sunda dikenal “patanjala”, di Bali dikenal “nyegara gunung”, di Aceh dikenal “panglima laot”, dan seterusnya. Kemudian, di Kasepuhan Banten Kidul, Lebak, Provinsi Banten dikenal “leuweung tutupa, leuweung titipan,

⁵⁶ Pasal 70 (1). Indonesia, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 240 Tahun 2009, TLN No. 5059.

⁵⁷ The Jakarta Post, “New law fails to properly protect indigenous peoples’ rights - Academia -”, <https://www.thejakartapost.com/opinion/2024/08/27/new-law-fails-to-properly-protect-indigenous-peoples-rights.html>., diakses 31 Mei 2025

⁵⁸ Pasal 70 (2) UU No. 32 Tahun 2009

dan leuwung garapan dan pepatah leuweung ngejo, rakyat ngejo (hutan hijau, rakyat makan) atau dapat dimaknai juga sebagai hutan lestari rakyat sejahtera.⁵⁹

Dalam pandangan masyarakat adat, kelestarian sumber daya hayati merupakan hal penting yang harus dijaga karena pengelolaan khas masyarakat adat tersebut merupakan hasil adaptasi dengan karakteristik lingkungannya, sehingga pengetahuan tersebut bersifat lokalitas dan spesifik.⁶⁰ Dengan melibatkan masyarakat adat sebagai mitra kerja sama aktif, konservasi di kawasan justru berpotensi lebih efektif mengingat masyarakat adat memiliki pengetahuan lokal yang mumpuni. Terlebih lagi adanya pengakuan terhadap ulayat masyarakat adat di kawasan hutan atau konservasi justru memberikan perlindungan ganda terhadap kawasan yang telah ditetapkan atas nama konservasi.⁶¹ Hal ini karena kepemilikan ulayat masyarakat adat sebagai hak komunal, mempersulit individu untuk “memindahtangankan” kepemilikan tanah adat kepada pihak-pihak luar yang tidak bertanggung jawab.⁶²

C. FPIC di Areal Preservasi

Dahulu, kawasan konservasi hanya terdiri dari kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA). Namun, pada UU No. 32 Tahun 2024, memberlakukan perluasan kegiatan SDAHE yang mencakup wilayah di luar kawasan konservasi, yaitu Areal Preservasi. Areal Preservasi ini merupakan

⁵⁹ Eko Cahyono, “UU Konservasi dan Ancaman ”Green Grabbing” Ruang Hidup Masyarakat Adat.”

⁶⁰ Mulyana dkk., “Ruang Adaptif Refleksi Penataan Zona/Blok di Kawasan Konservasi”, hlm. 36

⁶¹ UNAIR News, “Pemberian Hak Pengelolaan dalam Konteks Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat”, UNAIR, <https://unair.ac.id/pemberian-hak-pengelolaan-dalam-konteks-perlindungan-hak-masyarakat-hukum-adat/#:~:text=Hak%20ulayat%20merupakan%20kewenangan%20masyarakat,persekutuan%20hukum%20adat%20di%20Indonesia.>, diakses 31 Mei 2025.

⁶² Herlambang P. Wiratraman, dkk., “Pandangan Hukum Hutan Adat Papua dan Papua Barat”, HuMa, <https://herlambangperdana.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/10/pandangan-hukum-hutan-adat-papua.pdf>, diakses 31 Mei 2025, hlm. 74.

nomenklatur baru dalam regulasi KSDAHE di Indonesia. Pada UU No. 5 Tahun 1990, belum terdapat ketentuan yang mengatur mengenai ekosistem penting di luar kawasan. Areal preservasi adalah areal di luar Kawasan Suaka Alam (KSA), Kawasan Pelestarian Alam (KPA), dan kawasan konservasi di perairan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil (KKPWP3K) yang dipertahankan kondisi ekologisnya untuk mendukung fungsi penyangga kehidupan ataupun kelangsungan hidup sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Areal preservasi terdiri dari (a) daerah penyangga; (b) koridor ekologis atau ekosistem penghubung; (c) areal dengan nilai konservasi tinggi; (d) areal konservasi kelola masyarakat (AKKM); dan/atau (e) daerah perlindungan kearifan lokal.

Penetapan Areal Preservasi sebagai terminologi baru dilatarbelakangi oleh banyaknya ekosistem penting di luar KSA/KPA yang belum mendapatkan cukup atensi sehingga dikhawatirkan rawan untuk terjadi deforestasi atau alih fungsi lahan yang dapat mendegradasi fungsi ekosistem.⁶³ Misalnya, seperti keberadaan satwa komodo di Flores yang sebanyak 85% diantaranya berada di luar kawasan konservasi, tepatnya di lahan masyarakat.⁶⁴ Nomenklatur Areal Preservasi dimaksudkan oleh perancang undang-undang demi lebih mengakomodasi perlindungan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang berada di luar status kawasan konservasi.⁶⁵

Selain itu, di dalam Areal Preservasi dikenal nomenklatur areal konservasi kelola masyarakat (AKKM). AKKM dimaksudkan sebagai areal yang dikelola secara bersama-sama oleh masyarakat setempat untuk melindungi keanekaragaman

⁶³ ICCAs, "RUU KSDAHE Disahkan, Atur Areal Preservasi Dan Hutan Adat: Bagaimana Isinya? - ICCAs," Berita ICCAs, <https://www.iccas.or.id/articles/read/577>., diakses 27 Oktober 2024

⁶⁴ Naskah Akademik Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, tertanggal 30 November 2021.

⁶⁵ Forest Watch Indonesia, "RUU KSDAHE: Policy Trap Pemerintah Daerah dalam Formulasi Perlindungan Sumber Daya Alam dan Keanekaragaman Hayati di Luar Kawasan Konservasi," Press Release, Forest Watch Indonesia, 15 Mei 2024, <https://fwi.or.id/policy-trap-pemda-dalam-perlindungan-sumber-daya-alam/>., diakses 31 Mei 2025.

hayati dan ekosistemnya menurut kearifan lokal, termasuk pengetahuan tradisional.⁶⁶ Hal serupa sebelumnya sempat disinggung di beberapa undang-undang sektoral⁶⁷, meskipun belum konkret mengatur bagaimana penerapan penghormatan dan perlindungan kearifan lokal dalam praktik konservasi. Sayangnya, pengaturan mengenai AKKM masih jauh dari kata memadai mengingat hanya muncul satu ketentuan di batang tubuh dan satu lagi di penjelasan undang-undang. Belum jelasnya ketentuan ini menimbulkan pertanyaan seperti apakah unsur-unsur FPIC dalam penetapannya terpenuhi atau tidak.⁶⁸ Namun, UU No. 32 Tahun 2024 tersebut mengategorikan AKKM pada Areal Preservasi sehingga, ketentuannya memiliki muatan pasal yang serupa.

Isu utama dalam Areal Preservasi terdapat pada Pasal 9 UU No. 32 Tahun 2024 yang mengatur untuk setiap pemegang hak di areal preservasi berkewajiban untuk melakukan kegiatan konservasi.⁶⁹ Apabila pemegang hak di areal preservasi tidak melakukan kegiatan konservasi, maka ia harus melepas hak atas tanahnya dan di kompensasi dengan ganti rugi oleh pemerintah.⁷⁰ Penetapan areal preservasi itu pun dapat dilaksanakan di atas hak atas tanah milik masyarakat atau izin usaha. Pemerintah memiliki kewenangan untuk mencabut hak kepemilikan atau izin usaha jika pemegang hak tersebut tidak melakukan kegiatan konservasi.⁷¹ Namun,

⁶⁶ Penjelasan Pasal 8 ayat (4) huruf d, UU No. 32 Tahun 2024

⁶⁷ Kebijakan Konservasi Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (UU KSDAHE) sebagai rujukan utama. Selain itu, KSDAHE diatur di beberapa peraturan perundang-undangan sektoral seperti UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU No. 2004 Tentang Perikanan, UU No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

⁶⁸ Arizona dan Julianty, "Policy Brief Tujuh Catatan Penyempurnaan RUU KSDAHE untuk Penguatan Peran dalam Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Konservasi." Hlm.5

⁶⁹ Pasal 9 (1), UU No. 32 Tahun 2024.

⁷⁰ Pasal 9 (2), UU No. 32 Tahun 2024.

⁷¹ Sapariah Saturi, "UU Konservasi Revisi Sah, Rawan Abaikan Masyarakat?," Mongabay.Co.Id, 13 Juli 2024, <https://www.mongabay.co.id/2024/07/13/uu-konservasi-revisi-sah-rawan-abaikan-masyarakat/>., diakses 27 Oktober 2024

kegiatan konservasi pada UU a quo hanya disinggung secara terbatas pada Pasal 1 angka 2 UU⁷² yang sifatnya masih terlalu umum sehingga belum jelas kriteria-kriteria apa yang harus dipenuhi oleh masyarakat dan kegiatan konservasi seperti apa yang dimaksudkan oleh perancang undang-undang.

Terlebih lagi, jika konservasi yang dimaksudkan tidak dapat dipahami secara utuh oleh masyarakat adat, maka dapat berpotensi menyalahi unsur “*Informed*” dalam kerangka FPIC. Kewajiban penyerahan hak atas tanah secara paksa ini juga melanggar unsur “*Consent*” dan dapat berakibat pada terampasnya hak atas properti untuk memiliki, menguasai dan memanfaatkan wilayah yang sudah diwariskan secara turun-temurun oleh leluhurnya.⁷³ Disamping itu, Pasal 9 UU No. 32 Tahun 2024 menyalahi hak untuk menentukan nasib sendiri (*right to self-determination*)⁷⁴ karena segala hal yang berkenaan dengan penggunaan wilayah adat seharusnya dapat ditentukan sendiri oleh masyarakat adat.

Kemudian, adanya potensi pembatasan akses masyarakat atas SDA-nya jika wilayahnya terampas, dapat mempersulit pemenuhan hak atas pangan serta hak atas kehidupan yang layak masyarakat adat karena mempertahankan standar kesejahteraan kehidupannya. Selain itu, opsi permukiman kembali (*resettlement*) terlebih lagi secara paksa, dapat mengancam ikatan lahir dan batin Masyarakat Adat dengan tanah selaku sumber penghidupan, tempat tinggal dan hubungan dengan leluhurnya.⁷⁵

Maka dari itu, sejalan dengan yang dinyatakan UNDRIP, seharusnya setiap kebijakan maupun proyek yang akan atau telah dilaksanakan di wilayah masyarakat

⁷² Pasal 1 Angka 2 UU No. 32 Tahun 2024 berbunyi “Konservasi Sumber Daya Alam Hayati adalah pengelolaan Sumber Daya Alam Hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya yang dilakukan di dalam ataupun di luar Kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam, kawasan konservasi di perairan, wilayah pesisir, dan pulau-pulau kecil, serta Areal Preservasi”.

⁷³ OHCHR, “Guidelines on Free, Prior, and Informed Consent.” Hlm. 9

⁷⁴ Pasal 1 Nations, International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

⁷⁵ Maria S.W. Sumardjono, “Konflik Agraria yang Tak Kunjung Usai”, Kompas, 23 Februari 2021

adat perlu memasukkan masyarakat adat sebagai mitra kerja sama aktif dalam perencanaan dan pengambilan keputusan, terutama dalam penetapan konservasi maupun perluasannya.⁷⁶ Dengan demikian, FPIC diharapkan dapat menjadi salah satu mekanisme kebijakan konservasi yang memberikan pelestarian yang efektif terhadap keanekaragaman hayati tanpa mengesampingkan hak-hak dan peran aktif masyarakat adat di kawasan konservasi.

IV. Penutup

FPIC merupakan derivatif dari beberapa HAM yang bersifat substantif. Namun, UU No. 32 Tahun 2024 sebagai payung hukum kebijakan konservasi di Indonesia belum memuat nilai-nilai FPIC dalam muatan pasalnya. Meskipun FPIC diakui Konvensi ILO 169 dan UNDRIP, Indonesia belum mengadopsi nilai-nilai FPIC pada kebijakan konservasinya utamanya, UU No. 32 Tahun 2024. Padahal, dengan semakin bangkitnya kesadaran untuk melakukan pelaksanaan HAM dalam konservasi, kedudukan FPIC berperan vital sebagai mekanisme perlindungan yang dapat berdampak pada sumber daya alam hayatinya dan hak-hak substantif lainnya. UU Nomor 32 Tahun 2024 masih memuat paradigma konservasi klasik, karena mengatur penetapan dan/atau penunjukan kawasan konservasi dan areal preservasi tanpa mekanisme FPIC sehingga, berisiko mengancam terpenuhinya hak-hak substantif masyarakat adat.

⁷⁶ Rosemary Hill dkk., "A Typology of Indigenous Engagement in Australian Environmental Management: Implications for Knowledge Integration and Social-ecological System Sustainability," *Ecology and Society*, vol.17 no. 1 (2012)., conclusion.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, UUD NRI 1945, LN No. 75 Tahun 1959
- _____, Undang-Undang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 30 Tahun 1990, LN No. Tahun 1990, TLN NO. Xx
- _____, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 32 Tahun 2009, LN No. 240 Tahun 2009, TLN No. 5059.
- _____, Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, UU No. 32 Tahun 2024, LN No. 138 Tahun 2024, TLN NO. 6953
- _____, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 Tentang Penetapan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, PP NO. 28 Tahun 2011, LN No. 56 Tahun 2011, TLN No. 5217

Dokumen Internasional

- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 1966
- United Nation Declaration on Rights of Indigenous Peoples 2007

Putusan Pengadilan

- Suriname v. Saramaka - Saramaka People v. Suriname, Inter-American Court of Human Rights, Judgment of November 28, 2007, Series C No. 172

Buku

- Alikodra, Hadi S. *Konservasi sumberdaya alam dan lingkungan: pendekatan ecosophy bagi penyelamatan bumi*. Cetakan pertama. Bulaksumur, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012.
- _____. *Teknik Pengelolaan Satwa Liar dalam Rangka Mempertahankan Keanekaragaman Hayati Indonesia*. Bogor: IPB Press, 2010

Tinjauan HAM Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024:
Penetapan Kawasan Konservasi dan Areal Preservasi Tanpa *Free, Prior, and Informed
Consent* Masyarakat Adat

Charters, Claire, dan Rodolfo Stavenhagen, ed. *Making the Declaration work: the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Document / IWGIA, no. 127. Copenhagen: [New Brunswick, N.J.]: IWGIA; Distributors Transaction Publisher [and] Central Books, 2009.

Mulyana, Agus, Nandi Kosmayaryandi, Suer Suryadi, dan Suwito. *Ruang Adaptif Refleksi Penataan Zona/Blok di Kawasan Konservasi*. Cetakan Pertama. Jakarta, Indonesia: Direktorat Pemolaan dan Informasi Konservasi Alam (PIKA) Direktorat Jenderal Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem (KSDAE) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019.

Rombouts, S.J. *Having a say: Indigenous peoples, international law and free, prior and informed consent*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP), 2014.

Santosa, Andri, Agoes Sriyanto, Amsurya Amsa, dan Abidah B. Setyowati. *Konservasi Indonesia Sebuah Potret Pengelolaan & Kebijakan*. Vol. Cetakan I. Jakarta: POKJA KEBIJAKAN KONSERVASI, 2008.

Artikel Jurnal

Cahyono, Eko. "Eksklusi Atas Nama Konservasi (Studi Kasus Masyarakat Sekitar/Dalam Kawasan Taman Nasional Ujungkulon Banten)." *Jurnal Sosiologi Reflektif* 8, no. 1 (2013): 210–45.

Fairhead, James, Melissa Leach, dan Ian Scoones. "Green Grabbing: a new appropriation of nature?" *The Journal of Peasant Studies* 39, no. 2 (1 April 2012): 237–61.

Hanna, Philippe, dan Frank Vanclay. "Human rights, Indigenous peoples and the concept of Free, Prior and Informed Consent." *Impact Assessment and Project Appraisal* 31, no. 2 (1 Juni 2013): 146–57.

Hill, Rosemary, Chrissy Grant, Melissa George, Catherine J. Robinson, Sue Jackson, dan Nick Abel. "A Typology of Indigenous Engagement in Australian Environmental Management: Implications for Knowledge Integration and Social-ecological System Sustainability." *Ecology and Society* 17, no. 1 (2012).

Mackay, Fergus. "Indigenous People's Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review." *Sustainable Development Law and Policy*, Summer 2004, 43-65. 4, no. 2 (2004): 43–65.

McCulloch, Emily. "Free, Prior, and Informed Consent: A Struggling International Principle." *Public Land & Resources Law Review* 44, no. 1 (27 Juni 2021). <https://scholarworks.umt.edu/plrlr/vol44/iss1/5>.

Purwawangsa, Handian. "Instrumen Kebijakan Untuk Mengatasi Konflik di Kawasan Hutan Konservasi", *Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan*, Vol. 4 No.1, (April 2017).

Wahanisa, Rofi . "Tinjauan Pengaturan Hukum Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dalam Berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Konstitusi* 18, no. 2 (2021).

Ward, Tara. "The Right to Free, Prior, and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law." *Northwestern Journal of Human Rights* 10, no. 2 (1 Januari 2011): 54.

Lain-lain

Anaya, S. James, dan UN Human Rights Council Special Rapporteur on Rights of Indigenous Peoples. "Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, James Anaya :: Addendum," 6 Juni 2011. <https://digitallibrary.un.org/record/709556>.

Tinjauan HAM Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024:
Penetapan Kawasan Konservasi dan Areal Preservasi Tanpa *Free, Prior, and Informed
Consent* Masyarakat Adat

Arizona, Yance, dan Cindy Julianty. “*Policy Brief Tujuh Catatan Penyempurnaan RUU KSDAHE untuk Penguatan Peran dalam Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Konservasi.*” ICCAs Indonesia (blog), Februari 2024. <https://www.iccas.or.id/publikasi/read/495>.

Buppert, Theresa, dan Adrienne Mckeehan. “*Guideline For Applying Free, Prior and Informed Consent: A Manual For Conservatiopn International.*” Conservation International, Desember 2013. https://www.conservation.org/docs/default-source/publication-pdfs/ci_fp-ic-guidelines-english.pdf.

Cahyono, Eko. “*UU Konservasi dan Ancaman “Green Grabbing” Ruang Hidup Masyarakat Adat.*” [kompas.id](https://www.kompas.id), 25 Agustus 2024. <https://www.kompas.id/baca/opini/2024/08/25/uu-konservasi-dan-ancaman-green-grabbing-ruang-hidup-masyarakat-adat>.

Cobo, José Martínez. *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. 5: Conclusions, Proposals and Recommendation*, United Nations, 1987.

DPR RI, Naskah Akademik Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya, Tertanggal 30 November 2021

Forest Watch Indonesia. “*RUU KSDAHE: Policy Trap Pemerintah Daerah dalam Formulasi Perlindungan Sumber Daya Alam dan Keanekaragaman Hayati di Luar Kawasan Konservasi,*” 15 Mei 2024. <https://fwi.or.id/policy-trap-pemda-dalam-perlindungan-sumber-daya-alam/>.

FAO, “*Free Prior and Informed Consent: An Indigenous Peoples’ Right and a Good Practice for Local Communities [Policy Support and Governance] Food and Agriculture Organization of the United Nations.*” <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1410915/>. Diakses 28 Oktober 2024

- Global Witness. “*Enemies of the State?*,” 30 Juli 2019. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/enemies-state/>.
- ICCAs. “*RUU KSDAHE Disahkan, Atur Areal Preservasi Dan Hutan Adat: Bagaimana Isinya?*” - ICCAs.” . <https://www.iccas.or.id/articles/read/577>. Diakses 27 Oktober 2024.
- ILO, “Indigenous and Tribal Peoples Convention 1989 (No. 169),” International Labour Organization, accessed September 20, 2013, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100897.pdf.
- Konsorsium Pembaruan Agraria, “*Dekade Krisis Agraria: Warisan Nawacita dan Masa Depan Reforma Agraria Pasca Perubahan Politik 2024*”, Konsorsium Pembaruan Agraria, 15 Januari 2024, <https://www.kpa.or.id/2024/01/dekade-krisis-agraria-warisan-nawacita-dan-masa-depan-reforma-agraria-pasca-perubahan-politik-2024/#>, diakses 31 Mei 2025.
- Manggala, Satrio. *Policy brief RUU (Perubahan) KSDAHE: Delapan Catatan Krusial Rancangan Perubahan KSDAHE* (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), 2024), <https://www.walhi.or.id/policy-brief-ruu-perubahan-ksdahe-delapan-catatan-krusial-ruu-perubahan-ksdahe>.
- OHCHR. “Guidelines on Free, Prior, and Informed Consent.” Diakses 13 November 2024. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/ImplementationReport/IUCN3.pdf>.
- Saturi, Sapariah. “UU Konservasi Revisi Sah, Rawan Abaikan Masyarakat?” Mongabay.co.id, 13 Juli 2024. <https://www.mongabay.co.id/2024/07/13/uu-konservasi-revisi-sah-rawan-abaikan-masyarakat/>. diakses 27 Oktober 2024.

Tinjauan HAM Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2024:
Penetapan Kawasan Konservasi dan Areal Preservasi Tanpa *Free, Prior, and Informed
Consent* Masyarakat Adat

Springer, Jenny, dan Jessica Campese. "*Scoping Paper for the Conservation Initiative on Human Rights*," t.t., 18.,
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/ImplementationReport/IUCN3.pdf>.

Sumardjono, Maria S.W. "Konflik Agraria yang Tak Kunjung Usai", Kompas, 23 Februari 2021

The Jakarta Post, "New law fails to properly protect indigenous peoples' rights - Academia -",
<https://www.thejakartapost.com/opinion/2024/08/27/new-law-fails-to-properly-protect-indigenous-peoples-rights.html>. diakses 31 Mei 2025.

UNAIR News, "Pemberian Hak Pengelolaan dalam Konteks Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat", UNAIR, <https://unair.ac.id/pemberian-hak-pengelolaan-dalam-konteks-perlindungan-hak-masyarakat-hukum-adat/#:~:text=Hak%20ulayat%20merupakan%20kewenangan%20masyarakat,persekutuan%20hukum%20adat%20di%20Indonesia,> diakses 31 Mei 2025.

United Nations. Consent and Indigenous Peoples (New York, 17-19 January 2005) (Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples (2005: New York), New York: UN, 17),
<https://digitallibrary.un.org/record/54440>

United Nations, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples adopted by General Assembly Resolution 61/295 on 13 September 2007.

UNREDD Programme. "Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on FPIC," 13 Februari 2013. <https://www.un-redd.org/document-library/legal-companion-un-redd-programme-guidelines-fpic>.

Wiratraman, Herlambang P. dkk.. "Pandangan Hukum Hutan Adat Papua dan Papua Barat", HuMa, <https://herlambangperdana.wordpress.com/wp->

content/uploads/2019/10/pandangan-hukum-hutan-adat-papua.pdf,
diakses 31 Mei 2025.