

LEMBAR INFORMASI NOMOR 1

Masyarakat Adat dan Perserikatan Bangsa-Bangsa: Sebuah Tinjauan

Mengenal Sistem PBB

Gagasan dan Kata-kata kunci

Sidang Umum PBB
Dewan Ekonomi dan Sosial
Sekretariat
Komisi Hak-hak Asasi Manusia
Mahkamah International

Dewan Keamanan
Agen-Agen Khusus
Sekretaris Jenderal
Piagam PBB

***Ringkasan:** Perserikatan Bangsa-Bangsa atau biasa disebut secara singkat dengan PBB adalah organisasi internasional, yang anggotanya adalah NEGARA. Organisasi PBB mempunyai sejumlah lembaga terpisah yang bertanggungjawab untuk menangani masalah-masalah ekonomi, sosial, budaya atau masalah kemanusiaan lainnya. Piagam PBB menjelaskan tujuan dibentuknya PBB yang di antaranya adalah untuk menjaga perdamaian dan memajukan hak asasi manusia, keadilan, penghormatan atas perjanjian dan hukum internasional, kemajuan masyarakat dan standar hidup yang lebih baik untuk semua. Sejak Deklarasi Hak Asasi Manusia dicetuskan pada tahun 1948, sejumlah instrumen hak asasi manusia lainnya telah diserap oleh PBB untuk menyusun standard international yang terkait dengan hak asasi manusia atau HAM.*

Pembentukan PBB

Menjelang berakhirnya Perang Dunia Kedua, kekuatan-kekuatan pemenang sepakat untuk membentuk suatu organisasi dunia yang dapat mencegah konflik selanjutnya dan membantu membangun dunia yang lebih baik. Organisasi tersebut dinamakan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan dibentuk pada tahun 1945. Ada tiga tujuan utama PBB:

1. menjamin perdamaian dan keamanan dunia
2. memajukan pembangunan sosial dan ekonomi, dan
3. menjamin pengakuan hak-hak asasi manusia di seluruh dunia.

Untuk mencapai tiga tujuan besar tersebut, PBB menyusun jaringan organisasi yang besar dan rumit meliputi seluruh aspek dari kegiatan manusia.

Sekilas Gambaran PBB

PBB adalah kumpulan dari pemerintah-pemerintah negara merdeka dan berdaulat (disebut juga negara-negara anggota) secara sukarela.

- PBB bukan pemerintahan dunia dengan kekuasaan untuk mengharuskan anggotanya melaksanakan suatu tindakan tertentu, misalnya menghormati hak-hak asasi manusia. PBB sebagai organisasi hanya dapat bekerja secara efektif sejauh negara-negara anggotanya menginginkannya. **PBB hanya dapat melakukan sesuatu jika diijinkan oleh negara-negara anggotanya.** Jika ada negara anggota yang menolak atau mengabaikan rekomendasi PBB, tidak ada yang dapat dilakukan PBB untuk memaksa anggotanya tersebut untuk mengubah sikapnya.
- PBB tidak mengizinkan Organisasi-organisasi non-Pemerintah (Ornop atau LSM) atau anggota masyarakat lainnya dalam pengambilan keputusan di PBB. Terkadang PBB mengizinkan LSM untuk berbicara dalam pertemuan-pertemuannya, tetapi pengaruh LSM terbatas dan pengambilan keputusan akhir ditentukan oleh negara-negara anggotanya.

Lembar informasi ini bertujuan untuk mendorong masyarakat adat menggunakan berbagai kesempatan yang ada di dalam sistem PBB. Namun, masyarakat adat juga perlu menyadari keterbatasan, kekuatan dan kelemahan PBB. Dengan pemahaman yang lengkap, masyarakat adat dapat meningkatkan peluang-peluang mereka untuk memperoleh hasil yang menguntungkan pada saat bekerjasama dengan PBB.

Struktur PBB

Mengingat PBB adalah organisasi yang besar dan rumit, penting sekali untuk terbiasa dengan struktur organisasi tersebut. Gambar 1. menunjukkan bagian-bagian PBB yang mempunyai keterkaitan dengan masyarakat adat.

Badan tertinggi PBB adalah **Sidang Umum** (General Assembly), dimana tiap negara-negara anggota memiliki satu suara. Sidang Umum PBB (SU PBB) dilaksanakan setiap tahun dari bulan September hingga Desember di kantor pusat PBB di New York untuk mengevaluasi semua kegiatan PBB.

Jika SU adalah badan tertinggi maka **Dewan Keamanan** (Security Council) adalah badan yang paling berkuasa di PBB. Sesuai dengan namanya, Dewan Keamanan berurusan dengan isu-isu yang terkait dengan persoalan perdamaian dan keamanan. DK memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan yang mengikat anggota-anggota PBB, misalnya keputusan untuk melakukan sanksi perdagangan atas suatu negara. Mengingat DK tidak terlibat langsung dalam masalah-masalah hak asasi manusia, maka sulit bagi DK untuk juga terlibat dalam masalah-masalah yang terkait dengan masyarakat adat.

Terdapat sejumlah besar staf resmi atau pegawai sipil yang bekerja untuk PBB. Pelayanan sipil PBB disebut **Sekretariat**. Pejabat tertinggi PBB adalah **Sekretaris Jenderal** (Sekjen).. Sekjen PBB saat ini adalah Kofi Annan yang berasal dari Ghana.

PBB terdiri sejumlah besar badan-badan *pendukung* yang mencakup permasalahan perdamaian dan kemanan, pelucutan senjata, ekonomi dan pembangunan, lingkungan, hukum, hak-hak asasi manusia, perempuan dan obat-obatan terlarang. Sejumlah badan

tersebut berada di bawah naungan **Dewan Ekonomi dan Sosial** yang biasa disebut dengan ECOSOC yang berkewajiban memberikan laporan kepada Sidang Umum.

PBB juga terdiri dari berbagai organisasi yang memiliki kewenangan sendiri. Beberapa diantaranya disebut **Agen-agen Khusus** yang menangani masalah-masalah khusus seperti kesehatan, makanan, pendidikan dan komunikasi internasional . Organisasi Agen-agen khusus tersebut diantaranya adalah UNESCO (Organisasi PBB untuk pendidikan, ilmu pengetahuan dan budaya), WHO (Organisasi PBB untuk kesehatan) yang keduanya memiliki kepentingan atas kondisi masyarakat adat.

Struktur PBB yang terkait dengan Masyarakat Adat

(1) Kantor Komisi Tinggi untuk Hak-Hak Asasi Manusia (OHCHR)

Dalam sistem PBB terdapat juga **Mahkamah Pengadilan Internasional (biasa disebut sebagai Mahkamah Internasional atau *International Court of Justice*)** yang memiliki peran terbatas dalam pengawasan pelanggaran hak-hak asasi manusia. Sebagai contoh, beberapa perjanjian tentang hak-hak asasi manusia hanya memungkinkan Mahkamah Internasional mempertimbangkan pertikaian antar pemerintah. Mengingat Mahkamah tersebut hanya menerima kasus pertikaian antar pemerintah dan tidak menerima pelimpahan kasus dari perorangan, maka sedikit sekali kesempatan masyarakat adat untuk bekerja sama dengan Mahkamah Internasional.

Persoalan Masyarakat Adat dalam PBB

Gagasan dan Kata-kata kunci

Kelompok Kerja untuk Masyarakat Adat (WGIP) Sub Komisi untuk Promosi dan Perlindungan HAM Tahun Internasional dan Dekade Masyarakat Adat Dunia

***Ringkasan:** Upaya perlindungan hak-hak masyarakat adat relatif baru dalam sepekan terakhir PBB selama ini. Salah satu forum penting dimana masalah-masalah adat diupayakan penyelesaiannya adalah di dalam Kelompok Kerja untuk Masyarakat Adat.*

Masyarakat Adat di Dunia

Terdapat kurang lebih 300 juta masyarakat adat di lebih dari 70 negara di dunia.* Masyarakat adat atau Indigenous Peoples¹ adalah pewaris dan pelaksana kebudayaan yang unik dan bentuk-bentuk hubungan dengan sesama manusia dan lingkungan. Masyarakat adat telah mempertahankan sifat-sifat sosial, ekonomi dan politiknya yang berbeda dengan masyarakat pada umumnya di mana mereka tinggal. Meskipun memiliki perbedaan budaya, berbagai kelompok masyarakat adat di dunia menghadapi permasalahan yang serupa dalam hal perlindungan hak-hak masyarakat adat sebagai komunitas yang khas.

Masyarakat adat di seluruh dunia telah berupaya untuk memperoleh pengakuan atas identitas, cara hidup dan hak mereka atas lahan-lahan tradisional dan sumber-sumber lainnya. Namun, sepanjang sejarah, hak-hak masyarakat adat telah dilanggar. Masyarakat adat dapat dikatakan adalah kelompok masyarakat yang paling tidak beruntung dan rentan di dunia saat ini. Komunitas internasional saat ini telah menyadari perlunya diambil langkah-langkah khusus untuk melindungi hak-hak masyarakat adat di dunia.

* Jumlah masyarakat adat sedunia ini adalah perhitungan PBB berdasarkan beberapa kriteria yang tidak begitu saja dapat diterapkan atau tidak diterapkan di Indonesia. Berdasarkan kriteria tersebut maka jumlah masyarakat adat di Indonesia hanya beberapa juta saja dan menjadi bagian dari sekitar 30-an juta masyarakat adat di Asia Tenggara. Kuat dugaan bahwa yang dimaksud dengan masyarakat adat dalam perhitungan PBB tersebut adalah apa yang dalam antropologi disebut dengan kelompok sosial yang khas, seperti Badui, Orang Rimba, Tengger, dll.

¹ Ada perbedaan mendasar dalam penulisan kata 'Indigenous People' dan 'Indigenous Peoples'. Kata 'Peoples' dengan huruf "s" menunjukkan bahwa ada berbagai kelompok masyarakat adat yang berbeda dimana masing-masing 'people' atau kelompok masyarakat tersebut memiliki karakter dan adat istiadat tersendiri. Karena itu kita dapat menyebut kelompok masyarakat Cree (Cree People) atau kelompok masyarakat Yanomami (Yanomami People) dan jika kita menggabungkan lebih dari satu kelompok masyarakat atau 'people' maka itu menjadi 'peoples'. Kata 'Peoples' menekankan sifat kolektif yang terdapat dalam budaya dan hak-hak masyarakat adat. Hal ini sangat penting jika kita berbicara mengenai penentuan nasib sendiri, sebab Pasal 1 Piagam PBB mengakui 'prinsip kesamaan hak dan menentukan nasib sendiri'

Sejarah Singkat

Berkat upaya-upaya lobi yang dilakukan oleh wakil-wakil masyarakat adat dalam kurun waktu 30-an tahun, hak-hak masyarakat adat mendapat perhatian besar di PBB dan seluruh komunitas Internasional.

Pada tahun 1971, Sub Komisi Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kelompok-Kelompok Minoritas, yang terdiri dari 26 orang ahli hak-hak asasi manusia yang independen, menunjuk salah satu anggotanya, Martinez Cobo, sebagai pelapor khusus (Special Rapporteur). Martinez Cobo ditugaskan untuk melakukan penelitian menyeluruh mengenai diskriminasi atas masyarakat adat dan membuat rekomendasi tindakan-tindakan untuk menghilangkan diskriminasi tersebut di tingkat nasional dan internasional².

Penelitian Martinez Cobo membahas berbagai masalah hak-hak asasi manusia yang mempengaruhi masyarakat adat, termasuk masalah kesehatan, perumahan dan pendidikan. Penelitian tersebut menghimbau para pemerintah untuk menyusun panduan bagi kegiatan-kegiatan menyangkut masyarakat adat berdasarkan penghargaan atas identitas etnik, hak-hak dan kebebasan masyarakat adat. Laporan tersebut menunjukkan perkembangan penting atas problem pengakuan hak-hak asasi manusia yang dihadapi oleh masyarakat adat.

Pengalaman Kelompok Kerja untuk Masyarakat Adat (WGIP)

Sebelum penelitian Martinez Cobo diselesaikan, pada 1982, Kelompok Kerja untuk Masyarakat Adat (Working Group on Indigenous Population atau WGIP) dibentuk oleh Dewan Ekonomi dan Sosial PBB. WGIP, yang merupakan simpul pelaksana (focal point) dalam sistem PBB untuk mempromosikan hak-hak masyarakat adat, terdiri dari 5 orang ahli independen yang juga merupakan anggota Sub Komisi untuk Promosi dan Perlindungan Hak-Hak Asasi Manusia.

Pertemuan WGIP terbuka bagi seluruh wakil-wakil masyarakat adat, kelompok masyarakat adat dan organisasi masyarakat adat. Karena itu, beberapa pertemuan WGIP menjadi pertemuan terbesar HAM yang diselenggarakan oleh PBB. Masyarakat adat dari berbagai penjuru dunia datang untuk berpartisipasi dalam WGIP; masyarakat Aborigin dan penduduk Selat Torres dari Australia, masyarakat Maori dari Selandia Baru, kelompok masyarakat yang merupakan penduduk asli Amerika baik dari Amerika Utara dan Amerika Selatan, masyarakat Inuit dari Kutub Utara, masyarakat Saami dari Eropa Utara, masyarakat Ainu dari Jepang dan berbagai kelompok masyarakat lainnya dari Asia, Afrika dan negara Federasi Rusia. Melalui pertemuan internasional ini, masyarakat adat menyadari bahwa mereka memiliki pengalaman yang sama dan perjuangan yang sama.

² Lihat 'Studi Mengenai Masalah Diskriminasi atas Masyarakat Adat', Sub Komisi PBB untuk Pencegahan Diskriminasi dan Perlindungan Kelompok-Kelompok Minoritas oleh Pelapor Khusus Martinez Cobo, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7 (1986).

WGIP telah menjadi faktor pemercepat proses (*katalisator*) untuk berbagai inisiatif yang berhubungan dengan masyarakat adat. Salah satu upaya penting adalah upaya WGIP dalam menyusun rancangan Draft Deklarasi PBB atas hak-hak masyarakat adat bekerja sama pemerintah, kelompok-kelompok masyarakat adat dan LSM. Draft Deklarasi tersebut diadopsi oleh Sub Komisi dan dikirim ke Komisi Hak-Hak Asasi Manusia. Komisi kemudian membentuk kelompok kerjanya sendiri pada tahun 1995 untuk mengevaluasi draft tersebut. Informasi lebih lanjut mengenai kelompok kerja beserta Draft Deklarasi dapat dilihat di Lembar Informasi 5.

Sejalan dengan perkembangan waktu, banyak rekomendasi yang dihasilkan untuk melakukan penelitian dan pertemuan para ahli. Ketua WGIP periode 1983-1999, Erica-Irene Daes, telah menghasilkan dua penelitian dalam bidang ini; Pertama berupa sebuah penelitian mengenai perlindungan atas warisan budaya masyarakat adat dan penelitian mengenai hubungan masyarakat adat dengan wilayahnya. Ketua WGIP tahun 2000, Miguel Alfonso-Martinez, menyelesaikan studi mengenai kepatatan, perjanjian dan bentuk-bentuk hubungan positif lainnya antara negara dengan masyarakat adat tahun 1999. Ketiga laporan studi tersebut dapat diperoleh di *website* OHCHR. Penelitian-penelitian para ahli dan seminar-seminar memberikan kesempatan untuk melakukan analisa isu-isu baru mengenai hak-hak asasi manusia atau pertanyaan-pertanyaan peka seputar itu dalam konteks yang lebih tidak resmi. Dua pertemuan para ahli, satu mengenai pemerintahan adat pada tahun 1989 dan satunya mengenai hak-hak tanah masyarakat adat pada tahun 1996, sangat berguna untuk berbagi pengalaman-pengalaman positif negara dan membuat rekomendasi untuk kegiatan PBB selanjutnya. Masyarakat adat yang ingin membantu membentuk kebijakan nasional dapat berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan di atas dengan memberikan sumbangan informasi, gagasan dan komentarnya.

Masyarakat Adat di PBB

Saat ini terdapat 16 organisasi masyarakat adat yang memiliki status konsultatif dalam Dewan Ekonomi dan Sosial PBB (daftar organisasi dapat dilihat dibagian akhir Lembar Informasi ini). Status konsultatif artinya bahwa organisasi tersebut dapat menghadiri dan memberikan kontribusi dalam beragam konferensi internasional dan antar pemerintah. Selain ke 16 organisasi tersebut, terdapat juga ratusan wakil masyarakat adat dan organisasinya yang berpartisipasi dalam pertemuan-pertemuan PBB seperti WGIP. Lembaga-lembaga Swadaya Masyarakat yang berkepentingan dalam isu hak-hak asasi manusia juga membantu mempromosikan hak-hak masyarakat adat dan mendukung secara aktif perjuangan-perjuangan masyarakat adat.

Selain keterlibatan besar masyarakat adat dalam WGIP, masyarakat adat juga semakin menonjol dalam keterlibatannya sebagai pemain dalam panggung dunia. Pada tahun 1989, Kepala Suku Ted Moses, dari Dewan Besar Masyarakat Adat Cree di Canada, merupakan individu masyarakat adat pertama yang dipilih untuk bekerja (*to office*) dalam suatu pertemuan PBB untuk mendiskusikan dampak-dampak diskriminasi rasial dalam kondisi sosial dan ekonomi masyarakat adat. Sejak itu, jumlah individu masyarakat adat yang memiliki posisi resmi dalam pertemuan-pertemuan yang berkaitan dengan masalah-masalah masyarakat adat semakin meningkat.

Ratusan perwakilan masyarakat adat menghadiri, dan beberapa diantaranya sempat berbicara dalam, Konferensi Dunia Kedua mengenai HAM di Vienna pada bulan Juli 1993. Konferensi tersebut mengakui tanggungjawab seluruh negara anggota PBB untuk menghormati hak-hak asasi manusia dan kebebasan dasar masyarakat adat, dan merekomendasikan pertimbangan untuk pembentukan Forum Permanen PBB bagi masyarakat adat. Masyarakat adat juga berpartisipasi dalam konferensi-konferensi dunia, seperti Konferensi PBB mengenai Lingkungan dan Pembangunan (Kongres Bumi) di Rio de Janeiro pada tahun 1992, Konggres Dunia mengenai Perempuan di Beijing pada tahun 1995, dan Konggres Sosial pada tahun 1996. Masyarakat adat akan tampil menonjol dalam Konferensi Dunia melawan Rasisme yang diselenggarakan di Durban, Afrika Selatan.

Langkah terakhir dalam meningkatkan peran perwakilan masyarakat adat dalam kegiatan-kegiatan PBB adalah pembentukan Forum Permanen mengenai isu-isu masyarakat adat pada tahun 2000. Forum ini adalah badan penasehat yang memberi laporan kepada Dewan Sosial dan Ekonomi. Forum tersebut terdiri dari 16 anggota ahli, 8 diantaranya diusulkan oleh masyarakat adat. Informasi lebih lanjut mengenai forum ini dapat dilihat di Lembar Informasi nomor 6.

Tahun dan Dekade Internasional Masyarakat Adat Dunia

PBB menetapkan bahwa tahun 1993 sebagai tahun internasional bagi masyarakat adat di dunia. Pada upacara pembukaan di New York, para pemimpin masyarakat adat berbicara di podium Sidang Umum PBB untuk pertama kalinya dalam sejarah PBB. Rigoberta Menchu Tum, seorang suku India Maya, yang pada tahun 1992 mendapat penghargaan Nobeles untuk perdamaian, ditunjuk sebagai Duta *Goodwill* PBB untuk tahun tersebut.

Pada tahun 1994, Sidang Umum PBB meluncurkan Dekade Internasional untuk masyarakat adat dunia (1995-2004) untuk meningkatkan komitmen PBB mempromosikan and melindungi hak-hak masyarakat adat di seluruh dunia (lihat Lembar Informasian nomor 7). Sebagai bagian dari perayaan dekade tersebut, beberapa agen-agen khusus PBB bekerja sama dengan masyarakat adat untuk merancang dan melakukan proyek-proyek kesehatan, pendidikan, perumahan, lapangan kerja, pembangunan dan lingkungan yang mempromosikan dan melindungi masyarakat adat beserta tradisi budaya, nilai-nilai dan praktek kehidupan sehari-hari.

Meskipun kesempatan masyarakat adat untuk berpartisipasi dalam kegiatan PBB semakin bertambah dibandingkan sebelumnya, masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat adat semakin rumit, baik secara politik seperti misalnya menyangkut Draft Deklarasi, maupun dari secara teknik seperti misalnya untuk isu budaya dan hak milik intelektual. Karena itu upaya membangun kemitraan antara institusi-institusi PBB dengan organisasi masyarakat adat menjadi penting agar dapat mengatasi hambatan-hambatan yang ada.

Berikut ini adalah organisasi masyarakat adat yang memiliki status konsultatif dalam Dewan Ekonomi dan Sosial PBB:

1. Aboriginal and Torres Strait Islander Commission
2. Asociación Kunas Unidos por Nabguana
3. Four Directions Council
4. Grand Council of the Crees (Quebec)
5. Indian Council of South America
6. Indian Law Resource Center
7. Indigenous World Association
8. International Indian Treaty Council
9. International Organization of Indigenous Resources Development
10. Inuit Circumpolar Conference
11. National Aboriginal and Islander Legal Service Secretariat
12. National Indian Youth Council
13. Saami Council
14. Sejekto Cultural Association of Costa Rica
15. Yachay Wasi
16. World Council of Indigenous Peoples

Permohonan untuk memperoleh status konsultatif diproses oleh Seksi LSM Departemen Masalah Ekonomi, Sosial dan Budaya di PBB, New York. Kontak person di seksi tersebut adalah Hanifa Mezoui, tel (212) 963 4842, Fax (212) 963 92 48. Kontak person LSM di Jenewa adalah Raymonde Martineau, di kantor Direktur Jenderal, Tel + 41- 22- 917 21 27, Fax + 41+22+917 05 83, E-mail martineau@unog.ch. Organisasi yang ingin mendaftar untuk memperoleh status konsultatif harus mengisi sebuah kuesioner yang kemudian diserahkan kepada Komite LSM. Komite ini akan membuat rekomendasi kepada Dewan Ekonomi Sosial dan Budaya yang memberikan keputusan final atas permohonan organisasi yang bersangkutan. Untuk informasi lebih lanjut, lihat website UN di www.unog.ch (PBB dan LSM)

i

ⁱ Banyak pemerintahan yang tidak ingin menggunakan istilah “indigenous peoples atau masyarakat adat (majemuk)” karena mereka tidak ingin memperluas pengakuan atas hak menentukan nasib kepada masyarakat adat. Karena alasan tersebut maka nama dari kelompok kerja menggunakan acuan istilah “Populasi” masyarakat adat.