

**BAB II**

**TINJAUAN UMUM MENGENAI PERUBAHAN IKLIM DAN  
HAK MASYARAKAT ADAT SERTA PENGATURANNYA  
BERDASARKAN UNFCCC DAN INSTRUMEN  
INTERNASIONAL TENTANG HAK MASYARAKAT ADAT**

**A. Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional**

Keberadaan masyarakat internasional sebagai sebuah fakta sosiologis yang menjadi landasan terhadap pembentukan suatu tertib hukum, dalam hal ini dibuktikan dengan hadirnya sejumlah negara di dunia ini. Kehadiran masyarakat internasional tidak hanya dilihat dari segi banyaknya negara yang ada, melainkan harus dibuktikan terlebih dahulu adanya hubungan yang tetap antara anggota masyarakat internasional. Hubungan demikian timbul karena adanya kebutuhan yang disebabkan antara lain oleh pembagian kekayaan alam dan perkembangan industri yang tidak merata di dunia.<sup>35</sup>

Untuk menertibkan, mengatur dan memelihara hubungan internasional dibutuhkan hukum guna menjamin unsur kepastian yang diperlukan dalam setiap hubungan yang teratur. Hal tersebut mendorong pembentukan suatu tertib hukum yakni Hukum Internasional, pengertian hukum Internasional Menurut Mochtar Kusumaatmadja adalah:<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *op.cit*, hlm. 9.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 3.

Keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara antara:

- (1) Negara dengan negara
- (2) Negara dengan subjek hukum lain bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain.

Pada abad ke-19, hukum internasional berkembang dengan cepat karena beberapa faktor: (1) Negara-negara Eropa sesudah Kongres Wina 1815 berjanji untuk selalu memakai prinsip-prinsip hukum internasional dalam hubungannya satu sama lain, (2) Banyak dibuat perjanjian-perjanjian (*law making treaties*) seperti di bidang perang dan netralitas, peradilan dan arbitrase, (3) Berkembangnya perundingan-perundingan multilateral yang sering melahirkan ketentuan-ketentuan hukum baru.<sup>37</sup>

Di paruh abad ke-20, hukum internasional mengalami perkembangan yang sangat pesat. Faktor-faktor penyebabnya antara lain adalah sebagai berikut : (1) Banyaknya negara-negara baru yang lahir sebagai akibat dari dekolonisasi dan meningkatnya hubungan antar negara, (2) Kemajuan pesat teknologi dan ilmu pengetahuan yang mengharuskan dibuatnya ketentuan-ketentuan baru yang mengatur kerja sama antarnegara di berbagai bidang, (3) Banyaknya perjanjian-perjanjian internasional yang dibuat, baik bersifat bilateral, regional maupun global, (4) Bermunculannya organisasi-organisasi internasional seperti PBB dengan berbagai organ subsidernya, serta Badan-Badan Khusus dalam kerangka PBB yang menyiapkan ketentuan-ketentuan baru dalam berbagai bidang.<sup>38</sup>

Dengan demikian, hukum internasional dewasa ini bukan saja mengatur hal-hal yang berhubungan dengan perdamaian dan keamanan, tetapi juga

---

<sup>37</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. 7.

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 7.

menyangkut masalah politik, dekolonisasi, ekonomi, teknologi, sosial, di samping masalah-masalah hak asasi, lingkungan, terorisme, kejahatan lintas negara dan lain-lain demi tercapainya kesejahteraan dan keserasian dalam kehidupan antarbangsa.<sup>39</sup>

Perkembangan hukum lingkungan internasional sebagai bagian dari hukum internasional publik dimulai dengan Konferensi Stockholm tentang lingkungan tahun 1972, pertemuan tersebut telah menimbulkan kesadaran dunia, terutama di Amerika dan Eropa Barat. Sejak saat itu perhatian terhadap lingkungan terus meningkat dan selama dua dekade berikutnya, menjadi salah satu bidang yang paling cepat berkembang dari hukum internasional.<sup>40</sup>

Sistem hukum lingkungan internasional ini menurut Goldie dapat dikaji dalam kerangka hukum internasional berdasarkan:<sup>41</sup>

1. *Customary International Law* (CIL) ;dan
2. *Conventional International Law*

*Customary International Law* baru muncul sebagai kaidah perlindungan lingkungan pada akhir abad XIX. kemudian diikuti dengan doktrin “*state responsibility*” yang merupakan penerapan secara modern atas konsep tanggung jawab negara *state liability* akibat kerusakan lingkungan pada negara lain.<sup>42</sup>

Menjelang tahun 1930, formulasi doktrin *international delinquency*, oleh Lauterpacht ditekankan pada *scope international legal duties falling upon*

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm.7.

<sup>40</sup> Hilal Elver, *International Law and Third World Reshaping Justice*, Routledge-Cavendish, New York, 2008, hlm. 181.

<sup>41</sup> Daud Silalahi , *Hukum lingkungan dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia* , Alumni , Bandung , 1992, hlm. 118.

<sup>42</sup> Muhammad Erwin , *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 170.

*severeign state* . Dalam pengertian ini *state responsibility* dirumuskan sebagai *may become involved as the result of an abuse of a right enjoyed by virtue of international law*. Sebagai Contoh dikatakan bahwa suatu negara diwajibkan untuk tidak *interface with the flow of a river to the detriment of other riparian states*.<sup>43</sup>

Larangan terhadap *abuse of rights* didasarkan pada *old maxim: sic utere tuo alicui non laedas* telah dikembangkan melalui pengadilan (*judicial development*), karena prinsip ini diterapkan pada sungai internasional dan danau *the abuse of right principle* disini sering disebut *principle of neighborliness* dan mendapatkan dukungan dari kasus pencemaran udara *Trail Smelter 1941*.<sup>44</sup>

Penerapan secara lebih luas dalam *prinsip sic utere* pada *Corfu Chanel Case 1949* yang mengatakan antara lain *every states obligation not to allow knowing its teritority to be used acts contrary to the rights of other states*. Prinsip *sic utere* juga dibicarakan pada *Lake Lanoux Arbitration* antara Perancis dan Spanyol yang diterapkan pada sungai internasional, meskipun kasus ini bukan untuk pencemaran.<sup>45</sup>

Dalam kerangka *Conventional International Law* didasarkan pada pembentukan beberapa bentuk perjanjian internasional yang berkaitan dengan pengaturan isu lingkungan baik secara umum dan khusus. Beberapa Konvesi yang dilaksanakan anantara lain :

1. Konferensi Stockholm 1972 ;
2. Konferensi Nairobi dan WCED 1982;

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 171.

<sup>44</sup> *Ibid*

<sup>45</sup> *Ibid*

3. Konferensi Bumi di Rio De Janeiro 1992; dan
4. KTT Pembangunan Berkelanjutan di Johannesburg 2002.

Dalam sistem hukum lingkungan internasional diwujudkan dalam bentuk deklarasi-deklarasi (*declaration*) dan perjanjian-perjanjian (*treaty, convention, agreement*) baik yang bersifat bilateral, multilateral, global, regional maupun sub regional. Kelompok yang pertama termasuk kedalam *soft law* dan kelompok kedua bersifat *hard law*. *Soft law* adalah ketentuan-ketentuan yang memuat prinsip-prinsip umum (*general principles*), bersifat pernyataan sikap atau komitmen moral dan tidak mengikat secara langsung. Daya ikatnya tergantung kepada kerelaan negara-negara untuk mengadopsinya sebagai hukum lokal. Sedangkan *hard law* bersifat lebih konkret dan mengikat, bagi negara-negara yang menyatakan diri siap terikat (*express to be bound*).<sup>46</sup>

Hakikat dan karakter lingkungan hidup demikian itu membutuhkan sistem hukum yang mampu menyerap sifat khas lingkungan hidup ke dalam pendekatan dan materinya, berfungsi melindungi dan meningkatkan kualitas fungsi dari setiap komponen sistem ekosistem, mengembangkan daya individual dari setiap komponen sistem ekosistem, mengembangkan daya individual setiap komponen sistem tanpa mengabaikan karakter kolektifnya sebagai bagian dari suatu keseluruhan sistem, menjaga stabilitas proses sistem sebagai keseluruhan, dan meningkatkan kualitas ekosistem dari derajat rendah ke derajat lebih tinggi, dalam rangka pemeliharaan suatu proses sistem yang berkelanjutan.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Ida Bagus Wyasa, *op.cit*, hlm. 5.

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 6.

Hakikat fungsi hukum lingkungan internasional adalah meningkatkan kualitas ekosistem dari derajat rendah ke derajat yang lebih tinggi. Fungsi ini merupakan konsekuensi dari kajian analitis hukum internasional, dimana hukum internasional dituntut memperhatikan sifat khas dan hakikat objek yang diatur, termasuk tujuan pengaturannya. Kajian demikian melahirkan kenyataan tentang fungsi baru hukum internasional, khususnya hukum lingkungan internasional, semata-mata sebagai tambahan dari fungsi dari hukum internasional, yaitu mengatur hubungan antar bangsa atau kepentingan bangsa-bangsa.<sup>48</sup>

## **B. Hubungan Hukum Lingkungan Internasional dengan Hak Asasi Manusia**

Beberapa ahli hukum internasional memberikan kontribusi berkaitan pendekatan yang dapat digunakan menanggulangi permasalahan lingkungan, salah satunya melalui pendekatan lingkungan dan hak asasi manusia, hal ini dikarenakan dasar hak atas lingkungan yang menjadikan pengakuan hak asasi manusia yang kuat bagi masyarakat adat.<sup>49</sup>

Dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, konsep hak asasi manusia ditempatkan dalam berbagai posisi, yaitu misalnya: sebagai landasan landasan pengelolaan lingkungan hidup, sebagai alat perlindungan lingkungan hidup dan salah satu tujuan yang hendak dicapai dalam pengelolaan lingkungan hidup. Hak asasi manusia dijadikan landasan dalam pengelolaan lingkungan yaitu ketika nilai-

---

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm. 5.

<sup>49</sup> David J Bederman, *International Law Frameworks*, Foundation Press, New York, 2001, hlm. 201.

nilai hak asasi manusia dijadikan dasar pembentukan kebijakan dan regulasi pengelolaan lingkungan hidup.<sup>50</sup>

Terdapat beberapa instrumen hukum Internasional yang mengatur keterkaitan antara lingkungan dan hak asasi manusia yang dibentuk dalam beberapa perjanjian internasional antara lain :

1. Deklarasi Stockholm yang dilaksanakan oleh PBB pada tanggal 5-6 Juni 1972 tentang Lingkungan Hidup dan Manusia, dalam Prinsip 1 :

*“Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect, policies promoting or perpetuating apartheid, racial segregation, discrimination, colonial and other forms of oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated.”*

2. Deklarasi Rio tentang Lingkungan dan Pembangunan sebagai hasil dari Konferensi Bumi yang dilaksanakan di Rio De Janeiro pada tanggal 3-14 Juni 1992, terdapat dalam Prinsip 1:

*“Human beings are at the centre of concerns for sustainable development. They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature.”*

3. Konvensi Aarhus 1998

Konvensi Aarhus adalah Konvensi Tentang Akses Informasi, Partisipasi dalam Pengambilan Keputusan dan Akses Keadilan dalam Masalah Lingkungan diadopsi di bawah naungan Komisi Ekonomi PBB untuk Eropa ("UNECE") pada

---

<sup>50</sup> Feby Ivalerina, *Peranan Hukum Lingkungan Dalam Mewujudkan Keadilan Lingkungan* dalam Percikan Gagasan Tentang Hukum IV Mewujudkan keadilan Sosial Di Tengah Arus Perubahan Hukum, Sosial Budaya, Politik Dan Ekonomi di Indonesia, Lustrum IX Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, 2013, hlm. 281.

tahun 1998. Dalam konvensi ini mengakui hubungan antara perlindungan dan hak asasi manusia yang terdapat dalam Pasal 1 konvensi yang menyebutkan:

*“In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention.”*

Hubungan antara lingkungan dan hak asasi manusia dalam pengelolaan lingkungan hidup menjadi pendorong dari kelahiran yang dikenal dengan istilah hak-hak lingkungan (*environmental rights*) dalam hukum lingkungan. Hak-hak lingkungan tersebut yaitu hak-hak lingkungan substantive (*environmental substantive rights*) dan hak-hak lingkungan prosedural (*Environmental Procedural Rights*).<sup>51</sup>

Hak-hak lingkungan substantif, bersumber dari hak dasar manusia dalam yang digunakan dalam konteks lingkungan hidup, seperti hak untuk hidup, hak atas kesehatan, hak untuk mencapai hidup layak, dan sebagainya. Sedangkan hak-hak lingkungan prosedural yaitu kebebasan akses terhadap informasi, hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan, dan hak untuk mengajukan keberatan apabila ada hak-hak yang dilanggar.<sup>52</sup>

### **C. Hubungan Antara Hukum Internasional Dan Hukum Nasional**

Mengenai hubungan antara perangkat hukum ini terdapat 2 aliran yaitu monisme dan dualisme. Menurut pandangan monisme, semua hukum merupakan satu sistem kesatuan hukum yang mengikat apakah terhadap individu-individu dalam suatu negara ataupun terhadap negara-negara dalam masyarakat

---

<sup>51</sup> *Ibid*, hlm. 283.

<sup>52</sup> *Ibid*



Internasional, tokoh-tokoh aliran monisme ini adalah Kelsen dan Georges Scelle. Sebaliknya para pendukung aliran dualisme seperti Tripel dan Anzilotti menganggap bahwa hukum internasional dan hukum nasional adalah 2 sistem hukum yang terpisah, berbeda satu sama lain.<sup>53</sup>

Selanjutnya mengenai aliran monisme terdapat pula dua pandangan yaitu yang memberikan primat pada hukum nasional atas hukum internasional dan primat hukum internasional atas hukum nasional. Tanpa melibatkan diri pada diskusi akademis mengenai kebenaran pandangan kedua aliran monisme dan dualisme tersebut dapatlah dikatakan bahwa praktek internasional tidak menunjukkan secara nyata aliran yang dominan. Sebaliknya terdapat konfirmasi primat hukum internasional atas hukum nasional sebagai syarat yang diperlukan bagi keberadaan hukum internasional.<sup>54</sup>

### **C. Perubahan Iklim Dan Pengaturannya Berdasarkan Instrumen Hukum Internasional**

#### **C.1 Pengertian Perubahan Iklim**

Pemanasan global yang berlanjut pada perubahan iklim merupakan kecenderungan kondisi yang berkembang di bumi saat ini. Hal ini diakibatkan oleh meningkatnya penduduk dan aktivitas manusia dalam memenuhi kebutuhannya hingga mampu menciptakan Revolusi Industri pada abad ke-18 dan berpengaruh buruk pada lingkungan. Perubahan iklim adalah fenomena yang

---

<sup>53</sup> Boer Mauna , *op.cit*, hlm. 12.

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm. 13.

dipicu oleh kegiatan manusia terutama yang berkaitan dengan penggunaan bahan bakar fosil (BBF) dan kegiatan alih-guna lahan.<sup>55</sup>

Definisi dari perubahan iklim terdapat dalam Pasal 1 Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim 1992 yakni:

*“Climate change” means a change of climate which is attributed directly or indirectly to human activity that alters the composition of the global atmosphere and which is in addition to natural climate variability observed over comparable time periods.*

### **C.2 United Nation Framework Climate Change Convention (UNFCCC) 1992**

Penyelesaian permasalahan perubahan iklim terealisasi melalui pertemuan yang diprakarsai oleh *United Nation Environment Programme (UNEP)* di KTT Bumi tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (*United Nations Conferences on Environment and Development*) yang dilaksanakan pada 3-14 Juni 1992. Konferensi ini menghasilkan Konvensi PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC) 1992 dan menjadi landasan hukum awal dalam upaya penyelesaian permasalahan pemanasan global yang berakibat pada perubahan iklim.

Tujuan dibentuknya Konvensi ini sebagaimana dalam pasal 2 UNFCCC yakni:

*“The ultimate objective of this Convention and any related legal instruments that the Conference of the Parties may adopt is to achieve, in accordance with the relevant provisions of the Convention, stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system. Such a level should be achieved within a time frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened and to enable economic development to proceed in a sustainable manner.”*

<sup>55</sup> Daniel Murdiyarso, *Protokol Kyoto: Implikasinya Pada negara – Negara berkembang*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 1.

Pasal tersebut menekankan pentingnya memperhatikan “*anthropogenic emission*” atau emisi yang diakibatkan oleh kegiatan manusia. Yang perlu dipahami bahwa kegiatan manusia yang menimbulkan emisi merupakan bagian terbesar dan dapat dihindari apabila ada komitmen dan dorongan moral yang kuat dari seluruh masyarakat, baik di tingkat lokal, nasional, regional, serta global.

Untuk mencapai tujuan dari Konvensi tersebut maka disepakati prinsip-prinsip dasar yang digunakan dalam UNFCCC 1992, sebagaimana yang tercantum pada pasal 3 UNFCCC 1992, yaitu :

1. *Common but differentiated responsibilities*

Pasal 3 ayat (1) UNFCCC 1992 menyebutkan bahwa:

*“The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities. Accordingly, the developed country Parties should take the lead in combating climate change and the adverse effects thereof.”*

Pasal tersebut menerangkan bahwa setiap pihak memiliki tanggung jawab bersama, namun secara khusus dibedakan berdasarkan kemampuan masing-masing negara pihaknya. Secara historis prinsip ini berkembang dari gagasan *common heritage of mankind* atau warisan bersama umat manusia dan merupakan manifestasi dari prinsip-prinsip umum keadilan dalam hukum internasional.<sup>56</sup> Prinsip ini mengakui bahwa semua negara memiliki tanggung jawab yang sama terhadap lingkungan hidup tapi secara historis ada perbedaan kontribusi antara negara maju dan negara berkembang dalam mengatasi masalah lingkungan global

---

<sup>56</sup> Bernadus Steni, *Perubahan Iklim, REDD dan Perdebatan Hak: Dari Bali sampai Copenhagen*, Perkumpulan HuMa, Jakarta, 2010, hlm. 12.

dan juga mengakui adanya perbedaan dalam kapasitas ekonomi dan teknologi masing-masing dalam menangani masalah-masalah ini.<sup>57</sup>

## 2. *The specific needs and special circumstance of developing countries*

Pasal 3 ayat (2) UNFCCC 1992 menyebutkan bahwa:

*The specific needs and special circumstances of developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change, and of those Parties, especially developing country Parties, that would have to bear a disproportionate or abnormal burden under the Convention, should be given full consideration.*

Aspek keadilan dalam prinsip ini adalah bahwa upaya mengatasi perubahan iklim tidak boleh menambah beban luar biasa bagi negara-negara yang rentan terhadap perubahan iklim atau negara-negara berkembang yang masih bersusah payah untuk menggapai pertumbuhan ekonomi. Karena itu berbasis prinsip ini, negara maju wajib membantu negara berkembang, terutama yang rentan terhadap dampak perubahan iklim dalam menyediakan pendanaan adaptasi terhadap dampak-dampak tersebut.<sup>58</sup>

## 3. *The Principle of the precautionary measures*

Pasal 3 ayat (3) UNFCCC 1992 menyebutkan bahwa:

*The Parties should take precautionary measures to anticipate, prevent or minimize the causes of climate change and mitigate its adverse effects. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty should not be used as a reason for postponing such measures, taking into account that policies and measures to deal with climate change should be cost-effective so as to ensure global benefits at the lowest possible cost. To achieve this, such policies and measures should take into account different socio-economic contexts, be comprehensive, cover all relevant sources, sinks and reservoirs of greenhouse gases and adaptation, and comprise all economic sectors. Efforts to address climate change may be carried out cooperatively by interested Parties.*

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 13.

<sup>58</sup> *Ibid*, hlm. 13.

Dalam kategori Marie-Claire Cordonier Segger dan Rajat Rana prinsip ini disebut *the principle of the precautionary approach to human health, natural resources and ecosystems*. Menurut mereka, prinsip *precautionary* pada dasarnya menggeser beban lingkungan kepada orang-orang yang mengusulkan aktivitas yang berpotensi sebagai ancaman serius terhadap lingkungan. Prinsip ini hadir sebagai pencegahan daripada pemulihan, sehingga pendekatannya adalah mengemas data ilmiah yang kokoh dan sesuai dalam pembuatan kebijakan pembangunan dan menjunjung kewajiban untuk menggunakan langkah-langkah yang hati-hati sejak dini dalam setiap kasus yang potensial menimbulkan kerusakan.<sup>59</sup>

#### 4. *Sustainable development*

Dalam Pasal 3 ayat (4) UNFCCC 1992 menyebutkan bahwa:

*The Parties have a right to, and should, promote sustainable development. Policies and measures to protect the climate system against human-induced change should be appropriate for the specific conditions of each Party and should be integrated with national development programmes, taking into account that economic development is essential for adopting measures to address climate change.*

Masyarakat internasional mengakui pembangunan berkelanjutan sebagai paradigma yang luas untuk meningkatkan kualitas hidup pada tahun 1992, di *United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)*. Meskipun pembangunan berkelanjutan mengalami perbedaan beberapa bentuk

<sup>59</sup> Segger, Marie-Claire Cordonier and Rana, Rajat, *Selecting Best Policies and Law for Future Generations, Legal Working Paper and Worked Examples*, World Future Council dan CISDL, Montreal Kanada, Mei 2008, hlm 13-14 dalam Bernadus Steni, *Perubahan Iklim, REDD dan Perdebatan Hak: Dari Bali sampai Copenhagen*, Perkumpulan HuMa, Jakarta, 2010, hlm. 14.

definisi, namun yang paling umum diterima adalah bahwa Komisi Brundtland tentang Lingkungan dan Pembangunan, yang menyatakan pada tahun 1987 Laporan nya, “*Our Common Future*”, bahwa pembangunan berkelanjutan adalah "pembangunan yang memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. "parameter pembangunan berkelanjutan yang dijelaskan dalam Agenda 21 dan Deklarasi Rio, keduanya diadopsi pada UNCED, dan dalam instrumen regional dan nasional internasional berikutnya.<sup>60</sup>

Sangat diperlukan pendekatan yang mempertimbangkan strategi jangka panjang dan yang mencakup penggunaan penilaian dampak lingkungan dan sosial, analisis risiko, analisis biaya-manfaat dan pengaturan sumber daya alam. Beberapa telah mengusulkan melalui penilaian dampak pembangunan berkelanjutan, yang memperhitungkan aspek sosial dan ekonomi lingkungan. Integrasi kebijakan lingkungan, sosial dan ekonomi juga memerlukan transparansi dan partisipasi publik yang luas dalam pengambilan keputusan pemerintah.

Oleh karena itu, dalam pembangunan berkelanjutan ada tiga faktor yang harus diperhatikan secara terpadu, yaitu:<sup>61</sup>

- a. Dimensi ekonomi;
- b. Dimensi ekologi; dan
- c. Dimensi Sosial Budaya.

---

<sup>60</sup> Lal Kurukulasuriya, *Training Manual On International Environmental Law*, UNEP, New York, hlm. 25.

<sup>61</sup> Daud Silalahi, *Perkembangan Hukum Lingkungan Indonesia: Tantangan dan Peluangnya*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Fak. Hukum Unpad, Bandung, 2000, hlm.11 dalam Mella Ismelina, *Hukum Lingkungan Paradigma Dan Sketsa Tematis*, Rajawali Pers, Bandung, 2014, hlm. 185.

Strategi dalam pembangunan berkelanjutan adalah mengembangkan keselarasan antar umat manusia serta anatar manusia dengan alam. Dengan demikian, sumber-sumber alam harus digunakan secara rasional. Jangan sampai penggunaan sumber daya alam mengakibatkan musnahnya sumber alam, rusaknya lingkungan dan semakin miskinnya lingkungan. Tetapi sebaliknya sumber alam harus dipelihara kelestarian dan dalam pembangunan disertai proses pengembangan lingkungan, dan lebih memperkaya lingkungan.<sup>62</sup>

Jadi, dalam pembangunan berkelanjutan manusia ditempatkan sebagai pusat perhatian, beserta hak-hak mereka untuk mendapatkan kehidupan yang sehat dan produktif serta serasi dan selaras dengan alam; menekankan hak membangun yang disertai kewajiban memenuhi kebutuhan akan pembangunan dan lingkungan untuk generasi sekarang dan yang akan datang secara seimbang; menekankan keharusan menghapus kemiskinann agar pembangunan dapat berkelanjutan; meningkatkan kebijakan penduduk yang tepat dan mencegah pola konsumsi dan produksi yang tidak menjamin keberlanjutan pemabangunan; mementingkan perempuan, pemuda dan komunitas lokal.<sup>63</sup>

Jika dihubungkan dengan pengelolaan hutan, dikemukakan suatu konsep pembangunan kehutanan berkelanjutan. Pemikiran atas konsep kehutanan berkelanjutan melahirkan berbagai istilah beragam yang pada dasarnya tidak jauh dari konsep sustainibilitas hutan. Guru Besar Ilmu Kehutanan IPB Bogor,

---

<sup>62</sup> *Ibid*, hlm. 186.

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm. 27.

mengistilahkan dengan Pengelolaan Hutan Secara Lestari, yang diambil dari istilah *Sustainable Forestry Management*.<sup>64</sup>

5. *Cooperate to promote a supportive and open international economic system*

Dalam pasal 3 ayat (5) UNFCCC 1992 menyebutkan bahwa:

*The Parties should cooperate to promote a supportive and open international economic system that would lead to sustainable economic growth and development in all Parties, particularly developing country Parties, thus enabling them better to address the problems of climate change. Measures taken to combat climate change, including unilateral ones, should not constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination or a disguised restriction on international trade.*

Prinsip ini berkaitan dengan hak untuk tetap membangun, terutama bagi negara berkembang. Karena itu, halangan yang diskriminatif termasuk melalui pembatasan perdagangan tidak bisa dilakukan semena-mena meskipun dirancang sebagai langkah untuk mengatasi perubahan iklim. Prinsip ini muncul sebagai artikulasi dari hak atas pembangunan (*rights to development*) yang disuarakan negara berkembang.<sup>65</sup>

Setiap tahun, negara peserta UNFCCC mengadakan *Conference of Parties* (CoP) sebagai badan tertinggi dalam konvensi. CoP bertugas untuk melakukan peninjauan dalam penerapan UNFCCC dan segala instrumen hukum terkait yang dapat mereka adopsi untuk melakukan promosi yang efektif dari konvensi tersebut

.<sup>66</sup> Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) UNFCCC memberikan penjelasan lebih lanjut

<sup>64</sup> Irene Mariane, *Kearifan Lokal Pengelolaan Hutan Adat*, Jakarta, Rajawali Pers, 2014, hlm. 109.

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm. 15.

<sup>66</sup> UNFCCC, Pasal 7 .



mengenai COP, dianjurkan kedepan mengadopsi suatu protokol dalam rangka implementasi dan pengembangan UNFCCC 1992.

### C.3 Protokol Kyoto 1997

*Conference of the Parties* (COP) III yang diselenggarakan di Kyoto pada bulan Desember tahun 1997 menghasilkan kesepakatan Protokol Kyoto yang mengatur dan mengikat Para Pihak negara industri secara hukum untuk melaksanakan upaya penurunan emisi GRK yang dapat dilakukan secara individu atau bersama-sama.

Protokol Kyoto bertujuan menjaga konsentrasi GRK di atmosfer agar berada pada tingkat yang tidak membahayakan sistem iklim bumi. Untuk mencapai tujuan itu, Protokol mengatur pelaksanaan penurunan emisi oleh negara industri sebesar 5 % di bawah tingkat emisi tahun 1990 dalam periode 2008-2012 yang tercipta dalam suatu prinsip kerja sama yang dapat terlihat pada mekanisme antara lain :

#### a. *Joint Implementation*

Mekanisme *Joint Implementation* diatur dalam pasal 6 Protokol Kyoto, Pasal tersebut menyebutkan:

*For the purpose of meeting its commitments under Article 3, any Party included in Annex I may transfer to, or acquire from, any other such Party emission reduction units resulting from projects aimed at reducing anthropogenic emissions by sources or enhancing anthropogenic removals by sinks of greenhouse gases in any sector of the economy, provided that ..*

Mekanisme tersebut merupakan perjanjian bilateral antara negara maju untuk menjalankan proyek mitigasi GRK, *Joint Implementation* merupakan

suatu mekanisme untuk mengalihkan unit pengurangan emisi yang diperoleh dari suatu kegiatan atau program yang dilakukan di negara maju ke negara maju lainnya. Hal ini berarti bahwa setiap kegiatan atau program yang dilakukan oleh suatu negara di negara lainnya akan memberikan unit pengurangan emisi bagi negara yang melakukan program tersebut.

*b. Emission Trading*

Mekanisme *Emission Trading* diatur dalam pasal 17 Protokol Kyoto, pasal tersebut menyebutkan:

*The Conference of the Parties shall define the relevant principles, modalities, rules and guidelines, in particular for verification, reporting and accountability for emissions trading. The Parties included in Annex B may participate in emissions trading for the purposes of fulfilling their commitments under Article 3. Any such trading shall be supplemental to domestic actions for the purpose of meeting quantified emission limitation and reduction commitments under that Article.*

Perdagangan Emisi merupakan mekanisme yang memungkinkan sebuah negara maju untuk menjual kredit penurunan emisi GRK kepada negara maju lainnya. Perdagangan Emisi dapat dimungkinkan ketika negara maju yang menjual kredit GRK memiliki kredit penurunan GRK melebihi target negaranya.

*c. Clean Development Mechanism*

Mekanisme *Clean Development Mechanism* diatur dalam pasal 12 Protokol Kyoto, Pasal tersebut menyebutkan:

*The Conference of the Parties shall define the relevant principles, modalities, rules and guidelines, in particular for verification, reporting and accountability for emissions trading. The Parties included in Annex B may participate in emissions trading for the purposes of fulfilling their commitments under Article 3. Any such trading shall be supplemental to domestic actions for*

*the purpose of meeting quantified emission limitation and reduction commitments under that Article.*

Mekanisme ini memungkinkan negara-negara non- Annex I untuk berperan aktif membantu penurunan emisi GRK melalui proyek yang di implementasikan oleh sebuah negara maju. Nantinya kredit penurunan emisi GRK yang dihasilkan dari proyek tersebut dapat dimiliki oleh negara maju tersebut. Mekanisme pembangunan bersih juga bertujuan agar negara berkembang dapat mendukung pembangunan berkelanjutan, selain itu mekanisme pembangunan bersih adalah satu-satunya mekanisme di mana negara berkembang dapat berpartisipasi dalam Protokol Kyoto.

Protokol Kyoto tidak langsung berlaku ketika negara-negara peratifikasi konvensi setuju dengan protokol tersebut. Ada dua syarat utama agar Protokol Kyoto berkekuatan hukum dan berlaku mengikat. *Pertama*, sekurang-kurangnya protokol harus diratifikasi oleh 55 negara peratifikasi Konvensi Perubahan Iklim. *Kedua*, agregat emisi negara-negara *Annex I* peratifikasi Protokol Kyoto minimal 55% dari total emisi keseluruhan *Annex I* di tahun 1990.<sup>67</sup>

Syarat pertama terpenuhi ketika tanggal 23 Mei 2002, Islandia menandatangani protokol tersebut. Selanjutnya, 18 November 2004 Rusia meratifikasi Protokol Kyoto sehingga agregat emisi negara *Annex I* penandatanganan Kyoto melampaui 55% yakni sebesar 61.79%. Hal ini berarti kedua syarat telah dipenuhi sehingga sesuai pasal 25 Protokol Kyoto, 90 hari

---

<sup>67</sup> Bernadus Steni, *op.cit*, hlm. 20.

setelah ratifikasi Rusia, yaitu pada tanggal 16 Februari 2005, protokol ini mulai berlaku mengikat tanpa ada reservasi.<sup>68</sup>

Protokol Kyoto memiliki batas waktu pemberlakuan yang berakhir pada tahun 2012. Pada tahun 2007, telah dihasilkan *Bali Roadmap*, yang didalamnya terdapat *Bali Action Plan*, yang melandasi perundingan internasional dalam melanjutkan komitmen negara peserta UNFCCC dalam komitmen bersama penurunan emisi GRK secara global.

#### **C.4 Bali Road Map 2007**

Pelaksanaan COP ke- 13 UNFCCC 1992 yang bertempat di Bali yang melakuakn pembahasan kembali tentang komitmen pengurangan GRK dimasa yang akan datang yang diakibatkan segera berakhirnya Protokol Kyoto pada tahun 2012.

Hasil COP 13 yang diselenggarakan di Bali tahun 2007 ini telah memberikan kontribusi penting berupa peta jalan menuju penyelesaian masalah perubahan iklim secara menyeluruh, yaitu *The Bali Road Map*.

Pada dasarnya, *Bali Road Map* ialah langkah-langkah yang didalamnya tercakup kesepakatan aksi adaptasi, jalan pengurangan emisi GRK, serta transfer teknologi dan keuangan yang meliputi adaptasi dan mitigasi. Secara ringkas, hasil produk dari *Bali Road Map* tersebut adalah sebagai berikut:<sup>69</sup>

1. Tanggapan atas temuan *Intergovernmental Panel On Climate Change* (IPCC) bahwa keterlambatan pengurangan emisi GRK akan

---

<sup>68</sup> *Ibid*

<sup>69</sup> Muhammad Erwin, *op.cit*, hlm. 197.

menghambat peluang tercapainya tingkat stabilisasi emisi yang rendah, serta meningkatkan resiko lebih sering terjadinya dampak buruk dari perubahan iklim;

2. Pengakuan bahwa pengurangan emisii yang lebih besar secara global diharuskan untuk mencapai tujuan utama;
3. Keputusan untuk meluncurkan proses secara menyeluruh yang memungkinkan dilaksanakan keputusan UNFCCC 1992 secara efektif dan berkelanjutan;
4. Penegakan kesediaan sukarela negara sedang berkembang untuk mengurangi emisi secara teratur, dilaporkan dan dapat diverifikasi dalam konteks pembangunan berkelanjutan dengan didukung teknologi, dana dan peningkatan kapasitas;
5. Memperkuat sumber-sumber dana dan investasi untuk mendukung tindakan mitigasi, adaptasi, dan alih teknologi terkait perubahan iklim.

Para pihak di Bali mengatakan bahwa baik *deforestasi* maupun *degradasi* hutan merupakan sumber utama emisi dan bahwa dalam beberapa kasus degradasi hutan (mis. tanah lahan gambut) dapat menimbulkan tingkat emisi yang tinggi. Disepakati bahwa diskusi dan kegiatan metodologi dalam Konvensi dengan demikian harus menangani kedua sumber itu bersama-sama, meskipun para pihak terus menyatakan besarnya kesulitan untuk mendefinisikan '*degradasi*' hutan.<sup>70</sup>

Emisi yang disebabkan oleh deforestasi dan degradasi hutan merupakan isu yang menjadi pendorong terbentuknya dasar hukum pengembangan skema dan

---

<sup>70</sup> Tom Griffiths, *Hutan, mitigasi perubahan iklim dan hak-hak masyarakat adat Versi yang telah diperbarui*, Forest People Program, Inggris, 2009, hlm. 5.

*pilot project REDD, yakni Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation.* Dalam paragraph 1 b(iii) *Bali Action Plan* disebutkan bahwa:

*Policy approaches and positive incentives on issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries; and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries*

#### **D. Masyarakat Adat dan Pengaturannya dalam Instrumen Hukum Internasional**

##### **D.1 Pengertian dan Ruang Lingkup Masyarakat Adat**

Dalam perspektif hukum HAM Internasional, eksistensi masyarakat adat mendapat perhatian serius. Sampai saat ini pergulatan pemikiran gerakan perlindungan dan pemenuhan HAM masyarakat adat terus digulirkan. Selain lahirnya deklarasi, beragam bentuk konvensi internasional turut menambah keyakinan kita bahwa eksistensi masyarakat adat merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan penegakan HAM Internasional.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 251.

Menurut catatan PBB terdapat 300 juta orang dari 5000 kelompok yang merupakan masyarakat adat yang di definisikan sebagai: “Pewaris penduduk adat atas wilayah-wilayah yang dijajah dan mempertahankan budaya minoritas”

Menurut Rafael Edy Bosko kata *indigenous* diambil dari bahasa Latin yang akar katanya, *indiganae* yang digunakan untuk membedakan antara orang-orang yang dilahirkan di sebuah tempat tertentu dan mereka yang datang dari tempat lain (*advenae*). Istilah *indigenous* diartikan sebagai penduduk asli, masyarakat asli atau masyarakat adat. Pengertian ini menunjukkan eksistensi mereka sebagai keturunan penduduk asli yang menetap di sebuah negara.<sup>72</sup>

Menurut catatan PBB terdapat 300 juta orang dari 5000 kelompok yang merupakan masyarakat adat yang di definisikan sebagai: “Pewaris penduduk adat atas wilayah-wilayah yang dijajah dan mempertahankan budaya minoritas”.<sup>73</sup>

Definisi masyarakat adat merupakan padanan kata dari *Indegenous People* yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1) huruf b Konvensi Organisasi Buruh Internasional 169 atau *ILO Convention 169* yang menyatakan :

*“Indigenous peoples are peoples in independent countries who regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical regions to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions”*

Dari definisi yang diberikan Konvensi ILO tersebut tampak bahwa masyarakat adat adalah sekumpulan individu yang merupakan keturunan asli dari suatu negara. Masyarakat adat hidup dan mendiami suatu negara meskipun

<sup>72</sup> *Ibid*, hlm. 255.

<sup>73</sup> Masyhur Effendi, *HAM Dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik*, Gahalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 80.

wilayah yang didiami telah mengalami penaklukan suatu wilayah, kolonialisasi (penjajahan) atau implikasi penarikan batas-batas suatu negara. Menurut Konvensi ini, masyarakat adat yang berdiam disuatu negara merupakan suatu masyarakat yang kondisi sosial, ekonomi, dan kulturalnya berbeda dengan bagian masyarakat lain di negara tersebut .

Sedangkan definisi lain dikemukakan oleh Jose R Martinez yang mengutarakan pendefinisian dan konsep dari masyarakat adat yang diperoleh berdasarkan penelitian yang panjang tentang diskriminasi. Menurutnya masyarakat adat adalah :<sup>74</sup>

*“Indigenous communities, peoples and nations are those which, having a historical continuity with pre-invasion and pre-colonial societies that developed on their territories, consider themselves distinct from other sectors of the societies now prevailing on those territories, or parts of them. They form at present non-dominant sectors of society and are determined to preserve, develop and transmit to future generations their ancestral territories, and their ethnic identity, as the basis of their continued existence as peoples, in accordance with their own cultural patterns, social institutions and legal system.”*

Penduduk asli telah mendapatkan perhatiannya, terutama, melalui instrumen HAM internasional seperti ICCPR. Melalui the *Human Rights Committee* sebagai *treaty based organ* dari ICCPR menerima komunikasi tentang penduduk asli, misal dalam *Lovecase v. Canada*.<sup>75</sup>

## **D.2 Instrumen Hukum Internasional tentang Pengakuan dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Adat**

<sup>74</sup> Departement of Economic and Social Affair, *State Of The World Indegenous People*, United Nation, New York, 2009, hlm. 4.

<sup>75</sup> Sidharta Gautama, *Segi-Segi Hukum Internasional pada Nasionalisasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1975, dalam I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Mandar Maju, 199, hlm. 87.



Dalam perkembangannya terdapat upaya pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat berdasarkan muatan pengaturan yang berkembang dalam berbagai bentuk perjanjian internasional baik Deklarasi maupun Konvensi antara lain:<sup>76</sup>

### 1. *Universal Declaration of Human Rights 1948*

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia adalah dokumen internasional pertama yang menyatakan bahwa semua manusia memiliki hak dan martabat yang sama, Pasal 2 menyatakan:

*“Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.”*

### 2. *International Covenant on Civil and Political Rights 1966*

Konvensi ini menguraikan hak-hak sipil dan politik dasar individu. Dalam pasal 27 yang menyatakan:

*“In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.”*

### 3. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966*

Konvensi ini menjelaskan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya dasar individu. Ini juga memiliki ketentuan untuk hak-hak kolektif.

---

<sup>76</sup> Study Guide : The Rights Of Indegenious People, Universitas Minnesota, <http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/studyguides/indigenous.html> diakses 27 November 2014.

#### 4. *International Labor Organization (ILO) Convention 169 1989*

ILO Adat dan Konvensi Adat adalah konvensi internasional pertama untuk mengatasi kebutuhan khusus untuk hak asasi manusia masyarakat adat. Konvensi ini menguraikan tanggung jawab pemerintah dalam mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia masyarakat adat. Yang dinyatakan dalam Pasal 3, yakni:

*“Indigenous and tribal peoples shall enjoy the full measure of human rights and fundamental freedoms without hindrance or discrimination. The provisions of the Convention shall be applied without discrimination to male and female members of these peoples.”*

#### 5. *Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities 1992*

Deklarasi ini berhubungan dengan semua minoritas, yang mencakup dengan Masyarakat Adat. Deklarasi ini berisikan kewajiban negara terhadap kelompok minoritas serta hak-hak minoritas. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 1, yakni:

*“States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories and shall encourage conditions for the promotion of that identity.”*

#### 6. *Rio Declaration of Environment and Development 1992*

Masyarakat adat memiliki peran penting dalam pengelolaan lingkungan dan pembangunan karena pengetahuan dan praktek-praktek tradisional mereka. Hal ini dinyatakan dalam Prinsip 22 Deklarasi, yakni:

*“Indigenous people and their communities and other local communities have a vital role in environmental management and development because of their*

*knowledge and traditional practices. States should recognize and duly support their identity, culture and interests and enable their effective participation in the achievement of sustainable development.”*

#### 7. Convention On Biological Diversity 1992

Konvensi Keanekaragaman Hayati memberikan pengakuan dan penghormatan terhadap peranan masyarakat adat yang tertuang dalam Pasal 8 huruf (j), yakni:

*“respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices;”*

#### 8. Vienna Declaration and Programme of Action 1993

Deklarasi Wina adalah deklarasi penutupan Konferensi Dunia 1993 tentang Hak Asasi Manusia yang diadakan di Austria. Deklarasi ini mengakui martabat yang melekat dan kontribusi yang unik dari masyarakat adat, yang tertuang dalam pasal 20 :

*“The World Conference on Human Rights recognizes the inherent dignity and the unique contribution of indigenous people to the development and plurality of society and strongly reaffirms the commitment of the international community to their economic, social and cultural well-being and their enjoyment of the fruits of sustainable development. States should ensure the full and free participation of indigenous people in all aspects of society, in particular in matters of concern to them. Considering the importance of the promotion and protection of the rights of indigenous people, and the contribution of such promotion and protection to the political and social stability of the States in which such people live, States should, in accordance with international law, take concerted positive steps to ensure respect for all human rights and fundamental freedoms of indigenous people, on the basis of equality and non-discrimination, and recognize the value and diversity of their distinct identities, cultures and social organization”.*

8. *World Council of Indegenious Peoples (WICP) di Kiruna Swedia pada tahun 1996*

Menekankan bahwa hak masyarakat adat atas tanah adalah hak milik penuh, tidak melihat apakah mereka memegang hak resmi yang diterbitkan oleh penguasa ataupun tidak.<sup>77</sup>

9. *Manifesto Mexico dalam Kongres Kehutanan Sedunia X tahun 1985*

Kongres menekankan perlunya pengakuan kelembagaan masyarakat adat beserta pengetahuan aslinya untuk dapat mengelola hutan termasuk kegiatan perlindungan dan pemanfaatan hutan dan disebut *community based forest management*.<sup>78</sup>

10. *Hasil Kongres Kehutanan Sedunia XI tahun 1991 di Paris*

Kongres tersebut menekankan kembali tentang pentingnya keberpihakan kepada masyarakat yang terpinggirkan termasuk masyarakat adat dan sekaligus memadatkan pentingnya suatu rencana aksi yang disebut *Tropical Forest Action Plan (TFAP)*.<sup>79</sup>

11. *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) 2007*

Deklarasi yang dibentuk oleh PBB sebagai sebuah dokumen yang memberikan gambaran secara lengkap tentang hak-hak masyarakat adat, yang hingga saat ini digunakan sebagai acuan dalam menemukan hak-hak masyarakat

---

<sup>77</sup> Irene Mariane, *op.cit*, hlm. 65.

<sup>78</sup> *Ibid*, hlm. 65.

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm. 65.

adat sebagai pedoman suatu negara dalam memberikan pengakuan dan jaminan atas hak-hak masyarakat adat di wilayah negaranya.

### **D.3 Hak- Hak Masyarakat Adat Berdasarkan *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) 2007***

*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) 2007* adalah deklarasi yang berisi kesepakatan antara pemerintah terhadap masyarakat adat bagaimana harus diperlakukan. Sebuah kelompok yang disebut *Working Group* untuk *Indigenous Populations* mulai merancang itu pada tahun 1985, dan butuh waktu lebih dari 20 tahun sampai Deklarasi diadopsi - atau diterima secara resmi - oleh Majelis Umum PBB, pada tanggal 13 September 2007.

Instrumen tersebut memberikan kerangka kerja yang penting bagi terealisasinya hak asasi masyarakat adat serta dasar dalam tanggung jawab negara untuk melindunginya. Dalam hal isi yang terkandung didalamnya, Deklarasi PBB adalah *extraordinary document*, yang mencerminkan keseimbangan antara kepentingan individu dan kolektif hak asasi masyarakat adat serta kewajiban hukum pemerintah suatu negara.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Departement of Economic and Social Affair, *op.cit*, hlm. 198.

UNDRIP terdiri dari 46 pasal yang menjelaskan hak dan tindakan yang pemerintah harus ambil untuk melindungi hak-hak tertentu. Semua menjadi sangat penting bagi keberadaan masyarakat adat, keterkaitan setiap pasal satu sama lain menjadi rangkaian bagi pemerintah untuk memastikan bahwa hak-hak masyarakat adat harus dilindungi.

UNDRIP memberikan 7 katagori yang menjadi hak dasar bagi masyarakat adat antara lain:<sup>81</sup>

1. Hak Menentukan Nasib Sendiri (*Self-determination*)

Hak masyarakat adat untuk menentukan nasib sendiri adalah dasar dalam pembentukan UNDRIP. Hak untuk menentukan nasib sendiri ditegaskan oleh Pasal 3, yang menyatakan :

*“Indigenous peoples have the right to self determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economics, social and cultural development.”*

2. Hak Otonomi (*Autonomy Right*)

Hak Masyarakat Adat yang berkaitan dengan Otonomi, hak ini memeberikan peranan bagi masyarakat adat untuk dapat aktif dalam kegiatan politik yang ada dalam pemerintahan ditegaskan dalam Pasal 4, yang menyatakan:

*“Indigenous peoples, in exercising their right to self determination, have the right to autonomy or self government in matters relating to their internal and local affairs, as well as ways and means for financing their autonomous functions.”*

3. Hak Budaya dan Identitas (*Cultural Rights and Identity*)

---

<sup>81</sup> International Law Association, *Committee on The Rights of Indigenous Peoples*, Interim Report 2010.

Hak –Hak Budaya dan Identitas terdapat dalam pasal 11- 13 . Pasal 11 berfokus pada hak untuk berlatih dan merevitalisasi masyarakat adat tradisi budaya dan adat istiadat termasuk hak untuk menjaga, melindungi dan mengembangkan sejarah, sekarang dan masa depan manifestasi dari budaya mereka, seperti arkeologi dan sejarah situs, artefak, desain, upacara, teknologi dan visual dan pertunjukan seni dan sastra.

Pasal 12 menegaskan hak-hak masyarakat adat untuk mewujudkan, praktek, mengembangkan dan mengajarkan tradisi spiritual dan keagamaan mereka, adat istiadat dan upacara; untuk mempertahankan, melindungi, dan memiliki akses situs agama dan budaya mereka.

Pasal 13 berfokus pada warisan budaya tak benda adat, menekankan bahwa Masyarakat adat memiliki hak untuk merevitalisasi, menggunakan, mengembangkan dan mengirimkan ke generasi masa depan sejarah mereka, bahasa, tradisi lisan, filsafat, sistem tulisan dan literatur, dan untuk merancang dan mempertahankan nama mereka sendiri untuk komunitas, tempat dan orang-orang .

#### 4. Hak Atas Tanah dan Sumber Daya (*Land and Resource Rights*)

Hak masyarakat adat untuk dapat mendapatkan hak dan akses terhadap sumber daya ditegaskan dalam pasal 10 dan pasal 26 ayat (1) (2) yang memberikan hak atas pengelolaan sumber daya alam berdasarkan kearifan lokal atau tradisi setempat dalam pengelolaannya, yakni :

*“Indigenous peoples shall not be forcibly removed from their lands or territories. No relocation shall take place without the free, prior and informed*

*consent of the indigenous peoples concerned and after agreement on just and fair compensation and, where possible, with the option of return.(Article 10)”*

*“Indigenous peoples have the right to the lands territories and resources which they have traditionally owned, occupied or otherwise used or acquired (Article 26 (1))”*

*“Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.(26(2))”*

#### 5. Hak Pendidikan dan Media (*Education and Media Right*)

Hak-hak masyarakat adat kembali pendidikan dan media ditegaskan dalam Pasal 14, 15 dan 16 yang memiliki keterkaitan, Dalam Pasal 14 yang menyatakan :

*“Indigenous peoples have the right to establish and control their educational systems and institutions providing education in their own languages, in a manner appropriate to their cultural methods of teaching and learning.”*

#### 6. Hak Perbaikan Sosial dan Ekonomi (*Social and Economic Improvements Rights*)

Hak atas Perbaikan Sosial dan Ekonomi secara umum terdapat dalam Pasal 17, 21, 22 dan 24. Dalam Pasal 21 yang menyatakan bahwa:

*“Indigenous peoples have the right, without discrimination, to the improvement of their economic and social conditions, including, inter alia, in the areas of education, employment, vocational training and retaining, housing, sanitation, health and social security.”*

#### 7. Hak Perjanjian (*Treaty Rights*)

Hak masyarakat adat untuk berpartisipasi dalam penentuan dan pengambilan kebijakan yang bersangkutan dengan kepentingannya ditegaskan dalam pasal 34, yakni:



*“Indigenous peoples have the right to the recognition, observance and enforcement of treaties, agreements and other constructive arrangements concluded with States or their successors and to have States honour and respect such treaties, agreements and other constructive arrangement.”*

Hukum hak asasi manusia internasional menetapkan kewajiban yang negara untuk menghormati (*to respect*). Dengan menjadi pihak untuk perjanjian internasional, Negara menganggap kewajiban dan tugas di bawah hukum internasional untuk menghormati, melindungi (*to protect*) dan memenuhi hak asasi manusia. Kewajiban untuk menghormati berarti bahwa Negara harus menahan diri dari mengganggu atau membatasi kenikmatan hak asasi manusia. Kewajiban untuk melindungi membutuhkan negara untuk melindungi individu dan kelompok terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Kewajiban untuk memenuhi (*to fulfill*) berarti bahwa Negara harus mengambil tindakan positif untuk memfasilitasi pemenuhan hak-hak dasar manusia.<sup>82</sup>

#### **E. Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Adat Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Nasional**

Berdasarkan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 yang menjadi salah satu landasan konstitusional masyarakat adat menyatakan pengakuan secara deklaratif bahwa negara mengakui dan menghormati keberadaan dan hak-hak masyarakat adat. Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 berbunyi:

*“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai*

<sup>82</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx> diakses 15 Desember 2014.

*dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”*

Selain itu dalam Pasal 28I ayat (3) berbunyi:

*“Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.”*

Selain dua ketentuan di atas, ketentuan lain di dalam konstitusi yang dapat dikaitkan dengan keberadaan dan hak-hak masyarakat adat adalah Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

Pasal 32 ayat (1)

*“Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.”*

Pasal 32 ayat (2)

*“Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.”*

Selain ketentuan dalam Undang Undang Dasar 1945, dalam Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia (sebelum amandemen UUD 1945 ) menegaskan bahwa pengakuan dan perlindungan kepada masyarakat adat merupakan bagian dari penghormatan terhadap hak asasi manusia. Hal tersebut terlihat pada Pasal 32 yang menyatakan :

*“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil sewenang-wenang, selanjutnya pada Pasal 41 disebutkan bahwa Identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”*

Beberapa Peraturan Perundang-undangan sektoral memberikan pengaturan baik secara implisit maupun eksplisit berkaitan dengan pengakuan, perlindungan dan peranan masyarakat adat dalam bidang tertentu, antara lain:

1. Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Dalam Undang-Undang ini sebagai produk hukum pertama yang menegaskan pengakuannya atas masyarakat adat. Hal ini terdapat dalam Pasal 2, yakni:

*“Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.”*

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan

Pada Undang-Undang Nomor 11 tahun 1974 tentang Pengairan, dijumpai ada satu pasal yang berkenaan dengan hukum adat yaitu Pasal 3 ayat (3) yang menyatakan bahwa:

*“pelaksanaan atas ketentuan tentang hak menguasai dari negara terhadap air tetap menghormati hak yang dimiliki oleh masyarakat adat setempat sepanjang yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.”*

3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang

Dalam Undang-undang tersebut khususnya dalam Pasal 4 ayat (2) dalam pengelolaan hutan akan diberikan penggantian yang layak. Dalam Penjelasan pasal 4 ayat 2 dari Undang Undang tersebut menyatakan bahwa :

*“Penggantian yang layak diberikan pada orang yang dirugikan selaku pemegang hak atas tanah, hak pengelolaan sumberdaya alam seperti hutan, tambang, bahan galian, ikan dan atau ruang yang dapat membuktikan bahwa secara langsung dirugikan sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan sesuai dengan rencana tata ruang dan oleh perubahan nilai ruang sebagai akibat*

*penataan ruang. Hak tersebut didasarkan atas ketentuan perundang-undangan ataupun atas dasar hukum adat dan kebiasaan yang berlaku.”*

4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan (*United Nation Convention on Biological Diversity*) UNCBD

Dalam Konvensi yang kemudian di ratifikasi memberikan pengakuan terhadap masyarakat adat dalam upaya konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati, yakni dalam Pasal 8 huruf (j), yakni:

*“Subject to its national legislation, respect, preserve and maintain knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and promote their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices and encourage the equitable sharing of the benefits arising from utilisation of such knowledge, innovations and practices.”*

5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Tentang HAM secara tegas mengakui perlindungan terhadap masyarakat adat yang dituangkan dalam Pasal 6, yang menyatakan :

1. *Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.*
2. *Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.*