

Kepemimpinan Perempuan Adat dan Implementasi CEDAW GR 39 dalam Advokasi RUU Masyarakat Adat

Indigenous Women's Leadership and the Implementation of CEDAW GR 39 in Advocating for the Indigenous Peoples Bill

Ratih Baiduri & Reh Bungana Beru Perangin Angin

Universitas Negeri Medan, Medan, Indonesia

rehbungana@unimed.ac.id

Kronologi Naskah: diterima 1 April 2026, direvisi 7 Mei 2026, diputuskan diterima 10 Juni 2026

Abstract

The experiences and contributions of indigenous women have not been accommodated in legislative policies, despite their strategic role in maintaining living space and community sustainability. This study uses a qualitative method with a descriptive approach through literature review and analysis of various documents, utilizing intersectional feminism and feminist political ecology perspectives. The research findings indicate that the Indigenous Peoples Bill does not adequately regulate and protect indigenous women. The Indigenous Peoples Bill does not implement CEDAW GR 39. The absence of explicit regulations regarding indigenous women in the Indigenous Peoples Bill could lead to harm for indigenous women, indigenous communities, the nation, and the state. Indigenous women are at the forefront of preserving traditional knowledge, especially regarding medicine, natural resources, economic sources, food sources, water sources, culture, and traditions. Therefore, it is crucial to recognize and protect indigenous women in the Indigenous Communities Bill.

Keywords: CEDAW GR 39, indigenous women's leadership, advocacy for indigenous peoples

Abstrak

Pengalaman dan kontribusi perempuan adat belum terakomodir dalam kebijakan legislasi, meskipun mereka memiliki peran strategis dalam mempertahankan ruang hidup dan keberlanjutan komunitas. Kajian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif lewat studi literatur dan analisa berbagai dokumen dengan menggunakan pendekatan feminisme interseksional dan ekologi politik feminis. Hasil penelitian menemukan RUU Masyarakat Adat belum mengatur dan melindungi perempuan adat secara memadai. RUU Masyarakat Adat tidak menerapkan CEDAW GR 39. Ketiadaan pengaturan mengenai perempuan adat secara eksplisit dalam RUU Masyarakat Adat dapat menimbulkan kerugian bagi perempuan adat, masyarakat adat, bangsa, dan negara. Perempuan adat merupakan garda terdepan dalam pelestarian pengetahuan tradisional terutama mengenai pengobatan, sumber daya alam, sumber ekonomi, sumber makanan, sumber air, budaya, dan tradisi. Oleh karena itu sangat penting untuk mengakui dan melindungi perempuan adat dalam RUU Masyarakat Adat.

Kata kunci: CEDAW GR 39, kepemimpinan perempuan adat, advokasi masyarakat adat

Pendahuluan

Masyarakat adat saat ini tersebar di 90 negara di seluruh dunia dengan perkiraan jumlah 476.6 juta. Lebih dari setengahnya (238.4 juta) adalah perempuan (ILO 2019). Salah satu negara dengan populasi masyarakat adat yang tinggi adalah Indonesia. Indonesia dikenal sebagai sebuah negara bangsa yang memiliki keberagaman etnis dan adat yang sangat mosaik di dunia, terdapat 1.340 suku bangsa di Indonesia (BPS 2010).

Keberadaan masyarakat adat telah memperoleh pengakuan baik dalam instrumen hukum nasional maupun internasional. Pembahasan mengenai masyarakat adat yang awalnya dianggap

membosankan dalam politik dan hukum internasional, kini telah berubah menjadi sebuah konsep dengan kekuatan yang cukup sebagai dasar untuk mobilisasi kelompok, pengaturan standar internasional, jaringan transnasional, dan aktivitas program dari organisasi antar pemerintah dan nonpemerintah (Kingsbury 1998). Isu hak-hak masyarakat adat dalam hukum internasional memberikan sudut pandang yang menarik pada pertanyaan yang lebih umum tentang bagaimana hukum dapat mengakomodasi perbedaan (Fodella 2006).

Secara internasional, keberadaan dan hak-hak masyarakat adat secara tegas diakui oleh PBB melalui *United Nations Conventions on Biological Diversity*

(UNCBD), *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP), dan *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women General Recommendation No. 39* (2022). Di Indonesia, eksistensi masyarakat adat telah diakui dalam konstitusi, terutama Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Bahkan, Indonesia melalui banyak peraturan perundang-undangan telah mengakui keberadaan masyarakat adat. Masyarakat adat diatur dan dilindungi dalam UUD 1945, Ketetapan MPR, Putusan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Instruksi Presiden, Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, dan Peraturan Daerah. Namun, pengaturan masyarakat adat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada masih sangat terbatas, tidak lengkap, tidak jelas, tidak relevan, dan bersifat umum sehingga belum mampu memberikan perlindungan yang memadai kepada masyarakat dan perempuan adat.

Undang-undang khusus yang mengatur mengenai masyarakat adat sampai saat ini tidak tersedia. Ketiadaan undang-undang khusus tentang masyarakat adat, menyebabkan perlindungan dan pengakuan hak-hak masyarakat adat bergantung pada berbagai regulasi sektoral, seperti agraria, perkebunan, dan tata ruang yang sering kali tumpang tindih serta lebih berorientasi pada kepentingan pembangunan dan investasi. Ketiadaan pengaturan dan perlindungan yang memadai terhadap masyarakat adat telah mengakibatkan banyak konflik masyarakat adat di seluruh Indonesia (Saswoyo & Pura 2023). Kerap terjadi konflik antara masyarakat adat dengan berbagai perusahaan perkebunan, pertambangan, serta proyek infrastruktur berskala besar. Konflik-konflik tersebut telah terjadi beberapa dekade dan terus berlangsung hingga saat ini. Konflik yang berkepanjangan ini, selain berimplikasi pada hilangnya wilayah adat juga akan mengancam keberlanjutan sistem sosial, budaya, dan ekonomi masyarakat adat. Selain itu, konflik juga akan melemahkan posisi masyarakat adat dalam mempertahankan sumber-sumber kehidupannya dan sekaligus usaha untuk mengelolanya (Li 2014).

Dalam situasi konflik dan ketidakpastian hukum, perempuan adat merupakan pihak yang paling mengalami kerentanan. Identitas gender perempuan adat bukan satu-satunya alasan keterbatasan ini. Kerentanan yang paling signifikan adalah hubungan perempuan adat dengan sistem penghidupan yang bergantung pada tanah dan sumber daya alam yang

semakin terpinggirkan. Perempuan adat semakin kehilangan akses ke lahan, hutan, dan sumber makanan. Hal ini berdampak langsung pada peningkatan beban kerja reproduktif perempuan adat, yang menyebabkan ketahanan pangan rumah tangga menjadi lebih rendah. Selain itu, pengetahuan tradisional yang selama ini diwariskan melalui peran perempuan terancam hilang. Bahkan, perempuan adat saat ini lebih rentan terhadap kekerasan berbasis gender, terutama dalam pembangunan ekstraktif dan agraria (Colfer & Minarchek 2013; Komnas Perempuan 2023).

Indonesia telah lama berkomitmen menjamin hak-hak perempuan. Hal tersebut dapat dilihat dari tindakan Indonesia yang meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*-CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Namun, komitmen Indonesia untuk melindungi hak-hak perempuan belum maksimal menjangkau perempuan adat. Hal ini dapat dilihat dalam konteks, meski pada tahun 2022 CEDAW mengeluarkan Rekomendasi Umum No. 39 tentang hak-hak perempuan dan anak perempuan masyarakat adat (CEDAW General Recommendation No. 39 on the Rights of Indigenous women and girls (CEDAW GR 39)), namun sampai saat ini tidak ada regulasi yang mengatur dan mengakui perempuan adat secara eksplisit. Bahkan, dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Masyarakat Adat yang sudah beberapa kali masuk Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) DPR RI, prinsip-prinsip CEDAW GR 39 masih belum diterapkan.

Di dalam RUU Masyarakat Adat, tidak diatur secara khusus mengenai perempuan dan anak perempuan adat. Dalam konteks kehidupan masyarakat adat, sangat penting untuk mengakui serta menegaskan kedudukan dan hak-hak perempuan dan anak perempuan adat. Hal ini, mengingat umumnya masyarakat adat di Indonesia menganut sistem patrilineal yang memperlakukan perempuan sebagai subordinat dalam struktur sosial dan ekonomi (Riangtobi, Andim, & Subandi 2025). Perempuan adat sering sekali menghadapi tantangan dalam memperoleh hak-haknya dalam komunitas masyarakat adat dalam sistem patrilineal.

Tanpa memberi perlindungan yang layak terhadap perempuan adat, maka kepemimpinan perempuan adat dalam mengelola pengetahuan tradisional terutama mengenai pengobatan, sumber daya alam, sumber ekonomi, sumber makanan, sumber air, budaya, dan tradisi akan hilang. Hilangnya kepemimpinan perempuan adat akan menyebabkan hilangnya banyak

pengetahuan tradisional masyarakat adat. Kehilangan tersebut tidak hanya merugikan perempuan adat dan masyarakat adat, namun juga merugikan bangsa dan negara. Oleh karena itu sangat penting untuk dilakukan perlindungan terhadap perempuan adat yang diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan terutama Undang-Undang Masyarakat Adat.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data dilakukan melalui analisis komprehensif dan selektif terhadap berbagai kebijakan. Pengumpulan data juga didapatkan dari berbagai persoalan yang terjadi dalam masyarakat adat. Data-data yang diperoleh didekati dengan perspektif ekologi politik feminis. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan dokumen kebijakan dan hukum, seperti Undang-Undang Dasar 1945, Rancangan Undang-Undang Masyarakat Adat, CEDAW GR 39, laporan dari pemerintah, kelompok masyarakat sipil, dan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.

Data dianalisis lewat analisis tematik dan analisis normatif kritis. Analisis tematik digunakan dengan cara mencari pola utama ketidakadilan gender yang didapat dari berbagai konflik sumber daya alam yang terjadi seperti praktik kepemimpinan masyarakat adat terutama yang terkait adanya relasi laki-laki dan perempuan dalam masyarakat adat. Adapun penggunaan analisis normatif kritis dilakukan dengan cara menilai substansi RUU Masyarakat Adat selaras dengan prinsip kesetaraan substantif, partisipasi bermakna, dan kesetaraan gender yang berlaku di CEDAW GR 39.

Analisis tematik merupakan teknik analisis yang digunakan dalam rangka mengidentifikasi, mengorganisasi dan menafsirkan pola makna dari data yang telah disusun secara sistematis. Pendekatan ini fokus pada proses interpretasi pengalaman sosial yang berulang dalam suatu konteks tertentu, yang tidak berhenti hanya pada pengelompokan data. Dengan analisis tematik, peneliti diberikan kemampuan untuk menelusuri bagaimana suatu fenomena seperti ketidakadilan gender yang terbentuk melalui pola relasi sosial, struktur kekuasaan, dan praktik budaya dalam berbagai data (Braun & Clarke 2006). Analisis tematik dalam penelitian ini juga didasarkan pada praktik nyata kepemimpinan perempuan adat di Indonesia, dalam rangka memperkuat argumen mengenai pentingnya perspektif CEDAW GR 39 dalam RUU Masyarakat Adat. Perempuan adat dalam berbagai pengalaman

lapangan tidak hanya berperan dalam ranah domestik saja. Mereka juga menjadi aktor kunci dalam advokasi lingkungan, perlindungan wilayah adat, dan perjuangan mempertahankan wilayah adat serta penguatan jaringan sosial komunitas. Namun demikian, sering kali kontribusi mereka tidak dilindungi secara memadai dalam kerangka hukum nasional bahkan kerap sekali peran mereka tidak diakui.

Analisis normatif kritis adalah metode yang digunakan untuk mengkaji norma atau aturan secara mendalam guna menemukan ketentuan yang lebih tepat dan relevan serta berkeadilan. Dengan menyelidiki berbagai konteks sumber daya, dapat ditemukan berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pentingnya pengakuan terhadap masyarakat adat dan perempuan adat. Jika perempuan adat diakui sebagai anggota masyarakat adat, mereka akan mendapatkan keadilan gender dan perlindungan dari berbagai diskriminasi. Penelitian ini dilakukan pada awal tahun 2026 dengan fokus pada agenda keadilan gender dan proses reformasi hukum masyarakat adat Indonesia.

Mengacu pada kerangka di atas, tulisan ini memosisikan kepemimpinan perempuan adat sebagai praktik advokasi yang bergerak melalui tiga jalur sekaligus: (1) jalur komunitas (musyawarah, solidaritas, ketahanan sosial); (2) jalur politik dan hukum (pengakuan hak kolektif, perlindungan dari kriminalisasi); serta (3) jalur normatif HAM Internasional (CEDAW GR 39 sebagai rujukan perlindungan dan pemulihan). CEDAW GR 39 memperkuat klaim bahwa pengalaman perempuan adat tidak bisa diperlakukan sebagai isu tambahan, melainkan isu inti dalam kebijakan masyarakat adat. Dengan demikian, advokasi perempuan adat tidak cukup hanya menuntut pengakuan wilayah, tetapi juga menuntut perubahan struktur kebijakan agar menjamin partisipasi bermakna, akses keadilan, perlindungan dari kekerasan, dan pemulihan yang sensitif gender (CEDAW GR 39; Komnas Perempuan 2024).

Kerangka teoretis ini juga menegaskan bahwa pengakuan masyarakat adat tanpa transformasi relasi kuasa dapat menghasilkan paradoks. Pengakuan formal dapat berjalan bersamaan dengan pelanggaran patriarki, terutama bila struktur representasi tetap maskulin dan pengalaman perempuan tetap tidak di institusionalisasi dalam kebijakan. Oleh karena itu, pendekatan feminisme interseksional dan kepemimpinan feminis berbasis komunitas perlu menjadi dasar untuk membaca secara kritis substansi kebijakan, termasuk proses legislasi RUU Masyarakat Adat. Pengujian paling penting bukan hanya "apakah

adat diakui”, tetapi “apakah pengakuan menghasilkan keadilan substantif bagi perempuan adat” (Cornwall 2008; Peluso & Lund 2011).

Implementasi CEDAW GR 39 dalam Konteks Advokasi RUU Masyarakat Adat

Keberadaan dan hak-hak masyarakat adat secara tegas diakui secara internasional dalam Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati atau yang dikenal dengan sebutan *United Nations Conventions on Biological Diversity* (UNCBD). UNCBD ditandatangani pada tanggal 5 Juni 1992 dan mulai berlaku pada 29 Desember 1993. Pengakuan atas keberadaan dan hak-hak masyarakat adat ditegaskan dalam Pasal 8 (j) UNCBD. UNCBD menyatakan semua pihak sedapat mungkin menghormati, melestarikan, dan memelihara pengetahuan, inovasi, dan praktik masyarakat adat yang mewujudkan gaya hidup tradisional yang relevan untuk konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan. UNCBD juga menekankan perlunya persetujuan, keterlibatan, dan pembagian yang adil dalam pemanfaatan pengetahuan, inovasi, dan praktik masyarakat adat.

Pengakuan masyarakat adat dan hak-haknya semakin dipertegas dengan lahirnya kesepakatan tentang masyarakat adat oleh Majelis Umum PBB. Pada 13 September 2007 Majelis Umum PBB berhasil menyepakati suatu Deklarasi tentang Hak-Hak Masyarakat Adat atau *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP). UNDRIP dipandang membawa pengaruh yang signifikan dalam hal menentukan hak-hak masyarakat adat.

Pada tahun 2022, Komite CEDAW (*The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) mengadopsi Rekomendasi Umum Nomor 39, yang mengartikulasikan hak-hak perempuan dan anak perempuan adat. CEDAW merupakan sebuah Kesepakatan Internasional untuk Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan. Indonesia menandatangani konvensi ini dan meratifikasinya melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination against Women*).

Meskipun dunia internasional telah menyatakan perlindungan terhadap masyarakat dan perempuan adat, namun di Indonesia pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat dan perempuan adat belum

memadai. Salah satu penyebabnya adalah tidak tersedianya undang-undang yang khusus melindungi dan mengatur mengenai masyarakat dan perempuan adat. Undang-undang yang khusus mengatur mengenai masyarakat dan perempuan adat sangat penting dalam perlindungan, pemenuhan, dan penghormatan masyarakat dan perempuan adat di Indonesia. Laporan Dunia Adat 2024 menekankan dampak yang tidak proporsional dari perubahan iklim, ekstraksi sumber daya, dan proyek pembangunan terhadap masyarakat adat, khususnya perempuan adat. Laporan tersebut juga menunjukkan bahwa perempuan adat menghadapi serangkaian tantangan unik karena adanya persinggungan antara gender dan identitas adat serta sering mengalami berbagai bentuk diskriminasi (IWGIA 2024).

Perempuan adat sering kali memiliki keterkaitan dan hubungan yang tidak terpisahkan dengan masyarakat, tanah, wilayah, sumber daya alam, dan budaya mereka. Namun, perlindungan hukum untuk hak atas tanah perempuan adat masih lemah, yang sering kali membuat mereka rentan terhadap perampasan, penggusuran, pengurungan, pengambilalihan, dan eksploitasi. Kurangnya hak kepemilikan hukum atas wilayah masyarakat adat meningkatkan kerentanan mereka terhadap serangan ilegal dan terhadap pelaksanaan proyek pembangunan tanpa persetujuan bebas, sebelumnya, dan berdasarkan informasi yang memadai dari aktor negara maupun nonnegara (CEDAW GR 39).

Mewujudkan undang-undang masyarakat adat adalah pengakuan secara menyeluruh terhadap masyarakat adat dan perempuan adat sebagai bagian utuh dari kehidupan berbangsa. Pengesahan RUU Masyarakat Adat yang melindungi perempuan dan anak perempuan adat menjadi krusial karena perempuan dan anak perempuan adat merupakan bagian penting dari penjaga dan pelestari lingkungan hidup dengan kearifan lokal yang mampu merawat alam secara berkelanjutan. Konferensi perubahan iklim global *the 30th Conference of the Parties* (COP30) di Belem, Brasil, pada November 2025 menempatkan masyarakat adat sebagai aktor penting dalam agenda iklim dunia.

Advokasi RUU Masyarakat Adat terus dilakukan kelompok masyarakat. Tujuannya agar pengakuan dan perlindungan masyarakat adat menjadi lebih kuat, mudah, murah, dan tepat. RUU Masyarakat Adat telah diusung, diusulkan oleh seluruh masyarakat adat sejak tahun 2003 dalam Kongres AMAN. Keberadaan Undang-Undang Masyarakat Adat penting sebagai

perlindungan kedaulatan masyarakat adat dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Indonesia. Naskah Akademik Draft RUU Masyarakat Adat telah dirumuskan sejak tahun 2010 untuk diusulkan kepada DPR RI. Sejak tahun 2013, RUU Masyarakat Adat sudah berkali-kali keluar masuk Daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) DPR RI. RUU tersebut juga telah disetujui oleh rapat pleno Badan Legislasi DPR pada 4 September 2020. Namun sayangnya, hingga Februari 2026, RUU Masyarakat Adat masih mengalami kebuntuan proses.

Hambatan utamanya adalah terjadinya tarik ulur kepentingan politik terhadap RUU Masyarakat Adat baik di eksekutif maupun di legislatif. Selain itu, belum ada itikad baik (*goodwill*) dari Pemerintah dan DPR RI terhadap keberadaan masyarakat adat. Ditambah lagi, RUU saat ini belum mampu menyelesaikan persoalan tumpang tindih regulasi yang kerap mempersulit pengakuan terhadap masyarakat adat. Selain itu, secara substansial RUU Masyarakat Adat saat ini masih mendapat banyak kritik dari masyarakat sipil dan akademisi. Salah satu kritik adalah belum tercakupnya pengaturan yang memadai mengenai perempuan adat dalam RUU Masyarakat Adat.

Pada RUU Masyarakat Adat, sama sekali tidak mengatur mengenai perempuan adat. Hal ini sangat bertolak belakang dengan Prinsip GR 39 yang berfokus pada perempuan dan anak perempuan adat. Tanpa reformulasi substansi, RUU ini berpotensi menjadi produk hukum yang lemah secara implementasi, yang menyebabkan perjalanannya masih panjang untuk sampai pengesahan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat dan perempuan adat.

CEDAW GR 39 merupakan keberhasilan yang sangat penting bagi perempuan dan anak perempuan adat. Rekomendasi ini merupakan respon langsung terhadap seruan berkelanjutan perempuan dan anak perempuan adat untuk menghadirkan instrumen internasional khusus yang lebih lanjut mempromosikan, melindungi, dan memenuhi hak-hak mereka. Ini adalah pertama kalinya instrumen internasional yang menggunakan bahasa yang berfokus pada hak-hak perempuan dan anak perempuan adat. Rekomendasi ini memberikan panduan tentang kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, mempromosikan, dan memenuhi hak-hak perempuan dan anak perempuan adat (*A Brief Version of CEDAW General Recommendation No. 39 (2022) for ensuring the Rights of Indigenous Women and Girls*).

Selain itu, CEDAW GR 39 menyatakan diskriminasi dan kekerasan merupakan fenomena yang berulang dalam

kehidupan banyak perempuan dan anak perempuan adat yang tinggal di daerah pedesaan, terpencil, dan perkotaan. Fenomena yang dinyatakan oleh CEDAW GR 39 dialami juga oleh perempuan adat Indonesia. Perempuan adat di Indonesia rentan mengalami kekerasan seksual. Isu kekerasan seksual menjadi isu yang berkelanjutan (Eddyono 2026). Kekerasan seksual di masyarakat adat terjadi karena tatanan sosial yaitu adanya lapisan-lapisan yang menunjukkan tingkat kewenangan yang berbeda di masyarakat adat (Astuti, Pasaribu, & Anggraini 2024). Selain itu, umumnya masyarakat adat Indonesia menganut sistem patrilineal (Febriana, Kusmayanti, & Nugroho 2024) yang membuat perempuan adat bukan merupakan pemilik/pewaris atas tanah. Beberapa contoh masyarakat adat yang menganut sistem patrilineal, yaitu Masyarakat Adat Batak (Arianty & Rosyadi 2023; Rosyida & Ramadhani 2023), Masyarakat Adat Bali (Wulandari & Kusuma 2023), dan masyarakat adat Papua (Hasmiyati, Khairunnisa, & You 2025). CEDAW GR 39 telah memberikan pijakan normatif yang kuat, yang membuktikan bahwa perlindungan khusus diperlukan untuk perempuan dan anak perempuan adat yang mengalami diskriminasi berlapis, walaupun dalam realita tidak ditemui adanya kebijakan atau kerangka hukum yang memprioritaskan pengalaman dan kebutuhan perempuan adat di Indonesia.

Problem dalam RUU Masyarakat Adat dari Kacamata CEDAW GR 39

Keberadaan serta pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat pada tingkat internasional telah ditegaskan sejak tahun 1992 melalui UNCBD. Pada tahun 2007, pengakuan terhadap masyarakat adat beserta hak-haknya memperoleh penegasan yang lebih spesifik dengan disepakatinya UNDRIP. Akan tetapi, kedua instrumen hukum internasional tersebut belum secara khusus mengatur mengenai perempuan dan anak perempuan adat. Baru setelah 3 dekade sejak UNCBD ditandatangani, kepentingan dan hak-hak perempuan anak perempuan adat diatur secara Internasional. Pada tahun 2022, komite CEDAW mengadopsi rekomendasi umum yang memformulasikan hak-hak perempuan dan anak perempuan adat.

Pada tingkat nasional, Indonesia telah mengatur masyarakat adat dalam UUD 1945, Ketetapan MPR, Putusan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Instruksi Presiden, Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, dan Peraturan Daerah. Bahkan, beberapa undang-undang yang mengatur

mengenai masyarakat adat di Indonesia sangat erat kaitannya dengan kehidupan perempuan dan anak perempuan adat, seperti Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Sumber Daya Air, dan Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara. Namun, dari semua peraturan perundang-undangan tersebut, belum terdapat satu pun pengaturan mengenai perempuan dan anak perempuan adat.

Jadi, dapat dikatakan belum terdapat peraturan perundang-undangan nasional Indonesia yang secara khusus mengatur tentang perempuan dan anak perempuan adat sesuai CEDAW GR 39. Demikian pula dengan RUU Masyarakat Adat. Sejak tahun 2013, RUU Masyarakat Adat sudah masuk Prolegnas DPR RI. Setelah berkali-kali keluar masuk Prolegnas, RUU tersebut disetujui oleh rapat pleno Badan Legislasi DPR pada 4 September 2020. Namun, RUU ini tidak pernah disahkan dalam rapat paripurna DPR (Wardah 2021). Hingga Maret 2026, RUU Masyarakat Adat masih mengalami kebuntuan proses.

RUU Masyarakat Adat saat ini telah menjalankan amanah konstitusi. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18B Ayat (2) yang memberikan pengakuan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya. Selanjutnya, Pasal 28I Ayat (3) memberikan penghormatan terhadap identitas budaya dan hak masyarakat tradisional. Meskipun konstitusi memberikan pengakuan terhadap masyarakat adat dan hak-hak tradisionalnya, namun tidak satu pun pasal dalam konstitusi yang menyebutkan perempuan dan anak perempuan adat. Demikian juga pada RUU Masyarakat Adat secara eksplisit sama sekali tidak mengatur mengenai perempuan adat. Hal ini sangat bertolak belakang dengan Prinsip GR 39 yang berfokus pada perempuan dan anak perempuan adat. Tanpa memberi perlindungan yang memadai terhadap perempuan adat, maka kepemimpinan perempuan adat dalam mengelola pengetahuan tradisional terutama mengenai pengobatan, sumber daya alam, sumber ekonomi, sumber makanan, sumber air, budaya, dan tradisi akan hilang.

Kepemimpinan Perempuan Adat dalam Praktik Advokasi RUU Masyarakat Adat

Menurut sejumlah studi, relasi kuasa antara negara, pasar, dan komunitas lokal menentukan pengakuan masyarakat adat Indonesia. Sering kali, pengakuan

dipahami tanpa mempertimbangkan sejarah perampasan tanah dan ketidaksamaan kekuasaan masyarakat adat. Banyak orang menganggap pengakuan sebagai proses administratif legal yang membutuhkan pemenuhan standar formal, seperti adanya struktur adat, wilayah, dan pranata hukum adat (Siscawati 2018). Pengakuan sering dilihat dari sudut pandang pembangunan kapitalistik; wilayah adat dianggap sebagai tempat akumulasi dan produksi ekonomi (Li 2014). Akibatnya, hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya ditolak. Pengakuan ini sering kali hanya bersifat simbolik.

Banyak masyarakat adat menghadapi berbagai tantangan struktural selama proses memperoleh pengakuan terhadap wilayah adatnya yang disebabkan oleh banyaknya izin perkebunan dan kehutanan. Meskipun masyarakat adat memiliki klaim historis yang kuat, keberadaan berbagai HGU dan izin usaha kehutanan menempatkan mereka dalam posisi yang kurang kompetitif (Peluso & Lund 2011). Pengakuan sektoral ini juga berdampak pada fragmentasi perlindungan hukum. Studi yang dilakukan oleh Siscawati (2018) menunjukkan bahwa pengakuan hanya memperpanjang ketidakpastian hukum karena tunduk pada pemerintahan sektoral yang saling bertentangan daripada menyelesaikan konflik. Dalam kebanyakan kasus, pengakuan didasarkan pada hubungan kekuasaan yang cenderung menguntungkan orang yang berkuasa.

Dari sudut pandang feminis, undang-undang pengakuan ini meningkatkan ketidaksamaan gender secara struktural. Sebagaimana dinyatakan oleh Colfer & Minarchek (2013) dan United Nations (2022), proses pengakuan yang berfokus pada struktur formal adat cenderung mengabaikan pengalaman dan peran perempuan adat. Akibatnya, pengakuan kolektif dapat menghasilkan patriarki dalam komunitas. Dalam situasi konflik terhadap sumber daya, perempuan adat bukan sekedar korban yang terdampak, tetapi subjek politik yang memikul beban ganda. Beban ganda tersebut berupa kekerasan struktural negara dan korporasi, sekaligus budaya patriarki dalam komunitas adat. Oleh karena itu, advokasi berbasis gender bukan hanya soal mempertahankan wilayah, namun juga soal menolak ketidakadilan yang menempatkan perempuan pada posisi paling rentan, paling lelah, dan paling jarang didengar (Agarwal 1992; Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996). Ketika advokasi membawa narasi keadilan gender, perempuan sedang menolak invisibilitas: menolak dianggap pelengkap, menolak dipinggirkan

dari pengambilan keputusan yang menentukan hidup mereka sendiri (Agarwal 1992; IUCN 2021).

Strategi advokasi berbasis gender pada akhirnya adalah upaya untuk mengubah arah perjuangan dari pengakuan yang berhenti di meja birokrasi menuju perlindungan yang benar-benar menyentuh kehidupan. Dengan membangun koalisi dengan masyarakat sipil dan Lembaga HAM serta menyatukan narasi HAM, keadilan gender dan hak kolektif perempuan adat sedang menegaskan sesuatu yang jauh lebih fundamental daripada sekedar status wilayah. Mereka menuntut hak untuk hidup tanpa takut, hak untuk merawat komunitas tanpa dipaksa menanggung beban sendirian, dan hak untuk menentukan masa depan tanpa diancam oleh kekerasan yang dilegalkan atas nama pembangunan. Perjuangan ini jika dilihat dari *feminist political ecology* bukan hanya politik ruang, tetapi politik kehidupan, politik yang berangkat dari tubuh, dari kerja perawatan, dari luka yang nyata, dan dari suara perempuan yang selama ini sengaja dipinggirkan (Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996; CEDAW 2022).

Memilih bahasa perjuangan merupakan satu langkah yang paling strategis dalam advokasi perempuan adat. Advokasi tidak hidup hanya dari teks. Meskipun demikian, ia membutuhkan jejaring yang nyata karena ancaman yang dihadapi perempuan adat juga nyata. Oleh karena itu, perlunya koalisi dengan organisasi masyarakat sipil, jaringan advokasi lingkungan, dan Lembaga HAM menjadi strategi yang menentukan. Kerja sama yang dibangun dapat menyediakan dukungan hukum, dokumentasi cetak maupun *online*, penguatan kapasitas, kampanye publik, sekaligus ruang aman untuk memastikan perempuan adat tidak berjuang sendirian. Koalisi dapat berfungsi sebagai perpanjangan nafas gerakan yaitu menjaga perjuangan tetap bertahan ketika tekanan politik semakin intens dalam situasi ketimpangan kekuasaan yang ekstrem (WALHI 2024).

Kekerasan terhadap perempuan pembela HAM sering bekerja dengan cara yang kejam bukan hanya lewat kekuatan fisik melainkan juga lewat stigmatisasi, pembunuhan karakter, dan kriminalisasi. Oleh karena itu, diperlukan kerja sama berbagai pihak. Berdasarkan laporan dari Komnas Perempuan (2024) berbagai ancaman yang khas sering diterima oleh perempuan pembela HAM. Terdapat ancaman terhadap pembela lingkungan dan pembela hak atas tanah berdasarkan laporan dari *Global Witness* (2024) yang menunjukkan bahwa kekerasan terhadap pembela tanah dan

lingkungan terus berlangsung secara serius di berbagai negeri dan bukan persoalan lokal semata. Persoalan ini memperlihatkan adanya hubungan yang erat antara ekstraktivisme, kriminalisasi, dan serangan terhadap komunitas perempuan adat yang menolak perampasan ruang hidup mereka. Oleh karena itu, dalam rangka strategi advokasi, diperlukan kerja sama berbagai pihak dalam rangka solidaritas lintas wilayah, lintas jaringan, dan bahkan lintas negara.

Perempuan adat yang terjatuh dalam konflik sumber daya mendapat berbagai tantangan struktural yang tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan teknis administratif, seperti tumpang tindih peta konsesi, sengketa batas wilayah, atau ketidakjelasan status hukum tanah. Di balik persoalan yang terjadi, ada struktur sosial politik yang menentukan siapa yang dianggap sah untuk mewakili komunitas proses formal dan siapa yang hanya diposisikan sebagai pihak penerima keputusan. Oleh karena itu, konflik wilayah adat yang terkategori sebagai konflik agraria sesungguhnya merupakan arena pertarungan otoritas dan legitimasi siapa yang berhak mendefinisikan tanah, mengatur akses terhadap sumber daya, serta menentukan arah perubahan sosial dalam komunitas (Agarwal 1992; Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996).

Menurut teori akses, penguasaan atas sumber daya tidak selalu ditentukan oleh kepemilikan resmi. Sebaliknya, itu ditentukan oleh kemampuan untuk mengontrol berbagai mekanisme akses, seperti legitimasi, jaringan sosial, otoritas, pengetahuan, dan pengakuan institusional (Ribot & Peluso 2003). Pada saat ini, perempuan adat dapat melihat dan terlibat secara praktis dalam mengelola sumber daya sehari-hari, tetapi mereka masih tidak memiliki kekuatan untuk menentukan bagaimana mengelolanya. Ini menunjukkan bahwa akses laki-laki terhadap sumber daya cenderung lebih kuat karena ditopang oleh struktur otoritas formal, sementara akses perempuan sering bersifat rapuh karena bergantung pada relasi sosial yang asimetris. Situasi ini menunjukkan betapa pentingnya membedakan kehadiran dan kuasa. Oleh karena itu, tanpa transfer kewenangan, pola dominasi yang sama akan tetap ada dalam proses pengambilan keputusan (Arnstein 1969; Cornwall 2008).

Atas dasar itu, penguatan perempuan adat seharusnya tidak dibatasi pada agenda peningkatan keterwakilan formal, melainkan diarahkan pada transformasi struktural kuasa yang membentuk proses keputusan. Pengakuan adat atau legalisasi wilayah tidak otomatis menghasilkan keadilan gender jika

struktur pengambilan keputusan masih maskulin, hierarkis, dan eksklusif. Dalam konteks ini, pengakuan formal tanpa perubahan relasi kuasa berisiko menjadi bentuk pengukuhan ketimpangan dalam skala yang lebih resmi. Oleh karena itu, agenda keadilan gender dalam masyarakat adat perlu menekankan redistribusi kewenangan, pengakuan pengetahuan perempuan sebagai basis keputusan, serta pembukaan ruang partisipasi yang substantif agar perempuan adat benar-benar diakui sebagai subjek politik dalam masa depan komunitasnya (Cornwall 2003; Sikor & Lund 2009).

Beberapa kepemimpinan perempuan adat yang menonjol di Indonesia, seperti Aleta Baun, Gunarti, Yosepha Alomang, dan Petronela Merauje. Aleta Baun (Mak Aleta) adalah seorang perempuan adat pejuang lingkungan asal Mollo, Timor Tengah Selatan, Nusa Tenggara Timur yang mulai dikenal luas karena ketekunan dan keberaniannya memimpin gerakan penolakan tambang marmer demi melindungi kawasan Gunung Mutis. Aleta Baun membuktikan bahwa perempuan adat mampu berjuang dan memimpin dalam mempertahankan lingkungan yang merupakan sumber air dan ruang hidup bagi masyarakat adat (Jurnal Perempuan 2016). Dia menggerakkan aksi damai dengan “menenun di lokasi tambang”. Aksi yang dia lakukan bukan hanya menunjukkan kepemimpinan budaya dan perawatan melainkan memperlihatkan perempuan adat dapat membangun solidaritas komunitasnya dan sekaligus berpengaruh terhadap kebijakan lingkungan. Atas dedikasi dan perjuangannya dalam menjaga kelestarian lingkungan, ia dianugerahi Goldman Environmental Prize pada tahun 2013 serta Yap Thiam Hien Award pada tahun 2016 (UNDP 2013; IUCN 2021).

Gunarti adalah tokoh perempuan adat Samin yang dikenal sebagai pemimpin perlawanan tanpa kekerasan, yang aktif menolak pabrik semen dan memperjuangkan lingkungan serta hak petani di Pegunungan Kendeng, Sukolilo, Pati, Jawa Tengah. Ia tidak hanya merepresentasikan perempuan adat, tetapi juga berperan strategis dalam membangun narasi identitas Samin sebagai “penjaga lingkungan” melalui pendekatan berbasis ekofeminisme. Melalui aktivitasnya seperti membentuk kelompok perempuan dan memobilisasi jaringan sosial, Gunarti berhasil mengintegrasikan nilai-nilai ajaran Sedulur Sikep dengan strategi gerakan lingkungan yang lebih luas dan mudah diterima publik (Virencia 2024).

Kepemimpinan perempuan adat lainnya datang dari Papua. Ia adalah Yosepha Alomang yang merupakan

perempuan berbadan kecil berkulit hitam dan berambut ikal. Yosepha merupakan salah satu perempuan adat yang mengalami diskriminasi gender. Ia dilarang bicara, dilarang mengekspresikan diri, dan dilarang berpartisipasi dalam kegiatan adat tertentu. Ia akrab dipanggil Mama Yosepha, berasal dari Suku Amungme, Papua. Perempuan adat pejuang yang berdiri tegak membela hak asasi manusia dan kedaulatan atas wilayah hidup Suku Agimuga di Amungme yang dirampas oleh PT Freeport, perusahaan tambang emas dan biji tembaga terbesar di dunia. Memotong pipa Freeport, aksi pendudukan bandara Timika selama 3 hari merupakan tindakan terorganisir yang dilakukan oleh Mama Yosepha dan masyarakatnya (Klik Hijau 2019).

Yosepha dari tahun 1983–1994 telah dipenjarakan sebanyak 18 kali. Pada tahun 1994, Yosepha ditangkap karena dianggap sebagai anggota Organisasi Papua Merdeka (OPM). Yosepha terus berjuang untuk menyelamatkan lingkungan. Atas usahanya yang besar menjaga lingkungan, Yosepha meraih penghargaan Goldman Environmental Prize tahun 2001. Saat menerima hadiah tersebut, Yosepha yang tak lulus SD ini pun menyampaikan pidatonya memakai bahasa asli daerah. Pada tahun 1999, Yosepha mendapatkan penghargaan Yap Thiam Hien. Yaitu penghargaan yang diberikan kepada para pejuang Hak Asasi Manusia. Dia pernah diusulkan pula mendapat penghargaan Nobel Perdamaian tahun 2005. Perjuangan Mama Yosespha tidak hanya berhadapan dengan masalah ekologis, tetapi juga berhadapan dengan kekerasan bahkan kriminalisasi (Global Witness 2024; Komnas Perempuan 2023). Dalam konteks ini, perempuan adat berperan sebagai penjaga keberlanjutan komunitas dan sekaligus sebagai pembela HAM.

Perempuan adat Papua lainnya yang juga berhasil memimpin dalam menyelamatkan lingkungan adalah Petronela Merauje atau Mama Nela. Perempuan adat dari Kampung Enggros, Teluk Youtefa, Jayapura, Papua, Mama Nela dikenal sebagai penjaga hutan mangrove atau “hutan perempuan” yang menjadi sumber kehidupan adat masyarakat setempat. Ia memimpin upaya pelestarian mangrove yang terancam pembangunan dan penimbunan, melibatkan mama-mama kampung untuk menolak kerusakan lingkungan sambil menjaga tradisi adat bahwa hutan itu tabu bagi pria dan ruang diskusi perempuan. Perjuangannya menekankan hak ulayat, pencegahan abrasi, dan kelestarian pangan lokal dari ikan, kerang, hingga cumi (Patanding 2023). Dia juga aktif memperjuangkan

hak-hak perempuan dalam pengelolaan ruang hidup berbasis adat (AMAN 2022; BRWA 2023).

Selain itu, ada kasus perjuangan perempuan adat Batak Toba di wilayah Sumatra Utara yang mempertahankan Hutan Kemenyan di daerahnya. Berawal dari konflik yang terjadi sejak 2009 akibat PTPL mengambil lahan hutan kemenyan. Masyarakat Adat Pandumaan-Sipituhuta membuat perempuan adat yang dimotori oleh Ibu Lumbangaol tampil menjadi garda terdepan dalam perjuangan melawan TPL. Perempuan Adat Pandumaan-Sipituhuta sebagai pihak yang paling dirugikan karena hasil kemenyan menjadi tumpuan kehidupan rumah tangga mereka. Oleh karena itu, para perempuan Pandumaan-Sipituhuta terpanggil dalam berjuang melawan TPL. Selain itu, untuk menghindarkan kekerasan yang dapat terjadi pada pihak laki-laki (suami dan anak laki-laki). Perjuangan panjang perempuan adat Pandumaan-Sipituhuta ini didukung penuh oleh Lembaga Swadaya Masyarakat dan pada tahun 2021 perjuangan mereka membuahkan hasil dengan adanya legalisasi dari pemerintah pengakuan atas hutan adat Pandumaan-Sipituhuta (Baiduri et al. 2025).

Dari beberapa perempuan adat di atas, dapat dilihat bahwa perempuan adat perlu mendapat perlindungan yang khusus karena sering kali perempuan dan anak perempuan adat mengalami diskriminasi kekerasan dalam kehidupannya. Oleh karena itu, sangat penting untuk mengadopsi CEDAW GR 39 ke dalam RUU Masyarakat Adat.

Feminisme Interseksional dan Perempuan Adat

Interseksionalitas merupakan sebuah pendekatan yang berusaha untuk melihat berbagai bentuk ketidakadilan, seperti gender, etnisitas, dan kelas. Interseksionalitas tidak bekerja secara terpisah, melainkan saling terkait dalam wujud pengalaman sosial. Awalnya, konsep ini dirumuskan oleh Kimberlé Crenshaw dalam rangka mengungkap pengalaman perempuan yang tidak dapat direduksi hanya pada satu kategori identitas karena adanya persilangan struktur kekuasaan yang menghasilkan bentuk marginalisasi yang khas (Crenshaw 1989; 1991). Perspektif ini diperluas oleh Rauna Kuokkanen yang menitikberatkan bahwa perempuan adat menghadapi berbagai tekanan yang berlapis mulai dari patriarki, eksklusi politik, dan kolonialisme sehingga posisi mereka perlu ditafsir dalam kerangka yang lebih kompleks (Kuokkanen 2019).

Feminisme interseksional memandang bahwa pengalaman ketidakadilan terhadap perempuan tidak dapat dipahami melalui satu dimensi identitas saja. Identitas gender berinteraksi dengan faktor lain, seperti etnisitas, kelas, usia, wilayah bahkan relasi sejarah yang membentuk akses dan posisi subjek di dalam struktur sosial. Dalam konteks masyarakat adat, perempuan adat mengalami bentuk kerentanan yang kompleks karena mereka berhadapan dengan rezim sosial politik yang tidak hanya patriarkal tetapi juga kolonial dan kapitalistik. Kerentanan ini bekerja secara berlapis sebagai perempuan. Perempuan adat sering tidak ditempatkan sebagai subjek utama dalam keputusan komunitas sebagai kelompok adat. Perempuan menghadapi marginalisasi politik hukum dari negara dan sebagai kelompok yang banyak menggantungkan hidup pada ruang ekologis. Perempuan menanggung beban paling berat ketika ruang hidup dikomodifikasi atau dirampas (Colfer & Minarchek 2013; Li 2014).

Kerentanan perempuan adat juga tampak pada hubungan yang intens antara perempuan dan sistem penghidupan komunitas. Ketika tanah dan sumber daya alam menjadi medan konflik antara masyarakat adat dengan korporasi atau proyek pembangunan, dampak sosial ekologis tidak pernah netral gender. Perempuan adat sering kehilangan akses pada lahan hutan, sumber makanan, dan sumber air yang secara langsung memperbesar beban kerja reproduktif serta menurunkan ketahanan pangan keluarga. Pada saat yang sama, perempuan adat berisiko mengalami kekerasan berbasis gender dalam konteks ekstraktif dan konflik agraria, termasuk intimidasi, kriminalisasi, hingga kekerasan yang menargetkan tubuh perempuan sebagai medium penaklukan sosial (Komnas Perempuan 2023; IUCN 2021).

Namun demikian, membaca perempuan adat hanya sebagai kelompok rentan berisiko memproduksi paternalistik. Feminisme interseksional penting justru karena ia memberi ruang untuk melihat perempuan sebagai subjek politik yakni subjek yang tidak hanya mengalami ketidakadilan, tetapi juga membangun respons kolektif, memproduksi strategi advokasi, dan mengorganisir jaringan gerakan. Dalam tradisi ekologi politik feminis, perempuan bukan hanya korban perubahan ekologis, melainkan aktor yang menghubungkan pengalaman keseharian dengan wacana politik yang lebih luas. Oleh karena itu, perjuangan perempuan adat dapat dibaca sebagai bentuk politik kehidupan. Politik yang bertolak dari

tubuh, kerja perawatan serta upaya mempertahankan keberlanjutan ruang hidup untuk generasi berikutnya (Agarwal 1992; Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996).

Pada level struktural, ketidakadilan pada perempuan adat dapat disusun ke dalam tiga dimensi besar. Pertama, dimensi ketimpangan gender yang bekerja melalui pembagian kerja domestik dan reproduktif, normalisasi patriarki, serta pengabaian suara perempuan dalam ruang musyawarah. Kedua, dimensi ketimpangan ekonomi politik yang muncul akibat pembangunan ekstraktif, konsesi, izin usaha, dan kriminalisasi pembela tanah. Ketiga, dimensi ketidaksetaraan pengakuan yang terjadi. Ketika negara mengakui adat secara normatif tetapi belum menyediakan perangkat hukum operasional yang memadai, perlindungan akan bergantung pada regulasi sektoral yang tumpang tindih (Li 2014; Siscawati 2015).

Oleh karena itu, perempuan adat menghadapi banyak kerentanan, bukan hanya karena kemiskinan atau ketidakberdayaan, melainkan juga karena struktur kekuasaan yang menentukan siapa yang berhak untuk berbicara, dianggap sah, dan mendapatkan perlindungan. Perspektif ini sangat penting untuk menjelaskan mengapa advokasi perempuan adat membutuhkan kerangka yang dapat menghubungkan pengalaman lokal dengan kewajiban negara dan kerangka HAM Internasional (CEDAW GR 39; Komnas Perempuan 2024).

Interseksionalitas perempuan adat tidak dapat dipisahkan dari sejarah kolonialisme dan relasi negeri yang membentuk tata kelola ruang hidup. Kolonialisme mewariskan cara pandang yang menempatkan tanah sebagai objek administrasi, komoditas, dan sumber akumulasi. Warisan tersebut berlanjut dalam sistem negara pascakolonial melalui regulasi sektoral yang sering memosisikan wilayah adat sebagai ruang ekonomi produktif dan strategis bagi investasi. Kebijakan kehutanan, perkebunan, agraria, dan tata ruang sering berjalan paralel tanpa koordinasi substantif sehingga konflik di lapangan menjadi kronis dan berlarut-larut. Dalam banyak kasus, pengakuan tidak cukup tanpa undang-undang yang operasional untuk menjamin hak kolektif masyarakat adat (Li 2014).

Di titik ini, pendekatan interseksionalitas menekankan bahwa ketidakadilan perempuan adat bukan hanya produksi patriarki internal komunitas, tetapi juga dibentuk oleh struktur negara yang sering memperkuat model representasi maskulin. Negara cenderung mengadministrasi komunitas adat melalui

mekanisme kepemimpinan formal yang hierarkis sehingga figur laki-laki lebih sering dinilai representatif untuk bernegosiasi, menandatangani dokumen, dan berhadapan dengan institusi formal. Akibatnya, pengalaman perempuan menjadi kurang terlihat dalam ruang pengakuan dan kebijakan. Hal ini menimbulkan eksklusi berlapis. Perempuan tidak hanya dipinggirkan dalam norma sosial tertentu, tetapi juga dalam proses legal administratif yang menentukan legitimasi (Sikor & Lund 2009).

Interseksionalitas juga memungkinkan analisis yang lebih tajam tentang bagaimana konflik agraria adalah pertarungan otoritas. Siapa yang berhak mendefinisikan tanah, siapa yang mengatur akses, dan siapa yang menentukan legalitas. Di sini, teori akses menunjukkan bahwa penguasaan sumber daya tidak selalu bergantung pada kepemilikan formal, melainkan pada kemampuan mengendalikan mekanisme legitimasi, jaringan, pengetahuan, dan otoritas institusional (Ribot & Peluso 2003). Dalam konteks adat, perempuan sering memiliki keterampilan dan pengetahuan ekologis keseharian, namun tetap tidak memperoleh kuasa untuk menentukan kebijakan pengelolaan. Artinya, perempuan dapat berada dekat dengan sumber daya, tetapi tidak menguasai sistem akses yang menentukan kontrol (Ribot & Peluso 2003; Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996).

Selanjutnya, interseksionalitas juga terkait dengan masalah representasi dan partisipasi. Perspektif partisipasi mengingatkan bahwa keterlibatan perempuan dalam forum tidak otomatis bermakna jika tidak ada transfer kewenangan. Perempuan dapat dilibatkan sebagai simbol legitimasi konsultasi, tetapi tetap tidak memiliki daya menentukan. Situasi ini sering disebut sebagai tokenisme partisipasi, yakni kehadiran tanpa kuasa (Constanta & Christabel, 2026). Oleh karena itu, penting membedakan partisipasi prosedural dengan partisipasi substantif yang memastikan perempuan bisa memengaruhi keputusan yang menyangkut hidup mereka (Arnstein 1969; Cornwall 2008).

Dalam kerangka ini, feminisme interseksional tidak hanya menempatkan perempuan adat sebagai korban dari struktur yang tidak adil, tetapi juga sebagai aktor yang mengganggu ketimpangan. Ketika perempuan adat memperjuangkan ruang hidup, mereka juga menantang definisi kepakaran yang sering hanya dilekatkan pada pengetahuan legalistik dan teknokratis. Posisi ini menekankan bahwa yang dipertarungkan bukan sekedar hak atas tanah, melainkan juga otoritas pengetahuan tentang tanah itu sendiri. Pengetahuan

siapa yang dianggap sah dalam mendefinisikan ruang hidup, keberlanjutan dan masa depan komunitas (Fraser 1990; Rocheleau, Slayter, & Wangari 1996).

Potensi Transformasi Kebijakan

Dorongan untuk segera mengesahkan RUU Masyarakat Adat terus disampaikan oleh berbagai pihak, termasuk melalui upaya revisi substansi RUU tersebut. Revisi substansi RUU Masyarakat Adat diperlukan dalam rangka menjamin adanya perlindungan yang lebih optimal bagi masyarakat adat, termasuk perempuan dan anak perempuan adat. RUU Masyarakat Adat yang ada saat ini belum mengatur secara khusus mengenai perempuan dan anak perempuan sebagaimana direkomendasikan dalam CEDAW GR 39. Padahal, Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi CEDAW. Dalam konteks CEDAW GR 39, RUU Masyarakat Adat secara eksplisit hanya mengadopsi prinsip kesetaraan dan nondiskriminasi. RUU Masyarakat Adat mengatur bahwa pengakuan, perlindungan, pemberdayaan Masyarakat Adat berasaskan kesetaraan dan tanpa diskriminasi. Jika dibandingkan dengan CEDAW GR 39, RUU Masyarakat Adat masih bersifat netral gender dan belum mengakui diskriminasi interseksional. RUU Masyarakat Adat hanya menyebut masyarakat adat secara umum tanpa membedakan pengalaman perempuan adat yang mengalami marginalisasi ganda.

RUU Masyarakat Adat secara umum telah mengatur tentang hak Masyarakat Adat sebagaimana diatur dalam CEDAW GR 39, namun tidak menyebutkan secara khusus mengenai perempuan dan anak perempuan adat. Padahal masyarakat adat di Indonesia umumnya menganut sistem patriarki yang meletakkan tatanan kekuasaan pada dominasi laki-laki (Putri & Kamala 2026). Agar selaras dengan asas kesetaraan dan tanpa diskriminasi menurut CEDAW GR 39, RUU Masyarakat Adat seharusnya mengadopsi kesetaraan substantif, tidak hanya setara dalam pengaturan tetapi setara juga dalam kepemimpinan adat, akses terhadap tanah, sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi. RUU Masyarakat Adat harus mengatur secara eksplisit bahwa perempuan dan anak perempuan adat sebagai kelompok dengan kerentanan khusus sebagai bentuk pengakuan terhadap interseksionalitas. RUU Masyarakat Adat harus menjamin partisipasi bermakna perempuan adat dengan melibatkan dalam pengambilan keputusan, FPIC (*Free, Prior, and Informed Consent*), serta perempuan dan anak perempuan adat harus memiliki hak atas pendidikan, hak atas kesehatan,

hak atas kebebasan dari kekerasan, dan hak atas akses keadilan.

Perempuan dan anak perempuan adat harus memiliki akses pada pendidikan agar dapat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan adat dan pembangunan, memperkecil ketimpangan ekonomi (Raissa 2026). Pendataan KEMITRAAN tahun 2022 pada perempuan adat di tujuh provinsi di Indonesia: Jambi, Sumatra Barat, Banten, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, dan Kalimantan Tengah, mengungkap dari 6,728 perempuan adat dan anggota keluarga perempuan sebagian besar tak mengenyam pendidikan formal atau tidak memiliki ijazah pendidikan. Sebagian besar dari mereka juga rata-rata berpendapatan di bawah Rp1 juta (Raissa 2026).

Hak atas kesehatan juga krusial bagi perempuan dan anak perempuan adat. Akses kesehatan yang memadai tidak hanya berdampak pada perlindungan kesehatan reproduksi perempuan, tetapi juga menentukan kualitas generasi dan keberlanjutan masyarakat hukum adat secara keseluruhan (MPH, Khatimah, & Sundari 2019). Perempuan adat juga harus bebas dari kekerasan dan memiliki hak atas akses terhadap keadilan. Ketika perempuan adat berusaha mempertahankan alam sebagai ruang hidupnya, mereka kerap berhadapan dengan aparat dan berujung pada kriminalisasi. Hak FPIC juga sangat penting dimiliki oleh perempuan adat. Hal ini berkaitan dengan pelestarian ruang hidup masyarakat adat. Studi dampak kerusakan lingkungan menunjukkan setiap terjadi kerusakan sumber air, maka akan menambah beban kerja perempuan adat 6-8 kali lipat dibanding lelaki. Tambahan beban kerja dalam mencari air, rumput, dan sumber penghidupan lainnya menyebabkan anak perempuan kehilangan kesempatan bersekolah, mengalami gangguan kesehatan reproduksi, dan tingkat kematian ibu melahirkan serta kematian bayi meningkat (Kamim 2023).

Penutup

Tulisan ini mengungkap bahwa perempuan adat tidak pernah absen dalam perjuangan masyarakat adat. Negaralah yang justru absen dalam mengakui perjuangan masyarakat adat terutama pada kepemimpinan perempuan adat. Perempuan adat mengalami marginalisasi dalam advokasi masyarakat adat bukanlah merupakan kecelakaan sejarah, melainkan hasil dari struktur kuasa yang secara sistematis menyingkirkan pengalaman perempuan dari ruang legislasi. Negara mewarisi logika patriarki kolonial yang lebih mudah membaca otoritas dalam

tubuh laki-laki dan lebih sulit mengakui kepemimpinan perempuan adat yang bekerja melalui jaringan solidaritas, kerja perawatan, dan ketahanan komunitas.

Perempuan adat selalu berada di garis terdepan dalam konflik sumber daya. Mereka yang pertama merasakan kehilangan air, pangan, hutan, dan tanah. Mereka terpaksa memperpanjang jam kerja reproduktif ketika ekologi rusak. Mereka pula yang mempertahankan ruang hidup mereka saat menghadapi intimidasi, kriminalisasi, dan kekerasan. Namun demikian, suara mereka dianggap *peripheral* terutama dalam arena kebijakan. Absennya pengaturan mengenai perempuan adat dalam teks RUU Masyarakat Adat bukanlah sekadar kelalaian redaksional, namun merupakan bentuk kekerasan simbolik yang mengubah penghapusan menjadi norma.

Perempuan adat pembela ruang hidup menghadapi ancaman yang nyata. Negara harus menyediakan perlindungan hukum aktif, pendampingan psikososial, dan mekanisme pelaporan kekerasan yang efektif. Di saat yang sama, negara, organisasi masyarakat sipil, dan jaringan perempuan adat perlu mengacu CEDAW GR 39 sebagai landasan yang dapat membuka ruang untuk hukum, mendekonstruksi hukum nasional, menggeser pusat pengetahuan dari negara ke pengalaman perempuan adat. Hukum harus belajar dari tubuh yang berdampak, bukan hanya dari meja birokrasi. Bagi gerakan perempuan adat, advokasi legislasi adalah politik kehidupan. Ini bukan sekadar pasal perjuangan, tetapi merupakan perjuangan dalam mempertahankan masa depan komunitas. Kepemimpinan perempuan adat adalah praktik politik yang mengganggu tatanan yang timpang. RUU Masyarakat Adat akan menjadi cermin: apakah negara memilih mendengar perempuan adat atau kembali menulis hukum tanpa mereka.

Pengakuan perempuan adat di Indonesia sesuai CEDAW GR 39 merupakan kewajiban. Negara harus secara eksplisit memasukkan prinsip CEDAW GR 39 ke dalam substansi RUU Masyarakat Adat. Ini bukan pilihan moral, melainkan kewajiban hukum. Pengakuan dan perlindungan perempuan adat sebagai pembela HAM, pemilik hak atas tanah dan sumber daya serta akses pemulihan harus menjadi pasal operasional, bukan catatan kaki. Tanpa integrasi ini, RUU Masyarakat Adat berisiko menjadi instrumen yang mengabadikan patriarki dalam bentuk hukum negara.

Daftar Pustaka

- A Brief Version of CEDAW General Recommendation No. 39 (2022) For Ensuring the Rights of Indigenous Women and Girls.
- Agarwal, B. 1992. "The Gender and Environment Debate: Lessons from India." *Feminist Studies*, pp. 119–158. <https://doi.org/10.2307/3178217> (JSTOR).
- Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). 2022. *Profil dan Perjuangan Perempuan Adat di Indonesia*. AMAN.
- Arianty, U. D. & Rosyadi, E. N. 2023. "Perkembangan Sistem Pembagian Waris Adat di Suku Batak Toba yang Menganut Kekerabatan Patrilineal". *Kultura: Jurnal Ilmu Hukum, Sosial, dan Humaniora* 1 (5), hlm. 273–277. <https://doi.org/10.572349/kultura.v1i5.558>.
- Arnstein, S. R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. pp. 216–224.
- Astuti, M. F., Pasaribu, T., & Anggraini, W. 2024. Membangun "Ruang Aman": Perempuan Adat dan Kekerasan Seksual di Masyarakat Adat. *Jurnal Perempuan*, 29(1), hlm. 59–73. Retrieved from <https://indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/article/view/984>.
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2010. *Kewarganegaraan, Suku Bangsa, Agama, dan Bahasa Sehari-hari Penduduk Indonesia: Hasil Sensus Penduduk 2010*. BPS.
- Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA). 2023. *Laporan Wilayah Adat dan Peran Perempuan Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya*. BRWA.
- Baiduri, R. et al. 2025. "Batak Toba Women's Struggle to Protect Traditional Frankincense Forests in a Geographical Perspective". *Jurnal Geografi* 17(1), pp. 141–151. <https://doi.org/10.24114/jg.v17i1.64557>.
- Braun, V. & Clarke, V. 2006. *Using Thematic Analysis in Psychology. Qualitative Research in Psychology*, 3(2), pp. 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>.
- CEDAW Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 2022. *General Recommendation No. 39 (2022) on the Rights of Indigenous Women and Girls (CEDAW/C/GC/39)*. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Colfer, C. J. P. & Minarchek, R. D. 2013. *The Gender Box: A Framework for Analysing Gender Roles in Forest Management*. Center for International Forestry Research (CIFOR).
- Constanta, C. & Christabel, V. 2026. "Perempuan Pembela Hak Asasi Manusia: Ketidakhadiran Negara Hingga Stigmatisasi". *Jurnal Perempuan* 30(2), hlm. 181-195. <https://indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/article/view/1230>.
- Cornwall, A. 2003. Whose Voices? Whose Whoices? Reflections on Gender and Participatory Development. *World Development*. pp. 1325–1342.
- Cornwall, A. 2008. Unpacking "Participation": Models, Meanings, and Practices. *Community Development Journal*. pp. 269–283.
- Crenshaw, K. 1989. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), pp. 139–167.

- Crenshaw, K. 1991. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*, 43(6), pp. 1241–1299.
- Eddyono, S. W. 2026. "Advokasi Legislasi Hukum yang Berkeadilan Gender oleh Gerakan Perempuan di Indonesia Pasca-Transisi Demokrasi". *Jurnal Perempuan* 30(2), hlm. 159–180. <https://indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/article/view/1241>.
- Febriana, D.T., Kusmayanti, H., & Nugroho, B. D. 2024. "Epistemologi Sistem Pewarisan Patrilineal dalam Hukum Waris Adat dengan Sistem Pewarisan Hukum Islam di Indonesia", *Al-Ahwal Al-Syakhsiyah: Jurnal Hukum Keluarga dan Peradilan Islam* 5(1), hlm. 95–114. doi: 10.15575/as.v2i2.14327.
- Fodella, A. 2006. "International Law and the Diversity of Indigenous Peoples", 30 *Vt. L. Rev.* 565, *Vermont Law Review*, pp. 565–594.
- Fraser, N. 1990. Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. *Social Text*, pp. 56–80.
- Global Witness. 2024. *Land and Environmental Defenders*. Global Witness.
- Hasmiyati, C., Khairunnisa, D., & You, T. B. U. 2025. "Pembagian Warisan Ditinjau dari Adat Suku Mee di Papua Tengah". *Locus Journal of Academic Literature Review* 4(7), hlm. 515–522. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v4i7.616>.
- ILO, Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future (Geneva 2019).
- IUCN. 2021. *Women Environmental Human Rights Defenders (WEHRDs): Gender-Based Violence and Barriers to Protection* (Issue Brief). International Union for Conservation of Nature.
- IWGIA, International Work Group for Indigenous Affairs, Indigenous World 2024.
- Jurnal Perempuan. 2016. *Aleta Baun: Perempuan yang Menyusui Batu dan Mengasuh Tanah*. <https://www.jurnalperempuan.org/tokoh-feminis/aleta-baun-perempuan-yang-menyusui-batu-dan-mengasuh-tanah>.
- Kamim, A. B. M. 2023. Hak Atas Air Terpasung, Beban Perempuan di Tengah Bayang-bayang Tambang. <https://mongabay.co.id/2023/07/19/hak-atas-air-terpasung-beban-perempuan-di-tengah-bayang-bayang-tambang/>.
- Kingsbury, B. 1998. "Indigenous Peoples" in International Law: Constructivist Approach to the Asian Controversy," dalam 92 *Am. J. Int'l L.* 414, *American Journal of International Law*, pp. 414–457.
- Klik Hijau. 2019. Yosepha Alomang: Lawan Freeport untuk Kesejahteraan Masyarakat Papua. <https://klikhijau.com/yosepha-alomang-lawan-freeport-untuk-kesejahteraan-masyarakat-papua/>.
- Komnas Perempuan. 2023. [Laporan/Siaran Pers Terkait Kekerasan Berbasis Gender dalam Konflik Agraria dan Ekstraktivisme]. *Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan*.
- Komnas Perempuan. 2023. *Perempuan dalam Konflik Agraria dan Ekstraktivisme*. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
- Komnas Perempuan. 2024. *Siaran pers Komnas Perempuan dalam*
- Rangka Peringatan Hari Perempuan Pembela HAM Internasional*. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan.
- Kuokkanen, R. 2019. *Restructuring Relations: Indigenous Self-Determination, Governance, and Gender*. Oxford University Press.
- Li, T. M. 2014. *Land's End: Capitalist Relations on an Indigenous Frontier*. Duke University Press.
- MPH, C., Khatimah, H., & Sundari, S. 2019. Faktor-Faktor yang Berhubungan dengan Akses Layanan Kesehatan Masyarakat Adat di Kabupaten Jayapura Provinsi Papua Tahun 2018. *Jurnal Infokes: Informasi Kesehatan*.
- Patanding, J. 2023. Petronela Merauje, Sang Penjaga Hutan Perempuan Enggros, Calon Penerima Kalpataru 2023. <https://fokuspapua.com/petronela-merauje-sang-penjaga-hutan-perempuan-enggros-calon-penerima-kalpataru-2023/>.
- Peluso, N. L. & Lund, C. 2011. New Frontiers of Land Control: Introduction. *The Journal of Peasant Studies*, pp. 667–681. Taylor & Francis.
- Putri, P.W. & Kamala, L. D. A. B. 2026. Emansipasi Perempuan Bali di Tengah Cengkeraman Adat Patriarki: Analisis Feminisme. *Wathan: Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 3(1), hlm. 182–197.
- Raissa, A. 2026. Pentingnya Hak Kolektif Perempuan Adat dalam RUU Masyarakat Adat. <https://mongabay.co.id/2026/04/21/pentingnya-hak-kolektif-perempuan-adat-dalam-ruu-masyarakat-adat/>.
- Ratih, B. et al. 2025. "Batak Toba Women's Struggle to Protect Traditional Frankincense Forests in a Geographical Perspective". *Jurnal Geografi* 17(1), pp. 141–151. <https://doi.org/10.24114/jg.v17i1.64557>.
- Riangtobi, Y.D.U., Andim, W.Y., & Subandi, Y. 2025. "Perempuan dalam Budaya Patrilineal di Nusa Tenggara Timur Menurut Teori The Second Sex Simone De Beauvoir". *Jurnal Ilmiah Multidisipin* 3 (7): hlm. 466–473. <https://doi.org/10.60126/jim.v3i7.1102>.
- Ribot, J. C. & Peluso, N. L. 2003. A theory of access. *Rural Sociology*, pp. 153–181.
- Rocheleau, D., Slayter, B.T., & Wangari, E. 1996. *Feminist Political Ecology: Global Issues and Local Experience*. Routledge.
- Rosyida, F.N. & Ramadhani, K. S. S. 2023. "Sistem Patrilineal pada Hukum Waris Adat Masyarakat Batak". *Jurnal Begawan Hukum (JBH)* 2 (1), pp. 13–22. <https://doi.org/10.62951/jbh.v2i1.70>.
- Saswoyo, A. B. & Pura, M. H. 2023. Urgensi Pengundangan Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum Adat sebagai Bentuk Kesetaraan Warga Negara. *Jurnal Suara Hukum*, 5(1), hlm. 19–43.
- Sikor, T. & Lund, C. 2009. Access and Property: A Question of Power and Authority. *Development and Change*, 40(1), pp. 1–22.
- Siscawati, M. 2018. Perempuan Adat dan Politik Pengakuan. *Jurnal Perempuan*, hlm. 33–52.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- United Nations Conventions on Biological Diversity.

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

Virencia, K. 2024. *Dampak Environmentalitas dari Artikulasi Identitas Samin dalam Menanggapi Pabrik Semen di Kendeng*. Jurnal: Antropologi Indonesia. Vol. 45 No. 2, hlm. 1–23.

WALHI. 2024. *Temu Perempuan Pembela HAM 2024*. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia.

Wardah, F. 2021. Mengapa RUU Masyarakat Hukum Adat Tak Kunjung Disahkan? Diakses di <https://www.voaindonesia.com/a/mengapa-ruu-masyarakat-hukum-adat-tak-kunjung-disahkan-6324774.html>.

Wulandari, S. A. & Kusuma, F. D. 2023. "Analisis Penerapan Sistem Hukum Waris Patrilineal dalam Masyarakat Adat Bali". *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities* 3(2), hlm. 80-85. <https://journal.publication-center.com/index.php/ijssh/article/view/1574>.