



Tidak Sebatas Kriteria Efektivitas
Kemungkinan dan Keterbatasan Mekanisme Penyelesaian
Non-Peradilan Transnasional

Ringkasan eksekutif - Bahasa Indonesia

May Miller-Dawkins
RESEARCHER AND ADVOCATE

Dr Kate Macdonald
UNIVERSITY OF MELBOURNE

Dr Shelley Marshall
MONASH UNIVERSITY

Tentang Rangkaian Laporan

Dokumen ini adalah bagian dari rangkaian laporan yang disiapkan oleh Non-Judicial Human Rights Mechanism Project (Proyek Mekanisme Penyelesaian Masalah HAM secara Non-Peradilan, NJHRMP), yang menggambarkan temuan berdasarkan lima tahun penelitian. Hasil temuan tersebut didasarkan pada lebih dari 587 wawancara, dengan 1.100 orang, dari berbagai wilayah di beberapa negara serta beberapa studi kasus. Mekanisme penyelesaian non-peradilan mendapat mandat untuk menerima pengaduan dan memediasi keluhan, tetapi tidak berwenang untuk menghasilkan putusan hukum yang mengikat. Fokus dari proyek ini adalah untuk menganalisa efektivitas dari mekanisme tersebut didalam merespon tuduhan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang terkait dengan kegiatan bisnis transnasional.

Rangkaian laporan ini mendapatkan pelajaran dan memberikan rekomendasi sebagai berikut:




- Mekanisme non-peradilan dapat menghadirkan penyelesaian masalah dan keadilan bagi masyarakat dan buruh yang rentan.
- LSM dan perwakilan buruh dapat lebih memanfaatkan secara efektif keberadaan mekanisme tersebut untuk mendukung dan mewakili masyarakat dan buruh yang rentan.
- Mekanisme penyelesaian masalah tersebut berkontribusi bagi hadirnya respek jangka panjang dan berkelanjutan serta penyelesaian masalah HAM oleh para pebisnis selama kegiatan usaha mereka, rantai suplai, dan hubungan bisnis lainnya.

NJHRMP adalah kolaborasi penelitian akademik antara University of Melbourne, Monash University, University of Newcastle, RMIT University, Deakin University, dan University of Essex. Proyek ini didanai oleh Australian Research Council (Dewan Riset Australia) dengan dukungan beberapa LSM, termasuk CORE Coalition UK, HomeWorkers Worldwide, Oxfam Australia, dan ActionAid Australia. Tim Peneliti Utama adalah Dr Samantha Balaton-Chrimes, Dr Tim Connor, Dr Annie Delaney, Prof Fiona Haines, Dr Kate Macdonald, Dr Shelley Marshall, May Miller-Dawkins, dan Sarah Rennie. Koordinator proyek ini adalah Dr Kate Macdonald and Dr Shelley Marshall. Laporan penelitian menggambarkan pendapat akademik yang independen atas berbagai perdebatan yang ada. Pandangan yang disampaikan adalah pendapat masing-masing penulis dan belum tentu merupakan pendapat dari lembaga-lembaga yang memberikan dukungan atas penelitian ini.

 <http://corporateaccountabilityresearch.net/njm-report-i-beyond-the-uns-effectiveness-criteria>



© 2016 May Miller-Dawkins, Kate Macdonald and Shelley Marshall, *Beyond Effectiveness Criteria: The possibilities and limits of Transnational Non-Judicial Redress Mechanisms*, is published under an unported Creative Commons Attribution Non-commercial Share Alike (CC-BY-NC-SA) licence, details of which can be found at <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>

 info@corporateaccountabilityresearch.net
 https://twitter.com/caresearch_au
 corporateaccountabilityresearch.net

Ringkasan Eksekutif

Tanah adat diambil untuk wilayah tambang tanpa izin. Perempuan muda bekerja dalam kondisi kerja paksa di pabrik tekstil. Buruh tambang batu menderita silikosis, dalam kondisi yang buruk dan upah sedikit. Masyarakat tergusur dari tanah mereka untuk pembangunan tambang nikel tanpa kompensasi yang memadai ataupun pembagian keuntungan. Buruh dihukum karena mengupayakan kebebasan berserikat untuk mengatasi upah yang tidak layak dan kontrak yang berbahaya. Buruh dan masyarakat yang mengalami penyiiksaan dan pelanggaran tersebut di beberapa bagian India dan Indonesia telah berusaha untuk mendapatkan keadilan dan melakukan upaya hukum dengan berbagai cara: memblokir jalan, berkampanye dengan dukungan organisasi internasional, bernegosiasi dengan perusahaan, melobi politisi, menggugat di pengadilan lokal, dan membawa pengaduan ke mekanisme penyelesaian non-peradilan transnasional.

Laporan ini menyampaikan pandangan dan temuan berdasarkan proyek penelitian selama lima tahun tentang efektivitas mekanisme penyelesaian non-peradilan transnasional. Suatu mekanisme pengaduan yang berkedudukan di pemerintah negara asal, lembaga keuangan internasional, dan inisiatif para pemangku kepentingan yang berusaha untuk meningkatkan akses untuk memberi keadilan bagi korban pelanggaran hak asasi manusia (HAM) terkait bisnis. Mekanisme ini dimandatkan untuk menerima pengaduan dan menyelesaikan sengketa, namun tidak berwenang untuk menghasilkan keputusan yang mengikat. Oleh karena itu, mekanisme tersebut melebihi batas peraturan perusahaan, tetapi berhenti sebelum menyentuh wilayah peraturan hukum.

Penelitian ini menggunakan pendekatan komparatif kasus untuk mengungkapkan pelaksanaan mekanisme tersebut baik dalam praktek maupun dalam konteks politik. Penelitian ini fokus pada sepuluh kasus dimana orang, mitranya dan sekutunya yang terkena dampak terlibat dengan berbagai strategi dan lembaga untuk menghentikan proyek, mencapai kebebasan berserikat dan upah yang lebih besar, atau mengubah ketentuan dalam proyek tersebut. Studi kasus berasal dari agribisnis, produksi garmen, pertambangan dan proyek-proyek industri di India dan Indonesia dimana perusahaan transnasional terlibat sebagai pendukung, investor dan pemegang merek. Mekanisme tersebut termasuk Poin Kontak Nasional OECD, Ombudsman Penasihat Kepatuha (Compliance Advisor Ombudsman, CAO) untuk IFC dan MIGA dari Kelompok Bank Dunia, Lembaga Hak Asasi Manusia Nasional, dan inisiatif para pemangku kepentingan seperti Protokol Kebebasan untuk Berserikat, Asosiasi untuk Minyak Sawit Berkelanjutan (RSPO) dan Inisiatif Perdagangan yang Beretika (ETI).

Selagi perdebatan global soal bisnis dan HAM mempertimbangkan bagaimana caranya untuk meningkatkan penghormatan oleh pebisnis terhadap HAM, dan menjamin akses untuk mendapatkan penyelesaian atas pelanggaran HAM terkait bisnis – apakah melalui pelaksanaan Prinsip-Prinsip Panduan PBB dan/atau melalui negosiasi dari instrumen hukum yang mengikat – penelitian ini memberikan pandangan tentang dampak yang dihasilkan mekanisme non-peradilan, dalam kondisi apa, dan bagaimana dapat berkontribusi untuk perbaikan sistem yang lebih luas.

Dampak apa saja yang dihasilkan dari mekanisme penyelesaian non-peradilan transnasional? Mekanisme penyelesaian non-peradilan memiliki tujuan eksplisit untuk menyediakan akses penyelesaian masalah. Penyelesaian masing-masing masalah dipahami sebagai penyelesaian

atas masing-masing individu dalam kasus tertentu dalam persoalan pelanggaran HAM. Hak atas penyelesaian yang efektif dalam hukum internasional menggabungkan unsur prosedural dan substantif yang meliputi 'akses praktis dan bermakna pada prosedur yang mampu mengakhiri dan memperbaiki dampak dari pelanggaran tersebut' dan 'dimana pelanggaran terjadi, individu harus nyata-nyata menerima bantuan yang diperlukan untuk memperbaiki kerugian yang dideritanya' dengan cara yang tepat dan terjangkau.¹

Dalam sepuluh kasus yang kami teliti, mekanisme penyelesaian non-peradilan tidak dapat memberikan penyelesaian individu baik secara prosedural maupun substantif. Namun, dalam lima kasus yang kami dokumentasikan, terdapat beberapa hasil positif dari perspektif penuntut yang mencari keadilan. Mekanisme pengaduan non-peradilan nasional dan transnasional terkadang berkontribusi untuk memecahkan masalah, dan menyediakan akses pada kompensasi atau forum untuk mediasi suatu penyelesaian masalah. Dalam kasus yang kami pelajari, hasil mediasi atau proses non-peradilan lainnya sebagian besar tidak sejalan dengan upaya yang diinginkan oleh pelapor, atau memenuhi standar 'bantuan yang diperlukan untuk mengganti kerugian'.²

Di luar penyelesaian individu, hubungan yang dibangun, bukti yang diperoleh, dan paparan publik pelanggaran HAM yang potensial dalam proses mekanisme penyelesaian non-peradilan dapat berkontribusi untuk adanya bentuk dampak lainnya. Dampak tersebut dapat menjadi positif dan negatif, termasuk kemampuan membangun di masyarakat atau kelompok pekerja, mempengaruhi pembuat keputusan lainnya atau mengubah kebijakan, menarik perhatian publik pada suatu masalah, dan dinamika pergeseran kekuasaan antara perusahaan, masyarakat dan pekerja.

Dalam kondisi apa mekanisme penyelesaian non-peradilan transnasional dianggap paling efektif?

Terdapat berbagai faktor yang memungkinkan atau membatasi mekanisme non-peradilan dalam menghasilkan penyelesaian hukum, atau menghasilkan perubahan sistematis di sektor dan konteks tertentu. Prinsip-Prinsip Panduan PBB terkait Bisnis dan HAM pernah mengatur satu 'kriteria efektivitas' untuk mekanisme non-peradilan. Mekanisme tersebut harus sah, dapat diakses, dapat diprediksi, adil, transparan, mempunyai hak yang sesuai dan sumber belajar yang berkelanjutan.³ Sementara tidak merusak pentingnya faktor-faktor ini, penelitian ini menemukan bahwa ada kemungkinan untuk memenuhi kriteria efektivitas di UNGP dengan cara formal, namun masih sangat jauh dari memberikan penyelesaian yang efektif atau upaya hukum untuk pelanggaran HAM yang dilakukan dalam konteks kegiatan usaha. Kami mengidentifikasi

¹ Lihat, *International Covenant on Civil and Political Rights*, ditandatangani 19 Desember 1966, 999 UNTS 171 (diberlakukan pada tanggal 23 Maret 1976) pasal 2(3); *UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, UN Doc A/RES/60/147 (21 Maret 2006) Prinsip 2(b), 3(c)-(d), 11(a)-(b), 12, 15-23; Komite Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, *General Comment 9: The Domestic Application of the Covenant*, UN Doc E/C.12/1998/24 (3 Desember 1998) para 9.

² Amnesty International, *Injustice Incorporated: Corporate Abuses and the Human Right to Remedy* (Laporan, 7 Maret 2014) 19.

³ United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Guiding Principles on Business and Human Rights* (Laporan, 2011), Prinsip Panduan 31.



Cover: A member of the Dongria tribe, a threatened community in Eastern India.

Source: *Survival International*

enam faktor tambahan penting yang memberikan kontribusi untuk meningkatkan efektivitas mekanisme penanganan non-peradilan, yang meliputi:

- Pengaruh mekanisme non-peradilan (NJM): dasar dan mekanisme yang kuat untuk menghasilkan perubahan dalam perilaku sasaran;
- Manajemen hubungan strategis: staf ahli yang mampu menengahi, memelihara dan mengelola serangkaian hubungan yang luas dengan keterampilan politik dan kepekaan;
- Pendekatan untuk menangani ketidakseimbangan kekuasaan: kemampuan untuk menyeimbangkan dimana ketidakberpihakan diperlukan, dan saat dimana tujuan mekanisme memerlukan upaya khusus untuk menangani ketidakseimbangan kekuasaan yang ada;
- Proses untuk mengumpulkan dan memverifikasi bukti: pendekatan yang jelas untuk menghasilkan atau menggunakan bukti untuk menginformasikan tindakan dan penentuan;
- Pengelolaan sumber daya: komitmen, staf ahli, sumber daya keuangan dan lainnya diperlukan tetapi bukan kondisi yang cukup untuk efektivitas; dan
- Perundingan tingkat lokal: mekanisme non-peradilan yang efektif beroperasi secara efektif di antara dan di tingkat lokal, nasional dan global, termasuk dengan bantuan perantara terpercaya.

Faktor-faktor ini menunjukkan fakta bahwa efektivitas dari NJM transnasional tidak bergantung pada bentuk kelembagaan sendiri atau aturan prosedural. Sebaliknya, faktor tersebut juga merupakan hasil dari interaksi dalam sistem yang lebih luas yang berdampak pada kemampuannya

untuk menghasilkan pengaruh, mengelola hubungan pada tingkat yang berbeda, menimbulkan komitmen dan pengelolaan sumber daya. Interaksi ini juga mempengaruhi kemampuan NJM untuk menavigasi ketidakseimbangan kekuatan yang kompleks dengan cara melayani tujuan untuk memberikan akses ke keadilan.

Meskipun ada isu keadilan prosedural, transparansi dan konsistensi bahwa mekanisme yang kami pelajari dapat ditingkatkan, efektivitas utama mekanisme tersebut dalam memberikan penyelesaian dan mempengaruhi praktik HAM dalam bisnis tergantung pada bentuk kondisi lain yang sulit untuk diselesaikan. Kondisi tersebut menyangkut komitmen, keterampilan, hubungan, dan pengaruh semua pihak dan pemangku kepentingan yang terlibat. Hal yang sama berlaku dari kemampuan mekanisme ini dalam mempengaruhi lingkungan peraturan berbasis negara bagi bisnis untuk menghormati HAM.

Apa peran mekanisme penyelesaian non-peradilan transnasional dalam konteks sistem keadilan yang luas untuk penyelesaian masalah?

Prinsip-prinsip panduan yang menggambarkan sistem penyelesaian dimana jalur non-peradilan dan sidang peradilan merupakan bagian dari hirarki yang runtut. Langkah pertama adalah membawa kasus anda ke mekanisme pengaduan perusahaan, dan jika tidak berhasil, dapat dibanding ke suatu NJM, baru kemudian sebagai jalur terakhir menggunakan sistem hukum. Kasus yang kami teliti jelas mencerminkan bahwa 'sistem penyelesaian' tidak ada atau berjalan dalam bentuk demikian. Sebaliknya, orang dapat menemukan celah di mana mereka dapat menuntut beberapa bentuk keadilan, dan bentuk ini tidak dalam hirarki yang sama dengan sistem peradilan nasional sebagai puncaknya. Sebaliknya, jalan ini saling terkait dalam berbagai cara, yang akan dieksplorasikan lebih lanjut di bawah. Penelitian kami menunjukkan bahwa NJM tidak (dan tidak dapat) beroperasi sebagai pengganti efektif untuk sistem peradilan berdasarkan negara, tetapi kami menemukan bahwa NJM dapat melengkapi sistem tersebut melalui beberapa cara tertentu.

Fokus utama dalam penelitian ini, dan perdebatan bisnis dan hak asasi manusia yang lebih luas mengenai akses ke penyelesaian adalah mengidentifikasi dan menciptakan kondisi dan mekanisme yang diperlukan bagi masyarakat untuk mencapai keadilan atau mendapatkan upaya hukum untuk pelanggaran HAM yang terkait dengan bisnis. Di samping menangani keterbatasan dalam bentuk formal mekanisme, maka aspek politik dan hubungannya yang lebih sulit adalah bagaimana mereka dapat masuk ke dalam sistem peraturan atau penyelesaian yang memerlukan perhatian dari semua pihak. Penelitian ini menunjukkan bahwa NJM dapat memberikan jalan yang penting untuk penanganannya. Namun, dalam praktiknya, bahkan dalam bentuk yang paling efektif, mekanisme non-peradilan cenderung membentuk hanya satu aspek kecil dari apa yang dibutuhkan dalam hal memberikan upaya hukum yang efektif dan penanganan untuk korban pelanggaran HAM terkait bisnis.

corporateaccountabilityresearch.net



Corporate
Accountability
Research

©2016



DESIGN BY
OPF-TECH.NET