

Organisasi Buruh Internasional

Pengaduan Pasal 24

**Ketidakpatuhan Negara Republik Indonesia terhadap Konvensi No.
111**

Diajukan oleh

SERIKAT BURUH PERKEBUNAN INDONESIA (SERBUNDO)

Jl. Garu VI No. 70

Medan, Sumatra Utara,

Indonesia 20147

+62822-6733-5183

suntundo.indonesia@gmail.com; masdon25@yahoo.co.id

12 Agustus 2019

Daftar Isi

I. PENDAHULUAN.....	1
II. FAKTA-FAKTA.....	142
A. Masyarakat Adat Opu Ronggur.....	142
1. Sejarah, Organisasi Sosial dan Penguasaan Tanah Secara Adat	142
2. Matapencaharian Tradisional	197
B. Pengabaian Diskriminatif terhadap Hak-Hak Opu Ronggur demi TPL	18
1. Konsesi TPL.....	231
2. Perambahan dan Perusakan Tanah Dan Sumber Daya Masyarakat Yang Terus Berlanjut	242
3. Pengabaian Berkepanjangan terhadap Pengaduan Yang Dibuat Opu Ronggur	253
4. Ketidakamanan Dan Impunitas Permanen	274
C. Perusakan Diskriminatif dan Pelemahan terhadap Matapencaharian Tradisional dan "Khusus" Masyarakat Opu Ronggur.....	285
1. Wanatani.....	306
a. Pengumpulan Getah Kemenyan	306
b. Budidaya Padi.....	309
c. Pemanenan dan Ukir Kayu	33
2. Berburu	340
3. Pembuatan Dan Penjualan Tikar Serta <i>Tandok</i> (Keranjang Anyaman).....	362
4. Pekerjaan Pemerintahan Tradisional.....	373
B. Hukum Indonesia Mendiskriminasi Masyarakat Adat Dan Hak-Hak Mereka.....	406
1. Undang-Undang Dasar	44
2. Undang-Undang Pertanahan	472
a. Undang-Undang Pokok Agraria.....	482
b. Undang-Undang Kehutanan Tahun 1999	485
4. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35: Janji yang Belum Terpenuhi	505
III. PELANGGARAN	537
A. Pendahuluan	54
1. Yurisdiksi Temporal.....	54
2. Hak-Hak Yang Saling Tergantung Dan Terkait.....	56
B. Rincian Pelanggaran-Pelanggaran.....	63
1. Pasal 1	63

a. Perlakuan Indonesia terhadap Opu Ronggur Sesuai dengan Definisi Diskriminasi dalam C111, Pasal 1	64
b. Perlakuan Indonesia terhadap Opu Ronggur Tidak Sah Dan Tidak Dapat Dibenarkan	66
2. Pasal 2 Dan 3	74
a. Pasal 2	75
b. Pasal 3	79
IV. KOMENTAR PENUTUP DAN TINDAKAN PERBAIKAN YANG DIMINTA	88

<p>V. Lampiran (Disertakan Secara Terpisah)</p> <ol style="list-style-type: none">1. Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan Penulis: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), 18 Maret 20162. Surat pernyataan di bawah sumpah (<i>affidavit</i>)<ol style="list-style-type: none">1. Surat pernyataan Pancur Simanjuntak2. Surat pernyataan Hermina Sianipar3. Surat pernyataan Pariang Simanjuntak, Manaek Simanjuntak, Selamat Simanjuntak4. Surat pernyataan Mestor Simanjuntak, Pariang Simanjuntak, Nurhaida Silitonga, Ompu Rosalina Simanjuntak, Maruli Simanjuntak3. Peta<ol style="list-style-type: none">1. Peta <i>Huta</i>2. Peta Pembukaan Hutan di <i>Huta</i>.3. Peta tumpang tindih <i>Huta</i> dengan area Hutan Negara4. Peta tumpang tindih <i>Huta</i> dengan area Hutan Produksi4. Artikel Perserikatan SERBUNDO5. Pernyataan Dukungan oleh Ompu Ronggur6. Pernyataan Dukungan oleh AMAN Tano Batak, AMAN, YMKL, FPP dan AIPP	

Pasal 24 Pengaduan ('Representation')

Ketidapatuhan Pemerintah Republik Indonesia terhadap Konvensi No. 111

I. PENDAHULUAN

1. Pengaduan ini diajukan oleh Serikat Buruh Perkebunan Indonesia ("SERBUNDO"), sebuah asosiasi industri yang mewakili pekerja, sesuai dengan Pasal 24 Konstitusi Organisasi Perburuhan Internasional ("ILO") dan Peraturan Dewan Eksekutif ILO ("Peraturan").¹ Pengaduan ini diajukan atas nama masyarakat adat Opu Ronggur dan warganya ("Opu Ronggur" atau "Masyarakat") (Lihat Lampiran 5 yang mendukung keterwakilan ini). Tanah adat masyarakat terletak di Provinsi Sumatera Utara, Indonesia, yang mana tanah ini menjadi inti dari tindak diskriminasi yang telah lama dialami masyarakat dan telah melemahkan mereka. Diskriminasi yang dialami masyarakat bertentangan dengan standar-standar fundamental ketenagakerjaan dan hukum hak asasi manusia, yang mana keduanya saling berhubungan. Perlakuan diskriminatif ini berakar pada penolakan hak-hak masyarakat sebagai masyarakat adat; diskriminasi ini dilakukan dalam bentuk konversi area tanah Masyarakat yang luas menjadi perkebunan monokultur. Hal ini masih terus berlangsung dan telah mengakibatkan kerusakan atau hilangnya pencaharian tradisional Masyarakat dan hak-hak atas tanah, serta hak-hak lainnya oleh masyarakat, yang mana hal-hal tersebut saling terikat satu sama lain.

2. Situasi masyarakat Opu Ronggur merupakan simbol diskriminasi terhadap masyarakat adat yang berakar kuat dan bersifat sistemik² di seluruh kepulauan Indonesia.³ Direktur Jenderal

¹ Lihat Lampiran 5 untuk Akta Pendirian.

² Misalnya, lihat *Komentar umum No. 20, NonDiskriminasi dalam Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, E/C.12/GC/20 (2009), paragraf 12 (yang mendefinisikan 'diskriminasi sistemik' sebagai "aturan hukum, kebijakan, praktik atau sikap budaya dominan di sektor publik atau swasta yang menciptakan kerugian relatif bagi sebagian kelompok, dan hak istimewa untuk kelompok lain").

³ Misalnya, lihat Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), 18 Maret 2016 (yang mendokumentasikan pelanggaran berat dan meluas atas hak-hak masyarakat adat di Indonesia), http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2016/04/Komnas-HAM-National-Inquiry-on-the-Rights-of-Customary-Law-Abiding-Communities-Over-Their-Land-in-Forest-Areas_April-2016.pdf; dan *WITHOUT REMEDY: Human Rights Abuse and Indonesia's Pulp and Paper Industry* (Human Rights Watch: Washington DC, 2003)), hlm. 31 (yang menyatakan bahwa pemeriksaan yang dilakukannya atas berbagai situasi pelanggaran yang melibatkan perusahaan *pulp* dan kertas, termasuk yang dilakukannya pada Batak Toba, "dimaksudkan bukan untuk memberikan analisis terperinci tentang konflik spesifik ini, namun lebih untuk menggambarkan ruang lingkup nasional dan kemiripan yang mencolok dalam cara perkebunan-perkebunan ini beroperasi dalam kaitannya dengan masyarakat setempat,

ILO telah mengakui bahwa “di seluruh Asia Tenggara, etnis minoritas dan masyarakat adat berada pada posisi yang kurang menguntungkan dibandingkan sektor-sektor kependudukan nasional lainnya.”⁴ Hal ini sangat benar dan mencerminkan isi Pengaduan ini, di mana hak-hak masyarakat tidak dijamin secara memadai dan di mana operasi oleh sektor swasta dan pihak lainnya telah merambah tanah adat mereka.⁵ Pelapor Khusus PBB telah mencermati bahwa “sistem penguasaan tanah (tenurial) yang tidak adil dan yang eksklusif ada di Indonesia, dicontohkan oleh fakta bahwa sekitar 69 persen tanah dimiliki oleh 16 persen penduduk.”⁶ Ia menjelaskan lebih lanjut bahwa klaim masyarakat adat “atas tanah tidak diakui oleh Negara,” dan “konversi penggunaan lahan telah berdampak signifikan pada sumber daya alam dan hak tanah masyarakat yang bergantung pada hutan.”⁷ Dewan Kehutanan Nasional Indonesia mencatat bahwa konflik atas hutan pada tahun 2013 melibatkan hampir 20.000 desa di 33 provinsi,⁸ dan Bank Dunia menyimpulkan bahwa konflik ini terutama disebabkan oleh persaingan klaim lahan, hilangnya mata pencaharian bagi masyarakat setempat, dan masalah tata kelola.⁹ Pada tahun 2018, seorang Pelapor Khusus PBB lainnya menegaskan bahwa masyarakat adat di Indonesia

keluhan-keluhan yang mereka timbulkan di masyarakat, dan protes serta kekerasan yang selalu terjadi setelahnya”).

⁴ ILO, Direktur Jenderal, *Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja: Laporan Global Di Bawah Tindak Lanjut Deklarasi ILO tentang Prinsip-prinsip dan Hak-Hak Fundamental di Tempat Kerja*, Sesi ke-91 dari Konferensi Perburuhan Internasional, Laporan I (B) (Maret 2003), paragraf 95.

⁵ Misalnya, lihat S. Errico, *Hak-hak masyarakat adat di Asia: tinjauan umum berbasis HAM tentang kerangka kerja hukum dan kebijakan nasional terhadap latar belakang strategi negara untuk pembangunan dan pengurangan kemiskinan*, (Kantor Perburuhan Internasional, Cabang Gender, Kesetaraan, dan Keanekaragaman, 2017), hlm. 44 (yang menjelaskan bahwa “Perampasan tanah dan hilangnya akses ke sumber daya alam membawa dampak signifikan terhadap mata pencaharian masyarakat adat, yang mengakibatkan meningkatnya kemiskinan dan kerawanan makanan, antara lain. ... Seperti disebutkan sebelumnya, keamanan penguasaan lahan dan akses ke sumber daya alam juga menerima perhatian khusus dalam kerangka strategi nasional untuk pembangunan dan penurunan tingkat kemiskinan”), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_545487.pdf; dan UNCERD, *Early Warning and Urgent Action Procedures: Indonesia* (Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia) (13 Maret 2009), hlm. 1 (yang menyatakan bahwa “tingginya jumlah konflik yang timbul setiap tahun di seluruh Indonesia” antara masyarakat setempat dan perusahaan perkebunan masih menjadi masalah yang memprihatinkan, “khususnya dalam kaitannya dengan perlindungan hak-hak masyarakat adat”), <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Indonesia130309.pdf>.

⁶ Pelapor Khusus untuk perumahan yang layak sebagai komponen dari hak atas standar hidup yang layak, dan tentang hak atas bebas dari diskriminasi dalam konteks ini, Raquel Rolnik: *Misi ke Indonesia*, A/HRC/25/54/Add.1 (2013), paragraf 42, <https://www.refworld.org/docid/52e0f5e7a.html>.

⁷ *Id.* Paragraf 49-50.

⁸ Misalnya, lihat ‘Dalam keputusan penting, masyarakat adat Indonesia memenangkan hak atas jutaan hektar hutan’, *Mongabay*, 17 Mei 2013, <https://news.mongabay.com/2013/05/in-landmark-ruling-indonesias-indigenous-people-win-right-to-millions-of-hectares-of-forest/>; dan E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 29 (yang menyatakan keprihatinan “tentang sejumlah besar sengketa tanah dan kasus-kasus perampasan tanah di Negara Pihak.... Demikian pula, Komite prihatin bahwa keputusan pengadilan tentang kasus-kasus pertanahan terutama diambil berdasarkan keberadaan hak milik/sertifikat”).

⁹ *Towards Indonesian Land Reforms: Challenges and Opportunities. A Review of the Land Sector (Forest and Non-forest) in Indonesia* (Bank Dunia 2014).

"menghadapi hambatan yang tidak proporsional untuk mengakses tanah," dan perlakuan diskriminatif ini diperburuk dengan fakta bahwa "mata pencaharian dan sumber makanan mereka sangat bergantung pada penggunaan lahan secara bebas."¹⁰ Dia juga menegaskan bahwa "konflik terkait tanah telah menimbulkan dampak yang buruk pada HAM."¹¹

3. Sehubungan dengan Pengaduan ini, terbukti di sini bahwa Indonesia telah melanggar Konvensi No. 111, Diskriminasi (Pekerjaan dan Kerja) tahun 1958 ("C111") terkait dengan situasi masyarakat Opu Ronggur. C111 telah berlaku untuk Indonesia sejak tanggal 7 Juni 2000. Tindakan dan kelalaian Indonesia dan pelanggaran yang dihasilkan yang dijelaskan di sini terjadi setelah tanggal 7 Juni 2000 dan masih terus berlangsung, ataupun bila telah dimulai sebelum tanggal tersebut, menunjukkan efek dan konsekuensi terus-menerus dan berkelanjutan yang juga masih melanggar C111.¹² Diskriminasi yang dilarang oleh C111, serta nilai kesetaraan yang ingin ditegakkan perangkat tersebut, adalah prinsip-prinsip fundamental dari hukum dan masyarakat dan dianggap sedemikian mendasarnya bagi rezim hak asasi manusia internasional sehingga "sama sekali tidak boleh dikurangi."¹³ Deklarasi Prinsip dan Hak Fundamental di Tempat Kerja tahun 1998 lebih lanjut menegaskan bahwa salah satu dari empat standar fundamental

¹⁰ Pelapor Khusus PBB untuk Hak atas Makanan, *Laporan Pelapor Khusus tentang hak atas makanan dalam misinya ke Indonesia*, A/HRC/40/56/Add.2 (2018), paragraf 51-2, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/447/88/PDF/G1844788.pdf?OpenElement>.

¹¹ *Id.* paragraf 68 (menjelaskan bahwa "Konsorsium Pembaruan Agraria menyatakan bahwa antara tahun 2015 dan 2017, terdapat 1.361 konflik agraria yang melibatkan 2.185.948 hektar dan berdampak pada 848.197 keluarga. Konflik-konflik ini terutama menyangkut penggunaan lahan untuk perkebunan, kehutanan dan infrastruktur").

¹² Serupa dengan pengadilan dan mekanisme hak asasi manusia lainnya, Dewan Eksekutif ILO telah meminta pertanggungjawaban negara atas berlanjutnya pelanggaran hak-hak masyarakat adat berdasarkan Konvensi No. 169, meskipun peristiwa yang memicu pelanggaran terjadi beberapa dekade sebelum pemberlakuan Konvensi ini. *Sebagai contoh*, Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan yang menuduh ketidakpatuhan Meksiko pada Konvensi Masyarakat Hukum Adat dan, (No. 169), yang dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh *Radical Trade Union of Metal and Associated Workers*, GB.273/15/6; GB.276/16/3 (1999), di paragraf 36 (yang menyatakan bahwa "dampak dari keputusan yang diambil pada saat itu terus berdampak pada situasi masyarakat adat saat ini. ... Oleh karena itu Komite beranggapan bahwa Konvensi ini benar-benar dapat diterapkan saat ini sehubungan dengan konsekuensi dari keputusan yang diambil sebelum pemberlakuannya"); sesuai Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan yang menuduh ketidakpatuhan Denmark pada Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169), yang dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh Sulinermik Inuussutissarsiuqatut Kattuffiat (SIK), GB.277/18/3; GB.280/18/5 (2001), di paragraf 29 (yang menyatakan bahwa "Komite mengamati bahwa relokasi masyarakat permukiman Uummannaq, yang mendasari pengaduan ini, terjadi pada tahun 1953. Komite juga memperhatikan fakta bahwa Konvensi ini baru berlaku untuk Denmark pada tanggal 22 Februari 1997.... [Komite] mempertimbangkan bahwa konsekuensi dari relokasi yang masih berlangsung... masih perlu dipertimbangkan... meskipun dalam kenyataannya relokasi dilakukan sebelum berlakunya Konvensi ini").

¹³ *Laporan Komite Penghapusan Diskriminasi Rasial*, 1 November 2002, UN Doc. A/57/18, Bab XI (C) dan; *Konferensi Dunia Melawan Rasisme, Diskriminasi Rasial, Xenophobia dan Deklarasi Intoleransi Terkait*, 2001, paragraf pengantar nomor 22. *Lihat juga Kondisi Yuridis dan Hak-Hak Migran yang Tidak Terdokumentasi*, Opini Penasihat OC-18/03, Inter-Am. Ct. H.R., Ser. A No. 18 (2003), paragraf 101 (yang menyatakan bahwa "prinsip fundamental kesetaraan dan nondiskriminasi telah memasuki ranah *jus cogens*").

ketenagakerjaan di tingkat internasional adalah "penghapusan diskriminasi sehubungan dengan pekerjaan dan jabatan."¹⁴

4. Berdasarkan fakta yang terbukti, dan juga berdasarkan hukum yang berlaku, maka Indonesia benar telah melanggar Pasal 1, 2, dan 3 dari C111, yang semuanya harus diinterpretasikan secara bersamaan dengan Pasal II(a) Deklarasi Philadelphia, yang mana dampak pelanggaran-pelanggaran ini sangat merugikan bagi masyarakat. Deklarasi Philadelphia, yang merupakan bagian integral dari Konstitusi ILO, menyatakan bahwa "semua manusia, terlepas dari ras, kepercayaan atau jenis kelamin, memiliki hak untuk mengejar kesejahteraan materi mereka dan perkembangan spiritual mereka dalam kondisi bebas dan bermartabat, dan keamanan ekonomi dan kesempatan yang setara." Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 43 Deklarasi PBB 2007 tentang Hak-Hak Masyarakat Adat ("UNDRIP"), masyarakat internasional telah menetapkan bahwa kerangka kerja hak adat memberikan, "standar minimum untuk kelangsungan hidup, martabat dan kesejahteraan masyarakat adat di dunia."¹⁵ Sebagaimana dibahas di bawah ini, "standar-standar minimum" seperti ini sangat relevan dalam mengartikan C111 dalam kasus yang menyangkut masyarakat adat.

5. Pelanggaran yang dibuktikan di sini berkaitan dengan perlakuan diskriminatif, serta perusakan dan pelemahan mata pencaharian tradisional kepada Opu Ronggur serta hak-hak terkait, termasuk hak atas tanah – oleh Indonesia. Tanah-tanah ini menopang dan memelihara keberadaan pencaharian tradisional tersebut,¹⁶ serta identitas Masyarakat, dan integritas sosial dan budayanya.¹⁷ Selain kebijakan dan undang-undang nasional mengenai masyarakat adat yang kurang dan bahkan merugikan, pelanggaran C111 yang disoroti di sini lebih jauh disebabkan oleh izin Hutan Tanaman Industri (HTI) yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 1992 kepada perusahaan swasta, yang sekarang bernama PT. Toba Pulp Lestari ("TPL"), dan konsekuensinya yang terus berlanjut. Izin ini, yang dikeluarkan bahkan tanpa sepengetahuan Masyarakat, telah memberikan izin pembukaan hutan berulang, serta pendirian perkebunan

¹⁴ *Deklarasi Prinsip dan Hak Fundamental di Tempat Kerja*, ILO, Sesi ke-86. (Juni 1998), 37 I.L.M. 1233, 1235.

¹⁵ *Lihat juga 'Melindungi hak dan martabat masyarakat adat' adalah 'melindungi hak semua orang'*, UN DESA, 9 Agustus 2017, <https://www.un.org/development/desa/en/news/social/rights-and-dignity-indigenous-peoples.html>.

¹⁶ *Lihat mis., Persyaratan Sosial (SR) tentang Makanan 2018, supra note 10, paragraf 63 (yang menjelaskan bahwa "hak atas tanah terkait erat dengan akses dan ketersediaan pangan, yang merupakan bagian integral dari hak atas makanan, terutama bagi masyarakat yang menanam makanan mereka sendiri, atau yang menggunakan tanah untuk menghasilkan pendapatan")*.

¹⁷ *Lihat misalnya, Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan yang menuduh ketidaktaatan oleh Guatemala terhadap Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169), yang dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh Federasi Pekerja Negara dan Kota (FTCC) (GB.294/17/1) :(GB.299/6/1) (2007), paragraf 44 (menegaskan bahwa hak teritorial adat "tidak hanya terkait dengan kepemilikan dan pekerjaan, tetapi juga untuk kelangsungan hidup masyarakat adat seperti itu dan kesinambungan historisnya"); dan Bernard Ominayak, Kepala Kelompok Danau Lubicon vs. Kanada, A/45/40, vol. 2 (1990) (menemukan bahwa kelangsungan hidup Band sebagai komunitas budaya yang berbeda diikat dengan rezeki yang berasal dari tanah)*.

monokultur untuk memasok pulp untuk pembuatan kertas dan rayon di atas seluruh tanah yang secara tradisional dimiliki oleh Masyarakat. Akhirnya, hal ini berujung pada perlakuan diskriminatif dan penolakan hak Masyarakat untuk mempertahankan, serta secara bebas mencari, dan mendapat manfaat dari mata pencaharian dan ekonomi tradisionalnya, yang saat ini secara substansial dirugikan atau ditiadakan karena tindakan dan kelalaian Indonesia. Sebagai konsekuensi langsung, masyarakat menjadi jatuh miskin. Misalnya, seorang anggota masyarakat kehilangan semua penghasilan dan pendapatannya yang berasal dari dua pekerjaan tradisional, di saat yang bersamaan, lebih dari 80 persen pendapatannya dari kegiatan lain juga hilang, belum lagi dengan kerugian yang signifikan yang terkait dengan tiga kegiatan lainnya.¹⁸ Dampak perlakuan diskriminatif beserta kerugian yang ditimbulkannya ini bersifat multi-generasi dan multi-dimensi.

6. Pasal 17 (1) dari UNDRIP menyatakan bahwa "warga adat dan masyarakat adat memiliki hak untuk menikmati sepenuhnya semua hak yang ditetapkan berdasarkan hukum perburuan internasional dan domestik yang berlaku."¹⁹ Pasal ini mengakui dimensi individu dan kolektif dari hak-hak ini terkait hak masyarakat adat. Sesuai dengan Pasal tersebut, Komite Pakar ILO tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi ("CEACR") telah berulang kali menegaskan bahwa "diskriminasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 [C111] mencakup diskriminasi terhadap masyarakat adat,"²⁰ dan bahwa C111 berlaku untuk dan melindungi mata pencaharian tradisional mereka.²¹ Komite ini juga telah menerapkan C111 bagi masyarakat adat di Indonesia, merujuk pada tahun 2008, misalnya, ke rekomendasi yang dibuat oleh Komite PBB tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial ("UNCERD") mengenai perkebunan dan hak-hak masyarakat adat; Komite juga telah meminta informasi tentang "tindakan-tindakan yang diambil atau dipertimbangkan

¹⁸ *Lihat mis.*, S. Errico, Hak-hak masyarakat adat di Asia, *supra note* 5, hlm. 36 (mengutip studi IFAD 2012 dan menyatakan bahwa "kurangnya pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam [di Indonesia] telah dianggap sebagai penyebab utama kemiskinan mereka").

¹⁹ Lee Swepston menjelaskan bahwa 'hak untuk menikmati sepenuhnya' dalam Pasal 17 (1) "menyiratkan bahwa harus ada pemanfaatan efektif atas hak-hak ini. Yaitu bahwa mereka seharusnya tidak semata-mata tercantum dalam undang-undang, tetapi bahwa Negara memiliki kewajiban untuk memastikan implementasinya dalam praktik maupun dalam teori." L. Swepston, *Hak-hak Pekerja* di J. Hohmann & M. Weller, DEKLARASI PBB TENTANG HAK-HAK MASYARAKAT ADAT: SEBUAH TANGGAPAN (Oxford University Press 2018), hlm. 465.

²⁰ *Lihat mis.*, Observasi CEACR atas C111, Botswana 2011/2012; dan Konvensi Permintaan Langsung CEACR 111, Liberia, 2013/2014. (Komite telah mempertimbangkan diskriminasi terhadap kelompok etnis, termasuk masyarakat hukum adat, sebagai diskriminasi rasial dalam ketentuan Konvensi).

²¹ *Lihat mis.*, Observasi CEACR atas C111, El Salvador 2008/2010, paragraf 68 (menafsirkan Konvensi 111 mencakup kerja tradisional tanpa upah masyarakat adat). Lihat juga *Survei Umum tentang Konvensi-konvensi fundamental mengenai hak-hak di tempat kerja dalam hubungannya dengan Deklarasi ILO tentang Keadilan Sosial untuk Globalisasi yang Adil*, 2008. Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi (pasal 19, 22 dan 35 dari Konstitusi), Laporan III (Bagian 1B), Konferensi Perburuan Internasional, Sesi ke-101, (2012), hlm. 315 (menyatakan bahwa "pekerjaan tradisional, misalnya yang biasa dilakukan masyarakat adat, seperti pertanian subsisten, produksi kerajinan tangan atau perburuan, adalah juga termasuk 'kerja' dalam arti yang dimaksud [dalam C111]").

untuk mengatasi diskriminasi yang dialami oleh masyarakat adat mengenai pekerjaan dan kegiatan mencari nafkah, namun hingga saat ini belum menerima hal tersebut."²²

7. Demikian juga, sebuah studi yang dilakukan Kantor ILO tentang pekerjaan tradisional masyarakat adat dalam perladangan gilir balik di Nepal menyimpulkan bahwa C111 "ditujukan untuk menghilangkan diskriminasi dan kurangnya kesempatan setara yang dialami oleh pekerja adat karena mereka termasuk masyarakat adat."²³ Publikasi ILO 2007 tentang masyarakat adat dan diskriminasi menambahkan bahwa, "karena keunikan cara hidup masyarakat adat, memperlakukan masyarakat adat dan non-adat dengan cara yang sama akan terus membawa hasil yang diskriminatif dan peluang yang tidak setara untuk masyarakat hukum adat."²⁴ Mengingat bahwa hukum internasional kontemporer telah mengakui sekumpulan hak berbeda yang dimiliki masyarakat adat,²⁵ pendekatan yang sama diperlukan dalam kaitannya dengan

²² CEACR, Permintaan Langsung tentang C111, Indonesia 2008/2009, di paragraf 8 (menyatakan "indikasi Pemerintah, termasuk dalam laporan yang disampaikan kepada CERD pada tahun 2007, bahwa ada peraturan tentang perlindungan masyarakat adat (UN Doc. CERD/C/IDN/3, paragraf 62). Khususnya, laporan ini menekankan bahwa pasal 28 (1) UUD 1945 menjamin penghormatan penuh terhadap hak-hak masyarakat adat (paragraf 64). Permintaan ini juga menyatakan dari laporan yang sama bahwa Indonesia sedang menyiapkan undang-undang baru untuk memberikan perlindungan dan perlakuan yang lebih baik untuk semua kelompok etnis"). *Lihat juga* CEACR, Tinjauan atas C111, Indonesia 2010/2011 (meminta agar Indonesia "mengindikasikan tindakan lain yang diambil atau dipertimbangkan, di tingkat nasional dan daerah, untuk mendorong kesetaraan peluang dan perlakuan dalam pekerjaan dan kerja semua kelompok etnis dalam populasi, termasuk masyarakat adat..., dan hasil yang dijamin lewat tindakan tersebut, sesuai dengan Pasal 3 (f) Konvensi"); Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi, Konferensi Perburuhan Internasional, Sesi ke-102, Laporan III (Bagian 1A) (Kantor Perburuhan Internasional: Jenewa 2013), hlm. 232-35 (membuat referensi yang luas pada observasi penutup CEDAW dan Komite Hak Asasi Manusia), [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2013-102-1A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2013-102-1A).pdf).

²³ K. Aryal & E. Kerkhoff, *Hak untuk mempraktikkan perladangan berpindah sebagai kerja tradisional di Nepal: Studi kasus untuk menerapkan Konvensi ILO No. 111 (Pekerjaan dan Kerja) dan No. 169 (Masyarakat Hukum Adat)*, (Kantor ILO, 2008), hlm. 12.

²⁴ ILO, *Newsletter 2007: Masyarakat Hukum Adat - Tema: Diskriminasi*, hlm. 7, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--normes/documents/publication/wcms_100542.pdf. *Lihat juga* *Masyarakat Adat Yakye Axa. v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser. C No. 125 (2005), paragraf 51 (di mana Pengadilan Hak Asasi Manusia Antar-Amerika menjelaskan bahwa, untuk menjamin hak Konvensi Amerika bagi masyarakat adat, negara "harus mempertimbangkan karakteristik khusus yang membedakan warga masyarakat adat dari masyarakat umum dan yang membentuk identitas budaya mereka"); dan *Desa Handölsdalen Sami dan lainnya v. Swedia*, Euro. Ct. HR, Aplikasi No. 39013/04 (2010), Pendapat yang sedikit berbeda dari hakim Ziemele, paragraf 10. (mendapati bahwa hak-hak tertentu desa Sami ditolak karena seluruh pendekatan Swedia untuk sengketa tanah gagal untuk "mempertimbangkan hak dan kondisi khusus masyarakat adat").

²⁵ *Lihat misalnya, Ángela Poma Poma v. Peru* (Komunikasi No. 1457/2006), CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, 7.2 (menegaskan kembali bahwa Pasal 27 ICCPR menetapkan dan mengakui hak yang diberikan kepada warga masyarakat adat "dan yang berbeda dari, dan tambahan untuk, hak-hak lain yang berhak dinikmati semua orang di bawah Kovenan ini"). *Lihat juga* *Laporan tentang Situasi Hak Asasi Manusia dari Segmen Penduduk Nikaragua dari Miskito Origin*, Inter-Am. C.H.R, OEA/Ser.L/V/II.62, Doc. 26, 1984, hlm. 76 dan 81 (di mana Komisi berpendapat bahwa "perlindungan hukum khusus" diakui untuk bahasa, budaya, ekonomi, ekosistem dan basis sumber daya alam, praktik keagamaan adat, "tanah leluhur dan komunal, dan pembentukan tatanan

penafsiran sifat dan unsur-unsur diskriminasi yang mempengaruhi masyarakat adat di bawah C111 serta kerugian yang ditimbulkannya.²⁶ Dalam hal ini, dan dengan menggunakan analogi, mantan Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Makanan menjelaskan bahwa "masyarakat adat pada umumnya diakui memiliki hak atas sumber daya alam yang lebih luas di bawah hukum hak asasi manusia internasional;"²⁷ ini "... memberikan [s]uatu titik acuan untuk mengevaluasi pertanyaan terkait dengan ketersediaan, aksesibilitas dan kecukupan (termasuk kesesuaian budaya) makanan serta perlakuan nondiskriminasi."²⁸ Oleh karenanya, perlakuan diskriminatif berdasarkan C111 harus diidentifikasi, ditafsirkan dan dipahami dalam konteks hak-hak khusus masyarakat adat.

8. CEACR dan badan-badan lain dari sistem ILO²⁹ juga telah menegaskan keterkaitan antara perlakuan yang setara dan perlindungan terhadap matapencaharian tradisional masyarakat adat, serta jaminan yang efektif untuk hak-hak kepemilikan, kontrol dan kepunyaan akan tanah tradisional dan sumber daya mereka.³⁰ CEACR telah menjelaskan tentang larangan akan diskriminasi serta jaminan perlindungan yang setara untuk kerja tradisional masyarakat adat mensyaratkan, di antaranya, "pengadopsian langkah-langkah untuk menyelesaikan masalah kepemilikan tanah," yang mana hal tersebut sesuai dengan hak kepemilikan tradisional dari masyarakat-masyarakat ini.³¹ Kepemilikan tradisional ini timbul dari tindakan masyarakat adat

kelembagaan yang memfasilitasi partisipasi masyarakat adat melalui perwakilan mereka yang dipilih secara bebas").

²⁶ *Masyarakat Adat Yakyé Axa. v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser. C No. 125 (2005), paragraf 51. Menurut Mahkamah ini, identitas budaya adat memiliki pengaruh langsung pada "ruang lingkup dan isi Konvensi", dan menyebabkan perlunya kewajiban negara dan langkah-langkah perlindungan yang khusus.

²⁷ *Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Makanan: Misi ke Kanada*, A/HRC/22/50/Add.1 (2012), paragraf 62 (menyatakan bahwa "Masyarakat adat juga diposisikan secara unik sehubungan dengan makanan berdasarkan hubungannya dengan tanah tradisional dan sumber daya alam di dalamnya, yang merupakan komponen sentral dari identitas mereka. Dengan demikian, masyarakat adat pada umumnya diakui memiliki hak yang lebih luas atas sumber daya alam di bawah hukum hak asasi manusia internasional. Mereka memiliki hak untuk menggunakan sumber daya alam sebagai sarana untuk mendukung integritas budaya mereka melalui kegiatan ekonomi tradisional, seperti pertanian subsisten, perburuan dan penangkapan ikan, serta kegiatan keagamaan atau spiritual"), <https://www.refworld.org/docid/511cb0422.html>.

²⁸ *Id.* paragraf 68.

²⁹ *Lihat misalnya, Kesetaraan dan nondiskriminasi di tempat kerja di Asia Timur dan Asia Tenggara: Panduan* (Kantor Regional ILO untuk Asia dan Pasifik, Bangkok, 2011) (menjelaskan bahwa C111 "menjunjung tinggi hak-hak masyarakat hukum adat untuk mencari nafkah sehubungan dengan pelaksanaan kerja tradisional mereka. Dalam kasus-kasus seperti itu, program pengembangan dan promosi pekerjaan seringkali perlu dikombinasikan dengan mengamankan kontrol hukum adat atas sumber daya alam dan lingkungan di wilayah tempat tinggal tradisional mereka").

³⁰ *Lihat misalnya*, CEACR, Permintaan Langsung tentang C111, Uganda 2014/2015 (ingat akan "kesulitan dalam akses ke kerja tradisional yang dihadapi oleh beberapa pemburu-pengumpul dan komunitas penggembala sebagai konsekuensi dari hilangnya akses ke tanah tradisional" dan meminta pemerintah untuk menyediakan informasi lebih lanjut tentang bagaimana pemerintah akan melindungi hak-hak masyarakat adat).

³¹ CEACR, Observasi atas C111, El Salvador 2008/2009 (juga merujuk "ke tanggapan serupa yang dibuat oleh [UNCERD] (CERD/C/SLV/CO/13, 4 April 2006, paragraf 11), yang menyatakan bahwa situasi sulit mengenai kepemilikan tanah terus membawa dampak negatif terhadap kemungkinan bagi masyarakat adat untuk

yang menghuni dan menggunakan lahan. Hal ini erat hubungannya dengan sistem penguasaan adat mereka serta hukum adat terkait.³² Negara memiliki porsi kewajiban untuk mengatur, menghormati, dan memberi perlindungan yang setara atas hak-hak kepemilikan masyarakat adat,³³ dan, sebagaimana dibahas lebih lanjut di bawah, kegagalan untuk melakukan hal ini digolongkan sebagai diskriminasi oleh mekanisme HAM.³⁴ Sebagaimana dibahas di bawah, Mahkamah Konstitusi Indonesia menyatakan kesimpulan yang serupa sehubungan dengan hak kepemilikan adat dalam putusan tahun 2013, sebuah keputusan yang nyaris tidak dilaksanakan oleh Indonesia.³⁵ Partisipasi terkait dan hak prosedural lainnya juga telah disorot oleh CEACR³⁶

melakukan kerja tradisional mereka”). *Lihat juga* CEACR, Observasi atas C111, Republik Demokratik Kongo 2013/2014, (menyatakan bahwa “Komite meminta Pemerintah untuk mengambil langkah-langkah praktis untuk mengizinkan akses masyarakat adat, yang setara dengan warga penduduk lain... ke sumber daya yang memungkinkan mereka untuk melakukan kegiatan tradisional dan subsisten mereka, terutama ke sumber daya tanah).

³² *Lihat misalnya*, Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (13 September 2007), Pasal 26 (1) (menyatakan bahwa “Masyarakat adat memiliki hak atas tanah, wilayah dan sumber daya yang secara tradisional mereka miliki, tempati atau gunakan atau peroleh” (selanjutnya disebut “UNDRIP”), dan *Laporan No. 40/04, Masyarakat Adat Maya dari Distrik Toledo, Kasus 12.053* (Belize), Inter-Am. Com HR (12 Oktober 2004), paragraf 117. (menyatakan bahwa “yurisprudensi sistem ini telah mengakui bahwa hak kepunyaan masyarakat adat tidak ditentukan secara eksklusif oleh hak-hak dalam rezim hukum formal suatu negara, tetapi juga termasuk harta benda komunal adat yang muncul dari dan didasarkan pada kebiasaan dan tradisi adat”).

³³ *Lihat misalnya*, UNDRIP, Pasal 26 (3) (menyatakan bahwa “Negara harus memberikan pengakuan dan perlindungan hukum atas tanah, wilayah, dan sumber daya ini. Pengakuan tersebut harus dilakukan dengan penghormatan yang memadai atas adat, tradisi, dan sistem penguasaan tanah masyarakat adat bersangkutan”); dan C169, Pasal 14 (2) (menyatakan bahwa “Pemerintah harus mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mengidentifikasi tanah yang secara tradisional ditempati oleh masyarakat bersangkutan, dan untuk menjamin perlindungan yang efektif atas hak atas kepemilikan (*ownership*) dan kepunyaan (*possession*) mereka.

³⁴ *Lihat mis.*, UNCERD, *Rekomendasi Umum No. 23, Masyarakat Adat (1997)*.

³⁵ Negara tidak hanya gagal menerapkan keputusan ini, negara juga terus secara aktif melanggar isi dan semangatnya, baik dalam hukum maupun peraturan perundangan tertentu. *Lihat mis.*, E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 39 (di mana CESCR menyatakan keprihatinan tentang “ketentuan dari Undang-Undang No. 18/2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang baru-baru ini diadopsi, serta undang-undang lainnya yang diberlakukan oleh Negara yang bertentangan dengan Keputusan No. 35/PUU-X/2012 dari Mahkamah Konstitusi tentang hak kepemilikan hutan adat oleh Masyarakat Hukum Adat”).

³⁶ *Lihat mis.*, CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Burundi dalam *Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi*, ILC.107/III (A), (Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa, 2018), hlm. 356 (mendesak pemerintah Burundi “untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan akses yang setara bagi masyarakat Batwa ke pendidikan, pelatihan kejuruan dan pekerjaan, termasuk untuk memungkinkan mereka melaksanakan kegiatan tradisional mereka...;” dan meminta informasi tentang hukum “yang merevisi Peraturan Kehutanan, yang menyatakan bahwa pengelolaan hutan yang rasional dan seimbang didasarkan, antara lain, pada prinsip partisipasi oleh masyarakat akar rumput, dan pada pelaksanaan kegiatan tradisional oleh masyarakat Batwa di tanah tempat tinggal mereka”).

dan badan-badan lain dari sistem ILO,³⁷ dan diamanatkan oleh hukum internasional umum, termasuk instrumen hak asasi manusia universal yang berlaku untuk Indonesia.³⁸

9. CEACR telah berulang kali menekankan bahwa pada dasarnya, perlindungan yang setara atas tanah dan sumber daya tradisional masyarakat adat adalah hal yang terkait erat dengan upaya memastikan adanya jaminan untuk masyarakat adat agar bisa memiliki “akses .. ke benda-benda material (nyata) dan layanan-layanan yang diperlukan untuk mengambil suatu pekerjaan yang setara dengan sektor penduduk lainnya.”³⁹ Pada 2018, CEACR ingat dan dengan tegas menyatakan bahwa:

... Salah satu masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat adat adalah terkait dengan kurangnya pengakuan hak mereka atas tanah, wilayah dan sumber daya, yang melemahkan hak mereka untuk terlibat dalam kerja tradisional dan bahwa harus diambil langkah-langkah untuk memastikan adanya kesetaraan kesempatan dan perlakuan terhadap masyarakat adat dalam pekerjaan dan kerja, termasuk hak untuk melakukan kerja tradisional dan matapencaharian tanpa diskriminasi. Pengakuan terhadap kepemilikan dan penguasaan tanah yang secara tradisional telah mereka tempati; dan terhadap akses ke tanah dan sumber daya alam komunal mereka untuk kegiatan tradisional sangatlah penting.⁴⁰

10. Kantor Organisasi Ketenagakerjaan Internasional (“Kantor ILO”) membenarkan bahwa “masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat adat mengenai matapencaharian tradisional mereka adalah kurangnya pengakuan terhadap hak-hak mereka atas tanah, wilayah dan sumber daya.”⁴¹ Seperti CEACR, Kantor ILO telah menyimpulkan bahwa perlindungan yang setara untuk kerja tradisional masyarakat adat membutuhkan perlindungan secara bersamaan atas tanah dan sumber daya yang menopang matapencaharian itu, sebagaimana juga telah disimpulkan oleh

³⁷ Lihat mis., *Penghapusan diskriminasi terhadap Masyarakat Hukum Adat dalam pekerjaan dan kerja. Panduan untuk Konvensi No. 111*, PRO169 dan tim Kesetaraan (Kantor ILO: Jenewa, 2007) (selanjutnya disebut “Panduan ILO untuk C111”), hlm. 12.

³⁸ Lihat catatan 308 – 325 di bawah.

³⁹ CEACR, Observasi tentang C111, Argentina 2018/2019 (juga merujuk pada rekomendasi yang dibuat oleh UNCERD tentang “diskriminasi struktural terus-menerus terhadap masyarakat adat; kesulitan yang dihadapi warga masyarakat adat dalam mendapatkan akses ke pasar tenaga kerja formal dan konsentrasi mereka dalam pekerjaan yang tidak memungkinkan mereka untuk mendapatkan akses ke hak-hak dasar pekerja...”).

⁴⁰ CEACR, Observasi tentang C111, Ethiopia dalam *Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi*, ILC.107/III (A) (Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa, 2018), di hlm. 363. Lihat juga CEACR, Observasi tentang C111, Australia dalam *Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi*, ILC.107/III (A) (Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa, 2018), di hlm. 340 (“[m]enempatkan pentingnya penekanan baru pada penggunaan hak-hak adat di atas tanah untuk mempromosikan pembangunan ekonomi termasuk peluang pekerjaan dan kerja masyarakat adat;” dan meminta informasi tentang “langkah-langkah yang diambil untuk memastikan bahwa masyarakat adat memiliki akses ke tanah dan sumber daya untuk memungkinkan mereka terlibat dalam kerja tradisional mereka dan mengakses pekerjaan tanpa diskriminasi”); dan Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra note 21*, hlm. 321.

⁴¹ Panduan ILO untuk C111, hlm. 4 (lebih lanjut menjelaskan bahwa “Banyak komunitas telah terpinggirkan dan terasingkan akibat perampasan tanah, proyek pembangunan berskala besar, perpindahan penduduk, pembentukan kawasan lindung, dll.”).

berbagai badan hak asasi manusia dan pengadilan internasional lainnya.⁴² Saat membahas C111, Kantor ILO menjelaskan bahwa

Akses ke tanah dan sumber daya alam umumnya merupakan hal mendasar bagi masyarakat adat untuk melakukan pekerjaan tradisional mereka. Pengakuan atas kepemilikan dan penguasaan tanah yang secara tradisional mereka tempati, akses ke tanah yang telah mereka gunakan untuk kegiatan tradisional, dan langkah-langkah untuk melindungi lingkungan wilayah yang mereka tempati oleh karenanya sangatlah penting dengan tujuan untuk memungkinkan masyarakat adat untuk mempraktikkan kerja adat mereka.⁴³

11. Singkatnya, badan-badan dari sistem ILO yang dikutip di atas secara konsisten telah menetapkan bahwa C111 berlaku untuk masyarakat adat dan seharusnya melindungi pekerjaan tradisional mereka dari diskriminasi seperti apa yang telah lama dialami oleh Opu Ronggur hingga saat ini, akibat tindakan dan kelalaian Indonesia. Sama dengan badan-badan hak asasi manusia internasional lainnya, mereka secara konsisten menegaskan dan menekankan bahwa perlindungan untuk kerja tradisional masyarakat adat bergantung pada pengakuan hukum dan perlindungan terhadap hak-hak kepemilikan, penguasaan dan kontrol mereka atas tanah dan sumber daya yang menopang pekerjaan tradisional tersebut. Memang, mereka telah mengkategorikan hak-hak tanah yang saling tergantung ini sebagai "krusial" dan "esensial,"serta mengklasifikasikan ketiadaan atau pengakuan yang tidak memadai atas hak-hak tersebut sebagai "masalah utama yang dihadapi oleh masyarakat adat mengenai kerja tradisional mereka." Namun, sebagaimana diteguhkan pada bulan Desember 2018, Indonesia tetap tidak memiliki "metode formal yang memadai untuk menetapkan hak ulayat atas tanah" sebagai bagian dari undang-undang kepemilikan dan, dengan demikian, tidak memiliki cara yang efektif untuk

⁴² Lihat mis., CERD/C/NOR/CO/21-22 (2015), paragraf 30 (a) (menyarankan agar Norwegia "[m]engambil langkah-langkah konkret untuk memberikan efek penuh dalam praktik pengakuan hukum hak-hak masyarakat Sami atas tanah dan sumber daya mereka sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Finnmark untuk memungkinkan masyarakat Sami mempertahankan dan melanjutkan mata pencaharian mereka."); CEDAW/C/RUS/CO/8 (2015), paragraf 40 (b) (merekomendasikan agar Rusia "[m]enjamin bahwa perempuan adat memiliki akses penuh dan tidak terbatas ke tanah tradisional mereka dan sumber daya yang menjadi sandaran mereka untuk mengakses makanan, air, kesehatan dan untuk memelihara dan mengembangkan budaya dan identitas mereka yang unik sebagai masyarakat"); Komite Hak Anak, *Komentar umum No. 16 tentang kewajiban negara mengenai dampak sektor bisnis terhadap hak anak*, CRC/C/GC/16 (2013), paragraf 19 (menjelaskan bahwa "[m]enjual atau menyewakan tanah kepada investor dapat menghilangkan akses penduduk setempat ke sumber daya alam yang terkait dengan subsistensi dan warisan budaya mereka; hak-hak anak-anak adat dapat sangat berisiko dalam konteks ini"); *Pelapor Khusus tentang Hak atas makanan: Misi ke Malaysia*, A/HRC/25/57/Add.2 (2014), paragraf 65 (mencermati bahwa "akses ke tanah menunjukkan hubungan langsung dengan hak atas makanan: apabila masyarakat adat kehilangan akses ke hutan dan tanah yang mereka andalkan sebagai mata pencaharian mereka, mereka dapat jatuh ke dalam situasi kerawanan makanan dan kemiskinan ekstrem").

⁴³ Panduan ILO untuk C111, hlm. 13. Lihat juga Perladangan berpindah sebagai pencaharian tradisional di Nepal, *supra note* 23; dan ILO, Newsletter 2007, *supra note* 24, hlm. 7.

mengatasi masalah utama yang dialami oleh masyarakat adat sehubungan dengan pekerjaan tradisional mereka.⁴⁴

12. Selain itu, selaras dengan definisi diskriminasi dalam Pasal 1 (a) C111, UNCERD secara eksplisit mengakui pada tahun 2013 bahwa, karena hukum Indonesia "sebagaimana dirumuskan saat ini, masyarakat adat... telah disangkal haknya atas tanah mereka *demi* hak kepemilikan yang diberikan Negara," termasuk ke perusahaan swasta, seperti PT TPL.⁴⁵ UNCERD juga terus menerus menjunjung tinggi prinsip bahwa kegagalan untuk secara hukum mengakui, menghormati dan mengamankan hak tanah adat adalah tindakan diskriminatif, lembaga ini juga telah menggarisbawahi bahwa realisasi proyek-proyek sektor publik dan swasta di atas tanah adat di Indonesia yang dilakukan "tanpa persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan, akan secara permanen mempengaruhi hak-hak tanah [dari masyarakat adat] dan, akibatnya, akan melanggar hak-hak mereka di bawah Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial."⁴⁶ Kesimpulan yang sama juga diambil oleh Komite Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan ("CEDAW").⁴⁷ Dengan demikian, diskriminasi yang dialami oleh masyarakat Opu Ronggur terkait pekerjaan tradisional mereka berakar dan diperburuk oleh penolakan dan pengabaian yang diskriminatif terhadap hak-hak mereka atas tanah, hak atas

⁴⁴ Persyaratan Sosial tentang Makanan 2018, *supra note* 10, paragraf 66.

⁴⁵ UNCERD, Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia (30 Agustus 2013), hlm. 1 (menyatakan dalam hal ini bahwa Mahkamah Konstitusi Indonesia "memutuskan pada tanggal 16 Mei 2013 bahwa ketentuan tertentu dari Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 adalah inkonstitusional karena penggolongan 'hutan adat' sebagai bagian dari 'kawasan hutan negara';" dan menyambut baik "laporan bahwa Presiden Indonesia telah secara terbuka menyatakan komitmen pribadinya untuk memulai proses yang mendaftarkan dan mengakui kepemilikan kolektif wilayah adat di Indonesia") (penekanan ditambahkan), https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/IDN/INT_CERD_ALE_IDN_7098_E.pdf.

⁴⁶ *Lihat mis.*, UNCERD, Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Kanada (14 Desember 2018), hlm. 1, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CAN/INT_CERD_ALE_CAN_8819_E.pdf; UNCERD, Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Perancis (14 Desember 2018), hlm. 1 (mengenai "kurangnya konsultasi, dan persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan dari masyarakat adat Guyana Perancis mengenai proyek penambangan "Montagne d'Or". Komite juga prihatin dengan tidak adanya niat untuk melakukan konsultasi tersebut, meskipun proyek penambangan tersebut berdampak negatif terhadap kontrol dan penggunaan masyarakat adat atas tanah mereka, termasuk ancaman terhadap ekosistem, deforestasi dan perusakan situs arkeologi. Oleh karena itu, Komite merasa prihatin bahwa, jika tuduhan di atas mendapatkan penegasan, realisasi dari proyek penambangan "Montagne d'Or" akan melanggar hak-hak masyarakat adat Guyana Perancis yang dilindungi di bawah Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial"), https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/FRA/INT_CERD_ALE_FRA_8820_E.pdf; dan UNCERD, Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Guyana (14 Desember 2018), hlm. 1, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/GUY/INT_CERD_ALE_GUY_8821_E.pdf.

⁴⁷ CEDAW/C/IDN/CO/6-7 (2012), paragraf 45 (b) (mengidentifikasi "Kasus-kasus diskriminasi" yang mencakup "kasus-kasus pelanggaran hak-hak perempuan adat untuk mengakses tanah, air dan sumber daya alam mereka") dan paragraf 46 (b) (menyarankan agar pemerintah Indonesia "Menerapkan langkah-langkah efektif untuk menghapuskan diskriminasi," termasuk untuk "memastikan akses ke tanah dan sumber daya alam bagi perempuan adat, melalui segala cara yang tersedia, termasuk tindakan khusus sementara, sesuai dengan pasal 4, paragraf 1 Konvensi, dan rekomendasi umum No. 25 (2004), tentang tindakan khusus sementara").

sumber daya dan hak-hak mereka lainnya, dan juga oleh adanya keberpihakan yang tidak semestinya dilakukan oleh Negara kepada TPL.

13. Selain menggunakan yurisprudensi badan-badan perjanjian PBB dan mekanisme HAM lainnya, praktik ILO menegaskan bahwa instrumen spesifik berkenaan dengan hak-hak masyarakat adat juga sangat relevan untuk menafsirkan diskriminasi berdasarkan C111.⁴⁸ Tim Kesetaraan dari Departemen Standar Perburuhan Internasional telah menyoroti "relevansi [UNDRIP] terhadap mandat ILO dan Konvensi-Konvensi utama ILO terkait dengan hak-hak yang tercantum dalam [instrumen itu]."⁴⁹ Kantor ILO memperhatikan bahwa Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169) ("C169") dapat memandu dan berkontribusi pada penerapan yang efektif dari C111,⁵⁰ sementara CEACR menganggap bahwa ratifikasi C169 adalah "langkah penting dalam mencapai tujuan" C111.⁵¹ Adalah memang benar bahwa salah satu langkah yang CEACR sarankan agar dilakukan oleh negara-negara untuk mematuhi C111 adalah meratifikasi C169.⁵² Dengan demikian, Interpretasi UNDRIP dan C169 adalah relevan dan bersifat persuasif dalam kaitannya dengan memahami ruang lingkup dan tingkat perlindungan yang dapat diberikan untuk masyarakat adat oleh C111.

⁴⁸ *Lihat mis.*, Panduan ILO untuk C111, hlm. 2. (menjelaskan bahwa "Konvensi tentang Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169)... menyediakan serangkaian elemen yang sangat penting untuk mengatasi diskriminasi terhadap masyarakat-masyarakat ini dan memastikan adanya kesetaraan kesempatan dan perlakuan bagi mereka... [E]lemen dari Konvensi No. 169 dapat memandu dan berkontribusi pada penerapan Konvensi No. 111 yang efektif untuk membantu memastikan bahwa masyarakat hukum adat dapat sepenuhnya menikmati hak mereka atas kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan kerja").

⁴⁹ *Standar ILO dan Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat. Catatan informasi untuk staf dan mitra ILO*, Tim Kesetaraan dari Departemen Standar Perburuhan Internasional, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100792.pdf.

⁵⁰ Panduan ILO untuk C111, hlm. 2 (mencermati lebih lanjut, pada hlm. iii, bahwa C111 "menyediakan kerangka kerja penting untuk mempromosikan hak-hak laki-laki dan perempuan adat terhadap kesetaraan dan pekerjaan yang layak sejalan dengan Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169) dan [UNDRIP]"). *Lihat juga Pekerjaan yang Layak untuk Masyarakat Hukum Adat dalam Ekonomi Pedesaan (Kantor ILO: Jenewa, 2017)*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_601067.pdf.

⁵¹ CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Republik Afrika Tengah, 2011/2012, (Komite juga meminta pemerintah "untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan perlindungan dari diskriminasi dan menjunjung kesetaraan kesempatan dan perlakuan terhadap masyarakat adat... sehubungan dengan pelaksanaan kegiatan tradisional mereka").

⁵² *Lihat mis.* CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Namibia, 2013/2014, (juga mencatat "indikasi Pemerintah bahwa Pemerintah masih belum mempertimbangkan ratifikasi Konvensi No. 169. Komite meminta Pemerintah agar terus memberikan informasi tentang langkah-langkah yang diambil untuk memperbaiki situasi pendidikan dan ketenagakerjaan masyarakat Himba dan San, dan untuk menyediakan informasi statistik tentang perkembangannya. Komite juga meminta Pemerintah untuk memberikan informasi tentang langkah-langkah spesifik yang diambil atau dipertimbangkan untuk menangani hak-hak masyarakat adat yang terpinggirkan atas tanah dan sumber daya tradisional mereka. Komite mendorong Pemerintah untuk mempertimbangkan kemungkinan meratifikasi Konvensi No. 169, dan meminta negara tersebut untuk terus memberikan informasi tentang setiap kemajuan dalam hal ini").

14. Terkait dengan Pasal 17 (1) dari UNDRIP, yang dikutip di atas, Lee Swepston menjelaskan bahwa "... Pasal ini mencakup semua jenis kegiatan produktif yang dilakukan oleh masyarakat adat," termasuk:

kegiatan ekonomi tradisional ... seperti berburu dan meramu, perladangan berpindah dan kerajinan tangan. ... Semua ini berarti bahwa Pasal-Pasal Deklarasi lainnya, dan ketentuan-ketentuan hukum internasional lainnya, yang merujuk pada jenis-jenis kegiatan ekonomi selain pekerjaan dalam pengertian formal, juga relevan dengan penerapan Pasal 17.... Ketentuan-ketentuan Deklarasi yang mengacu pada hak masyarakat adat untuk melanjutkan atau untuk mengembangkan kegiatan ekonomi tradisional mereka harus dipahami juga telah dicakup dalam bagian yang relevan dengan perlindungan atas hak-hak pekerja dalam Pasal 17" (misalnya, Pasal 5, 11, 20, 21 dan 32).⁵³

Lee lebih lanjut menjelaskan bahwa Pasal 17 (1) juga harus "dipahami relevan dengan Pasal-Pasal yang merujuk pada pengembangan hak atas tanah, mengingat hubungan yang erat antara hak-hak atas tanah tersebut dan kegiatan ekonomi – misalnya, Pasal 10, 26 dan 32 [Deklarasi PBB]."⁵⁴

15. Dengan mempertimbangkan hal-hal di atas, SERBUNDO dengan hormat meminta agar Pengaduan ini dapat diterima sesuai dengan Pasal 2 dari Peraturan Dewan Eksekutif dan agar Dewan Eksekutif membentuk sebuah Komite sesegera mungkin untuk memeriksa dan memutuskan dengan selayaknya. Dengan ini, SERBUNDO dengan hormat mendesak Dewan Eksekutif untuk sepenuhnya mempertimbangkan ruang lingkup dan sifat dari hak-hak yang dijamin bagi masyarakat adat dalam berbagai instrumen hak asasi manusia PBB yang berlaku untuk Indonesia, serta hukum hak asasi manusia dengan lebih luas ketika menafsirkan dan mengidentifikasi kewajibannya di bawah C111, sehingga Dewan dapat menafsirkan dan dapat menempatkan perlakuan diskriminatif yang dialami oleh Masyarakat Opu Ronggur dan tingkat keseriusannya dalam konteks yang lengkap.⁵⁵ Seperti yang telah diamati oleh berbagai badan hak asasi manusia, hal ini mensyaratkan pertimbangan yang layak terhadap status hak-hak masyarakat adat saat ini dalam hukum internasional ketika menafsirkan perjanjian-perjanjian penerapan umum.⁵⁶

⁵³ L. Swepston, *Hak-hak Pekerja* dalam J. Hohmann & M. Weller, DEKLARASI PBB TENTANG HAK-HAK MASYARAKAT ADAT: SEBUAH TANGGAPAN (Oxford University Press, 2018), hlm. 463-4.

⁵⁴ *Id.* hlm.464.

⁵⁵ *Lihat mis. Pendapat Penasihat (Konsekuensi Hukum) Namibia*, Laporan ICJ 1971, 31; dan *Kasus Mengenai proyek Gabcikovo-Nagymaros (Hungaria v. Slovakia)*, Laporan ICJ 1997 (di mana Mahkamah Internasional telah mendukung perlunya menafsirkan suatu perjanjian "dalam kerangka kerja seluruh sistem hukum yang berlaku pada saat penafsiran dibuat").

⁵⁶ *Lihat mis., Masyarakat Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nikaragua*, Keputusan tanggal 31 Agustus 2001, IACtHR, (Ser. C) No. 79 (2001), paragraf 148; *Tyrer v. Inggris*, E.C.H.R., Keputusan 25 April 1978, paragraf 15 (menjelaskan bahwa "Konvensi adalah instrumen hidup yang... harus ditafsirkan dengan mempertimbangkan kondisi saat ini...").

II. FAKTA-FAKTA

A. Masyarakat Adat Opo Ronggur

1. Sejarah, Organisasi Sosial dan Penguasaan Tanah Secara Adat

16. Opu Ronggur adalah masyarakat adat Batak Toba, yang terdiri dari 120 keluarga, yang berada di Kecamatan Siborong Borong, Kabupaten Tapanuli Utara, Provinsi Sumatera Utara. Batak Toba adalah salah satu dari lima suku masyarakat adat Batak di Sumatera Utara yang menyatakan diri mereka sebagai suku Bata. Berdasarkan hukum adat, secara tradisional mereka memiliki tanah dan sumber daya di sekitar Danau Toba. Ringkasnya,⁵⁷ Batak Toba terbagi menjadi sejumlah marga, dan kemudian *huta*, yang sering diartikan sebagai 'desa', namun sebenarnya lebih baik diartikan seperti "unit politik dan wilayah"⁵⁸ yang dimiliki dan dikendalikan oleh keturunan patrilineal yang otonom dalam marga bersangkutan.⁵⁹ Opu Ronggur adalah anggota marga Simanjuntak dan namanya mengacu pada leluhur pendirinya, 'Kakek Ronggur', dari siapa masyarakat yang saat ini tinggal di sana mewarisi kepemilikan tanah mereka.⁶⁰

17. Batak Toba umumnya menggunakan nama marga mereka sebagai nama keluarga dan selanjutnya melakukan denominasi dan identifikasi otomatis dengan nama *huta* mereka. Dengan demikian, hubungan antara tanah leluhur, suku, marga, dan keluarga dibuat jelas di dalam identitas pribadi, dan ini adalah hal yang bersifat mendasar di dalam budaya mereka. Antropolog Simbolon, yang merupakan seorang dari kelompok Batak, membenarkan hal ini. Ia memperhatikan bahwa "prinsip-prinsip adat sangat menghargai kesatuan tanah dan manusia

⁵⁷ Literatur tentang kompleksitas organisasi sosial dan teritorial Batak Toba disurvei secara rinci dalam I. Simbolon, *Perempuan Petani dan Akses ke Tanah: Hukum Adat, Hukum Negara dan Ideologi Berbasis Gender. Kasus Toba-Batak (Sumatera Utara)*, (Tesis PhD, Landbouwniversiteit Wageningen 1998), hlm. 38-42 <http://edepot.wur.nl/164899>.

⁵⁸ *Lihat mis.*, H. Hanan, *Modernisasi dan Transformasi Budaya: Ekspansi Rumah Tradisional Batak Toba di Huta Siallaganat*, 50 *PROCEDIA – ILMU SOSIAL DAN PERILAKU* 800 (2012), hlm. 801 (menyatakan bahwa "*Huta* adalah unit politik dan teritorial dari orang Batak. Untuk mendapatkan klaim teritorial, seseorang harus membuat 'tanah tumpah darah' (hunian) di sana, dan permukiman tersebut merupakan wilayah yang sah dari marga keluarga yang membuatnya"), https://ac.els-cdn.com/S187704281203220X/1-s2.0-S187704281203220X-main.pdf?_tid=47add14d-639e-4725-921b-da7679185e14&acdnat=1522770900_dff32c5b3b9f598258bd0ce15add6e71.

⁵⁹ *Lihat mis.*, E. Brunner, *Urbanisasi dan Identitas Etnis di Sumatera Utara*, 63 *AMERICAN ANTHROPOLOGIST* 508 (1961), hlm. 510 (menyatakan bahwa "Batak Toba hidup dalam isolasi relatif sampai mereka berhubungan dengan misionaris Jerman dan administrator Belanda pada paruh kedua abad ke-19.... Tujuan para pejabat Belanda adalah kontrol politik. Dihadapkan dengan organisasi adat di mana setiap desa sebenarnya bersifat otonom, mereka memperbesar unit administrasi politik dan membentuk kepala desa berdasarkan garis keturunan setempat sebagai perwakilan dari pemerintah kolonial. Para kepala desa juga menjabat sebagai hakim dalam pengadilan adat di mana hukum adat asli menjadi dasar sistem peradilan tersebut").

⁶⁰ *Lihat mis.*, Hanan, *supra*, note 58, hlm. 801 (menjelaskan bahwa "*Huta* adalah nama setempat untuk desa tradisional, yang didirikan ketika sekelompok orang dari marga yang sama membangun pemukiman baru di tengah-tengah lahan pertanian atau lahan terbuka").

dan menghubungkannya kepada kesatuan dengan makhluk tertinggi. Kesatuan tanah dan manusia erat kaitannya dengan kelompok orang-orang yang terkait secara patrilineal.... Segitiga hubungan tanah, manusia, dan pemujaan leluhur ini diwujudkan dalam marga.”⁶¹

18. [Pengaduan ini menggunakan istilah “masyarakat adat” untuk merujuk pada “indigenous peoples”.] “Indigenous peoples” di Indonesia dalam hukum domestik dan pengamalan sehari-hari disebut sebagai Masyarakat (Hukum) Adat, yang artiannya cukup sama dengan interpretasi ‘*Indigenous Peoples*’ di hukum internasional.⁶² Sesuai dengan poin tersebut, pada tahun 2014, CESCRC menyarankan agar Indonesia mulai menyelaraskan undang-undang yang ada dengan rancangan undang-undang tentang “hak-hak Masyarakat Hukum Adat dan meratifikasi Konvensi ILO tentang Masyarakat Hukum Adat...”⁶³ Opu Ronggur mengakui identitas mereka sebagai masyarakat adat, seperti halnya suku-suku Batak lainnya; selain itu, Batak Toba diakui oleh masyarakat adat lain dan oleh Negara sebagai sebuah masyarakat adat.⁶⁴ Terkait pengakuan oleh Negara, pada bulan Desember 2016, Presiden Indonesia secara resmi mengakui masyarakat Batak Toba di Pandumaan-Sipituhuta sebagai ‘masyarakat adat’ melalui Keputusan Presiden yang mengeluarkan tanah mereka dari kawasan hutan Negara.⁶⁵

19. Opu Ronggur telah menempati dan menggunakan tanah yang dimiliki secara tradisional (huta), yang ditetapkan sesuai dengan hukum adat Batak, sejak dahulu kala.⁶⁶ Indira Simbolon (lihat Lampiran 3) menjelaskan bahwa “Batak Toba telah memiliki aturan sendiri yang terperinci mengenai hubungan mereka dengan tanah. Unit-unit teritorial sosial [*huta*] yang membawa hubungan tanah ini cukup jelas didefinisikan sementara berbagai objek hubungan tanah lainnya

⁶¹ Simbolon, Perempuan Petani dan Akses ke Tanah, *supra note* 57, hlm. 41.

⁶² Lihat *mis.*, Lampiran 1, *Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat*, hlm. 2 (menyatakan bahwa “Tema hak-hak masyarakat hukum adat atas wilayahnya dipilih karena memiliki dimensi hak asasi manusia yang kuat”); dan hlm. 8 (menyatakan bahwa “putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 mengenai uji materi UU No. 41/1999 tentang Kehutanan merupakan terobosan hukum penting dalam proses reformasi hukum terkait masalah masyarakat adat”).

⁶³ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 38 (juga “[m]erujuk pada pernyataan Negara Pihak bahwa mereka akan menggunakan prinsip-prinsip yang relevan yang terkandung dalam Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, Komite mendesak Negara Pihak untuk mempercepat adopsi rancangan undang-undang tentang hak-hak Masyarakat Hukum Adat”).

⁶⁴ Pengakuan oleh masyarakat adat lainnya dibenarkan oleh fakta bahwa Abdon Nababan, Sekretaris Jenderal AMAN tahun 2007-17 adalah seorang Batak Toba, <https://archive.globallandscapesforum.org/glf-2015/speaker/abdon-nababan/>.

⁶⁵ ‘Presiden Jokowi: Hutan Adat Jangan Dijual’, *Sekretaris Kabinet Bidang Naskah & Terjemahan*, 30 Desember 2016, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-customary-forests-should-not-be-traded/>.

⁶⁶ E. Brunner, *Desa Batak Toba*, di G. Skinner (ed.), *LOYALITAS LOKAL, ETNIS, DAN NASIONAL DI DESA-DESA INDONESIA, SEBUAH SIMPOSIUM* (Institute of Pacific Relations, 1959), hlm. 55 (menjelaskan bahwa adat Batak Toba ‘mencakup tidak hanya hukum waris, harta benda, dan perkawinan, tetapi juga sistem nilai, prosedur setiap upacara krisis kehidupan, seluruh sistem kekerabatan, dan perilaku yang pantas antara anggota berbagai kelompok kerabat patrilineal. Adat mendefinisikan hak dan kewajiban timbal balik antara kerabat, baik yang masih hidup maupun yang telah meninggal. Fungsi sosial utamanya adalah memberi tahu satu orang Batak bagaimana berperilaku terhadap orang lain. Ini tidak sama persis dengan hukum, kebiasaan atau budaya...”).

tunduk pada berbagai hak, tugas, dan hak istimewa yang diemban kelompok dan orang yang berbeda.”⁶⁷ Batas-batas dengan *huta* tetangga dipahami dengan baik dan diawasi dengan cermat. Ini diilustrasikan dan diteguhkan dalam perjanjian tertulis yang dibuat antara Opu Ronggur dan para tetangganya.⁶⁸

20. Meskipun *huta* dimiliki secara komunal oleh marga dan tidak dapat dipindahtangankan, setiap keturunan/keluarga memiliki wilayahnya sendiri, yang dapat diwariskan atau dijual kepada anggota *huta* lainnya.⁶⁹ Simbolon juga menjelaskan bahwa “... Marga, yang kemudian dibagi lagi menjadi garis keturunan, memberikan hak [eksekutif] kepada keturunan dan anggota mereka untuk secara konkret mengatur penggunaan individu atas, dan kontrol atas, tanah. Marga juga mengesahkan pengalihan hak atas tanah di wilayah masing-masing.”⁷⁰ Berkenaan dengan substansi hukum adat yang berkaitan dengan tanah,⁷¹ Simbolon lebih lanjut menjelaskan bahwa hukum adat mencakup “sekumpulan hak seperti hak untuk mengatur, mengawasi, mewakili dalam hubungan dengan orang luar, mengalihkan dan mengalokasikan, serta menggunakan dan mengeksploitasi. Tersirat dalam kumpulan hak atas tanah ini adalah aspek substansial dan prosedural yang mengandung campuran dimensi publik dan privat.”⁷² Hak-hak ini dan hukum adat lainnya mengatur kehidupan sehari-hari warga Opu Ronggur serta hubungan mereka dengan berbagai *huta* dan marga. Pentingnya adat atau hukum adat bagi Opu Ronggur

⁶⁷ Lampiran 3, I. Simbolon, *Peduli Tanah Toba dan Lingkungan Hidup* dalam T. van Meijl dan F. von Benda-Beckman (eds.), HAK MILIK DAN PENGEMBANGAN EKONOMI. TANAH DAN SUMBER DAYA ALAM DI ASIA TENGGARA DAN OSEANIA (Keegan Paul Intl., 1999), hlm. 65.

⁶⁸ Lihat Lampiran 2 (3), Surat Pernyataan di bawah sumpah Pancur Simanjuntak, hlm. 3 (menyatakan bahwa “Peta ini menggambarkan sistem adat penguasaan lahan kami dan tanah yang kami miliki secara tradisional. Masyarakat kami tahu persis letak semuanya. Mereka tidak menunjuk secara asal-asalan. Masyarakat tetangga juga setuju dengan ini. Kami berbicara dengan mereka untuk meneguhkan perbatasan bersama kami, dan mereka menandatangani pernyataan untuk ini”).

⁶⁹ Lihat *mis.*, C. Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN: PENGAMBILAN KEPUTUSAN TENTANG PENGGUNAAN TANAH DI ANTARA PETANI BATAK TOBA DI SUMATERA UTARA, INDONESIA (Studi Nijmegen dalam Pembangunan dan Perubahan Budaya, 1995), di hlm. 87-8, (menyatakan, pada hlm. 87, bahwa “Karena hukum adat Batak Toba melarang pemindahtanganan milik leluhur, tidak mungkin bagi siapa pun untuk menjual tanah, dan juga untuk memperkaya dirinya sendiri dengan membeli tanah tambahan”), http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/146083/mmubn000001_211248290.pdf?sequence=1; dan L. Castles, *Kehidupan politik sebuah residen (kabupaten) di Sumatra: Tapanuli 1915-1940*, (Ph.D Thesis, Yale University 1972), hlm. 8 *et seq.*

⁷⁰ Simbolon, *Perempuan Petani dan Akses ke Tanah*, *supra note 57*, hlm. 41.

⁷¹ Berbagai penulis telah memperingatkan akan tindakan menyamakan hukum adat sehubungan dengan konsep tanah dengan konsep undang-undang hak milik yang dianut dunia barat. Lihat *mis.*, J. McCarthy & C. Warren, *Rezim Adat dan Barang Kolektif dalam Konstelasi Perubahan Politik Indonesia* di S. Sargeson (ed.), *BARANG KOLEKTIF, KONTRAK KOLEKTIF DI ASIA* (Routledge, 2002), hlm. 76 (menjelaskan bahwa adat melampaui konsep kepemilikan individualistis dalam hukum barat: “[a]dat memasukkan dimensi agama, kehidupan sosial dan ekonomi, dan ‘pada dasarnya peduli dengan hak dan tanggung jawab timbal balik perorangan kepada komunitas atau keturunan mereka, dan kepada leluhur pendiri yang terus memastikan terwujudnya kesejahteraan kolektif”).

⁷² Simbolon, *Perempuan Petani dan Akses ke Tanah*, *supra note 57*, hlm.44.

dirangkum oleh Eijkemans, yang menjelaskan bahwa "menyalahkan seseorang karena tidak hidup sesuai dengan aturan adat adalah salah satu penghinaan paling serius untuk seorang Batak Toba."⁷³

21. Seperti halnya dengan masyarakat adat di seluruh dunia, Batak Toba memiliki keterikatan yang mendalam dengan tanah leluhur mereka. Seorang perempuan Batak Toba menjelaskan bahwa "Hutan adalah rambut saya, gunung adalah kepala saya, air adalah darah saya, pasir dan semua ciptaan Tuhan di tanah ini, itu adalah manusia, sama seperti saya. Jika tidak ada hutan lagi di Indonesia, itu sama saja dengan saya kehilangan kepala."⁷⁴ Mengutip beberapa penelitian, Eijkemans menjelaskan bahwa "Menurut kepercayaan tradisional, tanah leluhur harus tetap berada dalam keluarga. Pepatah Batak menyatakan bahwa saat seseorang menjual tanah mereka, itu sama dengan menjual anak mereka."⁷⁵ Ia lanjut menjelaskan,

Tanah, yang mana sebagai sebagai alat utama produksi dan penting untuk penghidupan, memiliki makna khusus dalam budaya Batak Toba. ... Tanah dianggap seperti pusaka yang mungkin tidak pernah boleh dijual. Tanah dianggap sebagai tulang para leluhur (*holi-holi ni da ompung*). Kepemilikan tanah, terutama tanah leluhur, memastikan status seseorang dalam marga raja (marga yang memerintah). Kehilangan tanah leluhur berarti mengundang keraguan akan status adat seseorang di masa depan.⁷⁶

22. Opu Ronggur mulai membuat peta *huta* mereka pada tahun 2015 sebagai bagian dari proses nasional untuk mendapatkan pengakuan dan pendaftaran tanah adat yang dilakukan oleh organisasi masyarakat adat nasional, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara ("AMAN").⁷⁷ Peta mereka, yang selesai dibuat pada tahun 2016, mencakup area seluas 971 hektar (lihat Peta 1 dalam Lampiran 4) dan menggambarkan berbagai zona ekologis terpadu yang menurut hukum adat Batak Toba, lazimnya dimiliki oleh *huta*.⁷⁸ Proses pemetaan *huta* dan zona-zona ini dijelaskan dalam pernyataan tertulis di bawah sumpah Pancur Simanjuntak. Dia menjelaskan bahwa "seluruh area [yang dipetakan] adalah sebuah sistem ekologi yang disebut sebagai *huta*. *Huta* juga menandakan area dengan pemerintahan tersendiri dalam sistem organisasi politik

⁷³ Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN, *supra* note 69, hlm.84.

⁷⁴ Rusmedia Lumban Gaol, Pandumaan-Sipituhuta, https://www.ran.org/beyond_paper_promises/#story-item-19026.

⁷⁵ Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN, *supra* note 69, hlm.136.

⁷⁶ *Id.* hlm.86.

⁷⁷ Proses pendaftaran tanah yang dilakukan AMAN dan konteks pendirian organisasi ini dibahas dalam Annas Radin Syarif, Indonesia, dalam INISIATIF MASYARAKAT ADAT UNTUK PENGAKUAN HAK TANAH DI ASIA (Pakta Masyarakat Adat Asia, 2016), hlm. 47 *et seq.*, http://www.iapad.org/wp-content/uploads/2016/01/Indigenous-Peoples-Initiatives-for-Land-Rights-Recognition-in-Asia_AIPP_FINAL_2016.pdf

⁷⁸ Zona-zona ini dijelaskan secara lebih rinci dalam Simbolon, Petani Perempuan dan Akses ke Tanah, *supra* note 57, hlm. 43-4 (menjelaskan, pada hlm. 43, bahwa "Area perumahan, pertanian, penggembalaan, hutan, area yang dilindungi dan area keramat membawa berbagai lapisan makna sosial-budaya. Adalah area perumahan, atau *parhutaan*, yang menjadi titik awal dari perumusan hak akses yang berbeda dari berbagai anggota dan bukan anggota *huta* ke semua properti fisik yang berdekatan").

tradisional Batak.”⁷⁹ Dia mengidentifikasi berbagai zona, yang ditunjukkan dengan warna berbeda pada Peta 1 dan yang terdiri dari *huta* Masyarakat sebagai berikut:

zona merah muda ”menunjukkan hutan adat, yang dikenal sebagai *Tombak Raja*. ... *Tombak Raja* adalah hutan keramat kami, bagian dari tanah kami yang mendukung kehidupan bagian lain. ... [W]arna kuning menunjukkan tanah untuk penggembalaan ternak. ... Area berwarna biru adalah tempat orang mengumpulkan kayu bakar, berburu, dan sebagian juga menanam pohon kemenyan [*benzoin*] di sana. Area berwarna hijau adalah tempat kami bercocok tanam, bertani, dan lebih banyak pohon kemenyan. Warna oranye adalah lokasi desa leluhur, tempat leluhur kami hidup dari tahun 1890 hingga 1920.”⁸⁰

23. Bersama-sama dengan kesaksian beberapa warga Masyarakat (lihat Lampiran 2 (1) dan (3)), Hanan menjelaskan betapa keturunan leluhur yang mendirikan desanya adalah kepala *huta*, yang dikenal sebagai *Raja ni huta* atau ‘Raja-raja Wilayah’. Mereka ”mengelola dan mengembangkan *Huta*. ... Meskipun demikian, keberlanjutan sosial dan fisik dari *Huta* adalah tanggung jawab setiap warga.”⁸¹ Pancur Simanjuntak menjelaskan bahwa "saat kami ingin menebang pohon di [Tombak Raja] untuk membangun rumah, kami harus meminta izin dari *Raja ni huta* (sesepuh adat kami, yang menyerupai pemerintah tradisional kami).”⁸² Eijkemans lebih lanjut menjelaskan bahwa "keputusan atas akses ke tanah diambil terutama di tingkat desa dan keluarga”⁸³ Dia mengatakan bahwa "ini melekat kuat dalam budaya setempat” dan sehubungan dengan “tanah komunal ... keputusannya berada pada pihak berwenang desa, namun jika menyangkut tanah pribadi, keputusan dikembalikan lagi pada keluarga terkait.”⁸⁴

24. Pernyataan tertulis bersama oleh tiga warga masyarakat yang terlampir di sini menjelaskan bahwa *Raja ni huta* ”adalah pemerintah komunitas kami. Mereka menjalankan wewenang dalam masyarakat dan memiliki otonomi terkait dengan *huta* (wilayah) Batak Toba lainnya.”⁸⁵ Ketiga orang ini lebih jauh menjelaskan keterkaitan antara pemerintah tradisional ini serta sistem penguasaan tanah mereka (dan aturan-aturan terkait) dengan mata pencaharian tradisional Masyarakat.⁸⁶ Sebuah penelitian akademis menyimpulkan dalam hal ini bahwa, bagi

⁷⁹ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.2.

⁸⁰ *Id.* hlm.3.

⁸¹ Hanan, *supra* note 58, hlm.801.

⁸² Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.2.

⁸³ Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN, *supra*, note 69, hlm. 135.

⁸⁴ *Id.*

⁸⁵ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjuntak, Selamat Simanjutak, hlm.2.

⁸⁶ *Id.* di hlm. 2-3 (menjawab sebagai berikut atas pertanyaan: Ketika Anda mengalokasikan area kepada keluarga untuk menanam pohon kemenyan dan memanen getah mereka, apakah ini cara adat untuk mengalokasikan lahan dalam masyarakat? Ya, itu sesuai dengan kebiasaan kami dan bagaimana kami memiliki dan menggunakan tanah mengikuti hukum kami. Dapatkah Anda melindungi kerja tradisional Anda, seperti penanaman hutan kemenyan dan pengumpulan getah, tanpa juga melindungi tanah Anda? Tidak, keduanya harus berjalan bersama.

Batak Toba, "tanah memenuhi fungsi utamanya dalam menyediakan 'landasan material untuk keberlangsungan sosial kelompok yang melampaui masa hidup masing-masing pemilik lahan'."⁸⁷

25. Terkait dengan hal ini, Komnas HAM mencatat bahwa 71 persen desa adat di Indonesia "bergantung pada sumber daya hutan untuk mata pencaharian mereka,"⁸⁸ dan bahwa "hilangnya dan perusakan hutan sama saja dengan hilangnya dan penghancuran cara hidup [masyarakat adat]."⁸⁹ Masalah-masalah ini, serta masalah terkait lainnya yang terkait dengan tindakan diskriminatif dan kelalaian yang telah terus menerus menghalangi perlakuan dan kesempatan yang setara terhadap Opu Ronggur sehubungan dengan matapencaharian tradisional mereka, yang semuanya melanggar C111 dan harus dipertanggungjawabkan Indonesia secara internasional, akan dibahas di bawah.

2. Kerja-Kerja Tradisional

26. Kerja-kerja tradisional Opu Ronggur (dibahas lebih lengkap di bawah) meliputi:

- bertani;
- wanatani, termasuk pengumpulan dan penjualan getah damar yang diekstraksi dari kebun *Styrax* atau kemenyan dan budidaya beras merah "hutan";
- memanen kayu untuk membangun rumah dan kegiatan ukir mengukir;
- berburu; dan
- mengumpulkan hasil hutan non-kayu dan pembuatan barang-barang darinya untuk keperluan rumah tangga atau untuk dijual di pasar.

27. Semua matapencaharian tradisional ini secara fundamental terkait dengan penguasaan lahan tradisional dan sistem pengelolaan Masyarakat, sistem tata kelola terkait, budaya dan identitas mereka, dan tanah dan sumber daya alam tempat mereka bergantung; hal-hal ini tidak bisa dipisahkan. Mereka juga konsisten dengan matapencaharian tradisional yang diidentifikasi oleh FAO PBB dalam studi tentang 'Cara Hutan Dapat Berkontribusi pada Mata Pencaharian Manusia.'⁹⁰ FAO menyimpulkan dalam lingkup yang lebih umum bahwa "Hutan sangat penting untuk kelangsungan hidup banyak masyarakat adat sebagai penyedia keamanan pangan dan

Apakah kegiatan TPL mengganggu wewenang *raja ni huta* atas *huta*? Ya. Kami tidak lagi memiliki kendali atas tanah kami dan apa yang terjadi pada mereka, dan otoritas pemerintah adat dirugikan dari hari ke hari").

⁸⁷ Simbolon, Perempuan Petani dan Akses ke Tanah, *supra note* 57, hlm. 45 (mengutip F von Benda-Beckmann dan K. von Benda-Beckmann, *Analisis fungsional hak properti, dengan referensi khusus ke Indonesia*, dalam Benda-Beckmann et al (eds.), *HAK PROPERTI DAN PEMBANGUNAN EKONOMI DI ASIA TENGGARA DAN OSEANIA* (Kegan Paul Int'l., 1997), hlm. 16).

⁸⁸ Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, hlm.10.

⁸⁹ *Id.* di hlm.5.

⁹⁰ *Studi tentang Harapan Sektor Kehutanan Asia-Pasifik: Masyarakat dan Hutan di Asia dan Pasifik: Situasi dan Prospek*, Kertas Kerja No: APFSOS/WP/27, (FAO, Roma, 1997), Tabel 1, <http://www.fao.org/3/w7732e/w7732e04.htm>.

untuk meningkatkan mata matapencaharian. Sumber daya hutan termasuk makanan bergizi dan obat-obatan, bahan-bahan rumah tangga, dan pendapatan yang diperoleh dari penjualan produk-produk hutan.”⁹¹

28. Kerja tradisional Opu Ronggur telah dipraktikkan sejak dahulu kala dan hari ini tetap menjadi hal yang sangat penting bagi ekonomi tradisional Batak Toba. Mengenai pemanenan dan perdagangan atau penjualan getah damar, bukti-bukti menunjukkan bahwa matapencaharian tradisional ini telah mapan setidaknya di abad ke-9 M.⁹² Budidaya aktif pohon-pohon yang menghasilkan getah ini dimulai setidaknya 200-300 tahun yang lalu (sebelumnya dipanen dari pohon-pohon liar), ini merupakan petunjuk kuat akan suatu sistem dan pekerjaan wanatani yang telah memberi penghasilan yang besar bagi kebanyakan orang Batak Toba.⁹³

29. Eijkemans menggambarkan bagaimana pendapatan dari matapencaharian ini sangat penting untuk pemeliharaan tradisi, upacara, dan kohesi sosial Batak Toba. Ia memperkirakan bahwa “sekitar 20-25% dari total pendapatan keluarga tahunan dihabiskan untuk acara-acara adat.”⁹⁴ Penghasilan ini juga memungkinkan banyak orang Batak Toba untuk menyekolahkan anak-anak mereka, dari sekolah dasar hingga universitas.⁹⁵ Berbagai studi akademik mendokumentasikan pentingnya pendidikan bagi Batak Toba dan keterkaitannya dengan nilai-

⁹¹ FAO bekerja dengan masyarakat adat di bidang kehutanan, CA4293EN/1/04.19 (FAO, Roma 2019), hlm. 1, <http://www.fao.org/3/ca4293en/ca4293en.pdf>.

⁹² J. Drakard, PERBATASAN MELAYU. KESATUAN DAN DUALITAS DALAM KERAJAAN SUMATRA (Studi di Asia Tenggara, Universitas Cornell 1990), hlm. 14 dan 33 (mengamati bahwa sebelum kedatangan orang Eropa, masyarakat Batak Toba berdagang dengan kelompok lain dan melakukan barter dengan kota-kota di pantai barat Sumatera. Khususnya, mereka tukar-menukar kapur barus, dupa dan *guttapercha* dengan garam, tembakau dan ikan). Lihat juga C. Garcia Fernandez, *Benzoin, getah yang dihasilkan pohon kemenyan di Provinsi Sumatera Utara*, Indonesia, dalam K. Kusters dan B. Belcher (eds.), PRODUK HUTAN, MATA PENCAHARIAN DAN KONSERVASI, Vol. I, Asia (Center for International Forestry Research, Bogor, 2004), hlm. 148-49 (menjelaskan bahwa perdagangan dari Sumatera Utara telah berlangsung selama lebih dari satu milenium dan bahwa kemenyan Sumatera telah diperdagangkan di Cina pada abad ke-9 M), http://www.cifor.org/publications/pdf_files/Books/BKusters0401.pdf.

⁹³ C. Garcia Fernandez, *id.* hlm.149.

⁹⁴ Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN, *supra note* 69, hlm. 171 (menjelaskan bahwa “Masyarakat Batak Toba menghabiskan banyak uang untuk tradisi dan upacara dengan tujuan menjaga hubungan sosial yang baik dengan sesama penduduk desa dan anggota marga keluarga lainnya, dan sekaligus menunjukkan keterlibatan mereka dalam budaya setempat. Dalam masyarakat Batak Toba, di mana hubungan pribadi sangat penting untuk mendapatkan akses ke sumber daya yang langka (lih. bagian 4.3), hubungan tersebut sangat penting bagi masyarakat sebagai semacam asuransi sosial. Beberapa informan memperkirakan bahwa sekitar 20-25% dari total pendapatan tahunan keluarga dihabiskan untuk acara-acara adat. Hanya 5-10% yang dikembalikan (misalnya sebagai makanan di pesta adat lainnya)”).

⁹⁵ Lampiran 2(1), *Surat pernyataan di bawah sumpah Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak* (menjelaskan bahwa “Di masa lalu, ada keluarga yang memiliki anak hingga sepuluh orang. Mereka mampu menyekolahkan anak-anak mereka sampai menyelesaikan sekolah menengah atas. Sekarang, kebanyakan orang hanya memiliki dua atau tiga anak, kami harus berjuang untuk menyekolahkan mereka”).

nilai budaya dasar mereka.⁹⁶ Seperti yang dikatakan oleh seorang pria Batak Toba: "Damar adalah sumber hidup kami. Jika tidak ada damar, orang tidak bisa tinggal di sini. Ini adalah sumber penghidupan kami dan memungkinkan kami menyekolahkan anak-anak kami. Jadi, kami sangat keberatan ketika [TPL] membuka hutan."⁹⁷

30. Sebagaimana dibahas lebih lanjut di bawah, pendapatan dari pemanenan getah damar telah berkurang lebih dari 80 persen akibat tindakan diskriminatif dan kelalaian Indonesia, sementara matapencaharian tradisional lainnya, termasuk yang terkait dengan produksi dan pemanenan pangan, semakin kehilangan nilai. Ini telah mengakibatkan kerugian besar dan berkelanjutan bagi Masyarakat, kepada nilai-nilai dasar dan identitas mereka, serta kepada martabat dan kesejahteraan mereka. Kerugian ini bersifat multi-generasi dan multi-dimensi dalam cakupan dan efeknya.

B. Pengabaian Diskriminatif terhadap Hak-Hak Opu Ronggur demi TPL

Adalah sebuah tantangan untuk mengamankan hak atas tanah yang melibatkan pembebasan tanah skala besar. Pelapor Khusus diberitahu tentang pembebasan ini sebagai salah satu hambatan paling kritis yang menghalangi realisasi hak atas tanah dan makanan di Indonesia. Dengan tidak adanya kepemilikan tanah dan pendaftaran yang jelas, Pemerintah telah memberikan izin kepada perusahaan penebangan, kelapa sawit, pertambangan dan perusahaan lainnya untuk beroperasi di tanah yang telah ditanami masyarakat selama beberapa generasi.⁹⁸

31. Pada tahun 2011, CEACR menyatakan bahwa Indonesia masih belum "memberikan informasi tentang langkah-langkah yang diambil untuk menjunjung kesetaraan peluang dan perlakuan dalam pekerjaan dan kerja semua kalangan, termasuk masyarakat adat."⁹⁹ Akibatnya, CEACR meminta agar Indonesia menunjukkan bahwa Komnas HAM benar memantau efektivitas kebijakan pemerintah yang ditujukan untuk menghapus diskriminasi, termasuk yang dihadapi oleh masyarakat adat. Sebagaimana disoroti di bawah, Komnas HAM melakukan *Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan* yang mendalam pada

⁹⁶ Lihat misalnya, Irmawati, *Nilai-Nilai Dasar dalam Menentukan Motif Kesuksesan dalam Masyarakat Batak Toba: Studi Psikologi Adat* dalam S. McCarthy, J. Jaafar, A. Kamal & A. Zubair (eds.), *PSIKOLOGI DI TEMPAT KERJA DI ASIA: HASIL DARI KONFERENSI ASOSIASI PSIKOLOGIS ASIA KE-3 DAN KE-4 DAN KONFERENSI INTERNASIONAL KE-4 TENTANG PSIKOLOGI ORGANISASI* (Cambridge Scholars Publishing, 2013); dan R. Meilona Purba, M. Naully, & R. Fauzia, *Upaya para ibu Batak Toba dalam Mendidik Anak*, 81 *KEMAJUAN DALAM ILMU SOSIAL, PENDIDIKAN DAN PENELITIAN KEMANUSIAAN* 219 (2017).

⁹⁷ Kersi Sihite, Pandumaan-Sipituhuta, Sumatera Utara, https://www.ran.org/beyond_paper_promises/#story-item-19027.

⁹⁸ Persyaratan Sosial Hak atas Makanan 2018, *supra* note 10, paragraf 67.

⁹⁹ CEACR, Observasi mengenai C111, Indonesia 2011/2012.

tahun 2015. Mereka mendokumentasikan dan secara jelas menyimpulkan bahwa Indonesia telah gagal untuk mengatasi masalah diskriminasi struktural yang melemahkan yang menggerogoti dan seringkali meniadakan hak-hak masyarakat adat. Dijelaskan bahwa meneliti "tema ini akan membantu memberikan kesadaran baru bagi masyarakat dan pemerintah bahwa pelanggaran hak asasi manusia terkait MHA [masyarakat hukum adat] dan wilayah adat mereka adalah sesuatu yang kompleks dan disebabkan oleh sistem dan kebijakan. ... Masalah ini belum ditangani secara menyeluruh di masa lalu, sebagian dikarenakan diskriminasi dan marginalisasi telah berakar begitu dalam."¹⁰⁰ Salah satu "masalah utama" dalam temuan ini diklasifikasikan sebagai "kurangnya pengakuan hukum MHA dan terjadinya pengambilalihan wilayah adat ..." karena "tata kelola dan kebijakan Negara ... yang menganggap manusia dan hutan hanya sebagai sumber daya ekonomi."¹⁰¹ Selain itu, "praktik pembatasan akses MHA di tanah adat mereka adalah akibat dari penerbitan izin pengelolaan hutan kepada korporasi dan penetapan area-area ini oleh lembaga pemerintah."¹⁰²

32. Yang Lebih buruk, Komnas HAM lebih lanjut menyimpulkan bahwa Negara terus-menerus aktif mengabaikan dan melanggar hak-hak mereka, dalam skala besar, dengan memberikan tanah adat kepada perusahaan komersial. Kegiatan perusahaan-perusahaan ini umumnya tidak diawasi dan dimonitor, dan mereka memperburuk pelanggaran-pelanggaran yang terjadi.¹⁰³ Hal ini dibenarkan oleh staf Bank Dunia, yang menjelaskan bahwa konsesi kehutanan yang disahkan oleh Negara "melibatkan perubahan penggunaan lahan yang luas, dan selalu mengakibatkan perubahan atau hilangnya akses dan kontrol sumber daya alam oleh masyarakat yang bergantung padanya, terutama [masyarakat adat], serta perusakan dan hilangnya keanekaragaman hayati yang kaya dari hutan-hutan primer dan hutan yang tumbuh kembali secara alami."¹⁰⁴ Staf Bank Dunia ini lebih lanjut menyimpulkan bahwa "bukti-bukti yang semakin banyak menunjukkan bahwa banyak konsesi yang diberikan sejak 1991 mungkin tidak berkontribusi pada pembangunan ekonomi nasional," dan "[m]eskipun ada bukti-bukti seperti

¹⁰⁰ Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, hlm.2.

¹⁰¹ *Id.* hlm.5.

¹⁰² *Id.*

¹⁰³ Lihat juga E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 28 (di mana CESCR menyatakan keprihatinan "pada kurangnya pemantauan yang memadai tentang hak asasi manusia dan dampak lingkungan dari proyek-proyek ekstraktif [dan perkebunan] selama pelaksanaannya. Dalam banyak kasus, masyarakat terdampak belum mendapatkan pemulihan yang efektif dan, bersama-sama dengan para pembela hak asasi manusia yang menangani kasus-kasus ini, telah menjadi korban kekerasan dan penganiayaan").

¹⁰⁴ KC Bell et al, *Tinjauan Sektor Pertanian Indonesia dengan Referensi Tertentu pada Tata Kelola Tanah dan Ekonomi Politik*, Makalah yang disiapkan untuk "KONFERENSI TAHUNAN BANK DUNIA TENTANG TANAH DAN KEMISKINAN" Bank Dunia - Washington DC, 23-27 Maret 2015, hlm. 7. https://www.researchgate.net/publication/327111629_A_Review_of_Indonesian_Land-based_Sectors_with_Particular_Reference_to_Land_Governance_and_Political_Economy

itu, pemerintah terus mengejar kebijakan investasi tanah skala besar tanpa mekanisme pengawasan yang memadai.”¹⁰⁵

33. Inilah situasi yang dialami oleh Opu Ronggur, sebuah situasi yang bertentangan dengan C111 dan banyak standar HAM internasional mendasar terkait lainnya yang Indonesia sebenarnya juga akui. Dalam hal ini, Pelapor Khusus PBB untuk Hak atas Makanan menjelaskan dalam laporan tahun 2018 bahwa “hak atas makanan tidak dapat dipisahkan dengan hak-hak lain, termasuk hak atas kesehatan, perlindungan sosial, perumahan, air dan sanitasi, *akses ke tanah dan pekerjaan*, dan lingkungan yang sehat,” serta didasarkan pada prinsip non-diskriminasi.¹⁰⁶ Dalam hal ini juga, hak Masyarakat untuk bebas dari diskriminasi sehubungan dengan matapencariannya tradisionalnya juga bergantung pada, dan saling terkait erat dengan berbagai hak yang dilindungi secara internasional yang dimiliki masyarakat adat; saat ini hak ini terus menerus dilanggar dengan impunitas (kekebalan hukum) oleh Indonesia.

1. Konsesi TPL

34. Pada akhir tahun 1980-an, Indonesia memberikan konsesi kehutanan/perkebunan untuk tujuan penanaman dan pemanenan pohon untuk produksi pulp dan kertas kepada perusahaan Inti Indorayon Utama, yang kemudian berganti nama menjadi PT. Toba Pulp Lestari (TPL). PT TPL mayoritas dimiliki oleh kelompok Royal Golden Eagle (Raja Garuda Emas) yang juga memiliki Asia Pacific Resources Ltd. (APRIL), salah satu dari dua produsen pulp dan kertas terbesar di Indonesia.¹⁰⁷ Konsesi TPL mencakup area seluas sedikitnya 268.000 hektar, 168.000 di antaranya terletak di kabupaten tempat Opu Ronggur berada. Pada tahun 1992, sebuah izin secara resmi diterbitkan untuk TPL.¹⁰⁸ Hal ini memicu protes dan konflik selama puluhan tahun yang masih berlanjut hingga hari ini, karena TPL telah mengambil alih tanah Batak Toba, menebang habis hutan alam dan secara rutin menanam dan memanen pohon eukaliptus yang cepat tumbuh dan pohon kayu *pulp* lainnya.¹⁰⁹ Lebih dari 20 kelompok masyarakat yang mencakup lebih dari 3.000 keluarga telah terkena dampak buruk operasi TPL dan juga karena jadi terlibat dalam konflik dengan perusahaan.¹¹⁰

¹⁰⁵ *Id.* hlm.8.

¹⁰⁶ Persyaratan Sosial tentang Makanan 2018, *supra note* 10, paragraf 18 (penekanan ditambahkan).

¹⁰⁷ E. Wakker, INDONESIA: ILEGALITAS DALAM PEMBUKAAN HUTAN UNTUK PERKEBUNAN KOMERSIAL SKALA BESAR (Aidenvironment Asia, Juni 2014), hlm. 9, https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/indonesia-case_6-19-14-pdf.pdf.

¹⁰⁸ Izin No. 493/KPTS-II/1992

¹⁰⁹ *Lihat mis.*, A. W. Situmorang, *Politik Kontroversial di Toba Samosir: Gerakan Batak Toba Menentang pabrik PT. Inti Indorayon Utama Pulp dan Rayon di Sosor-Ladang Indonesia* (1988 hingga 2003) (Tesis, Ohio University, 2003) (menjelaskan secara panjang lebar tentang pengambilalihan dan konversi tanah Batak Toba oleh TPL dan konflik-konflik yang ditimbulkannya), https://etd.ohiolink.edu/!etd.send_file?accession=ohiou1082124155&disposition=inline.

¹¹⁰ Brihannala Morgan, 'Saatnya Toba Pulp Lestari menepati janjinya', Rainforest Action Network, 24 Mei 2017,, https://www.ran.org/the-understory/tpl_keep_promises/.

35. Tak ada satu pun masyarakat Batak Toba terdampak yang sempat dimintai pendapat atau bahkan diberi tahu bahwa izin tersebut tengah dipertimbangkan atau telah diterbitkan untuk TPL pada tahun 1992.¹¹¹ Meskipun ada protes yang nyata dan berkepanjangan tentang pemberian tanah mereka oleh Pemerintah Indonesia kepada TPL, tidak ada upaya formal untuk berkonsultasi dengan masyarakat-masyarakat ini (termasuk Opu Ronggur) sejak izin tersebut diterbitkan, ataupun sehubungan dengan pembukaan lahan mereka antara tahun 2004 dan 2019. Izin terkait tidak menyebutkan keberadaan masyarakat-masyarakat ini dan juga tidak mengharuskan TPL mengakui atau menghormati hak-hak mereka. Dan juga, meskipun dokumen yang bersangkutan tidak tersedia untuk umum secara menyeluruh, tidak ada perhatian terhadap hak-hak (atau keberadaan) Masyarakat dalam penilaian dampak atau rencana pengelolaan terkait. Selain itu, tak satu pun warga Masyarakat yang dipekerjakan oleh TPL, dan di luar hal tersebut, mereka juga tidak mendapat manfaat apa pun dari operasi TPL. Seperti kesaksian seorang warga Masyarakat, "kami tidak menerima apa pun. Mereka juga tidak pernah menawarkan kami pekerjaan apa pun. Tidak, tidak ada pekerjaan yang ditawarkan, tidak ada beasiswa yang ditawarkan. Kami lebih suka anak-anak kami pergi sekarang karena kami tidak memiliki cukup tanah untuk mereka karena TPL. Perusahaan tidak ada manfaatnya."¹¹² Singkatnya, Opu Ronggur menderita dampak negatif yang besar dan terdampak secara tidak proporsional dan tidak sah oleh operasi TPL, dengan kerugian yang besar sekali dan berkepanjangan.

2. Perambahan dan Perusakan Tanah Dan Sumber Daya Masyarakat Yang Terus Berlanjut

36. Kecuali untuk periode tahun 2000 hingga 2004 (ketika konsesinya dibekukan), TPL secara progresif menebang habis hutan alam dan rutin menanam dan memanen eukaliptus yang cepat tumbuh serta pohon kayu *pulp* lainnya di atas area yang luas dari tanah yang secara tradisional dimiliki oleh Opu Ronggur dan masyarakat Batak Toba lainnya. Pembukaan lahan ini berlanjut tanpa henti (paling baru pada tahun 2018), termasuk di atas kawasan hutan yang cukup luas yang mana daerah tersebut ditetapkan sebagai "hutan keramat" oleh masyarakat.¹¹³ Area yang ditebang habis dan ditanami ini digambarkan, bersama dengan tanggal kapan area dibuka, pada peta yang dihasilkan oleh Masyarakat bersama AMAN (lihat Peta 2). Peta-peta ini ditunjukkan

¹¹¹ Ini adalah praktik umum di Indonesia. *Lihat mis.*, Persyaratan Sosial (SR) Perumahan 2013, *supra note* 6, paragraf 51 (menjelaskan bahwa dia "diberitahu bahwa dalam banyak kasus para pengembang memperoleh izin untuk perkebunan, pertambangan atau kegiatan pembangunan dari Pemerintah setempat, tanpa sepengetahuan sebelumnya dari penduduk yang tinggal di tanah bersangkutan; hal ini bahkan kadang-kadang bertentangan dengan peraturan rencana tata ruang atau zonasi").

¹¹² Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.3.

¹¹³ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.3 (menanggapi pertanyaan "Area yang luas dari lahan yang dibuka yang ditunjukkan pada Peta 2 berada di hutan keramat, *Tombak Raja*? Bagaimana perasaan masyarakat tentang hal ini?", Ia menjelaskan bahwa "mereka sangat sedih, sumber air masyarakat (mata air bawah tanah yang mengalir ke sungai) [juga] telah tercemar oleh TPL").

kepada Presiden Indonesia pada bulan Oktober 2016 dan Menteri Kehutanan pada bulan Maret 2017.¹¹⁴

37. Seperti ditunjukkan pada Peta 2, TPL telah menebangi hutan dan mengkonversi 231,22 ha (perlu dicek) lahan tradisional Masyarakat menjadi perkebunan antara tahun 2004 dan 2018, dan penggerusan ini terus berlangsung. Area seluas ini lebih dari seperempat luas *huta* yang secara tradisional dimiliki oleh Masyarakat. Hampir 50 persen dari area ini (101 ha) yang dikonversi oleh TPL berada dalam hutan keramat Masyarakat (Tombak Raja) dan lebih dari 30 persennya berada di area-area utama di mana Opu Ronggur menanam pohon kemenyan dan memanen getahnya dan mengumpulkan hasil hutan bukan kayu lainnya yang penting bagi kerja tradisional mereka (87,85 ha.).

38. Singkatnya, Opu Ronggur telah kehilangan sebagian besar tanah, hutan, dan sumber daya yang telah menopang dan mempertahankan matapencaharian tradisional mereka. Mereka sangat menyadari akan hal yang sudah mereka derita dan bertekad untuk menghindari kerugian lebih lanjut. Mereka terus-menerus hidup dalam keadaan tidak aman karena pembukaan lahan dan penanaman eukaliptus oleh TPL dapat terjadi kapan saja dan di mana saja di dalam tanah adat mereka. Seorang warga masyarakat bersaksi dalam pernyataan tertulisnya yang dilampirkan di sini bahwa "Ketika mereka [pekerja TPL] melihat sebagian tanah kami tidak digunakan, mereka segera mengambil alih tanah tersebut dan mulai menanamnya. Mereka mengatakan bahwa jika kami tidak menggunakan tanah-tanah itu, mereka akan menanamnya."¹¹⁵

3. Pengabaian Sejak Lama Dan Berkepanjangan terhadap Pengaduan Yang Dibuat Opu Ronggur

39. Masyarakat Opu Ronggur dan Batak Toba lainnya secara terus-menerus telah menyatakan keberatan melalui jalur formal tentang penyerahan tanah mereka kepada TPL dan kegiatan-kegiatannya yang merusak. "Kami sudah sangat sering mengeluh, dan sudah bertahun-tahun, [tetapi] pemerintah tidak menanggapi dan tidak melakukan apa-apa."¹¹⁶ Masyarakat Opu Ronggur terus menyimpan catatan dan salinan pengaduan yang dibuat selama 20 tahun terakhir. Selain dari janji Menteri Kehutanan pada tahun 2017 yang tidak pernah terpenuhi – untuk segera mengintervensi kegiatan TPL yang mempengaruhi Masyarakat – Negara tidak pernah

¹¹⁴ *Id.* hlm. 2 (menjelaskan bahwa "Presiden menerima peta-peta ini pada bulan Oktober 2016. Sepuluh komunitas Batak Toba dalam konsesi TPL, termasuk Opu Ronggur, secara pribadi menyampaikan peta kepada Menteri Kehutanan. Saya sendiri sempat melakukan pembicaraan pribadi dengan Menteri pada waktu itu, menunjukkan kepadanya peta-peta ini dan menjelaskannya. Hal ini terjadi selama kongres AMAN pada bulan Maret 2017. Menteri berjanji untuk mengembalikan tanah adat seluas 17 juta hektar di berbagai wilayah Indonesia. Namun, masih belum jelas kapan, atau bahkan apakah, tanah ini akan dikembalikan kepada masyarakat").

¹¹⁵ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.2.

¹¹⁶ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

menanggapi keluhan-keluhan ini, dan TPL terus beroperasi tanpa terjerat hukum. Sementara itu, Menteri dikabarkan "mengatakan dia terkejut melihat konsesi TPL mencakup tanah adat," dan "dia akan menindaklanjutinya secepat mungkin. Dia mengatakan bahwa TPL menghancurkan baik lingkungan maupun kesehatan masyarakat karena praktik-praktiknya."¹¹⁷ Namun, seperti yang dikatakan oleh seorang warga, "Saya tidak mengetahui tindakan apa pun yang dilakukan oleh Menteri sehubungan dengan diskusi-diskusi kami"¹¹⁸

40. Meskipun demikian, terlepas dari unjuk rasa dan demonstrasi pada tahun 2017 yang dipicu oleh tindakan pembukaan hutan kembali oleh perusahaan, Masyarakat kini telah menghentikan upaya mengajukan pengaduan ke Negara atau TPL. Mereka menganggap upaya tersebut sia-sia. Sebaliknya, sejak tahun 2012, mereka memfokuskan upaya pada pemberlakuan peraturan daerah (Perda) yang akan mengakui bahwa mereka "masih ada" sebagai masyarakat adat, sebuah prasyarat untuk mendapatkan perlindungan (walaupun tidak memadai) di bawah hukum yang ada. Sebuah Perda telah disusun oleh AMAN dan diserahkan oleh Opu Ronggur kepada DPRD, yang, selain membuat beberapa perubahan terhadap rancangan Perda tersebut, belum memberlakukannya.¹¹⁹ Tidak adanya peraturan daerah dan pengakuan formal lewat Perda menghalangi tindakan hukum untuk secara eksplisit mengakui dan mengamankan kedudukan hukum Masyarakat dan hak milik adat mereka (hambatan yang melemahkan yang dibahas lebih panjang lebar di bawah). Ada sebuah RUU yang juga sedang menunggu persetujuan DPR, namun, bahkan meskipun diberlakukan dalam waktu dekat, RUU tersebut tetap mengharuskan adanya pengakuan di tingkat daerah untuk Opu Ronggur.

41. Namun, masih dimungkinkan bagi tanah bersangkutan untuk dikeluarkan dari konsesi TPL oleh Presiden dan/atau Kementerian Kehutanan sebelum pengakuan formal. Ini pernah terjadi dalam kasus masyarakat Batak Toba dari Pandumaan-Sipituhuta yang tinggal berdekatan. Setelah puluhan tahun penebangan hutan oleh TPL dan protes masyarakat, pada bulan Desember 2016, tanah mereka dikeluarkan dari perkebunan TPL.¹²⁰ Ini dilakukan hanya dengan merevisi Rencana Kerja Tahunan perusahaan, yang didasarkan pada peta yang dibuat masyarakat.¹²¹ Meskipun

¹¹⁷ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.2.

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ *Id.* hlm.3 ("Sejak kami mulai mendorong perda (peraturan daerah) tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat adat pada tahun 2012, kami disarankan oleh pemerintah daerah agar tidak mengadakan kontak langsung dengan TPL. Kami masih berharap dan menanti pengesahan perda tersebut, jadi kami tidak ingin memicu konfrontasi yang dapat memengaruhi pengesahan perda").

¹²⁰ 'Presiden Jokowi: Hutan Adat Jangan Dijual', Sekretaris *Kabinet Bidang Naskah & Terjemahan*, 30 Desember 2016, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-customary-forests-should-not-be-traded/>.

¹²¹ Andiko, *Studi Banding tentang Pengakuan Hak dan Prosedur Perizinan di Kawasan Hutan untuk Masyarakat dan Perusahaan* (Kantor Hukum ASM, Bogor, 2017), hlm. 16, http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2017/10/Comparative-Study_Jan-2017_Andiko_English.pdf.

tanah ini telah dikeluarkan, masyarakat masih menunggu Perda Kabupaten untuk dapat memperoleh hak milik formal atas tanahnya.

42. Situasi Pandumaan-Sipituhuta hampir sama dengan situasi Opu Ronggur.¹²² Misalnya, dalam kesaksiannya di hadapan Komnas HAM pada tahun 2014, seorang warga masyarakat menjelaskan bahwa mereka "dulunya biasa memenuhi kebutuhan mereka dengan memanen pohon kemenyan (dupa) dari hutan selama 300 tahun terakhir. Namun, penduduk desa, menurut [dia], sekarang tidak dapat bergantung pada hutan untuk mata pencaharian mereka setelah TPL"¹²³

4. Ketidakamanan Dan Impunitas Permanen

43. Persch-Orth dan Mwangi melaporkan bahwa Indonesia memiliki konflik perkebunan industri terbanyak di dunia.¹²⁴ Lembaga Analisis Kebijakan Konflik menjelaskan bahwa "konflik lahan dan sumber daya menjadi sumber utama tindak kekerasan fatal di Indonesia dan tidak ada mekanisme yang baik untuk menyelesaikannya."¹²⁵ Temuan-temuan ini dikonfirmasi oleh banyak sumber lain, yang telah merinci konflik yang luas atas lahan dan kerugian besar bagi masyarakat adat dan masyarakat lain yang terkena dampak perkebunan di Indonesia.¹²⁶

44. Berbagai penelitian kemudian membenarkan bahwa masyarakat yang terkena dampak hampir tidak memiliki akses ke keadilan untuk menegaskan dan mempertahankan hak-hak mereka, dan bahwa perusahaan seringkali didukung oleh pasukan keamanan Negara ketika masyarakat mengajukan keluhan. Sembari mengutip hak atas penentuan nasib sendiri dan atas makanan serta larangan perlakuan diskriminasi, Komite PBB untuk Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya ("CESCR") menyatakan keprihatinannya pada "kurangnya pemantauan yang memadai atas hak asasi manusia dan dampak lingkungan dari proyek [dan perkebunan] ekstraktif selama pelaksanaannya [di Indonesia]. Dalam banyak kasus, masyarakat yang terkena dampak belum menerima pemulihan yang efektif dan, sebagaimana juga pembela HAM yang menangani kasus-kasus ini, menjadi sasaran kekerasan dan penganiayaan."¹²⁷ Dalam hal ini disarankan agar

¹²² Lihat mis., <https://www.lifemosaic.net/eng/resources/video/dont-pulp-pandumaan-sipituhuta-a-david-and-goliath-tale/>.

¹²³ 'Komnas HAM melakukan inkuiri untuk menyelesaikan sengketa tanah', *Jakarta Post*, 22 September 2014, <https://www.thejakartapost.com/news/2014/09/22/komnas-ham-holds-inquiry-settle-land-disputes.html>.

¹²⁴ M. Persch-Orth & E. Mwangi, *Konflik perusahaan-masyarakat di sektor perkebunan industri Indonesia*, Info Singkat CIFOR, No. 143, (Mei 2016).

¹²⁵ *Hak Masyarakat Adat vs. Reforma Agraria di Indonesia: Studi Kasus dari Jambi* (IPAC, Jakarta 2014), http://file.understandingconflict.org/file/2014/04/IPAC_Report_9_Case_Study_from_Jambi_web.pdf.

¹²⁶ Misalnya, lihat 'In Indonesia, a paper giant shuffles a litany of land conflicts', *Mongabay*, 24 April 2019, <https://news.mongabay.com/2019/04/in-indonesia-a-paper-giant-shuffles-a-litany-of-land-conflicts/>.

¹²⁷ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 28.

Indonesia “meninjau undang-undang, peraturan perundangan, dan praktik-praktik di sektor pertambangan dan perkebunan.”¹²⁸

45. Penjelasan sebelumnya menggambarkan situasi Opo Ronggur. Banyak keluhan yang diajukan oleh Opu Ronggur kepada Negara maupun TPL telah diabaikan dan, seperti disebutkan di atas, mereka terus hidup dalam keadaan tidak aman karena pembukaan lebih lanjut dan penanaman eukaliptus oleh TPL dapat terjadi kapan saja dan di mana saja di tanah adat mereka. Dalam pernyataan tertulisnya yang dilampirkan pada dokumen ini, seorang warga memberi keaskian: “Apa yang akan tersisa dari kami jika kami tidak dapat menikmati tanah dan kerja tradisional kami dengan aman, tanpa harus hidup dalam keadaan ketakutan dan kecemasan terus-menerus bahwa hari ini atau besok atau minggu depan TPL akan datang dan menebang atau mengambil sedikit yang tersisa”?¹²⁹ Negara mendukung, mengistimewakan dan mengizinkan TPL untuk melanjutkan kerjanya, yang mana hal tersebut sangat merugikan Masyarakat, hak-hak serta kesejahteraan mereka, dan operasi perusahaan terus berlanjut dengan mengabaikan hak-hak masyarakat dan bebas dari hukum.

46. Masyarakat Opu Ronggur sangat sadar bahwa mereka tidak berdaya untuk mengatasi masalah ini di ranah nasional. Masalah ini telah menimbulkan ketakutan dan kecemasan yang cukup besar di kalangan masyarakat Opu Ronggur, baik dalam kaitannya dengan situasi saat ini maupun dalam prospek generasi masa depannya. Tiga sesepuh Masyarakat bersaksi bahwa, “Kami merasa seperti sedang ditindas. Kami sangat tidak senang dengan keadaan ini. Pemerintah telah memberikan perlakuan khusus kepada perusahaan, dan kami bahkan menjadi miskin sekarang. Kami tidak punya apa-apa. Kami tidak punya apa-apa lagi. Kami takut akan masa depan anak-anak kami. Tidak ada lagi tanah untuk generasi mendatang. Kami sangat khawatir dan kami selalu berpikir tentang apa yang akan terjadi.”¹³⁰ Ketakutan ini semakin diperkuat dengan adanya kerugian keuangan luar biasa yang diderita oleh Masyarakat sehubungan dengan penolakan hak mereka atas perlakuan setara atas matapencaharian tradisional dan untuk mendapatkan manfaat dari ekonomi tradisionalnya secara lebih luas.

C. Perusakan Diskriminatif dan Pelemahan terhadap Kerja-Kerja Tradisional dan “Khusus” Opo Ronggur

47. Opu Ronggur menganggap tanah mereka sebagai “unit ekologis yang terintegrasi dan saling tergantung,” dan mereka mengelola tanah tersebut dengan perspektif tersebut, sesuai dengan sistem adat penguasaan tanah dan pengetahuan tradisional yang diwarisi dari leluhur

¹²⁸ *Id.*

¹²⁹ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.3.

¹³⁰ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjuntak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

mereka (lihat Peta 1, yang menunjukkan zona-zona yang berbeda). Seorang warga masyarakat menjelaskan bahwa "Seluruh wilayah ini adalah sistem ekologi yang disebut sebagai *huta*. Cara kami melihatnya, *huta* itu seperti rumah. Anda tidak dapat memiliki rumah yang isinya hanya dapur, atau hanya ruang tamu. Itu bukanlah rumah, kecuali ada semua ruangan yang kita butuhkan untuk tinggal."¹³¹ Keseluruhan tanah tradisional Opu Ronggur, termasuk hutan di dalamnya, yang diolah, adalah lanskap yang dikelola dan digunakan untuk wanatani dan kerja tradisional lainnya.¹³² Kerja tradisional ini telah dipraktikkan sejak dahulu kala dan hari ini sangat penting bagi ekonomi tradisional Batak Toba.

48. Studi-studi empiris menunjukkan bahwa "Nilai-nilai budaya Batak Toba ... terbukti memiliki efek positif pada pengelolaan sumber daya dan lingkungan."¹³³ Studi-studi ini menyimpulkan bahwa "jika pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan Danau Toba ingin ditingkatkan, maka ... interaksi nilai-nilai budaya Batak Toba harus dioptimalkan."¹³⁴ Seperti yang dibahas di bawah, wanatani sebagai salah satu kerja tradisional sangat terganggu karena TPL, yang mana kegiatan perusahaan telah mengesampingkan, dan telah diberikan preferensi di atas atas hak-hak Masyarakat, dan hal ini melanggar C111.

49. C111, Pasal 1 (3), mendefinisikan 'pekerjaan' dan 'kerja' dengan cakupan yang juga meliputi "akses ke pelatihan kejuruan, akses ke pekerjaan dan kerja tertentu, dan syarat dan ketentuan kerja." Istilah 'jabatan tertentu' dipahami juga mencakup hak masyarakat adat untuk melakukan kerja tradisional mereka dan kegiatan terkait di tanah mereka, dan kesetaraan dalam konteks ini mencakup prinsip bahwa tidak seorang pun "boleh dikecualikan dari pelaksanaan kerja pilihan mereka sendiri atas alasan yang diskriminatif."¹³⁵ C111 juga "menjunjung tinggi hak masyarakat hukum adat untuk mencari nafkah sehubungan dengan pekerjaan tradisional mereka."¹³⁶ Dari penelitian akan sebuah studi kasus dari Indonesia yang menggambarkan bentuk diskriminasi tidak langsung, Kantor Regional ILO untuk Asia dan Pasifik menyimpulkan bahwa "diskriminasi kerja" terjadi karena "penindasan terhadap sarana mata pencaharian tradisional melalui alokasi lahan pertanian adat ke para transmigran, tanpa kompensasi yang memadai."¹³⁷ Kesimpulan yang sama juga diutarakan sehubungan dengan

¹³¹ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.3.

¹³² C. Garcia Fernandez, *supra* note 92, 2004), hlm.148-49.

¹³³ Lihat misalnya, S. Haholongan Marbun, R. Hamdani Harahap, Badaruddin & R. Sibarani, *Pengaruh Budaya Batak Toba terhadap Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Danau Toba di Kabupaten Samosir*, 9 JURNAL INTERNASIONAL TEKNIK SIPIL DAN TEKNOLOGI 271, hlm. 276, http://www.iaeme.com/MasterAdmin/UploadFolder/IJCIET_09_03_029/IJCIET_09_03_029.pdf.

¹³⁴ *Id.* hlm.277.

¹³⁵ Lihat *mis.*, Pedoman ILO untuk C111, hlm. 14; dan CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Uganda, 2014/2015.

¹³⁶ Kesetaraan dan Nondiskriminasi di Tempat Kerja di Asia Timur dan Asia Tenggara, *supra* note 29, hlm. 47.

¹³⁷ Kesetaraan dan Nondiskriminasi di Tempat Kerja di Asia Timur dan Asia Tenggara: *Buku Latihan dan Buku Bantuan untuk Pelatih*, (ILO DWT untuk Asia Timur dan Asia Tenggara dan Pasifik, Bangkok, 2011), hlm. 192, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_178417.pdf.

perusakan dan pelemahan matapencaharian tradisional Opu Ronggur, yang mana hal tersebut akan dibahas di bawah ini.

1. Wanatani

a. Pengumpulan Getah Kemenyan

Selama beberapa generasi, masyarakat adat Batak ... telah menanam pohon kemenyan di hutan-hutan dalam wilayah adatnya ... Bagi banyak orang, ini adalah praktik budaya yang penting yang memberikan sumber utama pendapatan tunai. Sejak [TPL] mengambil alih tanah masyarakat untuk perkebunan *pulp*-nya, banyak hutan kemenyan telah ditebangi dan dikonversi menjadi perkebunan *pulp*.¹³⁸

50. Seperti masyarakat Batak Toba lainnya, Opu Ronggur sengaja membudidayakan pohon kemenyan serta memanen dan menjual getahnya selama berabad-abad. Getah ini digunakan untuk membuat dupa, obat-obatan, kosmetik, dan sebagai bahan penyedap rasa dalam produk-produk tembakau. Eijkemans menjelaskan bahwa "output per hektar pohon kemenyan rendah. Kepadatan penduduk yang tinggi dengan monokultur pohon kemenyan tidak dimungkinkan. Tetapi di kepadatan penduduk yang rendah, seperti yang ada di beberapa bagian Tapanuli Utara, budidaya kemenyan dapat dipromosikan. Perawatan pohon-pohon tersebut mudah, dan karena itu dapat ditanam di daerah yang luas."¹³⁹ Hutan-hutan kemenyan ini dikelola dengan sepenuh hati oleh Masyarakat karena produksi getahnya, baik kualitas maupun kuantitasnya, tergantung pada pemeliharaan iklim mikro tertentu, yang mana hal tersebut juga tergantung pada hutan sehat di sekitarnya di mana pohon kemenyan dapat tumbuh dengan baik.¹⁴⁰ Seperti yang dinyatakan oleh seorang ilmuwan lingkungan:

Pohon kemenyan ditanam bersama-sama banyak pohon lainnya – karena pohon kemenyan menghasilkan getah yang baik asalkan secara alami dikelilingi oleh pohon dan vegetasi lain. Kebun hutan ini telah berevolusi menjadi suatu sistem yang membutuhkan banyak kerja dan pelestarian. Para petani kemenyan sangat terampil dalam menjaga keseimbangan antara

¹³⁸ B. Morgan, 'Kehidupan di Garis Depan Deforestasi: Bagaimana Keluarga di Indonesia Melakukan Perlawanan', OneGreenPlanet, April 2017, <https://www.onegreenplanet.org/environment/families-in-indonesia-fighting-deforestation/>.

¹³⁹ Eijkemans, PROFITABILITAS ATAU KEAMANAN, *supra* note 69, hlm.147.

¹⁴⁰ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.2 (menyatakan dalam tanggapannya atas pertanyaan "Apakah hutan kemenyan yang Anda tanam terdampak oleh TPL?" "Ya. Sebagian besar hutan telah hilang. TPL telah menebang sebagian besar pohon. Anginnya sekarang kuat di bagian hutan yang tersisa, dan keasaman air berkurang. Kegiatan itu telah mengubah iklim mikro di hutan tempat kami menanam pohon kemenyan. Perlu adanya sejumlah tertentu tutupan hutan, suhu tertentu, untuk menjaga kesehatan pohon kemenyan"); dan Lampiran 2 (3), Surat Pernyataan di bawah sumpah Pancur Simanjutak, hlm. 3 (menjelaskan bahwa TPL "juga memengaruhi pohon kemenyan kami karena pohon-pohon di hutan telah ditebang, sekarang ada angin kencang yang memengaruhi suhu di hutan, yang juga memengaruhi iklim mikro yang dibutuhkan pohon kemenyan. Angin kuat juga merusak getah serta daun pohon kemenyan").

intensitas cahaya yang tinggi dan suhu rendah dalam pengelolaan mikro pohon kemenyan dan pohon-pohon lainnya.¹⁴¹

51. Hutan Kemenyan adalah area wanatani yang merupakan bagian dari keseluruhan unit ekologi dan sistem penguasaan lahan dan pengelolaan yang digunakan oleh Masyarakat.¹⁴² Hutan-hutan ini dibagi secara internal dan dialokasikan ke berbagai keluarga di masyarakat (terkecuali wilayah hutan yang ada dalam hutan keramat), masing-masing keluarga memegang suatu area yang berisi sekitar 500 pohon.¹⁴³ Area-area ini diwariskan secara tradisional, dibagi-bagi lagi di antara anak-anak yang telah dewasa, dan tetap berada dalam kepemilikan masing-masing keluarga, kecuali bila diterlantarkan.¹⁴⁴ Ada berbagai hukum adat mengenai tanah yang mengatur hutan damar dan pembagiannya dalam kepemilikan keluarga, dan ada berbagai ritual yang harus dilakukan sehubungan dengan panen getah.¹⁴⁵ Seluruh sistem ini diatur oleh para sesepuh desa, yang secara kolektif membentuk pemerintahan tradisional Masyarakat.¹⁴⁶ Dalam hal ini, hutan kemenyan dan matapencaharian tradisional yang terkait dengan hal tersebut dirincikan dalam perangkat-perangkat adat seperti sistem penguasaan lahan adat, hukum adat, sistem kekerabatan, dan aturan waris Opu Ronggur.

52. Dengan demikian, Wanatani dan pengumpulan getah kemenyan merupakan hal mendasar bagi budaya dan identitas Batak Toba serta matapencaharian tradisional mereka yang secara historis menghasilkan pendapatan besar. Berkenaan dengan poin tersebut, Rohadi menjelaskan, pada tahun 1999, dan di kabupaten tempat Opu Ronggur berada, pendapatan dari pengumpulan getah berkisar antara 45-70 persen dari pendapatan rumah tangga Batak Toba.¹⁴⁷ Seperti disebutkan di atas, Garcia Fernandez dan pengamat lainnya menjelaskan bahwa pendapatan dari pengumpulan getah secara tradisional digunakan untuk membayar biaya

¹⁴¹ Lihat misalnya, 'Raksasa perkebunan eukaliptus menghancurkan kebun hutan kemenyan di Indonesia', EM News, 24 Agustus 2010, <http://www.engagemedia.org/Members/emnews/news/giant-eucalyptus-plantation-company-destroys-benzoin-forest-gardens-in-indonesia>.

¹⁴² C. Garcia Fernandez, *supra* note 92, hlm.149.

¹⁴³ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak.

¹⁴⁴ *Id.* hlm.1 (menjelaskan bahwa "Di masa lalu, hutan digarap bersama. Kami bekerja bersama-sama, tapi kini kami membagi-bagi tanah karena kekerabatan. Pada awalnya ada satu orang. Jika, misalnya, mereka memiliki tujuh anak, tanah akan dibagi tujuh, dll.").

¹⁴⁵ *Id.*

¹⁴⁶ *Id.* hlm.3 ("Di masa lalu, hutan terbuka bagi mereka yang ingin menggarap di sana selama tanah itu milik mereka. Tapi itu zaman dulu, saat masyarakat belum begitu banyak. Ini adalah cara yang dipraktikkan ratusan tahun yang lalu. Hutan telah dialokasikan untuk keluarga selama lebih dari 200 tahun sekarang, jadi pengetahuan ini telah diturunkan dari generasi ke generasi hingga saat ini. Jika ada perselisihan antar keluarga, maka masalahnya akan dibawa ke *raja ni huta*, "Raja-Raja Wilayah"(sesepuh adat kami)").

¹⁴⁷ D. Rohadi, *Studi Kasus Kemenyan di Kabupaten Tapanuli Utara* (Center for International Forestry Research, Bogor, 1999).

sekolah dan, di masa lampau, "telah memungkinkan untuk membiayai beberapa generasi Batak dalam menuntaskan pendidikan universitas."¹⁴⁸

53. Dengan izin dan pembiaran terus-menerus dari Pemerintah Indonesia, TPL telah menghancurkan area-area substansial dari hutan kemenyan Opu Ronggur. Perusahaan juga telah menebang habis atau memusnahkan pohon-pohon besar dari sebagian besar daerah yang tersisa lainnya, mengganggu iklim mikro yang menentukan kesehatan dan produktivitas hutan kemenyan serta kualitas dan kuantitas getah yang mereka hasilkan.¹⁴⁹ Tiga sesepuh membenarkan bahwa getah yang mereka kumpulkan hari ini berkualitas lebih rendah dan kurang berharga di pasar:

Sebelumnya, [getah ini] berwarna putih dan kental. Sekarang, getahnya lengket, terlihat cair, dan selalu lebih encer. Getahnya berkualitas lebih rendah dan tidak sama nilainya dengan yang dulu. Ada perbedaan harga. Getah dengan kualitas terbaik dihargai 250.000 per kilo; kelas dua dihargai 160.000 per kilo; dan kelas tiga 80.000 per kilo. Sekarang, sebagian besar yang kami hasilkan adalah getah kelas tiga, sedangkan sebelum TPL hampir semuanya adalah getah kelas satu, bernilai lebih dari tiga kali lipat.¹⁵⁰

54. Perlakuan yang tidak adil terhadap Opu Ronggur dan adanya pemberian hak istimewa kepada TPL atas aktivitas perusahaan tersebut secara substansial mengganggu kerja tradisional ini dan telah sangat mengurangi pendapatan Masyarakat.¹⁵¹ Sebelum TPL beroperasi, setiap pohon bisa menghasilkan sekitar satu kilogram getah berkualitas tinggi per tahun, senilai 250.000 rupiah atau US \$ 18,17 pada tahun 1990-an (saat ini setara dengan 867.000 rupiah atau US \$ 63,02).¹⁵² Dengan demikian, setiap keluarga menghasilkan 12.500.000 rupiah atau US \$ 900 per tahun dari pohon-pohon milik mereka (setara dengan 43.350.000 rupiah atau US \$ 3.150 saat ini). Karena berkurangnya jumlah pohon, hilangnya lahan untuk menanam pohon kemenyan baru, dan kualitas serta harga getah yang lebih rendah saat ini, setiap keluarga kini memperoleh penghasilan sekitar 8.150.000 rupiah (US \$ 592) per tahunnya.¹⁵³ Ini berarti pengurangan pendapatan lebih dari 80% sejak TPL memulai operasinya.

¹⁴⁸ C. Garcia Fernandez, *supra* note 92, hlm.156.

¹⁴⁹ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.2 (menjelaskan bahwa "Sekarang Anda bisa mendapat sekitar 2 ons, tetapi sebelumnya kami bisa memperoleh 1 kilo dari setiap pohon;" "[s]ebelumnya kami bisa membawa pulang sekitar 10 kilo damar per minggu Sekarang, mendapatkan 2 kg per minggu saja sangat sulit").

¹⁵⁰ *Id.*

¹⁵¹ *Id.* ("Sekarang getah yang kami dapatkan lebih sedikit dan kualitasnya pun lebih rendah, dan kami kehilangan sebagian besar penghasilan kami karena kedua hal ini"); dan Lampiran 2 (2), Surat Pernyataan di bawah sumpah Hermina Sianipar, hlm. 3 ("Kami dulu menghasilkan banyak uang dari damar. Saat ini, penghasilan kami sedikit sekali").

¹⁵² *Id.* hlm.2.

¹⁵³ *Id.*

b. Budidaya Padi

55. Opu Ronggur menanam dua jenis padi: beras putih, ditanam di sawah dan dipanen setahun sekali, dan beras merah, hanya ditanam di hutan dan dipanen dua kali setahun. Karena kegiatan TPL, area hutan untuk pertanian padi kedua ini telah mengalami penyusutan besar sebagaimana halnya dengan hasil panennya.¹⁵⁴ Petani padi hutan tradisional dengan demikian mengalami hambatan besar dalam mempraktikkan kerja pertanian tradisional ini. Beras merah juga harganya lebih tinggi daripada beras putih biasa jika dijual di pasar (dijual per 16 kilogram dengan harga 180.000 rupiah, sedangkan beras putih adalah 150.000 rupiah untuk jumlah yang sama). Dengan demikian, petani padi hutan dari Masyarakat ini juga kehilangan pendapatan yang cukup besar dari pertanian hutan tradisional, yang mana ini juga sumber makanan yang penting dan bergizi tinggi. Masyarakat memperkirakan bahwa mereka telah kehilangan setidaknya 50 persen dari pendapatannya dari panen dan penjualan beras merah karena keistimewaan yang diberikan untuk kegiatan TPL dan pengabaian terhadap hak-haknya, sebagaimana ditandai oleh perusakan hutan-hutannya oleh TPL.

c. Pemanenan Kayu

56. Kayu yang secara tradisional dipanen untuk pembangunan rumah juga semakin langka karena pembukaan hutan oleh TPL – pembukaan ini juga terjadi di hutan keramat Masyarakat, yang dipandang sebagai tempat simpanan spesies kayu keras besar yang digunakan dalam pembangunan rumah dan pembuatan hiasan ukiran untuk rumah.¹⁵⁵ Dalam hal ini, meskipun TPL berkomitmen untuk tidak memanen kayu-kayu ini, TPL menggunakan kayu yang berasal dari hutan tanaman dan hutan alam untuk menghasilkan *pulp* untuk kertas.¹⁵⁶ Rumah-rumah tradisional Batak Toba terkenal dengan metode pembuatannya dan ukiran kayu yang menghiasinya.¹⁵⁷ Pengukiran kayu secara khusus merupakan kerja dan keterampilan tradisional

¹⁵⁴ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.3-4.

¹⁵⁵ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.2 ("*Tombak Raja* sangat penting bagi kami. Di sinilah sumber mata air kami yang menjadi sumber air yang mengalir ke sungai; di mana kami mendapatkan kayu untuk rumah kami; dan di mana kami berburu.... Saat kami ingin menebang pohon di sana untuk membangun rumah, kami harus meminta izin dari *Raja ni huta* (sesepuh adat kami yang seperti pemerintah adat kami). Kami juga harus melakukan ritual doa. Setelah kami menebang pohon, kami harus menggantinya dengan menanam pohon lain").

¹⁵⁶ Pada tahun 2015, TPL mengadopsi kebijakan "Tanpa deforestasi, Tanpa gambut, Tanpa eksploitasi", tetapi para pengamat menyimpulkan bahwa kebijakan ini "gagal menyelesaikan keluhan banyak komunitas Batak yang telah kehilangan pohon kemenyan, yang mereka sadap untuk membuat dupa dan merupakan inti dari budaya dan mata pencaharian mereka." Lihat misalnya, "'Kembalikan tanah kami: 'raksasa kertas berjuang untuk menyelesaikan konflik dengan masyarakat di Sumatera,'" Mongabay, 9 Juni 2017, <https://news.mongabay.com/2017/06/give-us-back-our-land-paper-giants-struggle-to-resolve-conflicts-with-communities-in-sumatra/>

¹⁵⁷ H. Hanana et al, *Warisan Budaya Batak Toba dan Fotogrametri Jarak Dekat*, 184 *PROCEDIA – ILMU SOSIAL DAN PERILAKU* 187 (2015), hlm. 188 (menjelaskan bahwa "Bagian depan rumah dihiasi dengan motif ukiran, yang dicat

terpandang dan bernilai jual tinggi di kalangan masyarakat Batak Toba. Kerja tradisional pembangunan rumah dan ukiran kayu ini, oleh karena itu, juga sangat terganggu oleh operasi TPL.

57. Hanari et al menjelaskan bahwa rumah Batak Toba juga terkait erat dengan hak-hak budaya, warisan budaya dan pewarisan pengetahuan tradisional. Konstruksi rumah didasarkan pada "pengetahuan yang telah diturunkan secara informal dari generasi ke generasi," dan "masyarakat memberlakukan aturan tidak tertulis bahwa bentuk rumah tidak boleh mengalami perubahan besar dari waktu ke waktu."¹⁵⁸ Selain itu:

Rumah-rumah tradisional memainkan peran penting dalam ingatan kolektif masyarakat Batak Toba ketika mereka mengungkapkan peristiwa, masalah sosial dan kemajuan kehidupan orang-orang. ... Membangun tradisi dan arsitektur rumah tradisional telah memberi masyarakat Batak Toba identitas dan ingatan kolektif yang bermakna. Agar tetap hidup, ingatan kolektif ini harus terus-menerus diciptakan kembali dan diturunkan dari satu generasi ke generasi lain.¹⁵⁹

58. Keterkaitan ini lebih jauh menggambarkan bahwa pengabaian diskriminatif terhadap mata pencaharian tradisional Masyarakat dan hak-haknya berdampak secara lebih luas lebih dari sekadar hilangnya pendapatan semata. Kerugian yang ditimbulkan bersifat multi-generasi dan multi-dimensi, sangat dalam memengaruhi identitas dan integritas budaya, serta kesejahteraan dan martabat Masyarakat.

2. Perburuan

59. Akibat pembukaan hutan dan pendirian perkebunan monokultur oleh TPL di atas dan di sekitar tanah Opu Ronggur, hewan buruan yang dulunya berlimpah sebelum kehadiran TPL sekarang sangat langka sehingga perburuan praktis tidak mungkin dilakukan.¹⁶⁰ Sesebuah masyarakat menjelaskan bahwa "kami tidak lagi dapat mempraktikkan kearifan tradisional kami tentang berburu karena kami sudah tidak bisa lagi berburu karena hewan kini sangat langka akibat perusakan hutan oleh TPL."¹⁶¹ Berburu sebagai kerja tradisional dengan demikian terhapuskan dan Masyarakat dipaksa untuk membeli daging (mahal) yang dulunya berlimpah dan

dalam tiga warna alam: putih, merah dan hitam. Dinding depan dan atap pelana rumah dipenuhi hiasan patung dan hiasan lainnya"), <https://core.ac.uk/download/pdf/82192014.pdf>.

¹⁵⁸ *Id.* hlm.189.

¹⁵⁹ *Id.* hlm.189.

¹⁶⁰ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.3 ("Tidak ada lagi hewan, mereka telah melarikan diri.... hutan hilang karena TPL, hewan tidak lagi dapat hidup di sana"); dan Lampiran 2 (3), Surat Pernyataan di bawah sumpah Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm. 3.

¹⁶¹ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) dari Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

tersedia secara gratis.¹⁶² Kesaksian masyarakat membenarkan bahwa dulu perburuan biasanya selalu menghasilkan dan dilakukan setidaknya seminggu sekali.¹⁶³ Hewan, seperti rusa dan babi hutan – dan hewan lainnya yang diperoleh dengan menjebak – bisa memberikan daging untuk konsumsi dua hari dan, sesuai dengan hukum adat, dibagikan di antara Masyarakat oleh para pemburu.¹⁶⁴ Sekarang, banyak keluarga tidak mampu membeli daging atau hanya melakukannya sesekali saja.¹⁶⁵ Hal ini secara substansial telah mengurangi asupan protein Masyarakat, yang biasanya membawa dampak negatif terhadap pertumbuhan dan kesehatan.

60. Dalam hal ini (walaupun sama-sama berlaku untuk contoh-contoh diskriminasi lainnya terhadap Opu Ronggur), Pelapor Khusus PBB tentang hak setiap orang untuk menikmati standar kesehatan fisik dan mental setinggi mungkin secara langsung mengaitkan hak atas tanah dan sumber daya dengan hak atas kesehatan, menyatakan bahwa

hak masyarakat adat atas kesehatan terancam oleh perubahan dalam penggunaan lahan yang disebabkan oleh projek-projek pembangunan yang terkait dengan operasi penebangan, perkebunan kelapa sawit dan industri padat energi.... Ini telah menyebabkan hilangnya banyak akses ke tanah dan sumber mata pencaharian tradisional, ... yang telah berdampak langsung pada kesehatan fisik dan mental masyarakat-masyarakat ini.¹⁶⁶

61. Dalam esensi yang sama dengan hal tersebut, CESCR menjelaskan bahwa kewajiban untuk menghormati akses kepada pangan yang memadai mewajibkan negara-negara untuk tidak mengadopsi langkah-langkah yang bisa mengakibatkan hambatan atas akses tersebut, sedangkan kewajiban untuk melindungi membutuhkan langkah-langkah "untuk memastikan bahwa perusahaan atau orang tidak menghilangkan akses seseorang ke makanan yang memadai."¹⁶⁷ Organisasi ini juga menekankan bahwa "kelompok-kelompok yang kurang

¹⁶² *Id.* ("Kami harus membeli daging dari pasar. Daging sangat mahal. Daging babi, misalnya, harganya 50.000 rupiah per kilo").

¹⁶³ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.3.

¹⁶⁴ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

¹⁶⁵ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.3 ("Apakah sekarang Anda punya daging lebih sedikit atau lebih banyak? Sekarang kami harus membelinya di toko. Kami tidak punya uang untuk membeli daging, jadi kami tidak makan daging lagi. Apakah itu berlaku untuk kebanyakan orang di desa? Ya, sebagian besar keluarga kondisinya mirip kami, atau mungkin mereka makan daging seminggu sekali, atau ketika mereka punya uang").

¹⁶⁶ *Laporan Pelapor Khusus tentang hak setiap orang untuk menikmati standar kesehatan fisik dan mental setinggi mungkin mengenai kunjungannya ke Malaysia*, A/HRC/29/33/Add.1, 1 Mei 2015, di paragraf 52. *Lihat juga CESCR, Tangapan Umum No. 14: Hak atas standar kesehatan setinggi mungkin* (2000), paragraf 27 (menjelaskan bahwa "di kalangan masyarakat adat, kesehatan individu sering dikaitkan dengan kesehatan masyarakat secara keseluruhan dan memiliki dimensi kolektif. Dalam hal ini, Komite menimbang bahwa kegiatan terkait pembangunan yang berujung pada pengusiran masyarakat adat secara paksa dari wilayah dan lingkungan tradisional mereka, meniadakan sumber gizi mereka dan memutuskan hubungan simbiosis mereka dengan tanah mereka, memiliki efek buruk pada kesehatan mereka").

¹⁶⁷ CESCR, Komentar umum No. 12, Hak atas Makanan yang Memadai, E/C/12/1999/5 (1999), paragraf 15.

beruntung mungkin memerlukan perhatian khusus, dan terkadang bahkan pertimbangan prioritas sehubungan dengan akses makanan. Salah satu yang menjadi kerentanan khusus adalah kerentanan banyak kelompok masyarakat adat yang aksesnya ke tanah leluhur mereka mungkin terancam.”¹⁶⁸ Diskriminasi yang telah menihilkan kemampuan masyarakat untuk mempertahankan dan mendapat manfaat dari kerja tradisional perburuan, oleh karena itu, akan berkumandang, antara lain, dalam pelanggaran hak atas makanan dan kesehatan.¹⁶⁹

3. Pembuatan Dan Penjualan Tikar Dan *Tandok* (Keranjang Anyaman)

62. Perempuan Opu Ronggur sejak dahulu kala telah memanen *bayon* (anggota genus Pandanus), sebuah produk hutan non-kayu berserat, yang disiapkan dan kemudian dianyam menjadi tikar.¹⁷⁰ Tikar-tikar ini sebagian besar dijual di pasar. Setiap tikar dijual seharga 750 rupiah di tahun 1990-an. Satu keluarga bisa menghasilkan satu tikar per minggu (memberikan penghasilan sekitar 37.500 rupiah per tahun per keluarga, setara dengan 130.000 rupiah atau US \$ 9,45 saat ini). Mereka juga membuat *tandok*, kantung anyaman atau keranjang anyaman yang lebih besar, dari bahan yang sama, yang lebih kecil digunakan dalam semua upacara adat. Satu *tandok* dijual dengan harga 15.000 rupiah di tahun 1990-an (setara dengan 52.000 rupiah atau US \$ 3,78 saat ini). Setiap keluarga bisa menghasilkan setidaknya satu buah *tandok* per minggu (sekitar 750.000 rupiah per keluarga, per tahun, setara dengan 2.600.500 rupiah atau US \$ 189,05 saat ini).

63. Namun, akibat kegiatan TPL, *bayon* tidak lagi bisa banyak ditemukan dalam 20 tahun terakhir.¹⁷¹ Akibatnya, kaum perempuan di Masyarakat ini telah kehilangan pekerjaan kerajinan/tenun tradisional mereka serta pendapatan yang cukup besar dari penjualan hasil kerja tersebut. CEDAW telah mengamati bahwa prinsip nondiskriminasi mewajibkan negara untuk “memastikan bahwa masyarakat adat, termasuk perempuan, memiliki ... akses bebas ke tanah

¹⁶⁸ *Id.* paragraf 13.

¹⁶⁹ *Id.* Paragraf 18 (menyatakan bahwa “setiap diskriminasi dalam akses ke pangan, serta ke cara dan hak untuk pengadaannya, atas dasar ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, usia, agama, sikap politik atau pendirian lainnya, asal kebangsaan atau sosial, harta benda, status kelahiran atau status lainnya dengan tujuan atau berakibat membatalkan atau mengganggu penikmatan atau penggunaan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang setara merupakan pelanggaran terhadap Kovenan”); dan paragraf 19 (menyatakan bahwa “[p]elanggaran terhadap hak atas makanan dapat terjadi melalui tindakan langsung Negara atau entitas lain yang tidak diatur secara memadai oleh Negara. Ini termasuk:... penolakan akses ke makanan untuk orang atau kelompok tertentu, baik diskriminasi tersebut didasarkan pada undang-undang atau bersifat proaktif;... adopsi undang-undang atau kebijakan yang secara nyata tidak sesuai dengan kewajiban hukum yang sudah ada sebelumnya terkait dengan hak atas makanan, dan kegagalan untuk mengatur kegiatan orang atau kelompok untuk mencegah mereka melanggar hak atas makanan orang lain”).

¹⁷⁰ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.1-2.

¹⁷¹ *Id.*

leluhur mereka,"¹⁷² dan membuat rekomendasi khusus untuk Indonesia dalam hal ini pada tahun 2012.¹⁷³

64. Ini juga merupakan contoh utama dari diskriminasi interseksional (berbasis gender/status adat), termasuk melalui dampak yang tidak proporsional terhadap kaum perempuan dari kelompok Masyarakat ini, yang mereka juga mengeluh tentang kehilangan ruang sosial yang awalnya muncul dari kegiatan menenun bersama.¹⁷⁴ CESCR menjelaskan bahwa "*Diskriminasi kumulatif* seperti itu memiliki dampak yang unik dan spesifik pada individu dan pantas dipertimbangkan secara khusus dan diperbaiki."¹⁷⁵ Kaum perempuan juga sangat prihatin karena mereka kini tidak lagi bisa mewariskan pengetahuan menenun tradisional mereka kepada generasi mendatang; Hal ini menggambarkan bahwa seperti halnya matapencaharian tradisional lainnya yang dibahas di dokumen ini, diskriminasi ini punya dampak lintas generasi.¹⁷⁶

4. Kerja-Kerja Pemerintahan Tradisional

65. Klasifikasi Standar Internasional untuk Pekerjaan milik ILO mendefinisikan 'Kepala Adat dan Kepala Desa' sebagai salah satu jenis pekerjaan.¹⁷⁷ Menurut klasifikasi ini, kepala adat melakukan berbagai fungsi legislatif, yudikatif, administratif dan seremonial, dan tugas spesifik

¹⁷² CEDAW/C/GAB/CO/6 (2015), paragraf 43. Lihat juga CEDAW/C/RUS/CO/8 (2015), paragraf 40 (b) (menyarankan agar Rusia "Menjamin bahwa perempuan adat memiliki akses penuh dan tidak terbatas ke tanah tradisional mereka dan sumber daya di mana mereka bergantung untuk makanan, air, kesehatan dan untuk memelihara dan mengembangkan budaya dan identitas mereka yang unik sebagai masyarakat"); dan CEDAW, Rekomendasi umum No. 34 tentang hak-hak perempuan pedesaan, CEDAW/C/GC/34 (7 Maret 2016), paragraf 55-6 ("Perempuan pedesaan seringkali hanya memiliki hak terbatas atas tanah dan sumber daya alam. Di banyak daerah, mereka mengalami diskriminasi dalam kaitannya dengan hak atas tanah, termasuk yang berkaitan dengan tanah komunal, yang sebagian besar dikuasai laki-laki;" dan mengklasifikasikan "... hak mereka atas tanah, sumber daya alam, termasuk air, benih tanaman dan hutan, dan perikanan sebagai hak asasi manusia yang paling mendasar").

¹⁷³ CEDAW/C/IDN/CO/6-7 (2012), paragraf 45(b) (mengidentifikasi "Kasus-kasus diskriminasi" yang mencakup "kasus-kasus pelanggaran hak-hak perempuan adat untuk mengakses tanah, air dan sumber daya alam mereka") dan paragraf 46 (b) (menyarankan agar Indonesia "Menerapkan langkah-langkah efektif untuk menghapus diskriminasi," termasuk untuk "memastikan akses ke tanah dan sumber daya alam bagi perempuan adat, melalui segala cara yang ada, termasuk tindakan khusus sementara, sesuai dengan pasal 4, paragraf 1 Konvensi, dan rekomendasi umum No. 25 (2004), tentang tindakan khusus sementara").

¹⁷⁴ Lihat mis., CEDAW/C/JPN/CO/7-8 (2016), paragraf 34 ("Komite tetap merasa prihatin terhadap... (e) terus berlanjutnya diskriminasi beragam/lintas-sektoral di sektor ketenagakerjaan terkait dengan perempuan adat, perempuan minoritas dan perempuan lainnya..."); UNCERD, Rekomendasi umum No. 25 tentang dimensi diskriminasi rasial terkait gender (2005); CERD/C/COL/CO/15-16, paragraf 31-2; CERD/C/GTM/CO/14-15; dan CERD/C/PRY/CO/4-6, 4 Oktober 2016, paragraf 41-2.

¹⁷⁵ *Komentar umum No. 20, Nondiskriminasi dalam Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, E/C.12/GC/20 (2009), paragraf 17 (juga menyatakan bahwa "Beberapa orang atau kelompok menghadapi diskriminasi atas lebih dari satu alasan yang dilarang, misalnya perempuan yang berasal dari etnis atau agama minoritas").

¹⁷⁶ Lampiran 2(2), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Hermina Sianipar, hlm.1-2.

¹⁷⁷ *Standar Internasional Klasifikasi Kerja: ISCO 08, Vol. I* (Kantor Perburuhan Internasional 2012), hlm.88, 90, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_172572.pdf.

yang meliputi: memimpin masyarakat, mengalokasikan tanah komunal dan sumber daya lainnya di antara keluarga di masyarakat atau desa, mengadili dan menyelesaikan perselisihan berdasarkan hukum adat, dan mewakili masyarakat dalam hubungan eksternal.¹⁷⁸ Sebagaimana dibahas di atas, kepala adat Opu Ronggur (sesepuh adat yang dikenal sebagai *Raja ni huta*) adalah pemerintah tradisional Masyarakat yang memiliki tugas, antara lain, sebagaimana tugas dan fungsi yang ditentukan dalam Klasifikasi Standar Internasional untuk Pekerjaan.¹⁷⁹

66. Tindakan dan kelalaian Indonesia sangat melemahkan fungsi-fungsi pemerintahan para pemimpin adat Opu Ronggur serta hak Masyarakat untuk diwakili dan memerintah dirinya sendiri melalui lembaganya sendiri.¹⁸⁰ Berbagai badan hak asasi manusia internasional telah menyoroti pentingnya pelestarian dan kemandirian operasional struktur komunal masyarakat adat dan moda-moda pemerintahan sendiri,¹⁸¹ yang merupakan hak-hak yang juga ditegaskan dalam UNDRIP¹⁸² dan C169.¹⁸³

67. Menurut para kepala adat Opu Ronggur, "kami tidak lagi bisa memerintah; [k]ami tidak lagi memiliki kendali atas tanah kami dan apa yang terjadi padanya, dan otoritas pemerintah

¹⁷⁸ *Id.*

¹⁷⁹ ("*Raja ni huta*, "Raja-Raja Wilayah" (sesepuh adat kami)... adalah pemerintah masyarakat kami. Mereka menjalankan wewenang dalam masyarakat dan memiliki otonomi sehubungan dengan *huta* (wilayah) Batak Toba lainnya"); dan Lampiran 2 (3), Surat Pernyataan di bawah sumpah Pancur Simanjuntak, hlm. 2.

¹⁸⁰ *Lihat mis., Tiina Sanila-Aikio vs. Finlandia*, CCPR/C/124/D/2668/2015 (2019), paragraf 6.10-11 (memutuskan bahwa "kewajiban Negara Pihak yang terkandung dalam pasal 27 bergantung pada peran efektif yang dapat dimainkan oleh Parlemen Sami dalam keputusan yang memengaruhi hak-hak warga Sami untuk menikmati budaya mereka sendiri atau menggunakan bahasa mereka sendiri dalam masyarakat dalam kontak dengan anggota lain dari kelompok mereka.... [K]omite menganggap bahwa putusan Mahkamah Agung Tata Usaha memengaruhi hak-hak penulis dan masyarakat Sami darimana ia berasal untuk terlibat dalam proses pemilihan lembaga yang dimaksudkan oleh Negara pihak untuk mengamankan penentuan nasib sendiri internal sepenuhnya dan hak atas bahasa dan budaya warga masyarakat adat Sami sendiri"); dan *Chitay Nech v. Guatemala*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser. C No. 212 (2010), paragraf 117 (di mana Pengadilan Antar-Amerika menjelaskan bahwa perwakilan langsung masyarakat adat, melalui perwakilan dan lembaga yang dimandatkan mereka, adalah "sebuah prasyarat yang diperlukan" untuk pelaksanaan hak-hak mereka untuk menentukan nasib sendiri dan, kemudian, hak mereka untuk secara bebas mengejar pembangunan ekonomi, sosial dan budaya mereka "dalam Negara yang plural dan demokratis").

¹⁸¹ *Pembantaian Plan de Sánchez*, Inter-Am. Ct. H. R., Ser. C No 105 (2004), paragraf 85.

¹⁸² UNDRIP, antara lain, Pasal 4 (menyatakan bahwa "Masyarakat adat, dalam melaksanakan hak mereka untuk menentukan nasib sendiri, memiliki hak atas otonomi atau pemerintahan sendiri dalam hal-hal yang berkaitan dengan masalah internal dan setempat mereka, serta cara dan sarana untuk membiayai fungsi otonom mereka"); dan Pasal 34 (menyatakan bahwa "Masyarakat adat memiliki hak untuk mempromosikan, mengembangkan dan mempertahankan struktur kelembagaan mereka dan adat istiadat, spiritualitas, tradisi, prosedur, praktik mereka yang khas dan, jika ada, sistem atau adat yuridis, sesuai dengan standar hak asasi manusia internasional").

¹⁸³ Pasal 7 (1) menyatakan bahwa "Masyarakat bersangkutan memiliki hak untuk menentukan prioritas mereka sendiri untuk proses pembangunan karena hal itu memengaruhi kehidupan, kepercayaan, lembaga dan kesejahteraan spiritual mereka dan tanah yang mereka tempati atau gunakan, dan untuk melakukan kontrol, sejauh mungkin, atas perkembangan ekonomi, sosial dan budaya mereka sendiri. Selain itu, mereka harus ikut serta dalam perumusan, penerapan dan evaluasi rencana dan program untuk pembangunan nasional dan daerah yang dapat memengaruhi mereka secara langsung."

tradisional kami dirugikan setiap harinya.”¹⁸⁴ Pemerintah tradisional Masyarakat tidak lagi dapat menggunakan hak mereka untuk "mengelola, mendistribusikan, dan mengendalikan wilayah [kami] secara penuh, sesuai dengan hukum adat dan sistem penguasaan tanah kolektif adat mereka.”¹⁸⁵ Ada keterkaitan yang erat antara regulasi dan pelaksanaan kerja tradisional di satu sisi dan pemerintah tradisional dan fungsinya di sisi lainnya. Secara fundamental semua ini saling terjalin di banyak tingkatan. Karena penyangkalan hak-hak Masyarakat dan hak istimewa TPL yang tidak dapat dibenarkan, yang dalam hal ini dicontohkan lewat pengambilalihan dan konversi tanah dan hutan Masyarakat, para sesepuh adat tidak lagi dapat mempraktikkan pemerintahan dan fungsi pengaturan mereka, yang sangat penting, antara lain, bagi praktik dan keberlanjutan kerja tradisional dan tanah tempat mereka bergantung.

68. Ini mencakup penolakan atas peran mereka sebagai perwakilan dari Masyarakat dalam hubungan eksternal. Ini disebabkan oleh kegagalan Negara untuk mengamankan partisipasi efektif mereka dalam pengambilan keputusan dan peran penting yang mereka miliki untuk melindungi hak-hak Masyarakat,¹⁸⁶ dan hak Masyarakat untuk diwakili oleh pemimpin yang di pilih mereka sendiri.¹⁸⁷ Komite Hak Asasi Manusia telah berulang kali menyatakan dalam hal ini bahwa masyarakat adat memiliki hak untuk terlibat dalam "kegiatan ekonomi dan sosial yang merupakan bagian dari budaya masyarakat tempat mereka berada,"¹⁸⁸ dan, "mengamankan kelanjutan dan keberlanjutan bentuk-bentuk ekonomi tradisional minoritas adat (berburu, memancing, dan mengumpulkan) ... harus dilindungi"¹⁸⁹ Selain itu, apabila suatu keputusan dapat memengaruhi mereka, maka partisipasi efektif mereka yang dilakukan melalui perwakilan

¹⁸⁴ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

¹⁸⁵ *Masyarakat Saramaka v. Suriname*, Inter-Am. Ct. H.R. Ser C No. 172 (2007), paragraf 194 (di mana Pengadilan memerintahkan agar pengakuan terhadap hak-hak masyarakat Saramaka atas wilayah harus mencakup pengakuan tentang "hak mereka untuk mengelola, mendistribusikan, dan sepenuhnya mengontrol wilayah tersebut, sesuai dengan hukum adat dan sistem adat penguasaan lahan kolektif mereka," yang semuanya mengandaikan bahwa mereka dapat melakukannya melalui perwakilan mereka sendiri yang dipilih secara bebas dan melalui lembaga mereka sendiri, dan bahwa lembaga-lembaga ini dibentuk sesuai dengan hukum adat dan tradisi masyarakat adat itu sendiri, bukan hukum pemerintah nasional); *sesuai dengan Apirana Mahuika et al. vs. Selandia Baru* (Komunikasi No. 547/1993), CCPR/C/70/D/547/1993 (2000), bagian 9.7.

¹⁸⁶ *Lihat mis.*, Chitay Nech v. Guatemala, Inter-Am. Ct. H.R. Ser. C No. 212 (2010), paragraf 115 (menegaskan kembali bahwa hukum hak asasi manusia menjunjung tinggi hak masyarakat adat untuk berpartisipasi langsung dalam keputusan yang dapat memengaruhi hak dan perkembangan mereka, "sesuai dengan nilai-nilai, tradisi, adat istiadat, dan bentuk organisasi mereka sendiri");

¹⁸⁷ *Id.* (mencermati bahwa para pemimpin adat "menjalankan tugas mereka dengan mandat atau penunjukan dan sebagai perwakilan masyarakat. Dualitas ini adalah hak seseorang untuk menjalankan mandat atau penunjukan (partisipasi langsung) serta hak masyarakat untuk diwakili. Dalam pengertian ini, pelanggaran terhadap yang pertama akan berkumandang dalam kerusakan hak satunya lagi")

¹⁸⁸ *Lihat mis.*, Bernard Ominayak, *Kepala Kelompok Lubicon Lake vs. Kanada*, Laporan Komite Hak Asasi Manusia, 45 UN GAOR Supp. (No.43), UN Doc. A/45/40, vol. 2 (1990), hlm. 1.

¹⁸⁹ CCPR/CO/69/AUS (2000), paragraf 11.

yang ditentukan juga oleh mereka sendiri harus dijamin dan dipastikan.¹⁹⁰ Dewan Eksekutif ILO telah berulang kali menyatakan bahwa, meskipun C169 "tidak memaksakan suatu model yang harus dituruti suatu lembaga perwakilan, yang penting adalah bahwa mereka harus menjadi hasil dari proses yang dilakukan oleh masyarakat adat itu sendiri;" dan "penting untuk memastikan bahwa konsultasi diadakan dengan lembaga-lembaga yang benar-benar mewakili masyarakat bersangkutan."¹⁹¹

B. Hukum Indonesia Mendiskriminasi Masyarakat Adat Dan Hak-Hak Mereka

69. Penjelasan sebelumnya menunjukkan bahwa Indonesia telah mendiskriminasi Opu Ronggur sehubungan dengan matapencaharian tradisional mereka dan hak-hak terkait. Diskriminasi ini juga berakar kuat dan diperburuk oleh hukum Indonesia yang ada saat ini serta praktik-praktik terkait di dalamnya, yang seperti halnya dengan TPL, memberikan hak istimewa yang tidak dapat dibenarkan kepada sektor swasta dan operasi lainnya yang disahkan oleh negara, serta mengecualikan hak dan kesejahteraan masyarakat adat. Poin ini kemudian dibenarkan oleh berbagai badan perjanjian hak asasi manusia PBB yang telah memeriksa situasi masyarakat adat di Indonesia. Semuanya telah menyimpulkan bahwa serangkaian kecacatan yang bersifat struktural dan diskriminatif dalam hukum dan penyelenggaraan Indonesia telah menimbulkan hambatan serius bagi pengakuan hukum dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat. Masalah-masalah yang sama telah teridentifikasi dalam studi Kantor ILO serta studi dan laporan lainnya.¹⁹²

¹⁹⁰ Lihat mis., *J. Lansman et al. vs. Finlandia* (Komunikasi No. 671/1995), UN Doc. CCPR/C/58/D/671/1995; dan *Komentar Umum No. 23 (pasal 27)*, yang diadopsi oleh Komite Hak Asasi Manusia dalam pertemuannya yang ke-1314 (sesi kelima puluh), 6 April 1994. UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5., paragraf 9.5. Lihat juga *Yatama v. Nikaragua*, Inter-Am. Ct. H. R., Ser. C No. 127 (2005), paragraf 229 (di mana Pengadilan menekankan bahwa hak-hak kesetaraan dan partisipasi politik universal menimbulkan kewajiban pada negara untuk mengadopsi langkah-langkah yang tegas dan khusus untuk menjamin partisipasi kelompok masyarakat adat dalam kondisi kesetaraan dan untuk mempertimbangkan bentuk organisasi adat mereka;" dan, paragraf 225, "bahwa negara harus menjamin bahwa masyarakat adat "dapat berpartisipasi, dalam kondisi kesetaraan, dalam pengambilan keputusan mengenai hal-hal yang memengaruhi atau dapat memengaruhi hak-hak mereka dan pengembangan masyarakat mereka... dan bahwa mereka dapat melakukannya melalui lembaga mereka sendiri dan sesuai dengan nilai-nilai, penggunaan, kebiasaan dan bentuk organisasi mereka sendiri...").

¹⁹¹ *Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan tentang dugaan ketidakpatuhan Argentina terhadap Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169)*, yang dibuat oleh Serikat Pekerja Pendidikan Río Negro (UNTER) berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO, seksi setempat yang berafiliasi dengan Konfederasi Pekerja Pendidikan Argentina (CTERA) (GB.297/20/1) :(GB.303/19/7) (2008), paragraf 75.

¹⁹² Lihat mis., R. K. Dhir, *Masyarakat Adat di Dunia Kerja di Asia dan Pasifik: Laporan Status* (Kantor ILO, 2015); dan Errico, *Hak-hak masyarakat adat di Asia, supra note 5*.

70. UNCERD menetapkan pada tahun 2007 bahwa undang-undang Indonesia yang berkaitan dengan masyarakat adat "tidak cukup untuk menjamin hak-hak mereka secara efektif,"¹⁹³ sebuah temuan yang ditegaskan kembali oleh UNCESCR pada tahun 2014, yang mana hal tersebut mengidentifikasi "tidak adanya kerangka kerja perlindungan hukum yang efektif atas hak-hak Masyarakat Hukum Adat" karena tidak konsistennya ketentuan-ketentuan legislatif yang relevan."¹⁹⁴ Badan-badan ini juga secara khusus mengaitkan penolakan atas hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam serta mata pencaharian dan kerja terkait dengan hukum dan praktik yang diskriminatif.¹⁹⁵ Dalam hal ini keduanya menyarankan agar Indonesia, mengutip pernyataan UNCERD, "meninjau hukum-hukumnya ... untuk memastikan bahwa mereka menghormati hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, mengendalikan dan menggunakan tanah komunal mereka."¹⁹⁶

71. Badan-badan ini selanjutnya membenarkan bahwa masyarakat adat telah mengalami, dan masih terus mengalami pelanggaran berat dan berkelanjutan atas hak-hak mereka, dan secara khusus, jelas nampak keterkaitan antara terjadinya pelanggaran berat dengan tidak adanya pengakuan terhadap kepemilikan masyarakat atas tanah adat dan pemberian pengakuan yang sama kepada perusahaan komersial, seperti TPL. Dalam hal ini, UNCESCR menyatakan keprihatinannya pada tahun 2014 di mana terjadi "pelanggaran hak asasi manusia di sektor pertambangan dan perkebunan, termasuk hak atas mata pencaharian, hak atas makanan, hak atas air, hak-hak pekerja dan hak-hak budaya."¹⁹⁷ UNCERD mengidentifikasi bahwa "banyak konflik antara masyarakat setempat dan perusahaan kelapa sawit muncul setiap tahun di seluruh Indonesia"¹⁹⁸ UNCERD juga secara eksplisit mengakui adanya diskriminasi yang kentara dalam situasi ini, mengamati pada tahun 2013 bahwa, akibat hukum Indonesia, "sebagaimana tertulis

¹⁹³ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 17.

¹⁹⁴ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 38.

¹⁹⁵ Selain temuan UNCERD, yang semuanya berhubungan dengan diskriminasi, yang sebagian besar ditetapkan dengan cara yang sama seperti C111, *Lihat misalnya*, CEDAW/C/IDN/CO/6-7 (2012), paragraf 45-6 (menyatakan bahwa Komite "sangat prihatin tentang: (a) Posisi perempuan pedesaan dan perempuan adat yang dirugikan, yang dicirikan oleh... adanya diskriminasi berkenaan dengan kepemilikan dan warisan tanah;" dan mendesak Indonesia untuk "menghapus diskriminasi... dan memastikan akses ke tanah dan sumber daya alam bagi perempuan adat, melalui segala cara yang tersedia, termasuk tindakan khusus sementara..."); dan CRC/C/IDN/CO/3-4 (2014), paragraf 19 (menyatakan keprihatinan mendalam tentang "ketentuan diskriminatif yang masih tetap ada dalam perundang-undangan nasional dan prevalensi diskriminasi yang nyata, termasuk: (d) Berbagai bentuk diskriminasi terhadap anak-anak yang termasuk dalam masyarakat adat, seperti kurangnya akses ke pendidikan dan layanan kesehatan"); dan, pada paragraf 70 (mendesak Indonesia untuk "menghapus kemiskinan di kalangan masyarakat adat... memberikan akses yang sama ke semua layanan publik... dan memastikan persetujuan berdasarkan informasi sebelumnya dari masyarakat adat sehubungan dengan eksploitasi sumber daya alam di wilayah adat mereka").

¹⁹⁶ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 17.

¹⁹⁷ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 27.

¹⁹⁸ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 17.

saat ini, masyarakat adat ... telah ditolak haknya atas tanah mereka *demi* hak kepemilikan yang diberikan oleh Negara," termasuk yang dipegang perusahaan-perusahaan swasta.¹⁹⁹ Ini dibenarkan pada tahun 2018 oleh Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Makanan setelah menjalankan tugas ke Indonesia. Dia menegaskan bahwa masyarakat adat "menghadapi hambatan yang tidak sepadan untuk mengakses tanah," sebuah faktor yang diperburuk oleh fakta bahwa "sumber penghidupan dan sumber pangan mereka sangat bergantung pada penggunaan lahan secara bebas."²⁰⁰

72. Komnas HAM melakukan inkuiri yang luas dan dengan lingkup waktu panjang terhadap hak-hak masyarakat adat. Pada tahun 2015, mereka mencapai kesimpulan yang sama dengan yang diambil badan-badan perjanjian PBB. Lembaga ini membuat serangkaian rekomendasi yang ditujukan untuk memperbaiki kekurangan substansial dalam hukum dan praktik Indonesia, yang hampir semuanya belum ditindaklanjuti, apalagi diwujudkan. Inkuiri ini mengidentifikasi "beberapa akar penyebab dari pelanggaran hak asasi manusia yang terkait dengan masyarakat adat yang dimulai pada masa kolonial dan berlanjut sampai sekarang"²⁰¹ Semua akar penyebab yang diuraikan berlaku untuk situasi Opu Ronggur. Yang pertama, "Kurangunya pengakuan/status hukum sebagai masyarakat adat, yang membuat hak/klaim hukum mereka tidak jelas atau tidak pasti," suatu masalah yang

tidak hanya terkait dengan tidak diakuinya kontrol dan kepemilikan atas wilayah masyarakat adat, tetapi juga dengan tidak adanya sistem hukum yang disediakan oleh negara untuk melindungi wilayah adat. ... Sangat sedikit masyarakat adat yang mendapatkan pengakuan resmi. Dalam praktiknya, pemerintah daerah tidak memberikan pengakuan dan sebagian bahkan secara tegas menyangkal keberadaan masyarakat adat tertentu.²⁰²

73. Dalam hal ini, Badan Registrasi Wilayah Adat, sebuah badan pemetaan yang dibentuk oleh AMAN dan LSM lainnya, telah mendaftarkan lebih dari 1.039 wilayah adat di seluruh Indonesia pada tahun 2017 (sebuah proses yang terus berjalan saat ini). Namun, "Sejauh ini, pemerintah daerah baru memberikan pengakuan hukum untuk 48 di antara yang terdaftar."²⁰³ Dengan kata lain, baru kurang dari lima persen wilayah adat yang didaftarkan oleh AMAN pada tahun 2017

¹⁹⁹ UNCERD, *Indonesia, Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak*, 30 Agustus 2013, hlm. 1 (menyatakan dalam hal ini bahwa Mahkamah Konstitusi Indonesia "memutuskan pada tanggal 16 Mei 2013 bahwa ketentuan-ketentuan tertentu dari Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 adalah inkonstitusional karena penggolongan 'hutan adat' sebagai bagian dari 'kawasan hutan negara';" dan menyambut baik "laporan bahwa Presiden Indonesia telah secara terbuka menyatakan komitmen pribadinya untuk memulai proses pendaftaran dan pengakuan kepemilikan kolektif wilayah adat di Indonesia") (penekanan ditambahkan) https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/IDN/INT_CERD_ALE_IDN_7098_E.pdf.

²⁰⁰ Persyaratan Sosial tentang Makanan 2018, *supra* note 10, paragraf 51-2.

²⁰¹ Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, hlm.14.

²⁰² *Id.*

²⁰³ W. van der Muur, *Konflik hutan dan sifat informal dalam mewujudkan hak tanah adat di Indonesia*, 22 (2) STUDI KEWARGANEGARAAN 160 (2018), 165, <https://doi.org/10.1080/13621025.2018.1445495>.

yang telah resmi disahkan atau diakui oleh Indonesia. Hal ini lebih meresahkan lagi karena masyarakat dan orang-orang non-adat tidak diwajibkan untuk diakui atau disahkan secara resmi untuk mengamankan hak milik mereka dan hak-hak lainnya, dan standar diskriminatif ini bahkan muncul kembali dalam undang-undang yang bertujuan melindungi hak-hak masyarakat adat.²⁰⁴

74. Penyebab utama kedua yang diidentifikasi oleh Komnas HAM adalah "pengabaian hak-hak masyarakat adat atas wilayah mereka di zona hutan. ... Pengesahan oleh pemerintah dalam bentuk izin-izin memberikan legalitas kepada perusahaan untuk mendominasi semua pengelolaan hutan adat dan mengabaikan klaim teritorial masyarakat."²⁰⁵ Selanjutnya adalah adanya "kebijakan pembangunan yang mendorong pertumbuhan ekonomi [yang] mendahulukan pemberian izin eksploitasi kepada perusahaan ekonomi skala besar di wilayah adat, dengan perlindungan aparaturnegara dan/atau pasukan keamanan terhadap kepentingan perusahaan."²⁰⁶ Penyebab lain berkaitan dengan kurangnya peradilan yang efektif dan upaya hukum lainnya untuk menangani pelanggaran; sebagai akibatnya "konflik dan pelanggaran hak asasi manusia terus terjadi, terutama yang berkaitan dengan tanah agraria dan hutan. Konflik-konflik ini menyebabkan berbagai bentuk diskriminasi, stigmatisasi dan kriminalisasi terhadap masyarakat adat."²⁰⁷

75. Temuan-temuan yang dirujuk di atas oleh lembaga HAM nasional Indonesia, serta penetapan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang luas dan serius, telah dilaporkan secara terpisah oleh Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Makanan dan Hak-Hak Masyarakat Adat,²⁰⁸ Forum Permanen PBB untuk Masalah-Masalah Adat,²⁰⁹ Bank Dunia, dan juga bahkan

²⁰⁴ Lihat misalnya, A. Bedner & S. van Huis, *Kembalinya Penduduk Asli dalam Hukum Indonesia: Masyarakat Adat dalam Undang-Undang Indonesia*, 164 BIJDRAGEN TOT DE TAAL-, LAND- EN VOLKENKUNDE/JURNAL ILMU HUMANIORA DAN ILMU SOSIAL ASIA TENGGARA 165 –193 (2010), hlm. 189 (membahas RUU (saat itu) tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (sekarang UU 27/2007) dan menjelaskan bahwa "Pasal 74 mengakui hak-hak masyarakat adat sebagai pemilik pantai dan untuk menggunakan pantai dan perairan di wilayah pesisir, dan menghormati hukum adat mereka. Untuk menempatkan hal ini dalam perspektif yang tepat, harus disadari bahwa Pasal 74 (7) memungkinkan masyarakat lain untuk memperoleh hak yang sama tanpa harus melalui prosedur akreditasi yang bermasalah yang berlaku untuk masyarakat adat, sehingga pengakuan tersebut tidaklah istimewa yang muncul pertama kalinya"), <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/18073/Bedner%20A.W.%20and%20S.C.%20van%20Huis%2c%20The%20return%20of%20the%20native%20in%20indonesian%20law.pdf?sequence=1>.

²⁰⁵ Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, hlm.14.

²⁰⁶ *Id.* hlm.15

²⁰⁷ *Id.* hlm.16.

²⁰⁸ Pelapor Khusus tentang situasi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental masyarakat adat, *Pernyataan Lisan ke Forum Permanen PBB tentang Sesi Keenam Masalah-Masalah Adat*, , 21 Mei 2007, hlm. 3. Tersedia di: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/6session_SR_statement_asia_en.doc.

²⁰⁹ V. Tauli-Corpuz dan P. Tamang, *Kelapa Sawit dan Perkebunan Komersial Lainnya, Monokultur: Dampak terhadap Penguasaan Lahan dan Sistem Pengelolaan Sumber Daya dan Mata Pencaharian Masyarakat Adat*, Forum Permanen PBB tentang Kertas Kerja Masalah-Masalah Adat, E/C.19/2007/CRP.6, paragraf 23 (mendapati, antara lain, bahwa diperkirakan 40 juta masyarakat adat di Indonesia "bergantung terutama pada hutan dan produk dan

oleh organisasi-organisasi non-pemerintah yang terlalu banyak untuk dicantumkan.²¹⁰ Misalnya, penelitian-penelitian yang dilakukan Bank Dunia tentang sektor kehutanan di Indonesia, dengan jelas mengungkapkan bahwa kebijakan pemerintah yang mendukung perluasan perkebunan kayu dan kelapa sawit telah "menyingkirkan dan mengasingkan masyarakat dan masyarakat adat yang bergantung pada hutan dari tanah adat dan penggunaan tradisional. [Penyingkiran dan pengasingan ini dilakukan] melalui penolakan terhadap hak dan akses mereka," dan bahwa penolakan semacam itu "didukung oleh [tindak] kekerasan."²¹¹ Mantan Pelapor Khusus PBB tentang situasi hak asasi manusia dan kebebasan fundamental masyarakat adat mengidentifikasi bahwa perkebunan di Indonesia menempatkan masyarakat adat "di ambang kehilangan wilayah tradisional mereka sepenuhnya dan dengan demikian di ambang hilangnya identitas mereka sebagai kelompok masyarakat yang memiliki identitas tersendiri."²¹² Sebagaimana dibahas di bawah ini, diskriminasi dan pola pelanggaran hak asasi manusia yang telah berlangsung lama terhadap masyarakat adat ini tertanam kuat dalam hukum yang ada.

1. Undang-Undang Dasar

76. Pasal 18 UUD 1945 mengakui keberadaan masyarakat adat dengan menyatakan bahwa ada 250 wilayah di Indonesia yang diatur oleh sistem administrasi adat. Pasal ini mengalami amandemen pada tahun 2000 dan memasukkan Pasal 18B baru, yang, dalam ayat 2, menyatakan bahwa

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

77. Dengan demikian, Negara "mengakui" dan menghormati masyarakat adat dan hak-hak tradisional mereka, asalkan "mereka masih ada," suatu keputusan yang diambil sepenuhnya oleh Negara, dan menyatakan bahwa ini harus "sesuai dengan perkembangan masyarakat."²¹³ Tidak sepenuhnya jelas apa yang dimaksud dengan bagian terakhir tersebut, tetapi hal ini pada umumnya diinterpretasikan sebagai merujuk pada prioritas pembangunan Negara (keputusan

jasa sumber daya alam. Area luas dari hutan yang secara tradisional digunakan oleh masyarakat adat telah diambil alih"), http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/session_sixth.html.

²¹⁰ *Mis, Lihat*, WITHOUT REMEDY: Human Rights Abuse and Indonesia's Pulp and Paper Industry (Human Rights Watch: Washington DC, 2003).

²¹¹ *Lihat mis., Mempertahankan Pertumbuhan Ekonomi, Mata Pencaharian Pedesaan dan Manfaat Lingkungan: Opsi Strategis untuk Bantuan Hutan di Indonesia*, (Bank Dunia, Desember 2006), hlm. 2, <http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1152870963030/IDForestStrategy.pdf?resourceurlname=IDForestStrategy.pdf>

²¹² Stavenhagen, *supra* note 208, hlm.3.

²¹³ *Lihat mis., UU Kehutanan 41/1999, Pasal 5 (3) (2); dan Keputusan Menteri Kehutanan, No. 47/Kpts-II/1998, Keputusan Menteri 1998, Pasal 1 (2), yang menyatakan bahwa keberadaan hak-hak dan sistem hukum adat ditentukan oleh pernyataan Gubernur.*

yang juga dibuat sepenuhnya oleh Negara). Hal ini diakui oleh Presiden Indonesia pada tanggal 10 Agustus 2006, ketika beliau secara terbuka mengakui bahwa hak-hak masyarakat adat "seringkali dikorbankan demi pembangunan, karena kepentingan bisnis yang kuat yang berupaya mengeksploitasi sumber daya alam."²¹⁴ Selain itu, pasal ini mengandung persyaratan lebih lanjut bahwa hak-hak ini harus "diatur oleh Undang-Undang." Sampai saat ini, sementara menunggu pengesahan RUU yang tertunda di DPR selama beberapa tahun, belum ada undang-undang yang mengadopsi fungsi tersebut:²¹⁵ [ini] berarti bahwa saat ini belum banyak yang bisa dikatakan tentang makna penuh dari Pasal 18B (2).²¹⁶

78. Dengan tidak adanya undang-undang nasional yang meringkai hal tersebut, keputusan tentang apakah masyarakat adat dinilai 'masih ada' bergantung pada pengakuan afirmatif oleh peraturan pemerintah daerah (misalnya, Perda Kabupaten).²¹⁷ Negara, berdasarkan undang-undang, dengan demikian menentukan masyarakat mana yang diuntungkan dari perlindungan Pasal 18B (2) dan mana yang tidak. Masalah serius ini semakin diperparah oleh tidak adanya Perda Kabupaten (dalam banyak kasus), yang mana hal tersebut adalah keterlambatan serius dalam mengadopsi perda yang akomodatif; dan, apabila sudah ada, implementasinya yang sembarangan yang seringkali berujung pada tidak adanya pengakuan terhadap masyarakat adat itu sendiri serta komunitas-komunitas mereka.²¹⁸ Bertolak belakang dengan banyak standar internasional, tidak diakuinya sebuah masyarakat adat oleh Negara menyangkal keberadaan hukum masyarakat adat tersebut (yang mana hal tersebut menentukan kapasitas mereka untuk memiliki dan menegakkan hak-hak); hal ini juga bertentangan dengan prinsip identifikasi diri; pada dasarnya situasi ini membuat mereka tidak ada di mata hukum; dan ini menundukkan

²¹⁴ 'Presiden Mengakui Masyarakat Adat Mengalami Ketidakadilan', Jakarta Post, 10 Agustus 2006.

²¹⁵ Lihat misalnya, 'Nyawa baru bagi undang-undang hak adat Indonesia yang telah lama tertunda?', Mongabay, 17 Maret 2016, <https://news.mongabay.com/2016/03/new-life-for-indonesias-long-delayed-indigenous-rights-bill/>.

²¹⁶ *Kembali Penduduk Asli dalam Hukum Indonesia*, supra note 204, hlm. 170

²¹⁷ Kelima kriteria relevan ini tercantum dalam catatan penjelasan UU Perkebunan 2004, sebagai berikut: "(1) masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinschaft*); (2) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat; (3) ada wilayah hukum adat yang jelas; (4) ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan (5) ada pengukuhan dengan peraturan daerah."

²¹⁸ 'Masyarakat adat Indonesia menghadapi perang dua sisi untuk pengakuan hukum', Mongabay, 27 April 2016 (menjelaskan, antara lain, bahwa "Menurut Erasmus Cahyadi, direktur hukum dan hak asasi manusia AMAN, aliansi ini baru membantu meloloskan lima peraturan saja – yang dikenal sebagai Perda – sejak keputusan besar mahkamah [Konstitusi] tiga tahun lalu." Untuk meloloskan Perda, kami harus menghasilkan studi etnografi yang mendokumentasikan sejarah masyarakat, bagaimana mereka mengatur diri mereka sendiri, lembaga adat mereka, dan menyajikan peta adat hutan" – sebuah proses yang lambat dan mahal, kata Cahyadi. Dalam kasus Enrekang, Perda hanya mengakui keberadaan kelompok-kelompok adat, menyusun proses verifikasi mereka dan akhirnya, mengakui hak-hak kolektif mereka. Kerja itu, kata Arman, akan dilaksanakan oleh sebuah komite yang belum terbentuk yang terdiri dari pejabat kementerian setempat, LSM dan tokoh pemerintah lainnya"), <https://news.mongabay.com/2016/04/perda-push/>.

derajat hak mereka di bawah pihak lain. Inilah tepatnya situasi dan konteks mendasar yang dikeluhkan dalam Pengaduan ini dan yang saat ini dicari perbaikannya oleh Opu Ronggur.

79. Undang-undang Indonesia juga menjamin kepemilikan sumber daya alam dan hak pengelolaan eksklusif di Negara. Dalam hal ini, Pasal [33] menyatakan, antara lain, bahwa "Cabangcabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara." dan "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesarbesarnya kemakmuran rakyat."

80. Kepemilikan dan kontrol Negara yang eksklusif agak dilunakkan oleh Pasal 28I (3) UUD 1945, yang dimaksudkan untuk melindungi hak-hak masyarakat adat, meskipun tidak merinci apa hak-hak yang dimaksud, dan umumnya dianggap tidak dapat diterapkan dengan tidak adanya pengakuan/pengesahan terhadap masyarakat adat sesuai dengan Pasal 18B (2) dan peraturan perundangan sektoral. Pasal 28I (3) berbunyi "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban," yang dengan demikian dan lebih lanjut membatasi pengakuan hak-hak masyarakat adat pada prinsip-prinsip 'perkembangan zaman dan peradaban', yang tidak didefinisikan dan bergantung pada penafsiran yang luas. Pembatasan-pembatasan ini bersifat diskriminatif, tidak berlaku untuk kelompok ras atau etnis lain di Indonesia, dan benar-benar bertentangan dengan standar internasional yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat. Bahasa ini juga ditemukan dalam undang-undang yang dibahas di bawah ini.

81. Meninjau di Indonesia pada tahun 2007, UNCERD telah mengamati, sehubungan dengan yang dibahas sebelumnya, bahwa "hak-hak masyarakat adat telah dirugikan, karena penafsiran yang diadopsi oleh Negara tentang kepentingan nasional, modernisasi dan pembangunan ekonomi dan sosial."²¹⁹ UNCERD merekomendasikan agar Indonesia "mengubah undang-undang, peraturan, dan praktik-praktik dalam negerinya untuk memastikan bahwa konsep-konsep ini" tidak digunakan sebagai pembenaran untuk mengesampingkan hak-hak masyarakat adat."²²⁰ Demikian juga, berkenaan dengan ketentuan hukum yang menjamin kepemilikan dan kendali sumber daya di Negara, UNCERD "ingat bahwa prinsip semacam itu harus dilaksanakan secara selaras dengan hak-hak masyarakat adat."²²¹

82. UNCERD juga menyimpulkan bahwa, meskipun Indonesia "mengakui keberadaan masyarakat adat di wilayahnya ... berdasarkan undang-undang yang berlaku, masyarakat-masyarakat ini diakui 'selama mereka masih ada', tanpa perlindungan yang sesuai yang menjamin

²¹⁹ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 16.

²²⁰ *Id.* (menyarankan, antara lain, agar "Negara Pihak meninjau hukum-hukumnya, khususnya UU No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, serta bagaimana mereka ditafsirkan dan dilaksanakan dalam praktik, untuk memastikan bahwa hukum-hukum ini menghormati hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, mengendalikan dan menggunakan tanah komunal mereka").

²²¹ *Id.* paragraf 17.

penghormatan terhadap prinsip fundamental dari identifikasi diri dalam penetapan masyarakat adat.”²²² Sebagaimana ditegaskan di atas, karena hampir semua masyarakat adat dan komunitas-komunitas mereka di Indonesia kekurangan pengakuan hukum yang memadai seperti demikian, mereka tidak dapat melaksanakan dan menikmati hak-hak yang pada prinsipnya dijamin oleh Konstitusi dan undang-undang lainnya. Ini adalah hambatan substansial, diskriminatif, dan melemahkan yang juga memengaruhi Opu Ronggur, yang sebagaimana disebutkan di atas, belum berhasil dalam upaya memperoleh pengakuan semacam itu sejak tahun 2012.

2. Undang-Undang Pertanahan

83. Pelapor Khusus PBB untuk perumahan yang layak sebagai komponen dari hak atas standar kehidupan yang memadai menjelaskan pada tahun 2013 bahwa, “Semua tanah di Indonesia masuk ke dalam salah satu dari dua kategori, kawasan hutan (sekitar 70 persen dari total lahan) dan kawasan non-hutan (30 persen sisanya).”²²³ Golongan yang pertama (sekarang) berada di bawah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sedangkan kawasan non-hutan dikelola dan diurus oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang, menurut Undang-Undang Pokok Agraria 1960 (“UUPA”). Pelapor Khusus lebih lanjut menjelaskan bahwa:

Dengan demikian, tanah dikelola di bawah sistem ganda melalui dua lembaga Pemerintah berbeda yang bertanggung jawab atas lahan kehutanan dan lahan non-kehutanan. Sistem ganda ini, bersama dengan warisan kolonial dan kurangnya integrasi hak-hak adat, semuanya menimbulkan banyak tantangan, termasuk ketidakamanan penguasaan lahan yang meluas, pengakuan terbatas atas hak-hak adat individu dan masyarakat, dan pengelolaan sumber daya alam yang tidak berkelanjutan.²²⁴

Tidak amannya penguasaan lahan secara umum diperparah oleh dua rangkaian paralel hukum adat dan hukum Negara di Indonesia, yang menimbulkan kebingungan, sengketa tanah, masalah bagi masyarakat adat, penggusuran dan perusakan hutan. Baik [UUPA] maupun UU Pokok Kehutanan tidak memberikan pengakuan yang memadai terhadap praktik tanah secara adat atau memungkinkan pendaftaran kepemilikan kolektif.²²⁵

²²² *Id.* paragraf 15. Lihat juga E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 38 (di mana CESCR merujuk pada “pernyataan Indonesia bahwa Indonesia akan menggunakan prinsip-prinsip relevan yang terkandung dalam [UNDRIP]” dan “mendesak Negara Pihak untuk mempercepat adopsi rancangan undang-undang tentang hak-hak Masyarakat Hukum Adat dan memastikan bahwa Negara: (a) Mendefinisikan Masyarakat Hukum Adat dan menetapkan prinsip identifikasi diri, termasuk kemungkinan untuk mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat...”).

²²³ Persyaratan Sosial tentang Perumahan 2013, *supra* note 6, paragraf 43.

²²⁴ *Id.*

²²⁵ *Id.* paragraf 44.

a. Undang-Undang Pokok Agraria

84. UUPA konon berupaya untuk merekonsiliasi hak atas sumber daya alam di bawah hukum adat, yang disebut sebagai hak *ulayat*, dengan konsep pertanahan dari warisan hukum kolonial. Pasal 3 menyatakan bahwa: "... hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi."²²⁶

85. Dengan demikian, UUPA membatasi hak-hak masyarakat adat sampai pada titik di mana mereka menjadi tak bermakna.²²⁷ Dalam konteks pengembangan besar-besaran konsesi dan perkebunan kehutanan, misalnya, Negara dengan mudah dapat mengubah lahan adat menjadi lahan penebangan dan perkebunan, yang dengan demikian meniadakan hak-hak masyarakat adat.²²⁸ Seperti yang dikatakan oleh seorang komentator hukum, "[m]eskipun] disebutkan dalam UUPA, tanah hak ulayat tidak dilindungi oleh UU ini. Memang, tanah hak ulayat bahkan tidak bisa didaftarkan berdasarkan UUPA. Sebaliknya, UUPA menyatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat harus sesuai dengan kepentingan nasional ... yang memungkinkan pemerintahan Soeharto, dan pemerintah pusat dan daerah pasca-Soeharto, untuk memperlakukan tanah dengan hak ulayat sebagai milik negara"²²⁹

86. Meskipun UUPA memberi Negara tingkat kontrol yang tidak biasa atas semua penguasaan lahan, keamanan penguasaan lahan yang jauh lebih besar diberikan kepada warga negara (non-adat) yang diberikan hak milik dan hak penggunaan perorangan atau konsesi kepada perusahaan. Meskipun ada peraturan, prosedur, dan lembaga yang mengeluarkan dan mengatur penguasaan lahan semacam itu, tidak ada yang mengatur pengakuan, pendaftaran atau perlindungan

²²⁶ Demikian juga, Pasal 5 UUPA menyatakan bahwa: "Hukum adat berlaku untuk bumi, air dan ruang angkasa sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, berdasarkan persatuan nasional dan sosialisme Indonesia, dan juga ketentuan-ketentuan terkait lainnya dalam Undang-Undang ini, sesuai dengan prinsip-prinsip agama."

²²⁷ Lihat misalnya, Persyaratan Sosial tentang Perumahan 2013, *supra note* 6, paragraf 48 (menjelaskan bahwa "Tanah adat hanya dapat didaftarkan dan disertifikasi setelah diubah menjadi salah satu dari tujuh hak tanah hukum privat yang diakui dalam pasal 16 UUPA. Dengan demikian, meskipun dalam banyak kasus hak tanah berasal dari hukum adat sejak jauh sebelum pembentukan Negara Indonesia pada tahun 1945, pejabat BPN mengenakan anggapan bahwa semua tanah yang tidak terdaftar adalah tanah Negara sampai dibuktikan sebaliknya. Selain itu, hak ulayat (dapat diterjemahkan sebagai "hak alokasi komunal") tidak dapat didaftarkan").

²²⁸ W. Wright, *Laporan Akhir tentang Tinjauan Undang-Undang Pokok Agraria 1960. Indonesia: Proyek Administrasi Pertanahan*. (Bank Dunia, Jakarta, 1999); dan *Pengelolaan Lahan dan Proyek Pengembangan Kebijakan: Dokumen Penilaian Proyek, Laporan Nomor: 28178-IND*, (Bank Dunia, 2004), <http://projects.worldbank.org/P064728/land-management-policy-development-project?lang=en>.

²²⁹ S. Butt, Hak Tanah Tradisional di hadapan Mahkamah Konstitusi Indonesia, 10 JURNAL HUKUM, LINGKUNGAN HIDUP DAN PEMBANGUNAN 57 (2014), hlm. 66, <http://www.lead-journal.org/content/14057.pdf>.

penguasaan lahan secara kolektif oleh masyarakat adat berdasarkan hak ulayat.²³⁰ Karenanya, penguasaan lahan secara kolektif ini, "rentan diambil alih negara, atau oleh mereka yang mengklaim hak hukum atas tanah yang sama," dan, ketika ini terjadi, penguasaan lahan tersebut hangus.²³¹

87. Hal yang dijelaskan sebelumnya masih terjadi meskipun pengadopsian Keputusan MPR (TAP/MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang menyerukan pembaruan hukum yang berkaitan dengan hutan, tanah dan sumber daya alam untuk menangani konflik tanah yang terus-menerus terjadi di seluruh Indonesia. Pasal 4 TAP ini (tidak diterapkan) di antara tujuannya mencakup: "melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat" dan "mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam."

3. Undang-Undang Kehutanan Tahun 1999

88. Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan memberikan wewenang hampir absolut kepada Negara untuk menguasai dan mengatur semua hal yang berkaitan dengan hutan dan produk-produknya, terlepas dari apakah lahan hutan tersebut juga merupakan tanah tradisional masyarakat adat. UU tersebut memang memuat pengakuan hak terbatas yang diberikan pada masyarakat adat untuk *mengelola* hutan, tetapi hanya jika hutan tersebut ditetapkan sebagai 'hutan negara'. Penentuan seperti itu akhirnya memberi wewenang kepada Negara untuk melakukan konversi hutan menjadi untuk kegunaan lain, misalnya, mengeluarkannya untuk pemegang konsesi dengan alasan bahwa tanah tersebut adalah bagian dari perkebunan "hutan negara" dan bahwa konversi tersebut adalah untuk "kepentingan bangsa."

89. Pada tahun 2009, UNCERD merujuk pada informasi yang menunjukkan "bahwa Indonesia tetap kekurangan sarana hukum yang efektif untuk mengakui, mengamankan dan melindungi hak-hak masyarakat adat atas tanah, wilayah dan sumber daya mereka," dan mengamati bahwa Peraturan 2008 "menegaskan kembali Undang-Undang Kehutanan No. 41 1999 yang tampaknya menolak hak kepemilikan apa pun bagi masyarakat adat di kawasan hutan."²³² Disarankan agar Indonesia "meninjau hukum-hukumnya ... serta cara mereka ditafsirkan dan diterapkan dalam

²³⁰ J. Wallace, A.P. Parlindungan, dan A.S. Hutagalung, S. Arie, *Hukum Pertanahan dan Penguasaan Tanah Indonesia – Masalah dalam Hak atas Tanah*. Proyek Administrasi Pertanahan, (Pemerintah Republik Indonesia, Badan Perencanaan Nasional dan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 1997); dan, W. Wright, *Laporan Akhir tentang Tinjauan Undang-Undang Pokok Agraria 1960*. Indonesia: Proyek Administrasi Pertanahan. (Bank Dunia, 1999).

²³¹ Hak Tanah Tradisional di hadapan Mahkamah Konstitusi Indonesia, *supra note* 229, hlm. 66.

²³² UNCERD, *Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia* (13 Maret 2009), hlm. 2, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Indonesia130309.pdf>.

praktik, untuk memastikan bahwa hukum-hukum ini menghormati hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, mengendalikan dan menggunakan tanah komunal mereka.”²³³

90. Bahwa Negara dapat mengambil tanah adat dan menerbitkan konsesi atas tanah adat mereka untuk pihak ke-tiga untuk pemegang konsesi atas dasar kepentingan nasional secara eksplisit diatur dalam Pasal 4 (3) UU Kehutanan, yang menyatakan bahwa “... Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional..” Pasal 67 UU Kehutanan lebih lanjut menetapkan bahwa pengakuan hutan adat terkait akan ditetapkan oleh pemerintah Daerah dan Kabupaten melalui Peraturan Daerah. Lebih buruk lagi, sesuai dengan Surat Keputusan Nomor: P.32/Menlhk-Sekretariat/2015 tentang Hak Hutan, yang diterbitkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan yang mengatur Hutan Adat, Masyarakat Adat juga harus diakui secara tegas oleh instrumen hukum tingkat daerah.²³⁴

91. Istilah ‘diakui’ dalam ketentuan ini memiliki arti yang sama dengan Pasal 18B (2) UUD 1945 yang dibahas di atas. Ini mensyaratkan bahwa Negara secara eksplisit dan afirmatif memberikan pengakuan hukum kepada masyarakat atau komunitas adat bersangkutan melalui undang-peraturan daerah yang mengakui/mengesahkan keberadaan masyarakat adat dan setelah pengesahan tersebut, mengeluarkan sertifikat kepemilikan tanah atau hutan. Sebagaimana dibenarkan di atas oleh Komnas HAM, peraturan tingkat kabupaten dan daerah hampir seluruhnya tidak ada di seluruh negeri, yang merupakan hambatan mendasar bagi pengakuan hak-hak masyarakat adat.

4. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35: Janji yang Belum Terpenuhi

92. Pada tanggal 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi Indonesia (“MK”) mengeluarkan Keputusan No. 35/PUU-X/2012, yang juga dikenal sebagai ‘Kasus Masyarakat Hutan Adat’.²³⁵ Dalam putusannya, MK menyatakan ketentuan-ketentuan dari UU Kehutanan tahun 1999 menjadi inkonstitusional. Hal itu terjadi karena Negara secara konstitusional berkewajiban untuk mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat atas tanah adat, sedangkan UU Kehutanan didasarkan pada pernyataan tidak sah dari kontrol Negara atas semua lahan hutan, termasuk tanah yang secara tradisional dimiliki oleh masyarakat adat. Hal ini selanjutnya memungkinkan

²³³ *Id.* (mengulangi rekomendasi yang dibuat pada tahun 2007).

²³⁴ *Studi Banding terhadap Pengakuan Hak dan Prosedur Perizinan di Kawasan Hutan untuk Masyarakat dan Perusahaan* (Kantor Hukum ASM, Bogor, 2017), hlm. 9-10, http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2017/10/Comparative-Study_Jan-2017_Andiko_English.pdf.

²³⁵ Putusan ini tersedia dalam bahasa Inggris di <https://rightsandresources.org/wp-content/exported-pdf/constitutionalcourtruling16may2013.pdf>.

pemberian konsesi dan izin oleh Negara kepada perusahaan, seperti TPL untuk mengambil alih dan mengeksploitasi tanah adat masyarakat adat yang dilindungi secara konstitusional.²³⁶

93. Dalam hal ini, Komnas HAM, menyimpulkan bahwa UU Kehutanan memberikan "sedikit pengakuan atas status dan keberadaan masyarakat adat dan hak mereka atas wilayah, yang mengakibatkan pencantuman sewenang-wenang kawasan yang secara tradisional dihuni dan digunakan oleh masyarakat adat" ke dalam kategori hutan milik negara.²³⁷ Pada prinsipnya, putusan MK telah menyatakan bahwa proses dan undang-undang yang mengatur sebagian besar daratan Indonesia ditetapkan sebagai hutan milik negara adalah ilegal. Menurut Komnas HAM, ini dilakukan "tanpa proses hukum yang layak antara awal tahun 1970-an dan awal tahun 1980-an," dan dibawa terus ke dalam UU Kehutanan saat ini, yang tetap berlaku hari ini meskipun telah ada putusan MK.²³⁸

94. Kasus Masyarakat Hutan Adat adalah salah satu dari tiga putusan di mana MK telah menegakkan hak-hak konstitusional masyarakat adat, yang mengatur, misalnya, bahwa, "dalam konteks Indonesia pasca rezim diktator, pemerintah pusat tidak dapat 'berbuat semaunya' dalam hal sumber daya alam"²³⁹ Ini khususnya penting dalam kaitannya dengan Pengaduan ini karena MK secara khusus telah menyatakan UU Kehutanan tidak konstitusional sejauh UU tersebut ini memasukkan tanah adat yang dimiliki secara tradisional ke dalam kawasan hutan yang dikontrol Negara dan telah memungkinkan pemberian konsesi atas tanah tersebut. Ini adalah akar dan penyebab mendasar dari pelanggaran yang diduga dan dibuktikan di sini, dan juga menjadi dasar pengajuan Pengaduan ini. Dengan kata lain, konsesi dan izin yang diberikan kepada TPL tidak hanya diskriminatif karena mereka mengecualikan dan menyangkal hak-hak Masyarakat, serta mengistimewakan kepentingan komersial TPL, namun mereka juga merupakan pelanggaran inkonstitusional atas hak-hak ini berdasarkan hukum nasional Indonesia dan tidak semestinya diterbitkan dari awalnya.

95. Meskipun demikian, yang mana hal ini juga sangat relevan dengan pertimbangan Pengaduan ini, putusan MK: 1) hanya memiliki efek prospektif, yang berarti bahwa setiap tindakan yang dilakukan berdasarkan UU tadi antara tanggal pemberlakuannya dan

²³⁶ Undang-undang Kehutanan tahun 1999 menetapkan bahwa "hutan adat adalah hutan negara yang terletak di wilayah Masyarakat berdasarkan adat." Keputusan MK menghapus kata "negara" dari kalimat itu, yang pada dasarnya merevisi undang-undang tersebut sehingga hutan adat tidak lagi dianggap sebagai hutan negara.

²³⁷ Lampiran 1, *Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya di Kawasan Hutan. Ringkasan Temuan dan Rekomendasi*, hlm. 7 (mencermati juga bahwa "Pemerintah mengeluarkan izin pada kawasan hutan produksi untuk konsesi penebangan, perkebunan kayu, mengeluarkan izin di zona hutan untuk operasi pertambangan dan juga mengkonversi hutan menjadi area nonhutan dan mengalokasikan area untuk perkebunan skala besar dan usaha komersial lainnya").

²³⁸ *Id.*

²³⁹ Hak Adat atas Tanah di hadapan Mahkamah Konstitusi Indonesia, *supra* note 229, hlm.59.

pembatalannya oleh MK tidak terpengaruh oleh keputusan tersebut dan tetap legal;²⁴⁰ dan 2) MK tidak memiliki kekuatan hukum untuk menegakkan atau memastikan kepatuhan terhadap keputusannya, atau wewenang untuk menjatuhkan sanksi dalam hal ini.²⁴¹ Akibatnya dalam beberapa kasus, termasuk dalam Kasus Masyarakat Hutan Tradisional, hal ini menjadi wujud kegagalan oleh Negara untuk mengamandemen atau memberlakukan undang-undang baru sebagai tanggapan terhadap keputusan MK yang membatalkan legislasi terkait atau ketentuan-ketentuannya. "Akibat dari kelambanan ini adalah bahwa ketika MK membatalkan ketetapan hukum ini, itu telah meninggalkan kekosongan hukum, yang banyak di antaranya baru diisi bertahun-tahun kemudian atau tidak diisi sama sekali."²⁴²

96. Sebagaimana diakui oleh CESCR pada tahun 2014, dan masih akurat hingga hari ini,²⁴³ Negara masih belum melaksanakan putusan MK ini atau mengamandemen berbagai ketentuan legislatif yang terus menegasikan atau melemahkan hak-hak masyarakat adat.²⁴⁴ Hal ini dikonfirmasi setahun kemudian oleh UNCERD, yang menyimpulkan bahwa "Tampaknya Negara belum mengambil tindakan apa pun sebagai tanggapan terhadap rekomendasi [Inkuiri Komnas HAM tentang Pelanggaran Hak Masyarakat Adat di Kawasan Hutan] dan putusan [MK] ini."²⁴⁵ UNCERD menjelaskan lebih lanjut bahwa mereka "prihatin bahwa tuduhan-tuduhan ini, jika terbukti benar, dapat menghalangi terpenuhinya hak-hak di dalam Konvensi," dan, menarik garis langsung antara kegagalan yang berkelanjutan untuk mengakui dan mengamankan hak-hak tanah dan sumber daya adat dengan diskriminasi yang dilarang, UNCERD

... merujuk ke Rekomendasi Umum 23 tentang hak-hak masyarakat adat di mana Komite menyerukan kepada Negara-negara Pihak "untuk mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, mengendalikan dan menggunakan tanah, wilayah dan sumber daya komunal mereka dan, apabila masyarakat adat kehilangan tanah dan wilayah yang secara tradisional mereka miliki atau huni atau gunakan tanpa persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan mereka, untuk mengambil langkah-langkah untuk mengembalikan tanah dan wilayah tersebut."²⁴⁶

²⁴⁰ Yurisdiksi MK ditentukan dalam Pasal 24C UUD Indonesia dan oleh Undang-Undang 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 10 (dengan ketentuan bahwa MK hanya dapat meninjau undang-undang nasional yang bertentangan dengan UUD, bukan instrumen hukum tingkat rendah, seperti peraturan eksekutif dan peraturan pemerintah daerah atau aplikasi yang menantang tindakan pemerintah, bukannya undang-undang).

²⁴¹ *Lihat misalnya*, Hak Adat atas Tanah di hadapan Mahkamah Konstitusi Indonesia, *supra note* 229, hlm. 62.

²⁴² *Id.* hlm.63.

²⁴³ *Lihat mis.*, *Persyaratan Sosial tentang Makanan*, *supra note* 10.

²⁴⁴ *Lihat mis.*, M. Safitri, *Membagi Tanah: Kesenjangan Hukum dalam Pengakuan Tanah Adat di Kawasan Hutan Indonesia*, 30 KASARINLAN: JURNAL FILIPINA UNTUK STUDI DUNIA KETIGA 31–48 (2017).

²⁴⁵ UNCERD, *Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia* (28 Agustus 2015), hlm.2 <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Indonesia28092015.pdf>.

²⁴⁶ *Id.*

97. Selain itu, meskipun bisa menafsirkannya sesuai dengan standar internasional mengenai identifikasi diri masyarakat adat, putusan MK ini tetap tidak menyentuh persyaratan pengakuan/pengesahan negara afirmatif terhadap keberadaan masyarakat adat melalui keputusan pemerintah kabupaten dan daerah sebelum hak dapat diberikan dan berlaku. Akibatnya, "terlepas dari pengakuan konstitusional yang eksplisit, tidak ada undang-undang nasional yang menyatakan siapa yang memenuhi syarat sebagai masyarakat adat, dan hak apa yang diberikan oleh status tersebut, pun jika ada. Kurangnya kepastian hukum membuat masyarakat adat sangat rentan terhadap penyalahgunaan dan kehilangan tanah oleh mereka yang melihat adanya keuntungan di hutan mereka."²⁴⁷ Persyaratan ini terus menjadi penghambat yang melemahkan bagi hampir semua masyarakat adat dan komunitas-komunitas mereka di Indonesia.²⁴⁸

98. Pada tahun 2015, staf Bank Dunia memberikan komentar bahwa putusan MK masih belum sepenuhnya ditindaklanjuti dengan kebijakan ataupun tindakan hukum yang efektif dan jelas oleh pemerintah. Kini sebagian besar hutan adat dikuasai oleh investor atau pemerintah ... mengecualikan masyarakat adat dan masyarakat setempat yang bergantung pada hutan dari pemukiman tradisional mereka ini. ... Tantangannya sekarang terletak pada merumuskan kerangka hukum di tingkat nasional dan daerah untuk mengintegrasikan pengakuan hukum atas keberadaan dan hak mereka atas tanah dan sumber daya alam lainnya."²⁴⁹

III. PELANGGARAN

99. Dalam Pengaduan ini, Serikat Buruh Perkebunan Indonesia (SERBUNDO) telah mengajukan dugaan dan, berdasarkan fakta-fakta yang terbukti, membuktikan adanya pelanggaran Pasal 1, 2, dan 3 dari C111, yang semuanya dibaca bersamaan dengan Pasal II (a) Deklarasi Philadelphia. Atas dasar fakta-fakta yang terbukti ini, dan sebagaimana diuraikan di bawah, sebagai suatu masalah hukum, maka Indonesia bertanggung jawab dan memiliki kewajiban secara internasional atas pelanggaran hak-hak Opu Ronggur ini.

²⁴⁷ 'Masyarakat adat Indonesia menghadapi perang dua sisi untuk pengakuan hukum', Mongabay, 27 April 2016 (menjelaskan, antara lain, bahwa "Menurut Erasmus Cahyadi, direktur hukum dan hak asasi manusia AMAN, aliansi ini baru membantu meloloskan lima peraturan saja – yang dikenal sebagai Perda – sejak keputusan besar mahkamah [Konstitusi] tiga tahun lalu." <https://news.mongabay.com/2016/04/perda-push/>).

²⁴⁸ *Lihat mis.*, Konflik hutan dan sifat informal mewujudkan hak tanah adat, lihat catatan 203, hlm. 165; dan Kembalinya Penduduk Asli dalam Hukum Indonesia, *supra note* 204.

²⁴⁹ K. C. Bell *et al*, *supra note* 104, hlm.9.

A. Pendahuluan

1. Yurisdiksi Temporal

100. C111 mulai berlaku untuk Indonesia pada tanggal 7 Juni 2000. Tindakan dan kelalaian Indonesia serta pelanggaran yang ditimbulkannya yang dijelaskan di sini terjadi setelah tanggal 7 Juni 2000 dan terus berlangsung, atau, apabila telah dimulai sebelumnya, membawa hasil dan konsekuensi terus-menerus dan berkelanjutan, yang mana juga dianggap melanggar C111.

101. Indonesia memberikan konsesi kehutanan dengan tujuan memanen pohon untuk *pulp* dan kertas pada akhir tahun 1980-an kepada perusahaan yang sekarang dikenal sebagai TPL, dan izin diterbitkan untuk TPL pada tahun 1992.²⁵⁰ Sejak itu, TPL telah menebang habis hutan dan menanaminya dengan pohon eukaliptus cepat tumbuh secara berkala dan di lokasi yang berbeda di dalam wilayah izinnya, termasuk di tanah yang secara tradisional dimiliki oleh Opu Ronggur. Seperti ditunjukkan pada Peta 2, pembukaan hutan dan penanaman oleh TPL terjadi di tanah Opu Ronggur pada periode 2005 - 2017/8 (tanggal terakhir tidak ditampilkan pada peta), semuanya setelah C111 diberlakukan. Jadi, meskipun konsesi dan izin diterbitkan sebelum bulan Juni 2000, tindakan, kelalaian tambahan, dan yang paling relevan: hal-hal yang dikeluhkan di sini, semua terjadi setelah berlakunya C111 untuk Indonesia.

102. Sama halnya dengan otoritas internasional pada umumnya,²⁵¹ Dewan Eksekutif ILO telah menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas pelanggaran hak-hak masyarakat adat yang berkelanjutan, meskipun peristiwa-peristiwa tersebut terjadi beberapa dekade sebelum berlakunya konvensi bersangkutan.²⁵² Misal, dalam Pengaduan yang diajukan terhadap Denmark, di mana relokasi paksa masyarakat adat telah terjadi 44 tahun sebelum aseksinya atas C169, Dewan Eksekutif menyimpulkan bahwa "konsekuensi yang terus terjadi dari tindakan relokasi setelah berlakunya Konvensi No. 169 masih perlu dipertimbangkan sehubungan dengan

²⁵⁰ Izin No. 493/KPTS-II/1992

²⁵¹ Lihat *mis.*, *Sandra Lovelace v. Kanada*, Komunikasi No.R.6/24, U.N.Doc.Supp.No.40 (A/36/40) (1981); *Kasus Fosfat di Maroko (Italia v. Perancis)*, PCIJ Seri A/B, No. 74 (1938); *X. v. Perancis*, Eur. Ct. H.R., Aplikasi No. 18020/91 (1992) (Putusan) (Manfaat dan Pemenuhan yang Adil); *Serrano-Cruz Sister*, I-A Ct. H.R., Ser. C No. 118 (2004); *Dewan Kesejahteraan Endorois v Kenya*, Komisi Afrika untuk Hak Asasi Manusia dan Masyarakat (Februari 2010); dan *Artikel Komisi Hukum Internasional tentang Tanggung Jawab Negara*, lampiran GA Res. 56/83, 12 Desember 2001, Pasal 14 dan 15.

²⁵² *Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan atas dugaan ketidaktaatan Meksiko terhadap Konvensi Masyarakat Hukum Adat, (No. 169), dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh Serikat Pekerja Radikal Pekerja Logam dan Pekerja Terkait*. Doc.GB.273/15/6; GB.276/16/3 (1999), paragraf 36 (mencermati bahwa pandangan Meksiko bahwa negara tersebut tidak bertanggung jawab atas peristiwa yang terjadi sebelum berlakunya Konvensi ini adalah benar, Komite menetapkan untuk meninjau Pengaduan namun tetap berpendapat bahwa "efek dari keputusan yang diambil pada waktu itu terus memengaruhi situasi masyarakat adat bersangkutan saat ini, baik dalam kaitannya dengan klaim tanah mereka dan kurangnya konsultasi untuk menyelesaikan klaim-klaim tersebut. Oleh karena itu Komite beranggapan bahwa Konvensi saat ini berlaku sehubungan dengan konsekuensi dari keputusan yang diambil sebelum pemberlakuannya").

Pasal 14 (2) dan (3), 16 (3) dan (4) dan 17 dari Konvensi, ... terlepas dari kenyataan bahwa relokasi dilakukan sebelum berlakunya Konvensi.”²⁵³

103. Selain itu, sebagaimana dinyatakan di atas, tindakan dan kelalaian tambahan yang relevan yang dipermasalahkan dalam Pengaduan ini semuanya terjadi setelah berlakunya C111 untuk Indonesia. Ini adalah tindakan dan kelalaian independen serta konsekuensi dari pemberian konsesi dan izin untuk TPL. Pengadilan Hak Asasi Manusia Antar-Amerika (*Inter-American Court of Human Rights*) telah menangani situasi semacam itu, termasuk dalam kasus-kasus yang melibatkan masyarakat adat dan masyarakat asli. Dalam *Kasus Desa Moiwana*, misalnya, Pengadilan menyatakan bahwa “dalam kasus pelanggaran yang berkelanjutan atau permanen, yang dimulai sebelum diterimanya yurisdiksi Pengadilan dan tetap berlangsung bahkan setelah penerimaan ini, Pengadilan berwenang untuk memeriksa tindakan dan kelalaian yang terjadi setelah pengakuan yurisdiksi ini, serta efeknya masing-masing.”²⁵⁴ Dalam kasus lain, di mana konsesi pertambangan telah diberikan pada tahun 1958, beberapa dekade sebelum berlakunya Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia pada tahun 1987 dan dimulainya operasi penambangan pada tahun 1997, Pengadilan memutuskan bahwa “... berwenang untuk memeriksa tindakan-tindakan yang diambil setelah berlakunya yurisdiksinya; khususnya, operasi ekstraksi yang dilakukan mulai tahun 1997.”²⁵⁵

104. Menerapkan yang sebelumnya dijelaskan ke Pengaduan ini, Dewan Eksekutif berwenang untuk memeriksa pelanggaran C111 yang dituduhkan di sini. Ini adalah kasus yang berkenaan dengan konsekuensi yang terus terjadi dari konsesi dan izin ini setelah berlakunya C111 pada bulan Juni 2000, antara lain, karena “situasi yang ditimbulkannya [dengan demikian] ... masih terjadi,” dan tanggung jawab Indonesia atas pelanggaran yang terkait dengan operasi TPL yang dilakukan setelah tanggal tersebut.²⁵⁶ Oleh karena itu, Serikat Buruh Perkebunan Indonesia (SERBUNDO) dengan hormat meminta agar Pengaduan ini dinyatakan dapat diterima berdasarkan Pasal 2 Peraturan Dewan Eksekutif dan agar Dewan Eksekutif membentuk sebuah

²⁵³ *Laporan Komite yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan atas dugaan ketidaktaatan Denmark terhadap Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169), dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh Sulinermik Inuussutissarsiuqartut Kattuffiat (SIK)*. Doc.GB.277/18/3; GB.280/18/5 (2001), di paragraf 29. Dewan Eksekutif menyimpulkan dengan mencermati bahwa ketentuan-ketentuan ini dan ketentuan-ketentuan Konvensi lainnya hampir selalu diminta mengenai pengusuran masyarakat hukum adat yang mendahului ratifikasi Konvensi oleh Negara anggota.”

²⁵⁴ *Desa Moiwana vs. Suriname*, I-A Ct. H.R., Ser. C No 124 (2005), paragraf 39.

²⁵⁵ *Masyarakat Kaliña dan Lokono v. Suriname*, I-A Ct. H.R. Ser. C No. 309 (2015), paragraf 200.

²⁵⁶ *Laporan Komite Pakar yang dibentuk untuk memeriksa pengaduan atas dugaan ketidaktaatan Ekuador terhadap Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169), dibuat berdasarkan pasal 24 Konstitusi ILO oleh Konfederasi Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL)*. Doc. GB.277/18/4, GB.282/14/2, diajukan tahun 2000, di paragraf 28 dan 30 (tentang kegiatan eksplorasi minyak di Amazon Ekuador dan menyatakan bahwa “situasi yang ditimbulkan oleh penandatanganan perjanjian itu masih berlaku. Selain itu, kewajiban untuk berkonsultasi dengan masyarakat bersangkutan tidak hanya berlaku untuk menyimpulkan perjanjian tetapi juga muncul pada tingkat umum sehubungan dengan penerapan ketentuan Konvensi...”).

Komite sedini mungkin untuk memeriksa dan memutuskan dengan selayaknya pelanggaran yang dituduhkan dan dibuktikan di sini.

2. Hak-Hak Yang Saling Tergantung Dan Terkait

Masyarakat adat memiliki hak untuk mempertahankan dan mengembangkan sistem atau institusi politik, ekonomi, dan sosial mereka, untuk merasa aman dalam menikmati praktik subsisten dan pembangunan mereka sendiri, dan untuk terlibat secara bebas dalam semua kegiatan ekonomi tradisional dan kegiatan ekonomi lainnya.²⁵⁷

105. SERBUNDO juga dengan hormat mendesak Dewan Eksekutif untuk sepenuhnya mempertimbangkan ruang lingkup dan sifat hak-hak yang dijamin untuk masyarakat adat dalam berbagai instrumen hak asasi manusia PBB yang berlaku untuk Indonesia ketika menafsirkan dan mengidentifikasi kewajibannya berdasarkan C111, dan agar dapat menempatkan perlakuan diskriminatif yang diderita oleh Opu Ronggur dan tingkat keseriusannya dalam konteks yang lengkap.²⁵⁸ Seperti yang telah diamati oleh berbagai badan hak asasi manusia, harus ada perhatian pada status terkini dari hak-hak masyarakat adat dalam hukum internasional ketika menafsirkan perjanjian-perjanjian penerapan umum.²⁵⁹

106. Dalam hal ini, UNCERD pada dasarnya memperlakukan pelanggaran hak-hak masyarakat adat sebagai tindakan diskriminatif, termasuk dalam aspek kolektif mereka. Rekomendasi Umum XXIII tentang Masyarakat Adat (1997) UNCERD juga memuat dasar "pemahamannya akan norma-norma nondiskriminasi dalam konteks ini."²⁶⁰ UNCERD membedakan "antara tindakan khusus dan sementara untuk kemajuan kelompok etnis ... dan [hak-hak] permanen masyarakat adat ...,"²⁶¹ di mana hak-hak permanen dikategorikan sebagai "hak-hak yang diterima dan diakui oleh masyarakat internasional untuk mengamankan keberadaan dan identitas mereka."²⁶²

²⁵⁷ Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (2007), Pasal 20 (1).

²⁵⁸ Metode penafsiran ini dijamin berdasarkan Pasal 31 (3) (c) Konvensi Wina tentang Perjanjian Hukum tahun 1969, yang mengodifikasi prinsip umum hukum internasional dan menetapkan bahwa ketika menafsirkan suatu perjanjian "setiap aturan relevan dari hukum internasional yang berlaku dalam hubungan antar pihak" harus dipertimbangkan. Dalam nada yang sama, Mahkamah Internasional telah mendukung perlunya menafsirkan suatu perjanjian "dalam kerangka seluruh sistem hukum yang berlaku pada saat penafsiran." *Lihat misalnya, Pendapat Penasihat Namibia (Konsekuensi Hukum)*, Laporan ICJ 1971, 31; dan *Kasus Mengenai proyek Gabčíkovo-Nagymaros (Hungaria v. Slovakia)*, Laporan ICJ 1997.

²⁵⁹ *Lihat mis., Masyarakat Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nikaragua*, Inter-Am. CT. H.R., Ser. C No. 79 (2001), paragraf 148; *Tyrer v. Inggris*, Euro. C.H.R., Keputusan tanggal 25 April 1978, paragraf 15 (menjelaskan bahwa "Konvensi adalah instrumen hidup yang... harus ditafsirkan berdasarkan kondisi saat ini...").

²⁶⁰ S.J. Anaya, *MASYARAKAT ADAT DALAM HUKUM INTERNASIONAL* (Edisi Ke-2), (Oxford University Press, 2004), hlm.230.

²⁶¹ CERD/C/NZL/CO/17 (2007), paragraf 15.

²⁶² *Rekomendasi umum No. 32, Arti dan ruang lingkup tindakan khusus dalam Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial*, CERD/C/GC/32 (2009), paragraf 15, dan 26 (menekankan bahwa langkah-langkah khusus "tidak boleh dikacaukan dengan hak-hak khusus... seperti... hak-hak masyarakat adat.... Hak-hak tersebut adalah hak-hak permanen... [dan] Negara-negara Pihak harus dengan cermat mengamati perbedaan antara tindakan khusus dan hak asasi manusia permanen dalam hukum dan praktik mereka").

Sebagaimana dinyatakan oleh Komisi Hak Asasi Manusia Inter-Amerika, "masyarakat internasional telah mengakui bahwa masyarakat-masyarakat ini berbeda dari kelompok lain dan karenanya memiliki hak-hak khusus, yang premis dasarnya adalah hak untuk menentukan nasib sendiri."²⁶³

107. Atas dasar alasan-alasan ini dan alasan lainnya, hukum internasional menegaskan, mengutip publikasi ILO tahun 2007 tentang masyarakat adat dan diskriminasi, bahwa "dikarenakan kekhasan cara hidup masyarakat adat, memperlakukan masyarakat adat dan non-adat dari suatu populasi dengan cara yang sama akan terus-menerus berujung pada hasil yang diskriminatif dan peluang yang tidak setara untuk masyarakat hukum adat."²⁶⁴ UNCERD berpendapat dalam hal ini bahwa "prinsip nondiskriminasi mewajibkan [negara terkait] untuk mempertimbangkan karakteristik budaya kelompok-kelompok etnis."²⁶⁵ UNCERD menganut prinsip bahwa diskriminasi adalah jelas dan tidak sah apabila negara memperlakukan orang secara berbeda dalam situasi yang sama tanpa pembenaran yang objektif dan masuk akal, dan apabila negara gagal memperlakukan masyarakat yang situasinya sangat berbeda dengan cara berbeda tanpa pembenaran objektif dan masuk akal.²⁶⁶ Dalam membuat ketetapan ini, UNCERD memeriksa apakah suatu tindakan atau kelalaian "membawa dampak berbeda yang tidak dapat dibenarkan terhadap kelompok-kelompok yang dibedakan berdasarkan ras, warna kulit, keturunan, atau asal-usul kebangsaan atau etnis."²⁶⁷ Demikian juga, Direktur Jenderal ILO, dalam *Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja*, menjelaskan bahwa diskriminasi tidak langsung menunjukkan bahwa penerapan kondisi yang sama untuk setiap pekerja dapat menyebabkan

²⁶³ *Masyarakat Adat, Masyarakat Keturunan Afrika dan Sumber Daya Alam: Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Konteks Kegiatan Ekstraksi, Eksploitasi, dan Pembangunan*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 47/15, Inter-Am. Com. H.R. (2015), hlm. 27 (lihat juga, hlm. 239, menjelaskan bahwa "Efektivitas penuh dari hak untuk menentukan nasib sendiri terkait erat dengan pelaksanaan hak-hak khusus masyarakat adat lainnya yang menjamin keberadaan mereka sebagai masyarakat, di antaranya hak atas integritas dan budaya identitas memiliki tempat sentral.... Elemen penting lainnya dari hak untuk menentukan nasib sendiri ditentukan oleh hubungan yang mereka miliki dengan tanah, wilayah, dan sumber daya alam mereka...").

²⁶⁴ ILO, Newsletter 2007, *supra* note 24, hlm.7.

²⁶⁵ *Lihat mis.*, CERD/C/COD/CO/15 (2007), paragraf 14. *Lihat juga Komentar Umum No. 20, Nondiskriminasi dalam Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (pasal 2, paragraf 2)*, E/C.12/GC/20 (2009), paragraf 8 (b) (menjelaskan bahwa [m]enghapus diskriminasi dalam praktik memerlukan perhatian yang cukup kepada kelompok orang-orang yang mengalami prasangka yang bersifat historis atau persisten, bukan sekadar membandingkan perlakuan formal terhadap individu dalam situasi yang sama").

²⁶⁶ UNCERD, *Rekomendasi Umum XIV, Definisi diskriminasi (Pasal 1, paragraf 1)*, 22/03/93, di paragraf 2 (menyatakan bahwa "pembedaan perlakuan tidak akan merupakan diskriminasi jika kriteria pembedaan tersebut, yang dinilai berdasarkan maksud dan tujuan Konvensi, adalah sah atau termasuk dalam ruang lingkup pasal 1, paragraf 4 dari Konvensi. Dalam mempertimbangkan kriteria yang mungkin telah digunakan, Komite akan mengakui bahwa tindakan tertentu mungkin memiliki beragam tujuan").

²⁶⁷ *Id.*

hasil yang tidak sama karena efek dari kondisinya "bergantung pada kondisi kehidupan dan karakteristik pribadi dari orang-orang bersangkutan."²⁶⁸

108. Direktur Jenderal ILO mengamati pada tahun 2003 bahwa hak-hak masyarakat adat sehubungan dengan tenaga kerja dan pekerjaan terkait erat dengan jangkauan yang lebih luas dari hak sosial, ekonomi, sipil dan politik."²⁶⁹ Sebagaimana disebutkan di atas dan dibahas lebih lanjut di bawah, hak-hak yang dipermasalahkan dalam Pengaduan ini saling bergantung dan tak terpisahkan, tidak hanya dalam hal saling menguatkan dan memiliki derajat kepentingan yang sama, tetapi juga dalam konten mereka yang sebenarnya. Sebagai contoh, kerja tradisional pengumpulan getah kemenyan secara fundamental dan tidak terpisahkan terkait dengan sistem penguasaan lahan tradisional Opu Ronggur, hukum adat dan moda-moda pemerintahan adat dan, pada gilirannya, tergantung pada akses dan keamanan penguasaan lahan hutan tradisional bagi kesinambungan dan keberlanjutannya. Praktik ini juga berakar pada praktik-praktik budaya dan spiritual yang esensial, yang dilindungi oleh hak asasi manusia terkait, serta menjadi andalan ekonomi tradisional Batak Toba. Berbagai elemen ini tidak dapat dipisahkan secara rasional; agar efektif, perlindungan dari diskriminasi untuk kerja tradisional ini membutuhkan perlindungan atas tanah, sumber daya dan hak-hak adat lainnya secara bersamaan.

109. Oleh karena itu, dan sesuai dengan praktik berbagai organ dalam sistem ILO, SERBUNDO juga mendesak Dewan Eksekutif untuk sepenuhnya mempertimbangkan sifat *dan substansi* yang saling tergantung dan saling terkait dari hak-hak yang dipermasalahkan dalam Pengaduan ini, terutama hubungan yang mendasar antara perlindungan yang setara untuk matapencaharian tradisional Opu Ronggur dan hak-hak mereka untuk memiliki, mempunyai dan mengendalikan tanah dan sumber daya tradisional mereka.²⁷⁰ Seperti disebutkan di atas (paragraf 11), sistem ILO mengkategorikan sumber daya tradisional sebagai sesuatu yang tidak hanya saling tergantung dengan hak dan perlindungan terkait untuk kerja tradisional, tetapi juga sebagai sesuatu yang "krusial" dan "esensial," dan sebagai kondisi yang memungkinkan untuk memberlakukan perlindungan. Membahas masyarakat adat di Indonesia, staf Bank Dunia menyimpulkan dalam hal ini bahwa

Suatu undang-undang untuk secara khusus dan jelas mendefinisikan dan mengamankan tanah adat sangat penting untuk visibilitas hak-hak terkait dan mereka

²⁶⁸ Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja, *supra* note 4, paragraf 57.

²⁶⁹ *Id.* paragraf 288.

²⁷⁰ Lihat *mis.*, H. Quane, *Dimensi Selanjutnya terhadap Kesalingtergantungan dan Ketidakterpisahan Hak Asasi Manusia?: Perkembangan Terkini Mengenai Hak-Hak Masyarakat Adat*, 25 HARVARD HUMAN RIGHTS J. 49 (2012), di hlm. 51 (menganalisis praktik badan perjanjian PBB "mengenai hak-hak masyarakat adat, yang menunjukkan dimensi lebih lanjut untuk kesalingtergantungan dan ketidakterpisahan hak asasi manusia. Perkembangan-perkembangan ini menunjukkan bahwa hak asasi manusia saling bergantung dan tak terpisahkan tidak hanya dalam hal saling penguatan mutualisma dan kepentingan yang sama, tetapi juga dalam hal *konten* aktual dari hak-hak ini")

yang bergantung pada tradisi dan pengaturan penguasaan lahan untuk subsisten. Emansipasi minoritas etnis dan perkembangan ekonomi, politik, dan budayanya didasarkan pada pengakuan dan perwujudan hak tanah tradisional dan adat. Hubungan mereka dengan tanah dan sumber daya mereka sangat terkait dengan kebiasaan, budaya, dan praktik politik mereka; itu adalah bentuk keutuhan sosial mereka. Menurut pendapat mereka, hidup, bekerja dan memelihara tanah dengan kontrol penuh dan keamanan tenurial adalah kunci untuk hidup yang berarti dan menyintas sebagai manusia. Mengambil tanah dari mereka menyiratkan merampas identitas unik mereka. Legislasi untuk mengakui perjuangan mereka untuk tanah dan penentuan nasib sendiri adalah prasyarat untuk pemenuhan hak-hak dan pengembangan budaya mereka.²⁷¹

110. Lebih khususnya, dan ini merupakan poin yang terpenting, diskriminasi yang dialami Opu Ronggur sehubungan dengan matapencaharian tradisional mereka berakar dan diperburuk oleh penolakan diskriminatif dan pengabaian hak-hak mereka atas tanah, sumber daya dan hak-hak lain mereka, yakni hak-hak yang mereka seharusnya punya sebagai masyarakat adat.²⁷² Dalam situasi ini, kesetaraan hanya dapat dicapai jika langkah-langkah diambil untuk menghilangkan peraturan yang mendiskriminasi masyarakat adat dan untuk menghilangkan alasan utama dan penyebab mendasar dari praktik diskriminasi tersebut.²⁷³ Ini disuarakan oleh Direktur Jenderal ILO, yang menyatakan dalam *Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja* bahwa "tidaklah mungkin untuk menghapuskan praktik diskriminatif terhadap masyarakat hukum adat di pasar tenaga kerja kecuali jika masalah pendidikan, hak atas tanah serta hak sosial dan budaya lainnya yang lebih umum juga diatasi."²⁷⁴

111. Sama dengan UNCERD dan lembaga lainnya, Komisi Hak Asasi Manusia Antar-Amerika dengan tegas menyatakan "bahwa penghormatan dan perlindungan terhadap hak milik pribadi masyarakat adat di wilayah mereka ... diamanatkan oleh prinsip-prinsip dasar non-diskriminasi"²⁷⁵ Mengingat kompleksnya hak-hak saling terkait yang ada dalam perihal ini, mantan

²⁷¹ K. C. Bell et al, *supra* note 104, hlm.12.

²⁷² *Lihat mis.*, Kasus 12.338, *Dua Belas Marga Saramaka (Suriname)*, Merits Report, IACHR, 2 Maret 2006, di paragraf 235-7 (memutuskan bahwa manifestasi utama diskriminasi rasial "telah menjadi kegagalan otoritas negara untuk mengakui bentuk kepemilikan dan penggunaan tanah menurut adat;" dan bahwa kurangnya perlindungan konstitusional dan legislatif atas hak-hak masyarakat adat "mencerminkan perlakuan tidak setara dalam hukum," dan "merupakan kegagalan untuk memberikan perlindungan yang diperlukan untuk pelaksanaan penuh hak atas properti, sejajar dengan warga negara Suriname lainnya").

²⁷³ M. Tomei, *Diskriminasi dan Kesetaraan di Tempat Kerja: Tinjauan atas Konsep-Konsepnya*, 142 INTERNATIONAL LABOR REV. 401 (2003), hlm. 412.

²⁷⁴ *Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja*, *supra* note 4, paragraf 288.

²⁷⁵ Kasus 12.053, Merits Report No. 40/04, Komunitas Adat Maya dari Distrik Toledo, (Belize), IACHR, 12 Oktober 2004, paragraf 117.

Presiden Pengadilan Hak Asasi Manusia Antar-Amerika menyimpulkan bahwa kegagalan untuk mengakui dan melindungi hak milik masyarakat adat "akan menciptakan ketidaksetaraan yang benar-benar bertentangan dengan prinsip ini serta dengan tujuan-tujuan yang mengilhami sistem hemisfer untuk perlindungan hak asasi manusia."²⁷⁶ Kantor ILO juga menyimpulkan bahwa "Kurangnya penghormatan terhadap hak dan budaya masyarakat adat dapat berujung pada diskriminasi terhadap strategi dan pekerjaan tradisional mereka...."²⁷⁷ Sebagaimana disebutkan di atas, UNCERD secara konsisten menegaskan kembali bahwa negara harus mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat untuk "memiliki, mengembangkan, menguasai dan menggunakan tanah-tanah komunal, wilayah dan sumber daya mereka dan, apabila mereka telah kehilangan tanah dan wilayah yang mereka miliki secara tradisional ... tanpa persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan, untuk mengambil langkah-langkah untuk mengembalikan tanah dan wilayah tersebut."²⁷⁸

112. Sifat saling terkait dan saling tergantung dari konten ini dan hak-hak masyarakat adat lainnya telah diakui secara konsisten dalam hukum dan praktik hak asasi manusia internasional,²⁷⁹ termasuk dalam temuan-temuan CEACR yang konsisten.²⁸⁰ Seperti yang dibahas lebih lanjut di bawah, Komite Hak Asasi Manusia, misalnya, secara konsisten memperlakukan matapencaharian tradisional sebagai bagian tak terpisahkan dari hak-hak budaya yang dijamin oleh Pasal 27 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik²⁸¹ ("ICCPR") dan mengaitkan hal yang sama dengan perlindungan untuk tanah adat, semua dalam hubungannya dengan hak

²⁷⁶ Opini Persetujuan Hakim Sergio Garcia Ramirez, Keputusan atas Manfaat dan Perbaikan dalam Kasus Masyarakat Mayagna (Sumo) Awas Tingni, I-A Ct. H.R., paragraf 13.

²⁷⁷ Panduan ILO untuk C111, hlm.5.

²⁷⁸ UNCERD, *Rekomendasi Umum No. 23, Masyarakat Adat* (1997), paragraf 5 (lebih lanjut menjelaskan bahwa "Hanya ketika hal tersebut tidak mungkin ditentukan atas dasar faktual, maka hak atas restitusi harus diganti dengan hak atas kompensasi yang adil, layak dan segera. Kompensasi tersebut sejauh mungkin harus berbentuk tanah dan wilayah").

²⁷⁹ *Lihat mis., Kasus 12.354, Masyarakat Adat Kuna dari Madungandi dan Masyarakat Adat Embera dari Bayano (Panama)*, Inter-Am. Com. H.R., Laporan 125/12 (2012), di paragraf 259 (mengaitkan nilai positif dengan pembentukan mekanisme hukum untuk pengakuan hak-hak kepemilikan kolektif dan menyatakan bahwa "pengadilan memahami bahwa mekanisme tersebut tidak dapat mengecualikan hak-hak masyarakat adat yang terkait terutama dengan hak untuk memerintah sendiri sesuai dengan penggunaan dan kebiasaan tradisional mereka...").

²⁸⁰ *Lihat mis., Tiina Sanila-Aikio vs. Finlandia*, CCPR/C/124/D/2668/2015 (2019), paragraf 6.8 (membaca ICCPR, Pasal 27 bersama-sama dengan UNDRIP dan ICCPR, Pasal 1), dan paragraf 6.9 (membaca ICCPR, Pasal 25, UNDRIP dan ICCPR, Pasal 1 bersama-sama, dan menemukan bahwa Pasal 25 dan 27, jika membaca dengan mengingat Pasal 1 dan hak berkaitan masyarakat adat untuk menentukan nasib sendiri secara internal, memiliki dimensi kolektif yang melampaui hak-hak individu yang dijamin oleh pasal-pasal tersebut).

²⁸¹ *Lihat mis., Ángela Poma Poma v. Peru* (Komunikasi No. 1457/2006), CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, 7.6; *Bernard Ominayak, Kepala Kelompok Danau Lubicon vs. Kanada*, A/45/40, vol. 2 (1990); *I. Lansman et al. vs. Finlandia* (Komunikasi No. 511/1992), CCPR/C/52/D/511/1992.

sumber daya alam yang dijamin oleh Pasal 1 (2) dari ICCPR.²⁸² CEACR sendiri pada tahun 2018 menetapkan bahwa "Pengakuan atas kepemilikan dan kepunyaan tanah yang mereka tempati secara tradisional dan akses ke tanah ulayat mereka dan sumber daya alam untuk kegiatan tradisional sangat penting."²⁸³ CEACR secara khusus mengaitkan sertifikasi tanah adat di Kamboja dengan perlindungan efektif untuk kerja tradisional, mengacu pada tanggapan sebelumnya "mengenai langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi diskriminasi terhadap masyarakat adat, termasuk penerapan Undang-Undang Pertanahan tahun 2001 dan Sub-dekrit 2009 tentang prosedur untuk pendaftaran tanah adat."²⁸⁴ Menyoroti "pentingnya akses ke tanah dan sumber daya alam bagi masyarakat adat untuk terlibat dalam kerja tradisional mereka," lembaga ini meminta informasi tentang "langkah-langkah yang diambil untuk mempercepat perlindungan hak masyarakat adat atas tanah sambil menanti pendaftaran hak milik kolektif"²⁸⁵

113. Yang disebutkan sebelumnya akan disorot lebih lanjut dalam bagian-bagian di bawah ini tentang pelanggaran spesifik terhadap C111 yang dituduhkan dan dibuktikan dalam Pengaduan ini. Pelanggaran-pelanggaran khusus ini menggambarkan bahwa Opu Ronggur telah dan terus menjadi subjek diskriminasi sistemik yang telah mengakibatkan perusakan atau pelemahan haknya atas kesempatan dan perlakuan yang sama atas kerja tradisionalnya, yang terkait erat dengan sistem penguasaan tanah dan kepemilikan dan kontrol atas tanah mereka, serta hak-hak mereka sebagai masyarakat adat pada umumnya. Hasilnya, secara lebih luas dan sesuai dengan yang diamati di seluruh Indonesia; masyarakat adat dan masyarakat yang bergantung pada hutan

²⁸² Lihat mis., *Apirana Mahuika et al. vs. Selandia Baru*, (Komunikasi No. 547/1993), CCPR/C/70/D/547/1993 (2000), paragraf 9.7 (menjelaskan bahwa pembacaan bersamaan Pasal 1 dan 27 dari Kovenan menyiratkan bahwa masyarakat adat memiliki hak untuk menikmati 'kepemilikan efektif' dari dan 'kontrol efektif' atas sumber daya alam). Sejak tahun 2013, CESCR secara rutin membahas hak adat atas teritorial dan hak-hak terkait berdasarkan Pasal 1 dan 15 dari Kovenan. Lihat misalnya, *E/C.12/PRY/CO/4* (2015), hlm. 6 (menyatakan keprihatinan bahwa Paraguay 'belum mengakui secara hukum hak masyarakat adat untuk mengatur secara bebas kekayaan dan sumber daya alam mereka atau memberlakukan mekanisme yang efektif untuk memungkinkan mereka mengklaim tanah leluhur mereka (pasal 1)'). Bahasa yang identik atau serupa ditemukan pada ulasan tahun 2015-16 tentang Chili, Thailand, Uganda, Venezuela, Guyana, Kenya, Namibia, Kanada, Honduras, Swedia, dan Kosta Rika.

²⁸³ Observasi tentang C111, Ethiopia dalam *Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi*, ILC.107/III (A), (Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa, 2018), di hlm. 363. Lihat juga Observasi tentang C111, Republik Demokratik Kongo 2018/2019 (di mana CEACR "mendesak Pemerintah untuk mengambil langkah-langkah tanpa penundaan, termasuk melalui undang-undang:... untuk memungkinkan masyarakat adat mengakses, setara dengan warga negara lainnya), ke semua tingkat pendidikan, pelatihan kejuruan dan pekerjaan, dan ke sumber daya, khususnya tanah, yang memungkinkan mereka untuk melakukan kegiatan tradisional dan subsisten mereka..."); Observasi tentang C111, Uganda 2018/2019 (menyarankan agar Negara mengadopsi langkah-langkah legislatif atau administratif yang relevan "untuk mengatasi, dalam praktik, akses ke sumber daya yang diperlukan untuk komunitas pemburu-pengumpul dan penggembala, dan khususnya ke tanah, yang diperlukan untuk melaksanakan kerja-kerja mereka").

²⁸⁴ Permintaan Langsung tentang C111, Kamboja 2015/2016.

²⁸⁵ *Id.*

lainnya yang terhitung sekitar 60 juta jiwa, telah "dimiskinkan dan mengalami diskriminasi sosial-ekonomi, meningkatnya ketidaksetaraan, dan hilangnya akses ke peluang mata pencaharian."²⁸⁶

114. Perlakuan diskriminatif yang dialami oleh Opu Ronggur juga meliputi pengalihan besar-besaran akan kekayaan dan peluang oleh Negara dari masyarakat adat kepada TPL, yang mana masyarakat dulunya mandiri dan makmur yang sekarang menjadi miskin.²⁸⁷ Situasi ini hanya akan bertambah buruk karena sumber daya masyarakat semakin terdegradasi oleh TPL. Masyarakat, misalnya, menjelaskan bahwa butuh 50-70 tahun untuk memulihkan hutan yang saat ini terdegradasi untuk memungkinkan mata pencaharian tradisional mereka mencapai tingkat yang mereka nikmati sebelum TPL datang.²⁸⁸ Oleh karena itu, diskriminasi ini akan mempengaruhi dan merugikan Masyarakat setidaknya untuk dua hingga tiga generasi ke depan, termasuk integritas budayanya dan pewarisan pengetahuan tradisional hakiki untuk mempelajari dan mempraktikkan kerja-kerja tradisional ini. Sebuah studi ILO 2017 menjelaskan bahwa "Tindakan untuk mengamankan pengakuan dan perlindungan yang efektif atas hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam akan sangat penting untuk menjamin mata pencaharian, keamanan pangan, dan melindungi integritas budaya dan pengetahuan tradisional masyarakat adat...."²⁸⁹ CESCR telah menekankan dalam konteks ini bahwa negara memiliki kewajiban khusus untuk "[m]enghormati dan melindungi produksi budaya dari masyarakat adat, termasuk pengetahuan tradisional mereka ...," dan bahwa ini mencakup "perlindungan dari eksploitasi ilegal atau tidak

²⁸⁶ K.C. Bell et al, *supra note* 104, hlm. 10 (juga mencermati, di hlm. 8, bahwa "Kepemilikan pribadi atas konsesi lahan yang luas di bidang pertanian, hutan, dan perkotaan mengecualikan sebagian besar penduduk, terutama masyarakat adat dan masyarakat setempat, dari manfaatnya, yang memperbesar kesenjangan antara orang kaya dan orang miskin").

²⁸⁷ Ini sesuai dengan temuan-temuan studi Bank Pembangunan Asia 2003 yang mencakup sebuah analisis masalah-masalah yang memengaruhi masyarakat adat di Indonesia. R. Plant, *Masyarakat adat, etnis minoritas dan penurunan kemiskinan: Laporan regional* (Bank Pembangunan Asia, 2002), hlm. 37 (menjelaskan bahwa "Jelas terlihat di Indonesia bahwa responden adat menarik perhatian ke faktor-faktor struktural di balik kemiskinan mereka saat ini — ke kecenderungan pemiskinan karena kelemahan kebijakan tanah, pengelolaan sumber daya, dan kebijakan lainnya;... banyak perwakilan masyarakat adat mengidentifikasi penyebab utama kemiskinan mereka adalah kurangnya pengakuan dan perlindungan atas hak-hak mereka atas tanah dan sumber daya alam. Hal ini mengakibatkan hilangnya tanah dan sumber daya tradisional masyarakat-masyarakat ini; [dan] beberapa peserta masyarakat adat menyatakan bahwa kemiskinan mereka juga disebabkan oleh beberapa kegiatan pembangunan di wilayah mereka, termasuk penebangan, penambangan, dan pertanian perkebunan"), <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28027/indigenous-peoples-regional.pdf>.

²⁸⁸ Lampiran 2(1), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pariang Simanjutak, Manaek Simanjutak, Selamat Simanjutak, hlm.3.

²⁸⁹ S. Errico, Hak-hak masyarakat adat di Asia, *supra note* 5, hlm. 60 (lebih lanjut menjelaskan, di halaman 58, bahwa "khususnya amatlah penting untuk menilai budaya, praktik dan pengetahuan masyarakat adat sebagai kontribusi terhadap pembangunan berkelanjutan negara dan mengakui perlunya pendekatan yang berbeda dan partisipatif untuk mengatasi penyebab mendasar dari marginalisasi dan ketidaksetaraan efektif yang mereka alami").

adil atas tanah, wilayah, dan sumber daya mereka oleh entitas Negara atau perusahaan dan korporasi swasta atau transnasional.”²⁹⁰

B. Pelanggaran-Pelanggaran Spesifik

Data yang tersedia ... menunjukkan bahwa diskriminasi terhadap [masyarakat adat] mengalami generalisasi di sebagian besar negara tempat mereka tinggal, yang paling umum adalah dengan cara-cara berikut: strategi mata pencaharian mereka tidak diakui atau tidak didukung; bahasa, nilai-nilai budaya, dan keterampilan mereka tidak diakui; [dan] hak atas tanah dan sumber daya tidak diakui, yang melemahkan hak-hak mereka untuk terlibat dalam kerja tradisional...²⁹¹

1. Pasal 1

115. Pasal 1 (a) C111 menetapkan definisi diskriminasi, yang terdiri dari: "(a) semua tindakan pembedaan, pengecualian atau preferensi yang dibuat berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, opini politik, ekstraksi nasional atau asal-usul sosial, yang memiliki efek membatalkan atau melemahkan kesetaraan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau kerja." Ini serupa dengan definisi diskriminasi rasial dalam Pasal 1 Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial,²⁹² dan CEACR seringkali menyoroti pentingnya rekomendasi UNCERD dalam kaitannya dengan C111.²⁹³ Sebagaimana disebutkan di atas, berbagai organ dari sistem ILO juga telah menyoroti dalam hal ini relevansi yurisprudensi dari

²⁹⁰ *Komentar umum No. 21: Hak setiap orang untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya*, E/C.12/GC/21 (2009), paragraf 50 (c).

²⁹¹ Panduan ILO untuk C111, hlm. 7.

²⁹² UNCERD, *Rekomendasi Umum XXIV tentang Pasal 1*, paragraf 1 (sesuai dengan definisi yang diberikan dalam Pasal 1 (1), ICERD "membicarakan mengenai semua orang yang berasal dari ras, kelompok nasional atau etnis yang berbeda atau mengenai masyarakat adat"). Lihat juga UNCERD, *Rekomendasi Umum No. 23, Masyarakat Adat* (1997), paragraf 1 (menyatakan bahwa "Dalam praktik [UNCERD]... situasi masyarakat adat selalu menjadi sorotan dan perhatian yang besar. Dalam hal ini, [UNCERD] secara konsisten menegaskan bahwa diskriminasi terhadap masyarakat adat termasuk dalam ruang lingkup Konvensi dan bahwa semua cara yang tepat harus diambil untuk memerangi dan menghapus diskriminasi seperti itu").

²⁹³ *Lihat mis.* CEACR, Observasi tentang C111, El Salvador 2008/2009 (merujuk "ke komentar serupa yang dibuat oleh [UNCERD] (CERD/C/SLV/CO/13, 4 April 2006, paragraf 11), yang menyatakan bahwa situasi yang sulit mengenai kepemilikan tanah terus berdampak negatif terhadap kemungkinan bagi masyarakat adat untuk melakukan kerja tradisional mereka"); dan CEACR, Observasi tentang C111, Republik Demokratik Kongo 2013/2014. *Lihat juga* CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Kamerun, 2014/2015, ("Komite lebih lanjut menyatakan bahwa [CESCR] menekankan dalam Observasi penutupnya bahwa beberapa komunitas... telah dipindahkan dari tanah leluhur mereka sehingga memaksa mereka untuk beradaptasi dengan budaya dominan lain di negara tersebut... Komite ... meminta pemerintah untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memungkinkan... [masyarakat adat] untuk melanjutkan kegiatan tradisional mereka dan mempertahankan sarana subsisten mereka") (catatan kaki dihilangkan).

badan-badan perjanjian PBB lainnya, C169 dan UNDRIP.²⁹⁴ Pasal 1 (3) mendefinisikan 'pekerjaan' dan 'kerja' juga mencakup akses ke kerja tertentu. Istilah 'kerja khusus' dipahami juga mencakup hak-hak masyarakat adat untuk melakukan kerja tradisional mereka dan kegiatan terkait di tanah mereka, dan kesetaraan dalam konteks ini mencakup prinsip bahwa siapa pun "tidak boleh dilarang melakukan pekerjaan pilihan mereka berdasarkan alasan-alasan yang diskriminatif."²⁹⁵

a. Perlakuan Indonesia terhadap Opu Ronggur Sesuai dengan Definisi Diskriminasi dalam C111, Pasal 1

116. Pasal 1 (a) mensyaratkan empat elemen: 1) perbedaan, pengecualian atau preferensi; 2) atas basis yang tetap (misalnya, ras, jenis kelamin, agama), yang telah berulang kali ditentukan oleh ILO juga mencakup masyarakat adat.²⁹⁶ CEACR menjelaskan dalam hal ini bahwa mereka "telah memandang diskriminasi terhadap kelompok etnis, termasuk masyarakat hukum adat, sebagai diskriminasi rasial dalam ketentuan-ketentuan Konvensi;"²⁹⁷ 3) yang bertujuan atau mengakibatkan kerusakan atau pelemahan; dan 4) kesetaraan kesempatan atau perlakuan dalam pekerjaan atau kerja, yang mencakup kerja tradisional Opu Ronggur.

117. Berdasarkan fakta-fakta yang dikutip ini, dikuatkan dan dibuktikan di sini, terjadi **pembedaan, pengecualian dan preferensi** terkait hak adat Opu Ronggur dan hak-hak terkaitnya ditolak, dirusak, dilemahkan, dihapuskan dan diturunkan tanpa alasan yang dapat diterima ke status inferior vis-a-vis TPL. TPL telah diberi hak milik dan kerja oleh Negara dengan mengesampingkan dan merugikan hak-hak Masyarakat dan kerja tradisional terkaitnya. Kegagalan untuk mengakui, menghormati, dan melindungi hak-hak Opu Ronggur, yang semakin diperburuk oleh pengambilalihan TPL dan kerusakan area-area luas dari tanah adatnya pada periode 2004-2018, juga preferensi atau hak istimewa terhadap kepentingan TPL di atas hak-hak Masyarakat, dan ini juga merupakan kasus yang berhubungan dengan 'kerja' TPL berhadapan dengan kerja (tradisional) Masyarakat. Ini sesuai dengan pemahaman Departemen Standar Perburuhan Internasional tentang diskriminasi dalam konteks ini. Hal ini menjelaskan bahwa masyarakat adat seringkali "menghadapi diskriminasi terhadap mata pencaharian tradisional mereka oleh karenanya. Ini, misalnya, adalah kasus ketika praktik perladangan berpindah,

²⁹⁴ Panduan ILO untuk C111, hlm. iii; dan *Pekerjaan yang Layak untuk Masyarakat Hukum Adat dalam Ekonomi Pedesaan* (Kantor ILO 2017).

²⁹⁵ *Lihat mis.*, Panduan ILO untuk C111, hlm. 14; dan CEACR, Permintaan Langsung tentang C111, Uganda, 2014/2015.

²⁹⁶ *Lihat mis.* Observasi tentang C111, Botswana 2011/2012, ("Komite ingat bahwa diskriminasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Konvensi mencakup diskriminasi terhadap masyarakat adat...").

²⁹⁷ Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra note* 21, hlm. 319.

pengembalaan atau berburu dan pengumpulan dibatasi atau hak mereka atas tanah dan sumber daya tidak diakui.”²⁹⁸

118. UNCERD juga telah membuktikan bahwa hal yang disebutkan sebelumnya ini merupakan diskriminasi, termasuk dalam konteks Indonesia. Berfokus pada proyek pertanian dan perkebunan skala besar di Provinsi Papua, UNCERD secara eksplisit mengakui pada tahun 2013 bahwa, diakibatkan hukum Indonesia “sebagaimana tertulis saat ini, masyarakat adat, seperti mereka yang terdampak proyek MIFEE, telah ditolak hak-haknya atas tanah *demi* hak kepemilikan yang dipegang Negara.”²⁹⁹ Membahas situasi serupa di Papua Nugini pada tahun 2018, UNCERD menyatakan keprihatinan tentang “penggunaan [Sewa Usaha Pertanian Khusus/SABL] untuk penebangan dan perkebunan skala besar di tanah masyarakat adat, meskipun ada laporan tentang dampak negatifnya ... termasuk penghancuran gaya hidup subsisten tradisional dan degradasi lingkungan.”³⁰⁰ UNCERD menyimpulkan bahwa, apabila ditegaskan fakta, “jika terus dipertahankan dan dilanjutkan SABL akan melanggar hak-hak masyarakat adat yang dilindungi berdasarkan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial.”³⁰¹

119. Dalam situasi saat ini, penolakan diskriminatif yang sama terhadap hak-hak Opu Ronggur ini telah terjadi dan, berdasarkan hal itu, preferensi diskriminatif yang sama (“*demi*”) telah diberikan kepada TPL oleh Negara.³⁰² Perlakuan diskriminatif ini telah menimbulkan, antara lain, perusakan dahsyat atau pelemahan kerja tradisional Masyarakat dan hak-hak terkait, yang semuanya melanggar standar inti ketenagakerjaan dan hukum hak asasi manusia secara lebih luas. Selain itu, terdapat “dampak terpisah yang tidak dapat dibenarkan” terhadap Opu Ronggur, yang didasarkan dan disebabkan oleh penolakan hak-haknya sebagai masyarakat adat, dan,

²⁹⁸ *Memahami Konvensi Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No. 169). Buku Pegangan untuk Konstituen Tripartit ILO*, (Departemen Standar Perburuhan Internasional, ILO 2013), hlm. 5, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_205225.pdf.

²⁹⁹ UNCERD, *Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia (30 Agustus 2013)*, hlm. 1 (menyatakan dalam hal ini bahwa MK “memutuskan pada 16 Mei 2013 bahwa ketentuan-ketentuan tertentu dalam Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 adalah inkonstitusional karena penggolongan ‘hutan adat’ sebagai bagian dari ‘kawasan hutan negara’” dan menyambut baik “laporan bahwa Presiden Indonesia telah secara terbuka menyatakan komitmen pribadinya untuk memulai proses pendaftaran dan pengakuan kepemilikan kolektif dari wilayah adat di Indonesia”) (penekanan ditambahkan), https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/IDN/INT_CERD_ALE_IDN_7098_E.pdf.

³⁰⁰ UNCERD, *Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Papua Nugini (14 Desember 2018)*, hlm. 1

³⁰¹ *Id.* (Mengacu pada “fakta bahwa pemerintah memberi wewenang untuk terus menggunakan SABL oleh perusahaan asing untuk menduduki dan menggunakan tanah adat di Papua Nugini. [UNCERD] juga prihatin dengan kenyataan bahwa pemerintah belum mengambil langkah apa pun terhadap penerapan rekomendasi dari Komisi Inkuiri SABL mereka sendiri”).

³⁰² *Lihat juga Masyarakat Adat Xákmok Kásek v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 214 (2010), paragraf 273 (merujuk pada “situasi kerentanan ekstrim dan khusus dari warga Masyarakat [yang] disebabkan, antara lain, karena... prevalensi visi properti yang memberikan perlindungan lebih besar kepada pemilik swasta di atas klaim teritorial masyarakat adat), sehingga dengan demikian gagal untuk mengakui identitas budaya mereka dan mengancam subsistensi fisik mereka”) dan paragraf 274 (menyimpulkan bahwa pengecualian dan preferensi ini “mengungkap diskriminasi *de facto*” terhadap masyarakat adat).

karenanya, penyangkalan statusnya sebagai kelompok masyarakat adat.³⁰³ Masyarakat juga telah ditolak, antara lain, haknya untuk melakukan kerja tradisional pilihannya sendiri atas alasan-alasan diskriminatif.

120. Seperti ditunjukkan di atas, matapencaharian tradisional Masyarakat untuk berburu dan membuat tikar dan *tandok* telah terhapuskan. Pekerjaan tradisional pemanenan kayu dan ukiran kayu untuk rumah tradisional, penanaman beras merah hutan, pemerintahan tradisional, dan pengumpulan hasil wanatani dan getah kemenyan semuanya sangat terganggu. Dalam hal yang terakhir disebutkan, Masyarakat telah kehilangan lebih dari 80 persen pendapatannya, yang terdiri dari hingga 70 persen pendapatan rumah tangga sebelum operasi TPL dan yang telah mendukung kegiatan tradisional yang sangat penting bagi budaya Masyarakat serta pendidikan generasi Batak Toba.

121. Tidaklah perlu memeriksa apakah tindakan dan kelalaian di atas yang dikaitkan dengan Indonesia memiliki tujuan eksplisit untuk mendiskriminasi Opu Ronggur.³⁰⁴ Diskriminasi tetap tidak diperbolehkan berdasarkan C111 apabila bersifat tidak langsung, termasuk apabila peraturan atau praktik, di permukaan, bersifat netral, namun pada kenyataannya berdampak negatif terhadap suatu jumlah anggota yang secara tidak proporsional dari suatu kelompok pekerja tertentu.³⁰⁵ Fakta-fakta yang terbukti dalam Pengaduan ini cukup membuktikan bahwa tindakan dan kelalaian Indonesia telah dan terus menimbulkan "efek" merusak sekaligus menghapus kesetaraan kesempatan dan perlakuan atas kerja tradisional Opu Ronggur dan sekumpulan hak yang saling bergantung yang menopangnya, serta telah membawa dampak yang tidak proporsional dan sepenuhnya negatif terhadap masyarakat yang sepenuhnya tidak dapat dibenarkan.

b. Perlakuan Indonesia terhadap Opu Ronggur Tidak Sah Dan Tidak Dapat Dibenarkan

122. Kantor Perburuhan Internasional menjelaskan bahwa tidak "semua tindakan yang berdampak negatif terhadap masyarakat adat pada dasarnya adalah diskriminatif. Tindakan-tindakan tersebut dapat diizinkan jika diperlukan dan proporsional untuk mencapai tujuan yang sah."³⁰⁶ Ini harus dikaji berdasarkan kasus per kasus. Meskipun demikian, ketika menerapkan C111 kepada masyarakat adat, "tidaklah pantas untuk menerima pembenaran yang didasarkan pada stereotip mengenai kemampuan, minat dan aspirasi masyarakat hukum adat, atau

³⁰³ UNCERD, *Rekomendasi Umum XIV, Definisi diskriminasi* (1993), paragraf 2.

³⁰⁴ *Kesetaraan dalam Pekerjaan dan Kerja: Survei Umum oleh Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi* (Konferensi Perburuhan Internasional, 1988), paragraf 26. (menegaskan bahwa kehadiran niat tidak diperlukan untuk mengidentifikasi suatu situasi sebagai situasi yang diskriminatif).

³⁰⁵ Saatnya untuk Kesetaraan di Tempat Kerja, *supra note* 4, paragraf 57. *Lihat juga* Tomei, *Diskriminasi dan Kesetaraan di Tempat Kerja, supra note* 273, hlm. 403 (mendefinisikan diskriminasi tidak langsung sebagai "norma, prosedur dan praktik yang tampaknya netral, tetapi penerapannya secara tidak proporsional memengaruhi anggota kelompok tertentu").

³⁰⁶ Panduan ILO untuk C111, hlm.12.

pengabaian lainnya atas hak dan martabat mereka.”³⁰⁷ Kantor ILO selanjutnya menjelaskan bahwa “agar suatu tindakan spesifik tidak digolongkan sebagai diskriminasi tidak langsung, harus ditunjukkan bahwa tujuan yang hendak dicapai tindakan tersebut mempertimbangkan hak-hak dan martabat masyarakat adat, termasuk hak untuk diajak berkonsultasi mengenai hal-hal yang menyangkut diri mereka.”³⁰⁸ Kantor ILO lebih jauh menjelaskan bahwa

Perlunya menghindari dan menghapuskan diskriminasi tidak langsung mengharuskan para pembuat keputusan untuk memperhitungkan perbedaan antara orang dan kelompok ketika merancang dan menerapkan undang-undang, kebijakan dan tindakan lainnya, untuk menghindari hasil yang diskriminatif. ... Dampak dan akibat yang berpotensi muncul dari langkah-langkah yang direncanakan pada masyarakat dan komunitas adat harus dinilai melalui konsultasi dengan masyarakat terkait.³⁰⁹

123. Secara umum, hal ini sesuai dengan persyaratan yang diidentifikasi oleh Komite Hak Asasi Manusia dan badan lainnya dalam yurisprudensi terkait dengan kegiatan yang dapat melanggar kegiatan ekonomi tradisional masyarakat adat.³¹⁰ Komite telah berulang kali menjunjung tinggi hak-hak warga masyarakat adat untuk terlibat dalam “Kegiatan ekonomi dan sosial yang merupakan bagian dari budaya masyarakat tersebut tersebut,”³¹¹ dan mereka mengaitkan hal ini dengan hak atas kesetaraan di hadapan hukum.³¹² Apabila keputusan, seperti yang diambil oleh Negara dan TPL, dapat memengaruhi mereka, partisipasi efektif mereka harus dijamin dan

³⁰⁷ *Id.*

³⁰⁸ *Id.*

³⁰⁹ *Id.*

³¹⁰ *Lihat mis., Dewan Kesejahteraan Endorois v Kenya*, Komisi Afrika untuk Hak Asasi Manusia dan Masyarakat (2010), paragraf 226 (memutuskan bahwa “[d]alam hal konsultasi, ambang batasnya sangat ketat dalam mendukung masyarakat adat, karena juga mensyaratkan bahwa persetujuan harus diberikan;” dan, pada paragraf 291, “Komisi Afrika berpandangan bahwa setiap proyek pengembangan atau investasi yang akan memiliki dampak besar dalam wilayah Endorois, Negara memiliki tugas tidak hanya untuk berkonsultasi dengan masyarakat, tetapi juga untuk mendapatkan persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan mereka, sesuai dengan kebiasaan dan tradisi mereka”).

³¹¹ *Lihat mis., Bernard Ominayak, Kepala Kelompok Danau Lubicon vs. Kanada, Laporan Komite Hak Asasi Manusia*, 45 UN GAOR Supp. (No.43), UN Doc. A/45/40, vol. 2 (1990), hlm. 1.

³¹² *Lihat mis., Observasi Penutup Komite Hak Asasi Manusia: Guyana*, CCPR/C/79/Add.121 (2000), paragraf 21 (menyatakan keprihatinan “bahwa warga masyarakat minoritas adat Amerindian tidak menikmati sepenuhnya hak atas kesetaraan di hadapan hukum,” dan menjelaskan dalam hal ini bahwa “[K]omite khususnya merasa prihatin bahwa hak masyarakat Amerindian untuk menikmati budaya mereka sendiri terancam oleh penebangan, penambangan dan kelambatan dalam penatabatasan tanah tradisional mereka, bahwa dalam beberapa kasus tanah yang telah ditatabatas tidak cukup luas untuk memungkinkan mereka melakukan kegiatan ekonomi tradisional mereka dan bahwa tampaknya tidak ada cara yang efektif untuk memungkinkan warga masyarakat Amerindian untuk menegakkan hak mereka berdasarkan pasal 27”). *Lihat juga Connors v. United Kingdom*, Euro. Ct. H. R. (2004), paragraf 84 (berpendapat bahwa negara memiliki kewajiban untuk mengambil langkah-langkah positif untuk mengizinkan dan melindungi gaya hidup minoritas yang berbeda sebagai cara untuk memberikan kesetaraan di hadapan hukum).

dipastikan.³¹³ Sejalan dengan badan-badan hak asasi manusia lainnya, Komite menyatakan lebih lanjut bahwa

penerimaan terhadap tindakan-tindakan yang secara substansial merugikan atau mengganggu kegiatan ekonomi yang penting secara budaya dari kelompok minoritas atau masyarakat adat tergantung pada apakah warga masyarakat tersebut memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan sehubungan dengan tindakan-tindakan ini dan apakah mereka akan terus mendapat manfaat dari ekonomi tradisional mereka. Komite beranggapan bahwa partisipasi dalam proses pengambilan keputusan haruslah efektif, yang mensyaratkan tidak hanya konsultasi tetapi persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dari warga masyarakat.³¹⁴

CESCR dalam hal ini mendukung bahwa

Nilai-nilai dan hak-hak budaya masyarakat adat yang terkait dengan tanah leluhur mereka dan hubungan mereka dengan alam harus dipandang dengan hormat dan dilindungi, untuk mencegah degradasi cara hidup istimewa mereka, termasuk sarana penghidupan mereka, hilangnya sumber daya alam mereka dan, akhirnya, identitas budaya mereka. Negara-negara Pihak karenanya harus mengambil langkah-langkah untuk mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, mengendalikan dan menggunakan tanah komunal, wilayah dan sumber daya mereka, dan, apabila tanah dan wilayah ini diduduki atau digunakan tanpa persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan mereka, mengambil langkah-langkah untuk mengembalikannya.³¹⁵

124. Masalah-masalah yang sama ini telah dikemukakan secara langsung kepada Indonesia pada berbagai kesempatan. Pada tahun 2014, CESCR menyatakan bahwa "persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dari masyarakat terdampak tidak selalu diupayakan untuk diperoleh dalam proyek-proyek [pertambangan dan perkebunan], termasuk di bawah UU 25/2007 tentang Investasi. Selain itu, bahkan dalam kasus di mana konsultasi dengan masyarakat terdampak telah dilakukan, keputusan yang mereka ambil berdasarkan informasi yang cukup masih belum terjamin."³¹⁶ UNCERD telah menekankan kewajiban untuk mendapatkan

³¹³ Lihat mis., *J. Lansman et al. vs. Finlandia* (Komunikasi No. 671/1995), UN Doc. CCPR/C/58/D/671/1995; dan Komentar Umum No. 23 (pasal 27), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5. (1994), paragraf 9.5.

³¹⁴ Lihat mis., *Angela Poma Poma v. Peru*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, paragraf 7.6

³¹⁵ *Komentar umum No. 21 Hak setiap orang untuk mengambil bagian dalam kehidupan budaya*, E/C.12/GC/21 (2009), paragraf 36 (juga menjelaskan bahwa "Dimensi komunal yang kuat dari kehidupan budaya masyarakat adat sangat diperlukan bagi keberadaan, kesejahteraan dan pengembangan penuh mereka, dan termasuk hak atas tanah, wilayah dan sumber daya yang secara tradisional mereka miliki, tempati, atau gunakan) atau peroleh").

³¹⁶ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 27 (menyarankan agar Indonesia "meninjau undang-undang, peraturan, dan praktik di sektor pertambangan dan perkebunan dan: (a) Menjamin bantuan hukum kepada masyarakat selama konsultasi mengenai proyek-proyek ekstraktif yang memengaruhi mereka dan sumber dayanya dengan tujuan untuk memastikan persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan mereka").

persetujuan berdasarkan informasi masyarakat adat pada lima kesempatan terpisah antara tahun 2007 dan 2013.³¹⁷ Mengakui keberadaan “Berbagai bentuk diskriminasi terhadap anak-anak yang menjadi bagian dari komunitas adat,”³¹⁸ Komite Hak-Hak Anak menyarankan pada tahun 2014 agar Indonesia “memastikan persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dari masyarakat adat sehubungan dengan eksploitasi sumber daya alam di wilayah tradisional mereka.”³¹⁹

125. Dalam sebuah pernyataan yang mungkin merujuk pada situasi Opu Ronggur, mantan Pelapor Khusus dalam Hak atas Makanan menjelaskan bahwa “Masyarakat adat seringkali menjadi korban diskriminasi dan marginalisasi; mereka telah diabaikan dalam kebijakan publik dan dikecualikan dari Negara. Ketika pemerintah mengadakan negosiasi dengan entitas external, baik swasta maupun pemerintah, ada risiko nyata bahwa kepentingan dan hak mereka tidak akan diperhitungkan, kecuali perlindungan prosedural dipenuhi dengan seksama.”³²⁰ Akibatnya, ketika disandingkan bersamaan dengan hak-hak lain yang dipegang masyarakat adat, prinsip “minimum” yang berlaku adalah bahwa “setiap perubahan dalam penggunaan lahan hanya dapat terjadi dengan [p]ersetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan mereka ... Ini khususnya sangat penting bagi masyarakat adat, mengingat diskriminasi dan marginalisasi yang secara historis mereka alami.”³²¹

126. Sementara CEACR³²² dan badan-badan lain dari sistem ILO terkadang menyoroiti partisipasi dan jaminan prosedural lainnya sehubungan dengan C111,³²³ CEACR dan Dewan

³¹⁷ *Mis, lihat*, UNCERD, Early Warning and Urgent Action Procedures: Indonesia (30 August 2013); dan CERD/C/IDN/CO/3 (2007)

³¹⁸ CRC/C/IDN/CO/3-4 (2014), paragraf 19(d).

³¹⁹ *Id.* paragraf 70.

³²⁰ *Laporan Pelapor Khusus tentang hak atas makanan, Olivier De Schutter: Pembebasan dan penyewaan lahan skala besar: Seperangkat prinsip dan langkah-langkah minimum untuk mengatasi tantangan HAM A/HRC/13/33/Add.2 (2009), paragraf 28, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-33-Add2.pdf>.*

³²¹ *Id.* hlm.16, *Prinsip-prinsip hak asasi manusia minimum yang berlaku untuk pembebasan atau penyewaan tanah skala besar*, Prinsip 2 (lihat juga Prinsip 10: “Di bawah hukum internasional, masyarakat adat telah diberikan bentuk perlindungan khusus atas hak-hak mereka atas tanah. Negara harus berkonsultasi dan bekerja sama dengan itikad baik dengan masyarakat adat bersangkutan untuk mendapatkan persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan mereka sebelum persetujuan projek apa pun yang memengaruhi tanah atau wilayah mereka dan sumber daya lainnya, khususnya sehubungan dengan pengembangan, pemanfaatan atau eksploitasi mineral, air atau sumber daya lainnya”).

³²² *Lihat mis.*, CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Burundi dalam *Laporan Komite Pakar tentang Penerapan Konvensi dan Rekomendasi*, ILC.107/III (A), (Kantor Perburuhan Internasional, Jenewa, 2018), hlm. 356 (mendesak Burundi “untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan akses yang setara bagi masyarakat Batwa ke pendidikan, pelatihan kejuruan dan pekerjaan, termasuk untuk memungkinkan mereka melaksanakan kegiatan tradisional mereka...;” dan meminta informasi tentang hukum “yang merevisi UU Kehutanan, yang menyatakan bahwa pengelolaan hutan yang rasional dan seimbang didasarkan, antara lain, pada prinsip partisipasi oleh masyarakat akar rumput, dan pada pelaksanaan kegiatan tradisional oleh orang Batwa di atas tanah tempat mereka tinggal”).

³²³ *Lihat mis.*, Panduan ILO untuk C111, hlm.12.

Eksekutif utamanya menekankan hak-hak ini dalam kaitannya dengan berbagai ketentuan C169, menegaskan bahwa 'konsultasi dan partisipasi' "merupakan landasan [C169] yang menjadi dasar dari semua ketentuannya."³²⁴ Mereka lebih jauh menekankan bahwa konsultasi adalah kewajiban yang terus ada;³²⁵ harus berlangsung "melalui lembaga perwakilan masyarakat adat, dengan itikad baik, dan dengan tujuan mencapai kesepakatan atau menyetujui langkah-langkah yang diusulkan;" dan "dimaksudkan untuk memungkinkan masyarakat adat berpartisipasi secara efektif dalam pembangunan mereka sendiri."³²⁶

127. Indonesia telah gagal mematuhi standar dan jaminan ini terkait dengan Opu Ronggur. Masyarakat belum pernah diajak berkonsultasi, sebelum atau setelah izin dikeluarkan untuk TPL, atau sebelum atau setelah pembukaan hutannya antara tahun 2004 dan 2018. Namun, Indonesia belum meratifikasi C169. Oleh karena itu, standar yang paling sesuai adalah yang ditentukan oleh instrumen pengikat yang telah diratifikasi Indonesia. Seperti yang digambarkan di atas, dan mengingat kerangka kerja hak masyarakat adat yang berlaku, ini memerlukan penerapan persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan sehubungan dengan pelanggaran hak berdasarkan C111 yang dibuktikan di atas dan sebagaimana dilihat dalam konteks kewajiban internasional Indonesia secara lebih luas.³²⁷

128. Selain itu, sama dengan badan-badan hak asasi manusia lainnya,³²⁸ Komite Hak Asasi Manusia secara konsisten beranggapan bahwa, meskipun Komite "mengakui bahwa suatu

³²⁴ CEACR, *Observasi Umum tentang Konvensi No. 169, Observasi Masyarakat Hukum Adat 2010/81*, hlm. 6 2010/81, hlm.6, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/meetingdocument/wcms_305958.pdf.

³²⁵ *Id.*

³²⁶ CEACR, *Observasi Umum tentang Konvensi No. 169, Observasi Masyarakat Hukum Adat 2010/81*, hlm.9.

³²⁷ Pasal 31 (3) (c) dari Konvensi Wina tentang Perjanjian Hukum tahun 1969, yang mengodifikasi prinsip umum hukum internasional dan menetapkan bahwa ketika menafsirkan suatu perjanjian "setiap aturan relevan dari hukum internasional yang berlaku dalam hubungan antar pihak" harus dipertimbangkan. Dalam nada yang sama, Mahkamah Internasional telah mendukung perlunya menafsirkan suatu perjanjian "dalam kerangka seluruh sistem hukum yang berlaku pada saat penafsiran." *Lihat misalnya, Pendapat Penasihat Namibia (Konsekuensi Hukum)*, Laporan ICJ 1971, 31; dan *Kasus Mengenai proyek Gabcikovo-Nagymaros (Hungaria v. Slovakia)*, Laporan ICJ 1997.

³²⁸ Komisi HAM Antar-Amerika telah mengamati bahwa kebijakan dan praktik oleh negara mengenai eksploitasi SDA tidak bisa ada tanpa tidak acuh terhadap obligasi mereka terhadap HAM, Komisi HAM Afrika dan badan HAM antar-pemerintah lainnya juga telah mencapai kesimpulan serupa. Dalam kata lain, negara tidak boleh membenarkan pelanggaran terhadap masyarakat dengan dalih 'pembangunan nasional'. Prinsip dasar yang diperkuat dalam Konferensi HAM Dunia di Vienna, tahun 1993 menyatakan bahwa "meskipun fasilitas pembangunan bertujuan menyejahterakan dan memenuhi HAM, tidak adanya pembangunan tidak bisa dijadikan dalih untuk membenarkan penyingkiran HAM yang diakui secara internasional" *Misal, lihat* . Report on the Situation of Human Rights in Ecuador, Inter-Am. Com. H.R., OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev. 1 1997, hal. 89; Communication No. 155/96, The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights / Nigeria, para. 58 dan 69 ("Intervensi dari Perusahaan Multi-Nasional berpotensi menjadi kuasa positif untuk pembangunan jika Negara dan masyarakat sadar dan sepakat akan kebaikan bersama serta hak-hak sakral yang perorangan dan masyarakat"); dan Vienna Declaration and Programme of Action, Part I, at para. 10, A/CONF.157/23, 12 July 1993

Negara dapat secara sah mengambil langkah-langkah untuk memajukan pengembangan ekonominya, namun " ini "tidak boleh merugikan hak-hak yang dilindungi oleh Pasal 27."³²⁹ Komite telah menyarankan agar ketika merencanakan dan melaksanakan proyek-proyek pembangunan dan yang berkaitan dengan sumber daya alam, negara harus "menghormati hak-hak kelompok minoritas dan adat atas tanah leluhur mereka dan memastikan bahwa mata pencaharian tradisional mereka yang terkait erat dengan tanah mereka sepenuhnya dihormati."³³⁰ Lebih lanjut lagi, dijelaskan bahwa "langkah-langkah yang dampaknya merupakan penolakan hak masyarakat untuk menikmati budayanya sendiri tidak sesuai dengan Pasal 27," dan "pertanyaannya" dalam hal ini "adalah apakah konsekuensi" dari kegiatan yang disahkan oleh Negara "sedemikian rupa sehingga memiliki dampak negatif substantif" pada penikmatan hak-hak tersebut.³³¹ Oleh karena itu, kecuali jika negara tersebut memperoleh "persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dari warga masyarakat bersangkutan"³³² di setiap tahap kegiatan TPL (yaitu, sebelum keputusan yang dapat mempengaruhi hak-hak mereka), tidaklah mungkin bagi Negara untuk mengesahkan kegiatan yang "secara substansial merugikan atau mengganggu kegiatan ekonomi yang signifikan secara budaya [mereka]," termasuk kerja tradisional Opu Ronggur, terlepas dari tujuan pembangunan ekonomi yang ingin dicapai.

129. Sebagaimana dengan berbagai pihak berwenang terkait, UNDRIP menyatakan bahwa segala pelarangan atau pembatasan terhadap hak-hak masyarakat adat "harus bersifat non-diskriminatif dan diadakan semata-mata karena memang sangat diperlukan" untuk mengamankan hak orang lain dan "untuk memenuhi persyaratan yang adil dan paling mendesak dari suatu masyarakat demokratis."³³³ Pelarangan yang diskriminatif, seperti yang terbukti dalam Pengaduan ini, karenanya, tidak diperbolehkan atas dasar ini saja. Yurisprudensi internasional lebih lanjut mendukung pandangan bahwa diskriminasi juga melemahkan pembenaran yang

³²⁹ Lihat mis., *Ángela Poma Poma v. Peru* (Komunikasi No. 1457/2006), CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, paragraf 7.4.

³³⁰ CCPR/C/KEN/CO/3 (2012), paragraf 24.

³³¹ *Ángela Poma Poma v. Peru* (Komunikasi No. 1457/2006), CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, paragraf 7.5.

³³² Lihat misalnya, CCPR/C/PER/CO/5 (2013) (menyatakan dengan merujuk pada keputusannya dalam *Ángela Poma Poma* bahwa "Komite merasa prihatin bahwa undang-undang yang berlaku tidak memberikan persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan dari masyarakat adat mengenai semua tindakan yang secara substansial merugikan atau mengganggu kegiatan ekonomi mereka yang penting secara budaya..."); CCPR/C/BOL/CO/3 (2013), paragraf 25 (menggarisbawahi kewajiban untuk memastikan bahwa persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan masyarakat adat sehubungan dengan "langkah-langkah yang secara substansial merugikan atau mengganggu kegiatan ekonomi mereka yang penting secara budaya"); CERD/C/CHL/CO/19-21 (2013), paragraf 13 (c) (menyarankan agar Chili "Melakukan analisis dampak lingkungan secara sistematis dan mengadakan konsultasi atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dengan maksud untuk memperoleh persetujuan atas dasar informasi tanpa paksaan masyarakat adat sebelum mengesahkan proyek investasi apa pun yang dapat berdampak negatif terhadap kesehatan mereka atau mata pencaharian di daerah tempat tinggal mereka").

³³³ UNDRIP, Pasal 46(2).

mendasari kebutuhan³³⁴ dan proporsionalitas dalam konteks ini. Sebagaimana dinyatakan oleh Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa, "Perlakuan pembedaan yang tidak dapat dibenarkan dalam hakikatnya sendiri" sangat mendukung temuan bahwa tindakan pembatasan tidak diperbolehkan dan "pertimbangan ini harus punya bobot besar dalam penilaian proporsionalitas"³³⁵ Selain itu, "'kebutuhan' dan legalitas pembatasan terkait" mensyaratkan negara untuk mengkaji berbagai opsi, dan juga "untuk memilih [opsi] yang berujung pada pembatasan paling sedikit terhadap hak yang dilindungi."³³⁶ Izin yang membatasi hak milik, seperti yang diterbitkan untuk TPL, "tidak boleh diterbitkan jika tujuan publik yang dimaksud dapat dicapai dengan cara lain...."³³⁷ Indonesia sama sekali tidak memberikan pertimbangan terhadap masalah-masalah ini dalam kasus Opu Ronggur dan TPL sebenarnya dapat melakukan kegiatannya di tempat lain dan tanpa melanggar batas tanah tradisionalnya dan tanpa melemahkan atau menghapus kerja tradisionalnya.

130. Selain itu, Komite Hak Asasi Manusia berpendapat bahwa, dalam hal masyarakat adat, negara-negara "harus menghormati prinsip proporsionalitas agar tidak membahayakan kelangsungan hidup masyarakat dan warganya."³³⁸ Istilah 'kelangsungan hidup' dipahami sebagai "'kemampuan' masyarakat adat untuk 'melestarikan, melindungi dan menjamin hubungan khusus yang mereka miliki dengan wilayah mereka', sehingga 'mereka dapat terus menjalani cara hidup tradisional mereka, dan bahwa identitas budaya, struktur sosial, ekonomi mereka yang berbeda, sistem, adat, kepercayaan, dan tradisi mereka dihormati, dijamin, dan dilindungi'."³³⁹ Berdasarkan pemahaman ini, fakta-fakta yang terbukti dalam Pengaduan ini secara meyakinkan menunjukkan bahwa tindakan dan kelalaian Indonesia, setidaknya, "membahayakan kelangsungan hidup masyarakat dan warganya."

³³⁴ *Masyarakat Adat Yakye Axa v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 146 (2005), paragraf 148 (di mana Mahkamah mengamati bahwa penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat merupakan kepentingan publik yang mendesak dalam haknya sendiri yang harus sepenuhnya dipertimbangkan ketika menimbang kebutuhan dan proporsionalitas tindakan pembatasan).

³³⁵ *Asmundsson v. Islandia*, Euro. Ct. H.R. (2004), paragraf 40.

³³⁶ *Kasus Ricardo Canese*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 111 (2004), paragraf 96.

³³⁷ *Sporrong & Lonnroth v. Swedia*, Euro. Ct. H.R. (1982), paragraf 69. ECHR juga mengakui bahwa ketersediaan opsi-opsi alternatif adalah salah satu faktor relevan dalam menilai proporsionalitas suatu tindakan pembatasan. *Lihat mis., Hatton v. Inggris*, Euro. Ct. H.R. (2003), paragraf 127 (menetapkan kewajiban untuk meminimalisir gangguan terhadap hak dengan mencari solusi alternatif, "dan secara umum dengan berupaya mencapai tujuan mereka dengan cara yang paling tidak menyulitkan terkait dengan hak asasi manusia").

³³⁸ *Angela Poma Poma v. Peru*, CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, paragraf 7.6. *Lihat juga Dewan Kesejahteraan Endorois v Kenya*, Komisi Afrika untuk HAM (2010), paragraf 214 (menemukan bahwa penolakan hak-hak masyarakat adat sehubungan dengan cagar alam tidak sebanding dengan kepentingan publik yang dinyatakan pemerintah).

³³⁹ *Masyarakat Saramaka v. Suriname*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 172 (2007), paragraf 129-134 dan; *Masyarakat Saramaka v. Suriname*, Penafsiran Putusan, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 185 (2008), paragraf 37.

131. Terlepas dari kewajiban internasional yang banyak, fakta-fakta menunjukkan bahwa Indonesia telah menerbitkan konsesi dan izin untuk TPL dan telah terus-menerus mentolerir dan menyetujui perusakan dan konversi berulang-ulang pada tanah dan hutan Opu Ronggur.³⁴⁰ Indonesia melakukannya tanpa memperhatikan pihak Masyarakat dan hak-hak mereka, memperhatikan perbedaan dan karakteristik mereka sebagai masyarakat adat, dan tanpa upaya apa pun untuk mendapatkan partisipasi efektif mereka dalam pengambilan keputusan,³⁴¹ yang semuanya "mengungkapkan diskriminasi *de facto*" dalam kasus masyarakat adat.³⁴² Belum ada upaya untuk memperbaiki tindakan dan pengabaian yang telah berlangsung lama dan merusak ini, yang sendirinya merupakan faktor yang telah lama dipegang oleh pengadilan dan mekanisme hak asasi manusia untuk menempatkan tindakan negara sebagai tidak proporsional dan, dengan demikian, tidaklah sah.³⁴³

132. Yang disebutkan sebelumnya adalah kasus yang terjadi meskipun telah ada keputusan tahun 2013 dari MK yang berpendapat bahwa situasi ini merupakan pelanggaran konstitusional terhadap hak-hak masyarakat adat. Indonesia telah dari dulu, dan masih memiliki kewajiban konstitusional dan internasional yang positif untuk mengakui dan melindungi hak-hak milik Opu Ronggur, yang mana hak mereka ditarik dari penguasaan lahan secara adat dan kepemilikan tradisional, namun Negara telah gagal melakukan hal tersebut. Indonesia telah diberitahu oleh Masyarakat (dan berbagai badan hak asasi manusia internasional) pada beberapa kesempatan tentang masalah ini, dan terbukti bahwa Negara sangat menyadari situasi ini. Meskipun demikian, Indonesia telah mengizinkan impunitas berjalan terus karena terus menolak hak-hak Opu Ronggur, dan mengistimewakan kepentingan TPL, yang mana semua hal ini sangat merugikan bagi Masyarakat dan pekerjaan tradisional mereka.

³⁴⁰ Lihat juga UNDRIP, Pasal 18 dan 32 (keduanya menjunjung tinggi hak partisipasi efektif dalam pengambilan keputusan dan persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan).

³⁴¹ Lihat misalnya, *Ángela Poma Poma v. Peru* (Komunikasi No. 1457/2006), CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009, 7.7 (menemukan pelanggaran hak-hak masyarakat adat karena "baik penulis maupun komunitasnya tidak pernah diajak berkonsultasi oleh Negara Pihak mengenai pembangunan sumur. Selain itu, Negara tidak mengharuskan studi oleh badan independen yang kompeten untuk menentukan dampak yang akan ditimbulkan oleh pembangunan sumur tersebut terhadap kegiatan ekonomi tradisional, dan Negara juga tidak mengambil langkah-langkah untuk meminimalisir konsekuensi negatifnya dan memperbaiki kerugian yang terjadi").

³⁴² *Masyarakat Adat Xákmok Kásek v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 214 (2010), di paragraf 274 ("telah dibuktikan bahwa deklarasi cagar alam swasta pada bagian tanah yang telah dibangun (untuk ditanami/digunakan) oleh Masyarakat tidak mempertimbangkan klaim teritorial masyarakat dan masyarakat tidak diajak konsultasi mengenai deklarasi ini;" ini "mengungkapkan diskriminasi *de facto* terhadap warga masyarakat Xákmok Kásek.... Selain itu, jelas bahwa Negara belum mengambil tindakan positif yang diperlukan untuk membatalkan pengecualian itu").

³⁴³ Lihat mis., *Jahn dan Lainnya v. Jerman*, Euro. Ct. H. R. (2005), paragraf 94; dan *Mantan Raja Yunani dan Lainnya*, Euro. Ct. H. R. (2000), paragraf 89.

2. Pasal 2 Dan 3

133. C111, Pasal 2 mensyaratkan agar para pihak segera³⁴⁴ mengadopsi dan menerapkan kebijakan nasional yang dirancang untuk mempromosikan "kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam hal pekerjaan dan kerja, dengan tujuan untuk menghapus segala diskriminasi yang berkaitan dengannya." Kebijakan ini, yang harus disusun dengan partisipasi masyarakat adat, harus mencakup langkah-langkah hukum untuk melarang diskriminasi dan mencakup tindakan-tindakan aktif untuk mencapai kesetaraan dalam praktiknya.³⁴⁵ Apabila masyarakat adat, "yang dilindungi oleh [C111], menghadapi ketidaksetaraan dalam perihal pekerjaan dan kerja, situasinya harus diperbaiki,"³⁴⁶ dan kebijakan yang disyaratkan oleh Pasal 2 "harus mencakup langkah-langkah untuk menghapus diskriminasi terhadap masyarakat-masyarakat."³⁴⁷ Negara juga berkewajiban untuk segera "mencabut semua ketentuan perundang-undangan dan memodifikasi instruksi atau praktik administratif yang tidak sejalan dengan kebijakan kesetaraan."³⁴⁸

134. CEACR menjelaskan bahwa kebijakan kesetaraan nasional harus diredaksikan dengan jelas dan efektif. Ini berarti bahwa "program harus (telah) disiapkan, semua undang-undang dan praktik administrasi yang diskriminatif harus dicabut atau dimodifikasi, perilaku stereotip dan sikap prasangka harus diatasi... dan pemantauan harus dilakukan."³⁴⁹ Langkah-langkah khusus untuk mengatasi diskriminasi, "dalam hukum dan dalam praktik, harus konkret dan spesifik," yang secara efektif berkontribusi "pada penghapusan diskriminasi langsung dan tidak langsung" dan menjunjung kesetaraan dalam kesempatan dan perlakuan untuk semua kategori pekerja.³⁵⁰ Selain itu, memperlakukan kelompok-kelompok tertentu secara berbeda, seperti masyarakat

³⁴⁴ Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra* note 21, hlm.349.

³⁴⁵ Panduan ILO untuk C111, hlm.17.

³⁴⁶ *Id.* hlm.16.

³⁴⁷ CEACR, Observasi tentang C111, Botswana 2011/2012; dan CEACR, Permintaan Langsung mengenai C111, Belize 2017/2018 ("Kebijakan nasional. Masyarakat adat dan etnis minoritas.... Komite ingat bahwa, apabila terjadi ketimpangan pasar tenaga kerja terkait masalah etnis, kebijakan nasional untuk mempromosikan persamaan kesempatan dan perlakuan, seperti yang digambarkan dalam Pasal 2 dan 3 dari [C111], harus mencakup langkah-langkah untuk mempromosikan kesetaraan kesempatan dan perlakuan terhadap warga semua kelompok etnis.... Komite meminta Pemerintah untuk mengambil langkah-langkah spesifik untuk mempromosikan kesetaraan bagi pekerja asal Maya juga serta minoritas lain di negara tersebut...").

³⁴⁸ Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra* note 21, hlm.349.

³⁴⁹ *Id.* hlm.350 (lebih lanjut menyatakan, hlm. 351, bahwa C111 "membayangkan bahwa hasil yang dicapai dalam pelaksanaan kebijakan kesetaraan nasional dinilai secara berkala dengan tujuan untuk mengkaji dan menyesuaikan langkah-langkah dan strategi yang ada secara berkelanjutan. Diperlukan pemantauan, penilaian dan penyesuaian terus-menerus semacam itu, tidak hanya terhadap tindakan yang dilakukan untuk mempromosikan kesetaraan, tetapi juga terhadap dampaknya terhadap situasi kelompok yang dilindungi dan terjadinya diskriminasi").

³⁵⁰ *Id.*

adat, yang memiliki hak-hak khusus, "mungkin diperlukan untuk menghapus diskriminasi dan untuk mencapai kesetaraan substantif untuk semua kelompok" yang dicakup oleh C111.³⁵¹

135. Pasal 3, antara lain, mensyaratkan para pihak untuk memberlakukan undang-undang untuk memastikan kepatuhan terhadap kebijakan ini dan mencabut atau mengubah semua undang-undang dan persyaratan administrasi yang tidak sejalan dengan kebijakan tersebut.³⁵² CEACR telah mengamati, seperti halnya dalam kasus di Indonesia ini, bahwa undang-undang juga perlu diimplementasikan secara efektif, "dan di beberapa negara, masalah serius tetap ada, khususnya yang berkaitan dengan bentuk-bentuk penggunaan dan kepemilikan tanah secara adat."³⁵³ Lebih lanjut CEACR menjelaskan bahwa undang-undang saja tidak cukup untuk mencapai tujuan C111; "merespons secara efektif terhadap realitas yang kompleks dan berbagai cara diskriminasi terjadi memerlukan penerapan langkah-langkah yang berbeda. Langkah-langkah proaktif diperlukan untuk mengatasi penyebab dasar dari diskriminasi, serta ketidaksetaraan *de facto* yang dihasilkan dari diskriminasi tersebut yang mengakar kuat dalam nilai-nilai tradisional dan masyarakat."³⁵⁴

a. Pasal 2

136. Berkenaan dengan situasi Opu Ronggur (dan semua masyarakat adat lainnya yang mengalami situasi yang serupa di Indonesia), jelas bahwa, meskipun Negara memiliki sejumlah kebijakan dan program yang berbagai alasan menjadi berkaitan dengan C111 (yang sering tidak diterapkan dalam praktek atau hanya diterapkan sebagian),³⁵⁵ tidak satupun yang secara khusus dan proaktif ditargetkan untuk mengurangi dan/atau menghilangkan diskriminasi terhadap kerja tradisional masyarakat adat dan hak-hak terkait. Sejak bulan Juni 2000, ketika C111 mulai berlaku, Indonesia belum mengadopsi kebijakan dan tindakan hukum khusus untuk mengatasi diskriminasi yang sudah sangat diketahui buruk dan menjalar, yang mana hal tersebut melemahkan dan menegasi hak-hak masyarakat adat untuk secara bebas terlibat dalam

³⁵¹ *Id.*

³⁵² *Lihat juga* Rekomendasi Diskriminasi (Pekerjaan dan Kerja), 1958, di paragraf 2.

³⁵³ Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra* note 21, hlm.321.

³⁵⁴ *Id.* hlm.354.

³⁵⁵ Bandingkan, misalnya, CEACR, Observasi tentang C111, Indonesia 2013/14 (di mana CEACR "ingat akan UU No. 40 tahun 2008 tentang penghapusan diskriminasi rasial dan etnis yang melandasi tanggung jawab Komisi Nasional Hak Asasi Manusia untuk mengawasi upaya-upaya yang bertujuan menghapus segala bentuk diskriminasi rasial dan etnis, dan mencatat ketiadaan laporan Pemerintah tentang informasi apa pun tentang penerapan praktisnya"); dengan CEACR, Observasi mengenai C111, Indonesia 2016/17 (menyatakan bahwa "Dalam komentar sebelumnya, Komite meminta Pemerintah untuk memberikan informasi tentang implementasi UU No. 40 tahun 2008 tentang penghapusan diskriminasi rasial dan etnis termasuk tindakan yang diambil oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia untuk memantau kebijakan Pemerintah yang bertujuan menghapus diskriminasi rasial dan etnis. Pemerintah hanya menunjukkan bahwa langkah-langkah telah diambil yang mewajibkan pengusaha mendaftarkan peraturan perusahaan dan perjanjian kerja bersama kepada pihak yang berwenang, dan bahwa langkah-langkah telah diambil untuk memastikan bahwa dokumen-dokumen tersebut tidak diskriminatif").

pekerjaan dan mata pencaharian tradisional mereka dan untuk terus mendapat manfaat dari ekonomi tradisional mereka. Sebuah studi yang dilakukan Kantor ILO 2015 menyimpulkan bahwa secara umum, " yang diberikan kepada masyarakat adat dalam kerangka kerja hukum dan kebijakan negara tersebut hanya perhatian terbatas."³⁵⁶

137. Lebih khusus lagi, studi tahun 2015 tersebut mengamati bahwa meskipun Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2010–14 Indonesia telah membahas inklusi, pengentasan kemiskinan, pemberdayaan dan, sampai batas tertentu, masyarakat miskin dan kelompok marginal," [d]i luar kategori-kategori umum ini, bagaimanapun, masyarakat adat Indonesia tidak termasuk dalam rencana tersebut. Hal ini dapat menimbulkan risiko terus terjadinya atau meningkatnya kesulitan sosial dan ekonomi dari banyak kelompok masyarakat adat, karena rencana tersebut tidak secara memadai mengatasi masalah mereka."³⁵⁷ Demikian pula, meskipun Program Pekerjaan Layak ILO untuk Indonesia berfokus pada kategori masyarakat rentan dan terpinggirkan secara umum, "[t]idak ada penyebutan khusus tentang masyarakat adat dalam prioritas dan tujuan program tersebut."³⁵⁸ Studi ini juga menyoroti bahwa "tidak ada pengakuan terhadap masyarakat adat Indonesia dalam setiap analisis sosial dan ekonomi Indonesia yang luas," dan "[d]ata terpilah tidak tersedia...."³⁵⁹

138. Indonesia juga belum mengadopsi langkah-langkah efektif untuk mengatasi penyebab utama perlakuan diskriminatif ini.³⁶⁰ sebagaimana dinyatakan oleh CEACR, "kurangnya

³⁵⁶ Masyarakat Adat di Dunia Kerja di Asia dan Pasifik, *supra* note 192, hlm.59.

³⁵⁷ *Id.* hlm.62.

³⁵⁸ *Id.*

³⁵⁹ *Id.* hlm.66 (menjelaskan bahwa "Ketiadaan informasi ini sangat menghambat upaya untuk memahami sepenuhnya masalah yang mereka hadapi dan dampak dari kebijakan dan undang-undang yang ada terhadap mereka. Data terpilah sangat penting dalam merancang dan memperbaiki kebijakan dan program yang dapat secara memadai menjawab kebutuhan mereka").

³⁶⁰ Lihat misalnya, *Sisi Gelap Pertumbuhan Hijau: Dampak Hak Asasi Manusia dari Tata Kelola yang Lemah di Sektor Kehutanan Indonesia* (Human Rights Watch 2013), hlm. 1-2 (menyatakan bahwa "Pihak berwenang Indonesia secara rutin telah melanggar hak-hak masyarakat yang bergantung pada hutan dalam mengalokasikan penggunaan lahan dan menetapkan batas-batas konsesi industri hutan.... Bukannya mengatasi penyebab mendasar dari sengketa-sengketa ini, pemerintah baru-baru ini malah mengesahkan serangkaian instrumen hukum — undang-undang, keputusan menteri, keputusan presiden, dan Nota Kesepahaman (MOU) yang berfokus pada memperluas cakupan keterlibatan militer untuk mengatasi konflik dan berisi 'ancaman keamanan nasional' yang definisinya masih kabur"), https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/indonesia0713webwcover_1.pdf; dan K.C. Bell et al, *supra* note 104, hlm. 7 (mengamati bahwa "Pada tahun 2014, pemerintah Indonesia yang baru telah mengamankan investasi lebih lanjut di bidang pertanahan untuk mempromosikan pembangunan ekonomi. ... Semua ini melibatkan perubahan penggunaan lahan yang luas dan selalu mengakibatkan penggusuran, hilangnya akses ke dan kontrol atas sumber daya alam oleh masyarakat yang bergantung padanya, khususnya masyarakat adat, dan perusakan dan hilangnya keanekaragaman hayati yang kaya dari hutan primer dan hutan regenerasi alami.... Semakin banyak bukti menunjukkan bahwa banyak konsesi yang diberikan sejak tahun 1991 mungkin tidak berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi nasional. Studi-studi terbaru menyatakan bahwa konsesi lahan skala besar di Indonesia mengurangi lahan pertanian yang tersedia bagi petani kecil dan peladang dan

pengakuan terhadap hak mereka atas tanah, wilayah dan sumber daya, melemahkan hak mereka untuk terlibat dalam kerja tradisional.”³⁶¹ UNCERD membenarkan bahwa pada tahun 2009 “Indonesia terus kekurangan sarana hukum yang efektif untuk mengakui, mengamankan dan melindungi hak-hak masyarakat adat atas tanah, wilayah dan sumber daya mereka,” dan pernyataan ini tetap akurat saat ini.³⁶² Bank Dunia juga menyimpulkan bahwa “tidak ada area lahan hutan spesifik yang disisihkan untuk mengurangi ketidakadilan atau untuk meningkatkan kesejahteraan atau mata pencaharian masyarakat atau kelompok tertentu. Sebaliknya, 75% lahan telah dialokasikan untuk mendukung pembangunan ekonomi (biasanya dalam bentuk perusahaan komersial besar) dan melindungi jasa lingkungan.”³⁶³ Spesialis penguasaan lahan Bank Dunia telah menyimpulkan bahwa kecuali “hukum dan peraturan saat ini tentang hutan dan lahan nonhutan diganti dengan yang tidak ambigu dan ringkas, jaminan penguasaan lahan yang adil tidak dapat diwujudkan di Indonesia”³⁶⁴

139. Studi Kantor ILO tahun 2015 lebih lanjut menjelaskan bahwa “Akses ke tanah dan sumber daya alam sangat penting bagi mata pencaharian masyarakat adat di Indonesia,” namun “karena kurangnya pengakuan dan perlindungan terhadap akses masyarakat adat ke tanah dan sumber daya alam, banyak tanah yang telah direbut.”³⁶⁵ Dalam hal ini, “lahan hutan yang luas telah hilang akibat dari alokasi untuk konsesi penebangan, pertambangan dan perkebunan. ... Menurunnya akses ke tanah dan sumber daya alam memiliki konsekuensi yang parah terhadap kegiatan mata pencaharian masyarakat adat.”³⁶⁶ Penelitian tersebut menyuarakan hal yang banyak disuarakan pihak lain, bahwa “Singkatnya, pilihan mata pencaharian masyarakat adat Indonesia sangat dibatasi oleh sejumlah factor, mulai dari diskriminasi, kurangnya keterampilan dan kapasitas, kurangnya akses ke pasar dan kredit, hingga tidak adanya pilihan pekerjaan alternatif.”³⁶⁷

140. Secara sederhana, kebijakan yang disyaratkan oleh Pasal 2 C111 saat ini tidak “mencakup langkah-langkah untuk menghapus diskriminasi terhadap masyarakat [adat].” Terlepas dari pengakuan Presiden Indonesia lebih dari 13 tahun yang lalu, situasi ini terus berlanjut, menjadi

meninggalkan jejak perusakan sosial dan ekologis. Meskipun ada bukti-bukti seperti itu, pemerintah terus mengejar kebijakan investasi tanah skala besar tanpa mekanisme pengawasan yang memadai”).

³⁶¹ Survei Umum tentang Konvensi-konvensi dasar 2008, *supra* note 21, hlm.321.

³⁶² UNCERD, *Prosedur Peringatan Dini dan Tindakan Mendesak: Indonesia* (13 Maret 2009), hlm.2, <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Indonesia130309.pdf>.

³⁶³ *Mempertahankan Pertumbuhan Ekonomi, Mata Pencaharian Pedesaan, dan Manfaat Lingkungan: Opsi Strategis untuk Bantuan Hutan di Indonesia* (Bank Dunia, 2006), hlm. 96, <http://documents.worldbank.org/curated/en/986501468049447840/pdf/392450REVISED01DWBForestOptions.pdf>. Selain peningkatan persentase lahan yang dialokasikan untuk kepemilikan komersial besar, pernyataan ini tetap berlaku hingga hari ini.

³⁶⁴ K.C. Bell et al, *supra* note 104, hlm.5.

³⁶⁵ Masyarakat Adat di Dunia Kerja di Asia dan Pasifik, *supra* note 192, hlm. 64 (mengutip *Catatan Teknis Negara tentang Masalah Masyarakat Adat: Republik Indonesia* (IFAD, November 2012)).

³⁶⁶ *Id.*

³⁶⁷ *Id.* hlm.65.

dasar dari, dan memperparah pelanggaran berat yang dialami oleh Opu Ronggur dan ribuan komunitas lainnya, bahwa hak-hak masyarakat adat "seringkali dikorbankan demi pembangunan, karena kepentingan bisnis yang kuat berupaya mengeksploitasi sumber daya alam."³⁶⁸ Dengan demikian, sebagaimana dinyatakan oleh Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Makanan pada bulan Desember 2018, masyarakat adat di Indonesia terus "menghadapi hambatan yang tidak proporsional dalam mengakses tanah," dan perlakuan diskriminatif ini diperburuk oleh fakta bahwa "mata pencaharian dan sumber makanan mereka sangat bergantung pada penggunaan lahan secara bebas."³⁶⁹ Dua tahun sebelumnya, Bank Dunia menyimpulkan bahwa konsesi kehutanan, seperti yang dipegang oleh TPL, "secara tidak proporsional mempengaruhi mata pencaharian masyarakat yang bergantung pada hutan," dan "[k]erugian dan kerusakan ekonomi" yang disebabkan "[sangat] berdampak" terhadap mata pencaharian dan kemiskinan setempat.³⁷⁰

141. Hal-hal disebutkan sebelumnya telah dibenarkan oleh banyak komentator, termasuk CEACR dan, secara implisit, oleh Negara sendiri. Pada tahun 2012, misalnya, CEACR mengamati dengan mengacu pada Pasal 2 bahwa Negara "tidak memberikan informasi tentang langkah-langkah yang diambil untuk mempromosikan kesetaraan peluang dan perlakuan dalam pekerjaan dan kerja semua kelompok etnis warga negara, termasuk masyarakat adat... melainkan merujuk pada pasal 28 (i) (2) UUD 1945 yang menetapkan larangan umum diskriminasi 'atas dasar apa pun'."³⁷¹ Dalam hal ini, studi Kantor ILO tahun 2017 tentang hak-hak masyarakat adat di Asia memuat bab yang mengulas kebijakan-kebijakan yang terkait dengan kerja tradisional

³⁶⁸ 'Presiden Mengakui Masyarakat Adat Mengalami Ketidakadilan', Jakarta Post, 10 Agustus 2006.

³⁶⁹ Persyaratan Sosial tentang Makanan 2018, *supra* note 10, paragraf 51-2.

³⁷⁰ *Program Percepatan Implementasi Kebijakan Satu Peta (P160661), Indonesia, Dokumen Informasi proyek/Lembar Data Upaya Perlindungan Terpadu (PID/ISDS)* (Bank Dunia, 8 Desember 2016), hlm. 4 (menyimpulkan bahwa "Pertanian, penebangan, ekstraksi mineral,... bersama dengan tata kelola dan administrasi lahan yang lemah telah meningkatkan perambahan spekulatif dan konversi hutan, berkurangnya dan rusaknya hutan dan jasa lingkungan yang mereka berikan, dan gangguan terhadap mata pencaharian dan pemukiman hutan/pedesaan tradisional, lebih lanjut meningkatkan potensi kemiskinan. Terutama, penggunaan sumber daya alam yang tidak berkelanjutan dan pengelolaan lingkungan hidup yang buruk secara tidak proporsional memengaruhi mata pencaharian masyarakat yang bergantung pada hutan."), <http://documents.worldbank.org/curated/en/828551483460652874/pdf/ITM00184-P160661-01-03-2017-1483460649782.pdf>.

³⁷¹ CEACR, Observasi tentang C111, Indonesia 2011/12 (meminta "Pemerintah sekali lagi untuk memberikan informasi tentang penerapan praktis dari UU No. 40 tahun 2008, termasuk semua keputusan administratif dan peradilan yang relevan. Komite juga meminta Pemerintah untuk menunjukkan apakah Komnas HAM telah mengambil atau membayangkan tindakan-tindakan untuk memantau efektivitas kebijakan pemerintah yang bertujuan menghapus diskriminasi rasial dan etnis yang dihadapi oleh berbagai kelompok etnis, termasuk masyarakat adat... Komite meminta Pemerintah untuk memberikan informasi tentang semua tindakan yang diambil atau dipertimbangkan oleh Pemerintah., di tingkat nasional dan daerah, untuk mempromosikan kesetaraan kesempatan dan perlakuan dalam pekerjaan dan kerja semua kelompok etnis warga negara, termasuk masyarakat adat, terlepas dari ras, warna kulit dan ekstraksi nasional, dan tentang hasil-hasil tindakan tersebut"). Belum ada pemberian informasi tersebut sampai tahun 2016/17.

masyarakat adat di sepuluh negara. Walaupun Indonesia dibahas dalam kaitannya dengan pokok bahasan dari masing-masing bab lainnya, Indonesia tidak disebut sama sekali dalam bab tentang kebijakan yang terkait dengan kerja tradisional.³⁷²

b. Pasal 3

142. Walaupun Indonesia telah mengadopsi beberapa undang-undang yang membahas berbagai aspek pelarangan diskriminasi, termasuk diskriminasi ras, undang-undang ini terbukti tidak efektif berkenaan dengan hak-hak masyarakat adat. Fakta ini telah diteguhkan oleh Komnas HAM dalam inkuiri nasionalnya tahun 2014, yang mengidentifikasi serangkaian 'akar penyebab' pelanggaran berat dan dengan lingkup luas terhadap hak-hak masyarakat adat, dan oleh berbagai mekanisme HAM internasional. UNCERD telah berulang kali memutuskan bahwa hukum Indonesia yang terkait dengan masyarakat adat "tidak cukup untuk menjamin hak-hak mereka secara efektif,"³⁷³ dan CESCR telah mengidentifikasi "tidak adanya kerangka perlindungan hukum yang efektif atas hak-hak Masyarakat Hukum Adat karena ketidakkonsistenan dalam ketentuan-ketentuan legislatif yang relevan."³⁷⁴ Sebuah studi yang dilakukan Kantor ILO tahun 2017 menyimpulkan bahwa, di Indonesia, "kurangnya harmonisasi antara hukum perundang-undangan dan hukum adat menghasilkan situasi ketidakamanan penguasaan lahan secara keseluruhan bagi masyarakat adat. Faktanya, kurangnya pengakuan dan perlindungan hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya alam telah dianggap sebagai penyebab utama kemiskinan mereka."³⁷⁵

143. Rekomendasi-rekomendasi yang diadopsi oleh Komnas HAM (badan yang memantau kepatuhan Negara terkait C111), serta oleh berbagai badan hak asasi manusia yang mengawasi kepatuhan dengan instrumen mengikat yang berlaku untuk Indonesia, belum dilaksanakan.³⁷⁶ Hal yang sama juga terjadi pada putusan MK yang menjunjung tinggi hak-hak masyarakat adat dan yang menyatakan hukum-hukum yang tidak konsisten, termasuk UU Kehutanan, inkonstitusional.³⁷⁷ MK memutuskan dalam kasus-kasus ini bahwa "di Indonesia pasca rezim diktator, pemerintah pusat tidak dapat 'berbuat semaunya' sehubungan dengan sumber daya alam ...," Namun, Negara terus melakukannya dan terus memberikan wewenang kepada

³⁷² S. Errico, Hak-hak masyarakat adat di Asia, *supra note 5*, (Bab 5: Kebijakan publik tentang hak budaya, sosial dan ekonomi, Bagian 5.2. Pekerjaan dan kerja), hlm. 43 *et. seq.*

³⁷³ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 17.

³⁷⁴ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 38.

³⁷⁵ S. Errico, Hak-hak masyarakat adat di Asia, *supra note 5*, hlm.36.

³⁷⁶ CEACR, Observasi tentang C111, Indonesia 2010/2011 (Komite mencatat dengan penuh minat adopsi UU No. 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial dan Etnis.... Di bawah UU tersebut, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) bertanggung jawab untuk mengawasi upaya yang bertujuan menghilangkan segala bentuk diskriminasi rasial dan etnis").

³⁷⁷ S. Errico, The rights of indigenous peoples in Asia, *supra note 5*, (Bab. 5: Public policies on cultural, social and economic rights, Section 5.2. Employment and occupation), hal. 43 *et seq.*

perusahaan seperti TPL untuk melakukan hal yang sama, semua tanpa memperhatikan masyarakat adat dan hak-hak mereka. Selain itu, meskipun 19 tahun telah berlalu sejak C111 mulai berlaku, Indonesia masih juga belum memberlakukan undang-undang kerangka kerja yang sangat dibutuhkan tentang hak-hak masyarakat adat, terlepas dari kenyataan bahwa sudah ada sebuah RUU di badan legislatif selama lebih dari satu dekade.³⁷⁸

144. Indonesia juga telah gagal memenuhi kewajiban segera dalam Pasal 2 dan 3 (b) dan (c) untuk mencabut semua ketentuan perundang-undangan dan tindakan administratif yang dapat mendiskriminasi masyarakat adat baik secara langsung atau tidak langsung, termasuk yang telah mengesahkan pelanggaran tersebut terhadap hak Opu Ronggur yang dipermasalahkan dalam Pengaduan ini. Sebagaimana dibahas di atas, ada banyak undang-undang dan tindakan administratif yang secara langsung atau tidak langsung mendiskriminasi masyarakat adat, sebuah fakta yang diakui oleh Negara selama setidaknya satu dekade. Pada tahun 2006, misalnya, Indonesia menyatakan (meskipun dengan cara yang menganggap enteng) bahwa "Beberapa peraturan Indonesia perlu diselaraskan untuk mengakomodasi keprihatinan masyarakat adat."³⁷⁹

145. Walaupun ada banyak kekurangan dalam undang-undang Indonesia yang ada saat ini yang mensyaratkan amandemen untuk memperbaiki diskriminasi terhadap masyarakat adat, termasuk karena terkait dengan hak istimewa yang biasa diberikan kepada operasi sektor swasta di tanah adat dan "[m]enciptakan kepastian hukum bagi Pemerintah dan pihak ketiga dengan mengorbankan hak milik adat,"³⁸⁰ Serikat Buruh Perkebunan Indonesia (SERBUNDO) di sini akan

³⁷⁸ Lihat misalnya, 'Aktivis mengatakan bahwa Indonesia masih ogah-ogahan menuntaskan masalah hak-hak adat' Mongabay, 20 September 2018 (menjelaskan bahwa "Undang-undang tentang hak-hak adat yang telah lama ditunggu-tunggu masih tertahan birokrasi, para aktivis menuduh pemerintah mengulur-ulur prosesnya"), <https://news.mongabay.com/2018/09/activists-say-indonesia-dragging-its-heels-on-indigenous-rights/>; *Pertimbangan laporan yang disampaikan oleh Negara-negara Pihak berdasarkan pasal 40 Kovenan. Laporan awal dari Negara-negara Pihak: Indonesia*, CCPR/C/IDN/1 (2012), paragraf 385 (menjelaskan bahwa Indonesia "tengah mengerjakan RUU tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Tradisional, yang saat ini tengah dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat"); dan *Laporan berkala ketiga dari Negara-negara Pihak yang jatuh tempo tahun 2000: Indonesia*, CERD/C/IDN/3 (2006), paragraf 62 (menyatakan bahwa, "Saat ini Indonesia sedang menyiapkan undang-undang baru untuk memberikan perlindungan dan perlakuan yang lebih baik untuk semua kelompok etnis. Ini termasuk RUU tentang Hak-Hak Masyarakat Adat; Hak-Hak Komunitas Adat Terpencil; dan Pengakuan dan Penghormatan terhadap Hak Masyarakat Adat dan Tradisinya"), https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fIDN%2f3&Lang=en.

³⁷⁹ *Laporan berkala ketiga dari Negara-negara Pihak yang jatuh tempo pada tahun 2000: Indonesia*, id. paragraf 174.

³⁸⁰ Dalam sebuah Keputusan yang diadopsi di bawah prosedur peringatan dini dan tindakan segeranya di tahun 1999, UNCERD menetapkan bahwa Undang-Undang Hak Milik Adat yang diamandemen Australia bersifat diskriminatif karena, antara lain, "[m]eskipun Undang-Undang Hak Milik Adat tahun 1993 dengan hati-hati mencoba menyeimbangkan antara hak-hak dari pemegang hak milik adat dan nonadat, UU yang diamandemen tersebut tampaknya menciptakan kepastian hukum bagi Pemerintah dan pihak ketiga dengan mengorbankan hak adat." *Keputusan 2 (54) tentang Australia*, 18/03/99. A/54/18, paragraf 21 (2), di paragraf 6. Lihat juga *Masyarakat Adat Xákmok Kásek v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 214 (2010), paragraf 273 (merujuk

menyoroti salah satu hambatan utama dan paling buruk terhadap pengakuan hak-hak mereka. Ini menyangkut penafsiran dan implementasi UUD 1945, Pasal 18B (2) yang menyatakan bahwa hak-hak masyarakat adat dihormati "sepanjang masih ada" dan, dengan demikian, bahwa hak-hak ini harus secara eksplisit diakui dan disahkan melalui peraturan daerah dan, dalam beberapa kasus, peraturan atau surat keputusan tingkat nasional untuk mendapatkan perlindungan yang dimaksudkan oleh undang-undang tersebut. Hambatan yang melemahkan dan diskriminatif ini tidak berlaku untuk kelompok ras/etnis lain di Indonesia, bertentangan dengan banyak jaminan internasional, dan telah diidentifikasi oleh Komnas HAM sebagai salah satu akar penyebab diskriminasi dan pelanggaran hak. Pihak pengadu mengamati bahwa kurangnya "pengakuan/status hukum sebagai masyarakat adat" telah menjadikan "hak/klaim hukum mereka tidak jelas atau tidak pasti," masalah yang "tidak hanya terkait dengan ketiadaan pengakuan atas kontrol dan kepemilikan wilayah masyarakat adat, tetapi juga dengan ketiadaan sistem hukum yang disediakan oleh negara untuk melindungi wilayah adat."³⁸¹

146. Negara bisa menafsirkan isi UUD ini sesuai dengan standar internasional untuk menegakkan prinsip identifikasi diri, tetapi belum melakukannya, dan malah sebaliknya mengadopsi pendekatan yang paling tidak sesuai hak dalam berbagai undang-undang dan peraturan,³⁸² termasuk Undang-Undang Kehutanan tahun 1999.³⁸³ Catatan penjelasan UU Perkebunan tahun 2004, misalnya, menjelaskan bahwa, untuk memenuhi syarat sebagai masyarakat adat berdasarkan undang-undang tersebut, diharuskan, antara lain, "pemerintah daerah telah mengakui keberadaan masyarakat adat tersebut sesuai dengan peraturan daerah tentang pengakuan semacam itu."³⁸⁴ Pendekatan ini juga dibawa ke dalam *RUU tentang*

pada "situasi kerentanan ekstrim dan khusus dari warga Masyarakat [yang] disebabkan, antara lain, karena... prevalensi visi properti yang memberikan perlindungan lebih besar kepada pemilik swasta di atas klaim wilayah masyarakat adat, sehingga gagal mengenali identitas budaya mereka dan mengancam subsistensi fisik mereka").

³⁸¹ Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak Masyarakat Adat, hlm. 14.

³⁸² Undang-Undang Hak Asasi Manusia tahun 1999 memberikan ruang yang cukup untuk menafsirkan norma-norma konstitusional dan norma-norma hukum lainnya sesuai dengan (atau setidaknya mempertimbangkan) hukum hak asasi manusia internasional. Pasal 71, misalnya, menyatakan bahwa "Pemerintah menghormati, melindungi, menjunjung tinggi dan mempromosikan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini, undang-undang lainnya, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diratifikasi oleh Republik Indonesia."

³⁸³ Undang-Undang Kehutanan tahun 1999, Pasal 67, mengatur bahwa masyarakat adat dapat memungut hasil hutan atau melakukan pengelolaan hutan sepanjang mereka diakui oleh hukum dan peraturan terkait. Pasal 67 (2) menambahkan bahwa peraturan daerah diperlukan untuk menetapkan keberadaan masyarakat adat).

³⁸⁴ Lihat juga Sisi Gelap Pertumbuhan Hijau, *supra note* 360, hlm. 39-40 (menyatakan bahwa "UU Perkebunan mensyaratkan bahwa pertama-tama harus ada peraturan daerah yang mengakui bahwa masyarakat adat dapat menunjukkan bahwa mereka memang "masih ada" sebelum haknya atas konsultasi dan kompensasi oleh perusahaan perkebunan dapat diakui. Proses yang diperlukan untuk mendapatkan peraturan daerah semacam itu sedemikian rumit dan mahal sehingga hanya segelintir masyarakat yang berhasil") (catatan kaki dihilangkan).

Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat, yang saat ini masih mendekam di DPR.³⁸⁵

147. Masalah identifikasi (diri) masyarakat adat adalah aspek penting dari hak-hak adat. Pentingnya masalah ini telah ditegaskan oleh UNCERD dan CESCR dalam ulasan mereka tentang Indonesia.³⁸⁶ UNCERD menyatakan keprihatinan tentang kurangnya "perlindungan yang layak yang dapat menjamin penghormatan [dalam hukum dan praktik Indonesia] terhadap prinsip dasar identifikasi diri dalam penentuan masyarakat adat," dan merekomendasikan agar Indonesia "menghormati cara masyarakat adat memandang dan mendefinisikan diri mereka sendiri."³⁸⁷ CESCR menyarankan agar Indonesia "Mendefinisikan Masyarakat Hukum Adat dan menyediakan prinsip identifikasi diri, termasuk kemungkinan untuk mengidentifikasi diri sendiri sebagai masyarakat adat."³⁸⁸ Kantor Regional ILO untuk Asia dan Pasifik juga menganggap

³⁸⁵ Lihat *RUU tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat*, Pasal 1 (14) dan 39, pasal yang terakhir menyatakan dengan jelas bahwa "Pemerintah pusat dan daerah memiliki wewenang untuk: a. Menetapkan keberadaan masyarakat adat dan hak-hak mereka." Pasal 1 (14) menjelaskan bahwa "Pendaftaran masyarakat adat adalah proses pencatatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota mengenai keberadaan masyarakat adat dan hak-hak masyarakat adat dalam wilayah kerja mereka masing-masing."

³⁸⁶ Lihat juga *Tiina Sanila-Aikio vs. Finlandia*, CCPR/C/124/D/2668/2015 (2019), paragraf 6.3 (merujuk pada "pernyataan penulis bahwa Negara Pihak gagal untuk mengakui kekhawatiran Komite CERD bahwa definisi yang diadopsi oleh Mahkamah Agung memberikan bobot yang tidak memadai terhadap hak-hak rakyat Sami untuk menentukan identitas atau keanggotaan mereka sendiri sesuai dengan kebiasaan dan tradisi mereka;" Dan, paragraf 6.6, di mana "Komite ingat bahwa berdasarkan pasal 33 Deklarasi PBB, 'masyarakat adat memiliki hak untuk menentukan identitas atau keanggotaan mereka sendiri sesuai dengan kebiasaan dan tradisi mereka (...) dan hak untuk menentukan struktur dan untuk memilih keanggotaan lembaga mereka sesuai dengan prosedur mereka sendiri.' Pasal 9 Deklarasi PBB menyatakan bahwa 'Masyarakat dan warga adat memiliki hak untuk menjadi bagian dari komunitas atau bangsa adat, sesuai dengan tradisi dan kebiasaan dari komunitas atau negara bersangkutan'").

³⁸⁷ CERD/C/IDN/CO/3 (2007), paragraf 15. Perhatikan bahwa identifikasi diri didefinisikan di sini sebagai "prinsip dasar," yang menunjukkan bahwa itu adalah prinsip yang paling penting atau paling esensial. Alih-alih mengembangkan atau mengasosiasikan dirinya dengan definisi 'masyarakat adat', UNCERD menyatakan dalam Rekomendasi Umum VIII 1990 bahwa keanggotaan dalam kelompok "harus, jika tidak ada pembenaran sebaliknya, didasarkan pada identifikasi diri oleh individu bersangkutan." Lihat juga CERD/C/VEN/CO/18 (2005), paragraf 15 (menyarankan agar "dokumen identitas untuk penduduk adat didasarkan pada identifikasi diri oleh individu bersangkutan"); dan CERD/C/63/CO/5 (2003), paragraf 11 (menyatakan bahwa definisi Saami terlalu ketat dan menyarankan agar Finlandia "memberikan bobot yang lebih memadai untuk identifikasi diri oleh individu bersangkutan, seperti yang ditunjukkan dalam rekomendasi umum VIII"). UNCERD juga menerapkan prinsip identifikasi diri ini untuk kolektivitas (mis., suatu masyarakat adat) dan telah menegaskan kembali posisinya pada berbagai kesempatan. Lihat mis., CERD/C/60/CO/5 (2002), paragraf 18 (mengenai "penolakan oleh Denmark atas identitas dan kelanjutan keberadaan Inughuit sebagai sebuah etnis atau entitas kesukuan terpisah, dan mengingat rekomendasi umum XXIII-nya tentang masyarakat adat, rekomendasi umum VIII tentang penerapan pasal 1 (identifikasi diri) dan rekomendasi umum XXIV tentang pasal 1 (standar internasional)"); dan CERD/C/304/Add.113 (2001), paragraf 9 (mengenai masyarakat Amazigh dan merujuk pada Rekomendasi Umum VIII tentang identifikasi anggota kelompok ras dan etnis tertentu).

³⁸⁸ E/C.12/IDN/CO/1 (2014), paragraf 38(a). Lihat juga E/C.12/THA/CO/1-2 (2015), paragraf 9 (menyarankan agar Thailand "memberikan pengakuan hukum dan politik kepada masyarakat adatnya berdasarkan identifikasi diri"); E/C.12/NAM/CO/1 (2016), paragraf 16 (a) (menyarankan agar Namibia "mengadopsi hukum yang mengakui masyarakat adat berdasarkan identifikasi diri dan melindungi hak-hak mereka..."); dan E/C.12/DNK/CO/5 (2013),

masalah ini cukup signifikan sehingga memerlukan satu bagian tersendiri untuk membahas subjek ini dalam *Panduan tentang Kesetaraan dan Nondiskriminasi di Tempat Kerja di Asia Timur dan Asia Tenggara* yang diterbitkannya tahun 2011.³⁸⁹

148. Pengakuan dan identifikasi diri juga secara langsung berkaitan dengan hak atas kepribadian hukum dan harus dipertimbangkan beserta hak itu. Hak atas kepribadian hukum disebut sebagai 'hak untuk memiliki hak' dan sedemikian fundamentalnya sehingga diidentifikasi sebagai hak yang tidak dapat dihilangkan di bawah ICCPR.³⁹⁰ Undang-undang dan praktik Indonesia secara efektif menegaskan hak ini dengan memberi wewenang pada berbagai entitas pemerintah untuk mengakreditasi atau mengesahkan – atau sebaliknya, tidak mengakreditasi atau tidak mengesahkan – keberadaan masyarakat adat, dan karena hal ini, juga mempengaruhi kemampuan mereka untuk memegang, melaksanakan, menikmati dan menegakkan hak-hak yang menjadi hak masyarakat adat oleh hukum nasional.³⁹¹ Seperti yang diamati Komnas HAM dalam hal ini: "Sangat sedikit masyarakat adat yang mendapatkan pengakuan resmi. Dalam praktiknya, pemerintah daerah tidak memberikan pengakuan dan bahkan ada yang secara tegas menyangkal keberadaan masyarakat adat tertentu."³⁹² Lebih lanjut ditegaskan oleh fakta bahwa pada tahun 2017, "... pemerintah daerah memberikan pengakuan hukum hanya kepada 48" dari 1.039 wilayah adat yang didaftarkan Badan Registrasi Wilayah Adat yang dibentuk AMAN.³⁹³ Dengan kata lain, baru kurang dari lima persen wilayah adat yang didaftarkan oleh AMAN pada tahun 2017 yang telah terakreditasi atau diakui secara resmi oleh Indonesia. Lagi-lagi,

paragraf 21 (menjelaskan bahwa mereka "prihatin Negara Pihak tidak menerapkan prinsip identifikasi diri budaya sehubungan dengan pengakuan Suku Thule dari Greenland sebagai komunitas adat yang khas ..."). Demikian juga, Komisi Antar-Amerika dan Pengadilan Hak Asasi Manusia Antar-Amerika telah berulang kali menyatakan bahwa "Identifikasi [komunitas atau masyarakat adat], dari namanya hingga keanggotaannya, adalah fakta sosial dan historis yang merupakan bagian dari otonomi mereka." *Lihat misalnya, Masyarakat Adat Xákmok Kásek v. Paraguay*, Inter-Am. Ct. H.R., Ser C No. 214 (2010), paragraf 37.

³⁸⁹ *Kesetaraan dan Nondiskriminasi di Tempat Kerja di Asia Timur dan Asia Tenggara*, supra note 29, hlm. 27 ("Kotak 13. Pengakuan masyarakat adat - Indonesia").

³⁹⁰ Pasal derogasi Kovenan, Pasal 4 (2), secara khusus melarang pembatasan atau penangguhan hak dalam kondisi apa pun. *Lihat juga* Komite Hak Asasi Manusia, *Komentar Umum No. 29* (2001), paragraf 7; dan CCPR/C/79/Add.93, (1998), paragraf 21

³⁹¹ *Lihat mis.*, Mekanisme Pakar PBB dalam Hak-Hak Masyarakat Adat, *Akses ke Keadilan dalam promosi dan perlindungan hak-hak masyarakat adat*, A/HRC/24/50 (30 Juli 2013), di paragraf 20 (mengamati bahwa "masyarakat adat memiliki hak 'untuk berpartisipasi penuh, jika mereka memutuskan demikian, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial dan budaya Negara'. Di sini, hak untuk menentukan nasib sendiri membutuhkan pengakuan kedudukan hukum masyarakat adat sebagai kolektif, dan kedudukan hukum lembaga perwakilan mereka, untuk meminta ganti rugi di forum yang sesuai").

³⁹² Lampiran 1, Inkuiri Nasional tentang Hak-Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya, hlm.14.

³⁹³ Konflik hutan dan sifat informal dari mewujudkan hak atas tanah adat di Indonesia, supra note 203, hlm. 165 (lebih lanjut menjelaskan bahwa "Seperempat wilayah ini terletak di Sulawesi Selatan. Dengan 12 wilayah yang diakui di tingkat daerah, provinsi ini sekarang memiliki domain adat yang paling dikenal dari semua provinsi di Indonesia. Namun, lebih dari 80 komunitas dari Sulawesi Selatan masih berjuang untuk memperoleh pengakuan pemerintah atas tanah mereka" (catatan kaki dihilangkan)).

masyarakat/orang non-adat tidak diwajibkan untuk mendapatkan akreditasi resmi untuk mengamankan dan menggunakan hak milik mereka dan hak-hak lainnya, dan standar diskriminatif ini bahkan diulang dalam undang-undang yang bertujuan untuk melindungi hak-hak masyarakat adat.³⁹⁴

149. Mengenai keberhasilan masyarakat terutama karena hubungan baik dengan lembaga pemerintah daerah yang bertanggung jawab,³⁹⁵ seorang antropolog menjelaskan bagaimana satu komunitas dapat terakreditasi secara formal:

Selama proses pengamanan hak-hak hutan adat secara formal, hubungan masyarakat yang sudah berlangsung lama dengan pemerintah memberikan keuntungan yang cukup besar. Pada tahun 2013, beberapa bulan setelah terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi [dalam kasus Masyarakat Hutan Adat], pejabat pemerintah daerah, LSM, dan tokoh masyarakat membentuk sebuah gugus tugas untuk menyusun peraturan daerah kabupaten yang secara resmi memberi Ammatoa Kajang status sebagai masyarakat adat. Peraturan tersebut juga mengakui hutan keramat masyarakat sebagai hutan adat komunal. ... Pada bulan November 2015, pemerintah kabupaten Bulukumba menerima peraturan tersebut. Dengan demikian, masyarakat tersebut menjadi kelompok masyarakat adat pertama yang hak hutan adatnya resmi diakui pemerintah daerah sejak putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/2012. Pengakuan tingkat daerah ini diikuti oleh pengakuan tingkat nasional pada bulan Desember 2016. Melalui keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, hutan adat komunal ini dikeluarkan dari kawasan hutan negara.³⁹⁶

150. Penghormatan terhadap hak-hak inti pekerja dan hak-hak lain yang dijamin secara internasional tidak dapat bergantung pada niat baik atau keinginan Negara; membiarkan situasi seperti itu akan melemahkan landasan berpikir mereka sendiri. Inilah situasi di Indonesia saat ini. Kapan saja selama proses berbagai sertifikasi ini, Negara dapat dengan mudah menolak untuk mengakui keberadaan komunitas adat, atau proses ini dapat kemudian dipersulit, dihambat atau tertunda oleh ketiadaan peraturan daerah kabupaten dan/atau provinsi mengenai pengakuan

³⁹⁴ *Lihat mis.,* Kembalinya Penduduk Asli dalam Hukum Indonesia, *supra note* 204, hlm. 189 (membahas rancangan RUU tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (sekarang UU 27/2007) dan menjelaskan bahwa "Pasal 74 mengakui hak-hak masyarakat adat sebagai pemilik pantai dan untuk menggunakan pantai dan perairan di wilayah pesisir, dan menghormati hukum adat mereka. Untuk menempatkan hal ini dalam perspektif yang tepat, harus disadari bahwa Pasal 74 (7) memungkinkan masyarakat lain untuk memperoleh hak yang sama tanpa harus melalui prosedur akreditasi yang bermasalah yang berlaku untuk masyarakat adat, sehingga pengakuan tersebut tidaklah istimewa yang muncul pertama kalinya").

³⁹⁵ Konflik hutan dan sifat informal dari mewujudkan hak atas tanah adat di Indonesia, *supra note* 203, hlm. 165 (menjelaskan bahwa "Saya menyimpulkan bahwa hubungan informal dengan negara sama pentingnya dengan hukum dan peraturan formal dalam membentuk hasil upaya mewujudkan hak-hak masyarakat adat. Sementara status adat digambarkan sebagai hak masyarakat yang memenuhi sejumlah kriteria formal, agar diakui sebagai masyarakat adat membutuhkan penuntut untuk mencari dukungan eksternal dan membangun hubungan dengan pemegang kekuasaan daerah").

³⁹⁶ *Id.* hlm.168.

tersebut. Yang terjadi saat ini, seperti poin yang terakhir, terhambatnya Opu Ronggur dari mendapatkan pengakuan di kabupaten tempat mereka tinggal. Sebuah rancangan peraturan daerah kabupaten telah disusun oleh AMAN dan diserahkan oleh Opu Ronggur kepada DPRD Kabupaten pada tahun 2012. Selain melakukan beberapa amandemen terhadap rancangan tersebut, pemda belum memberlakukannya dan tidak memberikan indikasi bahwa mereka serius mempertimbangkan untuk melakukannya. Efeknya adalah menolak kedudukan hukum Opu Ronggur dan kapasitas untuk memegang, menggunakan, menikmati dan menegakkan hak-haknya. Masyarakat ini dianggap tidak ada di mata hukum sehubungan dengan hak-haknya sebagai masyarakat adat dan hak-haknya yang dilindungi secara internasional diabaikan begitu saja.

151. Situasi masyarakat Batak Toba dari Pandumaan-Sipituhuta menggambarkan bahwa bahkan mendapatkan pengakuan nasional saja mungkin belum cukup. Setelah puluhan tahun penebangan hutan oleh TPL dan protes oleh masyarakat itu, pada bulan Desember 2016, barulah tanahnya dikeluarkan dari perkebunan TPL.³⁹⁷ Ini dilakukan hanya dengan merevisi Rencana Kerja Tahunan perusahaan, berdasarkan peta yang dihasilkan masyarakat.³⁹⁸ Meskipun tanahnya telah dikeluarkan, namun masyarakat masih harus menunggu, lebih dari dua tahun kemudian, penerbitan peraturan kabupaten terpisah sehingga mereka dapat diakui dan memperoleh hak formal atas tanahnya.³⁹⁹

152. Pasal 1 (2) C169 menyatakan bahwa: "identifikasi diri sebagai masyarakat adat dianggap sebagai kriteria mendasar untuk menentukan kelompok-kelompok yang menjadi subjek ketentuan Konvensi ini". CEACR juga menekankan "kriteria mendasar" ini ketika mengawasi standar perburuhan internasional. Berbagai pengadilan nasional juga mempertimbangkan dan mendukung pandangan bahwa definisi masyarakat adat "harus mencakup seluas mungkin semua aspek yang dianggap masyarakat adat sebagai dasar identitas mereka, dan dalam hal ini, elemen identifikasi diri adalah titik awal untuk definisi tersebut."⁴⁰⁰ Menimbang C169, Komisi Antar-Amerika dan Pengadilan Hak Asasi Manusia juga menggarisbawahi bahwa "kriteria identifikasi diri adalah yang utama untuk menentukan kondisi masyarakat adat, baik secara individu maupun secara kolektif."⁴⁰¹ Demikian juga, CESCR telah menyatakan keprihatinan tentang "kurangnya

³⁹⁷ 'Presiden Jokowi: Hutan Adat Jangan Dijual', *Sekretaris Kabinet Bidang Naskah & Terjemahan*, 30 Desember 2016, <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-customary-forests-should-not-be-traded/>.

³⁹⁸ Andiko, *Studi Banding tentang Pengakuan Hak dan Prosedur Izin di Kawasan Hutan untuk Masyarakat dan Perusahaan* (Kantor Hukum ASM, Bogor, 2017), hlm. 16, http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2017/10/Comparative-Study_Jan-2017_Andiko_English.pdf.

³⁹⁹ *Id.*

⁴⁰⁰ *Lihat misalnya, Sede, Alfredo, dan lainnya v. Vila, Herminia dan lainnya*, (berkas 14012-238-99), Dewan bagi Urusan Awal Sipil, Komersial, dan Pertambangan No. 5, Kantor Administratif, Distrik Yudisial ke-3 Río Negro, Argentina, 12 Agustus 2004.

⁴⁰¹ IACHR, *Akses ke Keadilan dan Inklusi Sosial: Jalan Menuju Penguatan Demokrasi di Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34 (2007), paragraf 216.

pengakuan terhadap masyarakat adat” dari pemerintah Thailand dan mendesaknya untuk “memberikan pengakuan hukum dan politik kepada masyarakat adatnya berdasarkan identifikasi diri.”⁴⁰²

153. Selain bertentangan dengan standar internasional dan merupakan perlakuan diskriminatif yang merendahkan martabat, persyaratan pengakuan sebagaimana saat ini ditafsirkan dan diterapkan oleh Indonesia juga menciptakan perbedaan yang diskriminatif antara masyarakat adat yang diakui oleh Negara, dan bisa memiliki hak, dan mereka yang tidak diakui dan, karenanya, tidak dapat memiliki hak. UNCERD telah membahas situasi seperti itu sebelumnya, misalnya, menyarankan, atas dasar ini, agar Guyana “... menghapus perbedaan diskriminatif antara masyarakat dengan hak dan masyarakat tanpa hak dari Undang-Undang Amerindian 2006 dan dari perundang-undangan lainnya.”⁴⁰³ UNCERD secara rutin mengaitkan jenis diskriminasi ini dengan prinsip identifikasi diri masyarakat adat,⁴⁰⁴ menyatakan bahwa beberapa negara “mengakui keberadaan beberapa kelompok nasional atau etnis atau masyarakat adat di wilayah mereka, sementara mengabaikan lainnya,” dan bahwa “kriteria harus diterapkan secara seragam untuk semua kelompok.”⁴⁰⁵ UNCERD lebih lanjut menjelaskan bahwa beberapa negara

memutuskan dengan kebijaksanaan mereka sendiri kelompok mana yang merupakan kelompok etnis atau masyarakat adat yang akan diakui dan diperlakukan sebagai masyarakat adat. Komite percaya bahwa ada standar internasional mengenai hak-hak khusus masyarakat yang termasuk dalam kelompok-kelompok tersebut, bersama dengan norma-norma yang diakui secara umum mengenai persamaan hak untuk semua dan non-diskriminasi.... Di saat yang sama, Komite menarik perhatian Negara-Negara kepada poin bahwa penerapan kriteria yang berbeda untuk menentukan kelompok etnis atau masyarakat adat, yang berujung pada pengakuan terhadap sebagian kelompok dan penolakan terhadap yang lainnya, dapat

⁴⁰² E/C.12/THA/CO/1-2 (2015), paragraf 9 (menambahkan “bahwa Negara Pihak pada khususnya menjamin hak masyarakat adat untuk memiliki, menggunakan, mengendalikan dan mengembangkan tanah, wilayah dan sumber daya yang secara tradisional mereka miliki, tempati atau gunakan atau peroleh”). Lihat juga E/C.12/NAM/CO/1 (2016), paragraf 15 dan 16 (a) (menyatakan keprihatinan “bahwa undang-undang Negara Pihak tidak mengakui masyarakat yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat,” dan menyarankan agar Nambia “mengadopsi undang-undang yang mengakui masyarakat adat berdasarkan identifikasi diri dan melindungi hak-hak mereka, termasuk hak untuk memiliki tanah yang secara tradisional mereka tempati atau gunakan sebagai sumber penghidupan dan penghormatan atas persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan dalam proses pengambilan keputusan yang memengaruhi hak dan kepentingan mereka”).

⁴⁰³ CERD/C/GUY/CO/14 (2006), paragraf 15 (menyatakan “dengan keprihatinan mendalam bahwa, di bawah Undang-Undang Amerindian (2006),... masyarakat adat tanpa hak tanah apa pun (“komunitas tanpa hak”) juga tidak berhak masuk dalam Dewan Desa. (Pasal 5 (c))”).

⁴⁰⁴ Lihat mis., CERD/C/60/CO/5 (2002), paragraf 18 (mengenai “penolakan Denmark atas identitas dan kelanjutan keberadaan masyarakat Inughuit sebagai entitas etnis atau kesukuan yang terpisah, dan mengingat rekomendasi umum XXIII-nya tentang masyarakat umum, rekomendasi umum VIII tentang penerapan pasal 1 (identifikasi diri) dan rekomendasi umum XXIV tentang pasal 1 (standar internasional)”).

⁴⁰⁵ UNCERD, Rekomendasi Umum XXIV mengenai pasal 1 (“standar internasional”) (1999), paragraf 1.

menimbulkan perbedaan perlakuan untuk berbagai kelompok dalam populasi suatu negara.⁴⁰⁶

154. Sebagai penutup, Indonesia tidak hanya gagal untuk mengubah persyaratan 'pengakuan' diskriminatif dalam undang-undangnya yang dijelaskan di atas, Indonesia juga berupaya melanggengkan hal yang sama melalui RUU tentang Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat. Persyaratan ini, setidaknya sebagaimana ditafsirkan dan diterapkan saat ini, bertentangan dengan berbagai standar internasional dan merupakan hambatan yang tidak mungkin diatasi bagi hampir semua masyarakat adat di Indonesia untuk mendapatkan pengakuan hukum dan perlindungan untuk hak-hak mereka. Hal ini pada gilirannya memfasilitasi pemberian tanah mereka kepada perusahaan-perusahaan seperti TPL, biasanya bahkan tanpa pemberitahuan pokok-pokoknya, dan hak istimewa atas kerja perusahaan-perusahaan ini di atas kerja masyarakat adat. Hal ini kemudian berujung pada perusakan diskriminatif atau pembatalan hak untuk mempraktikkan kerja tradisional pilihan mereka, yang juga melekat dan saling tergantung dengan berbagai hak lain yang dipegang oleh masyarakat adat. Indonesia memiliki kewajiban segera untuk mengubah undang-undang dan prosedur yang membutuhkan pengakuan oleh Negara dan memastikan bahwa pengakuan tersebut didasarkan pada prinsip identifikasi diri.⁴⁰⁷

155. Ini bukan untuk mengatakan bahwa amandemen terhadap aspek-aspek lain dari hukum Indonesia juga tidak diperlukan, mereka perlu diamandemen; dan juga bukan mengatakan bahwa kerangka hukum tentang hak-hak masyarakat adat tidak sangat mendesak, justru kerangka hukum ini sangat diperlukan. Namun, penolakan kedudukan hukum masyarakat adat yang melekat dalam penerapan persyaratan 'pengakuan' saat ini sedemikian besar dan melemahkan sehingga mengubah undang-undang lain atau mengadopsi kerangka hukum saja tidak akan cukup untuk mengatasi diskriminasi struktural dan sistematis yang dibawahnya. Juga tidak cukup hanya mengadopsi undang-undang baru yang mempertahankan pemahaman dan penerapan persyaratan tersebut saat ini. UUD 1945 dapat secara sah ditafsirkan dalam pengertian bahwa apabila suatu masyarakat/komunitas adat mengidentifikasi diri seperti itu, maka, jika tidak ada alasan objektif untuk menentangnya, mereka harus dianggap oleh hukum sebagai 'masih ada' dan dengan demikian harus diakui cukup berdasarkan hukum ini saja.

156. Dengan kata lain, hukum Indonesia dapat menetapkan bahwa identifikasi diri adalah titik awal pengakuan hukum dan suatu anggapan yang dapat dibantah, berdasarkan pada kriteria objektif yang sah dan standar proses yang layak. Jika tidak dibantah, anggapan tersebut akan

⁴⁰⁶ *Id.* paragraf 3.

⁴⁰⁷ *Lihat mis.,* CCPR/C/TGO/CO/4 (2011), paragraf 21 (menyarankan agar Togo "mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk menjamin pengakuan terhadap kelompok minoritas dan masyarakat adat. Negara ini juga harus memastikan bahwa masyarakat adat dapat menggunakan hak mereka atas persetujuan atas dasar informasi di awal tanpa paksaan").

diabsahkan oleh hukum dan tanpa perlu dilakukannya tindakan eksekutif atau administratif lebih lanjut. Namun, adalah tidak sah bagi Negara dan hukum, seperti halnya sekarang di Indonesia, untuk sepenuhnya mengabaikan identifikasi diri dan untuk memberikan kekuasaan absolut untuk pengakuan/identifikasi masyarakat adat (yang menyangkut pengakuan atau penolakan hak-hak mereka) sampai ke dalam tiga tingkatan pemerintahan yang berbeda. Ini memberi berbagai tingkatan pemerintahan sebuah hak veto atas pengakuan, penggunaan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat, hak prerogatif yang sepenuhnya bertentangan dan tidak layak bagi di mata rezim hak asasi manusia, standar inti ketenagakerjaan, dan prinsip dasar nondiskriminasi dan perlindungan yang setara. Pasal 2 dan 3 C111 menuntut agar Indonesia segera mengamandemen undang-undangnya untuk memperbaiki hal ini dan perlakuan diskriminatif lainnya terhadap masyarakat adat.

IV. KOMENTAR PENUTUP DAN TINDAKAN PERBAIKAN YANG DIMINTA

Hormati hak-hak kami, tanah adat kami, tanah milik Opu Ronggur perlu dikembalikan. Kelangsungan hidup kami tergantung pada tanah ini. Sekarang segalanya sangat sulit dan tampaknya keadaan hanya akan menjadi lebih buruk lagi. Tidak ada lagi tanah yang tersisa dan kemampuan kami untuk mempertahankan dan mempraktikkan kerja tradisional kami, mata pencaharian kami, sudah sangat terbatas, dan dalam beberapa kasus tidak dimungkinkan lagi. Jika tanah kami tidak dikembalikan, ke mana kami harus pergi? Jika kami tidak bisa mempraktikkan mata pencaharian kami dalam kondisi damai dan aman di tanah tradisional kami sendiri, bagaimana kami akan hidup? Apa yang akan tersisa untuk generasi mendatang kami? Budaya dan identitas kami, yang secara fundamental terkait dengan tanah kami, sudah terancam. Nama kami mengandung marga kami dan nama *huta* kami, itu menunjukkan seberapa erat tanah kami berkaitan dengan identitas dan kelangsungan hidup kami. Apa yang akan tersisa dari kami jika kami tidak dapat dengan aman menikmati tanah dan kerja tradisional kami tanpa hidup dalam ketakutan dan kecemasan terus-menerus bahwa hari ini atau besok atau minggu depan TPL akan datang dan menebang atau mengambil sedikit yang tersisa?⁴⁰⁸

157. Pernyataan sebelumnya dibuat dalam menanggapi pertanyaan, "Jika Anda bisa mengatakan sesuatu kepada Pemerintah atau TPL, apa yang akan Anda katakan?" Ini menggambarkan perspektif Masyarakat serta hal-hal yang dipertaruhkan jika diskriminasi yang saat ini dialami masyarakat terus berlanjut. Bahwa situasi ini bertentangan dengan C111 sudah lebih dari cukup ditunjukkan oleh fakta-fakta yang terbukti dan merupakan masalah hukum. Selain itu, Opu Ronggur adalah simbol dari ribuan situasi serupa di seluruh Indonesia, suatu fakta yang dibuktikan oleh lembaga HAM nasional Indonesia dan berbagai sumber lainnya. Sumber-

⁴⁰⁸ Lampiran 2(3), Surat pernyataan di bawah sumpah (*affidavit*) Pancur Simanjuntak, hlm.3.

sumber ini mencakup badan-badan yang bertanggung jawab untuk mengawasi kepatuhan Indonesia terhadap berbagai instrumen hak asasi manusia, yang sampai pada kesimpulan mereka setelah melakukan dialog yang luas dengan Negara, dan berbagai lembaga pembangunan multilateral.

158. SERBUNDO mengakui bahwa Pemerintah Indonesia telah melakukan beberapa upaya untuk mengatasi sebagian masalah masyarakat adat dalam dua hingga tiga tahun terakhir. Penganugerahan pengeluaran tanah sembilan komunitas adat dari kawasan hutan Negara pada bulan Desember 2016 dan sembilan lainnya pada bulan Oktober 2017 adalah contoh dari upaya-upaya ini.⁴⁰⁹ Ini telah disertai dengan keputusan reforma agraria yang baru, yang dipandang sebagai langkah maju utama dalam program distribusi tanah yang ambisius.⁴¹⁰ Namun, di saat yang sama, pemerintah mengumumkan kebijakan yang hanya mengakui tanah yang "bersih dan jelas," yang "tidak mencakup daerah-daerah berkonflik dan daerah yang kepemilikannya dipersengketakan."⁴¹¹ Ini akan mengecualikan Opu Ronggur dan tak lain dan tak bukan hanya akan melanggengkan perlakuan diskriminatif yang telah lama diderita masyarakat tersebut dan banyak komunitas lain. Ketua AMAN saat ini, Rukka Sombolinggi, menjelaskan bahwa "Jika kita menggunakan metode 'bersih dan jelas', mungkin butuh 1.000 tahun lagi untuk semua orang mendapatkan hak milik."⁴¹² Dia menambahkan bahwa "Kita tidak boleh tersandera oleh peraturan yang ada jika mereka menolak hak-hak masyarakat adat dan petani kecil."⁴¹³

159. Selain itu, secara umum diakui bahwa reformasi tanah tidak akan berhasil tanpa pemberlakuan RUU tentang Perlindungan dan Pengakuan Hak Adat, namun belum ada kemajuan dalam memajukan proses ini di badan legislatif. Mengesahkan RUU masyarakat adat ini "akan memberikan jalan untuk membereskan hak legal atas sebagian besar tanah yang disengketakan negara ini," dan sementara keputusan reforma agraria merupakan suatu langkah penting, Negara

⁴⁰⁹ 'Presiden Indonesia mengakui hak tanah sembilan kelompok masyarakat adat lainnya', Mongabay, 12 November 2017 (menjelaskan bahwa "Sembilan "hutan adat yang baru ditunjuk," mencakup total 33,4 kilometer persegi (13 mil persegi), di Pulau Sumatra, Kalimantan dan Sulawesi"), <https://news.mongabay.com/2017/11/indonesian-president-recognizes-land-rights-of-nine-more-indigenous-groups/>.

⁴¹⁰ 'Indonesia memuji reforma agraria, namun para aktivis mengatakan keberhasilannya bergantung pada hak-hak masyarakat adat', *Reuters*, 26 September 2018 ("Lebih dari lima juta sertifikat tanah dibagikan tahun lalu," kata Moeldoko, yang tidak memiliki nama belakang. Pemerintah bertujuan menerbitkan tujuh juta sertifikat tanah tahun ini, dan sembilan juta lagi tahun depan"), <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-landrights-lawmaking/indonesia-touts-agrarian-reform-but-activists-say-success-hinges-on-indigenous-rights-idUSKCN1M60XN>.

⁴¹¹ 'Jutaan orang tersingkir saat Indonesia mendorong reformasi tanah, kata para aktivis', *Reuters*, 24 September 2018, <https://www.reuters.com/article/us-indonesia-landrights-lawmaking/millions-left-out-as-indonesia-pushes-land-reform-activists-say-idUSKCN1M41NZ>.

⁴¹² *Id.*

⁴¹³ *Id.*

"harus mengesahkan hak-hak masyarakat adat untuk tinggal di daerah konflik. untuk mewujudkan tujuannya."⁴¹⁴

160. Komitmen ILO terhadap masyarakat adat dan hak-hak mereka telah lama ada dan bersifat multi-aspek. ILO telah menegaskan bahwa penghapusan diskriminasi dalam pekerjaan dan kerja adalah salah satu dari empat standar inti ketenagakerjaan dan telah lama dianggap bahwa C111 adalah sebuah instrumen penting bagi masyarakat adat dalam hal ini. Dalam menerima dan menyelesaikan Pengaduan ini, Dewan Eksekutif ILO memiliki kesempatan untuk menegaskan kembali dan menghidupkan nafas baru ke dalam komitmen dan nilai-nilai inti ini. Dengan mengingat hal ini, SERBUBUNDO dengan hormat meminta Dewan Eksekutif untuk:

- a) menyatakan bahwa Pengaduan ini dapat diterima dan kemudian memeriksa dan memutuskan dengan selayaknya secepat mungkin;
- b) sepenuhnya mempertimbangkan spektrum lengkap dan saling tergantungnya hak-hak masyarakat adat dalam menilai sifat, ruang lingkup dan isi diskriminasi yang diderita oleh Opu Ronggur serta skala keseriusannya, termasuk hubungan yang "esensial" dan tidak dapat dipisahkan antara kerja tradisional masyarakat adat dengan jaminan efektif terhadap hak mereka atas tanah dan sumber daya; dan
- c) seandainya menemukan bahwa C111 telah dilanggar, menyatakan akan membantu Indonesia untuk memperbaiki situasi ini dengan partisipasi penuh dan efektif dari perwakilan masyarakat adat, termasuk langkah-langkah kebijakan, legislatif dan langkah-langkah lainnya serta dukungan teknis dan kerjasama yang diperlukan.

⁴¹⁴ 'Indonesia memuji reforma agraria, namun para aktivis mengatakan keberhasilannya bergantung pada hak-hak masyarakat adat', *Reuters*, 26 September 2018 ("Para juru kampanye menyambut upaya pemerintah untuk memerangi kemiskinan melalui distribusi tanah, tetapi mereka mengatakan bahwa keberhasilannya sebagian besar bergantung pada pengesahan rancangan undang-undang tentang hak adat...." Mereka harus segera mengesahkan RUU masyarakat adat, yang mengakui hak-hak adat dan hak-hak kolektif masyarakat adat atas tanah dan sumber daya," kata Rukka Sombolinggi, ketua aliansi masyarakat adat AMAN").