

KERTAS POSISI:

**PANDANGAN KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN
TERHADAP PEREMPUAN (KOMNAS PEREMPUAN)**

TERHADAP

**PERLINDUNGAN HAK DAN KEADILAN SUBSTANTIF BAGI
PEREMPUAN ADAT DALAM RUU MASYARAKAT HUKUM ADAT**



Disusun dan dikembangkan oleh:
KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
2024



KERTAS POSISI:

**PANDANGAN KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN
TERHADAP PEREMPUAN (KOMNAS PEREMPUAN)**

TERHADAP

**PERLINDUNGAN HAK DAN KEADILAN SUBSTANTIF BAGI
PEREMPUAN ADAT DALAM RUU MASYARAKAT HUKUM ADAT**

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Tahun 2024





KERTAS POSISI:

**PANDANGAN KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN
TERHADAP PEREMPUAN (KOMNAS PEREMPUAN)**

TERHADAP

**PERLINDUNGAN HAK DAN KEADILAN SUBSTANTIF BAGI PEREMPUAN ADAT DALAM
RUU MASYARAKAT HUKUM ADAT**

Penanggung Jawab

Andy Yentriyani
Olivia Salampessy
Imam Nahei
Dewi Kanti
Veryanto Sitohang

Tim Ahli/ Penyusun

Khalisah Khalid
Selviana Yolanda
Saur Tumiur Situmorang

Penyelaras Akhir

Dahlia Madanih

Tim Penyelaras Bahasa

Triana Komalasari Rezki
Joseph Himawan V
Aulia Jonanda Harlis

**KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
2024**

**Kertas Posisi: Pandangan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)
Terhadap Perlindungan Hak dan Keadilan Substantif Bagi Perempuan Adat Dalam RUU Masyarakat
Hukum Adat**

Penanggung Jawab

Andy Yentriyani
Olivia Salampessy
Imam Nahei
Dewi Kanti
Veryanto Sitohang

Tim Ahli/ Penyusun

Khalisah Khalid
Selviana Yolanda
Saur Tumiur Situmorang

Penyelaras Akhir

Dahlia Madanih

Tim Penyelaras Bahasa

Triana Komalasari Rezki
Joseph Himawan V
Aulia Jonanda Harlis

Design Layouter

Sugihantoro

Tahun Terbit 2024

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Kertas Posisi: Pandangan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)
Terhadap Perlindungan Hak dan Keadilan Substantif Bagi Perempuan Adat Dalam RUU Masyarakat Hukum
Adat / penyusun, Tim Ahli dan Gugus Kerja Perempuan dan Kebhinnekaan. --Jakarta : Komnas Perempuan
2024, viii+ 52 hlm. ; 20 cm x 27 cm

Hak Cipta @

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan
(Komnas Perempuan)

Jl Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta 10310

Telepon : 021 3903963

Email : mail@komnasperempuan.go.id

Website : www.komnasperempuan.go.id

DAFTAR ISI

PENGANTAR	vi
BAB. I: PENDAHULUAN	1
Latar Belakang	2
Perumusan Masalah	4
Tujuan	4
Metode	5
BAB. II : PENGERTIAN MASYARAKAT HUKUM ADAT/PEREMPUAN ADAT, DAN HAK-HAK PEREMPUAN ADAT YANG PERLU DIAKUI DAN DILINDUNGI	7
Pengertian Masyarakat Adat	8
Hak dan Peran Perempuan Adat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Dalam Masyarakat Adat	11
BAB. III: GAMBARAN SITUASI PEREMPUAN ADAT DI INDONESIA?	13
Kontribusi dan Resiliensi Perempuan dalam menghadapi Berbagai Isu Nasional dan Global	14
Kekerasan dan Pelanggaran HAM Perempuan Adat	15
BAB. IV : URGENSI PENGATURAN PERLINDUNGAN HAK-HAK PEREMPUAN ADAT DALAM UNDANG-UNDANG PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT ADAT/PEREMPUAN ADAT	27
Ambiguitas Negara terhadap Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat/Perempuan Adat	28
Urgensi Pengakuan dan Perlindungan Hak Perempuan Adat masuk Dalam Undang-undang Masyarakat Adat	29
Landasan Filosofis	29
Landasan Sosiologis dan	31
Landasan Yuridis	33
BAB. V: Kesimpulan dan Saran	41
Kesimpulan	42
Saran	46

Kata Pengantar

RUU Masyarakat Adat telah diusung dan diusulkan sejak tahun 2003 oleh masyarakat adat dalam kongres yang diselenggarakan oleh AMAN Indonesia. Namun, hingga akhir Sidang DPR tahun 2024, RUU Masyarakat Adat tidak kunjung disahkan. Faktor substantif dan juga faktor politik, hingga ketakutan korporasi menjadi penghambat disahkannya RUU ini. Secara substantif ada beberapa isu yang menjadi perdebatan, antara lain soal pengakuan entitas masyarakat adat.

Dalam penelusuran Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), di Kalimantan Timur saja hanya dua masyarakat hukum adat yang diakui dari 185 komunitas adat yang tersebar di 150 desa dan kelurahan, yaitu masyarakat adat Dayak Paser Mului dan masyarakat adat Paring Sumpit. Belum lagi di provinsi lain di Indonesia, seperti provinsi Bali, Nusa Tenggara Timur dan lainnya. Di NTT misalnya, terdapat 16 etnis yang mendiami lahan-lahan adat yang beberapa diantaranya mengalami konflik agraria antara masyarakat adat, pemerintah dan pihak investor. Padahal masyarakat umumnya hidup dan bergantung kehidupannya terhadap alam yang bukan hanya memberikan kehidupan pada masyarakat adat, melainkan juga berkontribusi besar terhadap roda perekonomian bangsa.

Isu lain yang masih menjadi perdebatan adalah berkaitan dengan nomenklatur, apakah menggunakan istilah Masyarakat Adat atau Masyarakat Hukum Adat. Konstitusi dan Perundang-Undangan Republik Indonesia mengenalkan istilah Masyarakat Hukum Adat. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 1 butir 32 menggunakan istilah Masyarakat Hukum Adat. Mahkamah Konstitusi melalui putusan MK No 31/PUU-V/2007 menyebut Masyarakat Hukum Adat sebagai *“suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya”*. Penggunaan frasa masyarakat hukum adat disinyalir merentankan masyarakat adat yang hanya karena memiliki hukum yang tidak tertulis kemudian tidak diakui sebagai masyarakat hukum adat. Padahal masyarakat adat umumnya memiliki hubungan multidimensi dengan tanah dan wilayahnya dan memiliki kaidah-kaidah hukum yang tidak tertulis, melainkan diwariskan dari generasi ke generasi berikutnya.

Isu yang juga luput dari perhatian adalah isu perempuan adat. Pada dasarnya masyarakat adat baik laki-laki dan perempuan masih mengalami situasi ketidakadilan, kekerasan, kriminalisasi, dan pandangan negatif lainnya. Namun bagi perempuan adat, terutama dalam budaya patriarki yang masih sangat kuat, situasi itu memiliki dampak yang lebih tinggi dan berlapis. Perempuan adat mengalami diskriminasi, kekerasan dan kriminalisasi berlipat sepanjang sejarah hidupnya. Kekerasan yang dialami perempuan bukan hanya ketika berhadapan dengan negara, melainkan juga ketika berhadapan dengan masyarakat patriarki dan juga korporasi,

bukan hanya kompleks, namun multidemensi dan saling terkait. Perempuan adat bukan hanya kehilangan hak-hak individualnya, melainkan juga hak-hak kolektifnya di bidang ekonomi, sosial, budaya dan politik. Perempuan adat membaca adanya indikasi penghancuran identitas perempuan adat atas nama pembangunan dan modernitas.

Dalam konteks inilah Komnas Perempuan sebagai Lembaga Hak Asasi Manusia yang memiliki mandat khusus untuk menciptakan situasi yang kondusif bagi perlindungan dan pemajuan hak-hak perempuan Indonesia, melakukan kajian melalui FGD-FGD dan pertemuan-pertemuan bermakna bersama masyarakat adat dan jaringan-jaringan yang berkerja dalam isu-isu masyarakat adat. Hasil kajian ini dimaksudkan untuk memberikan masukan dan rekomendasi pada pemerintah, khususnya legislatif, agar menjadi rujukan dan acuan dalam merumuskan perundang-undangan dan pengambilan kebijakan strategis.

Komnas Perempuan memberikan saran dan rekomendasi pada pemerintah agar melakukan tindakan khusus sementara (*affirmative action*) sebagaimana mandat CEDAW untuk mempercepat pengakuan dan pemenuhan hak-hak masyarakat adat secara terutama perempuan adat. Pemerintah wajib menjamin hak-hak perempuan adat seperti hak atas informasi dan berperan dalam pembangunan, hak atas akses dan kontrol terhadap sumber daya alam, hak atas pengetahuan dan kearifan lokal, hak atas lingkungan hidup dan alam, hak dan kebebasan atas spiritualitas dan budaya, hak atas rasa aman dan hak-hak dasar lain yang mendesak untuk melindungi dan memenuhi hak-hak masyarakat adat.

Ketua Gugus Kerja
Perempuan dan Kebhinekaan

Dr. Imam Nahe'i





BAGIAN KESATU **PENDAHULUAN**

1. Latar Belakang

Keberadaan Masyarakat Hukum Adat secara tegas dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945, dalam Pasal 18B ayat 2 menyebutkan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang; Selanjutnya, Pasal 28I (3) Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan: Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban; Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai kebudayaannya (Pasal 32 ayat 1).

UUD NRI Tahun 1945 juga menegaskan jaminan terhadap hak-hak warga negara, penduduk dan setiap orang yang berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jaminan yang termaktub dalam Konstitusi tersebut menjamin hak-hak dasar setiap orang tanpa terkecuali. Oleh karenanya Hak asasi perempuan termasuk Hak asasi Perempuan Adat sebagai Hak Asasi Manusia (HAM) dijamin oleh negara. Dalam UUD NRI Tahun 1945, jaminan persamaan kedudukan antara perempuan dan laki-laki antara lain terdapat dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 H ayat (2), Pasal 28 I ayat (2), dan Pasal 29 I ayat (4).

Meski UUD NRI tahun 1945 telah mengakui dan menjamin hak Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat tradisional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 dan Pasal 28I (3), namun dalam praktiknya pemerintah terkesan ambigu. Keberadaan masyarakat hukum adat hanya dihargai saat-saat perayaan/peringatan hari-hari besar kenegaraan, antara lain hari Pendidikan Nasional dan Peringatan Hari Kemerdekaan, para pejabat berbagai lembaga negara bahkan Presiden menggunakan pakaian adat dari berbagai suku bangsa demikian juga dengan tariannya dijadikan pertunjukan tidak hanya di nasional tetapi juga di luar negeri sebagai kebanggaan negara. Namun dalam program-program pembangunan justru pengembangan budaya masyarakat adat nyaris tidak tersentuh sebaliknya yang terjadi justru penggerusan budaya dengan masuknya budaya asing yang dipandang modern yang menggeser budaya masyarakat adat yang kerap dianggap sebagai sesuatu ketertinggalan. Kebijakan pembangunan yang memprioritaskan pembangunan industri bahkan kebijakan pangan nasional, yang memilih mengimpor pangan untuk kebutuhan pangan nasional dan menguasai pasar sampai ke desa-desa sehingga pangan lokal menjadi kalah bersaing. Pangan lokal menjadi langka bahkan ada yang sudah punah. Kondisi ini membuat eksistensi masyarakat adat dilemahkan oleh negara.

Standar ganda pemerintah pada pengakuan masyarakat hukum adat juga terjadi saat membebaskan tanah/hutan adat. Pemerintah yang kerap berkolaborasi dengan korporasi memanipulasi penggunaan hukum adat untuk mengalihfungsikan tanah/hutan adat untuk

kepentingan industri atau “pembangunan” dengan mengadakan seremoni adat dan memberikan sekedar pembayaran simbol/rekognisi pada raja adat atau tokoh “masyarakat”. Seperti yang dialami oleh masyarakat adat Sugapa, yang tanahnya diambil oleh PT. Inti Indorayon Utama (PT IIU). Pemerintah bersama PT.IIU hanya memberikan “Pago-pago”¹ berupa uang sebesar RP. 800.000,- untuk tanah seluas 52 Ha kepada 20 orang warga masyarakat. Tetapi ketika ada komunitas masyarakat adat yang mempertahankan tanah/hutannya atau menolak tanah/hutan adatnya untuk dialihfungsikan oleh pemerintah maka masyarakat adat diperhadapkan dengan hukum nasional dengan meminta pembuktian kepemilikan tertulis yang tentu saja tidak dikenal dalam hukum adat. Bahkan tidak jarang, masyarakat adat yang berjuang mempertahankan haknya atas tanah justru mengalami kekerasan dan dikriminalisasi oleh negara dan/atau korporasi.

Hasil pemantauan Komnas Perempuan dalam konflik-konflik sumber daya alam, perempuan adat mengalami pemiskinan akibat dari alih fungsi tanah/hutan adat mereka. Bertenun dan menganyam, serta memungut bagi perempuan adat bukan hanya sebagai pengetahuan mengolah kekayaan alam saja tetapi perempuan membangun dan menjaga spiritualitas masyarakat adat dengan alam. Perempuan adat memiliki ruang-ruang kelola di wilayah adatnya, ketika terjadi alih fungsi maka perempuan adat menjadi tercerabut dari sumber kehidupannya sebagai penyedia pangan keluarga, sebagai pengrajin, peramu dan sebagai penyedia sesajen dan bahan lainnya guna keperluan upacara ritual keagamaan yang mereka ramu dari berbagai pohon dan tumbuhan yang ada di hutan di wilayah adat mereka.

Masyarakat adat merupakan entitasnya yang beragam dan karakteristiknya dengan wajah yang di dalamnya ada relasi sosial, gender dan kelas ekonomi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk faktor politik. Karenanya perempuan adat haruslah diakui keberadaannya dalam sebuah entitas masyarakat adat. Bukan hanya entitas sebagai perempuan, namun semua hak yang melekat pada entitas perempuan tersebut yang satu sama lain tidak bisa dinegasikan atau dilihat secara terpisah. Selain hak-hak masyarakat adat yang harus diakui oleh negara, secara spesifik juga ada hak perempuan adat yang harus diakui oleh negara dalam undang-undang.

RUU Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut RUU MHA) didorong oleh masyarakat sipil untuk memastikan kebijakan pengakuan dan perlindungan terhadap subjek masyarakat adat, dan hak-haknya yang melekat pada dirinya baik secara individu maupun kolektif.

Komnas Perempuan mencatat bahwa organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi Kawal UU Masyarakat Adat menyampaikan bahwa penting untuk menegaskan siapa yang dimaksud dengan Masyarakat Adat. Penegasan tentang ini tentu menjadi penting, untuk menghindari persepsi bahwa yang dimaksud dengan masyarakat adat adalah kerajaan-kerajaan atau kesultanan yang justru memiliki banyak *privilege* bahkan sejak masa kolonial.

1 “pago-pago”, dalam hukum adat Batak diberikan pada saksi saat terjadi transaksi peralihan hak atas tanah.

Juga untuk menghindari kekhawatiran hidupnya kembali primordialisme, yang tidak sejalan dengan hak asasi manusia.

Secara politik, RUU MHA telah masuk prolegnas dan telah kurang lebih dua tiga periode pemerintahan, termasuk pemerintahan Presiden Jokowi di periode kedua. Namun pembahasannya tertatih-tatih, bahkan sangat jauh jika dibandingkan dengan RUU Minerba dan RUU Omnibus Law Cipta Kerja yang begitu cepat dibahas dan disahkan di masa pandemi. Komnas Perempuan mencermati draft DPR pada 04 November 2020.

Selain pengawalan prosesnya, tentu juga menjadi penting untuk mengawal secara substansi agar semangat dari RUU MHA ini tidak melenceng dari tujuan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat termasuk Perlindungan hak-hak dan keadilan substansial bagi perempuan adat.

2. Perumusan Masalah

Komnas Perempuan mengidentifikasi 3 masalah utama yang perlu dipastikan diakui dan dijamin dalam RUU MHA dalam rangka Perlindungan Hak-hak dan Keadilan Substansial Bagi Perempuan Adat, sebagai berikut:

Siapa Masyarakat Hukum Adat dan Perempuan Adat Mengapa Harus Diakui Dan Dilindungi ?

Bagaimana Situasi Perempuan Adat Di Indonesia?

Apa Urgensi Pengaturan Perlindungan Hak-Hak Perempuan Adat Dalam Undang-Undang?

3. Tujuan

Penyusunan dan penyampaian pandangan Komnas Perempuan tentang Perlindungan dan Keadilan Substantif bagi Perempuan Adat Dalam RUU MHA ini bertujuan untuk menyampaikan dan menjelaskan, antara lain :

Keragaman entitas dan karakter Masyarakat Hukum Adat yang perlu diakomodir dalam definisi Masyarakat Hukum Adat

Interelasi kehidupan sosial, ekonomi dan religius masyarakat adat serta ruang kelola perempuan adat serta perannya di wilayah adatnya.

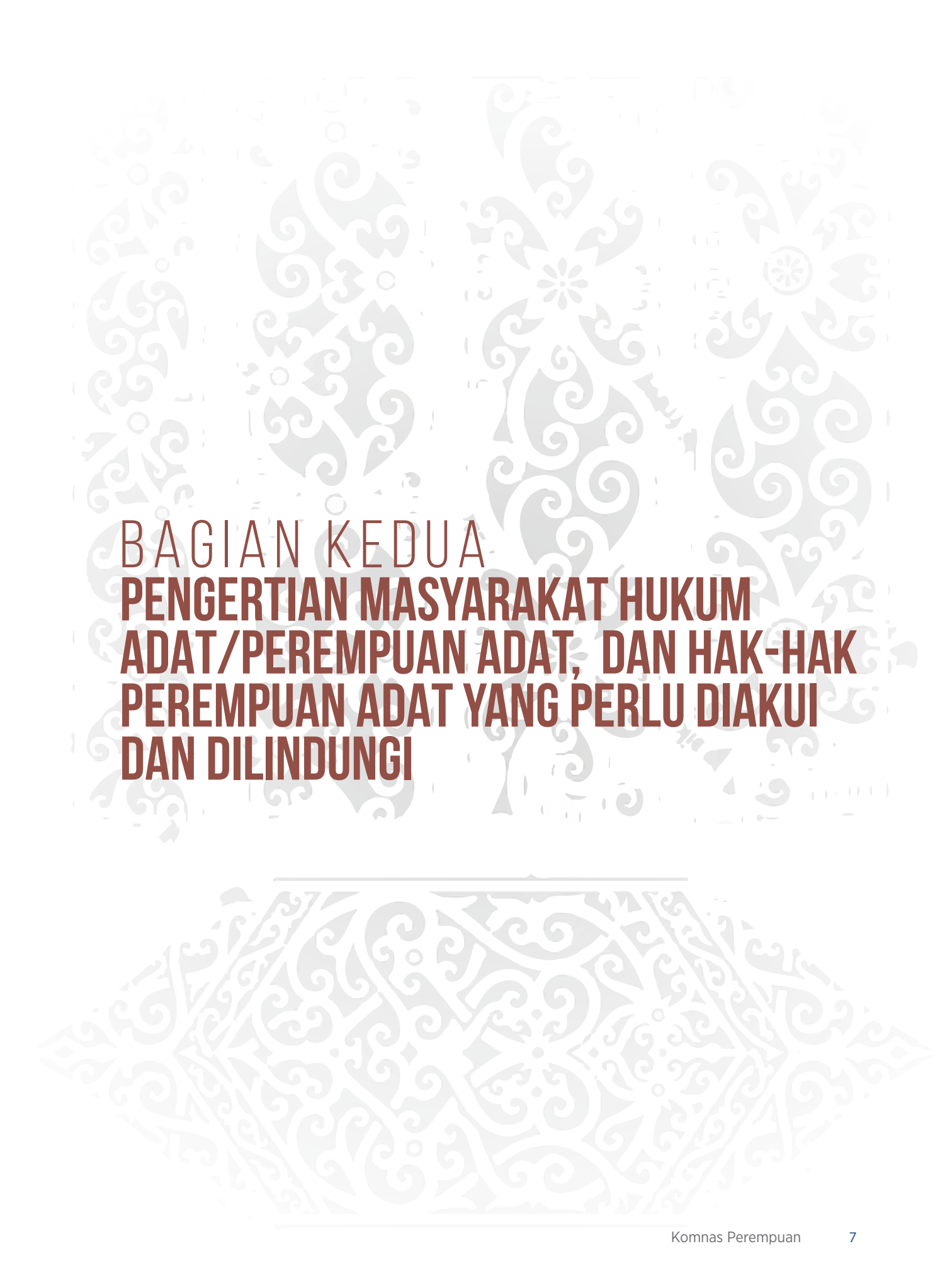
Materi muatan yang perlu diatur dalam RUU MHA yang berkaitan dengan Perempuan Adat sebagai subyek hukum yang harus dijamin dan dilindungi Hak-haknya agar dapat berkontribusi sebagai subyek dalam pembangunan?

Pandangan ini dimaksudkan untuk memperkaya analisis dan dalam merumuskan prinsip serta kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan adat dalam penyempurnaan RUU MHA.

4. Metode

Dalam penyusunan pandangan ini Komnas Perempuan menggunakan metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Juga melalui diskusi kelompok terfokus (*focus group discussion*) di sejumlah wilayah antara lain Kabupaten Banyuwangi, Desa Tengger, Provinsi Maluku, Kabupaten Kuningan, Provinsi Bali, Provinsi Aceh, dan konsultasi dengan sejumlah ahli dan akademisi. Metode yuridis empiris dilakukan dengan observasi yang mendalam melalui pemantauan kasus/ konflik Sumber daya alam dan kasus kriminalisasi perempuan adat di berbagai daerah.





BAGIAN KEDUA

PENGERTIAN MASYARAKAT HUKUM ADAT/PEREMPUAN ADAT, DAN HAK-HAK PEREMPUAN ADAT YANG PERLU DIAKUI DAN DILINDUNGI

1. Pengertian Masyarakat Hukum Adat/Masyarakat Adat

Ragamnya pengertian masyarakat hukum adat penting menjadi perhatian penting bagi pembuat RUU MHA sebagai dasar kepastian hukum untuk menghindari adanya hambatan yang dihadapi masyarakat adat termasuk perempuan adat dalam mendapatkan pengakuan dan perlindungan hak-hak asasinya secara komprehensif. Karena pengertian yang menjadi landasan RUU MHA akan sangat berdampak bagi pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dan perempuan adat sebagai subyek hukum.

Istilah Masyarakat Hukum Adat telah dituangkan dalam Konstitusi dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Di dalam konstitusi disebutkan istilah Masyarakat Hukum Adat pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI tahun 1945, selain itu di dalam konstitusi juga menyebutkan masyarakat tradisional pada pasal 28I ayat (3). Istilah masyarakat hukum adat (selanjutnya disebut MHA) dijabarkan dalam beberapa perundang-undangan sangat terkait dengan hak-hak yang diatur di dalamnya. Dalam penelusuran Komnas Perempuan sejumlah UU mengatur pengertian Masyarakat Hukum Adat serta hak dan kewajibannya yang telah direvisi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja.² Kesemua peraturan tersebut merujuk bahwa masyarakat hukum adat adalah :

Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang secara turun-temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah, sumber daya alam, memiliki pranata pemerintahan adat, dan tatanan hukum adat di wilayah adatnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan [Pasal 1, hal. 44]

Masyarakat Hukum Adat adalah kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. [Pasal 1, hal.77]

Masyarakat hukum adat adalah masyarakat tradisional yang masih terkait dalam bentuk paguyuban, memiliki kelembagaan dalam bentuk pranata dan perangkat hukum adat yang masih ditaati, dan masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya yang keberadaannya dikukuhkan dengan Peraturan Daerah [Pasal 7, hal. 115]

² Antara lain UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan, Undang-undang (UU) Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan

Komnas Perempuan mencatat DPR RI menggunakan istilah “Masyarakat Hukum Adat” dalam draft RUU nya (04 November 2020),³ dengan memberikan pengertian Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang yang hidup secara turun-temurun dalam bentuk kesatuan ikatan asal-usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal di wilayah geografis tertentu, identitas budaya, hukum adat yang masih ditaati, hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.

Komnas Perempuan juga mencatat organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi Kawal RUU MA memberikan penyebutan MHA dengan Masyarakat Adat. Masyarakat Adat terdiri dari Masyarakat Hukum Adat dan masyarakat tradisional yaitu sekelompok orang yang memiliki identitas budaya yang sama, hidup secara turun-temurun di wilayah geografis tertentu berdasarkan ikatan asal-usul leluhur dan/atau kesamaan tempat tinggal, memiliki hubungan yang kuat dengan wilayah adatnya dan memiliki sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, dan hukum.

Pada draf yang juga telah disampaikan oleh masyarakat sipil seperti Aliansi Masyarakat Adat (AMAN) pada periode sebelumnya yaitu tahun 2018 bahwa istilah yang digunakan juga masyarakat adat yaitu kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu di Negara Indonesia karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di wilayah adatnya, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum yang berbeda, baik sebagian maupun seluruhnya dari masyarakat lain pada umumnya.⁴

Selanjutnya, organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi Kawal UU Masyarakat Adat menyampaikan bahwa penting untuk menegaskan siapa yang dimaksud dengan Masyarakat Adat. Penegasan tentang ini tentu menjadi penting, untuk menghindari persepsi bahwa yang dimaksud dengan masyarakat adat adalah kerajaan-kerajaan atau kesultanan yang justru memiliki banyak *privilege* bahkan sejak masa kolonial. Dan untuk menghindari kekhawatiran hidupnya kembali primordialisme, yang tidak sejalan dengan hak asasi manusia.

Dalam konteks RUU MHA, DPD RI juga telah mengajukan pengertian Masyarakat Hukum Adat adalah sekelompok orang perseorangan yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di Wilayah Adatnya, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum yang diatur melalui suatu lembaga adat yang memiliki otoritas untuk

3 Terminologi Masyarakat Hukum Adat pada draft RUU Pada tahun 2018 tidak ada perubahan. Istilah yang digunakan adalah masyarakat hukum adat.

4 Draft DIM RUU Masyarakat Adat Aliansi Masyarakat Adat (AMAN) Tahun 2017.

engatur warganya. Namun dalam draf juga didefinisikan selain masyarakat hukum adat, di dalamnya juga disebut masyarakat tradisional.⁵

Sementara definisi operasional yang digunakan oleh Kementerian Dalam Negeri dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yaitu Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal-usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun.

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK No. 31/ PUU-V/2007 menyebutkan MHA sebagai: Suatu kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya yang bersangkutan secara de facto masih ada dan/atau hidup (*actual existence*), apabila setidaknya mengandung unsur-unsur: a) ada masyarakat yang warganya memiliki perasaan kelompok (*in-group feeling*); b) ada pranata pemerintahan adat; c) ada harta kekayaan dan/atau benda-benda adat; d) ada perangkat norma hukum adat; dan e) khusus bagi kesatuan masyarakat hukum adat yang bersifat teritorial juga terdapat unsur wilayah hukum adat tertentu.

Kongres Masyarakat Adat Nusantara yang pertama pada tahun 1999 mendefinisikan masyarakat adat sebagai komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul leluhur secara turun temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan lokal budaya, yang diatur oleh hukum adat dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakatnya. Masyarakat adat kemudian dapat dimaknai dengan merujuk pada Konstitusi, pasal 18B (2), dimana merujuk pada Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) menegaskan bahwa adat merupakan kelompok terkecil dalam Negara bangsa yang mengatur kehidupannya sendiri seperti. Karena itu Masyarakat Adat memiliki aturan adat yang mengatur dan mengikat sendi kehidupan komunitas adatnya. Bahkan Masyarakat Adat masih memiliki peradilan adat yang mengikat komunitasnya.⁶

Komnas Perempuan mencatat ragamnya pengertian masyarakat hukum adat penting menjadi perhatian bagi pembuat RUU sebagai dasar kepastian hukum untuk menghindari adanya hambatan yang dihadapi masyarakat adat dalam mendapatkan pengakuan dan perlindungan

⁵ Masyarakat Tradisional adalah sekelompok orang perseorangan yang hidup secara turun temurun di wilayah geografis tertentu dan diikat oleh identitas budaya, hubungan yang kuat dengan tanah, wilayah dan sumber daya alam di Wilayah Adatnya, serta sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum (DIM DPR RI Tahun 2018) A

⁶ <http://www.aman.or.id/profil-aliansi-masyarakat-adat-nusantara/>

hak-hak asasinya secara komprehensif. Karena pengertian yang menjadi landasan RUU akan sangat berdampak bagi pengakuan dan perlindungan perempuan masyarakat adat.

Undang-undang sebagai produk legislasi akan berlaku juga bagi perempuan adat. Oleh karenanya Komnas Perempuan berpendapat bahwa Pengertian baik masyarakat hukum adat maupun masyarakat adat juga melingkupi bahwa perempuan adat memiliki hubungan yang khas dengan tanah dan wilayahnya. Oleh karena perlu diatur dalam pendefinisian Masyarakat adat perlu secara eksplisit ditegaskan bahwa anggota Masyarakat adat itu ada laki-laki dan perempuan adat. Selanjutnya hak-hak khas perempuan adat perlu diatur dalam bab tersendiri dalam RUU MHA (bandingkan dengan UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pada Bagian Kesembilan (Pasal 45 – 51) secara khusus mengatur tentang Hak Wanita).

2. Hak dan Peran Perempuan Adat dalam Pengelolaan SDA Perlu Diakui dan Dijamin dalam Undang-undang

Berabad-abad yang lalu di nusantara ini, sebelum bangsa Indonesia merdeka, masyarakat adat telah memiliki budaya dan kehidupan mengelola kekayaan alam. Masyarakat mempraktikkan pengelolaannya secara turun temurun dari para leluhur mereka hingga generasi sekarang. Kearifan adat memandu masyarakat memperlakukan alamnya, bagaimana bercocok tanam dan berladang, mengail ikan, berternak, dan menganyam tanpa merusak. Berabad-abad yang lalu, masyarakat adat mengelola rawa gambut membentuk sebuah ikatan kehidupan. Hutan bukan hanya menjadi rumah bagi berbagai spesies keanekaragaman hayati, khususnya yang endemik. Di hutan tropis ini, berbagai bahan obat-obatan tersedia, hutan juga sebagai apotik hidup. Beraneka rupa pepohonan yang berada di hutan, mampu menyerap oksigen dan air yang dibutuhkan oleh seluruh makhluk hidup. Hutan, tempat bersandar hidup atau sumber kehidupan bagi masyarakat adat, dengan segala pengetahuan dan kearifan lokal yang melekat dan menjadi kebudayaan tersendiri.

Perempuan adat menggunakan lahan hanya sebatas untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari dengan menerapkan pertanian yang selaras dengan alam, menjaga sumber air dan keberlanjutan aneka tumbuhan dan binatang sebagai sumber pangan dan obat-obatan dan juga bahan kerajinan. Selain penyedia pangan perempuan adat juga memiliki peran yang khas dalam menjaga silaturahmi antar warga. Perempuan mengupayakan perdamaian dengan membawa hantaran kepada pihak-pihak yang bertikai. Hilangnya keanekaan hayati hutan, terutama hasil hutan nonkayu, membuat lemahnya kerekatan sosial di antara masyarakat, karena tidak ada lagi hantaran yang bisa mereka bawa.

Dalam laporan hasil inkuiri nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM)⁷ menyebutkan bahwa, MHA merupakan komunitas yang memiliki hubungan multidimensi

7 Buku I: Laporan Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia tentang Hak Masyarakat Hukum Adat di Kawasan Hutan, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2016, hal 25

dengan tanah dan wilayahnya. Bagi MHA, tanah bukan sekadar sumber ekonomi namun merupakan bagian tidak terpisahkan dari keseluruhan kehidupan masyarakat hukum adat. Beragam ritual adat dilaksanakan sebagai wujud relasi spiritual mereka dengan alam, termasuk hutan. Temuan ini juga sejalan dengan hasil penelitian dari KSPPM dan BATARA yang dituliskan oleh Dr. Bungaran Simanjuntak dan Saur Tumiur Situmorang dalam buku *Arti dan Fungsi Tanah Bagi Masyarakat Batak Tanah* (2004). Tanah bagi masyarakat adat Batak (Batak Toba, Batak Karo, Batak Simalungun) bahwa tanah memiliki arti dan fungsi dari sudut politik, hukum, ekonomi, sosial, religi dan ekologi. Tanah dilihat sebagai simbol jati diri dari satu marga/klan.

Dalam kehidupan keseluruhan masyarakat adat, para perempuan adat berperan penting dalam menjaga dan mewariskan sumber-sumber pengetahuan tradisional yang melekat pada diri perempuan adat yang mencakup persoalan pengetahuan tentang obat-obatan tradisional, keragaman pangan lokal, beragam keterampilan tangan, upacara adat, dan prinsip-prinsip dalam pengelolaan ekosistem SDA. Lebih dari itu, di beberapa masyarakat adat di Indonesia, para perempuan adat justru tampil menjadi pemimpin dan/atau pelaku utama bagi perjuangan hak-hak atas tanah, hutan, dan SDA. Perampasan hak-hak masyarakat atas wilayahnya berakibat pada perubahan peran perempuan, tergerusnya pengetahuan tradisional, serta semakin terpinggirkannya peran perempuan dalam dimensi lain dalam kehidupan keluarga dan masyarakat hukum adat.



BAGIAN KETIGA **GAMBARAN SITUASI PEREMPUAN ADAT DI INDONESIA**

► **Kontribusi dan Resiliensi Perempuan dalam menghadapi Berbagai Isu Nasional dan Global**

Sebagai negara kepulauan dan negara bangsa yang memiliki ratusan suku bangsa, Indonesia menjadi terkenal dengan slogan pemersatunya yakni Bhinneka Tunggal Ika. Indonesia memiliki kekayaan budaya dan sumber daya alam serta bahan pangan yang beragam. Keseluruhan keistimewaan Indonesia tersebut harus secara jujur diakui bahwa kontribusi terbesar adalah dari masyarakat adat, khususnya perempuan yang dengan konsisten menerapkan pengetahuan dan kearifan yang mereka warisi dari para leluhur bangsa dan kemudian mendidikkannya pada anak-anak mereka sebagai generasi penerus bangsa.

Sebagai anggota masyarakat adat pun sebagai warga negara Indonesia, perempuan adat memberikan kontribusi yang cukup besar dalam membangun jati diri dan nilai-nilai kemandirian serta kedaulatan. Ini dapat kita lihat dalam beberapa hal berikut ini:

► **Perempuan Adat sebagai Penyedia Pangan dan Menjaga Keseimbangan Alam/Keberlanjutan Lingkungan Hidup**

Perempuan adat dalam peran reproduksi dan produksi memberi kontribusi yang begitu besar dalam kehidupan berbangsa, khususnya dalam penyediaan pangan keluarga serta pendidikan anak-anak terkait keanekaragaman hayati serta dalam menciptakan perdamaian antar komunitas. Peran tersebut dapat dijalankan dengan menggunakan pengetahuan dan kearifan lokal yang dimiliki perempuan adat dalam pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam yang tersedia di lingkungan wilayah adatnya.

Perempuan adat menggunakan lahan hanya sebatas untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari dengan menerapkan pertanian yang selaras dengan alam, menjaga sumber air dan keberlanjutan aneka tumbuhan dan binatang sebagai sumber pangan dan obat-obatan dan juga bahan kerajinan.

► **Perempuan sebagai Agen Perdamaian**

Perempuan adat memiliki fungsi khas dalam menjaga silaturahmi antar warga. Perempuan lah yang melakukan aksi konkret untuk merintis perdamaian dengan membawa hantaran kepada pihak-pihak yang bertikai. Hilangnya keanekaan hayati hutan, terutama hasil hutan nonkayu, membuat lemahnya kerekatan sosial di antara masyarakat, karena tidak ada lagi hantaran yang bisa mereka bawa. Perdamaian juga diinisiasi oleh perempuan adat melalui tarian, misalnya di beberapa daerah di Papua dengan keberanian dan kearifan yang dimilikinya perempuan adat datang ke arena perang antar suku atau atas komunitas dengan menari menghentikan peperangan.

► **Kepemilikan Kolektif dan Ekonomi Subsisten**

Masyarakat adat hidup berkecukupan dari tanah/hutan yang mereka miliki. Mereka memiliki kecukupan pangan dan beragam sehingga tak memerlukan makanan import, bahkan bahan obat-obatan mereka dapat meramu sendiri dari berbagai tumbuhan yang ada di hutan adat mereka. Dengan pengetahuan aslinya perempuan adat dapat menyediakan pangan bagi keluarganya.

Masyarakat adat yang selama ini hidupnya merawat dan mengelola kekayaan alam juga memberikan kontribusi sangat besar dalam roda perekonomian bangsa. Hasil riset evaluasi ekonomi yang dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) di enam wilayah adat menunjukkan bahwa nilai ekonomi pengelolaan sumber daya alam menghasilkan Rp. 159,21 miliar per tahun. Krisis global Covid-19 selama tiga tahun menunjukkan bahwa sistem ekonomi yang kapitalistik begitu rapuh. Di masa pandemi Covid-19 tersebut masyarakat adat justru jauh lebih *survive* dibandingkan dengan masyarakat yang tinggal di perkotaan. Terbukti, masyarakat adat dengan kearifan lokalnya dalam mengelola dan memanfaatkan alam, jauh lebih memiliki resiliensi yang tinggi dalam menghadapi krisis.

► **Melakukan Mitigasi dan Adaptasi terhadap Krisis Iklim secara Mandiri**

Krisis iklim menjadi salah satu isu krusial global. Semua negara sibuk membicarakan strategi mitigasi dan adaptasi terhadap krisis iklim. Masyarakat adat menjadi salah satu komunitas yang sangat dirugikan dengan terjadinya krisis iklim karena kehidupan masyarakat adat khususnya perempuan adat sangat bergantung pada hutan dan alam. Tanpa menunggu dukungan pemerintah, masyarakat adat/ perempuan adat secara mandiri melalui penerapan pertanian selaras alam dan menjaga kelestarian hutan adat serta sumber-sumber air di wilayah adatnya berkontribusi pada upaya mengatasi krisis iklim. Sementara berbagai program pemerintah justru berkontribusi pada terjadinya krisis iklim, antara lain dengan pemberian berbagai perizinan pengelolaan hutan, sehingga hutan alam yang memiliki pohon beraneka jenis berubah menjadi tanaman industri sejenis yang mengancam keberlanjutan daya dukung lingkungan, terjadi longsor dan juga hilangnya berbagai biota.

► **Kekerasan dan Pelanggaran HAM Perempuan Adat**

Hampir setiap hari kita menyaksikan fakta yang dialami oleh sebagian besar masyarakat adat di Indonesia. Hak-haknya terus dirampas dan negara gagal memberikan jaminan pemenuhan dan bahkan gagal melindunginya. Berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia yang dialami oleh masyarakat adat oleh negara dan aktor non negara, atau berkelindan di antara keduanya.

Perempuan dan laki-laki dalam komunitas adat memang menghadapi situasi yang sama, krisis yang sama, namun karena peran gendernya, perempuan adat mengalami kerentanan yang lebih tinggi, kekerasan berbabak-babak dan berlapis dialami perempuan adat, sejak lahir hingga meninggal dunia, sepanjang sejarah hidupnya perempuan mengalami berbagai tindakan kekerasan dan diskriminasi.

Kekerasan yang dialami oleh perempuan adat bukan hanya berhadapan dengan negara dan korporasi yang mengancam wilayah adatnya, tetapi juga di komunitasnya. Perempuan adat mengalami kekerasan dan diskriminasi yang kompleks, multidimensi, dan saling terkait. Sama seperti pengalaman yang dialami masyarakat adat, perempuan adat juga menderita akibat pelanggaran hak-hak kolektif mereka dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya; dan hak-hak sipil dan politik sebagai dampak dari tidak atau belum adanya pengakuan negara pada masyarakat hukum adat. Di sisi lain, perempuan adat juga berhadapan dengan patriarki dalam komunitas masyarakat hukum adat yang tidak melihat kebutuhan dan peran perempuan adat dalam proses alih fungsi lahan atau peralihan hak pengelolaan atas SDA. Mereka tidak memiliki hak atas informasi dan hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan. Hal ini berdampak pada meningkatnya beban perempuan, harus berperan ekstra dalam memenuhi kebutuhan ekonomi keluarga, terutama ketika terjadi konflik sumber daya alam.

Perempuan adat mengalami pelanggaran hak atas rasa aman, kekerasan, stigma, pengusiran, pengungsian, dan kriminalisasi. Tidak sedikit yang kemudian kehilangan sumber kehidupan dan terpaksa beralih menjadi buruh harian dan musiman di lokasi-lokasi perkebunan yang tadinya merupakan hak ulayat mereka. Atau, kemudian menjadi pekerja migran tanpa memiliki keterampilan yang cukup serta rentan masuk dalam siklus kekerasan yang baru. Perempuan dan anak perempuan adat juga berhadapan dengan kekerasan dan diskriminasi akibat dari kemiskinan, tingkat pendidikan yang rendah, kurangnya akses pada keadilan, dan praktik-praktik atas nama tradisi termasuk kekerasan dalam rumah tangga yang berdampak pada berkurangnya penikmatan hak-hak mereka sebagai warga negara. Perkawinan anak juga semakin banyak akibat dari kemiskinan.

Berbagai bentuk pelanggaran HAM yang dialami oleh perempuan adat dan terjadi dalam beragam konteks berikut:

► **Stigmatisasi dan pengabaian Identitas Perempuan Adat dan Masyarakat Adat**

Sejak lama hingga saat ini, stigmatisasi atau pelabelan negatif dilekatkan pada masyarakat adat, antara lain masyarakat tertinggal, primitif, suku terasing, masyarakat yang anti pembangunan, bahkan pembakar ladang, dan perambah hutan. Pelabelan negatif yang disematkan bukan hanya oleh pejabat negara, tetapi juga oleh kebanyakan publik yang mengklaim diri sebagai masyarakat “modern”. Pelabelan negatif tersebut dijadikan alasan memposisikan perempuan

adat dan masyarakat adat secara umum menjadi objek dalam pembangunan, mengubah budaya, dan kebiasaan masyarakat adat yang dianggap ketinggalan jaman.

Bukan hanya stigma saja yang dialami oleh masyarakat adat dari sebuah cara penyeragaman berpikir dan pandangan negara, tetapi juga diikuti dengan tindakan represif. Identitas masyarakat adat terkait dengan agama asli nusantara yang dianut oleh masyarakat adat jauh sebelum agama-agama “pendatang” datang di Indonesia. Negara mengeluarkan kebijakan yang represi melalui kebijakan yang mengharamkan keyakinan-keyakinan agama leluhur nusantara.

Pandangan negara yang tertuang dalam hukum yang menyatakan bahwa hanya 6 agama yang diakui, mengakibatkan masyarakat adat dipaksa untuk masuk pada 6 agama besar tersebut. Di Kalimantan, suku Dayak yang beragama Kaharingan, di KTP nya dipaksa untuk masuk dengan agama hindu, sehingga tertulis di KTP menjadi Hindu Kaharingan, yang sesungguhnya berbeda. Jika tidak mau, tentu masyarakat tidak akan tercatat dalam administrasi kependudukan, dan diskriminasi berikutnya akan terus dialami, karena artinya tidak akan mendapatkan layanan dasar negara lainnya, seperti jaminan sosial karena tidak memiliki kartu penduduk yang hampir selalu menjadi persyaratan utama.

Peran gender dalam keluarga menyebabkan perempuan sebagai ibu sangat mengkhawatirkan dampak tidak dapat menghadirkan akta kelahiran bagi anak. Kelak anaknya akan kesulitan mendapatkan akses pendidikan dan akses pekerjaan.

Laporan Komnas Perempuan⁸ mencatat pengalaman dialami oleh 57 perempuan penghayat kepercayaan, penganut agama leluhur dan pelaksana ritual adat yang berasal dari 11 komunitas di 9 provinsi di Indonesia.⁹ Perempuan mengalami pengabaian dalam administrasi kependudukan, perbedaan dalam mengakses hak atas pekerjaan, perbedaan dalam mengakses pendidikan dan dihambat dalam mengakses bantuan pemerintah, dihalangi akses pemakaman, dihalangi dalam mendirikan rumah ibadah, dihambat dalam beribadah, dan pelarangan berorganisasi keyakinan.

Pasca penetapan putusan MK No.97/PUU-XIV.2016, hingga saat ini masih ditemukan hambatan dalam pengurusan hak administrasi kependudukan (KTP, KK, akta kelahiran dan

8 Laporan hasil pemantauan tentang perjuangan perempuan penghayat kepercayaan, penganut agama leluhur dan pelaksana ritual adat dalam menghadapi pelembagaan intoleransi, kekerasan dan diskriminasi. Komnas Perempuan, 2016, hal 25-32

9 Masyarakat adat Bayan Wetu Telu di Lombok Utara, Nusa Tenggara Barat (NTB); masyarakat adat Botti dan Jinitiu di Nusa Tenggara Timur (NTT); masyarakat adat Sunda Wiwitan di Kuningan, Jawa Barat (Jabar); Komunitas penghayat Sapta Darma di Jabar, Jawa Tengah (Jateng), dan Jawa Timur (Jatim); Masyarakat Adat Kajang, Bulukumba, Sulawesi Selatan (Sulsel); Masyarakat Adat Bissu di Pangkep, Sulsel; Masyarakat adat Tolotang di Sulsel; Masyarakat Adat Ngata Toro di Palu, Sulawesi Tengah (Sulteng), masyarakat adat Musi, Sulawesi Utara (Sulut) dan Masyarakat penganut Kaharingan di Kalimantan Tengah (Kalteng).

akta pernikahan) serta akses layanan publik bagi perempuan penganut kepercayaan, agama leluhur dan pelaksana ritual adat.

Penghancuran terhadap identitas masyarakat adat dilakukan secara sistematis oleh negara dengan menghancurkan ruang hidup yang menjadi ikatan antara masyarakat adat dengan wilayah adatnya. Saat ini masyarakat adat tidak memiliki kepastian atas wilayah adatnya, setiap saat terancam dan bahkan telah hilang akibat perampasan wilayah adat oleh perizinan yang diberikan pemerintah kepada pemilik modal atau proyek-proyek pemerintah yang dikemas sebagai proyek strategis nasional.

► **Jaminan hak untuk berekspresi dan spiritualitas**

Komnas Perempuan juga menegaskan bahwa perempuan penghayat kepercayaan, penganut agama leluhur, dan pelaksana ritual adat rentan mengalami diskriminasi berlapis, artinya basis diskriminasi yang mereka alami tidak saja karena peran gendernya dalam kehidupan sehari-hari namun juga terkait dengan identitas mereka sebagai penganut agama/kepercayaan tertentu. Perempuan mengalami pemaksaan pemakaian busana. Perempuan juga rentan kehilangan perlindungan dalam perkawinan dan menanggung stigma sebagai perempuan yang tidak bermoral akibat tidak dapat mencatatkan pernikahannya.

Pelarangan terhadap keyakinan agama-agama asli nusantara yang dianut oleh masyarakat adat pada akhirnya juga menghancurkan identitas masyarakat adat. Karena agama-agama leluhur ini dalam praktiknya dilakukan melalui hubungan ritual tercipta dan dijalankan dalam bentuk ritual-ritual adat berhubungan dengan alam. Jika ritual-ritual sebagai manifestasi dari agama leluhur nusantara itu hilang, sama artinya dengan menghancurkan identitas dan keberadaan masyarakat adat itu sendiri.

► **Pencerabutan Ruang Kelola dan Akses Kehidupan**

Hingga kini, belum ada peraturan turunan dari konstitusi tentang pengakuan dan perlindungan terhadap kehidupan masyarakat adat, khususnya perempuan adat. Ketiadaan undang-undang pelaksana Konstitusi tentang pengakuan dan perlindungan perempuan adat/masyarakat adat membuat pencerabutan ruang-ruang pengelolaan perempuan adat atas tanah/hutan terjadi secara merajalela. Apa yang terjadi, tidak lepas dari pilihan paradigma pembangunan yang dipilih oleh pemerintah Indonesia. Dimana hak menguasai negara yang diatur dalam Pasal 2 UU NO. 5 Tahun 1960 menjadi dimaknai sebagai hak memiliki¹⁰ dan kemudian didelegasikan penguasaan dan pengelolaannya kepada korporasi. UU Penanaman Modal Asing tahun 1967 menegaskan bagaimana praktik dari paradigma pembangunan dan rezim hak menguasai tersebut. Negara secara serampangan telah menafsirkan sendiri hak menguasai negara

¹⁰ Hak Penguasaan oleh Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU No. 5 tahun 1960 tidaklah sama dengan Hak Milik atas sebidang tanah diatur pada Bab III, khususnya Pasal 21 UU No.5 tahun 1960

(memiliki) dan mendelegasikannya ke tangan korporasi. Secara legal melalui perundang-undangan dan perizinan yang diberikan, wilayah adat dirampas secara terang-terangan.

Pemerintah menganggap hutan dan pepohonan adalah komoditas dan menjadi tulang punggung ekonomi melalui berbagai kebijakan, dan mendelegasikan pengelolaan hutan kepada korporasi skala besar. Pasca logging melampaui masa keemasannya di era orde baru, berganti dengan sawit, kebun kayu untuk industri bubur kertas dan kertas, serta tambang, nasib hutan semakin memprihatinkan. Keanekaragaman hayati diubah menjadi tanaman monokultur. Bahkan yang bahaya, perkebunan monokultur dikampanyekan oleh korporasi seperti hutan tanaman industri (HTI) dan sawit sebagai hutan, merupakan pengacauan dan penyesatan sistematis terhadap paradigma dan pengetahuan. Seharusnya hutan itu bukan hanya sebidang lahan yang ditanami oleh satu jenis pohon saja, tetapi ada keragaman hayati di dalamnya.

Dalam Inkuiri Nasional Komisi Nasional Hak Asasi Manusia tentang Hak Masyarakat Adat atas Wilayahnya di Kawasan hutan menemukan bagaimana perempuan-perempuan adat terancam, karena peran mereka sebagai penyedia pangan. Perempuan menjalankan fungsi mengumpulkan makanan (*food gathering*) untuk kepentingan keluarganya. Di Kasepuhan, perempuan yang menyimpan bibit padi di lumbung dekat rumahnya. Di Molo, pengelola rumah bulat (rumah penyimpanan makanan) adalah perempuan.

Perempuan adat juga mengambil peran sebagai penjaga kesehatan keluarga atau komunitas, yang termasuk sebagai pengetahuan asli mereka sebagai peramu obat-obatan tradisional. Peran penting lainnya yang hilang, yakni peran penjaga spiritualitas dan mewariskan pengetahuan adat kepada generasi penerus.

► Proses Pemiskinan dan Pengrusakan Lingkungan Hidup

Sesungguhnya masyarakat adat bukanlah orang miskin, karena hidup di tengah kekayaan alam yang melimpah. Namun negaralah yang kemudian menciptakan ketimpangan struktural melalui kebijakan ekonomi yang justru memiskinkan masyarakat adat.¹¹ Kemiskinan yang dialami oleh masyarakat adat merupakan akibat dari ketimpangan dalam distribusi hak pengelolaan agraria terkait dengan penguasaan dan produksi melalui kebijakan perizinan pengelolaan sumber daya alam yang eksploitatif yang menghancurkan fungsi ekologis ruang hidup perempuan adat.

Ketimpangan kuasa yang mengakibatkan kemiskinan pada perempuan adat, terjadi antara masyarakat adat dengan pihak luar seperti negara dan korporasi, maupun ketimpangan sosial yang di dalam masyarakat adat itu sendiri, yang bisa dipengaruhi antara lain oleh relasi gender di dalamnya.

11 Memahami Dimensi Kemiskinan Masyarakat Adat, AMAN & ICCO, 2010

Kemiskinan masyarakat adat terjadi akibat dari pemiskinan setelah kehadiran berbagai pembangunan industri yang dilakukan pemerintah dan berbagai korporasi dengan mengalih fungsikan tanah/hutan adat menjadi areal perkebunan, tambang dan berbagai industri lainnya. Masyarakat adat menjadi tercerabut dari sumber kehidupannya, pola hidup dan konsumsi masyarakat adat pun dipaksa berubah dari tadinya mengedepannya kepemilikan kolektif menjadi individual dan pola konsumsinya juga berubah dari makanan alami menjadi makanan olahan pabrik, pangan lokal (sagu, jagung dan umbi-umbian) diganti menjadi beras, mie instan, dan lain-lain.

Paradigma ekonomi dan pembangunan berbasiskan sumber daya alam yang eksploitatif dan dijalankan oleh korporasi skala besar melalui izin-izin. Hutan adat berubah menjadi perkebunan sawit dan hutan tanaman industri serta tambang, dan kini ekspansi meluas ke Papua dan pulau-pulau kecil yang berakibat menanggung beban berat dari dampak perubahan iklim. Politik pangan melalui kebijakan pangan yang seragam yang dikenal dengan “beras-isasi” di zaman orde baru, bukan hanya menjadikan perempuan tidak berdaulat terhadap pangannya, tetapi juga menyebabkan kerusakan lingkungan hidup akibat maraknya penggunaan pestisida. Ironisnya kegagalan pemerintah lewat proyek lahan gambut sejuta hektar yang menghasilkan krisis ekologis yang tidak bisa dipulihkan hingga saat ini, justru kembali direplikasi di pemerintahan Jokowi melalui program *food estate* di beberapa wilayah di Indonesia, dan sebagian besar berada di wilayah adat, antara lain Kalimantan Tengah, Sumatera Utara, dan Papua.

Berbagai inisiatif-inisiatif masyarakat di dalam mengelola kekayaan alamnya dengan berbagai pengetahuan dan kearifan lokal yang dimilikinya tidak diakui oleh negara, bahkan berbagai pengetahuan dan kearifan lokal tersebut turut dihancurkan melalui mesin-mesin modernisme. Kelompok perempuan adat menjadi salah satu kelompok yang paling terdampak. Sejak masa rezim orde baru hingga sekarang, oleh pemerintah, masyarakat adat selalu dituding sebagai pihak yang harus bertanggung jawab atas kebakaran hutan dan gambut. Masyarakat adat di Kalimantan yang mempraktikkan ladang berpindah misalnya, dianggap sebagai penyebab kebakaran hutan dan lahan, karena mereka membersihkan lahan dengan cara dibakar sebelum menanam. Padahal UU 32/2009 juga mengakui bahwa masyarakat adat punya pengetahuan dalam mengelola lahan, sehingga ada pasal afirmatif yang memberikan pengecualian dalam membakar hutan dan lahan.¹²

Riset penyelamatan dan pengelolaan ekosistem rawa gambut berbasis rakyat yang dilakukan oleh WALHI menunjukkan bahwa tudingan yang selalu diarahkan kepada masyarakat adat

12 Dalam penjelasan pasal 26 UU 32/2009 yakni kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjarangan api ke wilayah sekelilingnya. Sayangnya, di lapangan ketentuan penjelasan ini tidak berlaku. Penegak hukum justru banyak menegakkan hukum kepada masyarakat adat yang dianggap membakar hutan dan lahan.

dan masyarakat lokal atas peristiwa kebakaran hutan dan rawa gambut adalah tudingan yang salah kaprah. Sekaligus riset ini membuktikan, bahwa pengetahuan dan pengalaman rakyat (laki-laki dan perempuan) dalam mengelola ekosistem rawa gambut lebih lestari dan menyehatkan, ketimbang janji-janji investasi.

► **Pengabaian Partisipasi Perempuan Adat dalam Pengambilan Keputusan**

Pengalaman perempuan adat tidak selalu masuk dalam kalkulasi perhitungan ganti rugi ketika masyarakat hukum adat melakukan negosiasi ganti rugi dengan investor atau pemerintah. Penyebab utama karena perempuan tidak masuk dalam proses pengambilan keputusan di komunitasnya untuk mewakili kepentingannya. Demikian pula oleh negara, perempuan adat tidak disertakan dalam konsultasi publik dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan penentuan tapal batas, peralihan fungsi, dan peralihan hak atas tanah dan atau hutan adat mereka yang berada di kawasan hutan. Sehingga ketika terjadi alih fungsi lahan yang tanpa menyertakan perempuan dalam prosesnya, membuat perempuan adat mengalami beban ganda dan kerap mengalami kriminalisasi saat mereka masuk ke wilayah adatnya yang selama ini menjadi ruang kelola bagi perempuan. Seperti kasus yang dialami oleh Mama Yosepha Amungme di Papua, Mama Aleta Baun di NTT dan Inang Op. Sarma (Nai Shinta) boru Sibarani, dkk di Sumatera Utara, mereka mengalami kekerasan oleh negara dan korporasi bahkan berhadapan dengan hukum. Untuk bertahan hidup tidak jarang dari perempuan adat terpaksa alih profesi menjadi buruh, pekerja migran, pekerja seks, dan profesi lainnya yang justru merentankan mereka mengalami kekerasan berlapis dan berlanjut.

► **Pelanggaran Kekerasan terhadap Perempuan atas nama Budaya atau Tradisi**

Lapis kekerasan yang dialami oleh perempuan adat salah satunya juga dilanggar dengan atas nama budaya atau tradisi berbasis patriarki yang hidup di tengah masyarakat, seperti tradisi kawin tangkap di Sumba atau penyelesaian kasus kekerasan seksual yang diselesaikan secara “adat”, yang bertentangan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia. Budaya patriarki yang mengatasnamakan tradisi dan adat seharusnya diakhiri. UU Masyarakat Hukum Adat diharapkan dapat menjadi momentum dan jalan menghapus kekerasan yang dialami oleh perempuan adat.

Dalam kajiannya terkait kekerasan terhadap perempuan berbasis budaya, Komnas Perempuan mencatat berbagai praktik kekerasan dan diskriminasi terhadap perempuan atas nama adat dan tradisi, yakni:

► **Pemaksaan Perkawinan**

Pemaksaan perkawinan adalah praktik perkawinan, yang salah satu pihak mengalami paksaan, biasanya terjadi kepada perempuan, sebagai pihak yang dianggap melakukan pelanggaran

adat atau alasan tertentu lainnya yang terkait dengan hukum adat yang berlaku di komunitas tempat pasangan tersebut tinggal. Dalam konteks pemaksaan perkawinan, perempuan menjadi pihak yang rentan mengalami kekerasan. Selain mengalami kekerasan fisik, psikologis, seksual dan ekonomi, pihak perempuan mendapatkan sanksi adat berkali lipat dibanding laki-laki termasuk dipaksa menikah dengan pelaku (misalnya dalam kasus perkosaan). Jika menolak menerima kawin paksa, perempuan akan menerima sanksi adat dan sanksi sosial, bahkan tidak jarang mereka terusir dari kampung. Berbagai bentuk pemaksaan perkawinan berbasis budaya, antara lain: kawin sambung, kawin lari, kawin cina buta, kawin tangkap, kawin paksa, dan perkawinan usia dini terhadap anak perempuan. Hasil survei yang dirilis Perempuan AMAN¹³ di komunitas adat dampingannya menyebutkan bahwa sebanyak 38,9 % masih terjadi pernikahan terhadap anak di bawah umur.

► **Sunat Perempuan**

Praktik sunat terhadap anak perempuan dipahami beberapa komunitas yang mempraktikkannya sebagai bagian dari tradisi adat dan budaya yang turun temurun, serta bagian dari perintah agama. Komnas Perempuan menemukan praktik sunat masih dijalankan terutama di wilayah-wilayah pesisir dan di beberapa wilayah pegunungan yang memeluk agama Islam. Anggota komunitas enggan melepaskan praktik sunat perempuan karena adanya stigma yang berkembang di masyarakat setempat bahwa perempuan yang tidak baik jika perempuan tidak disunat. Meskipun sudah ada surat edaran Menteri Kesehatan RI yang melarang sunat pada anak perempuan, namun dalam kehidupan sehari-hari praktik tersebut tetap dijalankan, baik yang sembunyi-sembunyi maupun terang-terangan dengan cara dan metode yang beragam.

► **Poligami dan Penelantaran Istri dan Anak**

Praktik poligami masih ditemukan sebagai bagian dari budaya dan tradisi komunitas/suku di Indonesia. Praktik poligami berangkat dari pandangan bahwa perempuan dianggap sebagai komoditas dan alat kerja untuk meluaskan, menguasai, dan meningkatkan sumber daya ekonomi dan politik laki-laki. Secara luas, praktik poligami telah menimbulkan konflik di dalam keluarga, termasuk kekerasan dalam rumah tangga, tidak adanya status hukum perkawinan dan hak keperdataan, masalah hak waris hingga penelantaran ekonomi pada istri dan anak.

► **Kekerasan dalam Rumah Tangga**

Dari survei yang dilakukan Perempuan AMAN¹⁴ di komunitas perempuan adat dampingannya menyebutkan bahwa 14,6% responden mengalami kekerasan baik fisik maupun seksual dari pasangan/suami atau pacar dialami perempuan adat. Ketika kasus KDRT atau penuntutan hak asuh anak bila disampaikan pada proses hukum aparat penegak hukum abai terhadap

¹³ <https://perempuan.aman.or.id/kerja-kami/>

¹⁴

tanggung jawab hukum suami terhadap anak dari perkawinan yang tidak dicatatkan dalam administrasi kependudukan. Informasi jumlah kekerasan dalam rumah tangga yang dialami perempuan adat masih terbatas, bisa saja karena kurangnya pendataan dan minimnya akses perempuan adat ke layanan dan hukum untuk melaporkan kekerasan yang dialami, termasuk didalamnya ada hambatan internal budaya yang memandang kekerasan dalam rumah tangga sebagai aib yang harus ditutupi.

Catatan Komnas Perempuan di berbagai wilayah menemukan kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga yang meningkat sebagai dampak lanjutan dari konflik terkait kepemilikan lahan dan eksploitasi sumber daya alam. Kekerasan dalam rumah tangga yang meluas di komunitas adat juga tidak terlepas dari akar-akar persoalan seperti kemiskinan, pengangguran, rendahnya pendidikan, rasisme, trauma, dan stres akibat pelanggaran hak-hak masyarakat adat dan pemberlakuan kebijakan negara yang diskriminatif terhadap perempuan yang sudah berlangsung bergenerasi.

► Kekerasan dalam Konflik SDA

Bumi adalah ibu merupakan pandangan yang begitu kuat tertanam dalam hati dan tindak masyarakat adat di berbagai belahan dunia. Keyakinan tersebutlah yang menggerakkan begitu banyak perempuan yang memperjuangkan ruang hidupnya. Perempuan adat berada di dalam barisan terdepan di dalam melawan pengrusakan alam, karena sebagian besar kehidupan perempuan adat dan komunitasnya tidak bisa dilepaskan dari alam dan bahkan tergantung dengan kelestarian alam. Namun perjuangan perempuan adat ini harus berhadapan dengan tangan negara yang represif dan kuasa modal yang begitu kuat mencengkram dan bahkan menggunakan tangan negara untuk menggunakan kekuasaannya di dalam menghadapi siapa saja yang dianggap menghambat “pembangunan” dan atau lebih tepat menghambat investasi yang masuk.

Dalam Pemetaan Kekerasan Terhadap Perempuan dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang dilakukan oleh Komnas Perempuan bersama dengan organisasi masyarakat sipil yang bekerja pada isu lingkungan hidup dan SDA pada tahun 2004, menemukan fakta bahwa titik kehancuran yang dialami oleh perempuan adat adanya investasi yang masuk ke wilayah adat, seperti yang dialami oleh perempuan adat Kasepuhan yang ruang hidupnya di kawasan ekosistem Gunung Halimun dikuasai Perhutani, Taman Nasional, dan Penambangan Emas ANTAM. Perempuan adat Molo yang mendiami kecamatan Fatumnasi Kabupaten Timor Tengah Selatan, Provinsi Nusa Tenggara Timur, mengalami titik kehancuran ketika perusahaan tambang hadir dan melakukan eksploitasi tambang marmer atas gunung yang merupakan sumber air bagi masyarakat Molo. Perempuan Dayak Hibun Kalimantan Barat yang mengalami titik kehancurannya sejak masuknya perkebunan sawit tahun 1985. Mengakibatkan perempuan kehilangan akses dan kontrol atas tanah, menempatkan perempuan sebagai buruh di perkebunan sawit tanpa perlindungan formal, dan adanya perubahan pola konsumsi.

► **Kekerasan terhadap Perempuan Adat dalam konteks Konflik Bersenjata**

Perempuan adat sering terjebak dalam situasi konflik dan mengalami kekerasan militer yang melibatkan kelompok bersenjata dan pasukan keamanan pemerintah termasuk korporasi di dalamnya. Seperti dalam kasus di Intan Jaya, Papua, perempuan adat mengalami kekerasan berbasis gender, kehilangan harta benda dan terpaksa mengungsi ke hutan selama berbulan-bulan karena rumah, harta benda dan kampung mereka rusak dalam penyisiran yang dilakukan aparat keamanan dalam rangka pengejaran anggota OPM. Dilaporkan juga perempuan hamil terpaksa melahirkan dalam kondisi memprihatinkan di tengah hutan. Perempuan mengalami beban ganda, karena mereka juga harus mengurus keluarga dan anak-anak karena para lelaki telah lari meninggalkan rumah karena kerap menjadi sasaran kekerasan aparat keamanan.

Operasi militer yang berkepanjangan di wilayah Timika, Papua, terkait pengamanan operasi PT Freeport Indonesia di wilayah tersebut. Laporan Pemantauan Komnas Perempuan menyebutkan terjadi kekerasan seksual yang dialami anak-anak perempuan adat dari Suku Amungme oleh aparat militer ketika operasi militer di wilayah tersebut berlangsung. Perempuan adat dari Suku Amungme dan Komoro melakukan gerakan perlawanan yang dipimpin Mama Yosepha Alomang. Mereka menolak tindakan kekerasan terhadap masyarakat adat, perampasan dan pengusiran dari tanah adat serta menuntut kompensasi atas kerusakan tanah adat mereka yang dijadikan lokasi tambang emas oleh PT Freeport Indonesia.

► **Kriminalisasi Pembela HAM Perempuan Adat**

Pembela hak asasi manusia perempuan adat seringkali menghadapi tantangan khusus ketika menggunakan hak mereka untuk berpartisipasi dalam kehidupan publik. Serupa dengan apa yang dialami perempuan adat, pembela HAM perempuan adat juga berhadapan dengan kekerasan dan ancaman kekerasan, stigmatisasi hingga kriminalisasi. Dalam kasus Mama Aleta Baun, seorang perempuan adat yang juga menjadi pembela HAM perempuan adat, mengalami kriminalisasi dan ditahan oleh aparat keamanan karena aktivitasnya yang mengorganisir perempuan adat melakukan penolakan terhadap perusahaan tambang marmer di Mollo, Nusa Tenggara Timur. Hal yang sama juga terjadi di Sumatera Utara, dialami oleh 10 orang perempuan Adat Sugapa yang berjuang mempertahankan tanah adatnya dari perampasan yang dilakukan oleh PT. Inti Indorayon Utama (PT.IIU). Pada tahun 1988, mereka dikriminalisasi dengan tuduhan merusak tanaman eukaliptus milik PT IIU yang ditanam di atas tanah adat masyarakat Sugapa. Atas kasus tersebut kesepuluh ibu tersebut masing-masing dijatuhi hukuman percobaan 6 bulan penjara.

► Kurangnya Akses Perempuan Adat terhadap Keadilan dan Reparasi

Mekanisme penyelesaian adat sering kali tidak memberikan ruang yang cukup untuk partisipasi dan suara perempuan didengar. Sementara sistem peradilan Negara dalam prakteknya kerap kali tidak bisa diakses perempuan adat, karena berbagai faktor seperti kendala geografis, biaya, ketiadaan informasi, dan kerumitan sistem pelaporan. Akibatnya, perempuan adat seringkali kekurangan akses terhadap keadilan dan reparasi, baik dalam sistem hukum nasional maupun mekanisme adat. Akses yang terbatas tidak hanya terkait penyelesaian pelanggaran hak-hak kolektif, namun juga terkait pelanggaran hak-hak individu seperti kekerasan dan praktik-praktik budaya yang diskriminatif terhadap perempuan adat.

Perempuan adat juga berhadapan dengan kerumitan sistem hukum nasional dan hukum adat yang tidak memberikan akses pada keadilan dan pemulihan terutama bagi perempuan yang mengalami kekerasan dan diskriminasi atas nama tradisi/adat. Aturan adat seringkali menempatkan perempuan korban dengan memberikan sanksi yang sama dengan pelaku, tanpa memperhatikan dampak psikis dan seksual yang diderita korban. Perempuan korban juga kerap mendapatkan stigma dari masyarakat sebagai perempuan yang tidak baik karena dianggap tidak mampu menjaga kehormatan dan kesucian keluarga dan komunitas. Penyelesaian secara adat yang patriarki, telah memungkinkan pelaku, terutama dalam kekerasan seksual, terhindar dari tuntutan hukum dan menjauhkan perempuan dari keadilan dan pemulihan.



BAGIAN KEEMPAT
URGENSI PENGATURAN PERLINDUNGAN
HAK-HAK MASYARAKAT ADAT/
PEREMPUAN ADAT DALAM
UNDANG-UNDANG

► Ambiguitas Negara terhadap Pengakuan dan Perlindungan Hak Perempuan Adat/Masyarakat Adat

Dalam praktik alih fungsi lahan atau pembebasan tanah/hutan adat negara kerap berkolaborasi dengan korporasi memanipulasi hukum adat dengan seolah-olah menghargai hukum adat dengan menggunakan simbol-simbol atau seremoni adat dalam proses pembebasannya. Padahal ketika masyarakat adat mempertahankan tanah/hutan adatnya dengan menggunakan hukum adat membuktikan kepemilikannya (bukti kepemilikan adat adalah berupa batas-batas alam, makam dan juga situs-situs keagamaan peninggalan leluhur) negara dalam hal ini pengadilan menuntut alat bukti surat. Hal ini yang dialami oleh ibu-ibu Sugapa saat mereka berhadapan dengan hukum karena dituduh mencabut pohon eukaliptus yang ditanam oleh PT. IJU di atas tanah adat masyarakat adat Sugapa yang "dibebaskan" oleh pemerintah berkolaborasi dengan PT. IJU dengan memanipulasi hukum adat yakni memberikan "*pago-pago*" (semacam simbol rekognisi) kepada 20 orang warga yang keseluruhannya laki-laki. Dalam proses peralihan tanah/hutan adat pemerintah dan/atau korporasi melakukannya tanpa melibatkan perempuan adat. Pada saat perempuan melakukan aktivitas kehidupannya di ruang-ruang kelola mereka di wilayah adatnya, memungut hasil hutan, mengambil kayu bakar, dll yang biasanya mereka lakukan, kemudian oleh aparat keamanan atau petugas perusahaan menangkap mereka dan menuduhnya melakukan pengrusakan atau memasuki wilayah perusahaan tanpa ijin. Kejadian seperti itu jamak terjadi di Papua, Kalimantan, NTT, Sumatera, dan daerah lainnya di Indonesia, perempuan adat mengalami kekerasan dan dikriminalisasi oleh pemerintah atau korporasi saat mereka mempertahankan tanah/hutan adatnya dan ruang-ruang kelola mereka di wilayah adatnya.

Dalam waktu beberapa tahun terakhir, acara-acara kenegaraan selalu diwarnai dengan penggunaan pakaian adat oleh pejabat publik. Pemandangan ini sekilas memperlihatkan perhatian pejabat negara begitu besar terhadap masyarakat adat. Tentu menggunakan pakaian adat di acara kenegaraan adalah hal yang membanggakan, namun mengenakannya tanpa memaknai apa yang dikenakan pada akhirnya hanya terperangkap pada simbol-simbol semata.

Pakaian adatnya dikenakan, namun keberadaan masyarakat adatnya tidak diakui. Wilayah adatnya terus dibiarkan terancam hilang oleh kebijakan ekonomi dan pembangunan prioritas nasional.

Untuk mengatasi perlakuan yang ambigu dari negara dan publik terhadap eksistensi masyarakat adat diperlukan adanya satu undang-undang yang dapat menjamin pengakuan dan perlindungan terhadap eksistensi masyarakat adat/perempuan adat dan hak-hak individu maupun hak kolektifnya.

► Urgensi Pengakuan dan Perlindungan Hak Perempuan Adat dalam Undang-undang.

2.1. Landasan Filosofis

Keberadaan masyarakat adat mendiami nusantara jauh sebelum Indonesia merdeka. Keberadaannya menjadi pondasi kuat sebuah negara yang lahir dari bersatunya berbagai kepulauan di nusantara menjadi satu kesatuan bangsa bernama Indonesia. Kesemuanya dimanifestasikan dalam slogan *Bhinneka Tunggal Ika*, berbeda-beda tetapi tetap satu juga.”

Berabad-abad yang lalu di nusantara ini, sebelum bangsa Indonesia merdeka, masyarakat adat telah memiliki budaya dan kehidupan mengelola kekayaan alam. Masyarakat mempraktikkan pengelolaannya secara turun temurun dari para leluhur mereka hingga generasi sekarang. Kearifan adat memandu masyarakat memperlakukan alamnya, bagaimana bercocok tanam dan berladang, mengail ikan, berternak, dan menganyam tanpa merusak. Sejak berabad-abad yang lalu, masyarakat adat mengelola rawa gambut dan membangun sebuah ikatan kehidupan. Hutan bukan hanya menjadi rumah bagi berbagai spesies keanekaragaman hayati, khususnya yang endemik. Di hutan tropis ini, berbagai bahan obat-obatan tersedia, hutan juga sebagai apotik hidup. Beraneka rupa pepohonan yang berada di hutan, mampu menyerap oksigen dan air yang dibutuhkan oleh seluruh makhluk hidup. Hutan, tempat bersandar hidup atau sumber kehidupan bagi masyarakat adat, dengan segala pengetahuan dan kearifan lokal yang melekat dan menjadi kebudayaan tersendiri.

RUU Masyarakat Hukum Adat (selanjutnya disebut RUU MHA) didorong oleh masyarakat sipil untuk memastikan kebijakan pengakuan dan perlindungan terhadap subjek masyarakat adat, dan hak-haknya yang melekat pada dirinya baik secara individu maupun kolektif. Secara politik, RUU MHA telah masuk prolegnas dan telah kurang lebih dua tiga periode pemerintahan, termasuk pemerintahan Presiden Jokowi di periode kedua. Namun pembahasannya tertatih-tatih, bahkan sangat jauh jika dibandingkan dengan RUU Minerba dan RUU Omnibus Law Cipta Kerja yang begitu cepat dibahas dan disahkan di masa pandemi. Komnas Perempuan mencermati draft DPR pada 04 November 2020. Selain pengawalan prosesnya, tentu juga menjadi penting untuk mengawal secara substansi agar semangat dari RUU ini tidak melenceng dari tujuan untuk memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat secara khusus pengakuan dan perlindungan hak perempuan adat sebagai bagian dari upaya penghapusan kekerasan terhadap perempuan.

Eko-feminisme sebagai sebuah kerangka teori menggambarkan bagaimana relasi spiritual yang tidak dapat dipisahkan antara perempuan adat dan alam, relasi historis antara perempuan dan alam yang digambarkan dalam nilai-nilai yang dianut oleh perempuan adat dalam kehidupan sehari-hari. Relasi ini melahirkan apa yang kemudian dapat kita sebut sebagai pengetahuan perempuan adat atas kekayaan alam.¹⁵ Perempuan adat memiliki peran yang begitu besar

¹⁵ Mia Siscawati, *Eko-feminisme*, Program Studi Kajian Gender Sekolah Kajian Strategik dan Global Universitas Indonesia

dalam kehidupan berbangsa, khususnya dalam penyediaan pangan keluarga serta pendidikan anak-anak terkait keanekaragaman hayati serta dalam menciptakan perdamaian antar komunitas. Peran tersebut dapat dijalankan dengan menggunakan pengetahuan dan kearifan lokal yang dimiliki perempuan adat dalam pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam yang tersedia di lingkungan wilayah adatnya.

Sebagaimana Maria Mies (1986 dalam Shiva, 1988; 1998), yang menyebut kegiatan perempuan dalam menyediakan pangan sebagai produksi kehidupan dan memandangnya sebagai hubungan yang benar-benar produktif dengan alam, karena perempuan tidak hanya mengumpulkan dan mengkonsumsi apa yang tumbuh di alam, tetapi mereka membuat segala sesuatu menjadi tumbuh. Proses pertumbuhan secara organis, yang di dalamnya perempuan dan alam bekerja sama sebagai mitra, telah menciptakan suatu hubungan khusus antara perempuan dan alam.

Elemen penting lainnya dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat adalah terkait dengan agama/keyakinannya yang juga beragam. Dalam beberapa agama asli, Perempuan adat berperan mempersiapkan sesajen dan juga bahan keperluan ritual lainnya yang bersumber dari kekayaan alam yang dikelolanya. Oleh karena itu menjadi penting untuk juga melihat perlindungan dalam konteks kepercayaan yang menjadi bagian dari kehidupan masyarakat hukum adat, sebagaimana tercantum dalam putusan Mahkamah Konstitusi.

Pandangan Mahkamah Konstitusi tentang Penghayat Kepercayaan dapat dilihat dalam pertimbangan terkait Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU Nomor 23 Tahun 2006 jo UU Nomor 24 Tahun 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) menegaskan bahwa hak untuk menganut agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan hak konstitusional warga negara, bukan pemberian negara. Oleh sebab itu, negara wajib melindungi dan menjamin pemenuhan hak warga negaranya untuk memeluk suatu kepercayaan di luar enam agama yang berkembang di Indonesia. Ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 merupakan pengakuan konstitusi terhadap hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan bagi siapapun. Sedangkan Pasal 29 UUD 1945 merupakan penegasan atas peran yang harus dilakukan oleh negara untuk menjamin tiap-tiap penduduk agar merdeka dalam memeluk agama dan keyakinan yang dianutnya.

Hak dasar untuk menganut agama, mencakup hak untuk menganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah bagian dari hak asasi manusia dalam kelompok hak-hak sipil dan politik yang diturunkan dari atau bersumber pada konsepsi hak-hak alamiah. Dengan demikian, dalam gagasan negara demokrasi yang berlandaskan hukum, kehadiran negara seharusnya untuk melindungi, menghormati, dan menjamin pemenuhan hak asasi yang bersumber pada hak alamiah, hak ini melekat pada setiap orang karena ia adalah manusia, bukan pemberian negara.

2.2. Landasan sosiologis

Meskipun ada jaminan tentang MHA di dalam konstitusi dan berbagai kebijakan pemerintah, namun belum ada payung hukum yang mengatur secara khusus tentang pengakuan, perlindungan dan pemberdayaan masyarakat adat. Kebijakan yang ada saat ini tersebar di berbagai kementerian dan tidak ada sinergitas satu dengan yang lain. Kebijakan yang ada hanya menempatkan masyarakat hukum adat sebagai objek yang memposisikan mereka pada situasi yang sulit. Di satu sisi mereka berjuang mempertahankan haknya atas tanah/hutan di wilayah adatnya terhadap gempuran investasi dan dampak kerusakan lingkungan, mereka justru menghadapi proses kriminalisasi dituduh merusak atau mencuri hasil hutan. Namun di sisi lain juga berhadapan dengan mekanisme perizinan pengelolaan sumber daya alam yang tidak melibatkan masyarakat sebagai pemilik hak. Seperti dalam konflik lahan di Sumba Timur, terkait perjuangan masyarakat adat Umalulu mempertahankan tanah adatnya dari ekspansi lahan konsesi perkebunan gula seluas 19.493.658 HA oleh PT Muria Sumba Manis di wilayah Sumba Timur atas izin yang dikeluarkan oleh Bupati Sumba Timur pada tahun 2014. Komunitas Umalulu yang merupakan penganut Kepercayaan Marapu menuntut keadilan atas hak-hak mereka baik secara individu maupun kolektif terkait kebebasan beribadah dan situs-situs ritual adat mereka yang terdampak akibat aktivitas PT Muria Sumba Manis. Termasuk kerusakan lingkungan hidup, mata air, dan daerah aliran sungai.

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas bahwa Konstitusi telah menyebutkan pengakuan terhadap masyarakat adat. Sebagai sebuah mandat Undang-Undang, menjadi kewajiban negara untuk memastikan jaminan pemenuhan dan perlindungan atas keberadaan perempuan adat dan hak-haknya. Namun pada bab berikutnya kita juga dapat menyaksikan fakta-fakta buruk dimana sejak kemerdekaan hingga saat ini, perempuan adat dan masyarakat adat secara umum justru semakin diabaikan, baik keberadaannya, terlebih hak-haknya. Kesemuanya disebabkan oleh paradigma negara yang salah di dalam memahami masyarakat adat, dan ini dapat dilihat dari turunan kebijakan yang dibuat, nir memanusiasikan masyarakat adat, namun rakus merampas wilayah adat melalui berbagai UU sektoral SDA, khususnya. Payung kebijakan atau hukum bagi pengakuan dan perlindungan masyarakat yang memastikan sebuah pengakuan atas keberadaan masyarakat adat sebagai subjek hukum dan sekaligus memberikan pengakuan.

Bahwa nilai-nilai hidup yang diyakini dan dilakoni oleh masyarakat adat dalam praktik kehidupan sehari-hari, merupakan pengetahuan yang tertuang dalam beragam bentuk seni dan budaya yang semakin menunjukkan kebesaran Indonesia sebagai sebuah bangsa. Basis ini menepis kekhawatiran banyak pihak, bahwa pengakuan terhadap masyarakat adat secara khusus melalui UU, terutama hak atas pengakuan keberadaan masyarakat adat, akan mengancam persatuan bangsa dan akan menciptakan disintegrasi. Sebuah pandangan yang bukan hanya keliru, tapi juga ahistoris. Sebagai contoh misalnya, soal pengakuan hutan adat. Bagaimana mungkin

negara yang telah merampas hutan adat dan memberikan izin kepada korporasi (swasta maupun usaha milik negara) sekian lama, namun begitu sulitnya mengembalikan kembali tanah tersebut melalui penetapan hutan adat dengan mekanisme yang begitu panjang dan melelahkan, di antaranya subjek masyarakat adat tersebut harus diakui terlebih dahulu dalam peraturan daerah (PERDA). Padahal dulu saat merampas, pemerintah gunakan UU kehutanan yang sentralistik dan secara semena-mena memasukkan hutan adat sebagai hutan negara dan memberikan perizinannya kepada korporasi. Selanjutnya ketika masa izin-izin Hak Guna Usaha (HGU) yang diberikan oleh negara kepada pengusaha berakhir tanah kembali pada negara dan negara tidak mengembalikannya pada masyarakat adat pemilik awal tanah tersebut. Di pihak lain masyarakat adat beranggapan ketika HGU berakhir maka otomatis tanah kembali ke masyarakat adat pemilik awal. Sehingga di daerah-daerah perkebunan yang HGU-nya telah berakhir masyarakat adat mengklaim kembali tanahnya dan pada akhirnya mereka mengalami kekerasan kriminalisasi dari negara.¹⁶

Bertenun dan menganyam, serta memungut bukan hanya sebagai pengetahuan perempuan yang terkait dengan kekayaan alam. Seperti yang dilakukan oleh Mama Aleta Baun, bertenun menjadi bagian dari strategi perjuangan perempuan di dalam mempertahankan tanah air suku Molo dari ancaman industri tambang marmer. Serta berikutnya mengembangkan pengetahuan tersebut ke generasi muda Molo.

Keteguhan perjuangan ibu-ibu Kendeng juga menjadi bagian gerakan menjaga pegunungan karst dengan aksi damai di kampung halamannya hingga di depan istana Presiden. Mereka berjuang menolak tindakan sewenang-wenang negara dan PT. Semen Indonesia yang merusak kawasan karst yang memiliki fungsi sosial ekologis dan ikatan yang kuat dengan masyarakat adat di sana. Selain perjuangan Mama Aleta Baun, ibu-ibu Kendeng, ada sejumlah perempuan adat dari berbagai daerah yang berjuang mempertahankan tanah dan alam di wilayah adatnya. Sebelumnya Mama Yosepha Alomang berhadapan dengan PT. Freeport Indonesia di Papua, Werima Mananta yang berhadapan dengan PT. INCO, ibu-ibu Sugapa di Sumatera Utara berhadapan dengan PT. Inti Indorayon Utama atau kini bernama PT. Toba Pulp Lestari.

Negara beranggapan bahwa masyarakat adat sama dengan entitas warga negara lainnya, sehingga tidak perlu ada pengaturan secara khusus dalam UU untuk memenuhi hak-hak sebagai warga negara. Faktanya, itu tidak cukup melindungi, karena marginalisasi dan diskriminasi begitu panjang dan lama telah dialami oleh masyarakat adat di Nusantara ini. Terlebih negara justru semakin masif mengeluarkan UU yang semakin memarginalkan masyarakat adat dan mengancam ruang hidup masyarakat adat. Terbitnya UU Minerba dan UU Omnibus Law Ciptakerja merupakan ancaman bagi masyarakat adat dan wilayah adatnya

¹⁶ Dalam UU NO 5/1960 (UUPA) Pasal 28. mengatur bahwa tanah yang bisa dibebani dengan HGU hanyalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Pasal ini tidak pernah dijelaskan pada masyarakat adat ketika negara mengambil tanah dari masyarakat adat. Kebanyakan masyarakat adat memahami bahwa Ketika HGU berakhir maka tanah akan Kembali pada masyarakat adat pemilik tanah awal.

yang sesungguhnya menjadi benteng terakhir bagi bangsa ini dari krisis bencana ekologis dan krisis iklim yang dampaknya semakin berat dihadapi oleh perempuan.

Urgensi keberadaan payung hukum berupa RUU Masyarakat Hukum Adat sesungguhnya secara mendasar dapat dilihat sebagai bentuk rekonsiliasi negara kepada masyarakat adat yang sejak kemerdekaan hingga saat ini tidak mengakui keberadaannya dan melahirkan konflik yang begitu panjang. Sehingga menjadi sangat wajar jika kemudian dalam kongres pertama Aliansi Masyarakat Adat menegaskan “jika negara tidak mengakui kami, maka kami juga tidak akan mengakui negara”.

2.3. Landasan Yuridis

Secara yuridis, desakan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat adat sesungguhnya telah memiliki landasan hukum yang kuat, yakni Konstitusi. Perangkat instrumen hukum dan HAM nasional dan internasional yang diratifikasi oleh pemerintah Indonesia dan diturunkan dalam berbagai kebijakan nasional. Di bawah Konstitusi, di bawah ini sejumlah perangkat atau instrumen hukum dan HAM sebagai payung atas pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi perempuan.

Sejumlah instrumen hukum dan hak asasi manusia telah mengatur tentang pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak yang melekat di dalamnya. Pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan (Konstitusi dan Hukum Nasional RI) , antara lain sebagai berikut:

Dalam Konstitusi

Pengakuan Keberadaan Masyarakat Hukum Adat secara tegas dicantumkan dalam UUD 1945 (Pasal 18B ayat 2) yang menyebutkan Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang; Selanjutnya, Pasal 28I (3) Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan: Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban; Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai kebudayaannya (Pasal 32 ayat 1).

Selain disebutkan secara khusus, masyarakat adat sebagai bagian dari warga negara Indonesia juga mempunyai hak-hak yang melekat sebagai warga negara, yaitu hak-hak Konstitusional (UUD 1945) yang tidak bisa dihalangi, dibatasi, ataupun ditiadakan penikmatannya bagi perempuan adat, antara lain:

Hak atas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3))

Hak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya, dan hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (Pasal 28A dan 28B ayat (2)).

Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani (Pasal 28I Ayat (1))

Hak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya (Pasal 28E Ayat (2))

Hak untuk bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya (Pasal 28E Ayat 1) dan Pasal 29 Ayat (2))

Hak atas perlakuan yang sama dihadapan hukum (Pasal 28D ayat 1 dan Pasal 27 ayat (1))

Hak untuk bebas dari kekerasan dan diskriminasi (Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 28I Ayat (2))

Hak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang ada di bawah kekuasaannya serta berhak atas rasa aman dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi manusia (Pasal 28G Ayat (1))

Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27 Ayat (2))

Hak memperoleh pelayanan kesehatan dan hak hidup sejahtera lahir dan batin (Pasal 28H Ayat (1))

Hak atas pendidikan (Pasal 28C Ayat (1), Pasal 31))

Hak atas bebas memilih pendidikan dan pengajaran (Pasal 28E Ayat (1))

Hak atas status kewarganegaraan (Pasal 28D Ayat (4))

Hak atas identitas diri dan budaya (Pasal 21 Ayat (3))

Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya (Pasal 28C ayat 2))

Hak Kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya (Pasal 32 Ayat (1))

Hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban (Pasal 28I Ayat (3))

Hak mendapatkan perlakuan khusus (*affirmative action*) bagi kelompok rentan (Pasal 28H ayat (2))

► Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Konstitusi

Dalam peraturan perundang-undangan, berdasarkan penelusuran kajian yang telah dilakukan baik oleh Lembaga Negara, maupun masyarakat sipil. Pengakuan dan perlindungan masyarakat adat sangat erat kaitannya dengan hak-hak yang dijamin sebagai warga negara, juga hak-hak khusus yang juga dimiliki sebagai masyarakat adat antara lain:

Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM): menyebutkan MHA dalam Pasal 6 (1): “Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.” Pasal 6 (2): “Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.”

UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia pada bagian kesatu yang mengatur tentang Hak untuk Hidup menyebutkan bahwa setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya. (1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya. (2) Setiap orang berhak tentram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin, (3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Dalam sejumlah UU yang kemudian diubah dalam Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja yaitu

Hak Pada Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diatur dalam UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.¹⁷ Yang mencakup antara lain hak mendapatkan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup baik oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup¹⁸. Pasal 2 yang menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas keadilan (point g). Asas keadilan dalam hal ini adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.

Selanjutnya juga pasal 70 terkait peran masyarakat sebagaimana ayat (1) yang menyebutkan bahwa masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pada pasal ini setiap masyarakat diposisikan memiliki hak dan kesempatan yang sama, termasuk kaum perempuan.

¹⁷ Telah diubah Oleh Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

¹⁸ Diubah pengaturannya melalui Perppu No.2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Peran tersebut meliputi; (1) pengawasan sosial, (2) pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan dan atau (3) penyampaian informasi dan atau laporan.

Perlindungan hak masyarakat hukum adat terkait hutan sebagaimana diatur pada perubahan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yaitu perlindungan hak melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat, pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan, perlindungan penguasaan hutan oleh negara yang tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, perlindungan pembentukan wilayah pengelolaan hutan dengan mempertimbangkan masyarakat hukum adat, hak pengelolaan hutan, Hak pemanfaatan hutan.

Perlindungan bagi masyarakat hukum adat pada lingkup perkebunan yang tertuang dalam perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan antara lain perlindungan pada Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat melalui larangan pada pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan Perizinan Berusaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.¹⁹

Perlindungan untuk Larangan Penggunaan Lahan tanpa melibatkan masyarakat hukum adat sebagaimana dituangkan dalam perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan, antara lain Kewajiban para pelaku usaha yang menggunakan Lahan, hak ulayat harus melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat.²⁰ Larangan bagi Pemerintah Pusat memberikan Perizinan Berusaha terkait Usaha Budi Daya Pertanian di atas tanah hak ulayat masyarakat hukum adat.²¹

Perlindungan Fasilitas Penetapan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat melalui Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa

Dalam UU Pokok Agraria No. 5/1960: pada pasal 4 ayat 1 tentang hak-hak atas tanah, yang selain menegaskan hak kepemilikan dan juga di dalamnya mengatur tentang hak memungut hasil hutan. TAP MPR No. IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (PA PSDA) dalam prinsipnya menyebutkan bahwa pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip antara lain prinsip mewujudkan keadilan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumber daya agraria/sumber daya alam.

19 Dikecualikan dalam hal telah dicapai persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dan Pelaku Usaha Perkebunan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya. Pejabat yang melakukan perbuatan tersebut diancam pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

20 Pengabaian atas aturan ini para pelaku usaha dikenai sanksi administratif berupa: a. Penghentian sementara kegiatan; b. pengenaan denda administratif; c. paksaan Pemerintah; d. pembekuan Perizinan Berusaha; dan/ atau e. pencabutan Perizinan Berusaha.

21 Pasal 86 ayat (2)

Komnas Perempuan mencatat bahwa Mahkamah Konstitusi telah memberikan pandangan hukum dalam sejumlah putusan terkait dengan pengertian, pengakuan serta perlindungan pada masyarakat adat antara lain:

Putusan MK 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat. Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Hutan Adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat adat, dan bukan lagi sebagai hutan negara. Putusan MK ini sesungguhnya merupakan bagian dari pemenuhan terhadap hak asasi manusia (HAM) yang melekat pada masyarakat adat, hak penuh atas tanah, sumber daya alam dan termasuk di dalamnya hutan adat.

Putusan MK No 97/PUU-XIV/2016 terkait dengan kepercayaan masyarakat adat: menyatakan bahwa ketentuan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) UU Administrasi Kependudukan bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum yang dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Lebih jauh MK menegaskan bahwa perlakuan tidak diisinya kolom agama bagi kelompok penghayat kepercayaan dan agama yang belum diakui dalam KK dan KTP elektronik juga telah melanggar perlakuan khusus (*affirmative action*) dalam prinsip persamaan warga negara dihadapan hukum dan pemerintahan. Dimana tindakan *affirmative action* yang seharusnya ditujukan kepada para Penghayat Kepercayaan yang mayoritas adalah agama dan kepercayaan leluhur dan masyarakat adat guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat penghayat kepercayaan atau warga masyarakat adat untuk mengejar kemajuan sehingga tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju, dan tidak dapat terwujud melalui keberadaan pasal-pasal *a quo*. Dimana hal itu juga telah dirasakan oleh para Pemohon II dan Pemohon III yang terpaksa kehilangan pekerjaan mereka hanya karena kolom agama mereka distrip dan tidak diisi, dan telah distigma kafir atau atheis oleh pihak perusahaan, padahal hak atas pekerjaan bagi para pemohon juga adalah merupakan hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945

► Instrumen Hukum dan HAM Internasional

Hukum internasional mengenal berbagai istilah untuk menyebut masyarakat hukum adat ini, seperti *Indigenous Peoples*, *tribal peoples*, atau *ethnic minorities*. Dalam laporan pelapor khusus mengenai masyarakat adat menyatakan bahwa tidak ada definisi yang disetujui secara resmi, karena banyak negara memiliki pengertian yang beragam mengenai makna dari berbagai frasa yang digunakan sebagai *Aborigin*, *native*, *Masyarakat Aseli*, *bangsa-bangsa pertama*, *tribal*, atau konsep-konsep serupa yang digunakan. Di beberapa negara “istilah lokal” biasanya digunakan dan tidak diterjemahkan.²²

22 *Commission On Human Rights*, Sesi Laporan Special rapporteur 15 of the provisional agenda INDIGENOUS ISSUES Human rights and indigenous issues Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, Mr. Rodolfo Stavenhagen, submitted pursuant to Commission resolution 2001/57

Dalam berbagai instrumen internal yang memberikan pengakuan dan perlindungan pada masyarakat adat antara lain;

Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dan Konvensi Internasional Hak Sipil dan Politik, tahun 1966. Indonesia telah meratifikasi Kovenan Ekosob melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 dan ratifikasi Konvensi Hak Sipil dan Politik melalui UU No. 12 Tahun 2005.

Hak ekosob yang paling esensial bagi masyarakat adat adalah hak untuk menentukan nasib sendiri (*right to self determination*) dan hak atas tanah dan sumber daya alam (*right to land and natural resources*). Kedua hak ini penting karena tergolong sebagai hak-hak kolektif yang menjadi dasar/landasan perjuangan masyarakat adat, antara lain hak untuk mendapatkan perlindungan atas tanah dan sumber daya alam, dan mendapatkan perlindungan dalam mempertahankan identitas budaya dan bahasa dari suatu komunitas tertentu (Saleh, 2007).

Bahwa masyarakat adat secara kolektif dapat menentukan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam yang berada di wilayahnya, termasuk dapat menentukan menerima atau menolak terhadap sebuah kebijakan pembangunan yang akan berdampak pada kehidupan masyarakat adat dan wilayahnya. Dalam konteks masyarakat adat bisa diartikan dengan FPIC (Free Prior Informed Consent).

► **United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People (UNDRIP)**

Indonesia juga menandatangani deklarasi PBB tentang hak masyarakat adat (*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People*) menjamin hak-hak dasar dan kebutuhan khusus perempuan adat, sebagaimana yang tercantum dalam pasal 22 bahwa negara harus menjamin dan melindungi perempuan adat dari segala bentuk diskriminasi.

► **Konvensi Organisasi Buruh Internasional (ILO) No. 169**

Konvensi ILO memuat hak-hak masyarakat adat, antara lain yang termaktub dalam pasal 15 Konvensi ILO; Hak masyarakat atas sumber daya alam haruslah dilindungi. Hak ini termasuk hak untuk berpartisipasi dalam penggunaan, pengelolaan dan pemeliharaan sumber-sumber di atas. Jika negara memiliki kepemilikan mineral di atas lahan atau hak lainnya atas lahan, maka pemerintah harus menjalankan konsultasi dengan masyarakat sebelum proses perizinan eksplorasi dan eksploitasi dilaksanakan.

Pasal 17 (2) juga menyebutkan bahwa Konsultasi dengan masyarakat hukum adat yang bersangkutan harus dilakukan setiap kali sedang diberikan pertimbangan terhadap kemampuan mereka untuk memberikan atau menyerahkan ke dalam kekuasaan pihak lain tanah-tanah mereka atau kalau tidak, mengalihkan hak-hak mereka di luar masyarakat mereka sendiri.

Konvensi menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat (Konvensi menentang Penyiksaan), 1984 yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang No. 5 Tahun 1998.

Temuan Komnas Perempuan dalam pemantauan di daerah konflik di Aceh dan Papua, perempuan adat mengalami penyiksaan seksual, pengekangan, dan perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat perempuan adat sebagai manusia. Hal tersebut dialami terutama oleh perempuan adat yang anggota keluarganya diduga sebagai anggota kelompok separatis.

► **Konvensi tentang Hak Anak, 1989 yang telah disahkan dengan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990 (Keppres No. 39 Tahun 1990).**

Deklarasi Kelompok Minoritas berdasarkan konsensus (GA A/RES/47/135) tanggal 18 Desember 1992. Deklarasi ini memberikan jaminan kepada orang-orang yang termasuk dalam kelompok minoritas. Hak-hak kelompok minoritas dicantumkan dalam Konvensi Internasional tentang Hak Sipil Politik, 1966, yang telah diratifikasi melalui UU No. 12 Tahun 2005, menyatakan bahwa: “Di negara-negara dimana terdapat golongan minoritas berdasarkan etnis, agama atau bahasa, orang-orang yang tergabung dalam kelompok-kelompok minoritas tersebut tidak dapat diingkari haknya, dalam komunitas bersama anggota lain dari kelompok mereka, untuk menikmati budaya mereka sendiri, untuk menjalankan dan mengamalkan agama mereka sendiri, atau menggunakan bahasa mereka sendiri” (*Pasal 27*).

► **Sustainable Development Goals (SDG's)**

SDG's merupakan agenda 2030 untuk pembangunan berkelanjutan yang berisi kesepakatan-kesepakatan pembangunan berkelanjutan yang berbasiskan pada prinsip hak asasi manusia dan kesetaraan untuk mendorong pembangunan sosial, ekonomi dan lingkungan hidup. Untuk mengimplementasikan agenda global SDGs ini di dalam negeri, Presiden mengeluarkan Perpres 59/2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Berpegang pada prinsip *no one left behind*, ada 17 tujuan SDGs, di antaranya pada tujuan ke-5 yakni kesetaraan gender. Meskipun tentu antara satu tujuan dengan tujuan yang lain saling terkait dan tidak dapat dipisahkan, yakni tanpa kemiskinan, tanpa kelaparan, kehidupan sehat dan sejahtera, kualitas pendidikan, air bersih dan sanitasi layak, energi bersih dan terjangkau, penanganan perubahan iklim, dan ekosistem lautan.

Jaminan perlindungan perempuan adat dari berbagai bentuk dan pola kekerasan juga diatur dalam berbagai instrumen HAM berikut:

Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) 1979 yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 7 Tahun 1984;

Rekomendasi Umum 19 (ayat 1) Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan (1992) menyatakan bahwa kekerasan berbasis gender adalah sebuah bentuk diskriminasi yang secara serius menghalangi kesempatan perempuan untuk menikmati hak-hak dan kebebasannya atas dasar persamaan hak dengan laki-laki.

Konferensi Dunia mengenai Hak Asasi Manusia ke-2 yang diselenggarakan di Wina, Austria pada tahun 1993 mencanangkan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah pelanggaran Hak Asasi Manusia

Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (1993) menegaskan bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan sebuah pelanggaran hak-hak asasi dan kebebasan fundamental perempuan, serta menghalangi atau meniadakan kemungkinan perempuan untuk menikmati hak-hak asasi dan kebebasan mereka.

Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Komite CEDAW) mengeluarkan Komentar Umum No. 30 sebagai rujukan bagi negara-negara penandatanganan Konvensi CEDAW, termasuk Indonesia, dalam mengupayakan penghapusan diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan dalam konteks konflik.

1.7 Hak Kolektif Masyarakat Hukum Adat

Hak Penentuan Nasib sendiri (*Self Determination*) merupakan hak masyarakat adat untuk memiliki otonomi atas pembangunan ekonomi, integritas budaya, tanah dan sumber daya alam, kesejahteraan sosial. Di dalam hak ini terkandung hak non-diskriminasi, dan membentuk pemerintahan sendiri. Hak ini diatur dalam Konstitusi Indonesia dalam Pasal 18 b ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”

Selain itu juga diatur di dalam Deklarasi PBB tentang hak-hak Masyarakat Adat (UNDRIP) tahun 2011 menyebutkan bahwa Masyarakat Adat, dalam melaksanakan hak mereka untuk menentukan nasib sendiri, memiliki hak otonomi atau pemerintahan sendiri dalam masalah-masalah yang berkaitan dengan urusan-urusan internal dan lokal mereka, sebagaimana cara-cara dan sarana-sarana untuk mendanai fungsi-fungsi otonomi mereka (Pasal 4).



BAGIAN KELIMA **KESIMPULAN DAN SARAN**

1. KESIMPULAN

Berdasarkan paparan yang disampaikan dalam pandangan Komnas Perempuan ini ada beberapa hal sebagai kesimpulan, mengapa dibutuhkan payung hukum tersendiri untuk bisa memberikan perlindungan hak dan keadilan substansial bagi perempuan adat dan masyarakat adat secara umum, antara lain:

► **Bahwa Undang-undang Masyarakat Hukum adat diperlukan sebagai bentuk rekonsiliasi relasi antara negara dan masyarakat adat atau menata kembali hubungan antara masyarakat adat dan negara.**

Sebagai bagian dari pendiri negara bernama Indonesia, diskriminasi yang dialami oleh masyarakat adat sudah sangat panjang dan melahirkan lapis-lapis kekerasan bagi masyarakat adat, khususnya perempuan adat. Pengakuan dan perlindungan masyarakat adat dalam bentuk undang-undang, sebagai momentum untuk penataan hubungan negara dan masyarakat adat dalam bingkai masa depan yang berpegang pada prinsip keadilan, termasuk di dalamnya keadilan gender, menjunjung tinggi demokrasi dan hak asasi manusia, perlakukan tanpa diskriminasi dan berpihak kepada lingkungan hidup guna memastikan jaminan keadilan antar generasi.

Pengakuan terhadap masyarakat adat memang telah ada di dalam konstitusi dan beberapa perundang-undangan, khususnya terkait dengan UU tentang pengelolaan sumber daya alam. Namun faktanya, UU sektoral SDA dan ego sektoral antar lembaga negara yang mengurus SDA menjadi salah satu “penyumbang” terjadinya konflik SDA yang dialami oleh masyarakat adat. Jutaan wilayah adat yang diserobot atau dirampas oleh perusahaan, karena rezim sektoral SDA memasukkan secara sepihak wilayah adat yang telah secara turun temurun didiami ke dalam peta perizinan dan konsesi yang diberikan penguasaannya kepada korporasi. Undang-Undang ini kedepannya diharapkan juga dapat mengatasi problem sektoralisme di berbagai lembaga negara yang berhubungan dengan masyarakat adat.

Berbagai bentuk pengakuan terhadap masyarakat yang telah ada di dalam perundang-undangan tersebut mensyaratkan hal-hal terkait dengan keberadaan masyarakat adat yang berliku dan panjang. Sebagai contoh di dalam UU Kehutanan untuk pengukuhan masyarakat

adat, maka keberadaannya membutuhkan peraturan daerah (PERDA), sementara PERDA sendiri merupakan produk politik yang tidak mudah untuk bisa didorong bagi kepentingan rakyat dan perempuan terlebih bila di daerah tersebut telah ada konflik antara masyarakat adat dengan Pemda dan/atau perusahaan. Persyaratan atas pengakuan keberadaan masyarakat adat yang rumit dan panjang inilah yang menjadi salah satu penyebab, mengapa hutan adat masih sangat sedikit pencapaian targetnya. Padahal itu konon menjadi program prioritas pemerintahan Jokowi sejak dari periode pertama. Payung hukum berupa UU khusus masyarakat ini sesungguhnya sebagai bentuk regulasi afirmatif untuk memastikan masyarakat adat sebagai subjek hukum dapat diakui oleh negara secara mudah dan cepat, agar hak-hak lain terkait dapat dipenuhi oleh negara.

► **Bahwa Eksistensi Perempuan Adat sebagai subjek dalam Masyarakat adat secara eksplisit perlu ditegaskan dan hak-hak perempuan diatur dalam bab tersendiri dalam Undang-undang Masyarakat Hukum Adat.**

Anggapan pemerintah dan publik bahwa dengan penyebutan Masyarakat adat sudah termasuk perempuan adat adalah tidak tepat karena sudah sejak lama perempuan adat mengalami diskriminasi dan pengabaian hak baik oleh masyarakat adat itu sendiri maupun oleh negara. Pembahasan mengenai wilayah adat seringkali menjadi domain laki-laki saja dan meniadakan partisipasi perempuan dalam diskusi dan musyawarah adat. Hal ini seringkali menjadi persoalan serius di dalam komunitas, ketika laki-laki menjual tanah secara diam-diam tanpa sepengetahuan perempuan, padahal perempuan memiliki peran sebagai penyedia pangan dalam keluarga. Akibatnya, perempuan mengalami beban ganda ketika terjadi konflik atas SDA. Perempuan adat harus berperan ekstra untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan pangan keluarga. Untuk bertahan hidup tidak jarang dari perempuan adat terpaksa alih profesi menjadi buruh, pekerja migran, pekerja seks, dan profesi lainnya yang justru merentankan mereka mengalami kekerasan berlapis dan berlanjut. Mereka mengalami pelanggaran hak atas rasa aman akibat ancaman, pelecehan, stigma, pengusiran, penganiayaan, dan kriminalisasi. Suara perempuan adat tidak didengar dalam negosiasi adat untuk pengambilan keputusan, baik dalam rumah tangga maupun di dalam komunitas.

Perempuan adat yang berjuang dan melakukan perlawanan terhadap segala bentuk eksploitasi sumber daya alam dan perampasan hak-hak masyarakat adat, belum dilihat sebagai entitas yang utuh, baik dalam kebijakan negara maupun dalam komunitas adat. Perempuan adat masih berhadapan dengan tidak atau belum adanya ruang pengakuan sebagai MHA oleh Negara, tetapi juga dominasi masalah-masalah adat yang tak mengangkat masalah-masalah perempuan adat.

Aturan adat seringkali menempatkan perempuan korban dengan memberikan sanksi yang sama dengan pelaku, tanpa memperhatikan dampak psikis dan seksual yang diderita korban. Perempuan korban juga kerap mendapatkan stigma dari masyarakat sebagai perempuan yang

tidak baik karena dianggap tidak mampu menjaga kehormatan dan kesucian keluarga dan komunitas. Penyelesaian secara adat yang patriarki, telah memungkinkan pelaku, terutama dalam kekerasan seksual, terhindar dari tuntutan hukum dan menjauhkan perempuan dari keadilan dan pemulihan.

Masyarakat adat memiliki keragaman budaya dan keyakinan yang perlu diakui dan dijamin dan dilindungi oleh negara. Dalam beberapa agama asli, perempuan adat berperan mempersiapkan sesajen dan/atau bahan keperluan ritual lainnya yang bersumber dari kekayaan alam yang dikelolanya. Perempuan Adat memiliki hak dan peran yang berbeda dalam menjalani kehidupannya sebagai bagian dari masyarakat adat. Perempuan adat memiliki hubungan yang khas dengan tanah/lingkungan di wilayah adatnya. Hak dan peran tersebut perlu diakui dan dilindungi oleh negara termasuk pengakuan dan perlindungan hak kolektif perempuan adat, yang menjadi kekhasan atau kekhususan yang melekat pada identitas perempuan adat, hak kolektif agar perempuan adat dapat menjalani kehidupannya sebagai bagian dari masyarakat adat dan warga negara Indonesia yang berkontribusi dalam pembangunan manusia Indonesia.

UU Masyarakat Adat diharapkan dapat menjadi payung hukum untuk memberikan jaminan pengakuan dan perlindungan bagi hak-hak perempuan adat secara utuh. Untuk itu hak-hak perempuan adat perlu diatur dalam bab tersendiri dalam UU Masyarakat adat (rujukannya instrumen HAM internasional, ada DUHAM mengatur HAM secara umum tetapi ada CEDAW instrumen HAM yang khusus melindungi hak-hak perempuan, demikian juga UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM ada bab khusus yang mengatur tentang Hak Wanita).

Dalam rancangan undang-undang (RUU) Masyarakat Hukum Adat yang masuk dalam prolegnas 2020, sejatinya belum secara khusus menghadirkan perlindungan hak-hak perempuan adat, baik dalam naskah akademik maupun dalam RUU. Ketidadaan pengakuan terhadap keberadaan perempuan adat berimplikasi pada tidak jelas atau tidak pastinya status mereka menurut hukum. Lebih jauh, belum adanya pengakuan tersebut mengakibatkan tidak diakuinya hak-hak perempuan adat (hak kolektif dan individual), jaminan keamanan wilayah adat, dan meniadakan mereka dari rancangan program-program pemberdayaan dan pemulihan.

Komnas Perempuan menegaskan bahwa dalam RUU Masyarakat Hukum Adat perlu menjamin pengakuan terhadap keberadaan perempuan adat sebagai subjek hukum itu sendiri. RUU MHA seharusnya memposisikan hak-hak konstitusional perempuan adat, baik hak-hak sebagai individu maupun hak-hak kolektif, sebagai hak yang diakui, dilindungi dan dijamin pemenuhannya oleh negara serta tidak dapat dikurangi dalam situasi apapun

Komnas Perempuan sejalan dengan pandangan Koalisi Kawal RUU Masyarakat Hukum Adat bahwa hak perempuan adat memiliki karakter yang khusus dan berbeda dengan perempuan pada umumnya. Hak perempuan adat bersifat *indivisibility*, yang artinya dalam satu identitas

perempuan adat terdapat keterhubungan hak yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Perempuan Adat sebagai satu identitas mempunyai hak sebagai warga negara, hak individu perempuan adat, hak kolektif perempuan adat dan hak kolektif sebagai bagian dari masyarakat adat termasuk hak kolektif dalam aspek ekspresi budaya dan *traditional occupation*. Hak Kolektif yang dimiliki perempuan adat adalah identitas atas keberadaan masyarakat adat itu sendiri. Hak kolektif perempuan adat dapat kita lihat dari kehidupan sehari-hari perempuan adat yang erat dengan pengetahuan, wilayah kelola dan otoritas.²³

► **Bahwa Perempuan adat adalah Subyek Hukum dan Subjek Pembangunan**

Sebagai anggota masyarakat adat pun sebagai warga negara Indonesia, perempuan adat memberikan kontribusi yang cukup besar dalam membangun jati diri dan nilai-nilai kemandirian serta kedaulatan.

Perempuan adat dalam peran reproduksi dan produksi memberi kontribusi yang begitu besar dalam kehidupan berbangsa, khususnya dalam penyediaan pangan keluarga serta pendidikan anak-anak terkait keanekaragaman hayati serta dalam menciptakan perdamaian antar komunitas. Peran tersebut dapat dijalankan dengan menggunakan pengetahuan dan kearifan lokal yang dimiliki perempuan adat dalam pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam yang tersedia di lingkungan wilayah adatnya. Penggunaan sumber daya alam hanya sebatas untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari dengan menerapkan pertanian yang selaras dengan alam, menjaga sumber air dan keberlanjutan aneka tumbuhan dan binatang sebagai sumber pangan dan obat-obatan dan juga bahan kerajinan.

Perempuan adat juga memiliki fungsi khas dalam menjaga silaturahmi antar warga komunitas dan bahkan antar komunitas masyarakat adat. Mereka melakukan upaya merintis perdamaian dengan membawa hantaran kepada pihak-pihak yang bertikai. Perdamaian juga diinisiasi oleh perempuan adat melalui tarian, misalnya di beberapa daerah di Papua dengan keberanian dan kearifan yang dimilikinya perempuan adat datang ke arena perang antar suku atau atas komunitas dengan menari menghentikan peperangan.

Selain itu perempuan adat juga memiliki resiliensi ekonomi yang cukup tinggi dan teruji. Mereka memiliki kecukupan pangan dan beragam tak memerlukan makanan import, bahkan bahan obat-obatan mereka dapat meramu sendiri dari berbagai tumbuhan yang ada di hutan adat mereka. Dengan pengetahuan aslinya perempuan adat dapat menyediakan pangan bagi keluarganya.

Masyarakat adat yang selama ini hidupnya merawat dan mengelola kekayaan alam juga memberikan kontribusi sangat besar dalam roda perekonomian bangsa. Hasil riset evaluasi

23 Menjalin Benang Konstitusi, Menuju Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat di Indonesia; Policy Brief RUU Masyarakat Hukum Adat, Koalisi Kawal RUU Masyarakat Hukum Adat, 2019

ekonomi yang dilakukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) di enam wilayah adat menunjukkan bahwa nilai ekonomi pengelolaan sumber daya alam menghasilkan Rp. 159,21 miliar per tahun. Krisis global Covid-19 selama tiga tahun menunjukkan bahwa sistem ekonomi yang kapitalistik begitu rapuh. Di masa pandemi Covid-19 tersebut masyarakat adat justru jauh lebih *survive* dibandingkan dengan masyarakat yang tinggal di perkotaan. Terbukti, masyarakat adat dengan kearifan lokalnya dalam mengelola dan memanfaatkan alam, jauh lebih memiliki resiliensi yang tinggi dalam menghadapi krisis.

Di tengah terjadinya krisis iklim yang menjadi salah satu isu krusial global, pemerintah sibuk membicarakan dan mencari strategi mitigasi dan adaptasi terhadap krisis iklim dengan melakukan berbagai penelitian dan mengadakan/mengikuti berbagai seminar. Disisi lain, berbagai program pemerintah justru berkontribusi pada terjadinya krisis iklim, antara lain dengan pemberian berbagai perizinan pengelolaan hutan, sehingga hutan alam yang memiliki pohon beraneka jenis berubah menjadi tanaman industri sejenis yang mengancam keberlanjutan daya dukung lingkungan, terjadi longsor dan juga hilangnya berbagai biota.

Masyarakat adat, komunitas yang sangat dirugikan dengan terjadinya krisis iklim karena kehidupan masyarakat adat khususnya perempuan adat sangat bergantung pada hutan dan alam. Tetapi tanpa menunggu dukungan pemerintah, perempuan adat/masyarakat adat secara mandiri menggunakan pengetahuan dan kearifan lokal yang mereka miliki melalui penerapan pertanian selaras alam dan menjaga kelestarian hutan adat serta merawat sumber-sumber air di wilayah adatnya berkontribusi pada upaya mengatasi krisis iklim.

2. SARAN

Untuk memenuhi hak konstitusional perempuan adat dan mengatasi situasi diskriminasi dan kekerasan berlapis yang dialaminya, Komnas Perempuan mendorong DPR RI dan Presiden untuk menyempurnakan RUU MHA, dengan masukan sebagai berikut:

Secara tegas dalam Pengertian Masyarakat memasukkan perempuan adat sebagai subjek hukum yang setara dengan laki-laki, serta membuat bab khusus yang mengatur tentang pengakuan hak-hak perempuan adat.

► **Hak-hak Perempuan Adat yang Perlu mendapatkan Pengakuan dan Perlindungan meliputi :**

►► **Hak atas Informasi dan Berpartisipasi dalam Pembangunan dan Pengambilan Keputusan**

Dalam setiap proses pembangunan di berbagai tingkatan, perempuan adat berhak untuk mengambil bagian atau berperan dalam pembangunan, dan memiliki suara untuk menentukan apakah setuju atau tidak setuju atas setiap pembangunan yang akan berpengaruh langsung maupun tidak langsung dengan sebelumnya mendapatkan informasi yang cukup

dan terpenuhinya prinsip *free prior informed consent* (FPIC).

Selama ini perempuan adat dianggap tidak memiliki pengetahuan, tidak pernah dilibatkan dalam pengambilan keputusan, terlebih dalam setiap cerita pembangunan.

Partisipasi perempuan adat perlu dijamin dalam perumusan kebijakan publik dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan wilayah MHA dan pengembangan MHA di wilayah adat mereka

►► Hak Akses dan Kontrol terhadap Sumber Daya Alam

Perempuan adat dan masyarakat adat keseluruhan berhak untuk memiliki akses dan kontrol terhadap sumber daya alam yang merupakan bagian dari wilayah adat. Memiliki hak atas tanah, wilayah dan sumber daya yang mereka miliki atau duduki secara tradisional atau yang telah digunakan atau yang telah didapatkan.

Bagi perempuan adat hutan diperlukan agar mereka dapat menjalankan peran-peran produktif dan reproduktifnya (penyedia pangan dan penjaga kesehatan keluarga dan komunitasnya) serta pendukung ritual-ritual budaya/spiritual. Oleh karenanya perlu dipastikan dan dijamin ketersediaan ruang kelola SDA bagi perempuan adat di wilayah adatnya yang tak dapat diabaikan atas nama apapun.

Bagi perempuan adat perlu dipastikan dan diperkuat adanya akses, partisipasi, kontrol dan manfaat dalam ruang-ruang demokratis melalui implementasi Undang-Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa, terutama dalam: a) aspek kelembagaan desa & pengambilan keputusan mencakup kepala desa dan aparatur, proses pilkades, kelembagaan BPD, lembaga masyarakat dan adat, musyawarah desa dan peraturan desa; b) aspek perencanaan & penganggaran: prioritas pembangunan, RPJMDES, RKPDesa, APBDes, BUMDes; c) aspek pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan; dan c) aspek pengawasan & evaluasi: akses informasi, dan laporan 5 tahunan desa.

►► Hak atas Pengetahuan dan Kearifan Lokal

Pengetahuan dan kearifan lokal yang dimiliki oleh perempuan khususnya terkait dengan alam dan ruang hidupnya harus diakui oleh negara. Para perempuan adat sesungguhnya memiliki peran mewariskan pengetahuan adat kepada generasi penerus.

Perempuan adat misalnya berperan memungut hasil hutan, namun memungut hasil hutan tidaklah dikenal dalam pengetahuan “modern”. Pengetahuan yang berbasis dari pengalaman hidup perempuan pemungut hasil hutan, kebun dan pesisir. Pengetahuan lokal, seperti kesehatan, tenun, benih dan pangan. Karakteristik tersebut menuntut adanya perhatian

dan pemenuhan kebutuhan yang khusus atas hak perempuan adat.

Perempuan adat juga memiliki kearifan dan pengetahuan dalam mengelola sumber daya alam, termasuk didalamnya dukungan terhadap pada pengembangan praktik dan sistem kesehatan tradisional yang terbukti efektif. Pengetahuan akan obat-obatan ini menjadi sangat urgen diakui dan dilindungi bahkan didukung untuk dikembangkan mengingat fasilitas kesehatan yang disediakan negara belum dapat menjangkau secara merata terutama daerah terpencil dan pulau-pulau kecil dimana masyarakat adat tinggal.

►► Hak atas Lingkungan Hidup dan Alam

Perempuan adat selama ini menjadi bagian paling depan dalam memastikan terjaganya kualitas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Perempuan adat umumnya mengembangkan pertanian selaras alam dan merawat lingkungan sekitar sumber air. Hal tersebut berkontribusi pada kelestarian alam dan kesinambungan daya dukung alam yang sangat dibutuhkan sebagai mitigasi dan adaptasi pada perubahan/krisis iklim.

Eksistensi perempuan adat terkait dengan esensi lingkungan hidup atau alam itu sendiri. Terlebih sebagai negara kepulauan, Indonesia dihadapkan dengan tantangan krisis iklim dan bencana ekologis yang semakin massif.

Pasal 29 UU PPLH juga menjelaskan tentang masyarakat hukum adat sebagai kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal-usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum. Oleh karena itu, negara mesti memastikan hak atas lingkungan hidup tersebut tidak berkurang sedikitpun, karena jika kualitas lingkungan hidup berkurang atau terdegradasi, maka akan berpengaruh pada eksistensi masyarakat adat, khususnya perempuan adat.

►► Hak atas Budaya dan kebebasan berekspresi

Dalam masyarakat adat Perempuan adat memiliki hak sekaligus tanggung jawab memelihara dan memperkuat hubungan spiritual yang khas dengan tanah, wilayah, air, dan pesisir pantai dan sumber daya yang lainnya, yang digunakan atau dikuasai secara tradisional, dan untuk menjunjung tinggi tanggung jawab mereka terhadap generasi-generasi mendatang.

Perempuan adat memiliki hak untuk mengembangkan diri dan berekspresi untuk mendapatkan manfaat dari kemajuan-kemajuan yang dialami oleh komunitasnya. Namun juga memastikan perempuan adat terbebas dari kekerasan atas nama budaya/adat/tradisi.

►► Hak atas Kebebasan Menganut Kepercayaan/Spiritualitas

Ada beragam kepercayaan yang dimiliki oleh masyarakat adat di Indonesia. Secara umum kepercayaan masyarakat adat sangat erat kaitannya dengan hubungan spiritualitas mereka Sang Pencipta dan alam (lingkungan hidup—tanah, hutan, perairan dan biota yang ada di dalamnya). Mereka menyelenggarakan berbagai ritual keagamaan untuk mengekspresikan spiritualitasnya. Dalam menyelenggarakan ritual tersebut perempuan memiliki peran-peran yang khas antara lain mempersiapkan sesajen atau bahan-bahan yang bersifat magis yang dibutuhkan dalam ritual tersebut. Namun karena negara hanya mengakui 6 agama saja, maka masyarakat adat kerap mengalami pembatasan bahkan pelarangan dan terpaksa harus menundukkan diri pada salah satu agama yang diakui oleh negara. Bila tidak, maka anak-anak mereka akan terhambat dalam mengakses layanan publik utamanya pendidikan, kesehatan dan pekerjaan karena mereka tidak memiliki KK atau KTP.

Sejalan dengan **Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016** agar pemerintah memastikan pengurusan administrasi kependudukan dan layanan publik lainnya dapat diakses oleh penganut kepercayaan, agama leluhur, dan pelaku ritual adat.

►► Hak atas Layanan Publik (Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan)

Akses perempuan dan anak perempuan adat terhadap pendidikan dan layanan kesehatan, pekerjaan termasuk mengintervensi hambatan budaya yang dihadapi perempuan dan anak perempuan dalam menikmati hak-hak dasarnya.

Hak atas Pendidikan termasuk penguatan kepemimpinan perempuan adat. Hal ini diperlukan agar mereka dapat memainkan peran yang lebih aktif dalam struktur pengambilan keputusan adat untuk melindungi perempuan dan anak perempuan dalam komunitas mereka; termasuk dalam ruang-ruang pemerintahan di tingkat desa serta mendorong keterwakilan perempuan adat di komisi dan lembaga yang terkait di pemerintah.

►► Hak atas Rasa Aman dan Bebas dari Kekerasan

Memastikan jaminan terhadap hak perempuan adat atas rasa aman, khususnya hak perempuan adat untuk bebas dari tindak kekerasan, baik sebagai individu maupun sebagai bagian dari komunitas pada wilayah konflik, termasuk konflik sumber daya alam dan konflik bersenjata. Hak atas rasa aman bagi perempuan adat juga terkait untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang merupakan haknya.

►► Hak untuk Bebas dari Diskriminasi dan Hak atas tindakan khusus (*affirmative action*)

Perlakuan diskriminatif yang selama ini secara spesifik dialami oleh perempuan adat yang terjadi di level pengakuan Negara dan di komunitas adatnya sendiri, telah melanggar tindakan perlakuan khusus sementara (*affirmative action*) dalam prinsip warga negara untuk bebas dari

perlakuan yang diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif (Pasal 28I ayat (2)). Bahwa tindakan perlakuan khusus yang diatur dalam Konstitusi Pasal 28H ayat (2) sebagai jaminan konstitusionalitas bagi kelompok rentan, termasuk perempuan adat, diperlukan untuk mendorong dan mempercepat perempuan adat mengejar kemajuan sehingga mencapai keadilan dan kesetaraan yang sama dengan kelompok masyarakat lain yang sudah lebih maju, serta mampu terlibat dalam kehidupan masyarakat secara efektif dan bermakna.

Merumuskan Mekanisme Penanganan Kekerasan Terhadap Perempuan Adat (pencegahan, penanganan dan pemulihan), sebagai berikut:

►► Pendekatan yang holistik

Memastikan perempuan korban mendapatkan dukungan dan akses atas keadilan dalam komunitas adat serta memastikan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan, termasuk sunat perempuan, KDRT, pemaksaan perkawinan anak perempuan, masuk dalam pelanggaran hukum pidana. Termasuk pengaturan ranah hukum adat dan nasional dalam kaitannya dengan penanganan kasus kekerasan berbasis budaya terhadap perempuan adat.

►► Memadukan Sistem peradilan negara dan mekanisme peradilan adat

Peradilan negara dan mekanisme peradilan adat bekerja sama dalam mengembangkan strategi guna pemenuhan kebutuhan dan rasa keadilan korban terhadap penyelesaian kasus-kasus yang dihadapi perempuan adat dan anak-anak yang kerap menghadapi diskriminasi atau hambatan dalam mengakses keadilan serta reparasi. Termasuk di dalamnya memastikan suara dan kepentingan perempuan adat didengar/dilindungi dalam ruang-ruang pengadilan, baik formal maupun dalam penyelesaian adat.

►► Pemberdayaan sebagai pemulihan hak

Pemberdayaan perempuan adat juga perlu mengintegrasikan kebijakan untuk memberantas kekerasan berbasis gender dan untuk memastikan bahwa perempuan adat dapat bertindak sebagai agen perdamaian dalam komunitas. Termasuk membangun kapasitas mereka untuk memimpin dan mengelola sumber daya alam. Program-program yang melibatkan pemberdayaan ekonomi perempuan adat harus secara efektif berkontribusi pada pengurangan kekerasan.

Pemberdayaan sebagai pemulihan dilakukan dengan melibatkan perempuan dan anak perempuan adat dan anggota komunitas adat tentang cara terbaik untuk memenuhi kebutuhan

mereka (*bottom up approach*); termasuk menerapkan prinsip persetujuan bebas, transparan dan partisipatif semua pihak dalam komunitas dalam perumusan kebijakan dan program pengembangan di bidang ekonomi, sosial dan budaya.

►► **Mengintegrasikan Hak perempuan Adat/Masyarakat Adat dalam materi pendidikan HAM sebagai Upaya Pencegahan Kekerasan terhadap Perempuan Adat.**

Mengintegrasikan nilai-nilai dan kondisi budaya masyarakat hukum adat dan perempuan adat ke dalam kurikulum pendidikan dan dalam pelatihan hak asasi manusia untuk aparat pemerintah yang memberikan layanan kepada masyarakat adat, termasuk aparat penegak hukum, tenaga medis, pendidik, dan pelaksana program-program bantuan pemerintah di wilayah-wilayah terpencil. Juga kepada masyarakat luas yang memberikan kepedulian terhadap masyarakat adat/perempuan adat.***





**PUBLIKASI
KOMNAS
PEREMPUAN**

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
Jl. Latuharhary No. 4B. Menteng, Jakarta 10310 Indonesia
Phone +62-21-3903963 Fax. +62-21-3903922
www.komnasperempuan.go.id