



**Regnskogfondet**  
RAINFOREST FOUNDATION NORWAY



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

# **MENGHADIRKAN HAK-HAK PEREMPUAN ADAT DALAM NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG MASYARAKAT ADAT**

**Jakarta, 4 Agustus 2016**

## **MENGHADIRKAN HAK-HAK PEREMPUAN ADAT DALAM NASKAH AKADEMIK RANCANGAN UNDANG-UNDANG MASYARAKAT ADAT<sup>i</sup>**

Semenjak Maret 2016 PEREMPUAN AMAN memulai inisiatif untuk mencermati Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Masyarakat Adat yang sempat masuk dalam Program Legislasi Nasional pada tahun 2013. Perwakilan perempuan adat dari enam region yaitu Sumatera, Jawa, Kalimantan, Bali-Nusra, Sulawesi dan Kepulauan Maluku menghadiri “Konsultasi Nasional Perempuan Adat Dalam Rangka Persiapan Naskah Akademik RUU Masyarakat Adat Berperspektif Gender”, yang dilaksanakan pada 19 – 22 April 2016 di Jakarta untuk mendapatkan gambaran mengenai pengalaman dan realitas sosial yang dihadapi oleh perempuan adat di komunitasnya.

Disadari, Naskah Akademik yang tersedia di AMAN masih mengasumsikan masyarakat adat sebagai entitas yang homogen, padahal di dalam komunitas adat terdapat lapisan sosial berdimensi ras, usia, jenis kelamin, kondisi kesehatan, status keluarga, kelas, dan sebagainya. Naskah Akademik RUU ini belum memuat dan menempatkan pengakuan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-hak perempuan adat sebagai salah satu kelompok di dalam komunitas adatnya yang memiliki peran dan fungsi-fungsi sosial yang diemban.

Hak Perempuan Adat ini mempunyai karakteristik yang khusus dan berbeda baik dengan warga adat berjenis kelamin laki-laki maupun perempuan yang bukan bagian dari masyarakat adat. Karakteristik khusus perempuan adat secara sederhana terlihat dari praktik pengetahuannya dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam untuk pemenuhan kebutuhan hidup harian. Perempuan adat melakukan jenis kerja yang sangat spesifik yaitu memetik, memungut atau mengutip hasil sumber daya alam (hutan, kebun, ladang, dan lainnya). Penguasaan atas pengetahuan kesehatan untuk pencegahan maupun pengobatan yang diperoleh dari hasil alam umumnya dimiliki oleh perempuan adat. Pengetahuan atas tenun, pewarna alam, benih dan pangan juga diampu oleh perempuan adat. Mendorong pengalaman perempuan adat mulai dari ranah *kasur, sumur hingga lembur* dipaparkan dalam Naskah Akademik RUU Masyarakat Adat, bagi PEREMPUAN AMAN merupakan putaran lingkaran kerja yang menuntut adanya perhatian dan pemenuhan kebutuhan yang khusus dalam mendorong Hak-Hak Perempuan Adat diatur di dalam kebijakan masyarakat adat tersebut.

Ketiadaan pengalaman empirik tentang lapisan sosial di dalam masyarakat adat, maka memungkinkan Hak Perempuan Adat dan kelompok rentan lainnya di dalam

komunitas adat diabaikan baik urgensinya maupun pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak Perempuan Adat di dalam RUU Masyarakat Adat. Luputnya dalam menggambarkan pengalaman dan realitas perempuan adat bertentangan dengan Deklarasi PBB tentang Hak Masyarakat Adat (UNDRIPs) yang secara khusus menjadi rujukan dalam penyusunan kebijakan masyarakat adat di Indonesia. Dalam pasal 22 (1) Deklarasi PBB tersebut, diatur bahwa: "Perhatian khusus akan diberikan untuk hak-hak dan kebutuhan khusus para manula, perempuan adat, pemuda-pemudi, anak-anak dan disabilitas dalam implementasi Deklarasi ini"<sup>ii</sup>.

Patut disampaikan bahwa Hak Perempuan Adat sebagai bagian dari komunitas adatnya belum mendapatkan pengakuan di dalam ragam produk hukum nasional. Bahkan UU No. 7 Tahun 1984 yang menjadi rujukan legal untuk penghapusan diskriminasi terhadap perempuan di Indonesia pun masih absen dalam mengakomodir Hak-Hak dan kebutuhan khusus Perempuan Adat. Pengurusan hak-hak perempuan masih terbatas pada pengaturan hak individu perempuan sebagai warga negara tetapi belum mampu menyentuh perlindungan hak kolektif<sup>1</sup> perempuan adat atas pengetahuan, otoritas dan wilayah kelolanya. Atas dasar itulah RUU Masyarakat adat merupakan produk hukum yang paling memungkinkan untuk mengakui, melindungi dan memenuhi Hak-Hak Perempuan Adat. Perempuan Adat meyakini tanpa adanya pengakuan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-haknya, *setali tiga uang* perempuan adat tidak mempunyai apa-apa dalam kerangka hukum. Karena itu PEREMPUAN AMAN mendorong Negara baik pemerintah legislatif dan eksekutif mengesahkan segera RUU Masyarakat Adat.

Dari hasil Konsultasi Nasional dan regional yang dilaksanakan oleh PEREMPUAN AMAN telah menjaring pengalaman Perempuan Adat yang teridentifikasi mengalami pelbagai jenis pelanggaran hak-hak perempuan adat baik oleh Negara, Korporasi maupun oleh komunitas adatnya, sebagai berikut:

**Penghancuran Hak Perempuan Adat atas Kedaulatan Pangan dan Energi.** Perempuan adat rentan disingkirkan dari wilayah kelolanya yang masuk ke dalam konsesi tambang, perkebunan sawit, HTI dan lainnya sehingga tidak dapat menjalankan perannya sebagai penjaga ketahanan



---

<sup>1</sup> Pemaknaan hak kolektif perempuan adat tidak disandarkan pada penguasaan atas 'sesuatu' baik berupa wilayah, barang atau produk budaya lain di dalam komunitasnya. Hak kolektif perempuan dapat diterjemahkan sebagai bentuk akses dalam pemanfaatan, pengelolaan, perawatan, pengembangan, pertukaran dan keberlanjutan antar generasi yang berujung pada pemaknaan kolektifitas – Devi Anggraini, pengembangan pemikiran dari hasil konsultasi nasional dan region PEREMPUAN AMAN.

hidup keluarga dan komunitasnya. Pemenuhan kebutuhan pangan rumah tangganya dan rumah tangga komunitasnya sebagian atau sepenuhnya digantungkan kepada pihak luar. Sekalipun berlawanan dengan putusan MK No 35/PUU/X/2012, konsesi-konsesi tetap berjalan di wilayah adat. Hasil inkuiri Nasional KOMNAS HAM tentang Pelanggaran HAM terhadap Masyarakat Hukum Adat di Dalam dan Sekitar Kawasan Hutan menunjukkan tuturan kesaksian pelumpuhan kedaulatan perempuan atas pangan telah menjadi cerita keseharian dari berbagai bentuk konsesi.

Secara umum, Perempuan adat bekerja dengan teknologi yang rendah emisi, berkelanjutan dan terbarukan. Tetapi saat ini dengan alasan efisiensi dan produktifitas peralatan pertanian telah digantikan oleh berbagai jenis mesin, tenun ATBM digantikan oleh mesin, sudah tersedia canting listrik untuk membatik yang dengan alasan efisiensi dan produktifitas maka teknologi yang digunakan perempuan adat beralih kepada teknologi yang menjauhkan kemampuan perempuan melakukan kontrol atas sumber energinya.

Situasi ini diperparah oleh laju modernisasi yang masuk ke kampung telah memadamkan daya kedaulatan (kemampuan) perempuan adat atas pangan dan energi. Perempuan adat semakin tergantung dengan produk-produk dari luar kampungnya. Kondisi kemudian mengakibatkan perempuan adat harus menempuh jarak yang jauh bahkan dengan berjalan kaki untuk bisa mendapatkan kebutuhan pangan dan energi keluarga dan komunitas adatnya. *Jauh Ende (kota) dari desa kami itu; 60 kilometer. Kami masih pakai lampu pelita kecil minyak tanah. Kami bisa junjung berat 20 kilogram, apalagi garam, minyak tanah semua kami beli,* demikian tutur perempuan adat dari Nusa Tenggara Timur.



### **Pengurangan Hak Perempuan Adat atas Pengetahuan.**

Kehadiran industri ekstraktif di dalam wilayah masyarakat adat juga memberikan dampak sulitnya perempuan adat menemukan bahan baku untuk anyaman, pewarna alami untuk tenun. Kehilangan wilayah kelola yang menjadi tempat untuk mempraktekkan, mengembangkan pengetahuan (reproduksi) mengenai pengelolaan sumber daya alam telah mengikis pengetahuan perempuan adat. Pewarisan pengetahuan kepada generasi yang lebih muda akan terhenti Ditegaskan kembali oleh perempuan adat Dayak bahwa *ada bahan kain tenun dan pembibitan itu sangat*

*susah untuk dapat bahan-bahannya. Karena sumber daya sudah dihabiskan oleh pembangunan dan dimasuki investor, sehingga pengetahuan untuk jaga nilai kearifan lokal itu hilang karena sengaja dihilangkan. Di dalam Masyarakat Adat di Kalimantan Timur [yakni] orang Dayak, kami bergantung dengan hutan. Kalau hutan dihilangkan maka sumber pengetahuan dan sumber penghidupan akan hilang.*

**Penghilangan Hak Perempuan Adat atas Rasa Aman dan Bebas dari Prostitusi serta Penjualan Manusia.** Kemiskinan yang mendera perempuan adat usia sekolah menyebabkan mereka terjatuh ke dalam perdagangan manusia dan kurir narkoba. Pengalaman ini diutarakan oleh perempuan adat Dayak dari Kalimantan, "*Kami di perbatasan antara Malaysia-Indonesia, tapi masih ada impor manusia. Sarang narkoba banyak sekali. [Mereka] yang ditangkap itu banyak juga perempuan sebagai pengantar atau kurir narkoba*".

Hadirnya industri ekstraktif skala luas seperti tambang dan perkebunan kelapa sawit di atas wilayah adat menyebabkan bisnis prostitusi hadir ke dalam kampung-kampung masyarakat adat. Kemiskinan yang mendera perempuan adat serta godaan produk simbol modernisasi menyebabkan tak sedikit perempuan adat terjerumus masuk sebagai pekerja seks di dalam bisnis prostitusi tersebut. *Prostitusi yang hampir tidak pernah diangkat, baik itu batu bara, sawit dan lain-lain. Prostitusi ada karena perempuan adat mau kerja apa? Kerja perusahaan tak bisa, paling jadi buruh rendah. Karena dipaksakan untuk sama seperti orang di kota. Trafiking itu juga sama karena tak bisa kerja di perusahaan dan pemerintah[an]*, demikian disampaikan oleh Perempuan Adat dari Kalimantan Timur.

**Pengabaian Hak Perempuan Adat dalam Berpartisipasi dan Memberikan Suara di dalam Pembangunan.** Masuknya industri ekstraktif di dalam wilayah masyarakat atau kerap disebut sebagai pembangunan mengeklusi keterlibatan dan suara perempuan adat. Ketika hak perempuan adat dalam berpartisipasi dan memberikan suara di dalam



pembangunan tidak dipenuhi maka perempuan adat secara otomatis tidak mampu menentukan nasibnya sendiri (*self of determination*). Para perempuan adat oleh Negara kerap kali tidak diperhitungkan partisipasi dan suaranya di dalam pembangunan. Jikapun dilibatkan cenderung sekadar "formalitas" bukan

menekankan partisipasi utuh dari perempuan adat. Karena itulah, disampaikan oleh perempuan adat Dayak di Kalimantan, "*Maka bagaimana memasukkan peran perempuan adat untuk masuk akses informasi dan mengawal pembangunan dan menentukan apa yang diinginkan.*"

Atas dasar perlu pelibatan penuh perempuan adat di dalam pembangunan maka **Hak Perempuan Adat atas Free, Prior, Informed, and Consent (FPIC)** perlu juga ditekankan. **Hak atas FPIC ini bukan saja berlaku antara Negara dengan komunitas adat saja, tetapi juga di dalam komunitas adat itu sendiri.** Dengan demikian, kelompok-kelompok dan individu-individu baik perempuan, manula, anak-anak, kelompok marginal lainnya juga bisa mengakses informasi dan memberikan suaranya atas segala ragam pembangunan yang hendak berlangsung di dalam wilayah komunitas adatnya.

Semakin tergerusnya peran perempuan adat sebagai penjaga ketahanan hidup komunitasnya (kemandirian pemenuhan kebutuhan) akibat perubahan drastis wilayah kelola perempuan adat menjadi perkebunan monokultur, pertambangan, Taman Nasional dan berbagi proyek lain secara masif yang tidak menempatkan perempuan adat sebagai salah satu aktor yang mengelola, memanfaatkan dan merawat sumber-sumber hidup masyarakat adat. Perspektif, kepentingan dan suara perempuan adat atas wilayah kelola dan sumber-sumber hidup lainnya seringkali tidak mendapatkan tempat untuk didengarkan. Pengalaman empiris menunjukkan peminggiran peran kelompok-kelompok tersebut dalam proses pengambilan keputusan dan akses terhadap informasi dengan berbagai keterbatasan dan pembatasan dari peran dan fungsi sosial mereka. Untuk itu, pelaksanaan FPIC haruslah menempatkan perhatian utama pada hak-hak dan kebutuhan khusus dari perempuan adat, manula, kaum muda, anak-anak, disabilitas dan ekspresi jender yang berbeda. Artinya FPIC pada kelompok-kelompok ini berlaku untuk pihak dari luar juga mengoreksi mekanisme internal dalam pengambilan keputusan di komunitas jika terjadi diskriminasi.

**Pengabaian Hak Perempuan Adat atas Waris.** Persoalan diskriminasi hak waris juga dihadapi oleh perempuan adat di Ende dan di Sulawesi Tengah. Perempuan adat di Ende tidak mempunyai hak waris, hanya laki-laki yang mempunyai hak itu. *Perempuan itu kalau sudah menikah adalah "anak keluar" yang artinya tidak punya hak di rumah itu. Setelah saya pikir, kita ini satu bapak dan ibu, tapi saat pembagian, kita tidak kebagian. Tapi kalau upacara, misalnya saudara kawinan, ada kewajiban*

*saudara perempuan harus bantu.* Pengalaman di Ende ini merupakan wujud dari praktik-praktik tradisi yang mendiskriminasi hak perempuan adat.

Sementara di Sulawesi Tengah, perempuan adat pada dasarnya mempunyai hak waris. Namun, hak itu bisa dicabut apabila perempuan adat menikah dengan laki-laki yang status sosial keluarganya berbeda dengan keluarga si perempuan. *Di suku saya di Pamona itu kalau anak perempuan itu menikah dengan lelaki yang tidak direstui orangtua, dia rela turun dan tidak dapat bagian (waris) dari orangtuanya karena melanggar. Kedua, perempuan itu juga bisa mendapatkan kutukan secara tradisi kalau perempuan menikah dengan yang tidak selevel (tingkatan status keluarga). Itu adalah contoh yang saya jalani dan saya berani menantang tradisi itu karena saya menikah dengan yang tidak direstui dari pihak orangtua sebab menurut mereka saya menikah dengan suami yang tidak selevel. Ada yang disebut 'Matoa' di Sulsel, di suku saya itu namanya 'Kabosea', jadi tidak boleh dengan garis keturunan pesuruh. Jadi sekali pun misalnya sudah direbut perawannya, tetap tidak boleh menikah.* Pengalaman perempuan adat di Pamona, Sulawesi Tengah itu memperlihatkan bagaimana status keluarga masih erat kaitannya dengan terjadinya diskriminasi terhadap perempuan.

Meskipun perempuan adat dalam tradisinya mempunyai hak waris, namun pengaturan di dalam ranah keluarga masih didominasi oleh pihak suami. Tradisi yang menekankan bahwa perempuan adalah orang yang harus menghargai lelaki atau suami, membenarkan tidak dilibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan. Perempuan Adat dari Sulawesi Tengah menyampaikan bahwa *apa saja yang dilakukan suami adalah hak dia sebagai suami, misalnya dalam situasi rumah tangga, perempuan itu sama sekali tidak dilibatkan dalam hal pengambilan keputusan atau komitmen dalam keputusan, misalnya pembagian harta atau pemberian warisan kepada anak-anak.* Dalam ranah keluarga, perempuan adat terutama yang menikah juga masih mendapatkan perlakuan diskriminasi.

**Penghilangan Hak Perempuan Adat untuk Bebas dari Kekerasan Berbasis Tradisi.** Tradisi yang menekankan perempuan harus tunduk absolut kepada suami juga memosisikan perempuan adat rentan perkosaan dalam pernikahan (*marital rape*). Dinyatakan oleh Perempuan Adat di Pamona, *istri dituntut tunduk ya harus pasrah di atas ranjang, tanpa berani membela. Itu kenyataan. Ada lelaki yang memaksa untuk berhubungan seksual, misalnya suami dalam keadaan mabuk. Ada suami yang bermasalah di luar dan melampiaskan kemarahan di atas ranjang tanpa memperhitungkan apakah itu sakit buat si istri.*

Perempuan adat juga rentan dengan kekerasan fisik dan seksual di ranah keluarga. Kekerasan fisik yang dialami perempuan adat erat hubungannya dengan mahar pernikahan. Pengalaman kekerasan terhadap perempuan tersebut disampaikan perempuan adat dari Maluku Utara, *"Saya mau singgung soal kekerasan terhadap perempuan. Ada beberapa kasus di mana perempuan itu diintimidasi, terjadi kekerasan. Itu disesuaikan dengan mas kawin. Jadi ketika ada perkawinan dengan mas kawin besar, maka perempuan tak bisa melawan. Jadi seperti dibeli. Nanti kalau ada perlawanan, keluarga lelaki bilang sudah membayar dan harus ikut.* Kekerasan seksual juga rentan dialami oleh perempuan adat di bawah umur. Diutarakan kembali oleh perempuan adat dari Maluku Utara, *kemudian beberapa waktu lalu ada anak diperkosa ayah tirinya dan si ibu bukan bela anak, tapi suaminya. Ketika dilaporkan polisi oleh saudaranya, ibunya mohon pada polisi untuk keluaran suami. Si Ibu ini takut ditinggalkan suaminya.*



### **Pengurangan Hak Perempuan Adat dalam Partisipasi Politik.**

Perempuan adat pun mempunyai keterbatasan dalam turut berpartisipasi di dalam ranah politik. Tindakan khusus sementara (*affirmative action*) yang diperuntukan perempuan dalam partisipasi politik tidak menjadi ruang bagi perempuan adat. Batasan tingkatan pendidikan formal

dalam bursa pencalonan kerap membatasi perempuan adat untuk terlibat. Hal ini mengingat banyak di dalam komunitas adat, para perempuan jauh dari akses pendidikan formal. Situasi ini disampaikan oleh perempuan adat Dayak Ma'anyan *"perempuan dari segi pendidikan (formal) kan kurang, tapi pengetahuan dalam komunitasnya kan tinggi, misalnya wilayah adat, tata cara adat, dan lainnya yang tinggi. Jadi banyak perempuan adat tidak bisa masuk menjadi posisi kepala desa atau kepala adat."*

### **Hak Perempuan Adat dalam Menjalankan Agama Leluhur serta Hak Perempuan Adat untuk Mendapatkan Pengakuan dan Tanda Identitas sebagai Warganegara.**

Pernikahan secara adat yang beralaskan pada agama leluhur masih banyak ditemui di dalam komunitas adat di Indonesia. Namun dalam kacamata negara, pernikahan secara adat ini tidak diakui sebagai pernikahan yang formal ataupun sah. Akibatnya, pernikahan tersebut tidak akan mendapatkan akte nikah dari



Negara. Keengganan negara untuk mengakui dan memberikan tanda identitas atas pernikahan secara adat tersebut pada gilirannya merentankan posisi anak-anak adat yang lahir dari pernikahan secara adat. Anak-anak ini tidak akan mendapatkan sertifikat kelahiran karena orang tuanya tidak mempunyai akte nikah. Hal ini kemudian berujung pada terbatasnya pemuda-pemudi adat dalam mengakses pendidikan formal baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Pelanggaran Hak-Hak Perempuan Adat yang sedikitnya telah diurai di atas menunjukkan bahwa perempuan adat mengalami diskriminasi berlapis baik dari Negara, komunitas adat maupun keluarga. Hal ini memperlihatkan bahwa perempuan adat belum dilihat seutuhnya sebagai pengampu hak baik sebagai bagian dari warganegara Republik Indonesia dan bagian dari komunitas adat.

Dalam memastikan hak-hak perempuan adat terpenuhi, maka dibutuhkan perhatian dan pemenuhan kebutuhan yang khusus pada hak-hak perempuan adat dan juga kelompok marginal lainnya di dalam komunitas adat. Perhatian dan pemenuhan kebutuhan khusus terhadap perempuan adat tersebut perlu diletakkan di dalam kebijakan terkait masyarakat adat dan kebijakan yang menaruh perhatian pada perempuan.

Pelanggaran atas Hak-hak Perempuan Adat yang diurai di atas memperlihatkan bahwa tiga pondasi dari perempuan adat yang belum mendapatkan pengakuan yakni pengetahuan, otoritas dan wilayah kelola Perempuan Adat. Ketiga pondasi ini saling pengaruhi-mempengaruhi satu sama lain.

Pengetahuan perempuan adat merupakan pondasi penting bagi perempuan adat dalam menjalankan perannya sebagai penjaga kedaulatan pangan dan energi keluarga dan komunitas adatnya. Pengetahuan perempuan adat perlu mendapatkan pengakuan dari Negara. Karena melalui pengakuan atas pengetahuan yang secara khusus dimiliki oleh perempuan adat, maka ruang-ruang bagi perempuan untuk berkontribusi dalam pembangunan akan terbuka lebar.

Pondasi kedua adalah otoritas perempuan adat. Pondasi ini berkaitan erat dengan kewenangan perempuan adat atas keberlangsungan kehidupan dan sumber-sumber penghidupan keluarga dan komunitas adatnya. Meskipun pengetahuan perempuan adat diakui namun tidak diikuti dengan pengakuan otoritas perempuan adat, maka hak masyarakat adat dalam menentukan nasibnya sendirinya akan luput memperhatikan hak-hak perempuan adat dan kelompok rentan lain di dalam komunitas adat. Dengan adanya pengakuan atas otoritas perempuan adat, maka

perempuan adat mampu terlibat dan bersuara di dalam ranah pengambilan keputusan baik atas tubuhnya, keluarganya, komunitas adatnya maupun Negara.

Pondasi ketiga yang tak kalah penting adalah wilayah kelola perempuan adat. Wilayah kelola ini berkaitan erat sumber-sumber penghidupan yang penting dalam memastikan keberlangsungan hidup masyarakat adat. Sumber-sumber penghidupan terwujud dalam banyak wujud seperti mata air, lubang ikan, hutan obat, dll, yang secara khusus diakses oleh perempuan adat secara kolektif. Keberadaan wilayah kelola perempuan adat ini berkaitan erat dengan proses produksi dan reproduksi pengetahuan dan otoritas perempuan adat. Dengan demikian tanpa wilayah kelola perempuan maka pengetahuan dan otoritas perempuan adat juga hilang. Karena itulah, pengakuan atas wilayah kelola perempuan adat menjadi penting dalam menjaga kedaulatan masyarakat adat.

---

<sup>i</sup> Naskah ini disiapkan oleh Devi Anggraini dan Muntaza

<sup>ii</sup> Article 22 (1) UNDRIPs “Particular attention shall be paid to the rights and special needs of indigenous elders, women, youth, children, and persons with disabilities in the implementation of this Declaration”.