



# Forest Peoples Programme

1c Fossey Business Centre, Stratford Road, Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, UK  
tel: +44 (0)1608 652893 fax: +44 (0)1608 652878 info@forestpeoples.org www.forestpeoples.org

25 Juli 2013

## Gabrielle Habtom

Sekretaris

Komisi PBB untuk Pemberantasan Diskriminasi Rasial

Divisi Perjanjian HAM (HRTD)

UNOG-OHCHR

1211 Geneva 10, Switzerland

[cerd@ohchr.org](mailto:cerd@ohchr.org)

### **Permohonan untuk Mempertimbangkan Lebih Lanjut mengenai Situasi Masyarakat Adat Merauke, Provinsi Papua, Indonesia, dalam Prosedur Aksi Mendesak dan Peringatan Dini dari Komisi Pemberantasan Diskriminasi Rasial**

#### I. Pengantar

1. Duapuluh enam organisasi dari Indonesia (lihat Lampiran B) dan Forest Peoples Programme (selanjutnya disebut “para organisasi pemohon”) bersama ini memohon dengan hormat kepada CERD (selanjutnya disebut “Komisi”) agar terus mempertimbangkan situasi yang dialami masyarakat Malind dan masyarakat adat lainnya di Merauke, Provinsi Papua, dalam prosedur aksi mendesak dan peringatan dini dari Komisi (selanjutnya disebut “prosedur UA/EW”). Komisi melakukan komunikasi dalam prosedur EW/UA mengenai situasi ini pada tanggal 2 September 2011.<sup>1</sup> Walaupun Komisi sudah mengungkapkan keprihatinannya, Indonesia (selanjutnya disebut “Indonesia” atau “Negara”) telah gagal mengambil langkah perbaikan dan situasi tersebut semakin memburuk dari hari ke hari. Maka dari itu situasi ini tetap mendesak dan kerusakan permanen telah terjadi dan terus terancam. Sejumlah permohonan khusus diajukan dalam 40 paragraf berikut ini.

2. Subyek permohonan ini adalah kerusakan ekstrim yang ditimbulkan terhadap masyarakat adat Papua oleh proyek Merauke Integrated Food and Energy Estate (selanjutnya disebut “proyek MIFEE”), sebuah proyek agroindustri raksasa inisiatif Negara yang dijalankan oleh berbagai perusahaan, yang hingga saat ini mencakup tanah masyarakat adat Merauke seluas 2,5 juta hektare. Masyarakat adat yang terkena dampak proyek telah mengalami kehilangan tanah yang luas akibat pengambilalihan oleh perusahaan-perusahaan yang terlibat dan dikonversi menjadi perkebunan. Kerusakan permanen yang mereka alami terus meluas dan meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah perusahaan yang mulai beroperasi. Diperkirakan antara 2-4 juta pekerja akan datang ke Merauke – suatu proses yang sudah berlangsung – untuk bekerja di dalam proyek MIFEE. Jumlah pendatang ini sangat besar dan semakin mengancam hak-hak dan kesejahteraan masyarakat Malind yang berjumlah sekitar 52.000 orang. Anggota masyarakat adat Papua sudah dan akan dipekerjakan hanya sebagai buruh kasar atau tidak mendapat pekerjaan sama sekali; sebagaimana dibahas dalam paragraf 28-35 di bawah, bahkan jika dipekerjakanpun, sangat tidak mungkin mereka bebas memilih antara menjadi buruh kasar atau melanjutkan

---

<sup>1</sup> Surat Anwar Kemal, Ketua CERD kepada Misi Permanen Indonesia untuk PBB, 2 September 2011 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/early-warning.htm>.

ekonomi tradisional mereka, yang membuat perlunya diajukan pertanyaan serius mengenai apakah sebetulnya mereka menjadi buruh secara “terpaksa” dalam konteks ini.

3. Komunikasi dari Komisi pada tanggal 2 September 2011 meminta “informasi mengenai langkah-langkah efektif untuk mendapatkan FPIC (atau padiatapa atau KBDD) dari masyarakat Malind dan masyarakat adat lainnya di Papua sebelum proyek MIFEE berjalan; dan apakah pihak Negara telah melakukan AMDAL terhadap kebiasaan-kebiasaan tradisional dan penghidupan orang Malind serta masyarakat lainnya; juga dampak transmigrasi terhadap kapasitas mereka bertahan hidup sebagai minoritas.”<sup>2</sup> Komisi juga meminta “pertemuan dengan perwakilan pihak Negara untuk membicarakan hal-hal tersebut,” dalam sesi Komisi bulan Februari-Maret 2012. Para organisasi pemohon tidak tahu apakah pertemuan tersebut jadi berlangsung atau apakah Indonesia telah memberikan informasi kepada Komisi. Komisi lalu meminta informasi mengenai kepatuhan Indonesia atas paragraf 22 dari pengamatan penyimpul Komisi tahun 2007 (mengenai pelaksanaan UU Otonomi Khusus Papua).<sup>3</sup> Hal terakhir dan hal-hal yang dibahas di bawah ini merupakan informasi apa adanya serta untuk memberikan informasi latar belakang proyek MIFEE.

4. Situasi masyarakat adat Merauke tetap genting dan tidak ada perubahan nyata dalam kebijakan atau praktik terkait dengan proyek MIFEE (lihat paragraf 13-27 di bawah ini). Keputusan-keputusan yang berdampak terhadap masyarakat adat Merauke dan Papua secara umum terus diambil tanpa peran serta berarti dari masyarakat dan tanpa merujuk kepada hak-hak mereka yang dijamin secara internasional. Keputusan-keputusan tersebut dilaksanakan dan diterapkan dengan sangat merugikan dan masyarakat adat Papua terus menderita diskriminasi yang ekstrim dan meluas serta mengalami pelanggaran-pelanggaran serius terhadap hak-hak asasi mereka. Papua juga terus mengalami militerisasi secara intensif dan pihak militer kerap terlibat dalam perlindungan operasi ekstraktif dan perkebunan di tanah-tanah adat, selain adanya pelanggaran-pelanggaran hak secara lebih luas. Selanjutnya, Undang-undang Otonomi Khusus untuk Papua (Otsus Papua) secara umum masih tidak efektif karena, antara lain, kurangnya peraturan-peraturan pelaksanaan dan aksi (lihat paragraf 6-12 di bawah).

5. Sementara situasi di Merauke terus memburuk dan mendesak, dan kesimpulan ini juga berlaku bagi masyarakat adat lainnya di seluruh Indonesia, keputusan Mahkamah Konstitusi baru-baru ini dan undang-undang mengenai hak-hak masyarakat adat yang masih menunggu pengesahan menyodorkan sejumlah harapan. Walaupun masih dini, perkembangan-perkembangan ini, dengan mengandaikan ada pengesahan dan penerapannya, menunjukkan perubahan dapat terjadi dalam kaitan dengan perlakuan Indonesia terhadap masyarakat adat dan wilayah mereka (lihat Bagian IV di bawah). Namun demikian, menimbang besarnya kerusakan permanen dan situasi diskriminasi meluas, antara lain seperti tercermin dalam proyek MIFEE, organisasi-organisasi pemohon meminta dengan hormat agar Komisi terus memantau dan mengambil tindakan atas situasi yang dihadapi masyarakat adat di Merauke dalam prosedur UA/EW sesuai dengan proposal yang disampaikan dalam paragraf 40 di bawah ini.

## **II. Kegagalan Menerapkan Undang-undang Otonomi Khusus Papua dan Pelanggaran Terus-menerus dan Serius terhadap Hak-hak Asasi Manusia di Papua**

6. Undang-undang Otonomi Khusus Papua (selanjutnya disebut “UU Otsus Papua”) diadopsi sebagai alternatif terhadap tuntutan merdeka oleh para wakil masyarakat adat Papua kepada Presiden Indonesia di bulan Februari 1999.<sup>4</sup> Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk memperbaiki situasi ketidakadilan dan pelanggaran hak-hak asasi manusia serius selain untuk mengalihkan fokus aspirasi penentuan nasib sendiri yang diungkapkan oleh mayoritas masyarakat adat Papua. Undang-undang tersebut mencakup pengakuan terbuka bahwa

---

<sup>2</sup> Surat Anwar Kemal, Ketua CERD, kepada Misi Permanen Indonesia untuk PBB, 02 September 2011, halaman 2.

<sup>3</sup> Pengamatan penyimpul dari Komisi Pemberantasan Diskriminasi Rasial: Indonesia. CERD/C/IDN/CO/3, 15 Agustus 2007, di para. 22 (mengenai pelaksanaan UU Otonomi Khusus Papua 2011 dan “langkah-langkah yang diambil untuk memastikan penikmatan oleh orang Papua atas hak-hak asasi mereka tanpa diskriminasi”).

<sup>4</sup> Lihat secara umum L. Sullivan, *Tantangan terhadap Otsus di Provinsi Papua, Republik Indonesia*, Makalah diskusi Australian National University 6/2003, pada hal 1, [www.ips.cap.anu.edu.au/ssgm/papers/discussion\\_papers/sullivan.pdf](http://www.ips.cap.anu.edu.au/ssgm/papers/discussion_papers/sullivan.pdf).

penyelenggaraan administrasi dan pembangunan Provinsi Papua tidak mengikuti rasa keadilan, belum memenuhi kesejahteraan seluruh masyarakat, belum sepenuhnya mendukung penerapan hukum, dan belum menghargai hak-hak asasi manusia masyarakat di Provinsi Papua, terutama masyarakat adat Papua; dan (2) bahwa pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam tanah Papua belum dimanfaatkan secara optimal untuk meningkatkan standar hidup masyarakat adat Papua, menciptakan kesenjangan sosio-ekonomi yang besar antara Provinsi Papua dan daerah lainnya, serta melanggar hak-hak asasi masyarakat adat Papua.<sup>5</sup>

7. Meskipun kuat alasan pembuatannya, yang masih tetap berlaku hingga hari ini, UU Otsus Papua masih belum diterapkan dengan tepat hampir 12 tahun sejak disahkan<sup>6</sup>: masih sangat sedikit penyerahan kekuasaan yang berarti ke tingkat provinsi<sup>7</sup>, menurut Badan Pemeriksa Keuangan sejumlah besar dana untuk program otsus telah disalahgunakan dan praktik korupsi merajalela<sup>8</sup>, serta pelanggaran hak-hak asasi manusia dan diskriminasi terhadap masyarakat adat Papua terus meluas<sup>9</sup>. Sama halnya dengan kasus pelanggaran hak-hak masyarakat adat Papua untuk memiliki dan menguasai secara efektif kawasan tradisional mereka serta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya (proyek MIFEE hanya satu contoh bagaimana hak-hak tersebut terus dilanggar tanpa penindakan terhadap pelakunya). Saat ini pemerintah sedang dalam proses mengubah UU Otsus Papua karena menurut Kantor Presiden, “masyarakat berpandangan bahwa otonomi khusus telah gagal...”<sup>10</sup> Namun demikian, sementara pembicaraan mengenai perubahan UU Otsus sedang berlangsung antara pemerintah pusat dan badan-badan pemerintah daerah di Papua, hingga hari ini tidak ada upaya berkonsultasi mengenai perubahan tersebut dengan masyarakat adat Papua sesuai dengan standar internasional. Kenyataan ini meresahkan mengingat sudah menjadi pengetahuan umum bahwa UU Otsus gagal, seperti dinyatakan oleh LIPI, terutama disebabkan, “kurangnya rasa memiliki” diantara semua pihak yang berkepentingan.<sup>11</sup>

8. Sebuah laporan tahun 2012 yang dikeluarkan oleh Australian Broadcasting Corporation memaparkan bahwa di Papua “frekuensi dan keganasan pelanggaran HAM meningkat,” dan mengutip Human Rights Watch yang

---

<sup>5</sup> *Undang-undang Otonomi Khusus Papua 2001*, Pertimbangan, pasal (f) dan (g). dari, A. Sumele, *Perlindungan dan Pemberdayaan Hak-hak Masyarakat Adat (Irian Jaya) atas Sumber Daya Alam dalam Otonomi Khusus: Dari peluang hukum sampai ke tantangan pelaksanaannya*, pada hal. 14, [rspas.anu.edu.au/papers/rmap/Wpapers/rmap\\_wp36.rtf](http://rspas.anu.edu.au/papers/rmap/Wpapers/rmap_wp36.rtf).

<sup>6</sup> Lihat, misalnya ‘Indonesia: Kemacetan yang semakin mendalam di Papua’, Asia Briefing No.108, *International Crisis Group*, 3 Agustus 2010 (menjelaskan bahwa “Dua perasaan yang membentuk kemacetan di Papua adalah frustrasi yang dialami oleh banyak orang Papua bahwa ‘otsus’ tidak banyak berarti, dan kejengkelan di pihak banyak pejabat pemerintah Indonesia bahwa orang Papua tidak puas dengan apa yang telah mereka berikan. Kesenjangan antara keduanya mungkin dapat dikurangi dengan dialog, namun kemungkinan akan adanya pembicaraan serius dihalangi oleh ketidakmauan pemerintah pusat untuk memperlakukan masalah ini sebagai hal politik ketimbang masalah ekonomi”), <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/indonesia/B108-indonesia-the-deepening-impasse-in-papua.aspx>.

<sup>7</sup> Lihat R. Chauvel, ‘Filep Karma dan Perjuangan untuk Masa Depan Papua’, *Inside Story*, 6 April 2011 (menyatakan bahwa “satu hal dimana ada kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan sejumlah pengkritik Papua adalah bahwa UU Otsus telah gagal. Namun pengakuan ini menghasilkan respons yang sangat berbeda. Pemerintah Indonesia tampak semakin ingin mengembalikan kontrol langsung terhadap Papua dan mengurangi kewenangan terbatas yang sudah diberikan kepada pemerintah provinsi. Dalam kerangka kebijakan pemerintah pusat yang baru, pemerintah provinsi akan tetap menjadi bagian dalam proses perencanaan, tetapi tidak akan mendapat peran penting seperti yang dibayangkan dalam UU Otsus untuk pemerintahan yang mandiri”), <http://inside.org.au/filep-karma-and-the-fight-for-papuas-future/>.

<sup>8</sup> Lihat ‘Kelompok Papua meminta KPK mengaudit penemuan’, *The Jakarta Post*, 19 April 2011 (dokumen yang menyerukan diadakan investigasi terhadap korupsi dana untuk Papua), <http://www.thejakartapost.com/news/2011/04/19/papua-group-wants-kpk-pursue-audit-findings.html>; dan ‘Kebijakan mengenai Otsus di Papua akan dievaluasi’, *Tempo Interaktif*, 20 April 2011 (mengutip staf khusus Presiden bidang pembangunan daerah dan otonomi daerah, Velix Wanggai, menyebutkan kepada media “Presiden menyadari bahwa pemanfaatan dana otsus belum optimal dan efektif”), <http://www.tempointeractive.com/hg/nasional/2011/04/20/brk,20110420-329023,uk.html>.

<sup>9</sup> Lihat *infra*.

<sup>10</sup> ‘Undang-undang Otsus akan diperbaiki’, *Jakarta Post*, 30 Mei 2013 (mengutip staf khusus Presiden bidang pembangunan daerah dan otonomi daerah, Velix Wanggai, <http://www.thejakartapost.com/news/2013/05/30/special-autonomy-law-will-be-amended.html>).

<sup>11</sup> Lihat ‘Setelah satu dekade otonomi, Papua masih terpinggirkan’, *Jakarta Post*, 21 November 2011 (menjelaskan bahwa ‘Papua Road Map’ laporan yang disusun LIPI terbit pada tahun 2008, menunjukkan ketidakpedulian terhadap adanya ketidakkonsistenan antara kebijakan Otsus dan peminggiran orang Papua hanya memperburuk situasi. Muridan Satrio Widjojo, salah satu penulis laporan tersebut, mengatakan bahwa ketidak-konsistenan tersebut berakar pada kenyataannya bahwa baik pemerintah pusat maupun orang Papua yang terpinggirkan merasa memiliki Otsus. Ruben Magai, kepala Komisi A DPRD Papua mengatakan bahwa baik pemerintah pusat maupun pemda tidak pernah benar-benar serius melaksanakan otsus sepenuhnya. ‘Otsus hanya bicara di bibir saja. Hal ini dapat dibuktikan dari tidak adanya peraturan mengenai hak-hak masyarakat adat Papua dan perlindungan atas hak-hak tersebut,’ katanya. Dan juga karena pemerintah pusat tidak setuju dengan beberapa bagian dari UU Otsus dengan implementasi yang selektif, Muridan mengatakan”).

mengatakan “masyarakat Papua hidup dalam ketakutan, diliputi ketakutan terus menerus, karena banyaknya pelanggaran HAM yang mereka alami dalam lima dekade terakhir... ”<sup>12</sup>

Cara dan luasnya pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap masyarakat adat Papua terdokumentasi luas dalam sebuah studi oleh Sekolah Hukum Universitas Yale. Penelitian tersebut menimbang apakah kebijakan dan aktivitas pemerintah Indonesia di Papua dapat digolongkan ‘genosida’ sebagaimana istilah yang dipahami dalam hukum internasional. Studi tersebut menyimpulkan bahwa “pola aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, jika dipertimbangkan secara keseluruhan, mulai tampak sebagai suatu cara yang dikutuk oleh Konvensi tentang Genosida.”<sup>13</sup> Studi menjelaskan pola aktivitas tersebut sebagai berikut:

Pemerintah Indonesia, terutama militer, Brimob, dan Kopkamtib, sering menyiksa orang Papua Barat secara brutal sejak akhir masa penjajahan, membunuh ribuan orang dalam berbagai insiden. Melalui program transmigrasi pemerintah Indonesia telah merusak warisan sosial dan budaya orang Papua Barat dengan mengubah secara fundamental demografi dan struktur sosial sebagai dasarnya. Melalui upaya pembangunan ekonomi yang didukungnya, pemerintah Indonesia telah menimbulkan polusi dan kerusakan lingkungan yang luas dan merusak, yang pada gilirannya memaksa pindah banyak kelompok masyarakat Papua Barat. Dengan menolak memberikan pengobatan dan bantuan ekonomi terhadap korban wabah yang menurut bukti ditimbulkan oleh pemerintah sendiri, pemerintah Indonesia telah menutup mata terhadap pemusnahan orang Papua Barat. Memang selama 40 tahun terakhir, pemerintah Indonesia menunjukkan pengabaian yang tidak berperasaan terhadap hak-hak asasi manusia dan harga diri orang Papua Barat, yang seringkali disengaja dan secara khusus direncanakan.<sup>14</sup>

9. Kesimpulan yang mengejutkan ini disampaikan juga oleh banyak pengamat independen, termasuk oleh Komnasham, dan menunjukkan pelanggaran HAM yang meluas serta kekebalan hukum/impunitas bagi pelaku hingga hari ini. Laporan Franciscans International tahun 2011, misalnya, menyatakan bahwa “masyarakat adat Papua masih menjadi sasaran pelanggaran HAM berat oleh pasukan keamanan Indonesia dan pihak pemerintah;” dan bahwa “pelaku penyiksaan dan pembunuhan **extrajudicial** mendapatkan kekebalan hukum/impunitas [dan] masyarakat adat Papua yang menggunakan hak-hak sipil dan politik mereka mengalami penahanan dan dihukum.”<sup>15</sup> Mengenai UU Otsus Papua, laporan ini menjelaskan bahwa pada bulan Juni 2010, “komunitas adat mengembalikan UU No. 21/2001 mengenai Otonomi Khusus Papua kepada pemerintah Indonesia karena peraturan tersebut hampir tidak pernah diimplementasikan oleh Negara. Walaupun undang-undang diperbaiki, Peradilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi untuk Papua tidak pernah terwujud.”<sup>16</sup>

10. Berdasarkan dokumen bocoran laporan militer internal, Human Rights Watch telah mendokumentasikan peran tentara Indonesia dalam melakukan operasi pengawasan secara masif dan melanggar hukum terhadap orang Papua, terutama mereka yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan damai dan dilindungi secara internasional.<sup>17</sup> HRW juga mendokumentasikan praktik-praktik penangkapan dan penahanan orang Papua yang dituduh ‘makar’ karena terlibat dalam aktivitas yang tidak lebih daripada penggunaan hak-hak mereka akan kebebasan berpendapat dan

---

<sup>12</sup> ‘Perlawanan rakyat Papua Barat kalah dalam perjuangan untuk kemerdekaan’, ABC News, 28 Agustus 2012 (menjelaskan bahwa “Hayden Cooper dari ABC mengunjungi provinsi2 di Papua Indonesia yang tertutup dengan cara menyamar, di sana ia menyaksikan polisi bertindak tanpa sanksi hukuman (dengan impunitas)”, <http://www.abc.net.au/news/2012-08-27/human-rights-abuses-in-west-papua/4225844>).

<sup>13</sup> E. Brundige et al, *Pelanggaran HAM oleh Indonesia di Papua Barat: Penerapan Hukum Genosida dalam Sejarah Penguasaan Indonesia* Allard K. Lowenstein International Human Rights Clinic, Yale Law School, April 2004, at 71, [http://www.law.yale.edu/documents/pdf/.../west\\_papua\\_final\\_report.pdf](http://www.law.yale.edu/documents/pdf/.../west_papua_final_report.pdf).

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> *Lihat Human Rights in Papua 2010-11*, Franciscans International, Papua Land of Peace and Asian Human Rights Commission, November 2011, di hal. 6, <http://tapol.gn.apc.org/reports.html>.

<sup>16</sup> *Id.* *Lihat juga id.* Pada hal. 20 (menyatakan bahwa “Pada bulan Juni 2010, MRP [lembaga yang dibentuk oleh UU Otsus Papua] bersama dengan perwakilan lembaga, kelompok, dan suku-suku adat menyelenggarakan pertemuan umum untuk membahas dan mengevaluasi UU Otsus di Jayapura. Pertemuan dua hari tersebut menyimpulkan bahwa UU Otsus gagal menjawab kebutuhan dan memenuhi hak-hak dasar orang Papua. Dalam rekomendasinya, Majelis Rakyat Papua dan Masyarakat Adat Papua memutuskan untuk mengembalikan UU Otsus kepada pemerintah Indonesia dan menuntut adanya dialog antara pemerintah Indonesia dan Rakyat Papua dengan media internasional”).

<sup>17</sup> *Lihat Human Rights Watch, ‘Indonesia: Dokumen Militer Mengungkapkan Pengintaian ilegal di Papua’, 14 Agustus 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/08/14/indonesia-military-documents-reveal-unlawful-spying-papua>.*

berkumpul, termasuk kegiatan yang secara jelas dilindungi oleh UU Otsus Papua.<sup>18</sup> Hal ini termasuk penyerangan bersenjata terhadap pertemuan damai di bulan Oktober 2011, dimana tiga orang anggota Kongres Rakyat Papua dieksekusi tanpa peradilan dan 300 peserta ditahan sementara dan mengalami penyiksaan fisik.<sup>19</sup> Tuduhan ini didukung dengan bukti-bukti yang dikumpulkan oleh Komnasham, yang menyerukan untuk segera diadakan investigasi oleh pemerintah sipil. Usulan tersebut ditolak mentah-mentah oleh pejabat Negara.<sup>20</sup> Penyiksaan terhadap tahanan di Papua juga terdokumentasi dengan baik.<sup>21</sup>

11. Pelanggaran hak-hak masyarakat adat secara khusus juga terdokumentasi dengan baik dan sama meluasnya. Misalnya, Laporan Tahunan mengenai Hak-hak Manusia yang dikeluarkan oleh *US State Department* (Departemen Luar Negeri Amerika Serikat) pada tahun 2012, yang sebelumnya tidak pernah kritis terhadap Indonesia, menyatakan bahwa

Selama tahun ini, masyarakat adat, terutama di Papua, terus menjadi sasaran diskriminasi yang meluas, dan hanya ada sedikit perbaikan dalam hal hak-hak atas tanah tradisional mereka. Aktivitas tambang dan logging, banyak diantaranya ilegal, menimbulkan masalah sosial, ekonomi dan logistik terhadap komunitas adat. Pemerintah gagal mencegah perusahaan, yang kerap bersekutu dengan tentara dan polisi setempat, mengambil tanah masyarakat adat. Di Papua ketegangan terus berlangsung diantara masyarakat adat Papua dan pendatang dari provinsi lain, antara penduduk pantai dan masyarakat pedalaman, dan antar suku-suku adat.<sup>22</sup>

12. James Silk dari Sekolah Hukum Universitas Yale, menambahkan bahwa “ eksploitasi Indonesia terhadap tanah Papua yang kaya dan pemilik adatnya tetap miskin mengungkapkan kelemahan ambisi pembangunan Indonesia yang kelam tapi jarang diketahui. Eksploitasi ini sudah berlangsung setengah abad.”<sup>23</sup> Merujuk kepada proyek MIFEE, ia mengungkapkan bahwa “ketika kekerasan meningkat, para pemimpin dunia seharusnya menekan pemerintah Indonesia atas pelanggaran hak-hak orang Papua yang sudah berlangsung bertahun-tahun dan terselubung, yaitu: perampasan tanah adat secara besar-besaran atas persetujuan pemerintah untuk tujuan pengerukan sumber daya alam dan perkebunan skala besar untuk ekspor.”<sup>24</sup>

Dalam hal orang Malind dan masyarakat terkena dampak lainnya, perampasan tanah besar-besaran oleh proyek MIFEE mengancam kelangsungan hidup mereka dan telah menyebabkan penderitaan dan kehilangan yang ekstrim yang secara kumulatif merupakan pelanggaran besar atas standar baku tingkah laku pemerintah.

### III. Proyek MIFEE terus berjalan tanpa hambatan dengan akibat yang parah bagi masyarakat adat

---

<sup>18</sup> Lihat Human Rights Watch, ‘Indonesia:Tuntut pelanggar dari pihak militer untuk bertanggungjawab’. Lebih dari 100 tahanan politik ditahan karena berdemonstrasi damai’, 25 Januari 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/01/24/indonesia-hold-abusers-military-accountable>.

<sup>19</sup> Lihat ‘Indonesia: ‘Indonesia: mendapat peringatan, kekerasan yang dilakukan polisi di Papua merupakan kegagalan bertanggungjawab), *Amnesty International*, 23 November 2011, <http://www.amnesty.org/zh-hant/node/28274>.

<sup>20</sup> Lihat antara lain ‘Bagi orang Papua, kunjungan Obama ke Pertemuan Puncak ASEAN membawa beban dari rencana pembangunan ekonomi Indonesia’, *Yale Law School*, 5 Desember 2011, <http://www.law.yale.edu/news/14411.htm>.

<sup>21</sup> Lihat Human Rights Watch, *Militer Indonesia bebas melakukan penyiksaan. Tiga hari penyiksaan, sepertinya bukan pelanggaran HAM serius di Indonesia*) 9 Februari 2011, <http://www.hrw.org/news/2011/02/09/indonesian-military-gets-away-torture>; dan *Human Rights Watch*, Menghukum aspirasi politik: tahanan-tahanan politik Indonesia 23 Juni 2010, <http://www.hrw.org/reports/2010/06/23/prosecuting-political-aspiration-0>. Lihat juga ‘Penyiksaan merajalela di Papua’, *The Jakarta Post*, 14 Januari 2012, <http://www.thejakartapost.com/news/2012/01/14/torture-widespread-papua.html>.

<sup>22</sup> *US Dept. of State, Human Rights in 2012: Indonesia* (menjelaskan lebih jauh bahwa “Karena pemerintah tidak mengakui “masyarakat adat”, maka ia juga tidak mengakui “tanah adat.” Pemerintah mengakui sejumlah kepemilikan komunal. Namun, akses terhadap tanah leluhur terus menjadi sumber utama konflik di seluruh penjuru negeri. Perusahaan-perusahaan besar dan peraturan pemerintah menggusur masyarakat dari tanah leluhur mereka. Beberapa LSM yang bekerja untuk hak atas tanah menegaskan bahwa demarkasi lahan yang tidak jelas menyebabkan penyangkalan akses masyarakat kepada tanah mereka sendiri. Pejabat pemerintahan pusat dan daerah dilaporkan mendapat uang dari perusahaan tambang dan kelapa sawit dengan imbalan akses kepada tanah dan mengorbankan penduduk setempat. Pembela hak atas tanah dilaporkan menerima ancaman dari pihak pemerintah dan swasta setelah menerbitkan laporan mereka. Program pemerintah yang memindahkan migran dari pulau-pulau yang padat seperti Jawa dan Madura telah berkurang banyak belakangan ini. Namun demikian, konflik *horizontal* kerap terjadi antar suku di wilayah dengan jumlah transmigran yang besar”, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>.

<sup>23</sup> ‘Bagi orang Papua, kunjungan Obama ke Pertemuan Puncak ASEAN membawa beban dari rencana pembangunan ekonomi Indonesia’, *Yale Law School*, 5 Desember 2011, <http://www.law.yale.edu/news/14411.htm>.

<sup>24</sup> *Id.*

## A. Situasi Umum

13. Situasi yang digambarkan di atas memaparkan latar belakang proyek MIFEE, yang masuk dalam paradigma 'perampasan lahan' seperti yang disebutkan cukup terinci oleh Pelapor Khusus PBB untuk Hak atas Pangan.<sup>25</sup> Seperti yang dipaparkan Franciscans International, "Aktor-aktor nasional dan internasional yang berkuasa – mulai dari perusahaan hingga pemerintah – telah mengidentifikasi Merauke sebagai lahan kosong dan menjadi kawasan untuk produksi bahan bakar dan pangan."<sup>26</sup> Namun demikian, "MIFEE berbeda dengan kebanyakan proyek perampasan tanah lainnya karena adanya kerangka militer-bisnis-politik dan iklim intimidasi dan penindasan politis yang terjadi di Papua Barat"<sup>27</sup> Laporan itu menambahkan bahwa

Kepentingan ekonomi dan politik di Papua masih menjadi daya dorong dibalik pelanggaran-pelanggaran HAM di wilayah Indonesia paling timur tersebut. Pada bulan Agustus 2010 proyek MIFEE diresmikan di Kabupaten Merauke, Provinsi Papua, dengan gagasan untuk mengembangkan perkebunan seluas 1,2 juta hektare untuk tanaman komersial (cash crops). Pembangunan ini menjadi ancaman terhadap kelangsungan ekonomi, sosial dan budaya masyarakat adat di Papua selatan. Adanya pelanggaran hak atas tanah dan FPIC (padiatapa) dilaporkan dari banyak kampung adat terkena dampak MIFEE dan kawasan lain yang mengalami eksploitasi sumber daya alam.<sup>28</sup>

14. Meskipun Komisi mengungkapkan keprihatinan mendalam pada bulan September 2011, proyek MIFEE terus beroperasi tanpa mengindahkan hak-hak masyarakat adat yang terkena dampak sertakehancuran yang mereka alami. Dalam hal ini tidak ada perubahan berarti dalam kebijakan dan praktik pemerintah Indonesia. Dalam sebuah 'konferensi pembangunan rendah karbon' yang diselenggarakan di Provinsi Papua pada bulan Oktober 2011, misalnya, ketika masyarakat adat Papua menolak keras proyek MIFEE, seorang wakil pemerintah daerah Kabupaten Merauke secara arogan berkata bahwa pandangan pihak non-pemerintah tidak akan diperhitungkan dan bahwa tujuan ekonomi proyek MIFEE akan diutamakan. Tidak juga ada reaksi resmi dari pihak pemerintah baik atas rekomendasi Komisi maupun apakah pemerintah mungkin mempertimbangkan untuk menyikapi keprihatinan yang diangkat oleh banyak pihak mengenai dampak-dampak HAM dari proyek MIFEE.

15. Keprihatinan ini jauh dari sepele dan sebagaimana dinyatakan oleh Komisi pada bulan September 2011, keprihatinan-keprihatinan tersebut terkait langsung dengan kelangsungan hidup masyarakat adat yang terkena dampak sebagai entitas budaya dan teritorial yang nyata, terutama karena hal ini secara mendasar saling terkait dengan kemampuan mereka untuk mempertahankan hubungan majemuk mereka dengan tanah dan wilayah leluhur mereka.<sup>29</sup> Begitu pula, Pelapor Khusus PBB tentang Masyarakat Adat dan Hak atas Pangan berkomentar seperti meramal pada tahun 2012 bahwa "upaya mengubah 1-2 juta hektare hutan hujan dan ladang-ladang pertanian kecil untuk dijadikan perkebunan tanaman komersial dan agrofuel untuk keperluan ekspor di kawasan Merauke (sesuai tertulis) Indonesia dapat mengganggu ketahanan pangan 50.000 orang."<sup>30</sup> Banyak pengamat telah

---

<sup>25</sup> *Lihat Perolehan dan penyewaan lahan skala besar: Seperangkat prinsip inti dan tindakan untuk menyikapi tantangan hak-hak atas manusia.* Mr. Olivier De Schutter, Pelapor Khusus mengenai hak atas pangan, 11 Juni 2009 (menyatakan pada hal. 7-8, 12, bahwa masyarakat adat khususnya rentan dan seringkali menderita kerusakan permanen terkait dengan perampasan tanah, dan menekankan kebutuhan untuk menghormati hak-hak mereka, khususnya seperti ditegaskan dalam Deklarasi PBB tahun 2007 tentang Hak-hak Masyarakat Adat, <http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/BriefingNotelandgrab.pdf>.

<sup>26</sup> Franciscans International et al, *Human Rights in Papua 2010-11*, November 2011, at p. 37.

<sup>27</sup> *Id.* (menyatakan bahwa "Pemain kunci di MIFEE, sebaliknya, semua memiliki koneksi politik. Misalnya, Comexindo Group, dimiliki oleh Hashim Djojohadikusumo, adik dari mantan Jenderal Kopassus dan menantu Soeharto, Prabowo Subianto. Dalam hal ini, batas-batas antara politik, keamanan dan kepentingan perusahaan menjadi tidak jelas," dan pada hal.38, bahwa "aparatus militer juga memainkan peran aktif dalam membujuk komunitas menerima investasi MIFEE di tanah mereka. Kebanyakan perusahaan mempekerjakan orang dengan latar belakang militer atau intel untuk mempengaruhi masyarakat menerima investasi luar negeri juga untuk melindungi proyek dan kepentingan perusahaan jika sudah beroperasi. Persekutuan atau kongkalikong juga terjadi antara pejabat pemda setempat dan aparat polisi dan militer menyulitkan masyarakat untuk melawan atau menantang perusahaan").

<sup>28</sup> *Id.* Pada hal. 6.

<sup>29</sup> *Surat Anwar Kemal, Ketua, CERD, kepada Perwakilan Tetap Indonesia untuk PBB*, 2 September 2011 (meminta informasi mengenai "dampak transmigrasi terhadap kapasitas mereka bertahan sebagai minoritas ...").

<sup>30</sup> 'Asia Tenggara/Agrofuel: Para ahli hukum PBB memperingatkan akan proyek pembangunan raksasa', 23 Mei 2012, <http://www.srfood.org/index.php/en/component/content/article/1-latest-news/2263-south-east-asia-agrofuel-un-rights-experts-raise-alarm-on-land-development-mega-projects->.

menunjukkan bahwa “konsekuensi langsung dan tidak langsung dari MIFEE akan menyapu habis sistem penguasaan tanah adat di kawasan yang menjadi target proyek, dan penyatuan mereka secara penuh ke dalam sistem Negara demi penguasaan tanah” dan; “besarnya proyek MIFEE dan perkiraan masuknya pekerja migran yang diperhitungkan akan menggusur komunitas-komunitas tersebut dari tanah adat dan penghidupan mereka, menimbulkan perubahan drastis terhadap gaya hidup dan budaya mereka.”<sup>31</sup> Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) menjelaskan gawatnya situasi dalam sesi kesembilan Forum Permanen PBB tentang Masyarakat Adat, menyatakan bahwa proyek MIFEE akan “mengancam secara mendesak keberadaan masyarakat adat dalam kawasan tersebut, menjadikan mereka minoritas secara jumlah, bahkan menyebabkan kepunahan di masa depan.”<sup>32</sup>

16. Masyarakat adat terkena dampak proyek MIFEE, yang bergantung pada tanah dan hutan leluhur mereka sebagai cara bertahan hidup dan penopang budaya dan spiritual, secara tidak seimbang mengalami akibat negatif dari proyek MIFEE dan hanya mendapat, jika ada, sedikit manfaat. Hal ini dibuktikan oleh LSM Pusaka, yang telah membuat studi paling komprehensif hingga hari ini mengenai dampak sosial, budaya, politik dan ekonomi dari proyek MIFEE. Studi tersebut menyimpulkan bahwa MIFEE tidak dirancang untuk menyediakan pekerjaan atau pembangunan bagi masyarakat setempat karena gaya hidup mereka yang mengandalkan lahan sebagai pemburu-peramu dan petani kecil tidak mempersiapkan mereka untuk bertani secara komersial atau tidak melengkapi mereka dengan ketrampilan atau pengetahuan teknis yang perlu.<sup>33</sup>

17. Singkat kata, proyek MIFEE merupakan jenis kegiatan dimana prosuder UA/EW disiapkan untuk menyikapi. MIFEE berskala besar dan secara ekstrim merupakan “pelanggaran batas tanah tradisional masyarakat adat... untuk tujuan eksploitasi sumber daya alam,” dan merupakan situasi yang mengancam budaya mereka dan mungkin kelangsungan fisik mengingat kerentanan mereka yang ekstrim dan adanya kemungkinan besar dampak berarti, negatif dan menimpa beberapa generasi terhadap kelangsungan relasi mereka dengan kawasan tradisional.<sup>34</sup> Selanjutnya hal ini menggambarkan situasi gawat yang “membutuhkan perhatian segera untuk mencegah atau membatasi besarnya atau jumlah pelanggaran serius terhadap Konvensi” dan untuk mengurangi risiko diskriminasi rasial lebih lanjut.<sup>35</sup> Iklim kekerasan yang meluas dan pelanggaran HAM terhadap masyarakat adat Papua, termasuk diskriminasi yang mengakar di semua tingkat masyarakat, merupakan faktor yang memperburuk yang membuat situasi ini semakin mendesak dan ekstrim untuk mendapatkan perhatian dan pengawasan internasional.<sup>36</sup> Sebagaimana disampaikan Franciscans International, “dampak keseluruhan terhadap masyarakat adat berpotensi menjadi bencana jika tidak diambil aksi mendesak untuk melindungi mereka.”<sup>37</sup>

18. Organisasi-organisasi pemohon menekankan bahwa pelanggaran hak-hak masyarakat adat yang disebabkan oleh perkebunan agro-industri tidak hanya terbatas pada proyek MIFEE atau Provinsi Papua<sup>38</sup>, tetapi ‘mewabah’ di seluruh Indonesia.<sup>39</sup> Protes oleh masyarakat adat dan masyarakat yang terganggu seringkali diredam dengan

---

<sup>31</sup> Franciscans International, Papua Land of Peace and Asian Human Rights Commission, *Human Rights in Papua 2010-11*, November 2011, pada hal. 37.

<sup>32</sup> *Pernyataan AMAN kepada sesi kesembilan Forum Permanen PBB untuk Hal Masyarakat Adat*, 23 April 2010. Ada di: <http://www.aman.or.id/in/masyarakat-adat/masalah-masyarakat-adat/179.html>.

<sup>33</sup> Y. Zakaria et al, Tak terjangkau angan Malind: *Beberapa catatan atas upaya percepatan pembangunan cq. Merauke Integrated Food and Estate (MIFEE) di Kabupaten Merauke, Papua, dan kesiapan masyarakat adat setempat dalam menghadapinya*. Jakarta: Pusat Studi dan Advokasi Hak-hak Masyarakat Adat (PUSAKA), 2010.

<sup>34</sup> *Lihat Guidelines for the Use of the Early Warning and Urgent Action Procedure*, Agustus 2007, di hal. 3, para. 12.

<sup>35</sup> *Prevention of Racial Discrimination, including early warning and urgent procedures*. UN Doc. A/48/18, Annex III, pada para. 8-9.

<sup>36</sup> Rodolfo Steinhagen, mantan Pelapor Khusus untuk Masyarakat Adat menjelaskan dalam laporannya selama sesi ke-61 Komisi HAM tahun 2005 bahwa “Masyarakat adat di Papua menderita diskriminasi yang merajalela yang menghalangi mereka, dalam cara-cara tertentu, untuk mendapat akses ke lembaga-lembaga di komunitas, yang memungkinkan untuk mengambil keputusan sendiri, seperti dalam hal pendidikan, perawatan kesehatan, mendapat pemasukan yang setara, perempuan tampil di muka umum, dan harga diri, walaupun ada Dewan Adat Papua dan Majelis Rakyat Papua.”

<sup>37</sup> Franciscans International et al, *Human Rights in Papua 2010-11*, November 2011, pada hal. 40.

<sup>38</sup> *Lihat id.* p. 40-1 (daftar proyek kelapa sawit lainnya yang berdampak terhadap masyarakat adat di Papua).

<sup>39</sup> *Lihat antara lain* R. Steinhagen, Pelapor Khusus mengenai situasi HAM dan kebebasan dasar masyarakat adat, *Pernyataan Lisan kepada Forum Permanen PBB untuk Masyarakat Adat Sesi ke-6*, 21 Mei 2007, pada hal. 3 (mengenal perkebunan di Indonesia sebagai penggusur masyarakat adat “di ambang kehilangan total atas wilayah adat mereka dan punah sebagai masyarakat yang unik” dan; *Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods and Environmental Benefits: Strategic Options for Forest Assistance in Indonesia*, World Bank, Desember 2006, pada hal. 2.

kekerasan oleh polisi dan kelompok paramiliter bersenjata yang bekerja untuk perusahaan-perusahaan yang terlibat.<sup>40</sup> Besarnya masalah ini telah diakui oleh Komnasham, yang menjadi tuan rumah sebuah pertemuan lembaga-lembaga HAM Asia Tenggara, LSM dan organisasi masyarakat adat pada bulan Desember 2011 untuk membahas secara khusus dampak-dampak agribisnis terhadap HAM. Pada pertemuan tersebut, seorang wakil masyarakat adat Papua memfokuskan pada proyek MIFEE, menjelaskan bahwa proyek itu akan “menghancurkan hutan dan penghidupan masyarakat adat Papua di Merauke.”<sup>41</sup> Sekjen AMAN menjelaskan lebih jauh bahwa “Diskriminasi terhadap masyarakat adat Indonesia oleh pemerintah berdasarkan atas keuntungan ekonomi. ... Ekonomi Papua Barat bergantung pada sumber daya alamnya. Maka dari itu, keberadaan masyarakat adat Papua dianggap sebagai ancaman terhadap upaya-upaya pemerintah untuk menguasai sumber-sumber daya alam.”<sup>42</sup>

19. Pertemuan tersebut menghasilkan ‘Deklarasi Bali mengenai HAM dan Agribisnis’, yang bertujuan memberikan kerangka kerja bagi lembaga-lembaga HAM nasil di Asia Tenggara untuk menyikapi dampak agribisnis terhadap HAM di berbagai Negara tersebut.<sup>43</sup> Sementara Deklarasi Bali sudah digunakan oleh Komnasham dalam dialog dengan berbagai entitas Negara Indonesia, pihak pemerintah masih harus menunjukkan secara formal dukungannya terhadap Deklarasi Bali atau mengambil tindakan yang terkait dengan penghargaan hak-hak yang disebutkan dalam dokumen tersebut. Pelanggaran hak dalam perkebunan di Indonesia terus berlanjut.

## **B. Informasi Khusus tentang Proyek MIFEE: Perampasan besar-besaran terhadap tanah masyarakat adat**

20. Antara tahun 2007 dan 2013, Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke dan Provinsi Papua telah menerbitkan Ijin Lokasi<sup>44</sup> dan Rekomendasi<sup>45</sup> untuk akusisi lahan demi kepentingan lebih dari 80 perusahaan untuk berbagai jenis bisnis dalam proyek MIFEE. Hal ini mencakup perkebunan industri untuk kelapa sawit, tebu, jagung, kentang, kacang kedelai, padi, industri pemroses kayu serpih (chip), produk laut dan sebagainya, dengan luas total kawasan lebih dari 2,5 juta hektare.<sup>46</sup> Semua kegiatan ini berlangsung di tanah masyarakat adat dan tanpa menghiraukan hak-hak mereka. Data ini dikonfirmasi dalam sejumlah wawancara dengan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Bapak Chaeruddin Dawa dan Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun), Bapak Effendi Kanan. Pemerintah juga melangsungkan program besar untuk pembangunan jalan, jembatan dan kanal-kanal irigasi untuk mendukung pergerakan barang dan sumber daya ke dan dari proyek MIFEE, semuanya berada di tanah adat dan semua tanpa peran serta maupun persetujuan mereka.

21. Perampasan dan pengambilalihan besar-besaran terhadap tanah adat meningkat sejak Komisi pertama kali mempertimbangkan situasi ini dalam prosedur EW/UA pada tahun 2011. Banyak perusahaan telah mendapat ijin atau dalam proses mendapatkan lahan dari masyarakat setempat – kerap kali, sebagaimana dipantau Komisi, melalui “manipulasi komunitas oleh pemodal dan pegawai pemerintah untuk mendapatkan tandatangan yang dibutuhkan sesuai dengan persyaratan hukum sebagai bukti kepemilikan atas tanah adat”<sup>47</sup> – menjalankan AMDAL; mengurus ijin perkebunan kelapa sawit; 13 perusahaan telah mendapat ijin untuk perkebunan tanaman industri; 22

---

<sup>40</sup> Lihat ‘Rural Indonesians Demonstrate to Demand Land Rights and an End to Land Grabs’, *Statement of the Joint Secretariat of the Indonesian Movement for Recovering People’s Rights*, Jakarta, 12 Januari 2012 (pernyataan dibuat oleh AMAN, kelompok petani, buruh, masyarakat tak bertanah dan sejumlah LSM pendukung menyusul sejumlah kasus kekerasan dan pembunuhan yang dilakukan oleh polisi terhadap masyarakat pedesaan yang melawan perampasan tanah.) Ada di: <http://www.forestpeoples.org/topics/rights-land-natural-resources/news/2012/01/rural-indonesians-demonstrate-demand-land-rights-a>.

<sup>41</sup> Lihat [www.forestpeoples.org/topics/rights-land-natural-resources/news/2011/12/updated-press-release-bali-declaration-acclaimed-a](http://www.forestpeoples.org/topics/rights-land-natural-resources/news/2011/12/updated-press-release-bali-declaration-acclaimed-a).

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> Lihat <http://www.forestpeoples.org/topics/palm-oil-rspo/publication/2011/bali-declaration-human-rights-and-agribusiness-southeast-asia->.

<sup>44</sup> Ijin Lokasi diterbitkan oleh Bupati dan terkait dengan akusisi lahan, penyerahan hak dan ijin penanaman modal. Dalam proyek MIFEE, Bupati Merauke menerbitkan Ijin Lokasi untuk lahan mulai dari 20.000 ha hingga 301.000 ha. Sebagian besar izin dikeluarkan pada tahun 2010 bersamaan dengan pemilihan kepala daerah/bupati Merauke.

<sup>45</sup> Surat Rekomendasi dikeluarkan oleh Gubernur Papua untuk mengizinkan dan mengarahkan permohonan perusahaan untuk mendapatkan: (a) Izin Operasi Pemanfaatan Kayu - IUPHHK (b) Pelepasan Kawasan Hutan Produksi yang dikonversi (HP), (c) Ijin Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kegiatan Operasi Produksi Pertambangan/Non-Pertambangan, (d) Ijin Lokasi, (e) Izin Usaha Perkebunan, (f) Rujukan Tata Ruang, (g) Rencana Besar Pembangunan Perkebunan, dan (h) Penambahan Lahan.

<sup>46</sup> Lihat tabel dalam Lampiran A yang mendaftar perusahaan-perusahaan tersebut dan cara beroperasi.

<sup>47</sup> Surat Anwar Kemal kepada Perwakilan Tetap Indonesia untuk PBB, 2 September 2011, pada hal 2.



perusahaan telah mendapat atau sudah mengajukan permohonan mendapatkan ijin perkebunan tebu; dan 9 perusahaan telah mengajukan aplikasi atau telah mendapatkan ijin perkebunan tanaman pangan.<sup>48</sup>

22. Kegiatan ini berlanjut tanpa pesan serta berarti dari pemilik tanah adat yang terkena dampak proyek dan dengan banyak contoh akan adanya manipulasi atau pemaksaan terhadap pemimpin adat untuk mendapatkan sertifikasi pelepasan dari 'kepentingan pihak ketiga' dalam kawasan konsesi – syarat administratif untuk menuntaskan pemberian konsesi. Misalnya, telah berulang kali terdokumentasi bahwa perusahaan mengajak para kepala suku ke kota Merauke, menginap di hotel dan segala fasilitasnya, diberi uang untuk membeli alkohol dan layanan pekerja seks komersial. Dalam keadaan mabuk, para kepala suku tersebut diminta menandatangani persetujuan pelepasan tanah dan/atau kontrak. Pengalaman seperti itu baru-baru ini dilaporkan kepala marga Malind di kampung Salor, Distrik Tanah Miring dan di kampung Onggari, Distrik Malind, Merauke. Perjanjian ini juga seringkali berbeda dari apa yang dijelaskan secara lisan dan apa yang biasanya ditandatangani di depan pejabat Negara setempat.

23. Dalam kasus lain, perjanjian dibuat oleh kepala suku tanpa informasi atau kesepakatan dengan anggota komunitas dari suku pemilik tanah lainnya, namun melalui praktik manipulasi yang memanfaatkan kurangnya pemahaman hukum para pimpinan tersebut.<sup>49</sup> Dalam sejumlah kasus, perusahaan telah memberi uang kepada pemimpin komunitas atau marga pemilik tanah untuk mendorong mereka menyepakati pelepasan, penyerahan dan akuisisi hak atas tanah dari suku pemilik tanah kepada perusahaan, yang lalu diikuti dengan penandatanganan pernyataan bahwa tidak ada pihak ketiga yang berkepentingan terhadap kawasan konsesi. Analisis atas isi pernyataan-pernyataan tersebut menunjukkan ada perbedaan antara istilah-istilah yang dijelaskan secara lisan oleh perusahaan kepada kepala suku, atau bagaimana para kepala suku tersebut memahami istilah-istilah tersebut,<sup>50</sup> atas apa yang dinyatakan di sana.

24. Menyusul praktik manipulasi tersebut, perusahaan lalu mendapatkan ijin dan 'menyewa' tanah dari pemilik tanah tradisional. Akan tetapi, 'biaya sewa' seringkali tidak ada artinya. Tercatat biaya sewa tersebut mulai dari Rp2.000,- per hektare selama 35 tahun (*bukan per tahun*) hingga Rp255.000 per hektare. Banyak dari 'perjanjian sewa' tersebut tidak mencantumkan masa sewa, tidak juga apakah tanah akan kembali kepada pemilik semula atau berubah status menjadi tanah Negara begitu masa sewa habis. Bahkan jika kelak lahan dikembalikan kepada komunitas, hutan di atasnya sudah tidak ada lagi dan tidak cocok untuk kegiatan tradisional. Selain itu, sewa tersebut dinegosiasikan dengan sepenuh pengetahuan bahwa bagaimanapun perusahaan akan mendapatkan lahan tersebut, terlepas apakah kompensasi/ganti rugi akan dibayarkan, mengikuti hukum Indonesia dan perijinannya.

25. Mengabaikan lebih jauh rekomendasi Komisi, Indonesia telah mempercepat dan memfasilitasi secara signifikan perampasan besar-besaran tanah adat melalui pemberlakuan berbagai peraturan dan perangkat administrasi, termasuk yang terbaru pada bulan Mei 2013. Peraturan-peraturan tersebut termasuk yang menyatakan proyek MIFEE sebagai unsur prioritas dari MP3EI<sup>51</sup>, juga pada bulan Mei 2013 memberikan pihak militer<sup>52</sup> Indonesia

---

<sup>48</sup> Lihat Lampiran A.

<sup>49</sup> Lihat contoh. ILO Konvensi No. 169, Pasal 17(3), menyatakan bahwa "Orang-orang yang tidak termasuk masyarakat hukum adat ini harus dicegah supaya tidak menarik keuntungan secara tidak sepatutnya dari adat-istiadat masyarakat hukum adat ini atau ketidaktahuan atau kurangnya pemahaman anggota-anggota mereka tentang ketentuan perundang-undangan guna memastikan kepemilikan, penguasaan atau penggunaan tanah yang merupakan milik masyarakat hukum adat ini.

<sup>50</sup> Sejumlah contoh dalam kasus ini melibatkan pimpinan suku adat di kampung Domande, Distrik Malind dan kampung Kaliki, Distrik Kurik, dan perusahaan tebu anak perusahaan Rajawali Group, PT Karyabumi Papua dan PT Cendrawasih Jaya Mandiri; kepala suku adat di kampung Bupul, Distrik Eligobel dengan perusahaan kelapa sawit PT Mulia Persada Agrinusa; dan kepala-kepala marga kampung Muting, Distrik Muting dengan perusahaan kelapa sawit PT. Agriprima Cipta Persada.

<sup>51</sup> Peraturan Presiden No.32 of 2011 tentang MP3EI (Master Plan untuk Percepatan Pembangunan Ekonomi Indonesia 2011-2025), 20 Mei 2011. Ada 4 program yang mendukung MIFEE: 1) penyusunan peraturan untuk mengembangkan lahan secara bertahap; 2) percepatan proses pelepasan wilayah dalam kawasan hutan; 3) sosialisasi pelaksanaan dan manfaat program MIFEE bagi kesejahteraan masyarakat dengan masyarakat setempat; 4) program untuk mengembangkan infrastruktur pendukung. Program-program tersebut diperinci oleh pemerintah dalam dokumen Rencana Kerja Pemerintah tahun 2013, diterbitkan oleh Bappenas (Bappenas, 2012). Lihat juga Keputusan No SK.458/Menhut II/2012. 15 Agustus 2012, mengenai Perubahan dalam Penetapan Kawasan Hutan menjadi Kawasan Bukan Hutan seluas 376.385 hektare, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan pada 5.736.830 ha dan Penetapan Kawasan Bukan Hutan sebagai Kawasan Hutan pada 45.258 ha di Provinsi Papua. Kawasan hutan dengan status yang berubah menjadi non hutan atau 'Area Penggunaan Lain' (APL) mencakup:

peran legal dan utama dalam pembangunan infrakstruktur terkait proyek MIFEE.<sup>53</sup> Keterlibatan langsung militer sangat merisaukan mengingat sejarah dan perilaku mereka di Papua (sebagaimana dipaparkan di atas) dan karena dukungan terbuka mereka terhadap perusahaan perkebunan dalam proyek MIFEE. Banyak kasus pemukulan, intimidasi dan ancaman terdokumentasi dalam beberapa tahun terakhir seperti aparat militer berdinis aktif dan brimob mendukung perusahaan perkebunan, termasuk ikut campur dalam “negosiasi” dengan komunitas dan mengancam anggota komunitas atau mengintimidasi hanya dengan kehadiran mereka.<sup>54</sup>

26. Apa yang sudah terjadi telah menyebabkan dampak merusak terhadap orang Malind dan masyarakat adat lainnya di Merauke. Kemampuan mereka untuk menerapkan ekonomi tradisional telah dikebiri secara signifikan, dan dalam beberapa kasus dilarang sama sekali, dengan konsekuensi serius yang semakin hari hanya akan semakin meningkat dan bertambah intensif. Beberapa komunitas menjadi tergantung dengan makanan pemberian dari perusahaan. Kelaparan akut dan kasus kekurangan gizi anak yang kronis terdokumentasi di kampung Zanegi dan Baad dekat perkebunan tanaman industri yang dioperasikan oleh PT Selaras Inti Semesta, dan lima anak balita dari kampung Zanegi meninggal antara bulan Januari – April 2013 akibat kekurangan gizi parah dan penyakit terkait. Tempat-tempat keramat telah dihancurkan dan kerusakan lingkungan telah meluas yang akan mempengaruhi kapasitas produksi tanah Malind dan kesejahteraan mereka untuk beberapa generasi ke depan.<sup>55</sup> Pada bulan Februari 2013, dibuat sebuah film pendek mengenai situasi di kampung Zanegi yang secara gamblang menggambarkan kondisi merana mereka. Film dapat dilihat di internet.<sup>56</sup>

27. Pelanggaran-pelanggaran HAM berat tersebut, semua terkait dengan pelanggaran hak-hak atas tanah dan sumber daya dari orang Malind dan masyarakat adat lainnya, dapat diperkirakan meningkat dan menguat ketika proyek MIFEE semakin meluas di bulan-bulan dan tahun mendatang. Perluasan tersebut akan menjadi dramatis karena akan semakin meminggirkan orang Malind akibat masuknya pekerja migran baru, banyak pendatang tersebut sudah mulai mengambil alih tanah orang Malind serta sumber daya dan peluang yang menjadi sandaran untuk keberlangsungan hidup mereka. Kecurigaan antar suku dan konflik, yang sudah terjadi, besar kemungkinan juga akan meningkat.<sup>57</sup> Pada tahun 2007 Komisi menyoroti bahwa, “walaupun sudah dihapuskan, program transmigrasi [oleh pemerintah Indonesia] masih terasa dampaknya” dan mendorong pemerintah untuk “mempertimbangkan dampak buruh program transmigrasi khususnya terhadap hak-hak komunitas lokal...”.<sup>58</sup> Namun proyek MIFEE menunjukkan bahwa program transmigrasi belum habis dan masih terus berlangsung di Papua. Bukannya melakukan evaluasi dan

---

lahan untuk perusahaan kelapa sawit di Distrik Nguti, Jagebob, Eligobel, Muting dan Ulilin, dan tebu di Jagebob, Malind, Okaba, Animha dan Tanah Miring, sebagai bagian dari skema MIFEE.

<sup>52</sup> Lihat juga *Peraturan Presiden No.66/2011 mengenai Unit Percepatan Pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B)* tanggal 20 September 2011. UP4B dipimpin oleh Letjen (pensiun) Bambang Darmono, sebelumnya Komandan Operasi di Aceh dalam masa yang penuh pelanggaran HAM. UP4B berkantor di ibukota Provinsi Papua dan bertanggungjawab kepada Presiden. Tugasnya membantu Presiden dalam koordinasi dan sinkronisasi perencanaan, fasilitasi dan pengelolaan pelaksanaan UP4B.

<sup>53</sup> *Peraturan Presiden No 40/2013 mengenai Pembangunan Jalan untuk Percepatan Pembangunan di provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B)*, 17 Mei 2013. Peraturan ini menugaskan kepada militer Indonesia untuk membangun jalan-jalan tertentu dalam kerangka UP4B. Peraturan ini sangat kontroversial karena melibatkan militer secara resmi dalam proyek UP4B atau proyek MP3EI dan meningkatkan kekuatiran akan keterlibatan militer lebih jauh dalam proses negosiasi penguasaan lahan dan memfasilitasi perlindungan perusahaan yang menanam modal di MIFEE.

<sup>54</sup> *Lihat*, misalnya, pemukulan Immanuel Basikbasik, pemilik tanah oleh, oleh Kopassus, di halaman kantor distrik Muting pada bulan April 2012, dalam acara sosialisasi perkebunan sawit; kehadiran aparat militer dan Brimob dalam negosiasi antara penduduk Muting dengan perusahaan kelapa sawit di distrik Muting dan Ulilin, menghalangi masyarakat untuk bebas berbicara; seorang petugas keamanan perusahaan yang juga aparat Brimob mengancam pemilik tanah adat kampung Muting yang menuntut ganti rugi atas kerusakan dan hilangnya hak-hak mereka di wilayah perusahaan logging PT Inocin; dan intimidasi oleh aparat Kopassus terhadap masyarakat kampung Bibikem, Distrik Ilwayab, yang juga menuntut ganti rugi atas penggunaan pasir dari tanah mereka oleh perusahaan.

<sup>55</sup> Berikut ini baru-baru saja terdokumentasi: kematian massalnya ikan besar, buaya dan hewan lainnya di Kali Bian di dalam wilayah konsesi Korindo Group dan Daewoo Group dan di kali Kumb; sakit pernapasan dan kulit di kampung Muting, Baad dan Zanegi; kekeringan dan kekurangan air di sebuah sungai kecil di Kampung Kaiburse, Onggari dan Kumb; hampir punahnya jenis ikan tertentu di sungai kecil di kampung Zanegi; kebakaran hutan yang luas di wilayah perkebunan kelapa sawit di hulu Kali Bian (Kampung Selil); dan polusi sungai dan sumber air di kampung Zanegi dan Kindiki yang menyebabkan penyakit diare.

<sup>56</sup> *Lihat* ‘Mama Malind su Hilang (Our Land Has Gone)’, film yang dibuat oleh PUSAKA, SKP-KAME dan Gekko Studio, <http://www.youtube.com/watch?v=RqYoRh1aApg>

<sup>57</sup> Komisi sudah mencatat bahwa konflik semacam itu banyak terjadi di wilayah-wilayah dimana ada program transmigrasi. *Lihat* CERD/C/IDN/CO/3, 15 August 2007, pada para. 18.

<sup>58</sup> *Id.*

belajar dari pelanggaran HAM berat serta konflik etnik yang terkait dengan program tersebut, pemerintah Indonesia malah mengulanginya di Papua. Dengan alasan tersebut di atas, keberlangsungan hidup orang Malind dan masyarakat terdampak lainnya dalam keadaan terancam dan membutuhkan perhatian dan aksi mendesak dari masyarakat internasional.

### C. “Kerja Paksa” dalam MIFEE dan di Sektor Kelapa Sawit dan Kehutanan Indonesia

28. Pasal 5(e)(i) ICERD menetapkan bahwa pihak Negara menjalankan tindakan untuk melarang dan memberantas diskriminasi rasial dalam segala bentuk dan untuk menjamin “hak untuk bekerja, bebas memilih pekerjaan, kondisi kerja yang adil dan nyaman, untuk perlindungan terhadap pengangguran, untuk tunjangan setara secara adil, atas upah yang adil dan layak...” Ketetapan tersebut dilanggar secara sistematis di Indonesia dalam hal masyarakat adat yang terkena dampak dari hutan perkebunan, termasuk mereka yang dipekerjakan dalam proyek MIFEE. Dalam sejumlah kasus kondisi yang dialami berupa kerja paksa atau berbagai bentuk perbudakan kontemporer (masa kini).

29. Situasi ini harus dipahami dalam konteks. Hukum Indonesia hari ini mengandung perlindungan yang sangat lemah terhadap hak-hak masyarakat adat.<sup>59</sup> Hak-hak tersebut, yang tidak dilindungi secara hukum, terus direndahkan secara sengaja oleh negara sejak diumumkan sebagai kepentingan umum atau adanya peraturan sektoral yang memberikan kewenangan penerbitan ijin bagi perkebunan.<sup>60</sup> Perkebunan dibangun di atas tanah ulayat masyarakat adat dan masyarakat lainnya tanpa partisipasi mereka atas dasar kewenangan tersebut dan setelah ada proses yang bertujuan untuk menjamin tidak adanya (kenyataannya adalah pelepasan) ‘kepentingan harta milik pihak ketiga’ di dalam wilayah perkebunan. Proses-proses ini adalah persyaratan administratif yang diwajibkan kepada perusahaan dan bukan persyaratan legal untuk mendapatkan persetujuan pemilik ulayat atas konversi lahan mereka menjadi perkebunan. Pemilik ulayat secara *de facto*, jika bukan *de jure*, lalu dihadapkan pada pilihan keluar dari tanah mereka (dan menjadi pengungsi internal) atau menjadi bagian dari tenaga kerja perkebunan inti plasma atau skema lainnya. Singkatnya, menurut Mahkamah Konstitusi yang mendapatkan pemerintah Indonesia secara konsisten “mengabaikan keberadaan hak-hak masyarakat adat atas wilayah adatnya” ketika mengeluarkan ijin kehutanan:

Faktanya selama lebih dari 10 tahun berlakunya, UU Kehutanan telah dijadikan sebagai alat oleh negara untuk mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayah hutan adatnya untuk kemudian dijadikan sebagai hutan negara, yang selanjutnya justru atas nama negara diberikan dan/atau diserahkan kepada para pemilik modal melalui berbagai skema perizinan untuk dieksploitasi tanpa memperhatikan hak serta kearifan lokal kesatuan masyarakat hukum adat di wilayah tersebut, hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara kesatuan masyarakat hukum adat tersebut dengan pengusaha yang memanfaatkan hutan adat mereka. Praktik demikian terjadi pada sebagian besar wilayah Negara Republik Indonesia. ... Bahwa dalam prakteknya, Pemerintah sering mengeluarkan keputusan penunjukan kawasan hutan tanpa terlebih dahulu melakukan pengecekan tentang klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan tersebut yang bahkan pada kenyataannya telah ada pemukiman-pemukiman masyarakat adat di dalamnya.<sup>61</sup>

30. Sebagai sebuah pernyataan umum, “Kerja paksa terjadi jika orang menjadi sasaran pemaksaan secara psikologis atau fisik untuk melakukan pekerjaan, dimana mereka tidak memiliki kebebasan memilih. ... Riset ILO menunjukkan bahwa masyarakat adat di banyak tempat memiliki risiko tinggi menjadi korban kerja paksa, sebagai akibat diskriminasi yang menahun.”<sup>62</sup> Diskriminasi seperti itu bisa, misalnya, berbentuk kegagalan Negara untuk mengakui dan melindungi kepemilikan ulayat atas tanah dan mengakibatkan ketidakadilan ketika berhadapan

---

<sup>59</sup> *Putusan 35/PUU-X/2012, Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa*, Mahkamah Konstitusi Indonesia, 16 Mei 2013, pada [3.12.4] (menyatakan bahwa “...Masyarakat hukum adat berada dalam posisi yang lemah karena tidak diakuinya hak-hak mereka secara jelas dan tegas ketika berhadapan dengan negara dengan hak menguasai yang sangat kuat. ...)

<sup>60</sup> CERD/C/IDN/CO/3, 15 Agustus 2007, para. 15-7

<sup>61</sup> *Putusan 35/PUU-X/2012, Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa*, Mahkamah Konstitusi Indonesia, 16 Mei 2013, hal. 4

<sup>62</sup> *Lihat misalnya*, INDIGENOUS & TRIBAL PEOPLES’ RIGHTS IN PRACTICE. A GUIDE TO ILO CONVENTION No. 169, (International Labour Standards Department, ILO Office: Geneva, 2009), at p. 157, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_106474.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_106474.pdf).

dengan perusahaan atau pihak lain yang bermaksud mengambil alih atau menggunakan tanah ulayat tersebut.<sup>63</sup> Kedua unsur ini terjadi di mana-mana di Indonesia. Paksaan psikologis dapat berupa “paksaan untuk bekerja, didukung oleh ancaman denda/hukuman jika tidak patuh.”<sup>64</sup>

31. Di Indonesia, tidak ada persyaratan hukum bahwa persetujuan masyarakat adat perlu diperoleh, baik sebagai suatu kewajiban Negara sebelum menerbitkan suatu konsesi maupun kewajiban bagi perusahaan sebagai persyaratan membangun perkebunan. Dalam proyek MIFEE, pemilik ulayat tanah dihadapkan pada kenyataan yang harus dihadapi dalam pembangunan perkebunan dimana penempatan tanah, pemanfaatan dan kepemilikan tanah mereka dikalahkan oleh kepentingan perusahaan perkebunan. Mereka hanya memiliki pilihan untuk keluar sama sekali (tetapi umumnya tidak mendapat bantuan untuk pindah/relokasi) atau berakhir pada kesepakatan (biasanya tidak adil) dengan perusahaan dimana penguasaan dan pemilikan atas tanah dan sumber daya berada di tangan perusahaan dan tenaga mereka dihargai secara tidak jelas dan digadaikan untuk upah di masa mendatang. Relasi tradisional mereka dengan tanah dan kemampuan mereka untuk menghidupi diri dari ekonomi tradisional mereka secara mendasar dan paksa dihilangkan dalam proses tersebut. Dalam hal ini, sebuah studi Bank Dunia menyimpulkan bahwa kebijakan pemerintah yang mendukung perluasan perkebunan kayu dan kelapa sawit telah “meminggirkan dan mengucilkan... masyarakat adat dari tanah adat dan pemanfaatannya secara tradisional, dengan cara tidak mengakui hak-hak dan menutup akses” dan penyangkalan tersebut “didukung secara paksa”<sup>65</sup>

32. Pemaksaan dalam konteks ini berupa pengucilan paksa atas tanah adat serta akibat dan pilihan yang direncanakan yaitu tergusur keluar atau bekerja untuk pemilik perkebunan, dan jika ada pilihan, masyarakat terdampak tidak akan memilih secara bebas menjadi buruh bagi perusahaan dalam banyak, atau mungkin seluruh, kasus. Penggusuran paksa, sebagai sebuah tindakan dan sebagai serangkaian masalah serius, jika tidak melumpuhkan, bagi yang tergusur dalam hal ini sudah merupakan sebuah sanksi, dan menjadi lebih berat mengingat relasi masyarakat adat terhadap wilayah mereka dan kaitannya dengan integritas budaya.<sup>66</sup> Sama halnya, penghancuran wilayah dan ekonomi tradisional masyarakat adat yang disebabkan oleh pembangunan perkebunan monokultur lebih jauh lagi mengurangi pilihan bagi pemilik ulayat dalam cara yang serupa. Intinya, mereka mengalami penyangkalan atas budaya mereka dan cara-cara bertahan hidup serta dipaksa mengosongkan tanah yang menopang mereka (dalam segala makna) atau masuk dalam bentuk hubungan yang memaksakan adanya entitas, setidaknya dalam kasus perkebunan inti plasma, yang mirip bentuk baru tuan-hamba (serfdom) yang feodal.<sup>67</sup>

33. Ada cukup bukti adanya hubungan antara perampasan hak-hak tanah adat dan kerja paksa dalam keputusan dan yurisprudensi ILO, serta rujukan eksplisit terhadap keputusan ILO dalam kerja badan-badan PBB dan HAM

---

<sup>63</sup> Lihat misalnya, IACHR, *Twelve Saramaka Clans, Case 12.338 (Suriname)*, 2 Maret 2006, pada para. 236-7, menyatakan bahwa tidak adanya perlindungan hukum terhadap “hak-hak kolektif” masyarakat adat, diantaranya, atas kepemilikan tanah mereka secara tradisional, “mencerminkan perlakuan yang tidak setara dibawah hukum” dan kegagalan untuk memberikan perlindungan yang layak dalam menjunjung penuh hak atas kepemilikan “secara setara dengan warga lainnya” dari Negara; dan Rekomendasi Umum XXIII tentang Masyarakat Adat diadopsi oleh CERD dalam sesi ke-51, 18 Agustus 1997, pada para. 5 (menyerukan kepada para pihak Negara untuk “mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, menguasai dan memanfaatkan tanah komunal, wilayah adat, dan sumber daya mereka, dimana mereka telah mengalami perampasan atas tanah dan wilayah yang secara tradisional dimiliki atau ditempati atau digunakan tanpa persetujuan dengan informasi di awal, untuk mengambil langkah-langkah pengembalian tanah dan wilayah tersebut”

<sup>64</sup> Lihat misalnya., *Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, International Labour Conference, 93rd Session, 2005, Report I(B) (International Labour Office: Geneva 2005), at p. 6, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_081882.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_081882.pdf). ILO membuat daftar dengan judul “ancaman hukuman”: hukuman finansial; pemecatan dari pekerjaan; pengecualian dari pekerjaan di masa depan; pengucilan dari komunitas dan kehidupan sosial; pencabutan hak atau keistimewaan; pencabutan pangan, tempat bermukim atau kebutuhan lainnya; penempatan dalam kondisi kerja lebih buruk dan; kehilangan status sosial.

<sup>65</sup> *Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods and Environmental Benefits: Strategic Options for Forest Assistance in Indonesia*, World Bank, December 2006, pada hal. 2.

<sup>66</sup> Lihat CERD/C/IDN/CO/3, 15 Agustus 2007, pada para. 18 (mengakui besarnya masalah pengungsi internasional di Indonesia dan mendorong “pihak Negara untuk menyiapkan seperangkat prinsip-prinsip pemandu bagi pengungsi internal untuk mencegah diskriminasi rasial...”)

<sup>67</sup> Pasal 1(b) Konvensi Tambahan mengenai Penghapusan Perbudakan, Perdagangan Budak, serta Lembaga dan Praktik-praktik serupa dengan perbudakan mendefinisikan ‘serfdom’ sebagai “kondisi atau status penyewa yang berdasarkan hukum, adat kebiasaan atau kesepakatan terikat untuk hidup dan bekerja di tanah milik orang lain dan memberikan pelayanan tertentu kepada orang tersebut, dengan atau tanpa imbalan, dan tidak bebas untuk mengubah statusnya.”

regional. Pelapor Khusus PBB mengenai Bentuk-bentuk Perbudakan Kontemporer, misalnya, menjelaskan dalam laporannya tahun 2009 bahwa masyarakat adat khususnya rentan mengalami kerja paksa “karena di banyak Negara, mereka memiliki akses terbatas terhadap tanah untuk melakukan kegiatan memperoleh pendapatan secara tradisional seperti bercocok tanam atau berburu. Persoalan kepemilikan tanah sangat terkait dengan fenomena buruh terikat.”<sup>68</sup> Komisi Antar-Amerika mengenai HAM juga mengaitkan antara perampasan hak tanah adat dan situasi kerja paksa dan terikat,<sup>69</sup> menyatakan bahwa “pendudukan dan pembatasan wilayah adat, sejauh menghalangi masyarakat adat untuk melakukan kegiatan bertahan hidup tradisional mereka, menghadapkan anggota komunitas pada situasi eksploitasi kerja (bercirikan kondisi kerja buruk, upah rendah dan tidak adanya perlindungan sosial), dan bahkan praktik kerja paksa atau kerja untuk melunasi hutang dapat disamakan dengan perbudakan.”<sup>70</sup>

34. Maka dari itu ada hubungan langsung dan diakui secara internasional antara kurangnya perlindungan atas hak-hak tanah adat dan keberadaan relasi kerja eksploitatif, termasuk bentuk luar biasa buruk yang saat ini didefinisikan sebagai bentuk perbudakan kontemporer. Hal-hal ini sangat sesuai dengan situasi proyek MIFEE dan hutan perkebunan yang berdampak terhadap masyarakat adat di seluruh Indonesia. Penting untuk dicatat dalam hal ini bahwa Komisi Ahli ILO untuk Penerapan Konvensi dan Rekomendasi (CEACR) telah mengangkat masalah ini dengan pemerintah Indonesia ketika Komisi memantau kepatuhan terhadap Konvensi No. 29 (Kerja Paksa) dan No. 111 (Diskriminasi Kondisi Pekerjaan). Situasi masyarakat adat di Kalimantan yang terkena dampak perkebunan hutan industri khususnya telah menimbulkan kekuatiran.<sup>71</sup> Membahas situasi ini dalam laporan tahun 2001, ILO menyatakan bahwa “Kebutuhan untuk melindungi bentuk-bentuk tradisional tata guna tanah dan penguasaannya telah ditekankan, begitu pula bentuk-bentuk perlindungan telah ditingkatkan seperti inspeksi, investigasi atau supervisi terutama bahwa upah sungguh dibayarkan, pengoperasian toko perusahaan, sistem voucher/kupon yang digunakan dalam toko dan aspek lain mengenai kondisi kerja dalam sektor kehutanan.”<sup>72</sup> Dalam hal Konvensi No. 111, di tahun 2008, CEACR merujuk pada rekomendasi Komisi pada tahun 2007 tentang perkebunan kelapa sawit dan hak-hak masyarakat adat secara umum, meminta informasi mengenai “setiap tindakan yang diambil atau dipertimbangkan untuk menyikapi diskriminasi yang dialami oleh masyarakat adat dalam pekerjaan.”<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, including its causes and consequences, Gulnara Shahinian.* UN Doc. A/HRC/12/21, 10 July 2009, pada para. 50.

<sup>69</sup> IACHR, *Captive Communities: Situation of the Guarani Indigenous People and Contemporary Forms of Slavery in the Bolivian Chaco*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 Desember 2009 (menjelaskan pada para. 89 dan 166, bahwa “Orang Guarani terpaksa menyerah kepada kondisi yang dipaksakan kepada mereka karena mereka tidak memiliki akses ke wilayah mereka sendiri yang memberikan peluang untuk bertahan hidup. Situasi ini didukung oleh tindakan penguasaan oleh pemilik *estate* kepada buruh Guarani, yang berakibat kepada adanya situasi ketergantungan total dan perlakuan diskriminatif”), <http://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/CAPTIVECOMMUNITIES.pdf>.

<sup>70</sup> *Indigenous and Tribal Peoples’ Rights over their Ancestral Lands and Natural Resources*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 30 Desember 2009, pada para. 163, <http://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/AncestralLands.pdf>.

<sup>71</sup> *Report of the Committee of Experts: Application, International Labour Conventions*, International Labour Conference 39th session, Geneva, ILO, 2001, pada hal. 137 (menyatakan bahwa “Komisi telah mendapat informasi bahwa upah yang dibayarkan dalam perkebunan biasanya lebih rendah daripada biaya hidup, bahwa toko-toko beroperasi di dekat perkebunan atau daerah logging, dan pembelian pada toko-toko tersebut dilakukan dengan sistem kupon/voucher yang dikelola oleh perusahaan. Sistem ini dibangun atas dasar upah yang akan didapat oleh pekerja, sehingga menciptakan risiko terikat hutang. Komisi mencatat bahwa laporan tersebut tidak memuat komentar mengenai keterikatan hutang, dan meminta pemerintah untuk memberikan informasi mengenai hal ini. Laporan terakhir juga tidak memuat informasi mengenai pertanyaan tersebut, dan Komisi berharap bahwa pemerintah akan memberikan informasi lebih rinci seperti yang diminta di masa datang”), [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2001-89-1A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2001-89-1A).pdf). See also CEACR: Individual Direct Request concerning Convention No. 29, Forced Labour, 1930 Indonesia (ratification: 1950) Submitted: 1994 (Document No. (ilolex): 091994IDN029).

<sup>72</sup> STOPPING FORCED LABOUR. *Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference*, 89th Session, Report I (B), (International Labour Office: Geneva, 2001), pada hal. 83, <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/meetingdocument/kd00014.pdf>.

<sup>73</sup> CEACR: Individual Direct Request concerning Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) Indonesia Submitted: 2008 (Document No. (ilolex): 092008IDN111), pada para. 8 (menjelaskan “indikasi dari pemerintah, dimasukkan dalam laporan yang diajukan kepada CERD pada tahun 2007, bahwa ada peraturan mengenai perlindungan masyarakat adat (UN Doc. CERD/C/IDN/3, paragraph 62). Khususnya, laporan menekankan pada pasal 28(1) UU 1945 yang menjamin penghormatan penuh atas hak-hak masyarakat adat (para 64). Dalam laporan yang sama juga disampaikan bahwa Indonesia sedang menyiapkan peraturan baru untuk memberikan perlindungan dan perlakuan yang lebih baik terhadap semua kelompok etnis”). *Lihat juga misalnya, Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*, International Labour Conference, 102nd Session, Report III (Part 1A) (International Labour Office: Geneva 2013), hal. 232-35 (dengan banyak rujukan kepada pengamatan penyimpul dari CEDAW dan Komisi HAM, [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(2013-102-1A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(2013-102-1A).pdf)).

35. Hubungan kerja eksploitatif tersebut terjadi dalam proyek MIFEE dan pekerja masyarakat adat pada umumnya dipaksa bekerja mengingat bentuk ekonomi tradisional mereka sebagian besar telah dirampas dan tanah mereka diambil serta dikonversi menjadi perkebunan monokultur tanpa persetujuan mereka. Dengan asumsi bahwa mereka dipekerjakan, belum tentu mereka akan serta merta memilih bekerja dalam perkebunan jika tanah mereka tidak diambil dan mereka dihadapkan pada pilihan mendapatkan pekerjaan pada perusahaan yang sekarang menguasai tanah mereka atau tergusur dan/atau kelaparan, seperti yang sudah terdokumentasi dalam proyek MIFEE. Hal ini terutama berlaku pada skema perkebunan inti plasma di perkebunan kelapa sawit,<sup>74</sup> yang terserap menjadi tenaga kerja perusahaan entah mereka suka atau tidak – dalam sejumlah kasus terjadi antar-generasi – dengan imbalan mereka boleh terus menempati paling banyak beberapa hektare dari tanah mereka dengan persyaratan yang lebih sering menyerupai buruh terikat.<sup>75</sup> Minimal, kondisi-kondisi ini merupakan kondisi diskriminasi pekerjaan, suatu kesimpulan yang diperkuat oleh bukti bahwa masyarakat adat Papua yang dipekerjakan dalam proyek MIFEE mendapat pekerjaan paling rendah dan mendapat upah jauh di bawah rata-rata standar upah minimal di provinsi Papua. Pelanggaran-pelanggaran ini bukan contoh yang berdiri sendiri, tetapi sistematis dan meluas dalam proyek MIFEE (dan di bagian Indonesia yang lain), dan lebih jauh mendukung kesimpulan bahwa dibutuhkan perhatian mendesak bagi situasi yang semakin memprihatinkan yang menimpa orang Malind dan masyarakat adat lainnya yang terdampak proyek.

#### IV. Mahkamah Konstitusi Memutuskan Sebagian UU Kehutanan Tidak Konstitusional dalam hal Hak-hak Masyarakat Adat, dan RUU PPHMA

36. Pada tanggal 16 Mei 2013, menanggapi gugatan AMAN, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa UU Kehutanan No. 41/1999 – dan karenanya berlaku serupa dalam UU Perkebunan 2004 – adalah tidak konstitusional karena undang-undang tersebut menggolongkan ‘hutan adat’ sebagai bagian dari ‘hutan negara’,<sup>76</sup> dan dengan itu tidak mengakui hak-hak masyarakat adat atas tanahnya dan hak kepemilikan diberikan kepada Negara.<sup>77</sup> Komisi telah merujuk undang-undang tersebut dan ketentuan yang dipermasalahkan dalam observasi penyimpul pada tahun 2007 dan dalam komunikasi di bawah prosedur EW/UA, memantau antara lain, bahwa ketentuan tersebut “tampak tidak mengakui hak-hak kepemilikan masyarakat adat di hutan.”<sup>78</sup> Organisasi-organisasi pemohon dengan senang hati melaporkan bahwa Mahkamah Konstitusi secara langsung mengacu kepada yurisprudensi Komisi dalam

---

<sup>74</sup> Skema perkebunan inti plasma atau skema lainnya mengandalkan praktik seperti: perluasan atau penambahan pinjaman untuk menyiapkan lahan, pembelian bibit dan pupuk yang akan dibayarkan kembali pada waktunya (khususnya untuk sawit, buah sawit tidak bisa dijual hingga 3 tahun setelah penanaman dan tidak berproduksi penuh selama 8 tahun) dan pinjaman ini kait mengait dengan pemilik perkebunan; pengaturan kontrak yang tidak jelas, yang bisa mencakup atau tidak pembayaran upah yang adil sesuai pasar dan bisa juga mengikat pekerja secara tidak adil dengan perkebunan; tidak adanya skema tawar kolektif atau hak untuk berserikat; persyaratan bahwa semua hasil panen dijual ke perkebunan; pemotongan upah yang tidak jelas untuk membayar pinjaman dan ‘biaya administrasi perusahaan’ lainnya; dan adanya toko-toko perusahaan dengan harga barang yang melambung.

<sup>75</sup> Pasal 1(a) Konvensi Tambahan tahun 1957 mengenai Penghapusan Perbudakan, Perdagangan Budak serta Lembaga dan Praktik yang serupa mendefinisikan ‘budak terikat’ atau ‘ikatan hutang’ sebagai “status atau kondisi yang muncul dari janji seorang yang berhutang akan pelayanannya atau akan seseorang dibawah kuasanya sebagai jaminan atas hutang, jika nilai dari layanan tersebut setelah diukur dengan layak tidak memenuhi untuk penghapusan hutang atau lama maupun bentuk pelayanannya tidak terbatas dan terdefiniskan.”

<sup>76</sup> Menurut seorang pengamat, “Mahkamah sepakat bahwa Pasal 1 Ayat 6 dari undang-undang bertentangan dengan UUD dan harus diubah dengan menghapus kata ‘negara’ dari kalimat: ‘Hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat’ Perubahan-perubahan yang lain mengikuti perubahan mendasar tersebut. Hutan masih dibagi dalam 2 kategori, hutan Negara dan hutan gak (Pasal 5.1) tetapi keputusan tersebut berarti bahwa hutan adat telah dikeluarkan dari hutan Negara dan masuk ke dalam kategori hutan hak.” Lihat ‘A turning point for Indonesia’s indigenous peoples’, *DTE Update*, 7 Juni 2013, <http://www.downtoearth-indonesia.org/story/turning-point-indonesia-s-indigenous-peoples>.

<sup>77</sup> Lihat Keputusan 35/PUU-X/2012, Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Mahkamah Konstitusi Indonesia, 16 Mei 2013, [http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2013/05/putusan\\_sidang\\_35%20PUU%202012-Kehutanan-telah%20ucap%2016%20Mei%202013.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2013/05/putusan_sidang_35%20PUU%202012-Kehutanan-telah%20ucap%2016%20Mei%202013.pdf). Lihat juga ‘Mahkamah Konstitusi Setujui Judicial Review terhadap UU Kehutanan’, Siaran Pers AMAN, 16 Mei 2013, <http://www.aman.or.id/2013/05/16/mahkamah-konstitusi-setujui-judicial-review-terhadap-uu-kehutanan/#.UfeSmGRgZuK> dan ‘Constitutional Court Annuls Government Ownership of Customary Forests’, *Jakarta Globe*, 17 Mei 2013, <http://www.thejakartaglobe.com/news/constitutional-court-annuls-government-ownership-of-customary-forests/>.

<sup>78</sup> *Komunikasi Komisi (prosedur EW/UA)*, 13 Maret 2009, pada hal. 2, [http://www.2.ohchr.org/english/bodies/cerdc/docs/early\\_warning/Indonesia130309.pdf](http://www.2.ohchr.org/english/bodies/cerdc/docs/early_warning/Indonesia130309.pdf).

pengambilan keputusannya, sebuah keputusan, yang jika dilaksanakan dengan baik, berpotensi memberikan pengakuan atas hak-hak territorial masyarakat adat di seluruh nusantara.<sup>79</sup>

37. Pelaksanaan keputusan ini, yang berlaku umum di seluruh Indonesia, akan membutuhkan pemberlakuan undang-undang dan peraturan nasional atau peraturan pelaksanaannya oleh masing-masing pemerintah daerah, sebuah proses yang bisa memakan waktu lama juga rumit karena keterikatan antara pemerintah daerah dan setempat dan kepentingan bisnis yang sangat kuat yang operasinya dapat terganggu akibat pengakuan hak-hak masyarakat adat atas hutan dan tanah ulayat mereka, atau oleh pengumuman sejumlah hukum dan peraturan nasional. Sementara itu, ada kemungkinan perusahaan-perusahaan tersebut akan mempercepat operasi mereka serta menggunakan cara-cara penindasan lainnya menimbang ketidakjelasan hukum yang ada mengenai status perkebunan mereka. Yang jelas, pemerintah tetap melanjutkan proyek MIFEE tanpa menghiraukan keputusan MK dan sekali lagi tampak memperlakukan masyarakat adat Papua secara diskriminatif dan buruk.

38. Presiden Indonesia baru-baru ini mengumumkan bahwa ia “berkomitmen secara pribadi untuk memulai sebuah proses untuk mencatat dan mengakui kepemilikan kolektif wilayah adat di Indonesia. Ini merupakan langkah pertama yang penting dalam proses pelaksanaan keputusan MK.”<sup>80</sup> Kepemimpinan nasional dalam hal ini memang akan menjadi penting, walaupun tidak menempatkan diri secara penuh atas hal yang diangkat oleh keputusan Mahkamah. Presiden juga merestui dan mendukung secara terbuka pengadopsian hukum nasional tentang hak-hak masyarakat adat. Dalam hal ini, DPR mengadopsi RUU PPHMA pada 16 Desember 2011 dan menempatkannya dalam daftar 64 RUU yang akan dibahas untuk disahkan pada tahun 2012. RUU tersebut mendapat dukungan luas dari masyarakat adat di seluruh Indonesia dan disusun dengan peran serta mereka yang difasilitasi oleh AMAN. Organisasi-organisasi pemohon menghargai upaya pemerintah Indonesia atas penyusunan undang-undang tersebut dan kerjasama dengan AMAN dalam pelaksanaan konsultasi hingga hari ini. Namun demikian, RUU masih terus menunggu di DPR hingga hari ini dan pelanggaran terhadap hak-hak masyarakat adat terus berlangsung tanpa diberikan tindakan hukum di seluruh nusantara.

## V. Kesimpulan dan Permohonan

39. Proyek MIFEE terus memicu kerusakan permanen terhadap orang Malind dan masyarakat adat lainnya yang terdampak dan situasi semacam inilah dimana prosedur EW/UA dari Komisi disiapkan untuk menyikapi. Tidak hanya pemerintah Indonesia telah mengabaikan keprihatinan yang pernah diungkapkan oleh Komisi dan banyak pihak lainnya mengenai proyek ini, pemerintah juga mempercepat penerbitan dasar perundang-undangan untuk proyek dan pelaksanaannya dengan menerbitkan sejumlah ijin dan konsesi baru. Hal ini mencakup pemberian peran langsung kepada militer Indonesia dalam pelaksanaan proyek, sebuah perkembangan yang sangat memprihatinkan mengingat peran militer dalam pelanggaran HAM terhadap masyarakat adat Papua selama berpuluh-puluh tahun. Orang Malind dan masyarakat terdampak lainnya telah mengalami perampasan tanah mereka seluas 2,5 juta hektare dalam berbagai cara dan cara-cara bertahan hidup mereka pada intinya juga telah direbut ketika hutan nenek moyang mereka dikonversi menjadi perkebunan industri monokultur. Mereka mengalami penderitaan dan perampasan yang ekstrim, yang bertambah parah setiap harinya, juga kondisi diskriminatif dalam pekerjaan yang pada dasarnya sama dengan kerja paksa.

40. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, para organisasi pemohon meminta kepada Komisi:

- a) Terus memantau dan membuat rekomendasi dalam prosedur UA/EW mengenai situasi masyarakat adat Merauke yang terkena dampak proyek MIFEE, termasuk mendesak pemerintah Indonesia untuk menghentikan dengan segera setiap bagian proyek yang dapat mengancam kelangsungan hidup masyarakat

---

<sup>79</sup> Lihat *Putusan, Nomor 35/PUU-X/2012, Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*, Mahkamah Konstitusi Indonesia, 16 Mei 2013, *misalnya*, para. 20 dan 25.

<sup>80</sup> *Pidato. Dr. Susilo Bambang Yudhoyono, Presiden Republik Indonesia dalam pembukaan Lokakarya Internasional tentang “Tropical Forest Alliance 2020: Promoting Sustainability and Productivity in the Palm Oil and Pulp and Paper Sectors”*, Jakarta, 27 Juni 2013, [http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2013/06/27%20Juni%202013%20-%20Opening%20Speech%20President%20RI%20-%20TFA%202020%20Workshop%20\(R%20Rev%202%20SBY\)%20check%20against%20delivery.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/news/2013/06/27%20Juni%202013%20-%20Opening%20Speech%20President%20RI%20-%20TFA%202020%20Workshop%20(R%20Rev%202%20SBY)%20check%20against%20delivery.pdf).

- adat terdampak dan untuk memberikan dukungan segera kepada komunitas-komunitas adat yang terampas alat-alat bertahan hidupnya;
- b) Mendesak pemerintah Indonesia menjamin kondisi kerja dalam proyek MIFEE dan proyek lain di sektor kehutanan agar sesuai dengan standar pekerja internasional dan tidak mempekerjakan buruh paksa atau mempekerjakan secara diskriminatif, dan menekankan bahwa hak pekerja untuk memilih pekerjaan mereka terkait secara mendasar dengan pengakuan dan penghargaan atas hak-hak teritorial masyarakat adat;
  - c) Menyorot dan mengungkapkan keprihatinan yang mendalam akan parahnya pelanggaran HAM terhadap masyarakat adat Papua, dan membuat rekomendasi yang sesuai dan mendesak ditujukan untuk menyikapi situasi yang mengkhawatirkan ini, diantaranya dengan mendesak pemerintah Indonesia untuk terlibat dalam dialog resmi dengan perwakilan masyarakat adat Papua yang dipilih secara bebas mengenai cara-cara terbaik untuk menyikapi situasi ini dan dengan memprioritaskan dialog yang konstruktif serta pendekatan tanpa kekerasan dalam menyikapi konflik di Papua;
  - d) Merekomendasikan bahwa pemerintah Indonesia, membentuk Peradilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi untuk Papua, sebagai hal yang mendesak, sebagaimana dimaksudkan dalam UU Otsus Papua; dan memastikan bahwa masyarakat adat dapat berpartisipasi secara penuh dan efektif melalui wakil-wakil mereka yang dipilih secara bebas dalam setiap proses yang dibentuk dalam amendemen UU Otsus Papua, sebagaimana dipersyaratkan oleh Pasal 5(c) ICERD dan diperundangkan dalam Pasal 19 Deklarasi PBB 2007 tentang Hak-hak Masyarakat Adat;<sup>81</sup>
  - e) Mendesak Indonesia untuk sesegera mungkin mengesahkan dan melaksanakan secara penuh dan dengan partisipasi masyarakat adat RUU PPHMA sebagaimana diadopsi oleh DPR RI pada tanggal 16 Desember 2011;
  - f) Mendesak Indonesia untuk segera melaksanakan keputusan Mahkamah Konstitusi tanggal 16 Mei 2013 dengan partisipasi penuh masyarakat adat dan juga menjamin ada standar hukum nasional untuk mengatur penerapan undang-undang oleh pemda dalam kaitannya dengan pelaksanaan keputusan tersebut;
  - g) Mendesak Indonesia untuk mendukung secara aktif dan menerapkan Deklarasi Bali mengenai HAM dan Agribisnis bersama dengan Komnasham, organisasi-organisasi masyarakat adat, pihak bisnis dan LSM;
  - h) Merekomendasikan bahwa pemerintah Indonesia meminta atau mengabulkan permintaan untuk kunjungan lapangan dari Pelapor Khusus PBB tentang Hak-hak Masyarakat Adat dan Pelapor Khusus PBB tentang Hak-hak atas Pangan dan Bentuk-bentuk Kontemporer Perbudakan agar mendukung pemenuhan kewajiban internasional, termasuk yang terkait dengan hak-hak masyarakat adat di Papua; dan
  - i) Meminta bahwa prosedur-prosedur khusus tersebut di atas dilaporkan kepada Komisi atas setiap temuan atau kemajuan dalam pengaturan dan pelaksanaan kunjungan lapangan.

---

<sup>81</sup> Pasal 19 menyatakan bahwa “Negara harus berkonsultasi dan bekerja sama dengan niat baik bersama masyarakat adat terkait melalui lembaga-lembaga perwakilan mereka untuk mendapatkan FPIC (padiatapa/KBDD) mereka sebelum mengadopsi dan melaksanakan langkah-langkah legislatif dan administratif yang dapat mempengaruhi mereka.”