

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Provinsi Papua dikenal dengan keanekaragaman dan potensi alam yang melimpah, terutama di sektor pertambangan (Elisabeth, 2012). Namun, dengan jumlah potensi yang ada ternyata tidak berhasil membantu masyarakat setempat, justru membawa Provinsi Papua menjadi salah satu Provinsi dengan pembangunan yang tertinggal di Indonesia. Padahal salah satu area pertambangan emas terbesar berada disana, dikelola PT Freeport Indonesia (PTFI) bersama dengan Pemerintah Indonesia. PTFI merupakan bentuk afiliasi antara PT *Freeport McMoran* dan Persero atau *Mining Industry* Indonesia (MIND ID) di basis pertambangan. Lokasi pertambangan tersebut berada di tambang Grasberg yang letaknya berada di Kabupaten Mimika, Provinsi Papua Tengah (Amalia, 2023). Selain Grasberg, PTFI juga berhasil mengeksplorasi wilayah lainnya, salah satunya Blok Wabu yang letaknya berada di Kabupaten Intan Jaya. Blok Wabu merupakan bagian dari Blok B yang sebelumnya dimiliki oleh PTFI dengan luas area sebesar 10.700 hektar (Adriani, W.S, and A.R, 2022). Dengan diterbitkannya UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal), hal itu mengawali masuknya Freeport ke Indonesia (Idris, 2020).

Kabupaten Intan Jaya terletak di Provinsi Papua Tengah yang secara historis merupakan bagian dari Kabupaten Paniai sampai pemberlakuan Otonomi Daerah pada 2001. Dengan luas wilayah 3.992 km², Intan Jaya terdiri atas 8 distrik yaitu Homeyo, Ugimba, Biandoga, Wandai, Hitadipa, Tomosiga, Agisiga dan Sugapa sebagai ibukotanya. Kawasan Intan Jaya dihuni oleh masyarakat adat Moni atau Migani. Masyarakat adat Migani merupakan suku penduduk asli yang berasal dari Mbugubumbaba yang letaknya berada di bagian selatan Kabupaten Intan Jaya, tepatnya di sekitar Tembagapura. Mata pencaharian utamanya adalah bertani dan beternak babi (Sondegau, 2018). Data yang dihimpun pada 2022 diketahui bahwa Kabupaten Intan Jaya memiliki total jumlah 97 kampung yang keseluruhannya berstatus sebagai pedesaan. Pada

tahun 2021, jumlah penduduk Kabupaten Intan Jaya adalah 51.149 orang, dengan pertumbuhan populasi sebesar 3,77 persen dibandingkan dengan tahun 2020. Dari 8 distrik yang ada, wilayah dengan penduduk paling banyak berada di Distrik Homeyo dengan jumlah penduduk sebanyak 14.309 jiwa. Sedangkan distrik Wandai menjadi wilayah dengan jumlah penduduk paling sedikit yaitu 4.442 jiwa (BPS Provinsi Papua, 2023).

Pada tahun 2018, Blok Wabu secara resmi dikembalikan kepada Pemerintah Indonesia setelah hampir 27 tahun dikelola oleh PTFI sebagai bagian dari kesepakatan untuk mengakhiri Kontrak Karya antara PTFI dan Pemerintah Indonesia yang sebelumnya telah mengalami berbagai kendala dan ketegangan dalam perundingannya sejak tahun 2015, salah satunya terkait persyaratan regulasi tambang yang diusulkan Pemerintah Indonesia. Persyaratan tersebut meliputi kewajiban divestasi saham kepada pihak Indonesia, peningkatan pembayaran royalti dan pajak, serta keharusan untuk mendirikan *smelter* atau pabrik pengolahan mineral di dalam negeri. Salah satu poin penting dari kesepakatan tersebut ialah perpanjangan masa operasional PTFI sampai 2041 melalui penerbitan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) (Yoesry, 2019). Selain itu, Pemerintah Indonesia mengimbau PTFI untuk mengurangi ukuran kawasan operasi tambangnya yang seluas 212.950 hektar karena menurut Undang-Undang Mineral dan Batu Bara (UU Minerba) No. 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi mineral logam yang diperbolehkan maksimumnya hanya 25.000 hektar (Asmarini, 2020). Kepemilikan saham Pemerintah Indonesia di PTFI saat ini sebesar 51,2%, sedangkan PT *Freeport McMoRan* sebesar 48,8% (Mardiansyah, 2024).

Di balik potensi nilai ekonomi yang dapat dihasilkan, kegiatan pertambangan tersebut juga menyebabkan banyak kerusakan lingkungan dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) di Papua. Salah satu aspek yang berperan besar terhadap ancaman lingkungan ialah limbah pertambangan atau *tailing*, yang merupakan batuan buangan dan tanah halus yang dihasilkan dari ekstraksi mineral pertambangan (DPR, 2020). PTFI membuang limbah *tailing* secara langsung ke sungai Ajkwa, Aghawagon, Minajerwi, dan Otomona, ini dilakukan sesuai dengan kesepakatan dengan Pemerintah Daerah Provinsi

Papua, sebagaimana dalam Keputusan Gubernur Provinsi Irian Jaya No. 540 Tahun 2002 tentang Ijin Pemanfaatan Sungai Ajkwa, Aghawon, Minajerwi, dan Otomona untuk Penyaluran Limbah Pertambangan mengenai isi pemanfaatan sungai dan pembuangan limbah pertambangan. Kendati demikian, cara tersebut dinilai tidak efisien dan cenderung merugikan ekosistem di sekitar, khususnya masyarakat yang tinggal di sekitar wilayah pertambangan. Selain itu, limbah logam berat juga dapat mempengaruhi kesehatan dan kerusakan pada organ tubuh masyarakat. Gangguan kesehatan tersebut berupa gangguan reproduksi, pernafasan, maupun pencernaan. Dalam laporan yang dirilis oleh Lembaga Peduli Masyarakat Mimika Timur (Lepemawi), ada lebih dari 6 ribu korban meninggal dunia yang diakibatkan oleh limbah beracun dari PTFI. Tetapi PTFI merasa bahwa skema pembuangan limbah *tailing* sudah sesuai dengan ketentuan Pemerintah (Sucahyo, 2023).

Polemik limbah *tailing* bukan satu-satunya masalah yang mengancam keberlangsungan masyarakat di Papua. Pasca berdirinya PTFI, banyak masyarakat di Papua yang mengalami konflik antar suku dan perpecahan internal. Selain fakta bahwa konflik di Intan Jaya disebabkan rencana operasionalisasi tambang Blok Wabu oleh Pemerintah, akar konflik yang berasal dari konflik ideologi juga menyebabkan eskalasi konflik semakin bertambah setiap harinya. Hal ini juga yang disampaikan oleh Mantan Bupati Intan Jaya, Natalis Tabuni, bahwa konflik bukan berasal dari konflik politik maupun konflik suku, melainkan berasal dari pandangan ideologi yang bersebrangan antara Tentara Pembebasan Nasional Papua Barat-Organisasi Papua Merdeka (TPNPB-OPM) dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suwarta, 2023).

Sebelumnya, pada bulan Januari lalu, masyarakat di pusat Kota Sugapa Intan Jaya melakukan aksi penolakan atas izin kegiatan pertambangan emas yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Papua Tengah. Dalam peristiwa tersebut diketahui ada dua orang korban jiwa dan satu orang mengalami luka tembak. Namun Pemerintah Provinsi Papua Tengah menegaskan tidak akan pernah menyetujui rencana operasionalisasi tambang Blok Wabu (Brabar, 2024). Pusat Pengendalian Masyarakat Adat Pengunungan Tengah Papua

(P2MA-PTP), sebagai pemilik sah atas hak tanah adat di Kabupaten Intan Jaya juga menentang kebijakan Pemerintah terkait keberlanjutan rencana operasionalisasi pertambangan di Blok Wabu (You, 2021).

Berdasarkan analisis Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), situasi kekerasan yang terjadi merupakan akibat dari tindakan militer bersenjata. Serangkaian pelanggaran HAM yang teridentifikasi meliputi berbagai bentuk kekerasan sistematis, termasuk penangkapan secara arbitrer, praktik penghilangan paksa, tindak kekerasan fisik berupa pemukulan, serta eskalasi kekerasan yang berujung pada penembakan dan pembunuhan yang dilakukan di luar prosedur hukum yang berlaku. (KontraS, 2021). Kendati demikian, kebanyakan kasus-kasus pembunuhan di luar hukum dengan pemakaian kekerasan berlebih yang disinyalir dilakukan oleh aparat keamanan maupun TPNPB-OPM sampai saat ini tidak pernah diusut tuntas dengan mekanisme independen yang efektif dan imparial. Akibatnya, korban jadi sulit mendapatkan keadilan, kebenaran, dan pemulihan (Amnesty International, 2020).

Amnesty International mengungkapkan bahwa konflik ini banyak menysasar masyarakat sipil sebagai korbannya. Akibatnya, masyarakat merasa terkungkung oleh pembatasan-pembatasan terhadap kegiatan sehari-hari mereka, banyak yang tidak punya pilihan selain meninggalkan komunitas mereka dan mencari perlindungan di tengah-tengah hutan atau pergi ke kota lain (Amnesty International, 2022). Masalah psikologis dan trauma yang disebabkan oleh tindakan agresi atau cara-cara militer juga menjadi permasalahan kompleks yang dominan terjadi (Elisabeth, 2006). Kondisi sosial dan ekonomi juga menjadi fakta bahwa masyarakat di Papua tidak sejahtera. Bahkan pada awal 2021, diketahui setidaknya ada 10% penduduk Sugapa yang memilih untuk pindah (Amnesty International, 2022).

Hak atas tanah adat (ulayat) dipandang sebagai salah satu hambatan penting terbesar bagi pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua, karena berpotensi menimbulkan sengketa di masa depan. Terlebih kompensasi yang ditawarkan oleh Pemerintah atau pihak-pihak yang terkait tidak setara dengan nilai dari

tanah adat. Para investor yang datang juga beranggapan bahwa kepemilikan tanah adat oleh masyarakat adat Papua dapat mengganggu rencana investasi dan berujung pada batalnya kesepakatan. (Gala Bura, 2023). Dalam hal ini, PTFI tidak segan menyingkirkan siapa saja yang dianggap mengganggu kawasannya, dengan menggandeng aparat keamanan. Pada tahun 2020, terjadi penembakan yang menimpa dua pria hingga tewas saat sedang memancing dan memanah ikan di sekitar kawasan PTFI (Gunadha & Rizki Nirmala Sari 2020).

Eksistensi hak ulayat dalam sistem sosio-kultural masyarakat adat Papua merepresentasikan konsep kepemilikan tanah adat yang telah memperoleh legitimasi yuridis melalui Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UU Pokok Agraria). Namun demikian, implementasi regulasi tersebut menghadapi limitasi substantif dalam konteks pengakuan terhadap hak-hak komunal masyarakat adat. Fenomena ini termanifestasi dari konstruksi hukum yang mengsubordinasikan kepentingan komunitas adat di bawah tujuan negara dan aspirasi nasional, dimana validitas hak-hak tersebut dikondisikan pada prinsip non-kontradiksi dengan hierarki perundang-undangan yang lebih tinggi (Salamat, 2016). Masyarakat adat hadir secara sistematis di suatu kawasan tertentu, terbentuk secara alami tanpa diperintahkan ataupun diputuskan oleh Pemerintah. Masyarakat adat sangat erat kaitannya dengan hak ulayat, terutama di Papua. Hak ulayat harus dilaksanakan sesuai dengan hukum setempat di wilayah di mana hak tersebut berada, karena hak ulayat memiliki pengaruh tidak langsung terhadap hukum pertanahan (Mobalen, 2019).

Pemerintah mengakui keberadaan hak atas tanah masyarakat adat Papua yang diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua), bahwa hak ulayat dikuasai oleh masyarakat adat dalam kawasan tertentu yang merupakan tempat tinggalnya, melingkupi hak untuk memanfaatkan, air, bumi, dan hutan serta lainnya secara turun temurun (Gala Bura, 2023). Selain itu, pengakuan keberadaan hak ulayat diwujudkan juga dengan mandat pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP) yang difungsikan sebagai representasi kultural masyarakat adat di Papua (Wulandari, 2024).

Menurut hukum adat Papua, ada dua sistem kepemilikan tanah yang disebut kepemilikan individu dan komunal. Kepemilikan individu asalnya dari keturunan, bukan perorangan. Sedangkan kepemilikan komunal adalah hak kepemilikan tanah bersama yang mencakup marga atau suku tertentu ataupun kepemilikan dengan didasarkan pada kampung dalam artian suku tersebut adalah penghuni asli kampung tersebut (Deda, Suriel, and Mofu, 2014). Pemegang hak ulayat memiliki tanggung jawab atas tanah ulayat, termasuk melepaskan tanah tersebut jika diperlukan oleh Pemerintah untuk kepentingan umum. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua No. 23 tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah. Menurut UU tersebut, pemegang hak ulayat harus menyerahkan tanahnya jika Pemerintah membutuhkannya untuk kepentingan umum (Gala Bura, 2023).

Bagi orang asli Papua (OAP), hubungan dengan tanah bukan hanya hubungan ekonomi yang menyediakan makanan tetapi koneksi antar manusia yang tidak dapat dipandang sebagai manusia dan ekonomi sepihak, tetapi juga manusia dan budaya, yang berarti bahwa tanah dan manusia memiliki hubungan sakral yang melekat (Deda, Suriel, and Mofu, 2014). Dalam UU Otsus Papua, OAP adalah orang yang termasuk dalam rumpun ras melanesia, mencakup berbagai kelompok masyarakat adat di Papua, serta mereka yang secara resmi diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat hukum adat Papua (Romdiati, 2019).

Pemberian otonomi khusus di Provinsi Papua sejalan dengan cara Pemerintah Indonesia memberikan identitas khusus terhadap Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yaitu dengan mengintegrasikan nilai-nilai adat dalam sistem pemerintahannya. Sejalan dengan itu, karakteristik khas Papua, selain dalam lembaga formal, juga diberikan dalam bentuk otoritas untuk menghubungkan sistem antara hak ulayat, dan tanggung jawab pemerintahan. Pemerintah Provinsi Papua memberikan ruang bagi sistem keadatan untuk mendapatkan ruang di tengah-tengah masyarakat dengan membangun mekanisme hukum adat yang berlaku untuk masyarakat sekaligus memberikan hukum positif sebagai aspek keamanan. Prinsip dasar kekhususan

bukan menunjukkan eksklusivitas untuk Provinsi Papua, melainkan pemahaman bahwa karakteristik khas merupakan aspek dari mekanisme adaptasi Pemerintah terhadap implementasi Bhinneka Tunggal Ika (Effendy, 2023).

Lembaga Studi dan Advokasi Hak Asasi Manusia (ElsHAM) Papua menyikapi dinamika pro-kontra tambang Blok Wabu dengan meminta pihak-pihak yang terlibat untuk mengedepankan hak-hak masyarakat sebagai pemegang hak ulayat, yang telah menolak investasi sejak dulu. Aktivis dari Yayasan Pengembangan Kesehatan Masyarakat (YPKM) Papua juga mengatakan bahwa pengelolaan Blok Wabu akan sangat berdampak dalam kehidupan sosial, dalam hal ini kebutuhan ekonomi yang semakin sulit untuk diakses karena tata kelola pertambangan yang berada di Papua tidak sesuai dengan aspek lingkungan dan akses masyarakat terhadap lingkungannya (Papua Time, 2024).

Di antara NGO yang terlibat dalam mengadvokasikan hak-hak asasi manusia dan lingkungan di Provinsi Papua, *Amnesty International* menjadi salah satu yang paling aktif dalam mengadvokasikan hak-hak Masyarakat Adat Papua. *Amnesty International* merupakan *International Non-Governmental Organization* (INGO) global yang didirikan pada 1961 untuk mempublikasikan pelanggaran hak-hak yang tercantum dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia PBB tahun 1948 (Najamuddin, Cangara, and Mau 2023). *Amnesty International* secara aktif mengupayakan perlindungan melalui kampanye, advokasi, riset, mobilitas publik, dan memberdayakan masyarakat untuk bertindak atas isu HAM yang terjadi (Amnesty International, 2022).

Keterlibatan *Amnesty International* dalam kasus Blok Wabu bermula dari pemantauan sistematis terhadap situasi HAM di Papua yang telah dilakukan sejak lama. Melalui jaringan mitra lokalnya seperti ElsHAM Papua dan YPKM Papua, *Amnesty International* menerima laporan-laporan awal tentang meningkatnya ketegangan di Intan Jaya terkait rencana pertambangan. Perhatian *Amnesty International* semakin intensif setelah terjadinya serangkaian insiden kekerasan dan protes masyarakat di pusat Kota Sugapa

pada Januari 2024, yang mengakibatkan jatuhnya korban jiwa (Amnesty International, 2022). Kondisi ini semakin diperburuk dengan minimnya transparansi dalam proses perencanaan pertambangan dan tidak adanya konsultasi yang memadai dengan masyarakat adat sebagai pemilik hak ulayat (Amnesty International, 2022).

Berdasarkan latar belakang dan pokok permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis akan mengangkat sebuah penelitian yang berjudul **Upaya *Amnesty International* dalam melindungi hak masyarakat adat Papua atas rencana tambang Blok Wabu.**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan landasan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka dapat dikemukakan rumusan permasalahan sebagai berikut: **“Bagaimana upaya *Amnesty International* dalam melindungi hak masyarakat adat Papua atas rencana tambang Blok Wabu?”**

1.3 Pembatasan Masalah

Untuk memastikan fokus dan ketepatan analisis dalam penelitian ini, penulis menetapkan batasan temporal dan substantif yang spesifik. Penelitian ini akan berkonsentrasi pada investigasi dan analisis peran *Amnesty International* dalam melakukan upaya perlindungan hak-hak fundamental masyarakat adat Papua, khususnya dalam konteks rencana eksploitasi pertambangan di Blok Wabu selama periode 2019 hingga 2024. Delimitasi ini ditentukan untuk memberikan kerangka penelitian yang terstruktur dan menghindari pembahasan yang terlalu luas di luar cakupan inti permasalahan.

1.4 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1.1.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini dilakukan sesuai dengan perumusan masalah di atas, yaitu:

1. Menganalisa dinamika konflik dan berbagai kasus pelanggaran HAM di Blok Wabu

2. Menganalisa *Amnesty International* sebagai *actor* dalam isu rencana operasional tambang Blok Wabu.
3. Menggambarkan upaya *Amnesty International* dalam mengadvokasi masyarakat yang terdampak tambang Blok Wabu.

1.1.2 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian diharapkan dapat diperoleh dalam penelitian ini untuk kepentingan teoritis dan kepentingan praktis seperti berikut:

Kegunaan Teoritis

1. Menambah wawasan mengenai kajian Hubungan Internasional mengenai upaya *Amnesty International* dalam mengadvokasi hak-hak masyarakat adat di Provinsi Papua, khususnya di Kabupaten Intan Jaya.
2. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah dalam upaya penyetaraan hak-hak masyarakat adat Provinsi Papua.
3. Penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangan teori-teori lainnya yang berkaitan dengan advokasi hak-hak masyarakat adat.

Kegunaan Praktis

1. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi pembaca yang tertarik dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti.
2. Menjadi acuan dan sumber referensi yang bermutu untuk penelitian-penelitian berikutnya.
3. Sebagai prasyarat kelulusan mata kuliah skripsi dalam program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan.