



WALHI SOUTH SULAWESI
REGIONAL EXECUTIVE OFFICE

POLICY PAPER

In Dubio Pro Natura

Assessing Threats and Opportunities for Environmental
Policy Improvement Amidst Shrinking Civil Space and the
Ecological Crisis in South Sulawesi



Policy Paper

In Dubio Pro Natura

*Menakar Ancaman dan Peluang Perbaikan
Kebijakan Lingkungan di Tengah Menyempitnya Ruang
Sipil dan Krisis Ekologis di Sulawesi Selatan*

*Assessing Threats and Opportunities for Environmental
Policy Improvement Amidst Shrinking Civil Space and the
Ecological Crisis in South Sulawesi*

Authors

Slamet Riadi
Zulfaningsih HS
Arfiandi Anas
Rahmat

Layout Designer

Fitrah Yusri

Published by

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) South Sulawesi
Jalan Aroepala, Permata Hijau Lestari Complex, Block Q1 No.8,
Makassar, Indonesia
+628229 393 9591
+62411 467 1368
walhisulsel@gmail.com
www.walhisulsel.or.id

RINGKASAN EKSEKUTIF

Sulawesi Selatan menghadapi paradoks pertumbuhan yang akut: di balik laju ekonomi 4–7% per tahun, kejadian bencana melonjak dari 47 kasus (2015) hingga mencapai puncaknya 267 kasus pada 2023 cerminan dari kebijakan yang secara struktural mendahulukan akumulasi kapital atas keberlanjutan ruang hidup. Tiga bentang alam strategis pesisir Makassar, karst Maros–Pangkep, dan hutan Luwu Timur—menunjukkan pola kontradiksi yang seragam: krisis ekologis diakui secara normatif dalam dokumen perencanaan, namun model ekonomi ekstraktif yang memproduksi krisis tersebut tidak disentuh. Dokumen-dokumen ini masih berada dalam kerangka *environmental managerialism*, bukan transformasi ekologis yang substantif, sementara sejumlah daerah seperti Makassar, Luwu Timur, dan Gowa telah masuk dalam Zona Risiko Tinggi berdasarkan Indeks Kerentanan dan Ketahanan Demokrasi Ekologi (IKKDE) WALHI Sulsel.

Krisis ini diperparah oleh tiga lapis hambatan struktural yang saling menopang. UU Cipta Kerja melemahkan rezim hukum lingkungan melalui pergeseran dari *primum* ke *ultimum remedium*, penghapusan *strict liability* dari batang tubuh Pasal 88, dan penyempitan partisipasi publik dalam AMDAL. KUHAP Baru (UU 20/2025) menambah hambatan birokrasi penyidikan melalui monopoli Polri atas upaya paksa. Di lapangan, praktik *tokenisme* mengubah konsultasi publik menjadi stempel legitimasi—sebagaimana dialami komunitas Loeha Raya dan Masyarakat Adat Rampi yang justru dikriminalisasi saat menolak ekspansi tambang. Jajak pendapat WALHI Sulsel (2025) mengonfirmasi bahwa 59,5% responden menyatakan kebijakan lingkungan didominasi pemerintah dan korporasi, sementara ruang warga hanya 6,5%. Bertumpu pada asas *In Dubio Pro Natura* (dalam keraguan, lindungi alam) policy brief ini merekomendasikan tiga pilar tindakan: adopsi *Green Constitution* dan Perda Anti-SLAPP (legislatif), pemandatan FPIC dan transparansi AMDAL secara *real-time* (implementasi), serta penerapan prinsip *In Dubio Pro Natura* oleh aparat dan hakim disertai penguatan hak gugat di PTUN (yudisial).

EXECUTIVE SUMMARY

South Sulawesi faces an acute paradox of growth: behind an annual economic growth rate of 4–7%, disaster incidents have surged from 47 cases (2015) to a peak of 267 cases in 2023 a reflection of policies that structurally prioritize capital accumulation over the sustainability of living space. Three strategic landscapes: the Makassar coast, the Maros–Pangkep karst, and the East Luwu forest display a uniform pattern of contradiction: the ecological crisis is acknowledged normatively in planning documents, yet the extractive economic model that produces this crisis remains untouched. These documents still operate within a framework of environmental managerialism rather than substantive ecological transformation, while a number of regions such as Makassar, East Luwu, and Gowa have entered the High-Risk Zone based on WALHI South Sulawesi's Ecological Democracy Vulnerability and Resilience Index (IKKDE).

This crisis is compounded by three mutually reinforcing layers of structural obstacles. The Job Creation Law weakens the environmental legal regime through a shift from *primum* to *ultimum remedium*, the removal of *strict liability* from the body of Article 88, and the narrowing of public participation in environmental impact assessments (AMDAL). The New Criminal Procedure Code (Law 20/2025) adds bureaucratic obstacles to investigation through the National Police's monopoly over coercive measures. On the ground, tokenistic practices turn public consultation into a rubber stamp of legitimacy as experienced by the Loeha Raya community and the Rampi Indigenous Peoples, who were instead criminalized for rejecting mine expansion. A WALHI South Sulawesi survey (2025) confirms that 59.5% of respondents stated environmental policy is dominated by government and corporations, while citizen space accounts for only 6.5%. Grounded in the principle of *In Dubio Pro Natura* (in doubt, protect nature) this policy brief recommends three pillars of action: adopting a *Green Constitution* and an Anti-SLAPP regional regulation (legislative), mandating FPIC and real-time AMDAL transparency (implementation), and applying the *In Dubio Pro Natura* principle by law enforcement officers and judges alongside strengthened standing to sue before the Administrative Court (PTUN) (judicial).



Deskripsi Situasi: Krisis Ekologis dalam Bayang-Bayang Pertumbuhan Ekonomi



Sulawesi Selatan saat ini terjebak dalam apa yang disebut sebagai paradoks pertumbuhan. Di satu sisi, provinsi ini mencatatkan pertumbuhan ekonomi di kisaran 4–7% per tahun yang didorong oleh sektor ekstraktif dan infrastruktur. Namun, dibalik angka makro tersebut, lanskap ekologis di pesisir, karst, dan hutan mengalami degradasi sistematis. Berdasarkan perspektif ekologi politik, fenomena ini bukanlah kecelakaan teknis, melainkan produk dari kebijakan yang memprioritaskan akumulasi kapital di atas keberlanjutan ruang hidup. Krisis ini bersifat struktural dan bermanifestasi dalam pola bencana yang kian masif. Data menunjukkan lonjakan signifikan kejadian bencana dari 47 kasus (2015) menjadi 147 kasus (2025). Puncak krisis terjadi pada tahun 2023 dengan 267 kejadian bencana, yang menegaskan bahwa kebijakan pembangunan saat ini gagal mengantisipasi kerentanan ekologis yang saat ini terjadi di Sulawesi Selatan. Kini, kerentanan tersebut tampak semakin nyata di tiga bentang alam strategis Sulawesi Selatan.

Di wilayah pesisir Makassar, proyek reklamasi seperti pembangunan CPI dan Pelabuhan Makassar New Port serta yang terbaru yakni rencana pengembangan kawasan Untia memicu kekhawatiran atas meningkatnya risiko banjir rob, gangguan sirkulasi perairan, serta penyempitan ruang hidup nelayan tradisional. Di kawasan karst Maros–Pangkep, yang memiliki fungsi hidrologis vital sekaligus diakui sebagai bagian dari UNESCO Global Geopark, aktivitas pertambangan dan pembangunan infrastruktur menghadirkan ancaman terhadap keberlanjutan sistem air dan keanekaragaman hayati. Sementara itu, di Luwu



Situation Description: Ecological Crisis in the Shadow of Economic Growth

South Sulawesi is currently trapped in what is termed a paradox of growth. On one hand, the province records economic growth in the range of 4–7% per year, driven by the extractive and infrastructure sectors. Yet behind these macro figures, the ecological landscapes of the coast, karst, and forest are undergoing systematic degradation. From a political ecology perspective, this phenomenon is not a technical accident but the product of policies that prioritize capital accumulation over the sustainability of living space. This crisis is structural in nature and manifests in an increasingly massive pattern of disasters. Data show a significant surge in disaster incidents from 47 cases (2015) to 147 cases (2025). The crisis peaked in 2023 with 267 disaster events, confirming that current development policy has failed to anticipate the ecological vulnerability now occurring in South Sulawesi. Today, that vulnerability appears increasingly evident across South Sulawesi's three strategic landscapes.

In the coastal region of Makassar, reclamation projects such as the construction of the Center Point of Indonesia (CPI) and Makassar New Port, along with the most recent plan to develop the Untia area, have raised concerns over increasing tidal flood risk, disruption to water circulation, and the shrinking living space of traditional fisherfolk. In the Maros–Pangkep karst area, which serves a vital hydrological function while also being recognized as part of a UNESCO Global Geopark, mining activity and infrastructure development pose threats to the sustainability of water systems and biodiversity. Meanwhile, in East Luwu, the expansion of the nickel industry within the context of national downstreaming is reported to affect forest landscape change and the Lake



Timur, ekspansi industri nikel dalam konteks hilirisasi nasional dilaporkan berdampak pada perubahan bentang hutan dan ekosistem Danau Towuti, menimbulkan kekhawatiran atas degradasi ekologis serta meningkatnya konflik sosial. Ketiga lanskap ini memperlihatkan pola yang relatif serupa: intensifikasi pemanfaatan ruang untuk kepentingan ekonomi skala besar yang beriringan dengan meningkatnya resiko ekologis dan ketegangan sosial (WALHI Sulawesi Selatan, 2025).

Paradoks Kebijakan di Tiga Lanskap Strategis Sulawesi Selatan dan Pemetaan Risiko Melalui Indeks Kerentanan dan Ketahanan Demokrasi Ekologi (IKKDE)

II

Meskipun ketiga lanskap memiliki karakter ekologis berbeda, pesisir yang tertekan urbanisasi dengan proyek reklamasi, karst yang rentan secara hidrologis akibat industri ekstraktif, dan hutan yang terdorong ekstraksi, respons kebijakan menunjukkan pola yang seragam. Solusi yang ditawarkan umumnya bersifat administratif: pengawasan, rehabilitasi, pengendalian, dan peningkatan kapasitas. Pendekatan ini mencerminkan apa yang oleh James Scott (1998) disebut sebagai kecenderungan high modernist planning, di mana kompleksitas sosial-ekologis direduksi menjadi masalah teknis yang dapat dikelola melalui tata kelola yang bersifat birokratis. Padahal, dalam perspektif Schlosberg (2007), keadilan lingkungan mensyaratkan distribusi yang adil, pengakuan hak, dan partisipasi bermakna. Namun dari hasil pembacaan kritis terkait ketiga dokumen, lingkungan lebih banyak diposisikan sebagai variabel pembangunan daripada sebagai hak ekologis warga dan generasi mendatang.

Towuti ecosystem, raising concerns over ecological degradation and rising social conflict. All three landscapes display a relatively similar pattern: the intensification of spatial use for large-scale economic interests, accompanied by rising ecological risk and social tension (WALHI South Sulawesi, 2025).

II

Policy Paradoxes Across South Sulawesi's Three Strategic Landscapes and Risk Mapping Through the Ecological Democracy Vulnerability and Resilience Index (IKKDE)

Although the three landscapes have distinct ecological characters, a coast under pressure from urbanization and reclamation projects, a karst area hydrologically vulnerable due to extractive industry, and a forest driven by extraction, policy responses show a uniform pattern. The solutions on offer are generally administrative in nature: monitoring, rehabilitation, control, and capacity building. This approach reflects what James Scott (1998) terms a tendency toward high modernist planning, in which socio-ecological complexity is reduced to a technical problem manageable through bureaucratic governance. Yet from Schlosberg's perspective (2007), environmental justice requires fair distribution, recognition of rights, and meaningful participation. However, a critical reading of the three documents shows that the environment is positioned more as a variable of development than as an ecological right of citizens and future generations.

Wilayah Studi dan Lanskap <i>Study Area and Landscape</i>	Karakter Ekologis <i>Ecological Character</i>	Temuan Utama dalam Dokumen <i>Key Findings in the Documents</i>	Orientasi Ekonomi Dominan <i>Dominant Economic Orientation</i>	Posisi Lingkungan dalam Narasi Kebijakan <i>Position of the Environment in Policy Narrative</i>	Tingkat Kontradiksi Ekologis <i>Level of Ecological Contradiction</i>	Catatan Kritis Keadilan Ekologis <i>Critical Notes on Ecological Justice</i>
Makassar (Pesisir) Makassar (Coastal)	Kota pesisir, tekanan urbanisasi, krisis sampah & air <i>Coastal city, urbanization pressure, waste and water crisis</i>	Pengakuan eksplisit atas krisis sampah, penurunan perikanan, keterbatasan RTH, risiko air bersih <i>Explicit acknowledgment of the waste crisis, declining fisheries, limited green open space, and clean water risk</i>	Ekonomi biru, investasi maritim, pengembangan kawasan <i>Blue economy, maritime investment, area development</i>	Lingkungan sebagai risiko yang harus dikelola <i>Environment as a risk to be managed</i>	Tinggi <i>High</i>	Tidak ada pembatasan ekspansi kawasan; solusi bersifat manajerial; hak ekologis warga pesisir belum menjadi basis kebijakan <i>No limits on area expansion; solutions remain managerial; the ecological rights of coastal residents have not yet become a policy basis</i>
Maros (Karst) Maros (Karst)	Kawasan karst hidrologis, pertanian, risiko kekeringan <i>Hydrological karst area, agriculture, drought risk</i>	Pengakuan kerentanan karst & perubahan iklim; IKLH relatif rendah <i>Acknowledgment of karst vulnerability and climate change; relatively low Environmental Quality Index (IKLH)</i>	Investasi & potensi mineral tetap dipertahankan <i>Investment and mineral potential remain upheld</i>	Lingkungan sebagai aset sekaligus komoditas <i>Environment as both an asset and a commodity</i>	Sedang <i>Moderate</i>	Ambiguitas antara konservasi dan komodifikasi; belum ada batas eksplisit aktivitas tambang di kawasan rentan <i>Ambiguity between conservation and commodification; no explicit limits yet on mining activity in vulnerable areas</i>

Luwu Timur (Hutan) <i>East Luwu (Forest)</i>	Hutan, pertambangan nikel, deforestasi <i>Forest, nickel mining, deforestation</i>	Pengakuan degradasi & ketimpangan akibat tambang <i>Acknowledgment of degradation and inequality caused by mining</i>	Pertambangan sebagai tulang punggung ekonomi <i>Mining as the backbone of the economy</i>	Lingkungan sebagai dampak yang perlu direhabilitasi <i>Environment as an impact requiring rehabilitation</i>	Sangat Tinggi <i>Very High</i>	Ketergantungan struktural pada ekonomi ekstraksi; tidak ada desain transisi pasca-ekstraktif; ketimpangan sosial-ekologis berlanjut <i>Structural dependence on the extraction economy; no post-extractive transition design; socio-ecological inequality persists</i>
--	---	--	--	---	---------------------------------------	---

Dengan demikian, jika matriks lanskap dibaca secara komparatif seperti pada tabel di atas, ketiga wilayah menunjukkan pola berikut:

1. Tingkat pengakuan krisis ekologis relatif meningkat.
2. Orientasi ekonomi tetap berbasis pertumbuhan dan investasi.
3. Pembatasan struktural terhadap ekspansi ekstraktif belum dirumuskan secara tegas.
4. Lingkungan ditempatkan dalam kerangka pengelolaan dampak, bukan pembatasan sumber dampak.

Thus, when the landscape matrix is read comparatively as shown in the table above, the three regions display the following pattern:

- 1. The level of acknowledgment of the ecological crisis has relatively increased.*
- 2. Economic orientation remains based on growth and investment.*
- 3. Structural limits on extractive expansion have not yet been firmly formulated.*
- 4. The environment is positioned within a framework of impact management, rather than restriction of the source of impact.*

Integrasi antara analisis dokumen dan matriks lanskap menunjukkan bahwa pesisir Makassar, karst Maros, dan hutan Luwu Timur berada dalam satu paradigma pembangunan yang sama: krisis ekologis diakui secara normatif, tetapi model ekonomi yang berpotensi memperdalam krisis tetap dipertahankan. Perbedaan antar wilayah terletak pada tingkat eksplisitnya kontradiksi tersebut, bukan pada perubahan paradigma. Pesisir menampilkan krisis urban-ekologis seperti reklamasi yang dikelola melalui narasi ekonomi biru; karst menunjukkan ambiguitas antara konservasi dan komodifikasi; sementara hutan memperlihatkan

Taken together, the document analysis and landscape matrix show that the Makassar coast, the Maros karst, and the East Luwu forest fall within a single, shared development paradigm: the ecological crisis is acknowledged normatively, yet the economic model that risks deepening the crisis remains upheld. The difference between regions lies in how explicit this contradiction is, not in any shift in paradigm. The coast displays an urban-ecological crisis, such as reclamation managed through a blue-economy narrative; the karst shows ambiguity between conservation and commodification; while the forest reveals structural dependence on mining

ketergantungan struktural pada ekstraksi tambang. Dengan demikian, belum tampak pergeseran menuju demokrasi ekologis atau transisi ekonomi berbasis daya dukung. Dokumen perencanaan masih berada dalam kerangka environmental managerialism, bukan transformasi ekologis yang substantif. Kondisi ini semakin diperparah dilihat dari Hasil Jajak Pendapat WALHI Sulawesi Selatan yang menunjukkan bahwa beberapa daerah seperti Bantaeng, Barru, Bulukumba, Gowa, Luwu Timur, Luwu Utara, Makassar, dan Sidrap masuk dalam Zona Risiko Tinggi, sementara yang lainnya masuk dalam kategori Zona Risiko sedang kecuali Selayar, Pare-Pare, dan Soppeng (WALHI Sulawesi Selatan, 2025).

Hambatan Struktural: UU Cipta Kerja dan Fenomena Tokenisme Lingkungan Partisipasi Semu'



Krisis ekologis di Sulawesi Selatan tidak dapat dilepaskan dari arsitektur hukum yang secara struktural melemahkan perlindungan lingkungan. Terdapat tiga lapisan hambatan yang saling menopang: pergeseran paradigma regulasi melalui UU Cipta Kerja, birokrasi penyidikan dalam KUHP Baru, dan praktik partisipasi publik yang kehilangan substansinya.

Pemberlakuan UU Cipta Kerja membawa pergeseran mendasar dalam rezim hukum lingkungan Indonesia. Jika UU PPLH 32/2009 menempatkan izin lingkungan sebagai syarat mutlak sebelum izin usaha diterbitkan, UU Cipta Kerja mengubah nomenklatur ini menjadi "Persetujuan Lingkungan", sebuah perubahan yang bukan sekadar teknis administratif, melainkan pergeseran filosofis yang signifikan. Persetujuan lingkungan kini diintegrasikan ke dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko, yang dalam praktiknya menempatkan pertimbangan investasi sebagai variabel dominan.

Pergeseran paling krusial terjadi pada dua aspek. Pertama, dalam hal asas penegakan: UU PPLH menganut prinsip *primum remedium* dimana pidana menjadi instrumen utama penegakan hukum lingkungan, sementara UU Cipta Kerja menggesernya ke *ultimum remedium*, pidana hanya sebagai upaya terakhir setelah sanksi administratif. Kedua, dalam hal sifat delik: delik formil yang cukup mensyaratkan pelanggaran prosedur kini bergeser ke delik materil pada Pasal 109, 111, dan 112, yang mensyaratkan adanya dampak atau korban yang dapat dibuktikan secara nyata. Kombinasi dua pergeseran ini secara

extraction. Consequently, no shift toward ecological democracy or a carrying-capacity-based economic transition is yet visible. Planning documents remain within a framework of environmental managerialism, rather than substantive ecological transformation. This condition is further aggravated by the results of the WALHI South Sulawesi opinion poll, which show that several regions: Bantaeng, Barru, Bulukumba, Gowa, East Luwu, North Luwu, Makassar, and Sidrap fall into the High-Risk Zone, while others fall into the Moderate-Risk category, with the exception of Selayar, Pare-Pare, and Soppeng (WALHI South Sulawesi, 2025).



Structural Obstacles: The Job Creation Law and the Phenomenon of Environmental Tokenism 'Pseudo-Participation'

The ecological crisis in South Sulawesi cannot be separated from a legal architecture that structurally weakens environmental protection. There are three mutually reinforcing layers of obstacles: a shift in regulatory paradigm through the Job Creation Law, investigative bureaucracy under the New Criminal Procedure Code, and public participation practices that have lost their substance.

The enactment of the Job Creation Law brought a fundamental shift in Indonesia's environmental legal regime. Whereas the 2009 Environmental Protection and Management Law (UU PPLH 32/2009) made an environmental permit an absolute prerequisite before a business license could be issued, the Job Creation Law changed this nomenclature to an "Environmental Approval" a change that is not merely administrative but a significant philosophical shift. Environmental approval is now integrated into a risk-based business licensing system, which in practice positions investment considerations as the dominant variable.

*The most crucial shift occurs in two respects. First, regarding the enforcement principle: UU PPLH adopts the *primum remedium* principle, in which criminal sanctions serve as the primary instrument of environmental law enforcement, whereas the Job Creation Law shifts this to *ultimum remedium*, making criminal sanctions a last resort after administrative sanctions. Second, regarding the nature of the offense: a formal offense, which merely requires a procedural violation, has now shifted to a material offense under Articles 109, 111, and 112, which requires demonstrable impact or victims. Combined, these two shifts effectively raise the threshold for environmental criminal prosecution, making it easier for*

efektif meninggikan ambang batas penuntutan pidana lingkungan, sehingga pelaku kejahatan ekologis lebih mudah lolos dari jerat hukum selama sanggup melewati mekanisme administratif.

Persoalan lain yang tidak kalah krusial adalah penghapusan frasa strict liability pada batang tubuh Pasal 88. Meskipun konsep tanggung jawab mutlak ini masih diakui dalam bagian Penjelasan, kedudukannya yang tidak lagi tercantum dalam batang tubuh undang-undang membuka ruang multi-tafsir yang lebar. Dalam praktik litigasi, hal ini berpotensi melemahkan posisi masyarakat terdampak yang selama ini mengandalkan instrumen Pasal 88 untuk menuntut pertanggungjawaban korporasi tanpa harus membuktikan unsur kesalahan. Di sisi lain, pembatasan partisipasi publik dalam penilaian AMDAL yang kini hanya dibuka bagi masyarakat yang terkena dampak langsung semakin mempersempit ruang kontrol sosial atas proyek-proyek berisiko tinggi.

perpetrators of ecological crimes to evade the law as long as they can pass through the administrative mechanism.

Another equally crucial issue is the removal of the phrase "strict liability" from the body of Article 88. Although this concept of absolute liability is still acknowledged in the Elucidation, its absence from the body of the law opens wide room for multiple interpretations. In litigation practice, this risks weakening the position of affected communities who have long relied on the Article 88 instrument to hold corporations accountable without having to prove an element of fault. Meanwhile, the restriction of public participation in AMDAL assessment now open only to communities directly affected further narrows the space for social control over high-risk projects.



Parameter <i>Parameter</i>	UU PPLH (32/2009) <i>UU PPLH (Law 32/2009)</i>	UU Cipta Kerja (Klaster LH) <i>Job Creation Law (Environment Cluster)</i>
Izin Lingkungan <i>Environmental Permit</i>	Syarat mutlak (Izin Lingkungan) untuk izin usaha. <i>Absolute prerequisite (Environmental Permit) for a business license.</i>	Nomenklatur berubah menjadi "Persetujuan Lingkungan". <i>Nomenclature changed to "Environmental Approval".</i>
Sifat Delik <i>Nature of Offense</i>	Dominan Delik Formil (fokus pada pelanggaran prosedur). <i>Predominantly a formal offense (focused on procedural violations).</i>	Pergeseran ke Delik Materil pada Pasal 109, 111, 112 (harus ada dampak/korban). <i>Shift to a material offense under Articles 109, 111, 112 (requires demonstrable impact/victims).</i>
Asas Penegakan <i>Enforcement Principle</i>	<i>Primum Remedium</i> (Pidana sebagai instrumen utama). <i>Primum Remedium (criminal sanctions as the primary instrument).</i>	<i>Ultimum Remedium</i> (Pidana sebagai upaya terakhir setelah sanksi administratif). <i>Ultimum Remedium (criminal sanctions as a last resort after administrative sanctions).</i>
Sanksi Administratif <i>Administrative Sanctions</i>	Teguran, paksaan pemerintah, pembekuan/pencabutan izin. <i>Warnings, government coercion, suspension/revocation of permits.</i>	Penguatan denda administratif sebagai penerimaan negara bukan pajak. <i>Strengthened administrative fines as non-tax state revenue.</i>
Strict Liability <i>Strict Liability</i>	Pasal 88: Tanggung jawab mutlak "tanpa perlu pembuktian kesalahan". <i>Article 88: Absolute liability "without the need to prove fault".</i>	Pasal 88: Frasa dihapus di batang tubuh, namun diakui di Penjelasan. Berisiko multi-tafsir. <i>Article 88: The phrase is removed from the body of the law, though still acknowledged in the Elucidation. Risks multiple interpretations.</i>
Penyidikan <i>Investigation</i>	PPNS memiliki peran signifikan dan mandiri dalam penyidikan. <i>Civil servant investigators (PPNS) hold a significant and independent role in investigation.</i>	Koordinasi PPNS dengan instansi pusat diperketat. <i>Coordination between PPNS and central agencies is tightened.</i>

Partisipasi Publik <i>Public Participation</i>	Hak luas masyarakat dalam penyusunan dan penilaian Amdal. <i>Broad public right in the preparation and assessment of AMDAL.</i>	Partisipasi dibatasi hanya bagi masyarakat yang terkena dampak langsung. <i>Participation is restricted only to communities directly affected.</i>
Keadilan Restoratif <i>Restorative Justice</i>	Pasal 85: Melarang penyelesaian luar pengadilan untuk tindak pidana LH. <i>Article 85: Prohibits out-of-court settlement for environmental crimes.</i>	Mempertahankan Pasal 85 UU PPLH (tidak diubah). <i>Retains Article 85 of UU PPLH (unchanged).</i>
Tata Ruang/PSN <i>Spatial Planning / PSN</i>	Kepatuhan ketat pada RTRW daerah sebagai panglima pembangunan. <i>Strict compliance with regional spatial plans (RTRW) as the guiding principle of development.</i>	Diskresi luas untuk percepatan Proyek Strategis Nasional (PSN). <i>Broad discretion to accelerate National Strategic Projects (PSN).</i>

Di luar persoalan hukum formal, terdapat hambatan yang bersifat lebih insidious: praktik partisipasi semu atau tokenisme yang mengubah konsultasi publik menjadi sekadar legitimasi bagi keputusan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Fenomena ini tidak hanya melanggar roh demokrasi deliberatif, tetapi juga secara langsung merampas hak masyarakat atas Free, Prior, and Informed Consent (FPIC).

Kesaksian Ibu Caccang dan Pak Rama dari komunitas petani lada Loeha Raya, Luwu Timur, menggambarkan mekanisme ini secara telak (WALHI Sulsel, 2026). Dalam proses konsultasi terkait ekspansi nikel PT Vale Indonesia, perusahaan hanya mengundang segelintir orang yang sebelumnya telah diketahui bersedia menyetujui proyek. Hasilnya kemudian dikemas seolah merepresentasikan suara seluruh masyarakat. Konsultasi publik yang semestinya menjadi arena deliberasi berubah menjadi ritual administratif yang memberikan "stempel persetujuan" atas keputusan yang sudah diambil di ruang tertutup.

Pola serupa ditemukan dalam kasus Masyarakat Adat Rampi di Luwu Utara (WALHI Sulsel, 2026). Ketika komunitas adat secara tegas menolak kehadiran tambang emas PT Kalla Arebama di wilayah adat Desa Onondowa, respons yang mereka terima bukan dialog atau mediasi yang bermakna, melainkan tindakan represif berupa kriminalisasi terhadap 17 warga adat dengan tuduhan "menghasut" dan penambangan liar. Kasus ini secara gamblang memperlihatkan bagaimana

Beyond formal legal issues, there is a more insidious obstacle: the practice of pseudo-participation or tokenism, which turns public consultation into mere legitimization for decisions already made in advance. This phenomenon not only violates the spirit of deliberative democracy but also directly strips communities of their right to Free, Prior, and Informed Consent (FPIC).

The testimonies of Ibu Caccang and Pak Rama from the pepper-farming community of Loeha Raya, East Luwu, illustrate this mechanism starkly (WALHI Sulsel, 2026). In the consultation process concerning PT Vale Indonesia's nickel expansion, the company invited only a small group of individuals already known to be willing to approve the project. The result was then packaged as though it represented the voice of the entire community. Public consultation, which should serve as an arena for deliberation, instead became an administrative ritual providing a "stamp of approval" for a decision already made behind closed doors.

A similar pattern is found in the case of the Rampi Indigenous Peoples in North Luwu (WALHI Sulsel, 2026). When the indigenous community firmly rejected the presence of PT Kalla Arebama's gold mine in the customary territory of Onondowa Village, the response they received was not meaningful dialogue or mediation, but repressive action in the form of criminalization of 17 indigenous residents on charges of "incitement" and illegal mining. This case starkly illustrates how legitimate rejection grounded in indigenous rights can be

penolakan yang sah atas dasar hak adat dapat dikriminalkan ketika mekanisme partisipasi formal gagal berfungsi.

Hasil jajak pendapat WALHI Sulawesi Selatan (2025) mengonfirmasi bahwa fenomena ini bukan pengecualian, melainkan pola sistemik. Sebanyak 59,5% responden menyatakan bahwa penentu kebijakan lingkungan didominasi oleh pemerintah dan korporasi, sementara ruang warga hanya 6,5%. Lebih dari 62,5% responden mengakui bahwa pelibatan warga dalam pengambilan keputusan lingkungan bersifat terbatas. Data ini mencerminkan defisit demokrasi ekologis yang serius: kebijakan lingkungan dirumuskan untuk masyarakat, bukan bersama masyarakat.

Tidak hanya pemberlakuan UU Cipta Kerja 'Omnibus Law', pemberlakuan KUHP Baru (UU 20/2025) menciptakan tantangan baru yang berpotensi menjadi hambatan birokrasi dalam penegakan hukum pidana lingkungan:

- **Monopoli Penyidikan oleh Polri:** Ketentuan Pasal 6 ayat (2), Pasal 93, dan Pasal 99 KUHP Baru menetapkan Polri sebagai "Penyidik Utama". PPNS kini berada di bawah subordinasi penuh di mana upaya paksa (penangkapan dan penahanan) wajib melalui perintah Polri. Hal ini menciptakan bureaucratic bottleneck yang memperlambat respons terhadap kejahatan lingkungan akut dan meningkatkan risiko rekayasa kasus atau pemerasan.
- **Hambatan Scientific Crime Investigation (SCI):** Kasus PT OSS di Konawe membuktikan bahwa pembuktian pencemaran (logam berat dalam sedimen) sangat bergantung pada scientific evidence. Pasal 235 ayat (3) KUHP Baru mensyaratkan autentikasi alat bukti yang sangat ketat. Tanpa kapasitas laboratorium yang memadai dan independensi ahli, banyak kasus akan kandas karena prosedur pengambilan sampel dianggap tidak sah secara prosedural, meskipun kerusakan lingkungan nyata terjadi di lapangan.
- **Batas Keadilan Restoratif:** Mekanisme Restorative Justice (RJ) dalam KUHP Baru tidak relevan bagi tindak pidana lingkungan hidup yang bersifat masif. Selain dilarang oleh Pasal 85 UU PPLH, kejahatan lingkungan yang berdampak pada kesehatan publik memenuhi kriteria pengecualian RJ dalam Pasal 82 KUHP Baru karena sifatnya yang sangat membahayakan masyarakat luas.

criminalized when formal participation mechanisms fail to function.

The results of the WALHI South Sulawesi opinion poll (2025) confirm that this phenomenon is not an exception but a systemic pattern. As many as 59.5% of respondents stated that environmental policymaking is dominated by government and corporations, while citizen space accounts for only 6.5%. More than 62.5% of respondents acknowledged that citizen involvement in environmental decision-making is limited. This data reflects a serious deficit in ecological democracy: environmental policy is formulated for the community, not with the community.

Beyond the enactment of the Job Creation 'Omnibus Law,' the enactment of the New Criminal Procedure Code (Law 20/2025) creates new challenges that risk becoming bureaucratic obstacles to environmental criminal law enforcement:

- **Police Monopoly over Investigation:** The provisions of Article 6 paragraph (2), Article 93, and Article 99 of the New Criminal Procedure Code establish the National Police (Polri) as the "Principal Investigator." Civil servant investigators (PPNS) are now fully subordinated, with coercive measures (arrest and detention) required to go through police orders. This creates a bureaucratic bottleneck that slows the response to acute environmental crimes and increases the risk of case manipulation or extortion.
- **Obstacles to Scientific Crime Investigation (SCI):** The PT OSS case in Konawe demonstrates that proving pollution (heavy metals in sediment) relies heavily on scientific evidence. Article 235 paragraph (3) of the New Criminal Procedure Code requires very strict authentication of evidence. Without adequate laboratory capacity and independent expertise, many cases will collapse because sample-collection procedures are deemed procedurally invalid, even where real environmental damage has occurred on the ground.
- **Limits of Restorative Justice:** The Restorative Justice (RJ) mechanism in the New Criminal Procedure Code is not relevant to environmental crimes that are massive in scale. Beyond being prohibited under Article 85 of UU PPLH, environmental crimes that affect public health meet the RJ exception criteria under Article 82 of the New Criminal Procedure Code, given their highly hazardous nature to the wider public.

Ketiga hambatan struktural ini telah membentuk sebuah sistem yang secara bersamaan mempersulit perlindungan lingkungan dari atas (regulasi) sekaligus membungkam perlawanan dari bawah (partisipasi). Dalam konteks inilah kriminalisasi pembela lingkungan menemukan lahannya yang subur.

Rekomendasi Kebijakan: Menuju Keadilan Ekologis: Transformasi Paradigma Penegakan Hukum di Sulawesi Selatan



Landasan utama dari seluruh rekomendasi dalam kertas kebijakan ini adalah asas *In Dubio Pro Natura*. Di tengah ketidakpastian hukum pasca diberlakukannya UU Cipta Kerja dan birokrasi penyidikan dalam KUHP Baru, negara tidak boleh menggunakan celah regulasi untuk membiarkan kerusakan lingkungan berlanjut. Jika terjadi keraguan ilmiah mengenai dampak suatu industri, maka kepentingan perlindungan alam dan keselamatan rakyat harus ditempatkan sebagai prioritas tertinggi di atas logika pertumbuhan ekonomi jangka pendek. Berdasarkan temuan atas penyempitan ruang sipil dan krisis ekologis di Sulawesi Selatan, berikut adalah langkah-langkah strategis yang harus segera diimplementasikan:

These three structural obstacles together form a system that simultaneously makes environmental protection more difficult from above (regulation) while silencing resistance from below (participation). It is within this context that the criminalization of environmental defenders finds fertile ground.

Policy Recommendations: Toward Ecological Justice-Transforming the Paradigm of Law Enforcement in South Sulawesi



The primary foundation of all recommendations in this policy brief is the principle of In Dubio Pro Natura. Amid the legal uncertainty following the enactment of the Job Creation Law and the investigative bureaucracy under the New Criminal Procedure Code, the state must not use regulatory loopholes to allow environmental damage to continue. Where scientific doubt exists regarding an industry's impact, the interests of protecting nature and public safety must be placed as the highest priority, above the logic of short-term economic growth. Based on the findings on the shrinking of civic space and the ecological crisis in South Sulawesi, the following strategic steps must be immediately implemented:

I. Pilar Regulasi & Perlindungan Ruang Sipil (Legislatif). Pillar of Regulation and Protection of Civic Space (Legislative)

1. **Adopsi Konstitusi Hijau (Green Constitution):** Mendorong Pemerintah Provinsi dan DPRD Sulawesi Selatan untuk mengintegrasikan prinsip keberlanjutan ekologis sebagai mandat demokratis yang mengikat dalam penyusunan RTRW dan RPJMD, guna memastikan alam tidak dikorbankan demi target investasi.

***Adoption of a Green Constitution:** Encouraging the South Sulawesi Provincial Government and Regional Legislature (DPRD) to integrate the principle of ecological sustainability as a binding democratic mandate in the drafting of the regional spatial plan (RTRW) and medium-term development plan (RPJMD), to ensure nature is not sacrificed for investment targets.*

2. **Perlindungan Pembela Lingkungan (Anti-SLAPP di Level Daerah):** Menginisiasi Peraturan Daerah (Perda) atau Keputusan Gubernur yang memberikan perlindungan hukum khusus bagi petani, nelayan, dan aktivis dari upaya kriminalisasi dan intimidasi saat mereka memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang sehat.

***Protection of Environmental Defenders (Regional-Level Anti-SLAPP):** Initiating a Regional Regulation (Perda) or Governor's Decree that provides special legal protection for farmers, fisherfolk, and activists against criminalization and intimidation as they advocate for the right to a healthy environment.*

3. **Integrasi Keadilan Gender Substantif:** Memastikan perempuan tidak hanya menjadi objek, tetapi subjek hukum utama dalam konsultasi publik dan pengambilan keputusan terkait pengelolaan sumber daya alam di Sulsel.

***Integration of Substantive Gender Justice:** Ensuring women are not merely objects but principal legal subjects in public consultation and decision-making related to natural resource management in South Sulawesi.*

II. Pilar Transparansi & Akuntabilitas Eksekutif (Implementasi) Pillar of Transparency and Executive Accountability (Implementation)

4. **Penguatan Partisipasi Deliberatif & Anti-Tokenisme:** Mewajibkan pelibatan inklusif masyarakat terdampak sejak tahap perencanaan awal. Hasil konsultasi publik tidak boleh sekadar formalitas, melainkan harus memiliki kekuatan veto (FPIC) terhadap proyek berisiko tinggi.

***Strengthening Deliberative Participation and Countering Tokenism:** Mandating the inclusive involvement of affected communities from the earliest planning stage. The results of public consultation must not be merely a formality but must carry veto power (FPIC) over high-risk projects.*

5. **Transparansi Informasi Lingkungan (Akses RKL-RPL):** Mewajibkan transparansi dokumen AMDAL, izin usaha, dan laporan pemantauan (RKL-RPL) secara real-time. Belajar dari kasus di Bantaeng, akses informasi adalah kunci agar sanksi administratif tidak hanya menjadi "kertas di atas meja".

***Transparency of Environmental Information (Access to RKL-RPL):** Mandating real-time transparency of AMDAL documents, business permits, and environmental management and monitoring reports (RKL-RPL). Learning from the case in Bantaeng, access to information is key to ensuring administrative sanctions do not remain merely "paper on a desk."*

6. **Audit Ekologis Independen & Moratorium:** Melakukan evaluasi menyeluruh terhadap Proyek Strategis Nasional (PSN) di wilayah kerentanan tinggi, khususnya ekosistem Pesisir Makassar dan Kawasan Karst Maros, dengan opsi penghentian izin sementara jika ditemukan pelanggaran daya dukung lingkungan.

***Independent Ecological Audit and Moratorium:** Conducting a comprehensive evaluation of National Strategic Projects (PSN) in high-vulnerability areas, particularly the Makassar coastal ecosystem and the Maros karst area, with the option of temporarily suspending permits where violations of environmental carrying capacity are found.*

III. Pilar Penegakan Hukum & Keadilan Yudisial (Yudikatif). Pillar of Law Enforcement and Judicial Justice (Judiciary)

7. **Penerapan Prinsip In Dubio Pro Natura:** Mendorong aparat penegak hukum dan hakim di Sulawesi Selatan untuk mengadopsi prinsip ini dalam menghadapi hambatan pembuktian ilmiah, sebagaimana telah dipraktekkan dalam yurisprudensi Putusan PN Unaha No. 28/Pdt.Sus-LH/2024.

***Application of the In Dubio Pro Natura Principle:** Encouraging law enforcement officers and judges in South Sulawesi to adopt this principle when facing obstacles in scientific proof, as already practiced in the jurisprudence of Unaha District Court Decision No. 28/Pdt.Sus-LH/2024.*

8. **Optimalisasi Sanksi Administratif Reparatif:** Menggeser fokus sanksi administratif dari sekadar denda finansial menjadi kewajiban pemulihan lingkungan secara konkret (seperti perbaikan IPAL dan pembersihan limbah), merujuk pada standar sanksi tegas dalam SK Menteri LHK No. 5897/2022.

***Optimizing Reparatory Administrative Sanctions:** Shifting the focus of administrative sanctions from mere financial fines toward concrete obligations for environmental restoration (such as repairing wastewater treatment facilities and cleaning up waste), referring to the strict sanction standards in Ministry of Environment and Forestry Decree No. 5897/2022.*

9. **Penguatan Hak Gugat di PTUN:** Mendorong PTUN Makassar untuk tetap menerima gugatan terhadap "Persetujuan Lingkungan" melalui tafsir ekstensif Mahkamah Agung, guna menjaga fungsi preventif peradilan dalam mencegah kerusakan lingkungan yang lebih luas.

***Strengthening Standing to Sue Before the Administrative Court (PTUN):** Encouraging the Makassar Administrative Court to continue accepting lawsuits against "Environmental Approvals" through the Supreme Court's extensive interpretation, in order to preserve the judiciary's preventive function in averting broader environmental damage.*

In Dubio Pro Natura

Published by

Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) South Sulawesi