



Urgensi Ratifikasi *International Labour Organization* 169 Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Adat

Muhaimin Bahriansyah Bandjar^{1*}, Josina Augustina Yvonne Wattimena²,
Wilshen Leatemia³

^{1,2,3} Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Ambon, Indonesia.

 : muhaiminbahriansyahbandjar@gmail.com

 : 10.47268/tatohi.v4i4.2429

Info Artikel

Keywords:

Urgency; Ratification; ILO;
Indigenous Peoples.

Kata Kunci:

Urgensi; Ratifikasi; ILO;
Masyarakat Adat.

Abstract

Introduction: Judging from the cases of indigenous peoples disputes, the efforts of the Indonesian state to speed up the ratification of ILO convention 169 will minimize the occurrence of cases that occur in indigenous peoples because there is protection for the indigenous peoples themselves. This situation prompted the development and adoption of ILO Convention 169, which aims to protect indigenous peoples and their rights.

Purposes of the Research: This writing aims to examine and find out about ILO Convention 169 which regulates legal protection for indigenous peoples and why it is important for ILO Convention 169 to be ratified as a form of legal protection for indigenous peoples.

Methods of the Research: The type of research used in this paper is normative legal research. As for answering the problems in this study, the authors use three approaches to the problem, namely the statutory approach (statute approach), and conceptual approach (conceptual approach). The procedure for collecting legal materials carried out by the author is by searching for and collecting laws and regulations related to the legal issues at hand. Legislation in this case includes both legislation and regulation. Analysis of legal material uses qualitative methods, namely studies related to legal norms contained in international law legislation and legal norms that exist in society.

Results of the Research: The results of this study indicate that the ILO Convention 169 which regulates the legal protection of indigenous peoples, to ensure the implementation of the contents of this Convention, the responsibility lies in the hands of the government (ILO member ratifying ILO Convention No.169) to develop, coordinate and take systematic action in order protect the rights of Indigenous Peoples and Indigenous Peoples, and ensure recognition of their integrity. ILO Convention 169 is important to ratify as a form of legal protection for indigenous peoples and to strengthen the legal rights of Indigenous Peoples who mostly live in forest areas, the human rights of minorities are very difficult to be able to enjoy their rights on their own land.

Abstrak

Latar Belakang: Dilihat dari kasus-kasus sengketa masyarakat adat bahwa dengan upaya dari negara Indonesia mempercepat ratifikasi konvensi ILO 169 kiranya akan meminimalisir terjadinya kasus-kasus yang terjadi dalam masyarakat adat karena ada perlindungan bagi masyarakat adat itu sendiri. Situasi ini mendorong pengembangan dan adopsi Konvensi ILO 169, yang bertujuan untuk melindungi masyarakat adat dan hak-hak mereka.

Tujuan Penelitian: Penulisan ini bertujuan untuk mengkaji dan mengetahui Konvensi ILO 169 yang mengatur perlindungan hukum terhadap masyarakat adat dan Sebab Konvensi ILO 169 penting untuk

diratifikasi sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat adat.

Metode Penelitian: Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Adapun untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga pendekatan masalah, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Prosedur pengumpulan bahan hukum yang dilakukan penulis yaitu dengan mencari dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Peraturan perundang-undangan dalam hal ini meliputi baik yang berupa *legislation* maupun *regulation*. Analisis bahan hukum menggunakan metode kualitatif, yaitu kajian yang berkaitan dengan norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan hukum internasional dan norma hukum yang ada dalam masyarakat.

Hasil Penelitian: Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Konvensi ILO 169 yang mengatur perlindungan hukum terhadap masyarakat adat, untuk menjamin pelaksanaan isi Konvensi ini, maka tanggungjawab diletakkan di tangan pemerintah (anggota ILO peratifikasi Konvensi ILO No. 169) untuk mengembangkan, mengkoordinasi dan mengambil tindakan sistematis dalam rangka melindungi hak-hak Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat, dan menjamin pengakuan terhadap integritas mereka. Konvensi ILO 169 penting untuk diratifikasi sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat adat dan untuk memperkuat hak-hak legal Masyarakat Adat yang kebanyakan tinggal di wilayah-wilayah hutan, hak asasi kaum minoritas sangat sulit untuk dapat menikmati haknya di tanahnya sendiri.

1. Pendahuluan

Hukum internasional telah berkembang untuk lebih mencerminkan hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam. Ini mempengaruhi hukum di berbagai negara. Namun dalam praktiknya, hak-hak masyarakat adat tidak selalu dijamin. Lebih jauh lagi, meskipun hak-hak masyarakat adat tidak mendapat pengakuan hukum formal, dalam beberapa tahun terakhir beberapa negara telah memberlakukan undang-undang untuk melindungi hak-hak masyarakat adat.¹

Konvensi *International Labour Organization* (ILO) 169 Tahun 1989 tentang *indigenous and tribal people* (bangsa pribumi dan masyarakat adat di negara-negara merdeka), konvensi telah menetapkan beberapa hak masyarakat adat. Ketentuan dalam perjanjian tersebut mempengaruhi berbagai negara dalam menyusun dokumen lainnya. Konvensi ini juga digunakan sebagai acuan dalam kasus-kasus seperti Bolivia, Argentina, Venezuela, dan Pengadilan Distrik. Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP) merupakan instrumen penting untuk pengakuan internasional dan perlindungan hak-hak masyarakat adat. Deklarasi mengakui hak kolektif, termasuk hak untuk menentukan nasib sendiri, warisan budaya dan hak kekayaan intelektual.²

Istilah masyarakat hukum adat merupakan terjemahan dari istilah *Rechtsgemeenschappen*. Istilah ini pertama kali digunakan oleh B. Ter Haar Bzn "*Beginselen en*

¹A. Latif Farikun, *Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat atas Sumber Daya Alam dalam Politik Hukum Nasional*, Disertasi Universitas Brawijaya, 2007, h. 43.

²*Ibid*

Stelsel van Hat Adat Recht”, alam perkembangan ilmu hukum lebih lanjut, Istilah masyarakat hukum adat umum sering digunakan oleh para profesional hukum ketika membahas topik sumber daya alam (SDA), dalam kajian hukum sumber daya ini, banyak terjadi perdebatan antara kepentingan dan aturan masyarakat hukum adat berbasis negara.³

Istilah “masyarakat adat” mulai dikenal di seluruh dunia dan semakin dikenal di banyak negara setelah Organisasi Perburuhan Internasional (ILO 169) pada tanggal 27 Juni 1989. Proyek pembiayaan pembangunan di banyak negara, terutama negara ketiga seperti Amerika Latin, Afrika dan Asia Pasifik. Masyarakat adat dan keberadaannya selalu menjadi topik yang menarik dan seringkali kontroversial, terutama ketika masyarakat adat dan hak-haknya bertentangan dengan kepentingan negara dan pemerintah.⁴

The World Commission on the Social Dimension of Globalization yang dibentuk oleh ILO pada Februari 2002, dalam laporannya yang berjudul “*A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*”, Ini mengkaji berbagai aspek globalisasi dan dampaknya terhadap kemajuan ekonomi dan sosial. Komisi bertujuan untuk menyelaraskan tujuan sosial, ekonomi dan ekologi. Komisi mengakui perlunya upaya untuk melindungi hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya, budaya dan identitas mereka, pengetahuan tradisional mereka dan hak mereka untuk menentukan nasib sendiri baik di tingkat lokal maupun nasional. Lebih lanjut, Komisi merekomendasikan bahwa prinsip persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan harus dicari terlebih dahulu untuk mendapatkan persetujuan dari masyarakat hukum adat sebelum melakukan kegiatan proyek pembangunan apapun.⁵

Masyarakat adat sebagai salah satu komunitas yang ada di Indonesia, kebanyakan mendiami dan menghuni wilayah terpencil dan jauh ke pelosok daerah.⁶ Komunitas masyarakat adat merupakan bagian yang sering terlupakan dalam upaya pembangunan. Di sisi lain, di negara-negara seperti Indonesia yang sebagian besar masyarakatnya tinggal di daerah yang sangat terpencil dan masyarakatnya telah tinggal di daerah yang sama secara turun-temurun, memastikan partisipasi masyarakat hukum adat dalam pencegahan dan penyelesaian sangat penting untuk membangun pemerintahan yang lebih demokratis dan mengurangi kemiskinan. Seperti banyak negara berkembang lainnya, Indonesia menghadapi tantangan yang lebih besar dalam hal menciptakan kesempatan kerja yang layak bagi masyarakat adat.⁷

Selama ini, pemerintah Indonesia telah melakukan upaya untuk mendukung pengembangan masyarakat hukum adat melalui beberapa langkah, antara lain memperingati Hari Komunitas Hak Masyarakat Adat Sedunia yang diperingati pada tanggal 9 Agustus. Salah satu bentuk bantuan ILO kepada Pemerintah Indonesia dalam pengembangan komunitas hukum masyarakat adat adalah penerjemahan Konvensi No. 169 dan penerbitan Manual tentang Masyarakat Adat. Kedua publikasi ini akan membantu memperdalam pemahaman semua pemangku kepentingan tentang isu-isu yang terkait

³ Mr. B. Ter Haar Bzn diterjemahkan K. Ng. Soebakti Poesponoto, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat (Beginselen en Stelsel van Hat Adat Recht)*, cetakan kesembilan belas, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987, h. 6.

⁴ *Ibid*

⁵ *Ibid*

⁶ Josina Augustina Yvonne Wattimena, *Ketahanan Pangan Masyarakat Adat Sebagai Wujud Pemenuhan HAM dalam Masa Pandemi Covid-19*, Jurnal Sasi, Universitas Pattimura, Vol.27 No. 2, 2021, h. 261.

⁷ Alan Boulton, *Konvensi ILO mengenai Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No.169): Sebuah Panduan*, Organisasi Perburuhan Internasional, Jakarta, 2007, h. 2

dengan masyarakat hukum adat di Indonesia untuk mencapai persamaan hak dan kesempatan kerja yang layak bagi masyarakat hukum adat di Indonesia.⁸

Masyarakat adat pada umumnya tidak dilindungi secara efektif oleh hukum dan kebijakan yang ada. Hukum nasional sering gagal untuk mengatasi keadaan, karakteristik, dan kebutuhan khusus mereka. Situasi ini mendorong pengembangan dan adopsi Konvensi ILO 169, yang bertujuan untuk melindungi masyarakat adat dan hak-hak mereka. Konvensi No. 169 adalah instrumen hukum internasional yang paling menonjol, terutama tentang hak-hak masyarakat hukum adat, dan dampaknya jauh melampaui ratifikasi.⁹

Meskipun tidak semua masyarakat adat adalah masyarakat adat dari definisi masyarakat adat dalam Konvensi, jelas bahwa sebagian besar penduduk Indonesia adalah masyarakat adat. Singkatnya, Indonesia sebenarnya memiliki warga negara yang dapat dikategorikan sebagai "*Indigenous People* (Bangsa Pribumi)" maupun "*Tribal Peoples* (Masyarakat Adat)".¹⁰ Sesuai dengan Pasal 1 (1.b), *Indigenous Peoples* dirumuskan sebagai "masyarakat di negara-negara merdeka yang dianggap sebagai *Bangsa Pribumi* yang penetapannya didasarkan pada asal-usul (keturunan) mereka di antara penduduk lain yang mendiami suatu negara, atau suatu wilayah geografis dimana suatu negara terletak, pada waktu terjadinya penaklukan atau penjajahan atau penetapan batas-batas negara yang baru, tanpa menilik pada status hukum mereka, dan masih tetap memiliki sebagian atau seluruh bentuk kelembagaan sosial, ekonomi, budaya dan politik mereka". Sedangkan *Tribal Peoples*, sesuai isi Pasal 1 (1.a.) dirumuskan sebagai "mereka yang berdiam di negara-negara merdeka dimana kondisi-kondisi sosial, budaya dan ekonominya membedakan mereka dari masyarakat lainnya di negara tersebut, dan yang statusnya diatur seluruhnya maupun sebagian oleh *adat* dan *tradisi* masyarakat tersebut atau dengan hukum dan peraturan khusus."¹¹

Pada kenyataannya hak asasi kaum minoritas sangat sulit untuk dapat menikmati haknya di tanahnya sendiri. Mereka terabaikan, terpinggirkan, terlepas dari akar budayanya bahkan dari tanah yang telah menghidupkan mereka secara turun-temurun. Seluruh ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Negara sebenarnya hanya berorientasi pada Negara dan mengabaikan keberadaan masyarakat hukum adat untuk dan untuk kepentingan Negara.¹² Oleh karena hal tersebut, maka penting bagi Indonesia untuk meratifikasi Konvensi ILO 169.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi beberapa konvensi, namun pemerintah Indonesia keberatan untuk meratifikasi Konvensi ILO No. 169 Tahun 1989 tentang *indigenous and tribal people* dengan alasan bahwa akan ada implikasi hukum yang sangat kompleks di Indonesia dan konsep masyarakat adat di Indonesia berbeda dengan konsep

⁸*Ibid*

⁹ I Gede A.B. Wiranata, *Hukum Adat Indonesia - Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 111.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

¹² Josina Augustina Yvonne Wattimena & Wilshen Leatemia, Legal Legitimacy Of Indigenous Peoples' Rights In Natural Resources Management: The Case In Seram Barat, *Awang Long Law Review*, Vol. 4, No. 1, 2021, h. 146.

masyarakat adat Amerika Serikat dalam Deklarasi Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (UNDRIP).¹³

Konvensi ini diperlukan untuk melindungi hak dan kepentingan mereka dan oleh karena itu relevan untuk diratifikasi. Urgensi ini bermula dari perlakuan terhadap orang-orang adat saat ini, contoh sengketa tanah selama 30 tahun terakhir. Mulai dari masyarakat Sugapa Sumatera Utara dengan pimpinan PT Inti Indorayon Utama dan Porsea, antara suku Moi Sorong dan PT Intimpura, antara suku Amungme dan Komoro Papua Barat dan PT Freeport Indonesia, suku asli Kaili dan Sulawesi Tengah. Pemerintah daerah atas proyek PLTA Danau Lindu, antara masyarakat adat Tana Toraja dengan perusahaan perkebunan kopi yang merambah tanah adat mereka yang semakin lama semakin meningkat, dan antara masyarakat adat Bentian dengan PT Karhold Utama Kalimantan Timur. Berada di antara Masyarakat Adat Dayak Sundai dan Kecamatan Sungai Raul Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat. Dari Pemegang Lisensi HPHTI Lingga Teja Wana hingga Suku Mentawai Sumatera.¹⁴

Kasus perusakan hutan adat di Negeri Sabuai Seram Bagian Timur Provinsi Maluku dengan CV Sumber Berkat Makmur. Pada tahun 2018, CV Sumber Berkat Makmur ditunjuk sebagai Pemegang Izin Lokasi Perkebunan Pala atas nama CV Sumber Berkat Makmur yang berkedudukan di Desa Sabuai, Kecamatan Siwalalat, Kabupaten Seram Bagian Timur. Tim tanggap Kementerian Kehutanan, Balai Pengamanan Lingkungan dan Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan Wilayah Maluku, turun ke Desa Sabuai, Kecamatan Siwalalat, Kabupaten Seram Bagian Timur, dan sesampainya di kamp Thunsa, mereka mengaku membawa sejumlah besar kayu dengan berbagai ukuran, dan menemukan dua puluh lima (25) batang benih. Kemudian tim ke lokasi penebangan kayu saat melakukan pengecekan pada area lokasi penebangan ditemukan adanya akses jalan dan menemukan telah terjadi penebangan pohon pada kiri dan kanan badan jalan yang terlihat dengan adanya tunggak bekas tebangan pohon.¹⁵ Dilihat dari kasus-kasus tersebut bahwa dengan upaya dari negara Indonesia mempercepat ratifikasi konvensi tersebut kiranya akan meminimalisir terjadinya kasus-kasus yang terjadi dalam masyarakat adat karena ada perlindungan bagi masyarakat adat itu sendiri.

2. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Adapun untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga pendekatan masalah, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Prosedur pengumpulan bahan hukum yang dilakukan penulis yaitu dengan mencari dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Peraturan perundang-undangan dalam hal ini meliputi baik yang berupa *legislation* maupun *regulation*. Analisis bahan hukum menggunakan metode kualitatif, yaitu kajian yang berkaitan dengan norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan hukum internasional dan norma hukum yang ada dalam masyarakat.

¹³ *Ibid*, h. 142.

¹⁴ Ifdhal Kasim, *Konvensi ILO 169: Relevansi dan Urgensinya dalam Upaya Perlindungan Masyarakat Adat di Indonesia*. UII Article, Yogyakarta, 2007, h. 7.

¹⁵ PUTUSAN Pengadilan Nomor 19/Pld.B/LH/2021/PN Dth

3. Hasil Dan Pembahasan

A. Kajian Umum Tentang Masyarakat Adat Dalam Instrumen Hukum Internasional

Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar hukum adat yang lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritik akademis. Sedangkan istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan non-hukum yang mengacu pada sejumlah kesepakatan internasional.¹⁶ Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *indigeneous people*. Istilah itu sudah dikenal luas dan telah disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu: *Convention of International Labour Organisation Concerning Indigeneous and Tribal People in Independent Countries* (1989), Deklarasi CariOca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992), Deklarasi Bumi Rio de Janeiro (1992), *Declaration on the Right of Asian Indigenou Tribal People Chianmai* (1993), *De Vienna Declaration and Programme Action* yang dirumuskan oleh *United Nations World Conference on Human Rights* (1993). Sekarang istilah *indigenous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.

Banyak ahli berpendapat bahwa pengertian masyarakat adat harus dibedakan dengan masyarakat hukum adat. Konsep masyarakat adat merupakan pengertian umum untuk menyebut masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu. Sedangkan masyarakat hukum adat merupakan pengertian teknis yuridis yang menunjuk sekelompok orang yang hidup dalam suatu wilayah (ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok, dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan.¹⁷ Dalam kajian ini, masyarakat adat disamakan artinya dengan pengertian masyarakat hukum adat, sebagaimana lazim ditemukan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara faktual setiap provinsi di Indonesia terdapat kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan karakteristiknya masing-masing yang telah ada ratusan tahun yang lalu. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, yang bertingkah laku sebagai *kesatuan*, menetap disuatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, memiliki hukum adat masing-masing dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang berwujud ataupun tidak berwujud serta menguasai sumber daya alam dalam jangkauannya.¹⁸

Mereka memiliki sistem kebudayaan yang kompleks dalam tatanan kemasyarakatannya dan mempunyai hubungan yang kuat dengan tanah dan sumber daya alamnya. Masyarakat hukum adat juga diartikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.¹⁹

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih

¹⁶ Taqwaddin, "Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh", Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, 2010, h. 36.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ *Ibid*, h. 3.

¹⁹ Limei Pasaribu, "Keberadaan Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat Batak Toba di Kecamatan Nassau Kabupaten Toba Samosir", (Tesis, Ilmu Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, USU, 2011).

mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.²⁰

Menurut Hazairin, masyarakat hukum adat adalah kesatuan-kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.²¹ Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Sedangkan Soepomo menjelaskan bahwa Van Vollenhoven dalam orasinya tanggal 2 Oktober 1901 menegaskan:²² “Bahwa untuk mengetahui hukum, maka yang terutama perlu diselidiki adalah pada waktu dan bilamana serta di daerah mana sifat dan susunan badan-badan persekutuan hukum di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu hidup sehari-hari”. Bersandar dari pendapat tersebut, Soepomo mengungkapkan pendapatnya sendiri bahwa: “penguraian tentang badan-badan persekutuan itu harus tidak didasarkan atas sesuatu yang dogmatik, melainkan harus berdasarkan atas kehidupan yang nyata dari masyarakat yang bersangkutan”.

Dari apa yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven dan Soepomo terlihatlah bahwa masyarakat yang mengembangkan ciri khas hukum adat itu adalah “Persekutuan Hukum Adat” (*Adatrechts Gemeenschapen*). Bentuk dan susunan masyarakat hukum yang merupakan persekutuan hukum adat itu, para anggotanya terikat oleh faktor yang bersifat *territorial* dan *geneologis*.

Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang teritorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakatnya terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur. Sedangkan, masyarakat atau persekutuan hukum yang bersifat geneologis adalah suatu kesatuan masyarakat yang teratur, di mana para anggotanya terikat pada suatu garis keturunan yang sama dari satu leluhur, baik secara tidak langsung karena pertalian perkawinan atau pertalian adat.²³

Berdasarkan pendapat dari beberapa pakar hukum tersebut maka dapat dirumuskan kriteria masyarakat hukum adat sebagai berikut: 1) Terdapat masyarakat yang teratur; 2)

²⁰ Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2010, h. 30.

²¹ Rikardo Simarmata, *Op. Cit*, h. 23.

²² Tolib Setiady, *Op. Cit*, h. 75.

²³ Hilman Hadikusuma, *Op. Cit*, h. 108.

Menempati suatu wilayah tertentu; 3) Terdapat kelembagaan; 4) Memiliki kekayaan bersama; 5) Susunan masyarakat berdasarkan pertalian darah atau lingkungan daerah; 6) Hidup secara komunal dan gotong-royong.

Buku *De Commune Trek in bet Indonesische Rechtsleven*, F D Hollenmann mengkonstruksikan 4 (empat) sifat umum dari masyarakat adat, yaitu magis religious, komunal, konkret dan kontan. Hal ini terungkap dalam uraian singkat sebagai berikut:²⁴ 1) Sifat *magis religious* diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama religiusitas ini diwujudkan dalam cara berpikir yang prologika, animisme, dan kepercayaan pada alam *ghaib*. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat mengenal sistem hukum agama perasaan *religious* diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan (Allah). Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apapun bentuknya akan selalu mendapat imbalan dan hukuman tuhan sesuai dengan derajat perubahannya; 2) Sifat *komunal (commuun)*, masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat; 3) Sifat *konkret* diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar; 4) Sifat *kontan (kontane handeling)* mengandung arti sebagai kesertamertaan terutama dalam pemenuhan prestasi. Setiap pemenuhan prestasi selalu dengan kontra prestasi yang diberikan secara serta merta/seketika. Masyarakat adat menunjukkan hubungan yang erat dalam hubungan antar personal dan proses interaksi sosial yang terjadi antar manusia tersebut menimbulkan pola-pola tertentu yang disebut dengan cara (*a uniform or customary of belonging within a social group*).²⁵

Konvensi ILO 169 merupakan instrumen hukum internasional yang pertama yang mengikat secara hukum yang mengatur tentang hak-hak masyarakat adat. Konvensi ILO 169 menentukan prinsip dasar mengenai *indigenous peoples* dan *tribal peoples*. Konvensi ini berlaku bagi masyarakat hukum adat di negara-negara merdeka yang kondisi sosial, budaya, dan ekonominya membedakan mereka dari unsur-unsur lain masyarakat nasional dan yang statusnya diatur secara keseluruhan atau sebagian oleh adat atau tradisi mereka sendiri atau oleh undang-undang atau peraturan-peraturan khusus.²⁶

Masyarakat hukum adat di negara-negara merdeka dianggap sebagai pribumi karena mereka adalah keturunan dari penduduk yang mendiami negara yang bersangkutan atau berdasarkan wilayah geografis tempat negara yang bersangkutan berada. Juga pada waktu penaklukan atau penjajahan atau penetapan batas-batas negara saat ini tanpa memandang status hukum mereka, tetap mempertahankan beberapa atau seluruh instusi sosial, ekonomi, budaya, dan politik mereka sendiri.²⁷

²⁴ *Ibid*

²⁵ Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad, *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi*, Salemba Humanika, Jakarta, 2010, h. 12.

²⁶ Sophie Lemaitre, "Indigenous Peoples' Land Rights and REDD: A Case Study", *Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL)* 20 (2) 2011, hal. 152.

²⁷ *Ibid*

Perjuangan masyarakat hukum adat mencapai puncaknya, setelah Majelis Umum PBB, melalui pemungutan suara mayoritas (144 negara menyatakan mendukung, 4 negara menolak, 11 negara abstain, dan 30 negara tidak hadir), untuk mengadopsi *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) pada 13 September 2007. Keadaan masyarakat hukum adat di seluruh dunia yang memprihatinkan menjadi perhatian masyarakat internasional, khususnya setelah Majelis Umum PBB mengadopsi UNDRIP.

Peranan internasional yang semakin meningkat atas peristiwa penindasan, penundukan, dan upaya untuk peminggiran masyarakat hukum adat, memunculkan upaya-upaya yang positif dan agresif untuk mendorong adanya pengakuan internasional terhadap hak-hak mereka. Bagi masyarakat hukum adat, pengesahan Deklarasi PBB tentang hak-hak masyarakat hukum adat ini merupakan tonggak yang bersejarah, setelah melalui perjuangan yang panjang untuk memperoleh pengakuan internasional atas hak-hak mereka yang telah dimulai sejak lebih dari 23 tahun di PBB.²⁸

B. Kajian Tentang Konvensi International Labour Organization (ILO) 169 Sebagai Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Adat

Dari segi hukum teori, hukum dikembangkan untuk memberi justifikasi terhadap penaklukan Barat terhadap Bangsa Pribumi, antara lain, doktrin hukum "*Terra Nullius*", yang membenarkan pendudukan wilayah-wilayah Bangsa Pribumi oleh para pendatang (*western*). Doktrin "*terra nullius*" ini ditolak oleh Mahkamah Agung Australia dalam putusan perkara Mabo.²⁹

Dalam konteks penaklukan (*conquest*) yang panjang itulah ILO melibatkan diri dan yang membuka jalan adalah Francisco de Victoria dan Bartholome de Las Casas, yang merintis penulisan mengenai hak-hak bangsa-bangsa Pribumi di bawah hukum internasional, dan mendalilkan bahwa hak-hak pribadi dan kepemilikan bangsa-bangsa pribumi sejajar dengan hak-hak para penaklукnya (*Conquistadores*). Tulisan-tulisan mereka mulai membuka horison kesadaran. Selain karena memang munculnya perlawanan di kalangan Bangsa-bangsa Pribumi sendiri. Keterlibatan ILO jelas tidak bisa dipisahkan dengan sejarah perjuangan kaum buruh bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di dataran Amerika Selatan.³⁰

Penderitaan yang panjang selama berabad-abad pada akhirnya mendorong mereka mengorganisir dan mulai memperjuangkan hak-hak mereka melalui berbagai forum baik ditingkat nasional maupun internasional, termasuk melalui ILO selaku organisasi internasional. Akhirnya ILO mengadopsi untuk pertama kalinya hak-hak bangsa-bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat pada tahun 1957 melalui Konvensi No.107, yang lengkapnya disebut "Konvensi Perlindungan dan Integrasi dari Penduduk Pribumi, Masyarakat Adat dan Masyarakat Semi-adat di Negara-Negara Merdeka" (*Convention on the Protection and Integration of Indigenous and other Tribal and Semi-Tribal Population in Independent Countries*). Konvensi ini terlihat masih kental merefleksikan pandangan kaum penakluk atau "*settler*

²⁸ Ni'matul Huda, "Beberapa Kendala dalam Penyelesaian Status Hukum Tanah Bekas Swapraja di Daerah Ismewa Yogyakarta", *Jurnal Hukum*, Volume 13 Nomor 7 April 2000, Yogyakarta: Fakultas Hukum UN, h. 108.

²⁹ Mabo And Others V. Queensland (No. 2) (1992) 175 CLR 1 F.C. 92/014 Lihat Ifdhal Kasim, *Konvensi ILO 169: Relevansi dan Urgensinya dalam Upaya Perlindungan Masyarakat Adat di Indonesia*. UII Article, Yogyakarta, 2007, h. 2.

³⁰ *Ibid*

societies”, yang memperlihatkan keinginan memasukkan atau menyatukan “*absorption*” Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat ke dalam masyarakat yang menguasai. Itulah mengapa digunakan istilah “*integration*”.³¹

Konvensi ILO 107 ini berisi hal-hal yang berkenaan dengan perlindungan dan integrasi masyarakat adat dan masyarakat kesukuan dan semi kesukuan di negara-negara merdeka. Konvensi yang disetujui tahun 1957 ini mengakui eksistensi masyarakat adat beserta hak-hak mereka yang sederajat dengan hak-hak masyarakat lainnya yang lebih besar. Kemudian karena dilihat sudah tidak mencukupi dan tidak efektif lagi, ILO kemudian merevisi Konvensi 107 ini. Setelah melalui perdebatan hampir dua tahun lamanya, pada Juni 1989 lahirlah Konvensi No. 169, yang disebut “Konvensi Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-negara Merdeka” (*Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*).³²

Masyarakat adat sebagai bagian dari rakyat secara keseluruhan suatu bangsa atau Negara, memiliki kepentingan yang harus dihormati oleh Pemerintah atau Negara berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat tersebut tanpa memandang status dan tetap mempertahankan beberapa atau keseluruhan terkait institusi sosial, ekonomi, budaya, dan politik mereka sendiri. Pandangan yang sama dikemukakan dalam merangkum konsep orang-orang suku dan populasi/orang-orang asli dari Departemen Urusan Ekonomi dan Sosial PBB dengan merujuk kepada Konvensi ILO 107 (1957) dan 169 (1989).

Sem Karoba menyatakan dalam bukunya yang menerjemahkan Deklarasi Masyarakat Hak Asasi Adat (atau Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Masyarakat Adat, atau disebut juga Deklarasi Masyarakat Adat) menyatakan “secara praktis ternyata mereka yang menyebut dirinya sebagai orang asli atau orang suku menyetujui agar kedua istilah ini digunakan secara sinonim: ³³ “...many of these peoples refer to themselves as “*indigenous*” in order to fall under discussions taking place at the United Nations. For practical purposes the terms “*indigenous*” and “*tribal*” are used as synonyms in the UN system when the peoples concerned identify themselves under the indigenous agenda.” (Yang berarti banyak dari orang-orang ini menyebut diri mereka sebagai “pribumi” untuk diikutsertakan dalam diskusi yang berlangsung di Perserikatan Bangsa-Bangsa. Untuk tujuan praktis, istilah “pribumi” dan “suku” digunakan sebagai sinonim dalam sistem PBB ketika masyarakat yang bersangkutan mengidentifikasi diri mereka di bawah agenda masyarakat adat).

Kebanyakan dari mereka yang menyebut diri sebagai “bumi putra” agar mereka dapat dimasukkan ke dalam diskusi-diskusi yang sedang berlangsung di tingkat PBB. Untuk tujuan praktis istilah “bumi putra” dan “masyarakat adat” dipakai sebagai sinonim dalam sistem PBB, saat orang-orang yang bersangkutan mengidentifikasi diri mereka di bawah agenda masyarakat asli. Masih ada debat panjang tentang makna kedua istilah secara semantik, normatif, kronologis, politis dan sebagainya, tetapi secara praktis masyarakat yang merasa dirinya sedang ditangani dan dilayani lewat Deklarasi ini mengidentifikasi diri mereka sebagai bumiputra (*indigenous*).

Konvensi ILO dan Deklarasi ini sendiri disebutkan bahwa identifikasi diri sendiri dari masyarakat merupakan kunci dalam menempatkan sebuah entitas sosial sebagai

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*

³³ Sem Karoba, dkk., *Hak Asasi Masyarakat Adat*, Galang press, Yogyakarta, 2002, h. 42.

masyarakat adat. Identifikasi diri merupakan hak dasar yang dijamin dalam berbagai hukum universal yang sudah berlaku sejak pendirian PBB. Dalam Pasal 2 Ayat (1) Konvensi ILO No. 169 tahun 1986 menyatakan bahwa: *“nations, tribes, and indigenous peoples are a group of people who have historical traces with the community before the invasion and colonization, which developed in their area, consider themselves different from other communities that are now in their area or are not part of that community. They are not the dominant part of society and are determined to maintain, develop and pass on their ancestral territories and ethnic identity to the next generation; as the basis for their continued existence as an ethnic group, in accordance with their cultural patterns, social institutions and legal system”*.

(Artinya: bangsa, suku, dan masyarakat adat adalah sekelompok orang yang memiliki jejak sejarah dengan masyarakat sebelum masa invasi dan penjajahan, yang berkembang di daerah mereka, menganggap diri mereka beda dengan komunitas lain yang sekarang berada di daerah mereka atau bukan bagian dari komunitas tersebut. Mereka bukan merupakan bagian yang dominan dari masyarakat dan bertekad untuk memelihara, mengembangkan, dan mewariskan daerah leluhur dan identitas etnik mereka kepada generasi selanjutnya; sebagai dasar bagi kelangsungan keberadaan mereka sebagai suatu suku bangsa, sesuai dengan pola budaya, lembaga sosial dan sistem hukum mereka). Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk menyusun dengan partisipasi dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan, aksi terkordinasi dan sistematis untuk melindungi hak-hak dan menjamin dihormatinya keutuhan mereka.

Konvensi ILO 169 memuat beberapa pasal penting. Pasal 14, dinyatakan bahwa: *“The rights of ownership and possession of the peoples concerned over the lands which they traditionally occupy shall be recognised. In addition, measures shall be taken in appropriate cases to safeguard the right of the peoples concerned to use lands not exclusively occupied by them, but to which they have traditionally had access for their subsistence and traditional activities.”* (Yang berarti Hak kepemilikan dan pemilikan masyarakat yang bersangkutan atas tanah yang mereka tempati secara tradisional harus diakui. Selain itu, langkah-langkah harus diambil dalam kasus-kasus yang tepat untuk melindungi hak masyarakat yang bersangkutan untuk menggunakan tanah yang tidak mereka tempati secara eksklusif, tetapi yang secara tradisional dapat mereka akses untuk penghidupan dan kegiatan tradisional mereka), maka ketentuan Pasal 14 ini memaksa negara untuk mengakui hak penguasaan dan kepemilikan masyarakat adat. Apabila tidak mengakui, negara akan melanggar hak-hak masyarakat adat tersebut. Selain itu, konvensi ILO 169 memuat ketentuan penting mengenai penguasaan masyarakat hukum adat atas sumber daya alam. Secara khusus, dalam Pasal 15 diatur hak-hak masyarakat hukum adat terhadap sumber daya alam. Dalam ketentuan ayat (1), dinyatakan sebagai berikut: *“The rights of the people concerned to the natural resources pertaining to their lands shall be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources.”* (Yang berarti Hak-hak rakyat yang bersangkutan atas sumber daya alam yang berkaitan dengan tanah mereka harus dilindungi secara khusus. Hak-hak ini termasuk hak masyarakat tersebut untuk berpartisipasi dalam penggunaan, pengelolaan dan konservasi sumber daya tersebut).

Penduduk asli berhak atas terpeliharanya sumber daya alam, termasuk di dalamnya hak untuk berpartisipasi dalam pengelolaan, pemanfaatan, dan konservasi sumber daya tersebut. Realisasi terhadap pelaksanaan hak-hak penduduk asli merupakan kewajiban negara atau pemerintah. Konvensi ILO 169 merupakan instrumen hukum internasional

pertama yang mengakui hak-hak masyarakat adat yang bersifat kolektif. Dalam konvensi ini, juga diakui hak-hak masyarakat adat yang penting, seperti *free* dan *informed consent*, *consultation*, dan *compensation*, dalam mengambil keputusan mengenai suatu kegiatan yang akan berpengaruh terhadap mereka, pemerintah harus mengonsultasikannya dengan masyarakat hukum adat yang bersangkutan melalui prosedur-prosedur yang berlaku, terutama melalui institusi-institusi perwakilan mereka, atau setiap kali sedang melakukan pertimbangan terhadap upaya-upaya legislatif atau administratif yang dapat langsung berpengaruh terhadap mereka.

4. Kesimpulan

Konvensi ILO 169 yang mengatur perlindungan hukum terhadap masyarakat adat, untuk menjamin pelaksanaan isi Konvensi ini, maka tanggungjawab diletakkan di tangan pemerintah (anggota ILO peratifikasi Konvensi ILO No.169) untuk mengembangkan, mengkoordinasi dan mengambil tindakan sistematis dalam rangka melindungi hak-hak Bangsa Pribumi dan Masyarakat Adat, dan menjamin pengakuan terhadap integritas mereka. Konvensi ILO 169 penting untuk diratifikasi sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap masyarakat adat dan untuk memperkuat hak-hak legal Masyarakat Adat yang kebanyakan tinggal di wilayah-wilayah hutan, hak asasi kaum minoritas sangat sulit untuk dapat menikmati haknya di tanahnya sendiri. Mereka terabaikan, terpinggirkan, terlepas dari akar budayanya bahkan dari tanah yang telah menghidupkan mereka secara turun-temurun. Seluruh ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Negara sebenarnya hanya berorientasi pada Negara dan mengabaikan keberadaan masyarakat hukum adat untuk dan untuk kepentingan Negara. Oleh karena hal tersebut, maka penting bagi Indonesia untuk meratifikasi Konvensi ILO 169.

Daftar Referensi

Jurnal

Josina Augustina Yvonne Wattimena & Wilshen Leatemala, (2021), Legal Legitimacy Og Indigenous Peoples' Rights In Natural Resources Management: The Case In Seram Barat, *Awang Long Law Review*, Vol. 4, No. 1

Josina Augustina Yvonne Wattimena, (2021), Ketahanan Pangan Masyarakat Adat Sebagai Wujud Pemenuhan HAM dalam Masa Pandemi Covid-19, *Sasi*, Universitas Pattimura, Vol.27 No.2.

Ni'matul Huda, (2000), "Beberapa Kendala dalam Penyelesaian Status Hukum Tanah Bekas Swapraja di Daerah Ismewa Yogyakarta", *Jurnal Hukum*, Volume 13 Nomor 7 April 2000, Yogyakarta: Fakultas Hukum UN.

Sophie Lemaitre, (2011), "Indigenous Peoples' Land Rights and REDD: A Case Study", *Review of European Community & Internaonal Environmental Law (RECIEL)* 20 (2).

Buku

Alan Boulton, (2007), *Konvensi ILO mengenai Masyarakat Hukum Adat, 1989 (No.169): Sebuah Panduan*, Organisasi Perburuhan Internasional, Jakarta

Husen Alting, (2010), *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah*, Yogyakarta: LaksBang PRESSindo

- I Gede A.B. Wiranata, (2005), *Hukum Adat Indonesia - Perkembangannya Dari Masa Ke Masa*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Ifdhal Kasim, (2007), *Konvensi ILO 169: Relevansi dan Urgensinya dalam Upaya Perlindungan Masyarakat Adat di Indonesia*. UII Article, Yogyakarta
- Mr. B. Ter Haar Bzn diterjemahkan K. Ng. Soebakti Poesponoto, (1987), *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat (Beginselen en Stelsel van Hat Adat Recht)*, cetakan kesembilan belas, Pradnya Paramita, Jakarta
- Rikardo Simarmata, (2006), *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, Jakarta: UNDP Regional Centrein Bangkok
- Sem Karoba, (2002), *Hak Asasi Masyarakat Adat*, Galang press, Yogyakarta.

Online/World Wide Web Dan Lain-Lain

- Latif Farikun, (2007), *Pengakuan Hak Masyarakat Hukum Adat atas sumber Daya Alam dalam Politik Hukum Nasional*, Disertasi Universitas Brawijaya.
- Limei Pasaribu, (2011), *Keberadaan Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat Batak Toba di Kecamatan Nassau Kabupaten Toba Samosir*, Tesis, Ilmu Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, USU.
- Taqwaddin, (2010), *Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh*, Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara.