

**[DRAFT]**  
**REKOMENDASI PEREMPUAN AMAN**  
**UNTUK**  
**RUMUSAN NASKAH AKADEMIK RUU MASYARAKAT ADAT**

**Jakarta – Mei 2016.** Rekomendasi ini dirumuskan PEREMPUAN AMAN dari hasil “Konsultasi Nasional Perempuan Adat Dalam Rangka Persiapan Naskah Akademik RUU Masyarakat Adat Berperspektif Gender”, yang diselenggarakan tanggal 19 – 22 April 2016, Jakarta. Konsultasi ini dihadiri oleh perwakilan perempuan adat dari enam region Indonesia (Sumatra, Jawa, Kalimantan, Bali-Nusra, Sulawesi dan Kepulauan Maluku) dengan dukungan dari UNDP dan ILLTF.

Dari Konsultasi Nasional tersebut diketahui bahwa Naskah Akademik RUU Masyarakat Adat versi Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) tahun 2011 masih belum menggambarkan pengalaman dan realitas sosial dari perempuan adat. Uraian di dalam Naskah Akademik cenderung 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.

Ketiadaan pengalaman empirik tentang lapisan sosial di dalam masyarakat adat, maka memungkinkan Hak Perempuan Adat dan kelompok rentan lainnya 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>i</sup>.

Mendorong pengalaman perempuan adat mulai dari ranah *kasur, sumur hingga lembur*<sup>ii</sup> terdeskripsikan di dalam Naskah Akademik RUU Masyarakat Adat bagi PEREMPUAN AMAN merupakan jaring rerantai kerja dalam mendorong Hak-Hak Perempuan Adat diatur juga di dalam kebijakan masyarakat adat tersebut. Perempuan Adat meyakini tanpa adanya pengakuan, perlindungan dan pemenuhan atas hak-haknya, *setali tiga uang* perempuan adat tidak mempunyai apa-apa dalam kerangka hukum.

Berbicara mengenai Hak Perempuan Adat menuntut kita memahami hal tersebut dengan dua kacamata, yakni hak warganegara individu perempuan di dalam Republik Indonesia; dan, hak warganegara perempuan adat sebagai bagian komunitas adatnya di dalam Negara Republik. Hak individu perempuan adat telah diatur dalam beragam kebijakan. Beberapa kebijakan yang menjamin hak-hak perempuan di Negara Republik ini adalah UU No. 7 tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita dan UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Kedua undang-undang tersebut di atas telah mengatur pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak [individual] perempuan oleh Negara. Di dalam produk hukum tersebut, hak-hak dasar perempuan, seperti hak hidup, hak mendapatkan layanan dasar, hak bebas dari diskriminasi dll, telah mempunyai ruang di dalam kerangka hukum nasional. Bahkan, merujuk UU No. 39/1999, hak perempuan merupakan hak asasi manusia. Artinya, pelanggaran terhadap hak perempuan setara dengan pelanggaran HAM.

Sementara, Hak Perempuan Adat mempunyai sifat yang sama dengan Hak Masyarakat Adat yakni sifat haknya melekat (*inherent*) dengan sejarah asal-usul dan wilayah adat. 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 dapat secara sederhana terlihat dari pengetahuannya dan praktiknya terkait sumberdaya alam. Dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, perempuan adat melakukan jenis kerja yang sangat spesifik yaitu memetik, memungut atau mengutip hasil sumberdaya alam (hutan, kebun, ladang, dll). Pengetahuan kesehatan baik untuk pencegahan maupun pengobatan yang diperoleh dari hasil alam umumnya dimiliki oleh perempuan adat. Pengetahuan soal tenun, pewarna alam, benih dan pangan juga diampu oleh perempuan adat. Karakteristik tersebut menuntut adanya perhatian dan pemenuhan kebutuhan yang khusus atas hak perempuan adat.

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. Atas dasar itulah RUU Masyarakat adat merupakan produk hukum yang paling memungkinkan untuk mengakui, melindungi dan memenuhi Hak-Hak Perempuan Adat. Karena itu Perempuan Adat mendorong Negara baik pemerintah legislatif dan eksekutif mengesahkan RUU Masyarakat Adat.

Dari hasil Konsultasi Nasional yang dilaksanakan oleh PEREMPUAN AMAN telah menjangkau pengalaman Perempuan Adat telah mengalami pelbagai jenis pelanggaran hak-hak perempuan adat<sup>iii</sup> baik oleh Negara, Korporasi maupun oleh komunitas adatnya.

**Penghilangan Hak Perempuan Adat atas Kedaulatan Pangan dan Energi.** Lajunya modernisasi hingga masuk ke kampung memadamkan daya kedaulatan 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 energy 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 ekonomi dan penghilangan pengetahuan bagi perempuan adat. Pengalaman ini banyak terjadi dalam wilayah masyarakat adat. 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 bersekolah menyebabkan mereka terjerat 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.

**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 memposisikan 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. 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. "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 terpinggirkan lainnya. 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 serta 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> 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”.

<sup>ii</sup> Istilah ini dipetik dari bahasa sunda yang secara sederhana dapat diartikan sebagai kampung atau Negara. Frase *kasus, sumur dan lembur* diterjemahkan sebagai ranah mikro yang dalam hal ini domestik (ruang privat) hingga ke ranah makro yang dalam hal ini berarti kampung, komunitas dan Negara (ruang publik).

<sup>iii</sup> Merujuk pada UU No. 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan diatur bahwa “Diskriminasi terhadap Perempuan adalah setiap perbedaan, pengucilan, atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya bagi kaum perempuan terlepas dari status perkawinan mereka atas dasar persamaan laki-laki dan perempuan ”