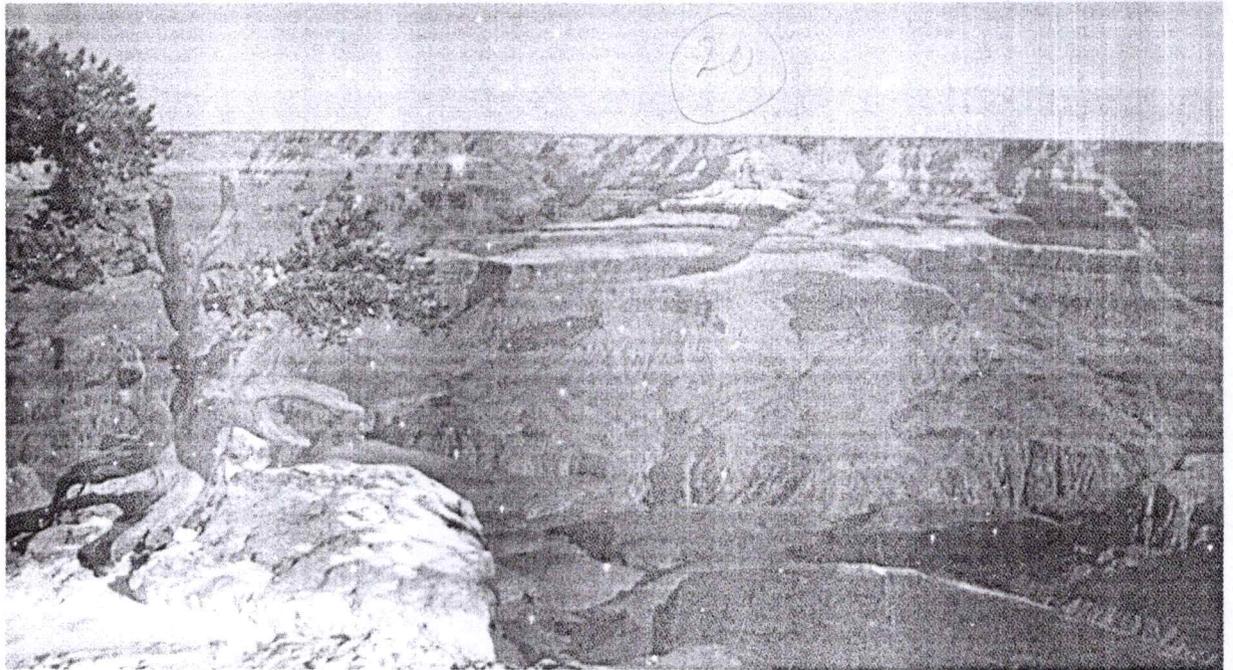


# MENGGUGAT KEBIJAKAN AGRARIA

Kumpulan Tulisan Sejarah Agraria Pedesaan Mahasiswa S3  
Sosiologi Pedesaan-IPB, 2005

Editor: Dr. Endriatmo Soetarto



Abd. Malik  
Bob Afiandi  
Hartoyo  
Maihasni  
P. Setia Lenggono  
Tyas Retno Wulan

## MENGGUGAT KEBIJAKAN AGRARIA

**Penulis:**

Abd. Malik  
Bob Afiandi  
Hartoyo  
Maihasni  
P. Setia Lenggono  
Tyas Retno Wulan

**Editor:**

Dr. Endriatmo Soetarto

**Tata Letak:**

Abd. Malik dan Hartoyo

**Edisi Pertama:**

Cetakan I, Oktober 2006

**Desain Sampul:**

P. Setia Lenggono

**Diterbitkan:**

*Prakarsa Mahasiswa S3 Sosiologi Pedesaan-IPB, Angkatan 2005*



**PUSTAKA WIRAUSAHA MUDA**

Pondok Kencana Permai

Jl. Kalimaya II Blok B No. 13 Ciomas Bogor

Telp.: 0251-7124285; Hotline: 08128145328

Hak Cipta @ 2006 pada penulis

ISBN 979-3099-38-0

# DAFTAR ISI

## Bagian 01

### LEGAL LOGGING:

#### Antara Perlawanan dan Mempertahankan Kekuasaan

- Menyibak Tirai Perhutanan 1
- Kekuasaan dan Sumberdaya Alam: Negara, Pengusaha dan Rakyat 2
- Kebijakan Pengelolaan Hutan di Indonesia 7
  - Zaman Penjajahan 7
  - Zaman Kemerdekaan Hingga Sekarang 8
  - UU No. 41 Tahun 1999 dan Hutan Adat 9
- Paradigma Kebijakan Pengelolaan Hutan 12
- Masalah Struktural dan Implikasi Kebijakan Kehutanan 15
- Pengelolaan Hutan dan Masyarakat Petani Sekitar Hutan 18
- Illegal Logging: Realitas Kekuasaan dan Perlawanan Terhadap Kekuasaan 22
- Menggagas Kebijakan Kehutanan yang Berkeadilan 28
- Penutup 29
- Daftar Pustaka 32

## Bagian 02

### "PADANG GADAI" PADA MASYARAKAT PETANI ETNIS MINANGKABAU DI SUMBAR (Tradisi Menggadai Tanah Yang Berkelanjutan)

- Pendahuluan 35
- Struktur Sosial Masyarakat Minangkabau Tradisiona 38
  - Paruik 40
  - Payung 41
  - Kampuang 41
  - Nagari 43
  - Falsafah Adat Minangkabau 45
- Hubungan Struktur Sosial dan Tanah Pusaka 47
  - Makna Tanah dalam Adat Minangkabau 50
  - Padang Gadai Sebagai Tradisi Minangkabau 54

• Faktor Perubahan Transaksi Pagang Gadai dari Klasik Hingga Modern	61
o Pengaruh Islam Paruh Pertama Abad Ke-19	64
o Akibat-Akibat Yang Ditimbulkan.....	68
o Akibat Kolonial Belanda	72
o Menjadi Bagian dari NKRI	85
• Kesimpulan	94
• Daftar Pustaka	96

### **Bagian 03**

#### **GEJOLAK AGRARIA DI PEDESAAN (Kasus Implementasi Kebijakan Agraria di Kabupaten Lampung Timur)**

• Pendahuluan	101
• Konflik Agraria dan Penyelesaiannya: Suatu Pendekatan Konseptual	103
o Konflik Agraria	103
o Penyelesaian, Pengelolaan dan Resolusi Konflik Agraria	106
• Upaya Penyelesaian Sengketa Tanah di Pedesaan: Kasus Kebondamar	110
o Tanah Transmigrasi dan Obyek <i>Land Reform</i> Sebagai Basis Konflik	110
o Perjanjian Damai: Hasil Perundingan Cempaka	115
o Memelihara Perdamaian Pasca Perjanjian Cempaka: Upaya.....	119
• Agenda Resolusi Konflik Tanah Adalah Agenda Reforma Agraria Plus	123
• Penutup	131
• Daftar Pustaka	133

### **Bagian 04**

#### **KEMBALI KE NAGARI:**

##### **Apakah Sebuah Jalan Menuju Reforma Agraria di Sumbar?**

• Pendahuluan	137
o Latar Belakang	137
o Perumusan Masalah	139
• Kerangka Teoritis	140
o Konsep Reforma Agraria	140
o Sistem Pemerintahan Nagari	144
o UU No. 22 Tahun 1999 dan Perda No. 9 Tahun 2000.....	152

○ Kebijakan Tanah dalam Pemerintahan Nagari	154
○ Reforma Agraria dalam Pemerintahan Nagari	159
● Kesimpulan	160
● Daftar Pustaka	163

## Bagian 05

### DEKONSTRUKSI HAK ULAYAT LAUT:

#### Definisi Lokal Sebagai Basis Penguasaan dan Pengelolaan Sumberdaya Pesisir dan Kelautan Secara Lestari di Indonesia

● Pendahuluan	165
● Konsep Hak Ulayat Laut	168
○ Laut Sebagai " <i>The Common Heritage of</i>	168
○ Hak Menguasai Negara	173
● Belunggu Revolusi Biru	177
● Praktek Penguasaan dan Pengelolaan Sumberdaya Perikanan dan.....	182
○ <i>Panglima Laot</i> di NAD	182
○ <i>Kelong</i> di Kepulauan Riau	184
○ <i>Awig-Awig</i> di NTB	185
○ <i>Malombo</i> di Sulawesi Utara	186
○ <i>Rompong</i> di Sulawesi Selatan	186
○ <i>Sasi</i> di Maluku dan Maluku Utara	187
○ <i>Pele-Karang</i> di Papua	189
● Dekonstruksi Hak Ulayat Laut	189
○ Mengapa Dekonstruksi ?	189
○ Bagaimana Dekonstruksi di Lakukan ?	191
● Penutup	198
● Daftar Pustaka	200

## **Bagian 06**

### **MARGINALISASI PEREMPUAN DALAM PENGUASAAN SUMBER AGRARIA: Catatan Kritis Atas Urgensi Reforma Agraria Berbasis Gender di Indonesia**

• Akses Perempuan Terhadap Sumber Agraria: Antara Harapan dan....	203
• Menyoal Peran Gender dalam Lingkup Agraria	206
• Potret Kebijakan Agraria di Indonesia dan Marginalisasi Perempuan	211
o Feodalisme Masa Kerajaan dan Implikasinya Bagi Perempuan	211
o <i>Agrarische Wet</i> 1870 dan Merembahnya Pelacuran	213
o Revolusi Hujau dan Terpinggirnnya Perempuan Miskin Pedesaan	214
• Menilik Peran Perempuan dalam Dinamika Perjuangan Agraria di Indonesia	216
• Urgensi Reforma Agraria Berbasis Gender: Belajar Dari Berbagai Kasus.....	219
o Reforma Agraria Berbasis Gender di Berbagai Negara	220
o Reforma Agraria Yang Berperspektif Gender: Sebuah Keharusan	223
• Kesimpulan	224
• Daftar Pustaka	226

## ***Bagian 06***

### **MARGINALISASI PEREMPUAN DALAM PENGUASAAN SUMBER AGRARIA:**

Catatan Kritis atas Urgensi Reforma Agraria Berbasis Gender di Indonesia

*Oleh: Tyas Retno Wulan*

#### **Akses Perempuan terhadap Sumber Agraria: Antara Harapan dan Kenyataan**

Permasalahan yang dihadapi perempuan di seluruh dunia, seperti yang kemukakan pada Konferensi Dunia ke III mengenai perempuan di Nairobi pada tahun 1985 antara lain adalah masalah-masalah perempuan dan pembangunan; peran wanita sebagai pelaku aktif pada sektor pembangunan; manfaat ikutsertaan wanita dalam bentuk pendapatan; kondisi kerja; pengambilan putusan dan cara-cara meningkatkan peran wanita merupakan hal yang masih perlu mendapat perhatian. Sepuluh tahun kemudian, permasalahan-permasalahan tersebut masih menjadi perhatian dalam Konferensi Dunia tentang Wanita ke IV di Beijing, September 1995. Kemiskinan, pendidikan, kesehatan, kekerasan terhadap wanita, kebijakan dan struktur ekonomi serta ketidakadilan gender masih merupakan kajian-kajian kritis yang perlu ditindaklanjuti.

Di tingkat regional, adanya Deklarasi Jakarta mengenai kemajuan wanita di Asia Pasifik termasuk juga Indonesia yang sebagian besar penduduknya tinggal pedesaan dengan kegiatan mencari nafkah di bidang pertanian, kenyataannya masih menghadapi berbagai kendala antara lain masalah kemiskinan, ketidaksetaraan peluang wanita dalam peran dan kedudukan sebagai pengambil

keputusan yang merupakan urutan paling atas dari bidang-bidang lainnya yang harus mendapat perhatian khusus.

Pada tataran yang sama, data Badan Pusat Statistik dari tahun 1999-2001 memperlihatkan kecenderungan meningkatnya jumlah perempuan yang bekerja di sektor pertanian. Persentasenya terus meningkat yaitu berturut-turut 44,68 persen, 43,93 persen dan 47,64 persen, sementara partisipasi laki-laki dalam pertanian berfluktuasi yaitu 45,06 persen, 44,16 persen dan 46,45 persen. Data tersebut masih sangat umum dan terlalu pendek selang waktunya untuk dapat digunakan sebagai dasar menguatkan bahwa telah terjadi perubahan ketenagakerjaan dalam bidang pertanian, tetapi pencocokan silang dengan informasi lapangan serta data dari FAO memperlihatkan kecenderungan ke arah terjadinya feminisasi pertanian. Di Asia Tenggara, di mana padi menjadi sumber pangan, perempuan menyumbang 90 persen tenaga kerja untuk bercocok tanam padi. Data yang tidak jauh berbeda menunjukkan bahwa seperempat dari masyarakat pedesaan di dunia adalah perempuan. Di Asia, perempuan pedesaan mencapai 60 persen total populasi dunia. Kebanyakan mereka hidup di sektor pertanian dan menyediakan rata-rata lebih dari setengah hasil pangan. Ironisnya mereka hanya memiliki dua persen tanah, menerima satu persen kredit pertanian dan hidup dalam kemiskinan. Jumlah perempuan pedesaan miskin telah naik dua kali lipat sejak tahun 1970 dan merupakan dua pertiga orang yang buta huruf. FAO menyatakan bahwa:

*In Many countries women constitute a large portion of the economically active population engaged in agriculture. However, in many parts of the world,*

1. Disarikan dari berbagai sumber, antara lain tulisan Keppi Sukei yang berjudul Hubungan Kerja dalam Sistem Pengelolaan Tebu Rakyat, Dinamika Hubungan Gender dan Pengaruhnya terhadap Status Wanita, disertasi. Program Doktor Sosiologi Pedesaan IPB 1995; Acil Luhulima dalam tulisannya yang berjudul "Latar Belakang Pembentukan PSW dan Program-Program untuk Meningkatkan Kemampuannya, makalah yang disampaikan pada Lokakarya Pengembangan Studi Gender dan Pembangunan UI.
2. Secara lebih detil dimuat dalam tulisan "Perempuan Hilang di dalam Produksi Pangan", Kompas 23 Agustus 2004
3. Seperti yang dihimpun Valentina Sagala dalam tulisan yang berjudul Wajah Terabaikan Perempuan Pedesaan, Kompas 22 Oktober 2005

women have little or no acces to resources such as land, credit and extension services<sup>4</sup> (Di banyak negara perempuan merupakan bagian terbesar dari penduduk yang secara ekonomi aktif terlibat dalam bidang pertanian, namun di banyak negara perempuan memiliki sedikit (atau bahkan tidak sama sekali) sumber-sumber agraria seperti tanah, kredit dan perluasan kesempatan lainnya).

Bagaimana dengan perempuan di Indonesia?. Berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa selama ini dalam sistem pengaturan sumber agraria dalam tataran praktis keterlibatan perempuan memang tidak terlalu diperhatikan padahal dalam banyak kasus perempuan ternyata memiliki peran yang utama<sup>5</sup>. Kasus proyek *management regime* di KPH Madiun, menunjukkan persoalan ini (Kotak 1).

### Kotak 1: Marginalisasi Perempuan dalam Bidang Kehutanan

#### Marginalisasi Perempuan dalam Bidang Kehutanan: Kasus di KPH Madiun

(Penelitian Widayanti)<sup>6</sup>

Dalam konteks proyek *management regime* di KPH Madiun menunjukkan bahwa 1) ada diskriminasi antara laki-laki dan perempuan dalam memosisikan mereka dalam proyek, 2) dalam organisasi tani, perempuan tani ditempatkan sebagai anggota pengganti suami, 3) perempuan tani sangat aktif membantu suami dalam melaksanakan kegiatan pertanian dan usaha lainnya, tetapi peran tersebut belum mendapat perhatian dari Perum Perhutani KPH Madiun

Berdasarkan atas kondisi tersebut, maka tulisan ini bertujuan untuk melihat bagaimana dalam sistem politik agraria yang dianut pemerintah, telah terjadi eminggiran terhadap perempuan dan hal ini berdampak pada lemahnya akses dan kontrol perempuan terhadap sumber-sumber agraria, walaupun dalam tataran riil, perempuan terlibat secara aktif dalam proses pengolahannya (bahkan untuk melestarikan sumber-sumber agraria tersebut). Hasil akhir dari tulisan ini

---

[Http://www.fao.org/document/show.cdr.asp?url\\_file/Docrep/005/Y3872E.Htm](http://www.fao.org/document/show.cdr.asp?url_file/Docrep/005/Y3872E.Htm)

Pada proses pendaftaran tanah misalnya, perempuan seolah tidak memiliki hak pemilikan dan penguasaan yang sama dengan laki-laki (Lihat "Pengantar Editorial" dalam Jurnal Analisis, Vol 6 No.2 Juli 2001

Lebih jauh bisa dilihat dalam tulisannya yang berjudul Perspektif Gender Kehutanan, dalam Buku Petani, Ekonomi dan Konservasi, editor San Afri Awang diterbitkan Pustaka Hutan Rakyat 2005

diharapkan mampu menegaskan urgensi untuk melibatkan perempuan dalam pengaturan sumber agraria baik pada aras makro ataupun mikro.

Untuk kepentingan sistematika kajian, tulisan ini dibagi menjadi lima bagian. Bagian pertama adalah pendahuluan ini; bagian kedua merupakan kerangka kajian yang akan mempertanyakan bagaimana peran gender dalam lingkup hubungan-hubungan agraria; bagian ketiga akan menjelaskan perjalanan sistem politik agraria di Indonesia dan implikasinya pada proses marginalisasi perempuan; bagian keempat akan menyoroiti peran perempuan dalam dinamika perjuangan agraria di Indonesia; bagian kelima akan mendeskripsikan tentang reforma agraria berbasis gender yang dilakukan berbagai negara di dunia dan bab ini sekaligus menegaskan urgensi diberlakukannya reforma agraria yang berbasis gender ; Tulisan ini akan ditutup dengan kesimpulan pada bagian keenam (terakhir).

### **1. Menyoal Peran Gender dalam Lingkup Agraria**

Sejak dua puluh tahun terakhir, kata gender telah memasuki erbahasaan di setiap diskusi dan tulisan sekitar perubahan sosial dan pembangunan di Dunia Ketiga. Konsep ini telah dipakai oleh para ahli bahasa untuk menggambarkan kata benda yang merujuk pada jenis kelamin laki-laki (*male*) dan perempuan (*female*).<sup>7</sup> Gender adalah "konstruksi" realitas sosial tentang peran laki-laki dan perempuan sebagaimana dituntut oleh masyarakat dan diperankan oleh masing-masing mereka"

Beberapa elemen penting yang terkandung dalam konsep gender adalah:

1) status gender ditentukan secara sosio-kultural. Hanya karena seseorang lahirkan menjadi perempuan atau laki-laki, dia kemudian diberi peran dan tugas yang berbeda. Karena itu, adanya perbedaan ciri-ciri biologis antara laki-laki dan

---

Bisa dibaca lengkap pada beberapa sumber yaitu tulisan Mansour fakih yang berjudul Analisis Gender dan Transformasi sosial, diterbitkan Pustaka Pelajar Yogyakarta (1996), tulisan Yulfita Raharjo 1997. *Gender, Population and Development Concepts and Issues*, dalam *Jender, Population and Development Staff Training Manual*. Jakarta: PPT-LIPI and UNIFPA

perempuan, maka peran gender dikonstruksi berbeda dari satu konteks budaya ke budaya lainnya. Umur, ras, dan kondisi ekonomi adalah variabel-variabel yang mempengaruhi hubungan dan peran gender, dan oleh karenanya gender itu dipelajari dan berubah dari waktu ke waktu; (b) gender merujuk pada hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki, yang pada umumnya lebih menguntungkan laki-laki; (c) hubungan kekuasaan yang tidak seimbang telah menyebabkan subordinasi status perempuan; (d) subordinasi status perempuan kemudian dipelihara dan dilanggengkan melalui pembagian gender yang tidak adil atas akses dan kontrol sumber daya. Penerimaan masyarakat atas sistem gender menunjukkan bahwa pengalaman dan keyakinan kultural mereka mengakui bahwa perempuan dan laki-laki berbeda, termasuk dalam konteks perbedaan kekuasaan dan perbedaan posisi.

Perbedaan bentuk hubungan manusia-alam berdasarkan gender menyebabkan akuisisi, akumulasi dan diseminasi pengetahuan alam berbeda antara perempuan dan laki-laki. Bentuk hubungan antara manusia dan alam tersebut diatur dalam hukum dan norma, sebagai sebuah, sebagai sebuah aktualisasi dari pengendalian sosial.

Hak atas sumber daya alam (*property rights system*) dibangun oleh tiga dimensi yaitu dimensi ekologi, ekonomi dan sosial budaya. Dalam dimensi sosial budaya tersebut, nilai-nilai dan norma yang terbangun menentukan bagaimana aspek-aspek kelas, gender dan relasi kekuasaan berperan melahirkan konsep-konsep hak atas sumber daya alam. Relasi gender yang tidak setara pada akhirnya berimplikasi pada perbedaan kontrol dan akses atas sumber daya alam yang tidak sama antara gender yang berbeda.

---

Disarikan dari tulisan Laksmi Adriani Savitri berjudul Pengetahuan dan Kekuasaan dalam Kontrol Sosial dalam Konstelasi Politik Pedesaan (SPD 2003) yang dikutip dari Buku *Rights to Nature: Ecological, Cultural and Political Principles of Institution for the Environment*. Washington DC: Island Press tulisan Hanna SS

Ruang lingkup agraria meliputi obyek agraria yang berupa sumber-sumber agraria dan subyek agraria sebagai pemanfaat sumber-sumber agraria. Dengan merujuk pada pasal 1 (ayat 2,4,5,6) UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa jenis-jenis sumber agraria terdiri atas: a) Tanah atau permukaan bumi yang merupakan modal alami dalam kegiatan pertanian dan peternakan; b) Perairan yang merupakan modal alami dalam kegiatan perikanan; c) Hutan yang merupakan kesatuan flora dan fauna yang hidup dalam suatu wilayah; d) bahan tambang yang meliputi ragam bahan tambang/mineral yang terkandung dalam 'tubuh bumi'; e) Udara yang merujuk tidak saja ruang di atas bumi dan air tapi juga materi udara itu sendiri.

Subyek agraria secara kategoris dibedakan menjadi tiga yaitu komunitas) sebagai kesatuan dari unit-unit rumah tangga), pemerintah (sebagai representasi negara) dan swasta (*private sector*). Ketiga kategori sosial tersebut merupakan pemanfaat sumber agraria yang memiliki ikatan dengan sumber-sumber agraria melalui institusi penguasaan pemilikan (*tenure institution*). Hubungan tersebut menunjuk pada dimensi teknis atau lebih spesifik hubungan kerja dalam hubungan agraria, sekaligus menunjukkan dimensi kepentingan masing-masing (ekonomi, sosial, politik) dari pemanfaatan sumber-sumber agraria tersebut.

Akses dan kontrol komunitas terhadap sumber daya agraria diatur oleh tiga kekuatan yaitu ekologi, ekonomi dan sistem sosial budaya. Pada titik inilah, relasi gender yang tidak setara antara laki-laki dan perempuan berimplikasi pada perbedaan akses dan kontrol terhadap sumber agraria. Secara diagramatik, kerangka pemikiran ini dijelaskan pada gambar 1.

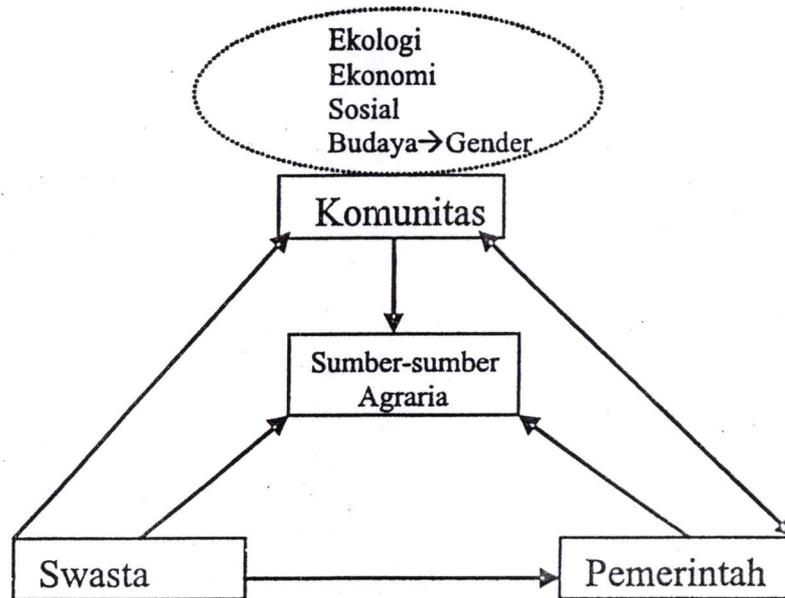
Pola-pola hubungan sosial seperti apa yang muncul dari hubungan agraria tersebut, sangat tergantung pada konteks struktur agraria yang dianut suatu negara. Dominasi penguasaan sumber-sumber agraria pada satu pihak subyek

---

9. Disarikan dari tulisan MT Felix Sitorus, *Lingkup Agraria* dalam buku yang berjudul *Menuju Keadilan Agraria*, disunting Endang Suhendar dkk.

yaitu swasta (kapitalis), atau rumah tangga komunitas (populis) atau pemerintah (sosialis) kemudian memunculkan hubungan sosial yang berbeda.

Pertanyaannya, sejauh mana lingkup hubungan agraria tersebut di atas (apapun struktur agrariannya) telah mengakomodasi kepentingan peran gender laki-laki dan perempuan secara setara? Sayangnya berdasarkan beberapa hasil penelitian menunjukkan ada perbedaan yang cukup signifikan antara laki-laki dan perempuan dalam kesempatan untuk melakukan akses dan kontrol terhadap sumber agraria.



Gambar 1 Kerangka Pemikiran.

Mansour Fakih<sup>10</sup> menyoroti perubahan kehidupan petani perempuan dalam proses integrasi ekonomi nasional ke ekonomi global yang luput dari perhitungan pemerintah. Menurut Fakih, dampak revolusi hijau dan globalisasi merupakan jamparan suram nasib kaum tani khususnya perempuan. Ketidakadilan gender terjadi karena lemahnya posisi perempuan untuk mengakses dan mengontrol

10. Dapat dilihat lebih detail dalam tulisannya yang berjudul: Agenda Perempuan dalam Gerakan Petani, dalam Jurnal Analisis Sosial Vol 6, No 1 Pebruari 201

Tanah yang merupakan alat produksi utama dalam pertanian, terlebih lagi wacana gender dalam gerakan tani masih minim. Lebih jauh Fakih menjelaskan dalam globalisasi saat ini, di mana hubungan struktur agraria bercorak kapitalis, perempuan akan semakin menjadi pihak yang termarginalkan.

Tabel di bawah ini akan menggambarkan jenis-jenis struktur agraria<sup>11</sup>

**Tabel 1. Jenis-jenis Struktur/Strategi Agraria**

Unsur Strategi Agraria	Jenis-Strategi Agraria		
	Kapitalis	Sosialis	Populis
Penguasaan Tanah	Individu non penggarap	Negara a.n pekerja	Keluarga petani
Tenaga Kerja	Pekerja upahan (buruh Bebas)	Pekerja yang diorganisir	Keluarga petani
Tanggung Jawab produksi, akumulasi, dan investasi	Individu non penggarap	Negara a.n pekerja	Keluarga petani yang diorganisir

Petani miskin, laki-laki dan perempuan memang sama-sama memiliki kendala dalam mengakses sumberdaya, apakah itu berupa informasi pasar, informasi teknologi budidaya dan pengolahan hasil pertanian, ataukah akses kredit. Tetapi perempuan petani miskin lebih sulit lagi mendapat akses itu karena pandangan sosial di masyarakat dan juga para pengambil keputusan, seperti yang disebut oleh FAO, memandang pertanian sebagai entitas laki-laki<sup>12</sup>.

Pada titik inilah terjadi proses marginalisasi perempuan dalam kaitan akses dan kontrol mereka terhadap sumber-sumber agraria. Dalam konteks struktur agraria kapitalis yang saat ini dianut di Indonesia, nasib petani perempuan akan

11. Diambil dari tulisan Noer Fauzi yang berjudul *Petani dan Penguasa* Pustaka Pelajar 1999 dan Gunawan Wiradi *Reforma Agraria*, 2000

12. Secara lebih detil dimuat dalam tulisan "Perempuan Hilang di dalam Produksi Pangan", Kompas 23 Agustus 2004

semakin tertindas. Dengan ditandatanganinya *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) pada tahun 1994, jelas-jelas kepentingan swasta akan lebih dikedepankan, artinya MNCs atau TNCs dengan bentuk-bentuk corporate farmingnya akan meminggirkan kaum-kaum *leverage* (termasuk petani perempuan) di level paling bawah. Pada titik inilah, perlu upaya penguatan bagi para petani perempuan.

Pada bagian selanjutnya akan dideskripsikan bagaimana politik agraria yang diberlakukan di Indonesia sejak sebelum masa prakolonial telah mengakibatkan proses marginalisasi terhadap perempuan.

### III. Potret Kebijakan Agraria di Indonesia dan Marginalisasi Perempuan

#### III.1 Feodalisme Masa Kerajaan dan Implikasi bagi Perempuan

Pada jaman kekuasaan raja-raja, hukum tanah berdasar sistem feodalisme dan hal ini berlaku di beberapa daerah di Indonesia termasuk di Jawa. Pada intinya spirit dari masa itu adalah bahwa 1) Tanah adalah milik raja atau raja adalah pemilik tanah dalam kerajaannya, 2) Rakyat adalah milik raja juga yang dapat dipergunakan untuk kepentingan dan kehormatannya<sup>13</sup>. Pada masa Jawa tradisional, raja merupakan pusat ketatanegaraan dan kedudukannya hampir bersifat ilahi. Dalam bahasa Sartono Kartodirdjo<sup>14</sup> penguasa dalam tradisi masyarakat Jawa memiliki kekuasaan dualistik-duniawi dan rohani-, yang nanunggal di satu tangan. Dalam konsep Jawa kekuasaan berdimensi empat sesuai dengan konsep dalam ilmu pewayangan : *Sakti Mandraguna, Mukti-wibawa*. *Mandraguna* menunjukkan pada kecakapan, kemampuan ataupun keterampilan dalam satu atau beberapa bidang, seperti olah senjata, kesenian, pengetahuan dan sebagainya. *Mukti* lebih berhubungan dengan kedudukan yang menaruh kesejahteraan. *Wibawa* berarti kedudukan terpuja (*Prestige*) yang

---

3. Tauchid, M 1952 Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan Dan Kemakmuran Rakyat Indonesia, Tjakrawala Jakarta

4. Kartodirdjo, Sartono 1986 Kepemimpinan dalam Dimensi sosial, LP3ES Jakarta

membawa pengaruh besar. implikasi kekuasaan raja yang tidak terbatas tersebut, pada akhirnya berimplikasi juga pada hasrat untuk menguasai para perempuan. Sehingga memunculkan bentuk-bentuk prostitusi baik yang terselubung maupun terang-terangan<sup>15</sup>.

Kepemilikan dan kekuasaan Raja yang tanpa batas tersebut, salah satunya berimplikasi pada banyaknya jumlah selir yang dimilikinya. Selir biasanya berasal dari putri kerajaan lain, atau persembahan dari masyarakat bawah, yang merasa derajatnya akan naik bila dipersunting menjadi selir. Bagi raja sendiri, memiliki banyak selir juga identik dengan kekuasaan dan prestise. Karena semakin banyak selir yang dimilikinya berarti menunjukkan ketangguhan fisik dan spiritual sang raja.

Nasib perempuan pada masa kerajaan, hampir identik seperti barang hantaran yang dipersembahkan untuk kejayaan sang Raja. Bila sang Raja tidak menghendaki dirinya kembali karena telah memiliki selir yang baru, mereka harus siap dengan konsekuensi diusir dari istana. Dalam bukunya yang berjudul 'Gadis Pantai', Pramudya Ananta Toer juga mengilustrasikan bagaimana kehampaan perempuan pantai miskin yang dipersembahkan kepada bangsawan oleh orangtuanya. Secara status, mungkin derajatnya akan naik ke tingkat yang lebih tinggi karena dipersunting orang yang status sosial dan ekonominya jauh lebih tinggi dari mereka yang hanya merupakan keluarga nelayan yang miskin. Namun kebahagiaan itu hanya sesaat karena segera setelah mereka memiliki anak dan raja telah menghendaki selir yang baru, saat itu pula mereka harus meninggalkan istana.

---

15. Asal mula prostitusi di Indonesia telah berawal sejak jaman kerajaan-kerajaan Jawa, pada abad ke 16-19. Pada masa itu perdagangan perempuan merupakan bagian yang integral dengan sistem pemerintahan yang feodal. Raja sebagai pusat kekuasaan memiliki hak istimewa dan kekuasaan yang tidak terbatas. *"Segala yang ada di atas Tanah Jawa, bumi dan seluruh kehidupannya, termasuk air, rumput, daun dan segala sesuatunya adalah milik Raja"*

### III.2 Agrarische Wet 1870 dan Merebaknya Pelacuran

Kesuksesan sistem tanam paksa, menimbulkan iri hati bagi kaum pemilik modal swasta. Karena ingin menikmati bonanza ekspor, maka kaum liberal pemilik modal menentang *cultuurstelsel*. Hal ini memaksa pemerintah Belanda untuk mengurangi peran negara dan memperbesar peran swasta di sektor pertanian<sup>16</sup>. Untuk itu pihak swasta yang memiliki modal didorong dan diberi peluang sebesar-besarnya untuk agar mau menanamkan modalnya pada sektor perkebunan di Hindia Belanda. Akan tetapi para pemilik modal enggan menanamkan modalnya karena tidak ada perangkat hukum pada waktu itu yang menjamin keberhasilan usaha perkebunan besar, khususnya hukum agraria dan perburuhan. Karena itu, pemerintah Hindia Belanda menetapkan asas *domein Vreklaring* melalui *Agrarisch wet* tahun 1870 dan lebih dipertegas lagi dalam *Agrarisch Besluit* 1870 yang menyatakan bahwa semua tanah yang tidak bisa dibuktikan sebagai *eigendom* (hak milik) seseorang adalah *domein* negara (milik mutlak negara). Dengan demikian, maka semua tanah yang dikuasai oleh bangsa-bangsa pribumi menurut kebiasaan setempat, tergolong tanah milik negara (tanah negara). Aturan ini memang sengaja diterapkan agar pemerintah Hindia Belanda dapat memiliki tanah-tanah rakyat Indonesia yang pada waktu itu hampir seluruhnya masih menerapkan sistem hukum adat. Karena pemilikan atas tanah berdasarkan sistem adat tidak ada satupun yang menyamai hak *eigendom*.

Peraturan ini menempatkan tanah-tanah adat menjadi tanah negara dan kemudian oleh pemerintah Hindia Belanda secara leluasa diberikan kepada pengusaha perkebunan yang membutuhkannya. Peraturan tersebut berhasil mencapai tujuan politiknya. Pada tahun 1938 di Hindia Belanda terdapat sekitar 2.500.000 hektar tanah yang dikuasai oleh 2.400 buah perusahaan perkebunan

---

16. Gunawan Wiradi, *Reforma Agraria*, Pustaka Pelajar 2000

yang sebagian besar dikuasai oleh beberapa perusahaan raksasa dan kartel besar yang mengkoordinasi perusahaan-perusahaan itu<sup>17</sup>.

Berbagai literatur<sup>18</sup> menjelaskan bahwa konsekuensi dari banyaknya tenagakerja yang terserap pada sektor perkebunan pada masa ini berimplikasi pada marginalisasi perempuan, dengan makin maraknya prostitusi. Prostitusi pada masa kolonial mengalami pertumbuhan yang luar biasa pada saat pembuatan jalan Daendels, pembuatan rel dan stasiun kereta api pada tahun 1870-an. Kegiatan pembangunan itu, pada akhirnya merangsang terjadinya migrasi besar-besaran kaum laki-laki, yang pada akhirnya menciptakan permintaan terhadap aktivitas prostitusi. Selama pembangunan jalan kereta api yang menghubungkan kota-kota di Jawa seperti Batavia, Bogor, Cianjur, Bandung, Cilacap, Yogyakarta dan Surabaya pada tahun 1884, pembangunan penginapan pun meningkat sejalan dengan aktivitas konstruksi bangunan. Oleh karena itu tidak mengherankan bila sampai saat ini, banyak kompleks prostitusi tumbuh di sekitar stasiun kereta api. Di Bandung misalnya, di sekitar Stasiun kereta api timbul kompleks seperti Kebon Jeruk, Tangkulan, Sukamanah dan Saritem. Di Yogyakarta kompleks prostitusi ada disekitar Pasar Kembang, dan Sosrowijayan. Di Surabaya kompleks prostitusi ada di dekat Stasiun Semut dan dekat pelabuhan di daerah Kremil, Tandes dan Bangunsari.

### **1.3 Revolusi Hijau dan Terpinggirkannya Perempuan Miskin Pedesaan**

Revolusi hijau yang merupakan upaya sistematis untuk meningkatkan produksi padi secara besar-besaran melalui pemakaian bibit unggul, pupuk kimia, pestisida, irigasi dan teknologi pasca panen mulai dicanangkan pemerintah orde baru sejak tahun 1970. Collier berpendapat bahwa kebijaksanaan pembangunan

---

<sup>17</sup> Laujeng Hedar & Arimbi, 1997 Bayang-bayang Cultuurstelsel dan Domein Verklaring dalam Praktik Politik Agraria, WALHI Jakarta

<sup>18</sup> Bisa ditelusuri lebih jauh dalam beberapa literatur, antara lain: Terence Hull dan Sulistyarningsih Endang & Jones GW 1997 Pelacuran di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya, Sinar Harapan Jakarta Koentjoro, 2004 On The Spot Tutar dari Sarang Pelacur, Tinta Yogyakarta

pertanian yang dicanangkan pemerintah orde baru melalui apa yang terkenal dengan revolusi hijau pada tahun 1970an menyebabkan terjadinya proses *evolution* sistem kelembagaan tradisional yang membatasi masuknya petani miskin dan buruh tani ke dalam sistem produksi pertanian. Proses itu menyebabkan pendapatan petani kecil dan buruh tani menjadi semakin kecil, sedangkan pendapatan petani kaya semakin besar, sehingga menimbulkan kesenjangan sosial di daerah pedesaan yang tajam di daerah pedesaan.

Bagi kaum perempuan miskin di pedesaan, dampak revolusi hijau jauh lebih terasa. Penelitian Pudjiwati Sayogyo<sup>19</sup> menunjukkan bahwa revolusi hijau telah menjadikan mengakibatkan proses "penyisihan" (*displacement*) terhadap tenaga kerja wanita khususnya dari golongan buruh tani, dari pasaran tenaga kerja. Perubahan berbagai lembaga (seperti sistem bawon dengan ani-ani berubah menjadi sabit, sistem bawon menjadi tebasan, sistem pengolahan padi ke beras dengan huller), karena revolusi hijau sebaliknya menambah kesempatan kerja bagi pekerja pria. Secara lebih tegas, Pujiwati menjelaskan bahwa revolusi hijau telah menciutkan peluang kerja di sektor pertanian bagi perempuan di pedesaan. Hal ini mendorong mereka ke luar. Sektor-sektor yang menampung mereka terutama adalah perdagangan, keuangan dan jasa (hampir 50%), pertanian (31%) dan industri pengolahan (17%). Kotak 2 juga menggambarkan proses terjadinya marginalisasi perempuan karena revolusi hijau.

### Kotak 2. Revolusi hijau dan marginalisasi petani perempuan

#### Revolusi Hijau dan Marginalisasi Perempuan Miskin Pedesaan<sup>20</sup>

Berdasarkan beberapa penelitian di desa Jawa dan Bali, telah diketahui bahwa akibat dari penggunaan mesin penggiling padi (*huller*) sejumlah 3.071 perempuan di Cianjur, 3.229 orang di Klaten dan 566 tenaga perempuan di Bali kehilangan mata pencahariaan. Karena hal ini, para perempuan desa harus mengubah jenis pekerjaan menjadi tenaga serabutan dengan upah sangat rendah; upah yang sangat jauh berbeda dengan tenaga kerja laki-laki dengan alasan bahwa tenaga perempuan secara kualitas dan kuantitas tidak sebesar laki-laki

19. Sayogyo, Pujiwati 1985 Peranan wanita dalam Perkembangan Masyarakat Desa, Rajawali Jakarta

20. Lihat Tulisan Subekti Mahanani. Keadilan Agraria bagi Perempuan Tani dalm Jurnal Analisis Sosial Vol 8, no 2 Oktober 2003

Ester Boserup dalam yang bukunya berjudul *Women's Role in Economic Development*<sup>21</sup> menyatakan bahwa pembangunan seringkali berdampak negatif terhadap perempuan. Menurut dia, pembagian kerja tradisional antara laki-laki dan perempuan dihancurkan karena proses pembangunan dan dalam pembagian kerja yang baru ini perempuan seringkali dirugikan. Selanjutnya Boserup menyatakan bahwa pembangunan kapitalis yang merupakan jalur utama pembangunan yang paling umum dilalui oleh sebagian besar negara berkembang cenderung secara progresif memiliki dampak "marginalisasi" terhadap wanita. Sejak Revolusi hijau, perempuan yang sebelumnya berdaulat atas praktik pertanian, mulai dari pemilihan benih, menanam, menyiangi, membuat pupuk alami, memanen sampai menumbuk padi tersingkir. Pelaksanaan revolusi hijau di Indonesia yang tanpa dibarengi proses reforma agraria, telah memberikan dampak negatif bagi kelompok marginal di pedesaa mereka adalah petani miskin-terlebih lagi-perempuan petani miskin. Hal ini karena mereka tidak lagi memiliki akses dan kontrol terhadap sumberdaya alam khususnya pertanian

Berdasarkan deskripsi di atas, bisa dijelaskan bahwa dari masa ke masa politik agraria yang dilaksanakan di Indonesia telah memposisikan perempuan sebagai kelompok marginal dalam hubungan agraria. Pada bagian selanjutnya akan dibahas bagaimana peran perempuan dalam dinamika perjuangan agraria di Indonesia serta temuan-temuan yang menunjukkan bahwa pelibatan perempuan dalam akses serta kontrol dalam sumber-sumber agraria akan lebih mampu menjaga sumber daya alam dan kelanjutan pembangunan.

#### **IV. Menilik Peran Perempuan dalam Dinamika Perjuangan Agraria di Indonesia.**

Berbagai hasil penelitian menunjukkan peran perempuan yang cukup sentral dalam panggung perjuangan reforma agraria di Indonesia<sup>22</sup>.

---

21. Boserup, Ester 1984 Peranan wanita dalam Perkembangan Ekonomi, Gama Press Yogyakarta

22. Banyak hasil penelitian yang berasal dari luar Indonesia, penelitian-penelitian Vandana Shiva di India, penelitian Yayori Matsui di negara-negara Asia seperti Filipina, Thailand, hongkong dan China menunjukkan

perempuan yang selama ini diposisikan sebagai *the second sex* dan bukan aktor utama dalam gerakan reforma agraria ternyata di lapangan berdasarkan beberapa penelitian-penelitian di bawah ini menunjukkan bahwa mereka terlibat cukup signifikan dalam proses *sustainable* ketahanan pangan (kotak 3).

### Kotak 3. Peran Perempuan dalam Sistem Pangan Lokal di Klaten

**Peran Perempuan dalam Ketahanan Pangan di Klaten  
(Penelitian Tri Hadiyanto Akatiga<sup>23</sup>)**

Mengetahui keadaan sistem pangan lokal di Kabupaten Klaten tahun 2004 menunjukkan bahwa dalam konteks sistem pangan lokal, pengembangan sumber-sumber pangan lokal menjadi sangat penting untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan tingkat ketergantungan masyarakat di kawasan yang bersangkutan pada berbagai asupan dari luar. Para lelaki setempat lebih condong pada agribudidayaan dan distribusi tanaman pangan yang memiliki nilai ekonomi tinggi dan laku di pasaran yang lebih luas. Sedangkan para perempuan ternyata aktif dalam pemanfaatan lahan kosong untuk penyediaan dan keragaman tanaman pangan, juga aktif dalam distribusi produk pangan setempat. Hal ini menunjukkan bahwa perempuan memiliki peranan yang sangat besar dalam pembentukan sistem pangan lokal, karena pemeliharaan keragaman pangan dan pendistribusiannya di tingkat lokal merupakan salah satu prasyarat pembentukan sistem pangan lokal yang mandiri.

Dalam spirit yang kurang lebih sama, namun dengan tindakan yang lebih struktural, kaum tani perempuan (walaupun belum terkoordinasi dalam gerakan yang eksplisit) telah melakukan upaya-upaya tersembunyi untuk melakukan perlawanan terhadap pihak perkebunan yang menguasai tanah mereka. Hal ini terungkap dalam perjuangan perempuan tani di Blitar (kotak 4).

<sup>23</sup> bahwa perempuan memiliki peran yang cukup signifikan dalam memperjuangkan sumberdaya alam, bahkan di Jepang para perempuan berperan sebagai motor penggerak gerakan lingkungan. Selengkapnya bisa dilihat dalam buku Yayori Matsui yang berjudul *Perempuan Asia* diterbitkan oleh YOI, Jakarta 2002. ADB juga mencatat bahwa perempuan di Filipina terlibat dalam pengelolaan sumberdaya perikanan, namun mereka sering diremehkan. Bahkan perempuan adalah yang prihatin dengan kegiatan overfishing. Makalah yang dipresentasikan pada 4th Symposium International of the journal antropologi Indonesia, Depok 12-15 Juli 2005

#### Kotak 4 Perjuangan Tersembunyi Kaum Tani Perempuan di Blitar, Jawa Timur,

**Perjuangan Petani Perempuan dalam Upaya Mengakses Sumber Agraria  
( Penelitian Pinky Chrysantini, di Blitar Jawa Timur 2005<sup>24</sup>)**

Dalam banyak arena perjuangan akses kepada tanah, perempuan sering dianggap sebagai 'bukan-aktor' dan tidak dilibatkan dalam pembuatan keputusan yang menyangkut penguasaan dan pengelolaan tanah. Kurangnya peran perempuan petani di arena reforma agraris terutama dalam persoalan akses pengelolaan terhadap tanah yang ditata-ulang, bisa dijelaskan melalui pembatasan struktural (*structural constraints*) dalam konteks kehidupan mereka, yang lahir sebagai konsekuensi dari sistem penguasaan tanah (*land tenure system*) yang patriarki, sehingga ruang gerak politik perempuan petani menjadi sangat terbatas. Meskipun tidak tampak terlihat di panggung perjuangan itu, perempuan petani sesungguhnya secara aktif ikut dalam proses politik memperjuangkan hak pengelolaan sumber daya, dalam hal ini tanah. Di 'balik panggung' mereka memanipulasi identitas (misalnya menonjolkan status sebagai janda yang harus menopang hidup keluarganya) dan mengembangkan jejaring sosial dengan pihak-pihak yang dianggap berpengaruh melicinkan jalannya mencapai akses ke tanah dan pengelolaannya.

Persatuan Perjuangan Perempuan Wonosobo (Per3W) nampaknya dalam konteks ini menunjukkan perjuangan yang telah terkoordinir dan bersifat massif. Beranggotakan kurang lebih 3000 perempuan tani, gerakan ini pernah berhasil mereklaiming 19 Desa dalam 9 Kecamatan di Wonosobo. (kotak 5). Berdasarkan beberapa temuan lapangan tersebut, bisa digambarkan bahwa perempuan ternyata punya andil sebagai aktor dalam gerakan reforma agraria.

---

24. Makalah yang dipresentasikan pada 4<sup>th</sup> Symposium International of the Journal antropologi Indonesia, Depok 12-15 Juli 2005

## **Bagian 5. Keterlibatan Perempuan Tani dalam Reforma Agraria di Wonosobo**

### **Gerakan Perempuan Tani Wonosobo dalam Reforma Agraria**

(Wawancara dengan Pengurus Per3W, Purwokerto 12 Januari 2006<sup>25</sup>)

Salah satu catatan Usep Setiawan keterlibatan perempuan tani dalam gerakan petani di Indonesia sangat urgen dilakukan, karena terbukti perempuan telah mengalami peminggiran dalam proses reforma agraria di Indonesia. Dan faktanya masih banyak kebijakan dan budaya pertanian yang merugikan kaum perempuan. Dalam hal ini diperlukan ekstraksi dari beragam praktik gerakan perempuan yang terjadi di lapangan. Sebagai contoh, gerakan perempuan tani di Wonosobo yang bernama Persatuan Perjuangan Perempuan Wonosobo (Per-3 W) yang anggotakan 3000 perempuan tani Wonosobo, patut diberi catatan khusus karena kemampuan mereka untuk tampil pada garda depan pada proses reforma agraria di Wonosobo dan sekitarnya

Berbagai hasil penelitian yang dideskripsikan di atas menunjukkan bahwa dalam proses reforma agraria yang dilakukan di berbagai daerah di Indonesia, perempuan tidak hanya selalu menjadi penonton, tapi terlibat secara aktif sebagai aktor utama di panggung depan.

### **Urgensi Reforma Agraria Berbasis Gender: Belajar dari Kasus Berbagai Negara di Dunia**

Berbagai hasil penelitian dan kajian yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya telah menunjukkan bahwa pelibatan perempuan secara intensif dalam proses serta kontrol mereka pada sumber agraria akan mampu lebih menjaga keberlanjutan daya alam, walaupun dalam realitas di lapangan perempuan cenderung hanya menjadi pelaku dalam proses agraria, tanpa memiliki akses dan kontrol yang memadai.

Pada bab ini akan dijelaskan tentang perjalanan reforma agraria perspektif gender yang telah dilakukan berbagai negara di dunia. Bercermin dari kasus-kasus reforma agraria berbasis gender yang dilakukan berbagai negara di dunia, nampak bahwa Indonesia masih ketinggalan karena kita belum

---

<sup>25</sup> terdapat dalam makalahnya yang berjudul "Keterlibatan Perempuan Petani dalam Gerakan Petani di Indonesia, disampaikan dalam Konsultasi Nasional Perserikatan Solidaritas Perempuan, Bogor 12-14 Februari 2002

secara eksplisit mencantumkan reforma agraria yang berbasis gender. Dalam bukti pemilikan tanah misalnya, di Indonesia lebih cenderung menggunakan nama ayah sebagai kepala keluarga, bukan nama pasangan suami-istri. Sub bab di bawah ini akan menggambarkan dinamika reforma agraria berperspektif gender yang telah dilakukan di berbagai negara.

### V.1 Reforma Agraria Berbasis Gender di berbagai Negara

Pada jaman dahulu, baru sedikit perhatian diberikan pada analisa gender dalam program reforma agraria. Sebagai contoh di Kenya, program registrasi tanah hanya diperuntukkan bagi laki-laki, di India program reforma agraria hanya menguntungkan bagi kepala rumah tangga laki-laki, sementara di sebagian besar Amerika Latin reforma agraria dikhususkan pada kepala rumah tangga dan pekerja formal tetap di bidang pertanian yang keduanya didominasi laki-laki. Dalam beberapa kasus, reforma agraria malah secara eksplisit mendiskriminasikan perempuan, Di Meksiko misalnya sampai pada tahun 1971 hanya laki-laki berusia di atas 18 tahun yang bisa mengikuti program reforma agraria, sementara perempuan hanya bisa mendapat akses tanah hanya jika dia adalah kepala rumah tangga. Sebagai dampak dari kebijakan tersebut, hanya sedikit persentase perempuan yang bisa menikmati program redistribusi tanah di Amerika Latin (hanya berkisar 4-15 persen di Chili, Colombia, Costa Rica, El Savador, Honduras, Meksiko, Nicaragua dan Peru.

Mulai tahun 1990, gerakan reforma agraria mulai mempertimbangkan keadilan gender. Program bukti pemilikan tanah di Nicaragua (*Nicaragua's Land Titling Legislation Laws 209 of 1995 and 278 of 1997*) telah memberikan kesempatan yang sama kepada laki-laki dan perempuan untuk memiliki hak milik tanah dan bisa memberikan status kepemilikan tanah secara bersama kepada pasangan suami istri baik yang menikah atau tidak. Di Paraguay, mulai tahun

---

26. Tulisan ini diterjemahkan dari tulisan berjudul "Women's Rights within Agrarian Reform Program" yang diakses dari <http://www.fao.org/document/show.cdr.asp?url-file/DOCREP/005/y3872E.htm>

1992 Undang-undang tentang reforma agraria memberikan kesempatan yang seimbang bagi laki-laki dan perempuan untuk berpartisipasi. Di Brazil, Undang-undang tentang reforma agraria tahun 1988 dan 1993 menyatakan bahwa baik laki-laki dan perempuan (tanpa mempertimbangkan status pernikahannya bisa memiliki hak kepemilikan baik secara individual ataupun dimiliki bersama. Selanjutnya dengan peraturan lokal yang dibuat pada tahun 2001 (*Ordinance 33*) oleh kementerian pembangunan agraria, diinstitutionalisasi tindakan penguatan untuk memfasilitasi perempuan pedesaan untuk bisa memiliki akses terhadap tanah.

Melalui Undang-undang pertanahan Uganda tahun 1988 (*Ugandan land Act*), sertifikat hak pemilikan tanah adat ditujukan pada semua hal yang berkaitan dengan tanah. Meskipun demikian, keputusan yang meniadakan akses perempuan terhadap tanah menjadi cair dan tidak berlaku lagi.

Pada kebijakan reforma agraria di Afrika Selatan, keadilan gender merupakan salah satu kebijakan mendasar dalam perencanaan kebijakan agraria. Kebijakan *land reform* berbasis gender secara spesifik mulai diadopsi pada tahun 1997.

Di Philippina, kebijakan reforma agraria yang komprehensif pada tahun 1988 memberikan grants/hibah pada buruh tani perempuan untuk memiliki tanah dan berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Hak perempuan untuk mendapatkan perlakuan yang sejajar dalam reforma agraria dan program penataan tanah ditetapkan dalam *Women in Development* dan UU yang dibuat pada tahun 1992. Implementasi dari UU tersebut tercantum dalam *Memorandum Circular 18 of 1996 dan administrative order 1 2001*. Dengan guidelines tersebut, tidak ada lagi skriminasi seks dan pemilikan tanah bisa menggunakan nama pasangan suami-istri (baik mereka menikah atau tidak), jika kedua orang tersebut bekerjasama mengolah lahan. Bahkan *administrative order 96-29* menyatakan bahwa kontrak yang berkaitan dengan kawasan hutan harus ditandatangani oleh suami-istri.

Di Meksiko, pada tahun 1992 hukum agraria memberikan hak yang setara pada laki-laki dan perempuan anggota ejido. Tidak mudah memang untuk menilai bagaimana efektivitas aturan-aturan tersebut dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam reforma agraria. Di Nicaragua, aturan tersebut secara signifikan meningkatkan jumlah perempuan yang memiliki tanah. Di Brazil, tanah tetap diregister sebagai milik suami dan registrasi kepemilikan secara bersama masih jarang dilakukan hal ini juga dikarenakan masih jarang perempuan yang memiliki dokumen untuk mendapatkan sertifikasi tanah. Sensus reforma agraria tahun 1996 menunjukkan hanya 12,6 persen yang memberi manfaat pada perempuan meskipun hal itu bisa bervariasi antar negara.

Dalam banyak kasus, meskipun program reforma agraria ditujukan kepada perempuan, perhatian masih harus dilihat, perempuan kelompok mana yang memiliki *power* untuk mengontrol tanah khususnya dalam kasus kepemilikan bersama. Di Meksiko misalnya walaupun mulai tahun 1992 hukum agraria memberikan hak yang setara pada laki-laki dan perempuan anggota ejido, namun dalam pelaksanaannya perempuan anggota ejido biasanya mendapatkan statusnya melalui suaminya daripada melalui alokasi pembagian langsung. Berdasarkan survey yang dilakukan Katz pada tahun 1999, hanya sedikit dari anggota ejido yang perempuan (16,3% dari 283) dan persentase perempuan yang duduk dalam posisi pimpinan di ejido juga sangat sedikit (4,9%). Pada akhirnya keputusan lebih sering diambil secara eksklusif oleh laki-laki. Pada akhirnya, lebih banyak program reforma agraria mengabaikan persoalan gender.

Berdasarkan pengalaman berbagai negara yang telah secara eksplisit mengadopsi reforma agraria yang berperspektif gender, nampak dalam implementasinya masih problematik dan cenderung mengabaikan asas kesetaraan gender. Bagaimana dengan Indonesia? Sub bab di bawah akan menguraikannya.

### **Reforma Agraria yang berperspektif Gender: Sebuah Keharusan**

Di Indonesia keniscayaan untuk mewujudkan kesetaraan gender dalam konteks pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan SDA, sebenarnya telah adari sebagai sesuatu yang kian mendesak. Dalam tap MPR Nomor MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam pasal 4) mengenai prinsip-prinsip pembaruan agraria dan pengelolaan SDA poin f bunyi:

*Mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan dan pemeliharaan sumberdaya agraria/sumberdaya alam*

Karena TAP MPR ini ditujukan sebagai landasan peraturan perundang-undangan agraria dan SDA, maka sepatutnya untuk terus didorong agar keadilan gender ini tercermin dalam peraturan perundangan-undangan yang lainnya/awahnya. Terandungnya perspektif gender dalam berbagai regulasi bisa lebih membuka kemungkinan terwujudnya kesetaraan gender dalam praktek nyata.

Kita patut belajar dari pengalaman berbagai negara di dunia yang telah di dahulu melaksanakan reforma agraria berbasis gender, namun dalam implementasinya ternyata ketidakadilan masih terjadi. Berdasarkan pengalaman berbagai negara tersebut nampak bahwa walaupun telah diundangkan secara resmi, namun dalam praktiknya di lapangan, reforma agraria yang berperspektif gender ternyata tidak serta merta diikuti dengan implementasi yang optimal di lapangan. Bagaimanapun kesenjangan gender yang telah diterima *taken for granted* di masyarakat tidak mudah untuk serta merta merubahnya. Apalagi imsi telah tertanam dengan kuat bahwa tanah adalah berwajah laki-laki. Berbagai kajian juga menunjukkan, bahwa banyak petani perempuan mengeluhkan justru ketika mereka telah berhasil bersama-sama dengan petani laki melakukan aksi sepihak untuk mereklamasi dan merebut kembali tanah mereka, namun karena alasan tradisi yang tidak memungkinkan petani

perempuan untuk memiliki tanah, maka gerakan tersebut akan berakhir dengan memarginalkan petani perempuan. Relasi gender yang demokratis ini juga harus dimulai dari rumah tangga petani sebagai titik awal perubahan. Karena proses demokratisasi terhadap relasi gender di rumah tangga petani akan menjadi kekuatan bagi pelaksanaan reforma agraria berperspektif gender itu sendiri. Dengan kata lain, tanpa mempertimbangkan implikasi gender, maka perjuangan dan gerakan reforma agraria akan melanggengkan ketidakadilan bagi perempuan.

Pada titik inilah penting kiranya untuk menjadikan reforma berperspektif gender sebagai imperatif di Indonesia. Selain itu langkah berikutnya gerakan reforma berperspektif gender juga harus menjadi gerakan sosial di Indonesia. Pada titik inilah perlu sinergi dari teman-teman LSM yang peduli dengan proses marginalisasi yang dialami para perempuan dan tidak kalah pentingnya teman-teman dari perguruan tinggi yang selama ini lebih banyak berkutat di menara gading tanpa mengamalkan ilmu di lapangan. Sinergi *land reform by leverage* ini akan mampu menjadi kekuatan yang bisa selalu mengingatkan pemerintah agar konsisten untuk melaksanakan reforma agraria berperspektif gender di Indonesia.

## VI. Kesimpulan

Sebagai salah satu subyek agraria, perempuan nampaknya belum memiliki akses dan kontrol secara setara seperti halnya laki-laki. Beberapa hasil kajian menunjukkan, walau dalam berbagai budaya di Indonesia perempuan terlibat secara penuh dalam proses produksi pertanian dan menjadi aktor utama dalam gerakan reforma agraria, namun pada akhirnya mereka tidak memiliki akses dan kontrol yang setara dengan laki-laki terhadap sumber-sumber agraria. Pada titik inilah terjadi proses marginalisasi perempuan dalam kaitan akses dan kontrol mereka terhadap sumber-sumber agraria.

Untuk itu reforma agraria berperspektif gender menjadi keharusan untuk dilakukan, karena pemahaman yang tepat tentang relasi gender dalam bidang agraria akan menjadikan kegiatan tersebut lebih memberikan dampak

ing positif bagi masyarakat. Kegiatan reforma agraria berperspektif gender ini ga harus dimulai dari rumah tangga petani, karena bagaimanapun struktur mah tangga yang tidak demokratis dan patriarkhis tidak akan memberikan akna apa-apa dalam membangun reforma agraria yang berperspektif gender.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1996. *Mengidentifikasi Persoalan Perempuan*. Editorial. Analisis Gender. Dalam Memahami Persoalan Perempuan. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4 November. Akatiga. Bandung.
- Atkinson, JM & Errington Shelly 1990 *Power and Difference: Gender in Island Southeast Asia*, Stanford University Press California
- Boserup, Ester 1984 *Peranan wanita dalam Perkembangan Ekonomi*, Gama Press Yogyakarta
- Bank Dunia. 2000. *Rangkuman Pembangunan berperspektif Gender: melalui Kesetaraan dalam Hak, Sumber Daya, dan Kebebasan Berpendapat*. Jakarta: Bank Dunia.
- Costa, Marirosa & Costa Giovanna 2000 *Kaum Perempuan dan Politik Strategi Ekonomi Internasional* (Terjemahan) Kalyanamitra, Jakarta
- Chrysantini, Pinky 2005 *Di Balik Panggung Reforma Agraria: Perjuangan Tersembunyi Perempuan Tani* Makalah disampaikan dalam Simposium Antropologi Internasional, Fisip UI 12-15 Juli 2005 Jakarta
- Endang Suhendar dkk, 2002 *Menuju Keadilan Agraria*, AKATIGA Bandung
- Fakih, Mansur 1996 *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Pustaka Pelajar Yogyakarta
- Fakih, M. 1996. *Gender Sebagai Alat Analisis Sosial*. Dalam Analisis Gender Dalam Memahami Persoalan Perempuan. Jurnal Analisis Sosial. Edisi 4 November 1996.
- Ghimire, Krishna (ed), 2001, *Land Reform & Peasant Livelihoods. The Social Dynamic of Rural Poverty & Agrarian Reform in Developing Countries*. ITDG Publishing, London UK
- Hull, Terence, Sulistyarningsih Endang & Jones GW 1997 *Pelacuran di Indonesia Sejarah dan Perkembangannya*, Sinar Harapan Jakarta
- Herwati, SRM 2005 *Masalah Gender dalam Dinamika Perjuangan Agraria Masa Reformasi: Tiga Kasus Konflik Petani versus Perkebunan di Jawa Tengah*, Makalah disampaikan dalam Simposium Antropologi Internasional, Fisip UI 12-15 Juli 2005 Jakarta

- na SS; Carl Forke & Karl Moran Galer. 1996 *Rights to Nature: Ecological, Cultural and Political Principles of Institution for the Environment*. Washington DC: Island Press
- ntjoro, 2004 *On The Spot Tutar dari Sarang Pelacur*, Tinta Yogyakarta
- odirjo, Sartono 1986 *Kepemimpinan dalam Dimensi sosial*, LP3ES Jakarta
- diyoti, Deniz 2002 *Agrarian Reform, Gender and Land Rights in Uzbekistan*, United Nations Research Institute for Social Development
- djeng Hedar, 2005 *Hukum Kolonial di Negara Merdeka*, [http://www.huma.or.id/document/01 analisa/hukumkolonial/Hedar](http://www.huma.or.id/document/01_analisa/hukumkolonial/Hedar)
- eng Hedar & Arimbi, 1997 *Bayang-bayang Cultuurstelsel dan Domein Verklaring dalam Praktik Politik Agraria*, WALHI Jakarta
- sui, Yayori 2002 *Perempuan Asia*, Yayasan Obor Indonesia Jakarta
- hokham, 1984 *Perubahan Sosial di Madiun Dalam Dua Abad Penguasaan Tanah Di Jawa Dari Masa Ke Masa*, Gramedia Jakarta
- ogyo, Pujiwati 1985 *Peranan wanita dalam Perkembangan Masyarakat Desa*, Rajawali Jakarta
- ra, Vandana 1997 *Bebas dari Pembangunan: Perempuan, Ekologi dan Perjuangan Hidup di India*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- ra, Vandana & Mies Maria, *Ecofeminis: Perspektif Gerakan Perempuan dan Lingkungan*, IRE PRESS Yogyakarta
- awan, Usep 2002 *Keterlibatan Perempuan Petani dalam Gerakan Petani di Indonesia*, Makalah dipresentasikan dalam Konsultasi Nasional Perserikatan Solidaritas Perempuan, 12-14 Februari Bogor
- andawai, Sofwan 2005 *Perempuan Tani dan Konflik Keseharian dalam Hubungan Agraria di Kali Jirek, Jawa Tengah* Makalah disampaikan dalam Simposium Antropologi Internasional, Fisip UI 12-15 Juli 2005 Jakarta
- fudin, H. 1992. *Gender Marginalisasi dan Pekerjaan di Pedesaan. Wanita Pengusaha, Tenaga Kerja Upahan dan Tenaga Kerja di Jawa Barat*. Warta Studi Perempuan, No.2. Vol.III.
- dronegoro, Mp & Wiradi, Gunawan 1984 *Dua Abad Penguasaan Tanah Di Jawa Dari Masa Ke Masa*, Gramedia Jakarta

- Vitayala, A., S. H. 1995. *Gender Issues Report*. Government of The Republic of Indonesia Ministry of Agricultural. Agency Agricultural Research and Development
- Walker, Cheryl 2002 *Agrarian Change, Gender and Land Reform: A South African Study*, United Nations Research Institute for Social Development
- Whatmore, Sarah 1991 *Farming Women Gender, Work and Family Enterprise* Macmillan Academic and Profesional LTD London
- Wiradi, Gunawan 2000 *Reforma Agraria, Perjalanan yang Belum Berakhir*, Insist KPA dan Pustaka Pelajar Yogyakarta
- Widayanti, WT. 2005 *Perspektif Gender Kehutanan dalam Petani, Ekonomi dan Konservasi*, Pustaka Hutan Rakyat Yogyakarta
- WF, Lies Rahayu 2005 *Gender dalam Program Pembangunan Hutan dalam Petani, Ekonomi dan Konservasi*, Pustaka Hutan Rakyat Yogyakarta
- [Http://www.asiandevbank.org/Document/translation/Indonesian/Agriculture-Id.pdf](http://www.asiandevbank.org/Document/translation/Indonesian/Agriculture-Id.pdf) search gender dan pertanian Diakses 5 Januari 2006
- [Http://www.cifor.cgiar.org/publications/html/Ar.98/bahasa/Gender.html](http://www.cifor.cgiar.org/publications/html/Ar.98/bahasa/Gender.html) diakses 2 Januari 2006
- Kompas, Senin 18 Oktober 2004 *Melibatkan Perempuan untuk Pengelolaan Sumber Daya Alam Berkelanjutan*
- [Http://www.jai.or.id/events/sympo/4th-dk/saptari.htm](http://www.jai.or.id/events/sympo/4th-dk/saptari.htm) diakses 28 Desember 2005.