

Seri Perempuan dan Hukum :
**Studi Tentang Hak Perempuan
Dalam Konsepsi HAM**

**PEREMPUAN DI DAERAH KONFLIK
DAN PASCA KONFLIK**

Kasus NAD dan NTB



Seri Perempuan dan Hukum :
**Studi Tentang Hak Perempuan
Dalam Konsepsi HAM**

PEREMPUAN DI DAERAH KONFLIK DAN PASCA KONFLIK

Kasus NAD dan NTB

Oleh:

Jaleswari Pramodhawardhani

Dwi Purwoko

Widjajanti M. Santoso

Lilis Mulyani

Sentiela Ocktaviana



PMB-LIPI



PT Gading Inti Prima

Seri Perempuan dan Hukum :
**Studi Tentang Hak Perempuan
Dalam Konsepsi HAM**

PEREMPUAN DI DAERAH KONFLIK DAN PASCA KONFLIK

Kasus NAD dan NTB

Oleh:
Jaleswari Pramodhawardhani
Dwi Purwoko
Widjajanti M. Santoso
Lilis Mulyani
Sentiela Ocktaviana



PMB-LIPI



PT Gading Inti Prima

KATA PENGANTAR

Kekerasan berbasis gender adalah sebuah fenomena yang diangkat oleh dunia global untuk memperlihatkan posisi marginal dan keterpurukkan perempuan, dengan tujuan melakukan tindakan untuk menghalangi keterjadiannya. Dunia global, melalui PBB mengemuka dengan resolusi 1325, yang isinya memberikan perlindungan perempuan, terutama pada situasi konflik. Konflik telah menciptakan suasana dan situasi yang tidak menguntungkan perempuan dan anak. Konflik militer yang awalnya adalah masalah militer, saat ini korbannya adalah pihak sipil terutama perempuan dan anak. Kekerasan yang terjadi pada anak dan perempuan juga spesifik, seperti perkosaan yang ditujukan untuk membuat rasa malu bagi pihak yang diperangnya. Pada beberapa daerah dengan konflik militer, anak-anak perempuan tidak bersekolah, karena orang tua takut jika kekerasan terhadap perempuan terjadi pada anak-anak mereka.

Kekerasan yang terjadi adalah masalah religiositas, yang mengemukakan konteks sosiologis kehidupan beragama. Daerah Lombok sudah memiliki kesadaran akan heterogenitas kehidupan beragama, di dalam kehidupan bermasyarakat. Ahmadiyah adalah kelompok keagamaan yang sebenarnya mampu mengangkat individu dan masyarakat dari kemiskinan, dengan kebiasaan dan norma kehidupan yang diajarkan. Kebiasaan dan norma yang diangkat adalah norma untuk hidup berusaha pada tingkat keagamaan dan juga dalam tingkat ekonomi, sebagai bagian yang tidak dapat dilepaskan dari pemahaman religiositas mereka. Konflik yang terjadi sudah menjadikan mereka pengungsi dari satu tempat ke tempat lainnya, untuk menghindari konflik. Walaupun berbeda mereka memiliki hak kewarganegaraan untuk hidup dan beragama, lagipula kebijakan yang

ada sudah dengan jelas menekankan larangan untuk melakukan tindakan kekerasan terhadap mereka dengan ancaman hukuman. Pada kenyataannya hal ini belum menjadi perhatian pihak-pihak yang mendominasi situasi yang ada.

Tulisan di buku ini menggambarkan kasus-kasus yang berbeda, kasus di Aceh menggambarkan bahwa perempuan bersikap aktif dengan mengangkat upaya perdamaian. Akan tetapi ketika proses perdamaian sudah menjadi sikap yang utama dan diangkat secara formal pada tataran kenegaraan, perempuan sebagai penggagasnya tidak disertakan. Di Aceh, perempuan mengalami kekerasan berbasis gender, yang hingga saat ini pun, perasaan pahit dan getir masih mereka rasakan. Bagi perempuan yang mengajukan proses perdamaian dan juga mengajukan mekanisme yang dapat mengakomodasi kepentingan semua pihak, termasuk perempuan, perjuangan masih berjalan dengan berat. Kasus kontemporer di sana diangkat melalui masalah agraria. Kasusnya memperlihatkan kecenderungan yang sama, bahwa perempuan berperan aktif memperjuangkan hak masyarakat dengan cara damai. Hanya saja kasus seperti ini perlu dilihat apakah ketika perjalanan memperjuangkan hak melalui cara formal, akan meninggalkan perempuan.

Setiap negara dibawah PBB seharusnya mengakui dan menerima resolusi seperti resolusi 1325. Di Indonesia, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) mengangkatnya dengan membuat Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak (RAN P3KT), namun dengan definisi konflik yang lebih luas. Pada tingkat nasional, beberapa lembaga belum bisa menerimanya karena adanya kepentingan lain yang berpengaruh. Kasus Ahmadiyah di Lombok menjadi kasus untuk melihat masalah perlindungan perempuan pada kasus yang nyata. Perlindungan perempuan belum menjadi prioritas, karena beberapa hal seperti dana yang terbatas, rasa takut terlibat pada masalah religiositas, dan tentu saja karena sosialisasi yang belum merata pada lembaga yang bergerak pada lingkup perlindungan perempuan.

Buku ini menggambarkan kompleksitas kekerasan berbasis gender dan perlindungan perempuan, yang masih menjadi wacana dan artinya kita memiliki masalah dalam implementasinya. PMB-LIPI berbahagia atas terbitnya buku ini, sebagai representasi dari kepedulian terhadap masalah perempuan.

Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2013

Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan
Kebudayaan-LIPI

Ttd.

Dr. Endang Turmudi, MA

PENGANTAR PENERBIT

Buku bertajuk Perempuan dan Hukum: Studi tentang Hak Perempuan dalam Konsepsi Hak Asasi Manusia, dengan subtema 2013; Perempuan di Daerah Konflik dan Pasca Konflik, merupakan penelitian tahun keempat dari lima tahun yang direncanakan. Buku ini pada dasarnya ingin melihat posisi perempuan dalam hukum nasional kita dengan keinginan memotret hak perempuan dalam Konsepsi HAM.

Implikasi konsep HAM yang netral gender ini, salah satunya dapat dilihat dari hasil kajian ini, bahwa di Indonesia ternyata konsep HAM perlu untuk dipertanyakan, karena didalamnya telah memperlihatkan adanya keterbatasan *framework* hak asasi manusia (HAM) dalam mengadopsi hak-hak perempuan. Keterbatasan ini diyakini oleh berbagai pihak terjadi karena terjadinya persistensi bahasa netral gender dalam prinsip-prinsip HAM (Kaufman dan Linquist 1995; Bunch 1995; Elias 2007).

Buku ini menjelaskan bahwa kedua daerah penelitian di Nanggroe Atjeh Darussalam dan Nusa Tenggara Barat, ternyata masih gagap dan gagal dalam mengenali dan mengadopsi pengalaman dan kepentingan perempuan dalam aturan hukum dan kebijakannya. Bahkan dalam beberapa hal perempuan justru menderita dibawah sistem hukum. Mungkin memang benar bahwa doktrin hukum yang netral dalam lingkungan struktur yang *sexist* (dalam hal ini patriarkhi) akan berimplikasi pada ketidakadilan gender.

Sehingga dapat dikatakan bahwa dalam konflik yang menimbulkan penderitaan pada setiap orang, perempuan sangat dipengaruhi oleh efek jangka pendek dan jangka panjang. Hal ini disebabkan sejumlah faktor termasuk: ketidaksetaraan gender, status mereka dalam masyarakat, dan kurangnya struktur untuk melindungi mereka.

Buku ini tidak hanya memotret perempuan sebagai korban, melainkan perempuan dalam perannya di wilayah konflik bersenjata, yaitu sebagai korban, penyelamat, pemimpin, dan juru damai. Kenyataannya perempuan jarang hanya dalam posisi pasif sebagai korban konflik. Secara khusus, perempuan dapat memainkan peran penting dan signifikan dalam perdamaian jika mereka benar didukung dan benar-benar dimasukkan dan terlibat didalamnya. Dari situasi ini mereka banyak membantu mengakhiri konflik dan biasanya mereka berada di belakang layar.

Buku ini tentu sebagai hasil penelitian, memiliki kekurangan. Ia memiliki keterbatasan dalam mencatat suara-suara narasumber yang sebagian besar perempuan, yang memiliki peran dan tugasnya masing-masing dalam menghadapi konflik. Suara yang berharga ini kerap bersembunyi dalam kelemahan para peneliti dalam menarasikan dan upaya memunculkan persoalan dan harapan perempuan di wilayah konflik.

Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2013

Penerbit,

PT. Gading Inti Prima

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
PENGANTAR PENERBIT	v
DAFTAR ISI.....	vii

BAB I PEREMPUAN DAERAH KONFLIK DAN PASCA KONFLIK..... 1

1. Latar Belakang	1
2. Apa itu kekerasan berbasis gender?	8
3. Mengapa Dewan Keamanan Meloloskan Resolusi PBB 1325?	12
4. Pergulatan Feminist Theory (FLT) dan HAM	15
5. Prinsip HAM dan Narasi Perempuan di Daerah Konflik	17
6. Perempuan, Hukum, dan Hak Asasi Manusia	19
7. Teori Hukum Feminis, Sebuah Pendekatan	22
8. Narasi Perempuan di Wilayah Konflik dan Pasca Konflik	26

BAB II KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI, ALTERNATIFMENCARI KEADILAN BAGI PEREMPUAN ACEH.....29

1. Perempuan Aceh Masa Konflik dan Pasca Konflik	29
2. Penderitaan Perempuan dalam Konflik, Suara-suara yang Sunyi	36
a. Korban Rumah Geudong.....	37
b. Perempuan Kombatant di Pidie.....	39
3. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap Pelanggaran HAM di Aceh.....	40
4. Dinamika Pembentukan Qonun KKR dan Negosiasi Elit Politik.....	45
5. Pengadilan HAM	54
6. Fungsi KKR Dikaitkan dengan Pemulihan Psikososial Berbasis Komunitas	55

BAB III
PEREMPUAN DAN KONFLIK AGRARIA DI ACEH..... 59

A. Perempuan dalam Pengelolaan Sumber Daya Agraria di Aceh.....	59
B. Konflik Agraria di Provinsi NAD	64
1. Definisi dan Aktor	64
2. Jumlah Konflik Agraria di Provinsi NAD	66
3. Studi Kasus Konflik Agraria di Provinsi NAD.....	67
C. Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pemerintahan Lokal Aceh.....	72
D. Posisi dan Peran Perempuan dalam Konflik Agraria	75
1. Perempuan sebagai Pihak Terdampak	76
2. Perempuan Bagian dari Solusi Non-Formal	77
E. Implikasi Kebijakan	80
F. Kesimpulan	82

BAB IV
PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK
PADA MASA KONFLIK: KOMPLEKSITAS MASALAH
RAN P3A-KT PADA KASUS AHMADIYAH DI NTB 85

• Islam dan Posisi Perempuan	88
• Berangkat dari Konsep dan Kajian Konflik Terdahulu	91
• Religiositas	97
• Kekerasan Berbasis Gender	100
• Kekerasan di NTB.....	106
• RAN dan Tantangan Perempuan di Wilayah Konflik	117
• Suara dari Lapangan, Religiositas dan Kekerasan	120
• Suara dan Pengalaman Perempuan dalam Kekerasan	132
• Perlindungan Perempuan dan Tantangan Kelembagaannya	139
• Diskusi Mekanisme Moderen dan Masyarakat Transisi	140

BAB V
REPRESENTASI PEREMPUAN DALAM UPAYA
MEWUJUDKAN PERDAMAIAN 147

- Pendahuluan 147
- Perempuan Inisiator Perdamaian dan Marginalisasinya 149
- Perempuan dan Kebijakan Formal 151
- Perempuan Bisu 151
- Ketangguhan Perempuan 152
- Rekomendasi 154

DAFTAR PUSTAKA..... 157

BAB I

PEREMPUAN DI DAERAH KONFLIK DAN PASCA KONFLIK

1. Latar belakang

Konflik kerap menimbulkan penderitaan pada setiap orang, perempuan sangat dipengaruhi oleh efek jangka pendek dan jangka panjang yang ditimbulkannya. Hal ini disebabkan sejumlah faktor termasuk: ketidaksetaraan gender, status mereka dalam masyarakat, dan kurangnya struktur untuk melindungi mereka. Namun penting untuk diingat bahwa kekerasan terhadap perempuan di daerah konflik, sering merupakan perpanjangan dari diskriminasi gender yang sudah ada di masa damai.

Banyak kajian menunjukkan kekerasan terhadap perempuan semakin memburuk di daerah konflik. Perempuan menghadapi banyak tantangan dalam lingkungan konflik dan pasca konflik - termasuk kemiskinan, perpindahan dari rumah mereka, penghancuran jaringan sosial, dan terbatasnya peluang kerja dan pendapatan.

Karena rendahnya status mereka dalam masyarakat, perempuan secara sistematis tersingkir dari kesempatan pengambilan keputusan. Mereka sering distereotipkan sebagai korban, pengalaman dan kontribusi mereka hampir diabaikan di daerah konflik terutama di negara-negara berkembang yang sedang berperang. Ada yang mencolok dari situasi ini yaitu tidak adanya perempuan di meja negosiasi perdamaian dan proses pembuatan kebijakan tentang perang dan isu-isu perdamaian. Di Indonesia misalnya, konflik sosial maupun konflik bersenjata yang sedang berlangsung di beberapa daerah seperti Aceh, Papua, Maluku, Poso dan lain-lain mengabaikan peran perempuan dalam meja perundingan. Padahal dalam banyak kasus, perempuan mengalami berbagai hal dalam konflik bersenjata maupun konflik sosial, yaitu sebagai korban, penyelamat, pemimpin dan juru damai. Perempuan jarang hanya dalam posisi pasif korban konflik. Secara

khusus, perempuan dapat memainkan peran penting dan signifikan dalam perdamaian jika mereka benar didukung dan benar-benar dimasukkan dan terlibat didalamnya. Dari situasi ini mereka banyak membantu mengakhiri konflik dan biasanya mereka berada di belakang layar.

Dalam masyarakat patriarki, mendikotomikan laki-laki dan perempuan dalam berbagai peran dan karakter sosial lainnya sudah tidak asing lagi, laki-laki diharapkan untuk menjadi kuat dan berkuasa, sedangkan perempuan dinilai dalam hal kesucian dan ketaatan mereka, perempuan memiliki status independen yang minim, karena mereka dilihat oleh masyarakat hanya dalam hubungan dengan ayah mereka atau para suami mereka.¹

Perempuan didefinisikan sebagai istri dari laki-laki dan ibu dari anak-anak. Selain itu, mereka dianggap sebagai simbol kehormatan. Pemahaman simbolis perempuan, bersamaan dengan melihat mereka sebagai milik laki-laki, kerap membuat mereka sangat rentan selama konflik. Perempuan sering menjadi sasaran kelompok-kelompok yang saling bermusuhan dan kerap menjadi target strategis untuk mencemarkan pihak lawan secara keseluruhan. Perkosaan umumnya digunakan sebagai senjata perang. Pemerksaan dalam perang pada beberapa kasus sedikit hubungannya dengan kepuasan seksual. Hal ini dianggap sebagai pencapaian kekuasaan dan dengan demikian digunakan untuk mempermalukan musuh. Laki-laki pihak lawan dianggap tidak mampu membela perempuannya mereka dipandang sebagai lemah dan inferior.²

Meskipun konflik internasional dan internal mungkin berbeda dalam berbagai aspek, dampaknya terhadap kehidupan perempuan adalah sama. Dengan demikian, ketika berbicara tentang daerah

¹Chenoy, Anuradha M. Resources of Symbols? Women and Armed Conflicts in India. In Shrestha, Ava Darshan –Thapa, Rita (ed.). *The impact of armed conflicts on women in South Asia*, 2007.

²Bhasin, Kamla. *Exploring Masculinity*. Women Unlimited, New Delhi, 2004.

konflik, perlu memahami ungkapan tersebut sebagai termasuk konflik internal juga. Hal ini juga penting untuk menafsirkan istilah 'konflik internal' dalam arti luas, meliputi situasi yang tidak secara resmi diakui oleh negara masing-masing, namun karena karakteristiknya mereka dapat diakui demikian. Bahkan, dalam banyak kasus konflik bersenjata internal, pemerintah menolak untuk mengakui keberadaan situasi konflik untuk menghindari semacam pengakuan untuk melegitimasi keberadaan kelompok bersenjata tersebut.³ Karena dengan mengakui kelompok tersebut maka secara tidak langsung pemerintah memberi peluang untuk mengakui hak menentukan nasib sendiri bagi kelompok tersebut yang masih berada di wilayah kedaulatan negara tersebut.

Fenomena “hilangnya” perempuan dalam kebijakan atau program pemerintah ini mungkin terjadi karena aturan-aturan hukum yang terkait dengan eksistensi mereka hanya merujuk pada prinsip HAM yang mengatur tentang hak sipil dan politik (hak sipil) dan hak ekonomi, sosial dan budaya (hak ekososbud), dan tidak mengadopsi prinsip HAM yang ada dalam konvensi *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*.

Terkait dengan hak sipil dan hak ekososbud ini, sekelompok feminis mengajukan kritik mendasar atas substansi *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*. Yang pertama, ICCPR dianggap telah memisahkan dunia publik dan privat, di mana konvensi ini memberikan perhatian penuh pada dunia publik seolah-olah ruang privat tidak menjadi ruang yang rentan terhadap pelanggaran HAM (Sagala, 2007: 9). Sedangkan ICESCR, dianggap belum mengakomodir hak-hak perempuan, misalnya tidak memperhitungkan aktivitas ekonomi perempuan dalam wilayah privat/domestik, yang seolah tidak terlihat dan tidak dibayar (Sagala loc.cit: 10).

³Amnesty International, Rights & Democracy. *Investigating Women's Rights Violations in Armed Conflicts*. 2001. Ini dapat dilacak

Sekelompok feminis, khususnya pendukung teori feminis hukum (*feminist legal theory/FLT*) -- lebih dikenal dengan *feminist jurisprudence* -- meyakini bahwa dikotomi wilayah publik dan privat dalam logika sistem HAM merupakan warisan dari nilai dan ideologi patriarkhi yang kemudian meminggirkan pengalaman perempuan. Peminggiran ini terjadi karena wilayah privat, yang dilihat secara terpisah dari dunia publik, tidak menjadi sorotan perhatian dari keseluruhan sistem HAM disebabkan adanya asumsi bahwa tidak ada keterlibatan negara di dalamnya. Padahal, ranah hidup perempuan berdasarkan konstruksi sosial lebih banyak berada di wilayah privat. Menurut Sagala (2007: 62), dalam konteks HAM, pemisahan dunia privat dengan dunia publik berjalan sedemikian rupa di mana hukum internasional telah menggariskan wilayah intervensi masyarakat HAM hanya pada dunia publik. Ketidakkampuan sistem HAM mengintervensi dunia privat ini mengakibatkan perempuan, dan juga anak, berpotensi mengalami diskriminasi, kekerasan, dan eksploitasi (*ibid*).

Kritik feminis terhadap sistem HAM bermula pada definisi tentang hak. Kritik ini dipengaruhi oleh teori hukum kritis dan marxisme (Sagala, 2007: 66). Konsep hak, menurut feminis yang mengkritisnya, adalah maskulin dan patriarkis dan lahir bersamaan dengan kemunculan kapitalisme (Hillary Charlesworth sebagaimana dikutip oleh Sagala, 2007: 66). Lebih lanjut, Charlesworth (Sagala, *ibid*) mengatakan bahwa penitikberatan pada hak tidak menguntungkan karena adanya kelemahan diantaranya sebagai berikut: pengalaman perempuan tidak mudah diubah ke dalam bahasa yang sempit dan individual, diskursus hak cenderung membuat simplifikasi terhadap rumitnya persoalan relasi kekuasaan, penyeimbangan *competing rights* berakibat pada pengurangan kekuatan perempuan, dan hak-hak partikular seperti hak kebebasan beragama justru dapat menjustifikasi penindasan perempuan (*ibid*).

Melanjutkan analisa Charlesworth, Christine Chinkin dan Shelley Wright (sebagaimana dikutip Sagala, 2007: 67) mengemukakan bahwa peminggiran pengalaman perempuan dalam sistem HAM

dipengaruhi oleh dua faktor yang terdapat dalam sistem hukum internasional, yaitu struktur organisasi dan normatif. Yang dimaksud dengan organisasi hukum internasional adalah negara dan organisasi internasional. Watak negara dan organisasi internasional, menurut kedua feminis tersebut, bersama-sama memetakan gerak perempuan.⁴ Faktor berikutnya yang juga menjadi persoalan mendasar adalah bahwa struktur normatif dari hukum internasional bersandar pada dikotomi privat dan publik⁵ (*ibid*).

Sejarah HAM sendiri, sebagai konsep, sudah muncul sejak ratusan tahun yang lampau, namun baru sekitar 60an tahun yang lalu konsep hak asasi manusia dikenal secara global dan mendapatkan momentumnya pada waktu pernyataan *Declaration of Human Rights* (dikenal di Indonesia sebagai Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia/DUHAM) pada sidang Majelis Umum PBB 10 Desember 1948. Menurut Tomasevki, (1993: xii), konsep HAM dirancang untuk mengoreksi konsep pembangunan politik dan ekonomi berdasarkan pemikiran bahwa jika ketimpangan-ketimpangan/*inequities* (bisa juga dibaca sebagai ketidakadilan.pen) tidak ditempatkan sebagai pusat perhatian maka persoalan ini cenderung akan meningkat bukannya menurun.⁶

⁴Dalam penjelasannya, Chinkin dan Wright (Sagala, 2007: 67) menerangkan bahwa institusi negara adalah institusi yang patriarki karena selain sistem yang dijalankan membatasi perempuan dari posisi-posisi pengambil kebijakan, tapi karena ia dibangun atas logika pemusatan kekuasaan dan dikontrol oleh segelintir elit. Sedangkan organisasi internasional, menurut Chinkin dan Wright (*ibid*), bersifat hampir mirip dengan negara karena merupakan perluasan fungsional dari negara-negara yang tergabung di dalamnya yang membolehkan anggotanya untuk bertindak secara kolektif berdasarkan tujuannya.

⁵Ini bisa dilihat dari pemisahan antara masalah atau keprihatinan publik internasional dan masalah dalam negeri.

⁶Tomasevki mengemukakan bahwa pembangunan kontemporer memperlihatkan bahwa pengabaian perempuan dalam pembangunan berujung pada meningkatnya *sex inequalities* karena ketika perempuan diabaikan maka

DUHAM yang dideklarasikan oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (*United Nations*), menyanggah beban untuk memastikan adanya pengakuan universal (*universal recognition*) dalam kebebasan fundamental. Dalam preambalnya telah dipastikan secara eksplisit adanya hak yang sama antara laki-laki dan perempuan, dan adanya ketentuan untuk tidak menjadikan perbedaan jenis kelamin sebagai dasar diskriminasi (Tomasevki, 1993: 98). Padahal, bagi pendukung teori feminis hukum/FLT, pendekatan kesetaraan atau perlakuan setara antara laki-laki dan perempuan tidak akan mampu dan tidak cukup untuk mengkritisi dan melakukan transformasi sebuah dunia di mana distribusi berbagai hal dibangun dengan struktur nilai-nilai gender (Nicola Lacey sebagaimana dikutip Sagala, 2007: 58).

Di luar kritik feminis terhadap paradigma HAM, substansi dan standar prinsip-prinsip keberlakuan HAM, berlaku universal atau relatif, pun hingga kini merupakan persoalan yang selalu dipertentangkan. Debat mengenai universalisme atau relativisme prinsip-prinsip HAM telah terjadi sepanjang eksistensi wacana HAM di dunia internasional. Menurut Baderin (2007: 22-25), dalam kesempatan diskursus hak asasi manusia internasional, universalisme biasanya dipertentangkan dengan argumen relativisme budaya. Ini dapat dilihat dari tindakan negara-negara dari Afrika dan Asia, dan termasuk juga negara-negara Muslim yang menantang konsep universalisme dalam HAM internasional dan menganggap konsep itu sebagai Barat-sentris dan tidak peka terhadap budaya-budaya non-Barat (Baderin, *ibid*). Tidak heran jika pada perkembangan selanjutnya, muncul konsep HAM yang berbeda dari deklarasi HAM universal 1948, diantaranya adalah: *Universal Islamic Declaration of Human Rights* yang dideklarasikan oleh negara-negara anggota organisasi negara Islam pada tahun 1981, tidak ketinggalan pula adalah Deklarasi Bangkok yang disepakati oleh pihak-pihak pemerintah sejumlah negara Asia dan juga Deklarasi Bangkok versi Organisasi non-Pemerintah daeri

mereka menyanggah beban sosial yang tidak proporsional dibandingkan dengan lawan jenisnya (baca laki-laki. pen) (*ibid*).

kawasan Asia Pasifik (Baderin, *ibid*). Lebih lanjut, menurut Baderin (*ibid*), para pendukung universalisme menegaskan bahwa hak asasi manusia internasional semata-mata bersifat universal, sedangkan pendukung relativisme budaya menganggap bahwa HAM tidak bisa ditafsirkan tanpa penghormatan terhadap budaya-budaya masyarakat. perdebatan tentang apakah prinsip-prinsip HAM itu berlaku universal atau relatif sesuai konteks budaya bisa menjadi persoalan tersendiri dalam diskursus dan praxis HAM. Terkait dengan diskursus HAM yang dalam dirinya sendiri pun masih problematis, penting untuk melihat bagaimana prinsip-prinsip HAM yang dijabarkan dalam hukum pun memungkinkan munculnya problema tersendiri bagi perempuan.

Berkaitan dengan pertentangan kerangka universalisme dan relativisme, feminis kultural mendasarkan diri pada realitas sosial kultural dan kenyataan sejarah yang kongkret (Sagala, 2007: 42). Bagi feminis ini, tidak ada realitas yang seragam dan berwajah tunggal. Lebih lanjut, feminisme tidaklah memiliki definisi tunggal yang dapat diterapkan bagi semua perempuan pada segenap waktu dan tempat. Hanya ada semacam rel yaitu prinsip, nilai, dan perspektif feminisme (Sagala, *ibid*).

Jika prinsip HAM dicurigai tidak mampu memberikan keadilan untuk perempuan, apakah karena sifatnya yang universal maka kepentingan sebuah kelompok (dalam hal ini perempuan) tidak terjangkau atau justru karena bersifat khusus sehingga dirasakan terlalu terbatas dan justru membatasi ruang keadilan tersebut. Lalu, jika prinsip HAM ini dalam dirinya sendiri problematis, bagaimana dengan hukum yang merupakan penjabaran dari prinsip-prinsip HAM tersebut. Padahal, hukum sendiri pun harus dibaca dengan kecurigaan karena bahasa yang digunakan dalam hukum menekankan sifat maskulin karena dibangun dengan klaim atas rasionalitas, objektivitas, bukan pada emosi dan subjektivitas; dan karakteristik lainnya yang diasosiasikan dengan laki-laki.

Belum lagi jika kita mencoba untuk mengkritisi arena budaya tempat hidup perempuan. Perempuan sebagai subjek tidak dapat dilihat

sebagai entitas tunggal dan tidak mungkin dilekatkan kepadanya suatu karakter universal. Sebagaimana doktrin feminis global, yaitu perempuan berbeda dan bahwa mereka memiliki prioritas yang berbeda. Doktrin ini juga dapat dipahami mengingat salah satu nilai feminis yang sering dimunculkan dalam ideologi pembebasan perempuan (Maggie Humm, 1990) adalah *personal is political* yang intinya menolak pendikotomian wilayah publik dan privat atau antara wilayah personal dan politik

Dalam derajat yang sama posisi perempuan di wilayah privat dan public mendapatkan ujiannya dalam situasi khusus yaitu di daerah konflik. Dalam situasi konflik seperti di Aceh, Sulawesi tengah, Maluku, Maluku Utara dan Papua, perempuan dan anak-anak merupakan merupakan kelompok yang sangat rentan sebagai target atau sasaran berbagai bentuk kekerasan dan kejahatan berbasis gender (*gender based violence/GBV*), karena ke-khas-annya sebagai perempuan dan anak.

2. Apa itu Kekerasan Berbasis Gender?

Menurut *the United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR,)Komisi Tinggi PBB untuk Pengungsi, istilah 'kekerasan berbasis gender' (GBV) digunakan untuk membedakan kekerasan yang menargetkan individu-individu atau grup individu berdasarkan jenis kelamin mereka dari bentuk-bentuk kekerasan lainnya. GBV termasuk tindak kekerasan seperti perkosaan, penyiksaan, mutilasi, perbudakan seksual, pengguguran paksa dan pembunuhan. Ketika melibatkan perempuan, kekerasan berbasis gender adalah kekerasan yang ditujukan terhadap seorang perempuan atau gadis karena dia perempuan, atau yang mempengaruhi perempuan secara tidak proporsional. Seorang ibu mengatakan IRIN bagaimana bayinya 10 - bulan-tua diperkosa oleh seorang tentara Dana Pembangunan PBB untuk Perempuan (UNIFEM) menganggap bahwa istilah 'jender berbasis' menyediakan konteks baru untuk memahami kekerasan terhadap perempuan karena mencerminkan tidak setaranya hubungan kekuasaan antara perempuan dan laki-laki dalam masyarakat.

Ini tidak berarti bahwa semua tindakan terhadap seorang perempuan adalah kekerasan berbasis gender, atau bahwa semua korban kekerasan berbasis gender adalah perempuan. 'Kekerasan seksual' istilah ini digunakan untuk menunjukkan eksploitasi seksual dan pelecehan seksual. Hal ini mengacu pada tindakan, upaya, atau ancaman yang bersifat seksual yang menghasilkan, atau mungkin mengakibatkan, kerugian fisik, psikologis dan emosional. Oleh karena itu, Kekerasan seksual adalah bentuk kekerasan berbasis gender.

Dalam Rekomendasi Umum (*General Recommendation*) 19 tentang Kekerasan terhadap perempuan yang merupakan hasil Sidang ke 11 tahun 1992 Komite PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan, kekerasan berbasis gender didefinisikan sebagai: Kekerasan yang langsung ditujukan terhadap perempuan karena dia adalah perempuan atau hal-hal yang memberi akibat pada perempuan secara tidak proposional. Hal tersebut termasuk tindakan-tindakan yang mengakibatkan kerugian atau penderitaan fisik, mental dan seksual atau ancaman-ancaman seperti itu, paksaan dan perampasan kebebasan lainnya. Kekerasan berbasis gender bisa melanggar ketentuan tertentu dalam konvensi, walaupun ketentuan itu tidak menyatakan secara spesifik adanya kekerasan.⁷

⁷Rekomendasi umum No. 19 juga menyebutkan bahwa kekerasan berbasis gender jugamerupakan yang merusak, menghalangi atau meniadakan penikmatan oleh perempuan atas hak asasinya dan kebebasan fundamental berdasarkan hukum internasional atauberdasarkan konvensi hak asasi manusia, adalah diskriminasi sesuai dengandefinisi yang terdapat dalam Pasal 1 CEDAW. Hak-hak dan kebebasan itu termasuk:

- (a) Hak Untuk Hidup.
- (b) Hak untuk tidak mengalami penganiayaan, kekejaman, perbuatan atau hukuman.
- (c) yang menurunkan martabat dan tidak berperikemanusiaan.
- (d) Hak untuk mendapatkan perlindungan yang sama sesuai dengan norma-norma.
- (e) kemanusiaan pada saat konflik bersenjata internasional maupun domestic.
- (f) Hak atas kebebasan dan keamanan seseorang.
- (g) Hak atas persamaan perlindungan berdasar hukum.

Berbagai bentuk kekerasan berbasis gender, baik fisik, mental, seksual dan ancaman serta pelanggaran berbagai hak tersebut, seringkali menjadi kejahatan yang bebas dari tuntutan hukum (impunitas). Padahal CEDAW menyebutkan konvensi tersebut berlaku mengikat terhadap kekerasan yang dilakukan oleh pejabat publik-termasuk di dalamnya aparat keamanan. Bahkan tidak hanya terbatas pada tindakan yang dilakukan oleh atau atas nama pemerintah, namun negara peserta konvensi wajib mengambil semua langkah tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh siapapun, organisasi atau badan usaha. Negara juga diharuskan untuk bertanggung jawab atas tindakan-tindakan diskriminasi dan kekerasan yang dilakukan perorangan, jika negara tidak bertindak secara tegas untuk mencegah pelanggaran hak-hak atau menyelidiki serta menghukum pelaku dan memberikan ganti rugi atas tindakan-tindakan kekerasan tersebut.

Dalam mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di wilayah konflik, Rekomendasi Umum 19 merekomendasikan, antara lain negara berkewajiban membuat peraturan perundang-undangan dan aturan terapan yang mencegah terjadinya kekerasan berbasis gender, memberikan pelatihan sensitifitas gender bagi aparat dan penegak hukum, penyediaan layanan dan perlindungan bagi korban-korban langkah khusus pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan dan anak, menyelenggarakan program rehabilitasi, layanan kesehatan dan termasuk didalamnya pemberdayaan ekonomi, menyediakan prosedur pelaporan dan penyampaian keluhan terhadap adanya tindakan kekerasan, pendataan dan analisis masalah dan jumlah korban kekerasan terhadap perempuan dan lain lain.

Pendefinisian dan pendataan Perempuan korban konflik, harus dilihat sebagai suatu rangkaian peristiwa konflik itu sendiri, sehingga

-
- (h) Hak atas persamaan dalam keluarga
 - (i) Hak atas kesehatan mental dan fisik yang sesuai dengan standard yang tinggi yang dapat dicapai
 - (j) Hak atas kondisi kerja yang adil dan baik.

tidak terbatas pada perempuan yang mengalami tindak kekerasan fisik, mental maupun seksual tetapi juga memasukkan perempuan-perempuan yang menjadi janda karena terjadinya konflik, dan mereka yang kehilangan harta serta mata pencaharian.

Selain itu, terdapat "modus" baru yang mengakibatkan perempuan menjadi korban di wilayah konflik. Yaitu kasus kehamilan tidak di inginkan ingkar janji menikahi dan penelantaran yang dilakukan oleh aparat/militer kepada perempuan dan anak-anak perempuan di wilayah konflik, dikenal dengan istilah "korban rayuan militer". Pada hakikatnya kasus ini merupakan penggunaan perempuan dan anak-anak perempuan sebagai pemuas kebutuhan seksual, yang diawali dengan berbagai bentuk hegemoni, bujuk rayu, janji menikahi dan pemberian fasilitas atau jaminan sesuatu hal-utamanya perlindungan dan keamanan, sehingga terjadi hubungan seksual yang seolah-olah didasarkan atas "suka-rela."⁸

Padahal mengacu pada Resolusi 1325/2000 Dewan Keamanan PBB, 30 Oktober 2000, yang telah ditandatangani pula pemerintah Indonesia, mengakui peran penting perempuan dalam pencegahan dan resolusi konflik dan dalam membangun perdamaian serta menekankan pentingnya kesetaraan dalam partisipasi dan keterlibatan penuh perempuan dalam seluruh rangkaian upaya untuk memelihara dan mempromosikan perdamaian dan keamanan serta pentingnya meningkatkan peran perempuan dalam perundingan dan pengambilan keputusan berkaitan dengan pencegahan konflik dan resolusi. Landasan Aksi, (diadopsi oleh Konferensi Dunia Keempat tentang Perempuan di Beijing pada tahun 1995), mengidentifikasi dampak dari konflik bersenjata terhadap perempuan sebagai salah satu dari 12 daerah penting yang menjadi perhatian yang memerlukan tindakan segera oleh

⁸Hasil Riset Koalisi Anti Kekerasan Berbasis Gender di Poso, Ambon, Atambua menyebutkan kasus korban rayuan militer di Ambon mencapai 200 kasus, sementara di Atambua bahkan lebih dari 300 kasus. Masalah ini belum ada solusinya, justru aktivis yang mendampingi korban kerap mendapat teror dari institusi terkait.

pemerintah dan masyarakat internasional. Landasan Aksi ini menekankan perlunya untuk mempromosikan partisipasi yang sama dari perempuan dalam penyelesaian konflik di tingkat pengambilan keputusan.

Sejak Konferensi Beijing telah ada perkembangan penting di tingkat internasional: Pemerksaan secara eksplisit diakui sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan oleh Dewan Keamanan PBB. Pada tingkat regional, badan hak asasi manusia antar-Amerika dan Eropa telah menemukan kekerasan seksual dan pemerksaan dalam situasi konflik merupakan pelanggaran perjanjian hak asasi manusia. Kejahatan perang termasuk perkosaan, perbudakan seksual, prostitusi paksa, kehamilan paksa, sterilisasi paksa, dan bentuk lain kekerasan seksual merupakan pelanggaran berat terhadap Konvensi Jenewa.

Pada tahun 2000, negara-negara anggota PBB membuat komitmen untuk mendukung peran peacebuilding perempuan dengan suara bulat mengadopsi Resolusi Dewan Keamanan PBB 1325 (UNSCR 1325) tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan. Kaum perempuan telah bekerja untuk mendukung pelaksanaan UNSCR 1325. UNSCR 1325 adalah kerangka hukum internasional yang membahas tidak hanya dampak perang yang begitu besar terhadap perempuan, tapi juga peran penting perempuan yang harus dilakukan dan dimainkan dalam manajemen konflik, resolusi konflik dan perdamaian yang berkelanjutan.

3. Mengapa Dewan Keamanan meloloskan Resolusi PBB 1325?

Dewan Keamanan mengakui perubahan sifat perang, di mana warga sipil semakin ditargetkan dalam perang, dan perempuan terus dikecualikan dari partisipasi proses perdamaian. Mengapa perempuan harus menjadi aktor penting dalam membangun perdamaian? Pengalaman laki-laki dan perempuan dalam perang berbeda. Dalam perbedaan ini, perempuan menawarkan perspektif penting dalam analisis konflik serta menyediakan strategi menuju perdamaian yang

berfokus pada menciptakan hubungan di seluruh faksi-faksi dan meningkatkan inklusivitas, transparansi, dan keberlanjutan proses perdamaian.

Karenanya melibatkan laki-laki dalam diskusi tentang perempuan di daerah konflik menjadi penting, mengingat sebagian besar laki-laki terlalu sering meninggalkan perempuan dalam diskusi yang menargetkan perempuan sebagai korban konflik. *Peacebuilding* membutuhkan kesadaran tentang bagaimana laki-laki dan perempuan memiliki potensi yang sama baik dalam memberikan kontribusi bagi perdamaian dan keamanan yang berkelanjutan.

Resolusi 1325 telah mengubah cara masyarakat internasional berpikir tentang perdamaian dan keamanan. Khususnya melalui dampaknya terhadap hukum internasional, pemberdayaan perempuan, militer, dan keamanan global. Karena resolusi bersejarah ini disahkan, sejumlah pendukung resolusi Dewan Keamanan PBB telah berlalu seperti UNSCR 1820 dan UNSCR 1888 (yang mengakui kekerasan seksual sebagai senjata perang), dan UNSCR 1889 (yang didasarkan pada fokus UNSCR 1325 pada pentingnya partisipasi perempuan dalam membangun perdamaian dan rekonstruksi pasca konflik).

Tindakan strategis yang dapat dikembangkan adalah mengintegrasikan Resolusi 1325/2000 Dewan Keamanan PBB, instrumen perdamaian yang lain, seperti *CEDAW*, *Millenium Development Goals (MDGs)* dan pelaksanaan Hak Atas Keamanan Sosial (*the right to Social Security*) Pasal 9 konvensi Internasional tentang Hak ekonomi Sosial dan budaya. Lebih dari itu, penting untuk membangun koordinasi yang baik antara lembaga dan pemerintahan pusat dan daerah.

Dalam Resolusi 1325/2000 Dewan Keamanan PBB, terdapat beberapa butir hal-hal penting yang harus dilakukan yaitu, antara lain:

- (1) Peningkatan keterwakilan perempuan dalam semua tingkatan pada lembaga-lembaga dan mekanisme-mekanisme di tingkat nasional,

- regional dan internasional untuk pencegahan, pengelolaan dan resolusi konflik.
- (2) Pelaksanaan strategic plan of action (A/49/587) yang mengharuskan peningkatan partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan dalam resolusi konflik dan proses perdamaian.
 - (3) Pengintegrasian gender perspektif dalam operasi pemeliharaan perdamaian dan memastikan bahwa operasi dilapangan mempertimbangkan komponen gender.
 - (4) memastikan bahwa semua aktor yang melakukan negosiasi dan melaksanakan kesepakatan damai mengadopsi perspektif gender, termasuk:
 - (a) kebutuhan khusus perempuan dan anak-anak perempuan selama repatriasi dan penempatan, rehabilitasi, reintegrasi dan rekonstruksi paska konflik.
 - (b) Memberikan dukungan pada perempuan lokal untuk membangun inisiatif menciptakan perdamaian, proses-proses adat untuk rekonsiliasi konflik dan melibatkan perempuan sejak dari perencanaan hingga mekanisme pelaksanaan kesepakatan damai.
 - (c) Memastikan adanya perlindungan dan penghormatan Hak Asasi Manusia dari perempuan dan anak-anak perempuan, khususnya dalam ketentuan konstitusi, system elektoral, kepolisian dan pengadilan/kehakiman.
 - (5) Meminta semua pihak yang berkonflik untuk menghormati dan melaksanakan hukum internasional yang melindungi hak perempuan dan anak perempuan- terutama warga sipil, antara lain: Geneva Convention 1949 dan protokol tambahan (Additional Protocol) 1977, Refugee Convention 1951 dan Protocol 1967, CEDAW dan optional protocol 1999, Convention on the Right of Children Rights, dan statuta Roma.
 - (6) Semua pihak yang berkonflik harus mengambil tindakan penting untuk melindungi perempuan dan anak-anak perempuan dari kekerasan berbasis gender, khususnya perkosaan, pelecehan seksual dan semua bentuk kekerasan di wilayah konflik.

- (7) Memastikan dilaksanakannya tanggung jawab negara untuk mengakhiri impunitas
- (8) dan menghukum pelaku genosida, kejahatan terhadap kemanusiaan, kejahatan perang termasuk yang berkaitan dengan kekerasan seksual dan semua bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan.
- (9) Memastikan bahwa tempat pengungsian atau tempat tinggal didesain berdasarkan kebutuhan perempuan dan anak-anak perempuan.
- (10) Mendorong dilibatkannya dalam perencanaan untuk perlucutan senjata, demobilisasi dan reintegrasi mempertimbangkan adanya perbedaan kebutuhan eks kombatan laki-laki dan perempuan dan mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan. Hingga saat ini, upaya memperkuat peran perempuan Indonesia sebagai agen perdamaian, terus dilakukan. Bahkan perkembangan terkini, serangkaian pertemuan dilaksanakan, menuju penyusunan Rencana Aksi Nasional (RAN) "Perlindungan Perempuan di Wilayah Konflik dan Peran Perempuan dalam Perdamaian" dengan melibatkan pemerintah pusat dan daerah, juga lembaga-lembaga sosial masyarakat.

4. Pergulatan *Feminist Legal Theory (FLT)* dan HAM

Pertanyaannya kemudian adalah mengapa prinsip-prinsip HAM masih belum memberikan keadilan bagi perempuan? Padahal organisasi negara-negara di dunia internasional yaitu Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nations*) telah menghasilkan sebuah deklarasi universal penghormatan pada hak asasi manusia berupa *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR atau di Indonesia disebut sebagai DUHAM) pada tahun 1948. Di mana pada perkembangan selanjutnya, PBB melalui organ-organ kerja di dalam lembaganya mengeluarkan beberapa instrumen perlindungan dan penghormatan pada hak asasi manusia, diantaranya: *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) yang diberlakukan pada tahun 1966,

Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) yang diadopsi Majelis Umum PBB pada tahun 1979, dan, pengesahan *Declaration on the Elimination of Violence Against Women* pada tahun 1993 yang terkait dengan CEDAW (berdasarkan *General Recommendation 19 of CEDAW on Violence Against Women*).⁹

Mengenai eksistensi hak perempuan dalam hukum internasional, Coomaraswamy (1999: 167) berpendapat bahwa hak perempuan adalah inisiatif internasional yang paling populer sekaligus area ketidaksepakatan yang paling intens. Hal tersebut paling jelas dapat dilihat dalam CEDAW yang dianggap sebagai sebuah instrumen hukum internasional tentang hak asasi manusia yang memberikan standar universal pertama yang mengatur mengenai hak asasi perempuan. Coomaraswamy menilai bahwa meskipun CEDAW

⁹Indonesia mengundangkan Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia pada tahun 1999 melalui UU No. 39 tahun 1999 tentang HAM. Sebagai anggota dari Persatuan Bangsa Bangsa, hingga saat ini baru enam instrumen utama HAM internasional dari 8 instrumen utama yang telah diratifikasi, yaitu sebagai berikut:

- CEDAW diratifikasi melalui UU No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (Konvensi Perempuan); perlu dicatat bahwa protocol CEDAW hingga kini belum diratifikasi
- CRC diratifikasi melalui UU Perlindungan Anak tahun 1990
- CAT diratifikasi melalui UU No.5 tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Anti Penyiksaan
- ICERD diratifikasi melalui UU No Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial
- ICCPR diratifikasi melalui UU No 12 tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)
- ICESCR diratifikasi melalui UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)

memiliki keanggotaan negara-negara peserta ratifikasi yang besar, CEDAW juga merupakan konvensi yang paling banyak direservasi oleh negara-negara pesertanya (*ibid*).

Tomasevki (1993, x) menulis bahwa menjelang konferensi dunia tentang HAM tahun 1993 banyak organisasi, lembaga, maupun perorangan yang berfikir bahwa konferensi tersebut memberikan peluang untuk menempatkan perempuan dalam agenda HAM. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun CEDAW mulai diadopsi sejak tahun 1979, namun selama 14 tahun -- menuju konferensi dunia pertama tentang HAM--sistem hak asasi manusia internasional belum memberikan perhatian yang memadai pada hak perempuan. Jadi, perjuangan berbagai *elemen civil society* tersebut, menurut Tomasevki, dalam rangka membuat sistem HAM internasional itu membela perempuan (*ibid*).

Pertanyaannya berikutnya adalah, apakah prinsip-prinsip HAM yang tidak memadai atau aturan hukum yang tidak mampu menuangkan prinsip HAM tersebut dalam ketentuan pasalnya atau ada faktor lain, seperti budaya, yang menyebabkan ruang keadilan bagi perempuan sulit untuk dicapai?

Oleh karena itu, bertolak pada perspektif feminis, maka masalah mendasar yang dirumuskan oleh tim peneliti pada penelitian ini berpusat pada pertanyaan yang kerap muncul dalam dunia perempuan, yaitu apakah hukum yang merupakan penjabaran dari prinsip-prinsip hak asasi manusia -- yang dicurigai tidak mampu mengintervensi dunia privat (yang notabene merupakan "dunia perempuan") -- mampu mengakomodasi pengalaman-pengalaman perempuan? Wilayah konflik sebagai daerah penelitian dan ruang hidup perempuan memiliki karakter sendiri di mana peran laki-laki lebih menonjol.

5. Prinsip HAM dan Narasi Perempuan di Daerah Konflik

Beranjak dari pergulatan antara feminisme (khususnya pendukung teori hukum feminis) dan HAM, rangkaian penelitian

kegiatan ini yang dirancang selama lima tahun memiliki tujuan umum untuk melakukan kajian atas prinsip-prinsip HAM yang dicurigai persisten dengan bahasa yang netral gender sekaligus mengkaji apakah aturan hukum yang mengimplementasikan prinsip-prinsip HAM tersebut telah mengadopsi dan merekognisi kebutuhan dan karakter perempuan yang unik serta memberikan keadilan bagi perempuan.

Untuk itu, melanjutkan penelitian tahun sebelumnya yang telah melihat persoalan perempuan dan hak seksualnya, maka pada tahun 2013 kegiatan penelitian memusatkan perhatian pada persoalan perempuandi daerah konflik. Tujuannya adalah sebagai berikut:

- (1) Mendapatkan deskripsi dan narasi perempuan tentang persoalan-persoalan yang mereka hadapi di daerah konflik
- (2) Untuk mendapatkan deskripsi tentang nilai, norma, dan aturan hukum yang ada di daerah penelitian, mengatur tentang perlindungan terhadap perempuan atas hak-haknya yang tertuang dalam UU, Perda, maupun konvensi Internasional yang telah diratifikasi.
- (3) Mendapatkan deskripsi dan narasi perempuan tentang strategi dan upaya yang dilakukan dalam kelangsungan hidup mereka di daerah konflik

Adapun sasaran penelitian pada tahun ini adalah menghasilkan bahan rekonseptualisasi hak perempuan yang terkait dengan perlindungan di daerah konflik dan peran perempuandi daerah konflik.

Dalam konteks penelitian ini pemilihan daerah konflik dibedakan menjadi dua hal. Pertama, daerah konflik yang didasarkan pada fokus UNSCR 1325, yaitu pada pentingnya partisipasi perempuan dalam membangun perdamaian dan rekonstruksi pasca konflik. Aceh sebagai daerah yang mengalami konflik bersenjata cukup panjang memiliki implikasi bagi penderitaan perempuan dan peran-peran yang disandangnya. Konflik di Aceh bersifat vertikal yaitu konflik antara GAM dengan negara, yang memiliki karakter berbeda dengan NTB.

Di NTB konflik yang terjadi lebih bersifat horizontal yang melibatkan sesama warga di NTB. Dalam UU No 7/2012 tentang Penanganan Konflik Sosial disebutkan bahwa

Konflik Sosial, yang selanjutnya disebut konflik tersebut, adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional.

Dalam hal ini apapun bentuk konflik yang terjadi dalam derajat yang berbeda tetap menimbulkan penderitaan bagi perempuan, konflik social di NTB memiliki implikasi serius bagi perempuan Ahmadiyah sekaligus memunculkan strategi menghadapinya.

6. Perempuan, Hukum, dan Hak Asasi Manusia

Kerangka konsep penelitian ini muncul dari konsep-konsep yang ada dalam relasi yang terjadi antara perempuan, hukum, dan hak asasi manusia. Untuk itu, dalam upaya memahami dan mencari penjelasan dari relasi-relasi tersebut, perlu diberikan penjelasan secara singkat tentang pemahaman tim atas apa itu hukum, relasi apa yang ada antara hukum dan hak asasi manusia, dan posisi perempuan dalam hukum.

Bertolak dari pendekatan yang digunakan tim peneliti dalam penelitian ini, maka hukum akan dilihat dalam totalitasnya sebagai ide, diskursus, dan praksis. Hukum dilihat sebagai suatu fenomena sosial, bagian dari imajinasi sosial seperti halnya mitos, ritual, ideologi, dan lainnya, yang melihat hukum bukan hanya sebagai sekumpulan nilai, norma, dan prinsip-prinsip legalitas tapi juga sebagai cara untuk mengimajinasikan realitas (Geertz, 2000). Singkatnya, hukum dianggap sebagai bangunan dari penciptaan makna dan transformasi makna tentang hukum. Merry (1992), menambahkan bahwa pendekatan metodologis yang mendasar untuk mengkaji fenomena hukum di era 1990an adalah dengan memberikan perhatian lebih besar pada

pemaknaan dan kekuasaan. Mengenai ini, Black (1989) mengatakan bahwa, jika kita memahami hukum sebagai fakta sosial maka akan memungkinkan kita untuk mengkaji bagaimana doktrin dan institusi hukum merefleksikan masyarakat dan budaya.

Oleh karena itu, dengan cara melihat hukum sebagai fenomena dan fakta sosial maka "mengharuskan" tim untuk familiar juga dengan klaim dari pendukung realisme hukum yaitu untuk memahami bahwa doktrin-doktrin hukum itu tidak dengan sendirinya meramalkan dan menjelaskan secara tepat bagaimana persoalan-persoalan atau kasus-kasus hukum akan diselesaikan, tetapi juga harus melihat bagaimana persoalan atau kasus hukum tersebut diatasi dan diselesaikan dalam kehidupan sehari-hari.

Konsekuensi dari penggunaan konsep hukum sebagai fenomena dan fakta sosial adalah tim harus dapat memahami bahwa aturan-aturan dalam perilaku sosial yang menekankan pada domain/wilayah hukum, hidup dalam suatu arena sosial yang terbuka dan dengan demikian hukum itu tidak pernah "hidup" dalam isolasi (Rouland, 1994). Lebih lanjut, ia menambahkan bahwa peran yang ditugaskan pada hukum tergantung pada visi manusia dan semestanya tentang masyarakat (Rouland, *ibid*). Implementasi aturan hukum akan berbeda-beda, karena hukum sebagai fakta sosial tidak statis melainkan relatif dan situasional (Black, *ibid*). Mengenai hal ini, Schwartz (sebagaimana dikutip oleh Nacionales 1989: 10) menyebutkan bahwa beberapa pendukung realisme hukum, seperti Llewelyn, Arnold, Frank, dan Rumble, telah melakukan kajian tentang konsekuensi perilaku hukum dan kegagalan dari hukum meraih tujuannya.

Hukum dalam penelitian ini juga akan dilihat secara normatif karena penelitian ini juga akan mengkaji unsur-unsur yang terdapat dalam konstruksi hukum yaitu: norma, nilai, aturan, hak, kewajiban, sanksi, legitimasi, otoritas, dan juga sifatnya yang memaksa/*coercive*. Hal ini dilakukan karena terkait dengan fungsi dan tujuan dari hukum itu sendiri yang dianggap sebagai alat rekayasa sosial.

Kemudian, dalam kaitan antara hukum dan prinsip hak asasi manusia, hubungan apa yang ada antara keduanya?

Konsep tentang hak asasi manusia sendiri dalam penelitian ini mengikuti pemahaman Baderin (2003: 15), yaitu,

“hak-hak semua manusia yang sepenuhnya setara berasal dari martabat inheren manusia dan telah didefinisikan sebagai klaim-klaim manusia untuk diri mereka sendiri atau orang-orang lain, yang didukung oleh suatu teori yang berpusat pada perikemanusiaan manusia, pada manusia sebagai manusia, anggota umat manusia, yang berhubungan dengan standar-standar kehidupan, yang tiap-tiap manusia mempunyai hak untuk mendapatkannya dari masyarakat sebagai manusia”.

Dari sini, dengan kembali merujuk pada tujuan dan fungsi hukum yang dipahami oleh tim, maka hukum merupakan penjabaran dari prinsip-prinsip hak-hak asasi manusia. Sebagaimana dijabarkan oleh Davidson (1994: 32) dalam pendapatnya sebagai berikut, “[f]enomena yang dikenal sebagai hak asasi manusia itu tidak hanya berkaitan dengan proteksi untuk individu dalam menghadapi pelaksanaan otoritas negara atau pemerintah dalam bidang-bidang tertentu kehidupan mereka, tetapi juga mengarah kepada penciptaan kondisi masyarakat oleh negara di mana individu dapat mengembangkan potensi mereka sepenuhnya”.

Penciptaan kondisi masyarakat inilah, yang bila menggunakan paham Roscoe Pounds dapat dilakukan melalui pembentukan dan penggunaan hukum sebagai alat rekayasa sosial. Ini berarti dalam hal pemberian jaminan atas hak perempuan, maka salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk memberikan keadilan bagi perempuan adalah dengan membuat perangkat hukum yang bersumber pada nilai-nilai dan prinsip hak asasi manusia (HAM) yang juga mengadopsi kepentingan perempuan.

Di sinilah pendekatan hukum kritis dan pendekatan hukum feminis memberikan kerangka lebih kuat untuk melihat hukum sebagai fenomena dan fakta sosial sebagaimana sudah dijelaskan di atas.

Hukum menurut pendukung teori hukum feminis telah menjadi instrumen dalam sejarah dominasi perempuan; hukum itu diformulasikan oleh dan untuk melayani laki-laki, untuk memperkuat hubungan-hubungan sosial yang patriarkis. Menurut Sagala (2007: 55), hubungan yang dimaksud adalah yang didasarkan pada norma, pengalaman, dan kekuasaan dominan laki-laki. Terkait dengan relasi antara perempuan dan hukum, tim memandang bahwa hingga kini hukum dengan doktrinnya yang netral, telah memperlakukan perempuan dalam hubungannya dengan laki-laki itu tidak sama dan tidak adil. Padahal jika hukum dianggap sebagai salah satu faktor terciptanya keteraturan sosial, maka perlu dipertanyakan dan dikritisi fungsi dan tujuan hukum sebagai alat rekayasa sosial. Untuk pendukung teori hukum feminis, seperti Catherine McKinnon (1989) misalnya, kekuasaan institutional negara mengkonstruksikan ranah sosial perempuan melalui alat hukum.

kerangka konsep yang dibangun oleh tim peneliti secara keseluruhan pada kegiatan penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisis kondisi ketidakadilan yang dialami perempuan, yang digali dan dideskripsikan dari pengalaman mereka hidup di lingkungan budaya dan masyarakatnya; di mana ketidakadilan itu mungkin terkondisikan atau bahkan terjadi akibat nilai, norma, aturan, hak, kewajiban, sanksi, otoritas, legitimasi, dan fungsi, yang melekat pada hukum yang diimplementasikan dalam masyarakat; dan untuk menciptakan kondisi keadilan bagi perempuan salah satu cara yang dapat digunakan adalah dengan menghilangkan hukum yang tidak adil tersebut melalui instrumen yang sama yaitu hukum, yang dibuat, didekati, dan diimplementasikan dengan perspektif dan pendekatan feminis.

7. Teori Hukum Feminis; Sebuah Pendekatan

Penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan teori hukum feminis (FLT) dan antropologi hukum. Teori-teori hukum yang memiliki pendekatan feminis lebih relevan atau berkaitan dengan kondisi material dari hukum dibandingkan dengan implikasi konseptualnya (Savitri, 2007: 55). Feminis teori bersifat konkret dalam

hal kecenderungannya pada permasalahan, dengan memberi perhatian pada kondisi material hukum dan konsekuensinya dalam kehidupan nyata manusia dan tidak bertujuan untuk menjawab pertanyaan apakah hukum itu, dalam pengertian sebagai suatu persyaratan karakteristik logis melainkan untuk mengkaji keseluruhan teori hukum (*ibid*). Seperti lebih lanjut dikatakan oleh Patricia Smith bahwa: “...*jurisprudence includes the moral, political or otherwise normative evaluation or critique of legal concepts, processes, and institutions, then all the tradisional theories of jurisprudence are included in the concept, and so is feminist jurisprudence*” (*ibid*).

Teori hukum feminis mengenal empat pendekatan/model yang masing-masing berasal dari perspektif feminis yang berbeda-beda, yaitu: *liberal equality* model, *sexual difference* model, *dominance* dan *subordination* model, dan *anti-essentialist* model.

Pendekatan teori hukum feminis, akan digunakan untuk mengkaji norma dan nilai yang hidup dalam tradisi budaya masyarakat setempat, dan, mengkritisi eksistensi prinsip-prinsip HAM universal dalam aturan hukum yang melingkupi dan mengikat eksistensi perempuan dalam dunia sosial. Pengaplikasian pendekatan FLT ini menekankan pada penggalian akan pengalaman perempuan, sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Patricia Cain ”pengkajian hukum secara feminis bukanlah teori feminis kecuali didasarkan kepada pengalaman perempuan. Penekanan pada pengalaman perempuan terutama berguna untuk mengidentifikasi eksklusivitas hukum khususnya penderitaan (perempuan) yang tidak dikenali (dipahami dan direfleksikan) oleh pengadilan atau peraturan perundangan atau setidaknya telah terminimalisir (Savitri, 2007: 46). Hal yang senada juga disampaikan oleh Ann Bartow, yaitu bahwa alat terpenting yang digunakan oleh FLT adalah penggunaan *personal narratives* (kisah/naratif personal)

Penggunaan pendekatan teori hukum feminis dalam penelitian ini mengisyaratkan bahwa tim sejak awal menggunakan perspektif feminis yang memang memandang bahwa hingga kini perlakuan

hukum pada perempuan dalam hubungannya dengan laki-laki itu tidak sama dan tidak adil.

Pun demikian, ini tidak berarti bahwa tim menyimpulkan bahwa hukum dan institusinya tidak mampu merubah situasi dan kondisi teroposisinya perempuan. Justru, melalui perspektif feminis juga, tim menyadari bahwa salah satu cara menghilangkan opresi terhadap perempuan adalah melalui hukum.

Dengan mempelajari hubungan antara hukum dan gender melalui pengaplikasian analisis feminis pada area hukum yang kongkrit, tim berharap dapat menggali pengalaman perempuan dan memahami bagaimana proses pengoposisian pada perempuan itu terjadi, bagaimana hukum berperan dalam pembentukan awal status subordinasi perempuan. Bertolak dari itu, dapat dicari dan dirumuskan perubahan apa saja yang dapat dilakukan, terutama melalui alat yang sama yaitu hukum. Ini sejalan dengan pendapat Catharine Mackinnon yaitu bahwa kekuasaan institutional negara mengkonstruksikan ranah sosial perempuan melalui alat hukum.

Meskipun penelitian ini menggunakan model dominasi dan subordinasi dari teori hukum feminis secara masif, namun untuk mendapatkan narasi tentang pengalaman perempuan dalam kehidupan sehari-hari yang terkait dengan pemaknaan perempuan atas hak asasinya sebagai manusia, dan juga pemaknaan perempuan atas hukum yang melingkupi kehidupannya, akan juga digunakan pendekatan lain yang dianggap lebih menyediakan metode yang komprehensif untuk mendapatkan hal tersebut. Pendekatan yang dimaksud adalah pendekatan yang ada dalam antropologi hukum. Antropologi hukum, menurut Rouland (1994: 1-2) adalah suatu disiplin ilmu yang menugaskan dirinya untuk mempelajari diskursus, praksis, nilai, dan kepercayaan yang oleh seluruh masyarakat dianggap sebagai suatu hal yang paling esensial dalam beroperasinya dan bereproduksinya masyarakat.

Dalam pengumpulan data, paling tidak ada dua teknik yang akan dilakukan. Pertama melakukan wawancara semi terstruktur yang

dipandu oleh pedoman wawancara dan *checklist*. Di samping itu, tim akan melakukan kajian literatur dan juga kajian pada teks peraturan hukum.

Tentu saja pembuatan instrumen wawancara dan teknik pengumpulan data nya yaitu wawancara dan kajian literatur tersebut dilakukan dengan senantiasa merujuk pada tiga *feminist legal method* yaitu: menanyakan pertanyaan-pertanyaan perempuan (*asking women question*), metode penalaran secara feminis (*feminist practical reasoning*), dan membangkitkan keserasan (*consciousness raising*) (Katherine Bartlett sebagaimana dikutip oleh Savitri, 2007: 46)

Data yang diperoleh dari wawancara dan kajian literatur dan teks peraturan hukum, akan diolah dan dikategorisasi/dikelompokkan sehingga dapat dibuat dalam bentuk deskripsi penelitian yang sistematis. Data hasil olahan yang terkategori tersebut akan dianalisis dengan menggunakan pisau analisis dari pendekatan teori hukum feminis. Akan dilihat apakah nilai, norma, dan prinsip-prinsip hak, yang termuat dalam aturan hukum yang ada memiliki efek berbeda pada perempuan dan laki-laki. Selain itu, dilakukan juga diidentifikasi tentang hambatan sosial yang bersifat laten dan manifes yang berpengaruh pada kondisi perempuan guna menghindari pandangan esensialis yang melihat bahwa isu gender dalam hukum terisolasi dari dunia sosial.

Penelitian tahun 2013 dilakukan di dua daerah yaitu Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam(NAD) dan Nusa Tenggara Barat (NTB). Penentuan lokasi tersebut mempertimbangkan beberapa alasan. Pertama, Nanggroe Aceh Darussalam merupakan daerah konflik yang telah begitu lama berlangsung sejak penetapannya sebagai wilayah Daerah Operasi Militer (DOM). Kendatipun MoU Helsinki menjanjikan perdamaian di NAD namunbenih-benih konflik masa lalu masih melekat kuat dalam realita hari ini. Ia mewujudkan dalam bentuknya yang berbeda. Kedua, pengalaman perempuan tentang kekerasan dimasa pemberlakuan DOM maupun paska MoU Helsinki merupakan narasi yang patut untuk direkam dalam proses penelitian karena ia

memberikan penjelasan yang berbeda bagaimana perempuan memilih strategi kelangsungan hidupnya di daerah konflik, daerah konflik “keagamaan” maupun konflik berbasis perebutan sumber daya alam. Dalam situasi konflik seperti ini seringkali “jejak” maupun perspektif perempuan, tidak semata sebagai korban tapi juga sebagai mediator maupun peran penting lainnya perlu untuk direkam sebagai contoh kajian mengenai sejauh mana suara dan perspektif perempuan mendapatkan tempat dalam situasi konflik seperti yang banyak terjadi di Nusa Tenggara Barat. NTB dipilih adalah juga karena adanya konflik, seperti yang terjadi pada komunitas Ahmadiyah. Konflik antara masyarakat dengan jamaat Ahmadiyah berkaitan dengan pemahaman Islam yang berbeda. Dalam hal ini, kasus kekerasan terhadap penganut agama adalah kasus yang terus muncul di berbagai tempat, sehingga kasus ini merupakan salah satu kasus yang dapat diangkat sebagai upaya melihat apa yang terjadi pada perempuan dan bagaimana cara menanganinya.

8. Narasi Perempuan di Wilayah Konflik dan Pasca Konflik

Pada Bab II dibahas tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR), Alternatif Mencari Keadilan Bagi Perempuan Aceh. Bab ini menceritakan tentang latar belakang mengapa KKR Aceh diperlukan bagi perempuan. KKR merupakan salah satu upaya agar penderitaan perempuan di masa konflik tidak diabaikan begitu saja, kendatipun di tingkat nasional KKR ini telah digugurkan oleh MK. Bab ini memberikan gambaran bahwa perdamaian yang telah diinisiasi oleh kelompok perempuan ini ingin mengingatkan tanggungjawab negara terhadap warganegaranya dalam mencari keadilan melalui regulasi kebijakan. Sekaligus memotret strategi perempuan dalam menyampaikan dan memperjuangkan hak-hak sipil dan politiknya, selain ekonomi, sosial dan budayanya.

Tanah bagi masyarakat Aceh merupakan hak milik paling berharga seperti yang dijelaskan pada Bab III ini. Dalam ruang konflik yang berlangsung puluhan tahun ini persoalan agraria menjadi persoalan yang sangat serius. Hal ini tidak saja memiliki implikasi

terhadap status kepemilikan tanah namun juga persoalan yang berkaitan dengan relasi kuasa yang terjadi di Aceh, di mana perempuan juga terkena imbasnya. Dalam bab ini akan digambarkan persoalan apa saja yang dihadapi perempuan dalam kaitannya dengan agraria dan bagaimana perempuan menghadapi dan strategi apa saja yang dilakukan dalam menyelesaikannya.

Bab IV membahas tentang persoalan perempuan di salah satu daerah rawan konflik di Indonesia. Menurut data tahun 2009, NTB merupakan salah satu dari 14 daerah rawan konflik. Hal ini disebabkan kerap terjadinya konflik horizontal antar warga dengan latar belakang masalah yang berbeda-beda antara lain masalah lahan dan agama. Bab yang berjudul Perlindungan Perempuan dan Anak Pada Masa konflik; Kompleksitas masalah RAN P3A-KT pada kasus Ahmadiyah di NTB menjelaskan fenomena tersebut. Pertanyaan-pertanyaan tentang Apa yang terjadi pada perempuan dan anak pada masa konflik? Pertanyaan ini menjadi pegangan di dalam bab ini, yang melihat dan mencari informasi tentang perlindungan perempuan dan anak pada masa konflik. Perempuan dan anak adalah korban dari konflik sosial mereka adalah kelompok yang paling menderita. Pertanyaan yang umumnya muncul adalah bagaimana perempuan dan tentunya anak dapat bertahan hidup. Bagaimana dengan hak mereka sebagai warga negara di daerah pengungsian ?

Bab terakhir yang berisi tentang simpulan, merupakan rangkuman dari seluruh persoalan yang pada masing-masing bab telah dibahas termasuk memuat tentang implikasi kebijakan didalamnya. Dalam bab ini juga menjawab hal-hal yang menjadi pertanyaan penelitian ini, tentang persoalan perempuan, peran dan strategi perempuan dalam ruang konflik dan pasca konflik yang kerap memperburuk nasib perempuan.

BAB II

KOMISI KEBENARAN DAN REKONSILIASI, ALTERNATIF Mencari Keadilan BAGI PEREMPUAN ACEH

1. Perempuan Aceh masa Konflik dan Pasca Konflik

Dalam suatu konflik seringkali muncul yang disebut kekerasan berbasis gender (*gender based violence*), yaitu kekerasan yang langsung ditujukan terhadap perempuan semata-mata karena dia adalah perempuan atau hal-hal yang memberi akibat pada perempuan secara tidak proposional. Hal-hal tersebut termasuk tindakan yang mengakibatkan kerugian atau penderitaan fisik, mental, dan seksual atau ancaman-ancaman seperti paksaan dan perampasan kebebasan lainnya. Perempuan sangat rentan mengalami kekerasan berlapis, seperti kekerasan fisik, psikis, ekonomi.

Rekomendasi Umum PBB (*General Recommendation*) No.19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan yang merupakan hasil sidang ke-11 tahun 1992 Komite PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan sebagai langkah pencegahan terjadinya konflik terhadap perempuan di wilayah konflik. Melalui rekomendasi tersebut setiap negara diwajibkan membuat peraturan perundang-undangan dan peraturan terapan yang mencegah terjadinya kekerasan berbasis gender, memberikan pelatihan sensitifitas gender bagi aparat dan penegak hukum, penyediaan layanan dan perlindungan bagi korban, langkah khusus pencegahan dan penanggulangan perdagangan perempuan dan anak, menyelenggarakan program rehabilitasi, layanan kesehatan dan termasuk di dalamnya pemberdayaan ekonomi, menyediakan prosedur pelaporan dan penyampaian keluhan terhadap adanya tindakan kekerasan, pendataan dan analisis masalah dan jumlah korban kekerasan terhadap perempuan dan lainnya.

Selama ini keterlibatan perempuan sangat terbatas dalam proses pembuatan segala kebijakan, begitu juga dengan kebijakan yang mengatur tentang perempuan. Oleh karena itu, penting untuk mendengarkan narasi perempuan-perempuan yang terlibat langsung dalam konflik sehingga dapat mendeskripsikan tentang persoalan-persoalan yang sebenarnya dihadapi perempuan selama konflik serta strategi perempuan untuk bertahan selama konflik berlangsung, dan yang tidak kalah penting adalah mendengarkan ide-ide dan cita-cita perempuan terhadap kehidupan yang lebih baik dan perdamaian. Ini juga merupakan respon awal atas Resolusi 1325 tahun 2000 DK PBB yang mengharuskan pemerintah untuk mengakui peran penting perempuan dalam pencegahan dan resolusi konflik dan dalam membangun perdamaian serta menekankan pentingnya kesetaraan dalam partisipasi dan keterlibatan penuh perempuan dalam seluruh rangkaian upaya untuk memelihara dan mempromosikan perdamaian dan keamanan serta pentingnya meningkatkan peran perempuan dalam perundingan dan pengambilan keputusan berkaitan dengan pencegahan konflik dan resolusi.

Kekerasan berbasis gender yang terjadi di Aceh berlangsung sejak Orde Baru memberlakukan Daerah Operasi Militer pada tahun 1989 hingga tahun 1998. Konflik antara militer dengan kelompok kombatan berdampak pada kesengsaraan termasuk kaum perempuan. Baik di wilayah konflik hingga ke lokasi pengungsian, perempuan selalu mendapat kekerasan paling parah. Berikut adalah catatan Komnas Perempuan mengenai tipe kekerasan berbasis gender yang terjadi di Aceh selama 1989-1998.

Tabel 2.1 Tipe Kekerasan Berbasis Gender di Aceh, 1989-1998

Setting Konflik		Tipe Kekerasan Berbasis Gender
Latar Belakang	Deskripsi	
DOM dan gerakan kemerdekaan di Aceh		<ul style="list-style-type: none"> • Pemerkosaan • Kekerasan seksual • Penyiksaan seksual • Perbudakan seksual di militer • Kekerasan antar pribadi
Pengungsi/IDP settings di Timor Timur, Kalimantan Barat, Ambon, and Aceh	Konflik dan kekerasan di wilayah pengungsian dikuasai oleh kelompok sipil bersenjata. Konflik antara pengungsi dan penduduk lokal	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerkosaan • Kekerasan seksual • Penjualan perempuan dan anak • Kekerasan yang dilakukan masyarakat sekitar wilayah pengungsian

Sumber: Komisi Nasional Penghapusan Tindak Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), 2002

Sebagai kelompok rentan, perempuan banyak menjadi korban dari kekerasan berbasis gender. Selama konflik berlangsung perempuan mendapat penyiksaan fisik dan psikis, bahkan menerima penyiksaan secara seksual. Selain itu, tidak sedikit perempuan yang terpaksa ikut dalam kelompok kombatan dan mengangkat senjata berhadapan langsung dengan militer. Setelah konflik berakhir kekerasan terhadap perempuan selama konflik berlangsung jarang terungkap terungkap ke publik dan diproses di pengadilan akibat kurangnya perlindungan terhadap saksi dan korban. (UNFPA: 2005, 9-10)

Tabel 2.2 Laporan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan, Aceh, 1998-2000

Jenis Kekerasan	Jumlah Korban	Pelaku	Lokasi kejadian
Penembakan	56	<ul style="list-style-type: none"> • Personil Keamanan • Sipil bersenjata • Tidak dikenal 	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat umum • Tempat tinggal korban • Tempat Pengungsian
Penculikan	8	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dikenal 	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat umum • Lahan pertanian korban
Pembunuhan	7	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dikenal 	
Penyiksaan	26	<ul style="list-style-type: none"> • Personil keamanan • Kelompok tak dikenal • Pelajar 	<ul style="list-style-type: none"> • Pos keamanan • Tempat pengungsian • Sekolah • Tempat tinggal korban
Kekerasan seksual (pemeriksaan dan pelecehan seksual)	20	<ul style="list-style-type: none"> • Orang bertopeng yang memakai seragam militer • Personil keamanan • Orang Tak dikenal • Sipil 	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat tinggal korban
Kekerasan rumah tangga (domestik)	9	<ul style="list-style-type: none"> • Suami • Bapak • Anak tiri • Istri pertama 	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat tinggal korban
Harassment	40	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok pemuda 	<ul style="list-style-type: none"> • Tempat umum • Masjid • Tempat tinggal korban

Sumber: Komisi Nasional Penghapusan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan, 2002)

Konflik di Aceh memang sudah berakhir sejak ditandatanganinya perjanjian damai antara pemerintah RI dan Gerakan Aceh

Merdeka yang *point-pointnya* tertuang dalam *Memorandum of Understanding* di Helsinki pada 15 Agustus 2005. Bagi banyak pihak perdamaian memang dianggap sudah terwujud namun bagi banyak perempuan Aceh, perdamaian yang tercipta sekarang semu dan rentan, keadilan untuk perempuan Aceh belum tercapai, belum lagi hambatan berupa mindset tentang budaya patriakal dan penerapan Syariah Islam yang tidak sensitif gender.

Sebagai kelanjutan dari MoU Helsinki maka dibentuklah Badan Re-integrasi Aceh (BRA) pada 15 Februari 2006. Salah satu tugas lembaga ini adalah menyalurkan dana re-integrasi kepada para mantan kombatan dan rakyat Aceh pada umumnya yang terkena dampak konflik (korban konflik). Berdasarkan pengakuan beberapa aktivis perempuan ternyata dana re-integrasi yang merupakan bagian dari proses perdamaian banyak disalahgunakan dan disinyalir terjadi diskriminasi pada tahap penyalurannya karena yang diutamakan adalah laki-laki. Pembagian lahan yang tidak tersistem hingga akhirnya dikonversi menjadi bantuan dana tunai sama sekali tidak menjawab persoalan. Menurut Nursiti, Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala dan juga aktivis perempuan mendapat temuan bahwa ketika bantuan BRA berada di tangan laki-laki umumnya hanya akan terpakai untuk pengeluaran konsumtif, bahkan ada yang melakukan praktik poligami.¹⁰ Praktik-praktik inilah yang akhirnya membuat tujuan dari pemberdayaan ekonomi masyarakat Aceh pasca konflik cenderung gagal.

Apabila melihat sejarah, perempuan Aceh berada di posisi sejajar dengan lelaki. Hal ini terbukti bahwa kerajaan di Aceh pernah dipimpin oleh para Sultanah (ratu) selama beberapa periode, seperti Sri Ratu Syafiatuddin, Sultanah Nurul Alam Nakiatudin, Sultanah Inayah Zakiatudin Syah, dan Sultanah Kamalatsyah. Selain itu, dari Aceh juga lahir nama-nama srikandi seperti Laksamana Malahayati dan Cut Nyak Dien. Namun kondisi sekarang sangat berbeda, perempuan menjadi

¹⁰Berdasarkan hasil wawancara dengan, Nursiti Ketua Presidium Balai Syura Ureung Inong Aceh, tanggal 22 Mei 2013

terpinggirkan dalam kehidupan sosialnya. Nursiti berpendapat bahwa Orde Baru bertanggung jawab atas kondisi sekarang karena dengan berbagai programnya seperti berhasil mendoktrin dan mencemari tatanan kehidupan rakyat Aceh terutama tentang budaya patriakal.

“saya pikir pergeseran (peran perempuan) kaitannya dengan “dosa” Soeharto soal domestikasi perempuan bahwa perempuan berada di wilayah domestik dan organisasinya berkaitan dengan masak-memasak dan menjahit, ada doktrin yang menganjurkan perempuan harus seperti itu dan pengaruhnya sampai juga ke Aceh, ini adalah kontrol-kontrol yang puluhan tahun dibangun lewat kurikulum dan program-program pemerintah...” (Nursiti, 22 Mei 2013).¹¹

Pendoktrinan selama bertahun-tahun berhasil menggeser budaya Aceh ke arah patriakal yang ketat dan sinis terhadap perempuan. Tak berbeda jauh dengan daerah lainnya, peran perempuan Aceh dalam kehidupan menjadi terpinggirkan dalam masyarakat, perempuan hanya diijinkan berkegiatan dalam area domestik.

Penghilangan peran-peran perempuan dalam area publik berakibat pada kebijakan pemerintah yang tidak sensitif terhadap kepentingan perempuan. Dalam tatanan sosial seperti itu penerapan DOM, konflik, dan terjadinya bencana terus-menerus menimpa mental perempuan Aceh. Perempuan di Aceh menderita dan bertahan ketika DOM menghancurkan tatanan komunitas mereka. Belum selesai penderitaan akibat DOM, perempuan Aceh masih harus dihadapkan pada konflik vertikal yang disebabkan pemberontakan GAM. Di tengah-tengah konflik yang berlangsung, bencana gempa bumi dan tsunami melanda bumi Aceh pada akhir 2004. Pada tahap *recovery* dari bencana maupun konflik kekerasan perempuan Aceh adalah yang pertama bangkit. Perempuan Aceh yang paling terluka justru bangkit lebih dulu karena termotivasi untuk mempertahankan diri dan keluarga.

¹¹Berdasarkan hasil wawancara dengan, Nursiti Ketua Presidium Balai Syura Ureung Inong Aceh, tanggal 22 Mei 2013.

Sejarah mencatat banyak perempuan Aceh mampu berdiri mengangkat senjata melawan penjajah dan memimpin kerajaan. Sekarang ini semangat berjuang perempuan Aceh tergambar dari semangat gerakan-gerakan perempuan di Aceh yang sangat aktif memperjuangkan hak mereka dan hak anak-anak mereka. Sebagai reaksi atas kejenuhan dan penderitaan bertahun-tahun dalam situasi konflik, perempuan-perempuan Aceh ikut serta merumuskan jalan keluar terbaik bagi konflik Aceh, mereka bukan lagi sekedar korban, tetapi ingin berperan dalam mewujudkan perdamaian Aceh. Perempuan Aceh tidak tinggal diam, mereka bergerak, memberontak, menyuarakan hak-hak mereka. Tercatat sejak konflik berlangsung hingga sekarang kurang lebih 30 lembaga swadaya masyarakat perempuan mampu bertahan dan menunjukkan eksistensi dan kepedulian mereka terhadap nasib perempuan di Aceh, terutama perempuan korban konflik.

Ketika sebagian besar rakyat Aceh mendesak terlaksananya referendum di Aceh pada awal 1999, tidak banyak yang mengetahui bahwa sesungguhnya perdamaian yang sekarang terjadi di Aceh diawali oleh perjuangan panjang dari para perempuan. Pada awal tahun 2000, saat Aceh masih dalam situasi konflik, 450 orang perempuan Aceh berkumpul untuk melaksanakan musyawarah yang disebut *Duek Pakat Inong Aceh* (DPIA). DPIA I dilaksanakan di Anjong Mon Mata, Banda Aceh pada tanggal 19-22 Februari 2000 yang menghasilkan 22 rekomendasi. Fokus rekomendasi ditujukan untuk memastikan penyelesaian konflik Aceh dengan cara damai melalui dialog. Untuk menjalankan rekomendasi DPIA I maka dibentuk satu lembaga yang dinamakan *Balai Syura Ureung Inong Aceh* (Balai Syura) yang memiliki kewenangan menerjemahkan rekomendasi DPIA menjadi program kerja.

Pelibatan perempuan dalam proses perundingan damai selanjutnya menjadi terlupakan karena tidak adanya akses perempuan untuk hadir dalam perundingan. Perempuan tidak memiliki daya kontrol terhadap proses dan hasil dari setiap perundingan damai, hingga pada akhirnya perempuan tidak memperoleh persamaan kesempatan dalam menikmati manfaat dari hasil perundingan

perdamaian. Resolusi 1325 tahun 2000 DK PBB memang sudah mensyaratkan perempuan untuk ikut serta dalam perumusan perdamaian dan memberikan perlindungan hukum terhadap hak perempuan dalam situasi konflik dan masa transisi, namun dalam konteks penyelesaian konflik di Aceh yang sama sekali tidak melibatkan unsur PBB di dalamnya penerapan resolusi 1325 tidak dapat dijamin (Suherman, 2012: 59).

2. Penderitaan Perempuan dalam Konflik, Suara-suara yang Sunyi

Ketika konflik berlangsung terjadi penghancuran harta benda dan fasilitas publik seperti, fasilitas pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Kehancuran struktur dan kultur sosial Aceh begitu juga formasi sosial, mulai dari struktur keluarga terkecil hingga struktur kemasyarakatan di Aceh tercabik-cabik dan tercerai-berai. Kemudian lahir fragmentasi sosial dan wilayah akibat adu domba. Segmentasi sosial bermunculan di Aceh berbasis etnik dan wilayah dengan masing-masing pihak saling mencurigai, isu-isu etnis dan agama menjadi isu sensitif. Tidak jarang ketegangan sosial ini berujung pada penghakiman (diskriminasi) sepihak terhadap suatu kelompok tertentu.

Perendahan martabat orang Aceh dengan memberi label separatis, pemberontak, dan berkultur kekerasan, hingga melahirkan diskriminasi politik, dengan KTP berdesain khusus. Warga Aceh menjadi warga negara kelas dua, baik lewat kebijakan resmi maupun tidak resmi. Pengisolasian Aceh terhadap dunia luar. Adanya upaya sistematis untuk menutupi persoalan kemanusiaan dari dunia luar, baik di tingkat nasional maupun internasional. Akses informasi tertutup rapat. Eksploitasi sumber daya alam dan manusia. Suatu kontradiksi, di satu pihak Aceh merupakan daerah yang kaya sumber daya alam dan menjadi salah satu penyumbang besar pendapatan nasional, namun di lain pihak, mayoritas masyarakat Aceh masih hidup di bawah garis kemiskinan, bahkan dibandingkan dengan rata-rata kualitas hidup penduduk di daerah lain.

Dibatasi dan dicabutnya berbagai hak-hak sipil politik warga Aceh, seperti kebebasan berpendapat, berekspresi, dan berkumpul, kebebasan berpindah tempat, bebas dari rasa takut, dan terbatasnya hak atas akses terhadap pemerintahan. Akibatnya kekerasan yang intensif juga meninggalkan kerugian psikis dan mental, dengan berbagai jenis. Trauma psiko-sosial warga Aceh bisa terlihat dari data resmi Dinas Kesehatan Aceh, bahwa lebih dari separuh penduduk Aceh mengalami masalah kejiwaan, dan efeknya terberatnya ada di kelompok perempuan dan anak-anak (Sidabutar, 2003).

a. Korban Rumoh Geudong

Pos Sattis Kopassus di Pidie atau lebih dikenal dengan Rumoh Geudong menjadi tempat menakutkan bagi masyarakat Pidie. Ketika DOM diberlakukan, Pidie dikenal sebagai kantong perlawanan GAM. Oleh karena itu, ketika darurat militer diberlakukan, Kopassus mendirikan Pos Sattis disana. Menurut keterangan masyarakat setempat, sejak Maret 1998 sampai DOM dicabut pada tanggal 7 Agustus 1998, Rumoh Geudong telah dijadikan tempat tahanan sekitar lebih dari 50 orang laki-laki dan perempuan yang dituduh terlibat dalam Gerakan Aceh Merdeka.

Terungkapnya kejahatan kemanusiaan di rumah yang mempunyai luas tanah 150 x 80 meter yang tidak jauh dari jalan raya Banda Aceh - Medan telah mengorek luka berat pada masyarakat Aceh. Bagi masyarakat Aceh pun kejahatan kemanusiaan yang dilakukan oleh aparat negara telah melampaui akal sehat mereka, kemarahan muncul dalam diri mereka. Pada tanggal 12 Agustus 1998, sekitar 30 menit setelah Tim Pencari Fakta Komnas HAM yang dipimpin oleh Baharudin Lopa meninggalkan lokasi Rumah Geudong akhirnya dibakar oleh massa.

Tim peneliti yang dibantu oleh rekan-rekan dari PASKA sempat menyaksikan sisa-sisa reruntuhan Rumoh Geudong ketika berkunjung ke Pidie pada tanggal 28 Mei 2013 dan bertemu langsung dengan salah satu korban penyiksaan Rumoh Geudong. RM, sekarang

usianya sekitar 33 tahun dan memiliki dua anak yang berusia sekitar 6 dan 4 tahun. Usianya masih 17 tahun ketika Kopassus menyeretnya ke Rumoh Geudong pada tahun awal 1998. Ketika itu, Kopassus dengan sewenang-wenang menculik masyarakat dengan dalil dugaan keterlibatan dengan GAM termasuk RSD. Selama berbulan-bulan RSD disiksa di Rumoh Geudong, disetrum, dipukul, diperkosa, dan yang paling parah adalah kedua payudaranya dipotong lantaran RSD melawan saat akan diperkosa. Tidak banyak yang dapat digali dari perempuan ini, tubuhnya yang kurus dan wajahnya yang selalu berselimut duka masih mencoba untuk tersenyum ketika bertemu dengan tim.

Beberapa tahun setelah bebas dari Rumoh Geudong, RSD sempat menikah dan dikaruniai dua orang anak-anak yang rupawan, namun sayang suami yang sudah dinikahnya selama bertahun-tahun tetap mengeluhkan kondisi fisiknya yang tidak lagi sempurna hingga akhirnya suaminya meninggalkan RSD. Sekarang dapat dikatakan RSD adalah seorang janda dengan dua orang anak yang masih sangat kecil.

Tim peneliti tidak sendirian ketika bertemu dengan RSD, Komnas HAM untuk kesekian kalinya bertemu dengan RSD untuk menggali kasus. Sekali lagi RSD harus mengingat pengalaman paling pahit dan paling menyedihkan dalam hidupnya. Beberapa tahun sebelumnya Komnas HAM sudah pernah mendatangi RSD dan menanyakan hal yang sama, Komnas HAM yang datang hanya berstatus Tim Pencari Fakta yang hasil laporannya hanya menjadi sekedar laporan.

Setelah bebas hingga sekarang, RSD tidak pernah mendapat bantuan pemulihan fisik dan psikis. Satu-satunya bantuan yang pernah diterima RSD dari pemerintah adalah bantuan korban tsunami, statusnya sebagai korban konflik tidak pernah diperhitungkan. Padahal luka di payudaranya yang dipotong bertahun-tahun lalu masih mengalami infeksi.

b. Perempuan Kombat di Pidie

RD, perempuan kelahiran 1978 ini terlihat sangat percaya diri ketika awal tim ajak berbincang, namun ketika kami menanyakan peristiwa-peristiwa beberapa tahun lalu ketika statusnya masih kombat RD tampak enggan menceritakannya, RD beralasan sudah melupakan peristiwa-peristiwa tersebut. Ketika ditanya apakah dirinya sudah mendapat kedamaian, bagi RD kedamaian adalah saat TNI tidak lagi masuk ke kampungnya. Berdasarkan MoU Helsinki sejak 2006 pasukan organik TNI sudah ditarik dari Pidie.

“kalau saja TNI tidak masuk ke kampung, akan sangat damai. Kami tidak ingin lagi terlalu lama berurusan dengan mereka”
(RD, 28 Mei 2013).¹²

RD meragukan perdamaian di bumi Aceh, RD masih menyimpan kekhawatiran bahwa konflik akan kembali pecah.

Pada 2000, RD resmi bergabung dengan GAM secara sukarela atas keinginan sendiri. Selama menjadi anggota GAM RD ditempatkan pada bagian logistik.

“kami takut memegang senjata tapi kami membantu, termasuk melindungi mereka (anggota GAM yang laki-laki)” (RD, 28 Mei 2013).¹³

Fisiknya sebagai perempuan membawa keuntungan bagi RD, militer tidak akan mengeledah dan memeriksanya ketika membawa logistik dan perbekalan untuk tentara GAM. RD kehilangan dua saudara laki-laki ketika konflik berlangsung. Saat diminta menceritakan peristiwa penembakan kedua saudaranya tersebut RD menghindar untuk menjawab, RD dengan wajah yang tegang mengatakan kejadiannya sudah sangat lama sehingga RD sudah melupakan detail kejadiannya

¹²Berdasarkan wawancara dengan mantan kombat GAM di Pidie, tanggal 28 Mei 2013.

¹³Berdasarkan wawancara dengan mantan kombat GAM di Pidie, tanggal 28 Mei 2013.

“sebenarnya masih banyak ceritanya, tapi sudah tertutup semua, terlalu banyak”(RD, 28 Mei 2013).¹⁴

Sulit untuk mendengar pengalaman RD karena RD terlihat cukup tertutup, ketika tim bertanya masalah personal mengenai pernikahan, RD mengatakan bahwa kemungkinan tidak akan menikah. RD sulit membuka diri dan menciptakan hubungan sosial apalagi yang sifatnya personal. RD adalah dampingan dari PASKA, PASKA membantu RD berdaya secara ekonomi. Sekarang RD mengurus koperasi “*Hareukat Meugo*”. Secara ekonomi RD sudah dapat menata hidupnya kembali, namun selama ini belum ada pendampingan yang sifatnya trauma healing. RD mengakui bahwa dirinya masih trauma dengan kejadian konflik. Selama wawancara RD beberapa kali menunjukkan ketakutannya bahwa konflik dapat sewaktu-waktu terjadi lagi.

3. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi terhadap Pelanggaran HAM di Aceh

Didasari oleh hak pemenuhan korban yang masih sangat rendah, maka para pegiat HAM di Aceh sudah mulai berjuang untuk membentuk suatu Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) khususnya bagi korban DOM dan konflik GAM. Selain giat mendorong segera terbentuknya qonun KKR para pegiat ini juga membantu penyusunan draft *qonun* dan terus mengawalinya hingga pada tahun 2013, draft sudah pada tahap pembahasan akhir, hanya tinggal menunggu waktu Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) mensahkannya.

Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) adalah komisi yang dibentuk oleh pemerintah untuk menyelesaikan persoalan pelanggaran HAM Berat dan memberikan keadilan bagi para korban. Komisi ini bukan lembaga permanen dan bekerja dalam suatu periode terbatas. KKR merupakan jalur alternatif penegakan HAM non-litigasi.

¹⁴Berdasarkan wawancara dengan mantan kombatan GAM di Pidie, tanggal 28 Mei 2013.

Mekanisme yang dijalankan komisi dalam menangani suatu kasus sangat berbeda dengan proses peradilan. Model, struktur, dan bentuk dari komisi ini fleksibel. Selain melakukan penyelidikan komisi juga menyelenggarakan *statement taking*, *public hearing*, atau riset sebelum akhirnya menghasilkan suatu laporan yang bersifat publik.

Dasar hukum pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi Aceh adalah sebagai berikut

- (a) UU No.2 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (dibatalkan oleh putusan MA Nomor 006/PUU-4/2006).
- (b) Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004 bahwa penanganan masalah Aceh dilakukan secara khusus
- (c) Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/2000 Tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional
- (d) UU No.26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM, Pasal 47
- (e) MoU Helsinki, Perjanjian damai antara Pemerintah RI dan GAM, dalam point 2.3 "*Komisi kebenaran dan rekonsiliasi akan dibentuk di Aceh oleh KKR Indonesia dengan tugas merumuskan dan menentukan upaya rekonsiliasi*"
- (f) UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 229
 - (1) Untuk mencari kebenaran dan rekonsiliasi, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh.
 - (2) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bagian tidak terpisahkan dengan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi.
 - (3) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh bekerja berdasarkan peraturan perundangundangan.
 - (4) Dalam menyelesaikan kasus pelanggaran hak asasi manusia di Aceh, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Aceh dapat mempertimbangkan prinsip-prinsip adat yang hidup dalam masyarakat.

Dalam Pasal 229 UU Pemerintahan Aceh, diamanatkan secara jelas bahwa yang bertanggung jawab membentuk KKR Aceh adalah

KKR Nasional. Padahal, pada akhir tahun 2006, Mahkamah Konstitusi (MK) memutuskan UU No 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. UU KKR dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sehingga secara resmi dibatalkan oleh putusan MK Nomor 006/PUU-4/2006. Majelis berpendapat bahwa tidak ada kepastian hukum, baik dalam rumusan norma maupun kemungkinan pelaksanaan norma di lapangan, untuk tujuan rekonsiliasi seperti yang diharapkan. Asas dan tujuan KKR sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU itu tidak mungkin dapat diwujudkan karena tak adanya jaminan kepastian hukum.

Ketiadaan KKR nasional sempat menjadi polemik di pusat dan di daerah mengenai pembentukan KKR Aceh. Pemerintah pusat beralasan bahwa KKR Aceh dapat dibentuk setelah KKR Nasional yang terbaru sudah terbentuk. Padahal hingga saat ini belum ada lagi pembahasan mengenai RUU KKR yang baru. Akhirnya atas desakan berbagai pihak pembahasan mengenai rancangan qonun pembentukan KKR Aceh mulai dibahas. Pemerintah Aceh sudah memberitahu mengenai pembahasan rancangan qonun ini pada pemerintah pusat dan tanggapan pemerintah pusat tidak tegas, pemerintah pusat tidak mendukung dan tidak pula melarang.¹⁵

Pembentukan KKR adalah salah satu bentuk tanggung jawab negara atas pemenuhan hak korban atas pemulihan. Melalui rekonsiliasi yang dihasilkan melalui komisi ini diharapkan dapat tercipta proses pemulihan hak korban. Komisi bertindak sebagai fasilitator untuk pemenuhan hak korban segera. Selain menghasilkan rekomendasi berupa penghukuman, pemeriksaan individual, pembubaran/restrukturisasi birokrasi, Komisi juga diharapkan mampu menghasilkan rekomendasi untuk memperbaiki situasi korban dan masyarakat yang menderita dampak dari pelanggaran HAM di masa lalu dan rekomendasi yang berorientasi ke depan untuk memastikan tidak terjadi

¹⁵Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu anggota Komisi A DPR Aceh tanggal 29 Mei 2013.

lagi pelanggaran HAM serupa di masa depan. Tidak kalah penting adalah rekomendasi berupa perbaikan dan reformasi sistem dan struktur termasuk kebijakan dan prosedur-prosedur yang selama ini mendukung terjadinya pelanggaran HAM (KPK-Aceh: 2007, 31).

Setelah tercapai perjanjian antara Pemerintah RI dan GAM yang tertuang dalam MoU Helsinki, perdamaian di Aceh seolah-olah menjadi sandera politik. Perdamaian yang cenderung semu yang akhirnya menciptakan perdamaian diluar konteks hukum akan kontraproduktif bagi penegakan hukum dan HAM. Gejala ini menimbulkan impunitas permanen bagi para pelaku yang nantinya akan memacetkan seluruh proses demokrasi di Aceh. Perdamaian yang ada di Aceh sekarang sangat rapuh dan konflik dapat sewaktu-waktu muncul kembali karena belum adanya penyelesaian menyeluruh sehingga melanggengkan permusuhan antar masyarakat yang dulu terlibat atau terseret dalam konflik kekerasan.

Konflik selalu menghasilkan korban yang tidak sedikit jumlahnya. Mereka mengalami penderitaan fisik, mental, kerugian materiil, atau penderitaan secara sosial lewat berbagai bentuk kejahatan kemanusiaan (*human right abuses*) seperti pembunuhan, penghilangan secara paksa, penyiksaan, perkosaan, perampasan harta, atau diskriminasi politik. Peneliti Human Rights Watch (HRW), Andreas Harsono, menyebutkan ada 13 kategori pelanggaran Hak Azasi Manusia (HAM) yang pernah terjadi di Aceh, antara lain, pembunuhan ekstrajudisial, penyerangan terhadap kaum sipil, penghilangan paksa, penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang, kekerasan seksual, penahanan sewenang-wenang dan pelanggaran proses hukum, pemindahan paksa, penjarahan dan perampasan saat perang.¹⁶ Untuk konflik yang sifatnya horisontal dan menyebabkan pelanggaran HAM berat maka penegakan sulit dijangkau dengan hukum konvensional karena terkendala teknis, keterbatasan barang bukti, saksi, dan jumlah

¹⁶DPR Aceh Segera Selesaikan Qanun KKR Sebelum Tahun Depan (http://www.portalkbr.com/nusantara/acehdansumatera/2598721_5514.html) diunduh pada 29 Juni 2013.

kejahatan yang tidak sesuai dengan kapasitas institusional lembaga hukumnya.

Pada kasus pemerkosaan yang terjadi pada masa DOM dan selama konflik berlangsung sangat sulit dibuktikan karena terjadi di masa lampau dan para korban harus menanggung rasa malu yang sangat besar apabila dibongkar. Sedangkan proses di pengadilan membutuhkan bukti konkret berupa hasil visum, bagi para korban pembuktian semacam itu mustahil. Belum lagi adanya ketakutan dalam diri mereka apabila para pelaku terungkap maka konflik dapat terjadi lagi. Pada kasus pemerkosaan, korban tentu ingin melupakan luka namun korban pemerkosaan sudah terlanjur mendapat penghinaan, dan penghancuran martabatnya sebagai manusia yang meninggalkan luka hampir di sepanjang hidupnya. Hingga akhirnya tercipta kesepakatan diam-diam baik oleh masyarakat umum maupun korbannya untuk bersikap seakan-akan tidak terjadi apa-apa karena adanya pengingkaran, pembiaran, pembungkaman dan pelupaaan serta ketidakmampuan sistem yang ada dalam melindungi perempuan khususnya bagi korban untuk mendapatkan haknya dan pelaku bebas tanpa proses peradilan.

Fungsi dari KKR adalah mengungkap fakta-fakta yang selama ini dikaburkan, untuk mengklarifikasi sejarah. Adanya kebenaran yang terungkap merupakan syarat utama terjadinya rekonsiliasi. Pemulihan hak korban yang sifatnya fisik maupun psikis harus disertai dengan pengungkapan kebenaran untuk menyempurnakan penyelesaian pelanggaran HAM. Apabila penyelesaian tidak bersifat menyeluruh maka akan menghasilkan ketidakpercayaan korban kepada Pemerintah.

Dengan demikian, pada kasus Aceh pengungkapan kebenaran tidak kalah penting dengan pemulihan hak korban, pengungkapan kebenaran adalah koreksi terhadap kekuasaan rezim terdahulu, yaitu Orde Baru. Fakta kebenaran harus diungkapkan demi menghentikan kekerasan dan pelanggaran HAM serta membangun kembali moral masyarakat Aceh yang pernah tercabik-cabik konflik selama bertahun-tahun.

Pengadilan HAM memang bukan kemustahilan untuk dibentuk di Aceh. Dalam point 2.2 MoU Helsinki disebutkan bahwa “*Sebuah pengadilan HAM akan dibentuk di Aceh*”, akan tetapi dewasa ini KKR adalah alternatif yang lebih potensial pembentukannya dibanding pengadilan HAM. Mengingat sifatnya yang non-litigasi, resistensi yang akan muncul terhadap pembentukan KKR tidak akan sekuat Pengadilan HAM. Untuk menjawab persoalan-persoalan itulah maka KKR Aceh mendesak untuk segera disahkan.

4. Dinamika Pembentukan Qonun KKR dan Negosiasi Elit Politik

UU No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memerintahkan pembentukan dua lembaga untuk menjalankan mekanisme penyelesaian pelanggaran HAM di Aceh, yaitu pengadilan HAM dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Sejak tahun 2007, para pegiat HAM di Aceh, seperti KontraS Aceh, LBH Aceh, Flower Aceh, dan sebagainya, menimbang mekanisme apa yang paling cocok, setelah melalui beberapa kali pertemuan akhirnya menghasilkan bahwa KKR adalah yang paling mungkin mengingat bahwa objek kasusnya yaitu pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu maka mereka menyadari akan terdapat banyak kesulitan yang dihadapi pada proses pembuktian di pengadilan.

Setelah bersepakat bahwa KKR adalah lembaga penegakan yang paling efektif di Aceh maka kemudian para pegiat HAM di Aceh berupaya mendorong terbentuknya KKR. Namun karena UU KKR nasional dibatalkan pada 2006 upaya mereka murni hanya dapat mengumpulkan bukti-bukti, merekam kesaksian korban dan melakukan penelitian lapangan. Ketika itu tugas-tugas itu dipegang KontraS, LBH, HJMI, RPUK, dan Flower Aceh.

Beberapa LSM perempuan seperti Flower Aceh, RPUK, Solidaritas Perempuan, dan sebagainya sangat menaruh harapan besar bagi pembentukan KKR, mereka berharap melalui KKR ini dapat dipenuhi hak-hak perempuan sebagai korban pelanggaran HAM selama

konflik bersenjata berlangsung. Perempuan adalah pihak yang sama sekali tidak tersentuh dalam program pemulihan yang dilakukan pemerintah melalui Badan Reintegrasi Aceh. Hingga sekarang daftar para korban pemerkosaan dan penyiksaan selama kependudukan militer di Tanah Rencong masih menjadi daftar yang tidak lengkap karena belum pernah ada penyelesaian secara tuntas.

Komitmen beberapa LSM perempuan yang sejak tahun 2000 tergabung dalam *Balai Syura Ureung Inong Aceh* terhadap pemenuhan hak korban dapat dilihat pada salah satu misi utamanya yaitu pemenuhan hak korban dan revitalisasi adat budaya yang berpihak pada perempuan. Selain itu, melalui pertemuan akbar rutin mereka yaitu, *Deuk Pakat Inong Aceh* (DPIA) mereka selalu menyuarakan pentingnya pemenuhan hak korban, terutama perempuan, melalui KKR. Sesuai dengan hasil dari *Deuk Pakat Inong Aceh* III yang dilaksanakan pada tanggal 28-30 Maret 2011 yang dijabarkan menjadi tiga isu utama Balai Syura periode 2011-2015, yaitu perempuan dan Syariat Islam, pemenuhan hak perempuan korban, dan partisipasi politik perempuan, maka rekomendasi DPIA III terkait Pemenuhan Hak perempuan korban antara lain:

- (a) Mendorong lahirnya kebijakan tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang melibatkan perempuan dalam seluruh proses penyusunan dan implementasinya demi pemenuhan hak perempuan korban konflik dan eks kombatan perempuan (*inong balee*).
- (b) Mewajibkan pemerintah, pemerintah Aceh dan Pemerintah kota/kabupaten untuk melakukan pemenuhan hak korban konflik dan pelanggaran HAM masa lalu dalam kerangka reparasi dan mengalokasikan anggaran khusus untuk program reparasi mendesak bagi perempuan korban konflik.
- (c) Mewajibkan pemerintah, pemerintah Aceh dan pemerintah kota/kabupaten untuk menyediakan anggaran sosialisasi Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, Qonun perlindungan Anak, dan Qonun Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan serta kebijakan lainnya yang terkait dengan pemenuhan

hak perempuan, sampai ke tingkat gampong melalui media yang mudah dipahami masyarakat.

- (d) Mewajibkan pemerintah, pemerintah Aceh dan pemerintah kota/kabupaten menyediakan anggaran yang cukup untuk penguatan P2TP2A dan rumah aman serta PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) di setiap kabupaten/kota dan forum-forum penanganan kasus di setiap kecamatan dan *gampong*.

Bersama dengan pegiat HAM lainnya, beberapa LSM perempuan di Aceh yang tergabung dalam *Bale Syuro Ureung Inong* Aceh, mencoba memformulasikan model ideal KKR yang akan dibentuk di Aceh. Pada 2007 lahirlah kertas posisi, yang mengakomodir mekanisme adat yang intinya adalah rekonsiliasi. Bagi para pegiat HAM yang terpenting adalah pemenuhan hak korban atas kebenaran dan keadilan. Oleh karena itu, pada 2008 proses *legal drafting* dimulai, dan membentuk Komisi Pengungkapan Kebenaran Aceh (KPK Aceh), yang terdiri dari beberapa organisasi kemanusiaan di Aceh, dan dibantu beberapa LSM dari Jakarta juga, antara lain: AJMI, KontraS Aceh, RPUK, LBH Aceh, Solidaritas Perempuan, Flower Aceh, PASKA, ACSTF, JKMA, Koalisi NGO HAM, PPHAM, PHIA, Aceh Institute, Aceh Kita, SMUR, LeuHAM, ISMAHI, Tikar Pandan, KontraS Pusat, Imparsial, Elsam, HRWG, YLBHI, PBHI, ICTJ

Setelah KPK-Aceh terbentuk maka dilakukan pembagian tugas, LBH menjadi *leading* pada proses *legal drafting*, tugasnya mendraft substansi qonun. KontraS dan Koalisi NGO HAM sebagai tim persiapan korban, tugasnya memberikan pengertian kepada korban mengenai KKR dan pendampingan lainnya sehingga ketika KKR sudah benar-benar terbentuk korban siap untuk menjalankan mekanisme yang ditawarkan KKR. Aceh STF menjadi tim lobby eksekutif dan legislatif karena pada saat itu belum ada *awareness* dari legislatif dan eksekutif mengenai penyelesaian pelanggaran HAM melalui KKR. Tikar Pandan bertugas sebagai tim publikasi/kampanye untuk meminta dukungan publik.

Pada September 2008, Naskah Akademik dan proses drafting selesai. Kemudian diserahkan kepada eksekutif (pemerintah daerah). Awalnya KPK-Aceh optimis bahwa hal itu akan ditindaklanjuti karena tiap tahun qonun KKR masuk dalam program legislasi daerah, dan pembahasan draft qonun KKR masuk dalam ranah kerja eksekutif. Namun nyatanya tidak ada respon dari eksekutif, tidak ada tindak lanjut atas draft yang telah diajukan oleh KPK Aceh. Padahal pada tahun 2007, Mohamad Nazar, wakil Gubernur Aceh memberikan pernyataan bahwa Komisi ini akan segera terbentuk, kemungkinan di tahun 2007 (Avonius: 2006)

Tidak ingin terlalu lama menanti itikad baik dari eksekutif, maka pada 31 Desember 2008 KPK Aceh berinisiatif memasukkan draft qonun KKR ke legislatif. Awalnya legislatif menunjukkan antusiasme pada pembahasan draft qonun KKR ini karena pada 2009 terjadi beberapa kali pertemuan antara eksekutif dan legislatif. Namun ketika terjadi pergantian anggota dewan setelah pemilu 2009, diskusi terhenti dan draft qonun KKR tidak diperhatikan lagi oleh anggota dewan. Anggota dewan yang baru beralasan tidak menerima dari anggota legislatif yang dulu. Hal ini sangat mengherankan mengingat sebagian dari anggota dewan 2009-2014 masih orang-orang lama.

KPK-Aceh menyadari bahwa konfigurasi parlemen di Aceh berubah karena partai politik lokal yang merupakan bagian dari konflik masa lalu masuk dalam parlemen, dan sudah memiliki kekuatan politik di dewan. Oleh karena itu, advokasi draft qonun KKR buntu. Akhirnya KPK-Aceh melakukan lobby informal, mereka mengusahakan terjadinya pertemuan dengan komisi A, mengadakan seminar dengan tujuan utamanya untuk meningkatkan awareness mereka tentang pengungkapan kebenaran.

Walaupun anggota dewan 2005-2009 tidak menolak usulan KPK-Aceh untuk melakukan pembahasan draft qonun KKR, namun prosesnya terkendala ketidaktahuan dan ketidakpedulian para anggota dewan tentang KKR. Apalagi ketika itu peran anggota dewan pada penegakan HAM juga tidak dominan, tapi lebih menaruh perhatian

pada isu-isu syariat. Selain itu, banyak juga anggota parlemen berpendapat bahwa permasalahan HAM di Aceh sudah selesai melalui MoU Helsinki yang ditandatangani pada 15 Agustus 2005, dan itu merupakan tanggung jawab Badan Reintegrasi Aceh bukan tanggung jawab legislatif.

Awalnya aktivis beranggapan akan mudah masuk dan mengasistansi para Anggota parlemen (2009-2014) yang juga merupakan pelaku konflik terkait HAM, namun ternyata ketika lobby dimulai untuk pembahasan KKR mereka menjadi resisten karena mereka menganggap bahwa hal itu sama dengan membuat tiang gantungan bagi mereka sendiri. Ketika dijelaskan bahwa KKR adalah proses pengungkapan kebenaran dan pelurusan sejarah, dan sama sekali tidak menyinggung mengenai proses pengadilan, reaksi anggota dewan menolak, dan *lobby* mengalami kebuntuan

Perjuangan ini tentunya menghasilkan kelelahan pada KPK-Aceh, sehingga mereka terbelah menjadi dua kubu. Kubu yang pertama menganggap tidak penting KKR karena pengadilan HAM jauh lebih penting, KKR bagaikan mengelap darah korban, mengungkap luka lama namun tidak memberikan apapun bagi korban, sehingga tidak ada keadilan bagi korban. Kubu yang kedua adalah kubu yang tetap konsisten pada pembentukan KKR Aceh, dan LSM perempuan termasuk dalam kubu ini. Mereka berpendapat, KKR adalah cara yang paling potensial membawa keadilan dan pemulihan hak korban pelanggaran HAM, terutama perempuan.

Sepanjang tahun 2009, semangat legislatif maupun eksekutif untuk membahas draft qonun KKR mulai turun. Eksekutif beralasan tidak ada dasar hukum bagi pembentukan KKR Aceh karena KKR pusat sudah dibatalkan, dan tidak mungkin akan menjerat pelaku yang berasal dari TNI hanya dengan instrumen hukum berupa qonun karena dasar hukumnya kurang kuat. Selain itu, eksekutif juga berpendapat bahwa pembentukan institusi baru akan menghabiskan anggaran daerah, dan karenanya perintah UU seharusnya dibiayai oleh pemerintah pusat.

Melihat iklim politik yang kurang mendukung, KPK-Aceh tidak lagi melakukan kegiatan politik dan hanya melakukan kegiatan penguatan kapasitas korban. KPK-Aceh mengupayakan terbentuknya komunitas korban di berbagai kota, mempersiapkan psikologi korban, memantapkan pengetahuan tentang HAM, mendokumentasikan kembali pelanggaran HAM, dan sebagainya. LBH Aceh sebagai bagian dari KPK-Aceh juga terus mengadakan seminar dan FGD terkait HAM pada anggota parlemen.

Pada 10 Desember 2010, korban dan mahasiswa melakukan aksi di DPR Aceh untuk menagih janji penyelesaian pelanggaran HAM di Aceh. Aksi damai tersebut menghasilkan surat pernyataan bahwa qonun KKR akan jadi pada Juni 2011. Kenyataannya tidak ada sama sekali pembahasan tentang KKR hingga Juni 2011. KPK-Aceh tidak kehabisan akal, mereka kemudian mendatangi parlemen kabupaten (Pidie, Aceh Utara), meminta dukungan agar qonun KKR segera disahkan. Langkah tersebut mendapat respon, desakan daerah akhirnya membuat anggota dewan mau duduk untuk mendiskusikan KKR. KPK-Aceh kemudian dipanggil oleh anggota DPR Aceh untuk penyelarasan draft qonun KKR.

Pada saat penyelarasan draft itu banyak draft yang diotak-atik anggota dewan agar tidak menjadi “tiang gantungan” bagi mereka. Anggota dewan tidak ingin individu masuk dalam terminologi pelaku, mereka lebih menyorot institusi sebagai pelaku, sempat terjadi perdebatan panjang antara KPK-Aceh dengan anggota dewan, namun anggota dewan bersikukuh, ini merupakan cara mereka agar mereka tidak terjerat dalam KKR.¹⁷ KPK akhirnya mengalah walaupun mereka menyadari implikasinya yaitu akan lebih sulit menjerat institusi dibanding individu.

Baru setahun kemudian, yaitu pada 2013 KPK-Aceh dipanggil kembali untuk menggarap KKR. KPK-Aceh mencoba menganalisa

¹⁷Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu anggota KPK-Aceh dari KontraS tanggal 1 Juni 2013.

gejala ini, mereka mensinyalir hal ini sebagai barter politik bahwa KKR kembali dibahas untuk sekedar menguatkan posisi tawar mereka kepada pemerintah pusat karena saat itu mereka bersikeras meloloskan Qonun Wali Nanggroe, isu KKR dijadikan sandera politik oleh pemerintah Aceh agar pusat segera mensahkan qonun wali nanggroe dengan qonun KKR sebagai ancaman. Bagi KPK-Aceh peluang sekecil apapun harus dapat dimanfaatkan. Beberapa anggota masih antusias dengan mengirimkan dua orang wakil untuk ikut dalam pembahasan draft qonun KKR, KPK-Aceh terpaksa ikut dalam permainan politik anggota dewan. KPK-Aceh menyadari kondisi ini menyebabkan beberapa rekan yang tergabung dalam KPK-Aceh menjadi pesimis karena merasa dipermainkan oleh legislatif dan eksekutif, apalagi pada 2013 ini qonun bendera menjadi isu baru yang dapat dijadikan objek transaksi politik lagi. Mereka menjadi semakin pesimis dan mulai beranggapan KKR adalah suatu kemustahilan.

Sesungguhnya sejak 2010 KPK-Aceh sudah mulai melemah, karena koordinasi melemah. Mereka kehilangan semangat dan hanya beberapa anggota saja yang masih aktif, seperti KontraS, LBH, Koalisi NGO HAM, dan LSM perempuan seperti Flower Aceh dan RPUK. LSM perempuan masih memiliki komitmen kuat pada isu KKR ini, mereka masih berjuang untuk keadilan bagi perempuan.

Selama pembahasan, terlihat bahwa anggota dewan sama sekali tidak mengerti KKR, hingga perdebatan yang muncul sama sekali tidak menyentuh substansi apalagi yang menyentuh persoalan-persoalan perempuan.¹⁸ Sangat penting melakukan brainstorming untuk anggota dewan, untuk mendapatkan pemahaman awal, agar perdebatan dalam pembahasan dapat menyentuh substansi. Di Komisi A terdapat 9 anggota, sangat disayangkan keterwakilan perempuan pada komisi A sangat sedikit, dari sembilan anggota hanya satu perempuan dari partai Golkar, Ibu Yuni, dari tiga kali pertemuan, beliau baru satu kali menghadiri. Tim Eksekutif pun tidak ada yang perwakilan dari

¹⁸Berdasarkan pengamatan selama sidang ketiga pembahasan draft Qonun KKR di Gedung DPR Aceh, Banda Aceh. Rabu, 29 Mei 2013,

Kementerian PPA. Harapan juga sulit diperoleh dari eksekutif, walaupun wakil walikota Aceh adalah seorang perempuan, komitmennya terhadap terbentuknya KKR-Aceh sangat minim. Wakil walikota Aceh, Iliza Sa'adudin Djamal, mengatakan bahwa sebaiknya pelanggaran HAM yang pernah terjadi di Aceh dilupakan saja dan lebih memilih jalur spiritual.

“kalau menurut saya luka ini jangan diungkit-ungkit, itulah kenapa diperlukan pendekatan spiritual bagi korban”
(Iliza Sa'adudin Djamal, 1 Juni 2013).¹⁹

Kehadiran dan pengawalan perempuan yang memiliki power dalam menentukan kebijakan dalam proses pembahasan rancangan qonun sangat dibutuhkan agar kebutuhan-kebutuhan khusus perempuan dapat terakomodasi dalam draft rancangan qonun tersebut.

Selama pembahasan draft qonun KKR perdebatan yang cukup panjang adalah mengenai rentang waktu. Eksekutif dan KPK-Aceh sependapat ingin ada pembatasan, yaitu Periode DI/TII (1953-1963), konflik politik 1965 (1965-1970), DOM (1989-1998), hingga pasca DOM (1998-2005), namun legislatif ingin KKR seperti pengadilan HAM, yaitu tanpa rentang waktu. KPK-Aceh memiliki alasan kuat mengapa menentukan kurun waktu yang akan diprioritaskan dalam membongkar pelanggaran HAM masa lalu, antara lain adanya bukti-bukti yang tersedia, kesediaan saksi dan korban dapat berbicara tentang pelanggaran, bagaimana pelanggaran direncanakan dan dilaksanakan, apakah pelanggaran-pelanggaran tersebut terjadi karena adanya kebijakan negara atau organisasi, dan terjadi secara sistematis atau meluas, serta bagaimana dampaknya pada masyarakat.

Desakan anggota dewan agar KKR tidak memiliki jangka waktu merupakan bukti bahwa anggota dewan gagal memahami KKR. Walaupun secara substansi mereka kurang menguasai, namun mereka berjanji bahwa draft qonun KKR dapat disahkan sebelum 2014. Selama

¹⁹Berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Walikota Banda Aceh, tanggal 1 Juni 2013.

mengamati jalannya sidang pembahasan draft KKR pada Rabu 29 Mei 2013, peneliti makin menyadari bahwa dibutuhkan kehati-hatian dan pengawasan terhadap pembahasan qonun, agar hasil akhirnya tidak melenceng dari konsep pengungkapan kebenaran dan keadilan. Dikhawatirkan qonun ini akan bernasib sama dengan UU KKR Nasional sehingga perjuangan para pegiat HAM di Aceh hanya akan menjadi sia-sia, korban sekali lagi akan terlupakan.

Hingga saat tulisan ini selesai disusun (November 2013) proses penyusunan qanun KKR masih terhambat. Pengesahan qonun yang dijadwalkan bulan Oktober tidak terjadi. Penyebabnya antara lain perbedaan pendapat mengenai periode waktu kasus pelanggaran HAM berat dan pijakan hukum pembentukan qanun KKR antara pemerintah daerah dan pusat. Walaupun berpegang pada satu pasal yang sama yaitu, Pasal 229 UU Pemerintahan Aceh, namun pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai interpretasi yang berbeda. Bagi pemerintah daerah, KKR-Aceh menjadi salah satu jalan keluar guna mencari kebenaran dan rekonsiliasi atas kasus-kasus pelanggaran HAM yang diduga pernah terjadi di Aceh. Tetapi, pasal yang sama juga menegaskan KKR Aceh adalah bagian tak terpisahkan dari KKR (nasional).

Pada 12 November 2013, Elsam mengundang berbagai pihak untuk hadir di Jakarta mendiskusikan mengenai pembentukan KKR Aceh. Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM, Wahidudin Adam mengatakan ada dua solusi yang bisa ditawarkan dalam rangka mengatasi problem hukum penyusunan qanun Aceh tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Solusi pertama, DPRA harus menunggu proses Undang-Undang KKR nasional selesai disusun. Solusi kedua, DPRA dan pemerintah provinsi Aceh bisa menyusun qanun KKR dengan merujuk pada Undang-Undang Keistimewaan Aceh. Tetapi jika nanti UU KKR pengganti UU No. 27 Tahun 2004 disahkan, qanun harus disesuaikan. Kemudian mengenai periode kasus yang akan ditangani KKR Aceh, DPRA menginginkan kasus-kasus yang terjadi sejak tahun 1967, yaitu ketika Orde Baru dimulai.

Jalan panjang masih harus dilalui oleh KKR-Aceh untuk dapat terealisasi. Banyak pihak pesimis Qonun KKR akan terbentuk akhir tahun ini sesuai target DPRA karena dialog antar pemerintah daerah dan pusat belum mencapai kesepakatan.

5. Pengadilan HAM

Proses paling penting dari perdamaian dan penegakan HAM di Aceh adalah penyelesaian pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu. Tidak hanya menjawab hak korban pelanggaran HAM dan membawa keadilan ke hadapan pelaku namun juga untuk menata kembali masa depan Aceh dengan menghentikan situs kekerasan, konflik, dan kejahatan serta memastikan bahwa praktik-praktik seperti ini tidak terjadi lagi di Aceh.

Sejauh ini para pegiat HAM di Aceh tidak mendorong terciptanya peradilan HAM karena prosesnya akan jauh lebih sulit dibanding dengan pembentukan KKR. Selain itu, masih adanya celah dalam pengadilan HAM untuk menjerat kasus-kasus pelanggaran HAM yang terjadi di masa lalu. Berdasarkan Pasal 228 UU Pemerintahan Aceh kasus yang dapat di proses dalam pengadilan HAM Aceh hanya kasus yang terjadi setelah terbentuknya UU Pemerintahn Aceh (2006), dan untuk pelanggaran HAM masa lalu tetap berada dibawah yurisdiksi peradilan HAM di Medan.

Konflik Aceh memiliki perioderisasi, DOM (89-98), Pasca DOM (99-2003), dan Fase Darurat (2003-2005). Menggunakan mekanisme pengadilan HAM (UU 26/2000) kejahatan DOM dapat diproses di pengadilan HAM di Medan namun harus terlebih dahulu melalui pengadilan ad-hoc yang ditangani dua institusi yaitu Komnas HAM (penyelidikan) dan Kejaksaan Agung (Penyidikan). Kerjasama antara keduanya masih diragukan. Untuk kejahatan pasca DOM sebagian dapat diproses di pengadilan HAM maupun pengadilan biasa, namun kembali lagi pada institusi yang berwenang, Komnas HAM dan Kejaksaan serta bukti-bukti terkait dan kelengkapan saksi-saksi (terkait pembuktian) kasus-kasus pelanggaran HAM pada fase tersebut.

Para pegiat HAM di Aceh sedikit kecewa pada Komnas HAM karena Komnas HAM sudah banyak mengirim tim penyelidikan, dimulai dari tahun 1999, dengan (Alm.) Baharuddin Lopa sebagai kepala Tim. Pada 2001 tim investigasi (KPP-Komite Penyidik Pelanggaran HAM) dipimpin BN Marbun, untuk kasus pembantai 31 orang di Bumi flora. Kemudian terakhir tahun 2003 adalah tim evaluasi darurat militer, dipimpin MM Billah. Selain itu, untuk kasus simpang KKA dikirim juga tim investigasi (1999).²⁰

Kawan-kawan koalisi pernah menanyakan ke Komnas HAM dengan surat resmi mengenai berapa tim yang diturunkan dan apa capaian tim dan hasilnya dari tahun 1999-2005. Komnas HAM memberikan jawaban bahwa telah dibentuk tim jinayah Aceh, untuk pelanggaran HAM masa lalu. Mereka mengakui ada tiga tim yang sudah diterjunkan ke Aceh, tim yang dipimpin MM Bilah menyatakan bahwa ada 70 kasus pelanggaran HAM selama fase darurat militer I dan II, namun sangat disayangkan seiring dengan pergantian komisioner berkas penyelidikan tidak ada. Padahal hasil investigasi Komnas HAM dapat digunakan sebagai bukti.

6. Fungsi KKR Dikaitkan dengan Pemulihan Psikososial Berbasis Komunitas

Pengalaman traumatis memberikan pengaruh pada perasaan, pikiran, perilaku, dan ketahanan fisik orang yang mengalaminya. Trauma dapat menghancurkan kehendak untuk merencanakan dan membangun masa depan, memperkuat perasaan tidak berdaya, mengukuhkan ketakutan dan kecemasan-kecemasan yang berlebihan sekaligus kecurigaan pada lingkungan atau kelompok lain dan memupuk dendam. Rekonstruksi Aceh menjadi terhambat karena masyarakat masih menyimpan kemarahan dalam hati mereka, masih muncul saling kecurigaan yang menyebabkan hubungan sosial terganggu.

²⁰Berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu pegiat HAM di Aceh tanggal 1 Juni 2013.

Pemulihan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk mengembalikan individu, keluarga, kelompok dan atau masyarakat agar setelah peristiwa traumatis yang terjadi dapat secara kolektif menjadi kuat, dan memiliki ketangguhan menghadapi masalah, sehingga menjadi masyarakat yang produktif dan berdaya. Pemulihan psikososial adalah pemulihan yang menekankan hubungan yang dinamis antara dimensi psikologis/kejiwaan dan sosial. Penderitaan dan luka psikologis yang dialami individu memiliki kaitan erat dengan keadaan sekitarnya atau kondisi sosial, maka penanganan dan pemulihannya juga harus memperhatikan hubungan erat antara dimensi psikologi dan sosial.

Individu yang berada dalam lingkaran dalam trauma dan belum berhasil memasuki lingkaran luar akan cenderung diwarnai pengingkaran, rasa sakit, kemarahan dan dendam. Dalam situasi demikian individu cenderung meneruskan lingkaran kekerasan, memilih pola-pola kekerasan dalam penyelesaian masalah. Pemulihan akan membantu memutus transmisi trauma kepedihan, kemarahan, dan juga dari generasi tua ke generasi berikutnya. Pemulihan psikososial membantu memutus lingkaran kekerasan.

Pendekatan konvensional kebanyakan bersifat individual klinis yang kurang tepat apabila diaplikasikan di Indonesia karena anggota masyarakat (individu) selama ini hidup secara komunal. Anggota masyarakat memerlukan dukungan sosial untuk penyelesaian permasalahan. Di tingkat komunitas, penindasan dan kekerasan menjadi pengalaman kolektif yang dimaknai bersama. Kesakitan dan kemarahan individu menjadi kesakitan dan kemarahan bersama dalam komunitasnya.

Konflik yang ditekan, tidak ditangani, atau diselesaikan secara tak adil memunculkan luka di tingkat individu dan komunitas yang sering dieksploitasi dan dimanipulasi oleh penguasa atau pihak-pihak yang terlibat dalam perebutan kekuasaan. Komunitas adalah juga korban, mereka ikut merasakan sakit. Oleh karena itu, pemulihan juga harus menyentuh komunitas, komunitas diikutsertakan sebagai subjek

dan objek pemulihan agar mereka dapat saling menguatkan. Untuk menjelaskan bagaimana komunitas memiliki peranan penting dalam pemulihan berikut piramida masyarakat dalam konflik berkekerasan berdasarkan pemikiran Lincoln K. Ndogoni (Sidabutar: 2003, 27).

- (1) Puncak piramida: orang-orang yang menderita gangguan klinis.
- (2) Lapisan kedua piramida: orang-orang yang menghayati trauma dan depresi.
- (3) Lapisan ketiga piramida: orang-orang yang berduka, marah, takut atau merasa bersalah.
- (4) Dasar piramid: masyarakat secara umum. Masyarakat tanpa disadari sesungguhnya menghayati berbagai pengalaman negatif akibat konflik kekerasan. Emosi yang muncul adalah perpaduan antara kebingungan, rasa tak percaya, kesedihan, kekagetan, serta kemarahan.

Berdasarkan piramida tersebut, akibat dari konflik yang berkepanjangan masyarakat Aceh terbagi menjadi keempat lapisan piramida. Setiap lapisan memiliki tingkat penderitaan yang beragam, namun mereka adalah satu kesatuan yang saling menopang. Masyarakat secara umum walaupun tidak merasakan konflik secara langsung tetap ditempatkan pada lapisan paling dasar karena tanpa disadari masyarakat juga memiliki imbas dari konflik tersebut. Di sisi lain masyarakat juga berperan mendorong pemulihan individu korban konflik, dukungan mereka sangat dibutuhkan untuk menciptakan suasana yang kondusif bagi pemulihan. Oleh karena itu, diperlukan pemulihan individu maupun masyarakat untuk meraih kembali fungsi hidup yang normal.

Antara mekanisme KKR dengan pemulihan psikososial berbasis komunitas harus berjalan beriringan karena keduanya saling melengkapi. Pengungkapan kebenaran melalui rekomendasi KKR dapat mengobati luka korban baik individu maupun komunitas, dan kesaksian korban yang dalam keadaan stabil juga sangat dibutuhkan KKR untuk bahan pertimbangan merumuskan rekomendasi.

Hingga saat ini sebagian masyarakat Aceh tanpa mereka sadari masih menyimpan amarah dan luka hingga membatasi mereka untuk berkreasi dan maju.²¹ Pembangunan Aceh akan berhasil apabila masyarakat Aceh sudah menemukan kedamaian dalam diri mereka dan mendapatkan keadilan sebagaimana mestinya.

²¹Berdasarkan wawancara dengan anggota LSM Pulih Aceh, tanggal 30 Mei 2013.

BAB III

PEREMPUAN DAN KONFLIK AGRARIA²² DI ACEH

A. Perempuan dalam Pengelolaan Sumber Daya Agraria di Aceh

Kaum perempuan di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam memiliki keterikatan yang erat dengan alam, dan sumber daya alam yang menjadi tempat hidupnya. Dalam hidup kesehariannya, kaum perempuan menggantungkan mata pencaharian utama dan tambahannya dari kemurahan alam memberikan manfaatnya, hasil hutan, hasil pertanian, maupun hasil perkebunan. Perubahan peta politik di Aceh pasca konflik bersenjata dan tsunami juga memiliki pengaruh bagi perubahan pola kehidupan masyarakat; di mana saat ini ruang-ruang pendidikan dan kerja menjadi lebih terbuka, yang semuanya bertujuan untuk memberdayakan dan meningkatkan kapasitas penduduk Aceh pasca konflik dan tsunami. Namun dalam kenyataannya, kondisi perempuan Aceh di wilayah perdesaan masih belum banyak berubah. Ketergantungan pada sumber daya alam masih tetap tinggi, meskipun telah ada perubahan pada pola-pola menetap (seperti membuka kebun sendiri atau bertani atau membuka tambak). Permasalahan muncul ketika kebijakan tata ruang, maupun kebijakan yang memberikan akses pada sumber daya alam tidak mendukung penduduk perdesaan dan khususnya kaum perempuan untuk secara

²²Istilah 'agraria' digunakan dengan maksud bahwa pembahasan laporan ini diperluas pada konflik-konflik atas sumber daya agraria. Konflik agraria adalah konflik yang berkaitan dengan akses terhadap lahan/tanah, maupun akses terhadap sumber daya agraria yang ada di atas tanah. Konflik agraria tidak melulu memperebutkan tanah, tapi bisa juga berarti menggambarkan perjuangan untuk mendapatkan (kembali) akses atas sumber daya agraria; maupun perjuangan untuk mendapatkan hak atas ruang dalam lingkup ekologi yang tidak membahayakan hidup dan kehidupannya.

leluasa mengambil manfaat dari sumber daya alam. Permasalahan semakin bertambah ketika secara alamiah juga ada perubahan pada alam, di mana kini sumber daya alam semakin sulit didapatkan.

Data Badan Pusat Statistik paling akhir juga menunjukkan bahwa mayoritas penduduk Provinsi NAD masih menggantungkan hidupnya pada sektor primer, yaitu pertanian. Dendandemikian wajar apabila kemudian persentase perempuan yang juga bekerja dan mencari penghidupan di sektor ini jumlahnya lebih besar, dari perempuan yang bekerja di sektor lain. Data Statistik Gender Provinsi NAD Tahun 2010, memperlihatkan bahwa pada tahun 2008, perempuan yang bekerja di sektor pertanian sebesar 49,99 persen; meningkat menjadi sebesar 50,29 persen pada tahun 2009. Sementara perempuan di Provinsi NAD yang bekerja di sektor tersier seperti perdagangan, jasa dan lain-lain mencapai 41,27 persen tahun 2008 meningkat menjadi 42,44 tahun 2009. Di sektor pertambangan/penggalian, industri dan lain-lain merupakan sektor dengan jumlah tenaga kerja perempuan paling sedikit yaitu 8,74 persen tahun 2008, kemudian menurun tahun 2009 menjadi 7,27 persen.

Dalam tulisan Cut Hindun (UNIFEM, 2008: 129), disebutkan bahwa perempuan menjadi “tangan paling pertama” yang bersentuhan dengan sumber daya alam dan sumber daya agraria. Ada setidaknya 4 (empat) aspek penting berkaitan dengan peran perempuan di Aceh sebagai “tangan pertama” yang bersentuhan dengan alam; yaitu: *pertama, aspek ekologis*. Dari ekologis, kerusakan lingkungan akibat praktik eksploitasi yang tidak memperhatikan aspek keberlanjutan berdampak paling jelas dan nyata terhadap perempuan karena perannya dalam keluarga dan masyarakat sebagaimana disebut sebelumnya. *Kedua, aspek ekonomi dan subsistensi keluarga*, sumber daya agraria juga merupakan salah satu sumber hidup dan kehidupan masyarakat Aceh yang salah satunya menjadi sumber mata pencaharian, sumber air dan makanan bagi keluarga para perempuan Aceh; jauh sebelum perusahaan-perusahaan besar diberi ijin untuk mengekstrak sumber daya alam di Provinsi Aceh. *Ketiga, aspek beban kerja*. Semakin mudah dan dekat sumber daya agraria yang dapat diakses kaum

perempuan, maka akan semakin kecil beban kerja bagi keluarga, sehingga waktu pun dapat digunakan untuk keperluan keluarga lainnya. Sebaliknya ketika akses yang terdekat atas sumber daya agraria ditutup, atau sudah rusak karena praktik eksploitatif, semakin jauh kaum perempuan harus mengakses sumber-sumber daya agraria yang ada di wilayahnya. Baik itu akses atas air bersih, akses atas sumber makanan tambahan, ataupun akses atas sumber daya yang dapat dijadikan tambahan penghasilan.

Kegiatan perempuan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam tidak hanya dari kegiatan bertani, namun ternyata banyak penduduk perdesaan perempuan di wilayah NAD yang masih menggantungkan hidupnya di usaha memungut hasil hutan, seperti rotan; maupun untuk kegiatan mata pencaharian tambahan lain seperti memungut buah-buahan (durian, pala, manggis, dll.) serta mencari kayu bakar ke hutan di wilayah Gampongnya.²³ Memang di banyak gampong, kegiatan ini semakin berkurang karena banyak faktor, diantaranya semakin berkurangnya sumber daya hutan yang bisa dimanfaatkan, karena itu kaum perempuan harus masuk semakin ke dalam hutan untuk mendapatkan hasil-hasil hutan tersebut; hal ini merupakan hambatan tersendiri karena semakin masuk ke dalam hutan dinilai masih rawan bagi kaum perempuan. Sehingga semakin lama semakin berkurang kaum perempuan perdesaan Aceh yang memanfaatkan hasil hutan.

Ketika hasil hutan semakin berkurang; salah satu strategi bertahan adalah dengan mulai membangun kebun-kebun kecil yang mereka kelola sendiri. Pada perempuan janda yang menjadi kepala keluarga, usaha berkebun ini menjadi usaha utama dan dijalankan sendiri; kecuali di saat panen yang biasanya mempekerjakan buruh upahan untuk membantu panen kebun mereka. Komoditi kebun yang paling banyak adalah cabai, dan jenis palawija lainnya.²⁴

²³Wawancara dengan Rosnidar, Leupung Aceh Besar tanggal 28 Mei 2013 dan Banda Aceh, tanggal 30 Mei 2013.

²⁴*Ibid.*

Dilihat dari status pekerjaan pun, jumlah perempuan yang terlibat sebagai tenaga usaha pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan perburuan masih menempati urutan pertama sebagaimana bisa dilihat dari tabel berikut ini:

Tabel 1 Persentase Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Menurut Jenis Pekerjaan dan Jenis Kelamin Tahun 2008 - 2009

Jenis Pekerjaan	2008		2009	
	P	L	P	L
1. Tenaga Profesional, teknisi, dll	13,38	4,86	14,87	4,90
2. Tenaga Kepemimpinan dan ketatalaksanaan	0,43	1,30	0,18	1,21
3. Pejabat Pelaksanaan, TU, dll	3,94	4,31	4,93	4,87
4. Tenaga Usaha Penjualan	14,31	13,64	14,26	12,97
5. Tenaga Usaha Jasa	6,84	3,87	5,99	3,79
6. TU Tani, Kebun, Ternak, Ikan dan Perburuan	49,82	46,91	49,97	47,34
7/8/9 Tenaga Produksi, angkut dan tenaga pasar	11,11	23,56	9,66	23,27
Lainnya	0,17	1,52	0,14	1,66
Jumlah	100	100	100	100

Sumber: Data Statistik Gender, Provinsi NAD, 2010: 34.

Tabel 2 Persentase Pekerja Penduduk Usia 15 Tahun Ke Atas Menurut Status Pekerjaan Utama dan Jenis Kelamin Tahun 2008 - 2009

Status Pekerjaan	2008		2009	
	P	L	P	L
Formal	26,42	34,80	30,30	38,57
Berusaha dibantu buruh tetap/ dibayar	1,66	5,13	1,40	5,70
Buruh/Karyawan	24,76	29,67	28,90	32,87
Non Formal	73,58	65,20	69,70	61,43
Berusaha Sendiri	18,56	26,39	16,00	23,12
Berusaha dibantu buruh tidak tetap/tidak dibayar	17,69	23,54	12,70	22,80
Pekerja Bebas Pertanian	3,88	4,52	2,9	3,04
Pekerja Bebas Non Pertanian	1,74	3,42	1,60	3,22
Pekerja tidak dibayar	31,71	7,33	36,5	9,25
Jumlah	100	100	100	100

Sumber: Data Statistik Gender, Provinsi NAD, 2010: 33.

Dominasi laki-laki dalam wilayah pekerjaan utama, juga tergambar dalam jenis pekerjaan yang ditekuni oleh penduduk di provinsi NAD, di mana ada kecenderungan lebih besarnya jumlah laki-laki yang bekerja di semua sektor (lihat Tabel 1). Namun ada yang menarik bisa kita analisis dari data di atas, karena menunjukkan bahwa jumlah perempuan yang bekerja di sektor usaha tani, kebun, ternak, perikanan dan perburuan masih menempati jumlah yang lebih besar dari laki-laki. Hal ini secara tidak langsung menunjukkan pula keterikatan tinggi kaum perempuan di Aceh terhadap alam dan jenis-jenis pekerjaan yang berhubungan dengan alam dan sumber daya agraria. Sementara melihat data status pekerjaan utama di sektor non-formal dengan jumlah pekerja tidak dibayar, perempuan juga menempati urutan paling tinggi dengan persentase sebesar 36,5 persen dibandingkan dengan jumlah pekerja tidak dibayar laki-laki yang hanya 9,25 persen. Hal ini menunjukkan bahwa jenis-jenis pekerjaan yang ditekuni kaum perempuan di Provinsi NAD adalah jenis pekerjaan yang mayoritas tidak dibayar. Jika melihat laporan penelitian Perempuan dan Hukum mengenai Perempuan dan Kerja (2012) hal ini jelas merupakan permasalahan utama perempuan dan kerja, karena banyak jenis pekerjaan yang ditekuni perempuan tidak atau belum dianggap sebagai “pekerjaan”, dengan kata lain, pekerjaan-pekerjaan di lingkup sektor pertanian atau sektor domestik masih belum dianggap sebagai “pekerjaan yang patut dibayar”.

Namun demikian, keterlibatan perempuan dalam kerja-kerja yang berhubungan dengan pengelolaan ataupun pemanfaatan sumber daya alam atau sumber daya agraria seringkali justru merupakan pekerjaan yang dapat menopang kehidupan sehari-hari rumah tangganya. Misalnya keterangan salah satu narasumber menyatakan bahwa, “...yang kami dapatkan dari hasil memungut hasil hutan memang tidak seberapa, biasanya kami hanya gunakan untuk jajan anak, atau membeli lauk untuk makan sehari-hari”. Memanfaatkan hasil hutan juga menjadi salah satu cara untuk bertahan hidup bagi perempuan yang tinggal di sekitar hutan yaitu untuk menambah jenis makanan yang bisa dimakan, atau untuk diolah lebih lanjut dan dijual

untuk kebutuhan sehari-hari. Berikut keterangan salah satu narasumber:²⁵

“...kalau hasil rotan kami jual ke pengumpul, kalau buah pala kami olah lagi bersama-sama untuk dijadikan manisan untuk dijual; sehari-hari kami juga suka mengambil daun *brambang* untuk dijadikan sayur untuk makan. Tapi jenis daun untuk dijadikan bahan sayur sudah semakin langka, sehingga sekarang kami lebih banyak membeli ke pasar...”

Kemandirian kehidupan rumah tangga perempuan yang hidup di sekitar hutan juga saat ini lebih rentan karena semakin langkanya sumber daya agraria yang dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan keluarga. Narasumber lain menyebutkan bahwa saat ini, kaum perempuan Aceh juga sudah banyak yang berubah cara hidupnya. Banyak yang sudah mengembangkan jenis-jenis perkebunan sendiri, meskipun dalam skala kecil. Perubahan dan pergeseran ini banyak terjadi, terutama dengan semakin langkanya sumber daya hutan yang dapat dimanfaatkan. “...berkebun palawija, seperti cabe rawit, dan sejenisnya menjadi pilihan lain bagi perempuan di Aceh. Pertama ini lebih aman, karena tidak harus masuk hutan yang seringkali juga tidak aman bagi perempuan; kedua, lebih dekat ke rumah seandainya perempuan juga mempunyai anak yang masih kecil.”²⁶

B. Konflik Agraria di Provinsi NAD

1. Definisi dan Aktor

Yang dimaksud dengan konflik agraria disini adalah konflik yang berkaitan dengan pengelolaan, pemanfaatan, atau penguasaan sumber daya agraria. Agraria yang dimaksud dalam istilah tersebut merujuk kepada pengertian di dalam Dasar-Dasar dan Ketentuan Pokok UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) No.5/1960 yang menjelaskan bahwa agraria adalah seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk

²⁵Wawancara Ibu Mardiah Amin, Meunasah Bau, Leupung, tanggal 29 Mei 2013.

²⁶Wawancara Fitriani, Yayasan Suloh, tanggal 26 Mei 2013.

kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia (Pasal 1 angka 2). Dengan istilah ini, pengertian Agraria yang dimaksud oleh UUPA lebih merujuk pada istilah yang lebih populer kemudian yaitu Sumber Daya Alam (SDA) atau Kekayaan Alam.

Merujuk pada pengertian di atas, dalam tulisan ini yang dimaksud dengan konflik agraria, adalah konflik yang tidak semata menyangkut perebutan sebidang tanah yang memiliki sumber daya di atas atau di bawahnya; namun juga konflik yang berkaitan dengan proses pengelolaan dan pemanfaatannya, beserta dampak yang ditimbulkannya, baik itu dampak fisik maupun non-fisik. Dampak fisik diantaranya adalah dampak kerusakan lingkungan maupun dampak bagi kesehatan masyarakat yang tinggal di wilayah perusahaan sumber daya agraria; sementara dampak non fisik dapat dilihat dari perubahan cara hidup masyarakat misalnya yang merupakan akibat tidak langsung dari adanya perusahaan sumber daya agraria oleh pihak tertentu.

Dalam konflik agraria yang terjadi di atas, terdapat aktor-aktor utama dalam konflik yang kerap bersama maupun berhadapan-hadapan secara langsung dalam persoalan konflik agraria (Mulyani, dkk, 2012). Aktor tersebut adalah: Petani dan Masyarakat Adat Ini adalah dua kelompok besar masyarakat yang selama ini menjadi korban dan terlibat dalam konflik agraria. *Kedua*, Badan Usaha Milik Negara dan Swasta yaitu pihak yang telah mendapatkan izin, hak dan konsesi dari pemerintah atas sebidang tanah yang mengakibatkan timbulnya konflik dengan masyarakat adat, petani, pemerintah maupun sesama badan usaha itu sendiri. *Ketiga*, Aktor Pemerintah Daerah. Keterlibatan pemerintah pusat dan daerah dalam konflik agraria lebih banyak dikarenakan pemerintah mengeluarkan izin dan hak kepada badan hukum yang tumpang tindih dengan hak kelola masyarakat adat ataupun petani. Sementara, tuntutan masyarakat untuk merevisi berbagai produk izin dan surat keputusan pemerintah daerah tidak banyak diluluskan oleh pemerintah. *Keempat*, aparat TNI/Polri adalah kelompok yang terlibat dan atau dilibatkan dalam konflik agraria.

Keterlibatan TNI/Polri secara langsung dengan masyarakat diakibatkan oleh konflik penguasaan tanah oleh unsur-unsur TNI/Polri.

2. Jumlah Konflik Agraria di Provinsi NAD

Berdasarkan data dari Kantor Wilayah Pertanahan Provinsi NAD, dari hasil pengumpulan data sengketa dan konflik berkaitan dengan tanah dan sumber daya agraria di Provinsi NAD, tercatat ada 71 kasus yang muncul; namun baru 33 kasus yang sudah dalam proses penyelesaian dan mediasi dengan melibatkan pihak Kanwil Pertanahan Provinsi NAD, dan Pemerintah Daerah Provinsi NAD.

Dari data yang dikumpulkan, mayoritas konflik atau sengketa terkait perebutan tanah sendiri di wilayah Aceh mayoritas adalah kasus sengketa tanah di wilayah perkebunan atau menyangkut penerbitan dan pemanfaatan lahan berijin Hak Guna Usaha (HGU), sementara kasus berikutnya ditempati oleh kasus antara masyarakat dengan penguasaan tanah atau lahan oleh TNI AD.

Tabel 4 Rekapitulasi Kasus atau Sengketa Perebutan Lahan di Aceh

No	Pihak Terlibat	Jumlah Kasus/ Sengketa
1	Swasta dengan Swasta	1
2	Swasta dengan Masyarakat	23
3	Masyarakat dengan TNI AD	7
4	Masyarakat dengan Pemda	2
Jumlah		33

Sumber: Data Rekapitulasi Sementara Kanwil BPN Provinsi NAD, 2013

Adapun kasus ataupun konflik agraria sendiri tidak terbatas pada kasus perebutan lahan semata, sebagaimana telah diterangkan sebelumnya. Dalam keterangan narasumber dari WALHI, kasus yang melibatkan masyarakat sebagai korban dari pemanfaatan sumber daya agraria di wilayah Aceh juga melihputi jenis-jenis kasus yang sifatnya lebih luas karena berhubungan dengan kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh pemanfaatan sumber daya alam yang tidak mengindahkan dampak lingkungan. Untuk kasus yang seperti ini

WALHI menyebutkan di antara kasus yang paling lama terjadi dan masih belum terselesaikan adalah Kasus Penambangan Karst (bahan pembuat semen) yang dilakukan PT. Semen Andalas Indonesia atau PT.SAI yang berada di Lhok Nga. Sebagai bahan pembanding, tulisan ini juga melihat satu kasus lain yaitu pembangunan Embung Lambadeuk, di daerah Peukan Bada Aceh Besar.

3. Studi Kasus Konflik Agraria di Provinsi NAD

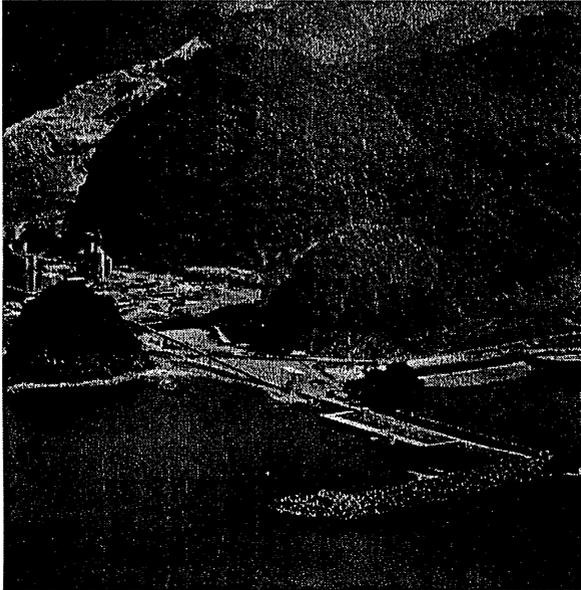
a. Kasus PT. Semen Andalas Indonesia (SAI) sekarang PT. Lafarge Cement Indonesia (LCI)

PT. SAI mulai beroperasi di Lhoknga pada tahun 1983. PT. SAI sendiri didirikan pada 1980 oleh Circle Industries PLC dari Inggris and Cementia Holding AG (Cementia) dari Swiss. Lafarge mengakuisisi PT. SAI pada 1994.²⁷ Pada awalnya Lafarge, sebagai perusahaan semen terbesar dunia asal Prancis, menguasai 72,4 persen saham PT. SAI. Saat ini semua saham pabrik semen di Lhoknga ini telah dipegang oleh Lafarge SA yang berpusat di Paris. Operasional pabrik Lafarge dikendali oleh PT. LCI yang berkantor di Medan.²⁸ Wilayah operasi PT. SAI mencakup wilayah Leupung dan wilayah Hutan Ulu Masen.

²⁷Website Jurnal The Globe, diunduh pada Maret 2013 <<http://theglobejournal.com/spotlight/warga-lebih-nyaman-dengan-pt-sai-daripada-lafarge/index.php>>.

²⁸Website resmi PT. Lafarge, diunduh pada April 2013, <http://www.lafarge.com/102804-Publication_sustainable_development-Lafarge_local_communities-uk.pdf>.

Gambar 1
Lokasi Pabrik PT. SAI dengan Dermaga Khusus
yang Dibangunnya



Sumber: Website PT. Lafarge, <www.lafarge.com>.

Dalam perjalanannya, PT. SAI juga mengembangkan sebuah daerah wisata air, sebagai salah satu bentuk *Corporate Social Responsibility* terhadap masyarakat. Namun tujuan dari pengembangan wisata air ini sendiri dalam pandangan masyarakat justru dibuat untuk keuntungan PT. SAI yang dalam operasinya membutuhkan air yang tidak sedikit karenanya perlu mengambil langsung dari sumber mata air yang ada di Leupung yang berjarak 3 km jauhnya dari lokasi tambang dan pabrik PT. SAI. Namun justru pengembangan daerah wisata air ini juga telah menutup akses air masyarakat. Ada beberapa desa yang terdampak langsung dan mengalami krisis air diantaranya adalah Gampong Meunasah Bau dan Lambaro Jaya. Baru dalam kurun lima tahun terkahi ini kedua desa yang sesungguhnya berada lebih dekat dengan mata air mengalami krisis air. Pengelola Obyek Wisata Sumber

air menutup sumber air sehingga aliran air ke masyarakat tersendat. Beberapa perempuan memiliki inisiatif untuk meminta akses melalui Imeum Mukim mereka. Namun upaya-upaya yang dilakukan masih belum berhasil hingga kaum perempuan memiliki cara tersendiri untuk mendapatkan kembali akses air, sebagaimana akan dijelaskan dalam bagian selanjutnya tulisan ini.

Dari sisi penguasaan lahan sendiri, PT. SAI atau PT. Lafarge, sempat muncul konflik yang cukup pelik karena lokasi pengembangan wilayah tambang sempat menutup akses petani beberapa desa di sekitar penambangan pada tanah garapan mereka yang berada di dalam tata batas yang diberikan pemerintah sebagai lokasi yang diberikan ijin pemanfaatan pada PT. Lafarge. Konflik pun sempat muncul dan para petani kemudian meminta bantuan pemerintah daerah dan pusat untuk memediasinya. Pada akhirnya, dengan bantuan mediasi dari Komnas HAM, "Menyusul keluhan dari petani mengenai prosedur masuk pabrik di LCI, Komisi Hak Asasi Manusia Indonesia (KOMNAS HAM) telah memfasilitasi penyelesaian kesalahpahaman tersebut," jelas Heryanto.²⁹ Dalam keterangan PT. Lafarge, perusahaan tersebut berdalih bahwa mereka berupaya untuk melindungi para petani yang memiliki tanah garapan di lokasi dekat dengan penambangan material semen PT. LCI. Para petani ini harus melewati pabrik PT. LCI untuk bisa mengakses tanah garapan mereka. Memasuki areal pertambangan cukup berbahaya karena banyaknya debu karst yang ada di udara dapat mengganggu kesehatan orang yang berada di dalam radius tertentu. Karena itulah PT. Lafarge menyebut bahwa mereka tidak mengizinkan petani mengakses lahan garapan karena hal tersebut.

Konflik panjang antara PT. Semen Andalas Indonesia (SAI-sekarang bernama Lafarge Cement Indonesia/ LCI) dengan masyarakat Kecamatan Lhoknga dan Leupung, Aceh Besar, akhirnya menghasilkan kesepakatan bahwa perusahaan semen ini menganggarkan Rp 3

²⁹Jurnal The Globe, diunduh Maret 2013 dari <<http://theglobejournal.com/spotlight/lafarge-upayakan-penyelesaian-tanah-debu-dan-keselamatan/index.php>>.

miliar per tahun untuk program pengembangan masyarakat di dua kecamatan tersebut. Kesepakatan yang dituangkan dalam MoU yang ditandatangani Presiden Direktur PT. SAI Marc Jarrault dan sejumlah mukim di Kecamatan Lhoknga, serta disaksikan Wakil Bupati Aceh Besar Anwar Ahmad dan Asisten II Setdaprov Aceh T Said Mustafa, dan sejumlah warga setempat di Pabrik PT. SAI, Lhoknga Tanggal 12 November 2008. Ini merupakan hasil jerih aksi tuntutan oleh masyarakat Lhoknga dan Leupung di akhir tahun 2007. Dasar perjuangan masyarakat yang berhimpun di dalam Komite Masyarakat Bersatu Lhok Nga-Leupung ini adalah seharusnya perusahaan mempunyai kepedulian sosial terhadap keberadaan dan pemberdayaan masyarakat setempat yang bertujuan perusahaan berperan aktif dalam menyukseskan pembangunan daerah.³⁰

b. Kasus Embung Lambadeuk Peukanbada

Desa Lamguron, Lambadeuk, Lambaro dan Lampageu yang terletak dipinggiran pantai Kecamatan Peukan Bada Kabupaten Aceh Besar merupakan salah satu daerah yang terkena secara menyeluruh dari gempa dan tsunami. Kondisi ini menyebabkan daerah tersebut semakin sulit untuk mendapatkan ketersediaan air tawar untuk salinitas tambak dan air bersih untuk kebutuhan rumah tangga.

Maksud dari pembangunan embung atau penampungan air ini dalam arsip Dinas Pengelolaan Sumber Daya Air (PSDA) NAD adalah untuk menyediakan air baku untuk kebutuhan masyarakat Kecamatan Peukan Bada terutama desa Lampageu, Lamguron, Lambaro dan Lambadeuk dengan membuat satu bangunan penampung air atau juga disebut embung, dalam hal ini adalah pembangunan Embung Lambadeuk beserta bangunan pelengkap yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kebutuhan air untuk keperluan air minum, mandi, cuci dan salinitas tambak yang dapat terjamin sepanjang tahun

³⁰Website Karst Aceh, diunduh Mei 2013, <<http://karstaceh.com/entrance/terkait-csr-di-lhoknga>>.

dengan sumber air yang tersedia dan diharapkan nantinya tingkat kualitas hidup masyarakat sekitar embung dapat menjadi lebih baik.

Gambar 2
Keterangan PSDA NAD tentang Pembangunan Embung Lambadeuk

Program Prioritas/Strategis
(Sedang dalam pelaksanaan konstruksi)

Pembangunan Embung Lambadeuk

Lokasi:
Embung Lambadeuk terletak di Desa Lambadeuk, Kecamatan Paksi, Kabupaten Bantul

Maksud:
menyediakan air baku untuk kebutuhan masyarakat (12.000 jiwa)

Data Teknis:

Jenis Bangunan	Tembok dengan tanggul bakau dan tanggul
Jumlah Bangunan	15.200 m ² per unit
Luas Persegi	114,00 m ²
Luas Persegi Panjang	18 ha
Persegi Panjang	1366 m

Pembayaran

38.906.627	29.156.627	4.750.000	5.000.000
------------	------------	-----------	-----------



Sumber: Pengelola Data Sumber Daya Air, Provinsi NAD,
<www.pdsda.net>.

Pembangunan Embung menimbulkan banyak pertanyaan bagi masyarakat di wilayah lokasi pengerjaan proyek, karena tidak ada sumber air yang dapat dijadikan aliran utama untuk sumber air di Embung, di wilayah itu tidak ada aliran sungai besar, maupun tidak ada mata air yang dapat dijadikan sumber air bagi Embung. Menurut keterangan masyarakat yang dihimpun dari pihak pelaksana proyek, embung itu memang ditujukan untuk menampung air hujan.

Selain itu, proyek pengerjaan mebung juga sangat mengganggu masyarakat di tiga desa, karena proyek tidak membuat jalan khusus

untuk mengakses lokasi proyek ke jalan besar, sehingga mobil, truk maupun kendaraan besar proyek lainnya harus melewati pemukiman penduduk di tiga desa tersebut. Akibatnya, pemukiman penduduk menjadi terganggu oleh pelaksanaan proyek, mobil-mobil proyek yang besar yang lalu lalang setiap harinya menimbulkan polusi suara dan polusi udara. Sementara jalan-jalan umum pemukiman yang digunakan juga merupakan jalan yang dipakai anak-anak pemukiman dan perempuan untuk melakukan pekerjaan sehari-hari. Kerawanan bagi perempuan dan anak semakin meningkat karena proyek dilakukan di siang hari, dan justru di saat siang hari itulah lebih banyak perempuan dan anak yang berada di lokasi pemukiman, karena kebanyakan kaum laki-laki sedang bekerja.

C. Pengelolaan Sumber Daya Agraria dan Pemerintahan Lokal Aceh

Periode konflik bersenjata di masa lalu tentunya merupakan satu periode di mana berdampak penting bagi perempuan Aceh; namun jika dibagi dalam dua rentang besar, kondisi perpolitikan di provinsi Aceh dapat dibagi dalam periode di masa konflik bersenjata hingga terjadinya bencana tsunami; dan periode paska konflik dan tsunami yang secara drastis mengubah peta politik – dan kebijakan – yang menjadi prioritas pemerintahan lokal di provinsi Aceh. Tuntutan untuk memberikan kekhususan bagi wilayah Aceh dalam memerintah disetujui sebagai tindak lanjut upaya perdamaian antara pemerintah RI dengan pihak Gerakan Aceh Merdeka (GAM) melalui MoU Helsinki tahun 2005. Paska masa itu, berbagai persiapan dilakukan untuk menjadikan Provinsi Aceh provinsi pertama dan satu-satunya di Indonesia yang menyatakan sebagai provinsi dengan dasar syariat Islam.

Dengan dikeluarkannya UU Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006,³¹ yang memberikan keistimewaan bagi Provinsi NAD untuk

³¹Sebagai aturan pelaksanaannya, Pemerintah NAD telah pula mengeluarkan beberapa qanun terkait lembaga dan masyarakat adat,

menjalankan pemerintahan lokal; telah diakui pula di dalam UU tersebut keberadaan masyarakat hukum adat yang disebut juga sebagai “mukim” yang dipimpin oleh seorang “imeum mukim”.³² Dalam tulisannya, Taqwaddin Hussein (2009: 323-328) menyebutkan bahwa dari beberapa aturan hukum normatif yang memberikan persyaratan khusus tentang diakuinya masyarakat adat, telah terpenuhi dalam keberadaan *mukim* tersebut, yaitu:

- (a) Masyarakat berbentuk paguyuban atau *rechtsgemeenschap*.
- (b) Menjalankan sistem pemerintahan sendiri atau memiliki kelembagaan khusus dalam bentuk perangkat penguasa adat.
- (c) Menguasai dan mengelola sumber daya alam (hak ulayat) di wilayahnya serta memiliki wilayah hukum yang jelas; dan bagi masyarakat yang berada di dalam atau di sekitar hutan masih merupakan masyarakat yang mengandalkan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhannya sehari-hari.
- (d) Bertindak ke dalam mengatur dan mengurus warganya.
- (e) Bertindak keluar atas nama persekutuan.
- (f) Memiliki hak untuk ikut serta dalam setiap transaksi yang menyangkut lingkungan.
- (g) Hak membentuk *adat* sebagai norma hukum yang berlaku di dalam masyarakatnya secara khusus.
- (h) Hak menyelenggarakan mekanisme peradilan atau penyelesaian sengketa di dalam masyarakatnya.

Saat ini, dalam pengelolaan sumber daya alam atau sumber agraria, di dalam mukim ada perangkat adat yang memiliki kewenangan khusus, yaitu (Taqwaddin, 2009: 326):

diantaranya Qanun Aceh No. 4 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Mukim; Qanun Aceh No. 9 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat; Qanun Aceh No. 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat; dan Qanun Aceh No. 3 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Imeum Mukim. Lebih lengkap lihat Taqwaddin Hussein, 2009: 330.

³²Lihat Pasal 112 ayat (3b); Pasal 114 UU Pemerintahan Aceh No. 11 Tahun 2006.

- (a) Lembaga adat persawahan yang dipimpin oleh *kejruen blang*, yaitu ketua adat dalam urusan pengaturan irigasi, pengairan bentuk persawahan, menentukan mulainya musim tanam, membina para petani, dan menyelesaikan sengketa persawahan;
- (b) Lembaga adat laut, yang dipimpin oleh *panglima laoet*, yaitu ketua adat yang memimpin urusan bidang penangkapan ikan di laut, membina nelayan, dan menyelesaikan sengketa laut
- (c) Lembaga adat perkebunan yang dipimpin oleh *pawang glee*, yaitu ketua adat yang memimpin urusan pengelolaan hutan adat, baik kayu maupun non kayu (madu, getah rambung, sarang burung, rotan, damar, dll), *meurusa*, memungut *wasee glee*, memberi nasihat/petunjuk pengelolaan hutan, dan menyelesaikan perselisihan dalam pelanggaran hukum adat *glee*.

Peran perempuan dalam pengelolaan sumber daya agraria, khususnya di Provinsi Aceh, tidak terlepas dari pola kekeluargaan yang terkait dengan kepemilikan harta waris yang sifatnya turun temurun. Hasil kajian Kadriah (2009) atas program RALAS (*Reconstruction of Aceh Land Administration System*) tahun 2006-2007 menunjukkan bahwa di beberapa wilayah Provinsi NAD yang merupakan lokasi bencana tsunami; seperti Kabupaten Pidie, jumlah sertipikasi tanah atas nama perempuan justru lebih banyak dibandingkan dengan jumlah sertipikasi atas nama laki-laki. Menurut Kadriah, hal ini tidak terlepas dari sistem pewarisan tanah dan hak kepemilikan waris di wilayah Pidie yang memang diturunkan dari orangtua kepada anak perempuan tertua (Kadriah, 2009: 348). Meskipun dalam banyak praktiknya, tanah sawah, kebun lebih banyak diwariskan pada anak laki-laki sementara tanah rumah diwariskan pada anak perempuan. Pola sertipikasi program RALAS juga terlihat bahwa tanah-tanah produkti seperti tanah sawah, kebun, tambak lebih banyak disertipikasi atas nama laki-laki (Kadriah, 2009: 349) menandakan masih kuatnya pembagian kerja perempuan dan laki-laki dalam wilayah publik dan domestik.

D. Posisi dan Peran Perempuan dalam Konflik Agraria

Pola hubungan kekeluargaan dan bagaimana perempuan ditempatkan dalam keluarga di Aceh sedikit banyak memengaruhi bagaimana perempuan menempatkan diri dalam posisi ketika konflik terjadi, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya agraria. Bisa kita lihat dalam sistem pemerintahan lokal yang kembali direkonstruksi pasca Otonomi Daerah dan UU NAD yang memberikan keistimewaan khusus bagi Aceh, peran laki-laki masih dominan di segala bidang dalam pemerintahan lokal Aceh, termasuk dalam pengelolaan sumber daya agraria, di mana peran-peran kunci seperti *kejreun blang*, *pawang glee* maupun *panglima laot* di masa lalu maupun di masa sekarang masih didominasi oleh laki-laki.³³

Pola patriarki yang masih cukup kuat di Aceh juga tercermin dari masih minimnya peran perempuan dan penempatan perempuan dalam posisi penting di dalam sistem pemerintahan lokal. Saat ini tercatat di salah satu lembaga non-pemerintah di Aceh yaitu Flower Aceh, di seluruh daerah di Aceh yang telah menerapkan pola pemerintahan lokal, baru ada 4 (empat) orang perempuan yang terpilih menjadi anggota *Tuhapeut*.³⁴ *Tuhapeut* merupakan perangkat gampong atau lembaga perwakilan atau lembaga musyawarah gampong. Anggota tuha peut biasanya tidak diangkat melalui pemilihan oleh warga, melainkan oleh pengajuan diri warga secara individual. Salah satu kelebihan dan keunikan yang harus dimiliki oleh anggota *tuhapeut* antara lain adalah pengetahuan dan kearifan dalam masalah-masalah yang berkaitan dengan kemasyarakatan (Muliadi Kurdi, 2005: 52).

Namun demikian, hal ini tidak berarti bahwa kaum perempuan Aceh tidak memiliki peran yang signifikan dalam penyelesaian konflik khususnya yang berkaitan dengan konflik sumber daya agraria. Seringkali justru pendekatan yang digunakan kaum perempuan terbukti lebih efektif dibandingkan pola-pola penyelesaian formal yang

³³Wawancara dengan Imeum Mukim Leupung, Adnan M Yusuf, tanggal 29 Mei 2013.

³⁴Wawancara dengan Lilis, Flower Aceh, tanggal 27 Mei 2013.

digunakan banyak pihak lainnya. Tulisan ini mencoba menggambarkan dua posisi perempuan dalam konflik yang berkaitan dengan agraria yaitu sebagai pihak terdampak dan sebagai bagian dari solusi yang sifatnya non-formal.

1. Perempuan sebagai Pihak Terdampak

Dalam kasus-kasus konflik agraria memang mayoritas gambaran tentang perempuan adalah sebagai “korban” atau pihak terdampak. Hal ini jelas mengingat kedekatan kaum perempuan dengan alam dan sumber daya agraria yang terkandung di dalamnya. Hal yang sama dapat kita temukan di Aceh. Gambaran tentang kedekatan perempuan dengan alam dan sumber daya alam dalam bagian sebelumnya juga memperlihatkan kedekatan dampak yang ditimbulkan ketika akses atas sumber daya alam itu tertutup, ataupun ketika sumber daya alam yang ada menjadi rusak karena pemanfaatan yang tidak *sustainable*.

Dalam kasus PT. SAI/PT. Lafarge penambangan karst yang dilakukan dengan meledakkan gunung karst untuk diolah lebih lanjut menjadi semen tidak hanya menimbulkan polusi suara ledakan, namun debu karst yang dihasilkan dari proses itu dalam radius 3 km masih dapat dirasakan dan terhirup karena dengan mudahnya terbawa angin. Penyakit Infeksi Saluran Pernafasan Akut (ISPA) menjadi penyakit yang paling banyak diderita perempuan dan anak. Demikian pula yang terjadi di dalam proses pembangunan Embung Lambadeuk, mobil dan truk proyek yang lalu lalang di wilayah pemukiman membawa debu di jalanan perkampungan yang dilewatinya, belum lagi mobil atau truk yang dilaju dengan kencang membahayakan anak-anak di pemukiman yang sejak dulu biasa bermain di jalanan kampungnya.

Kerentanan perempuan dan anak dalam konflik agraria juga semakin tinggi dikarenakan proses pembangunan maupun penambangan dilakukan mayoritas di siang hari, justru di saat-saat pemukiman yang lokasinya dekat dengan lokasi tambang dan pembangunan Embung

hanya dihuni oleh perempuan dan anak-anak, sementara para lelaki atau Bapak-bapaknya pergi mencari nafkah ke kota.

Dampak lain juga ditimbulkan misalnya semakin langkanya sumber daya alam yang bisa dimanfaatkan untuk keperluan sehari-hari. Misalnya kasus krisis air di Menasah Bau Leupung. Kaum perempuan yang paling banyak mengakses sumber air untuk keperluan sehari-hari, biasanya dengan mudahnya mendapatkan air dari saluran-saluran air kecil yang menghubungkan desa mereka dengan sumber mata air. Namun "rakusnya" perusahaan tambang karst atas air, membuat perusahaan itu meminta ijin mendapatkan hak khusus membuat pipa penyaluran air untuk digunakan di lokasi tambang yang letaknya lebih dari 3 km dari sumber mata air. Akibatnya sudah dapat dibayangkan, desa-desa yang tadinya mendapatkan akses air dengan mudah, kini semakin sulit karena mayoritas air disalurkan melalui pipa-pipa ke PT. SAI. Kaum perempuan di Desa Meunasah Bau misalnya, harus berjalan lebih jauh dari sebelumnya untuk mendapatkan pasokan air bersih, atau bagi yang memiliki kelebihan pendapatan harus membeli air dari pedagang air yang lewat di kampungnya.

2. Perempuan Bagian Dari Solusi Non-Formal

Dalam banyak kajian tentang perempuan dan konflik agraria (Komnas Perempuan, 2012), perempuan senantiasa digambarkan sebagai korban terdampak. Namun pengalaman menarik didapatkan dari kasus PT. SAI atau PT. Lafarge dan konflik pembangunan Embung Lambadeuk di Aceh yang menggambarkan peran penting perempuan dalam solusi keseharian konflik yang terjadi.

Dalam kasus PT. SAI, ketika perempuan dari Gampong Meunasah Bau mengalami krisis air tahun 2012, bersamaan dengan dibukanya daerah wisata air dan dibuatnya pipa untuk mengalirkan air ke wilayah tambang PT. SAI atau PT. Lafarge, kaum perempuan merupakan pihak yang terdampak paling berat. Kehidupan sehari-hari mereka yang mengandalkan air menjadi lebih berat karena mereka harus mengambil air lebih jauh, harus langsung ke mata airnya, atau

menunggu berjam-jam di malam hari untuk mendapat jatah pasokan air yang lebih baik. Kondisi ini bukannya tidak diketahui para pimpinan gampong, yang juga mengusahakan upaya-upaya formal ke PT. SAI dan Pemerintah Daerah setempat untuk mencari solusi dari permasalahan krisis air tersebut.

Kaum perempuan diantaranya Ibu Mardiah Amin, dan beberapa perempuan lainnya, yang kebetulan memiliki kedai makan yang menjadi langganan banyak pegawai PT. SAI, mengajukan protes dengan cara mereka sendiri pada para pekerja PT. SAI. Protes yang diajukan terus menerus, serta ketergantungan karyawan PT. SAI pada kedai makan Mardiah amin membuat protesnya didengar oleh salah satu karyawan yang memiliki wewenang dalam pengawasan pipa air dari mata air ke lokasi tambang dan pipa yang melewati desa-desa di wilayah tersebut. Akhirnya bentuk protes yang diajukan kaum perempuan ini berbuah pada berubahnya kebijakan PT. SAI mengenai penyaluran pipa-pipa, dan sebagai bagian dari dana CSR nya kemudian membuat pipa khusus untuk mengalirkan air ke desa-desa yang berada di antara lokasi mata air tempat PT. SAI mengambil cadangan air, dengan lokasi tambang; termasuk gampong Meunasah Bau tempat tinggal Ibu Mardiah Amin.³⁵

Demikian juga pendekatan yang dilakukan kaum perempuan di lokasi konflik Embung Lambadeuk Peukan bada, berdasarkan keterangan Rosnidar, pendekatan yang dilakukan kaum perempuan disana memang berbeda dengan pendekatan formal yang dilakukan pemuka gampong.

“...perempuan disini menyetop mobil dan truk-truk perusahaan, ibu-ibu itu kemudian bilang, kami tidak akan beranjak kalau Bapak tidak mau janji untuk mengemudi lebih perlahan kalau masuk depan rumah kami, anak-anak kami

³⁵Wawancara Mardiah Amin, Meunasah Bau Leupung, tanggal 29 Mei 2013.

bisa mati lama-lama kalau Bapak seperti itu, coba bayangkan kalau itu anak-anak Bapak...”³⁶

Pendekatan yang lebih informal, maupun penggunaan perbandingan dengan keluarga para pelaksana proyek maupun pegawai perusahaan seringkali dalam kasus-kasus konflik agraria lebih mengena dibandingkan pendekatan formal. Diakui juga oleh narasumber, jika kaum Bapak yang berada di jalan menghalangi laju mobil proyek, “...sudah pasti langsung ditangkap dan dimasukkan ke tahanan polisi...”³⁷

Meskipun dalam kedua gambaran peran perempuan di atas tidak menjadi solusi menyeluruh terhadap penyelesaian konflik agraria-nya itu sendiri; namun penyelesaian konflik-konflik kecil secara informal yang melibatkan peran perempuan justru terbukti lebih efektif dibandingkan pendekatan formal maupun struktural yang dilakukan pemerintah daerah, ataupun bentuk-bentuk mediasi yang dilakukan terhadap sumber konflik yang sesungguhnya. Perempuan maju memperlihatkan perannya ketika konflik telah secara langsung mempengaruhi kehidupan mereka, keluarga dan anak-anak mereka. Bentuk solutif yang muncul merupakan bentuk-bentuk penyesuaian kaum perempuan terhadap kondisi konflik yang muncul, dan bagaimana cara agar konflik yang ada sesedikit mungkin berdampak terhadap kehidupan mereka sehari-hari.

Dalam penyelesaian secara formal, sebagaimana diakui oleh salah satu Tim Fasilitasi Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Aceh Tahun 2013 Pemerintah Provinsi NAD, peran perempuan belum begitu kentara.³⁸ Bahkan diakui narasumber yang sama, anggota Tim yang dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Aceh Nomor 590/457/2013 tersebut ditujukan untuk memetakan hingga mencari solusi terbaik bagi penyelesaian kasus-kasus perebutan

³⁶Wawancara Rosnidar, tanggal 30 Mei 2013.

³⁷*Ibid.*

³⁸Wawancara Bapak Nizwar, SH, Bagian Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah Provinsi NAD, tanggal 28 Mei 2013.

lahan maupun konflik agraria lainnya itu tidak satupun ada anggotanya adalah wakil dari perempuan.

“...sebetulnya bukan karena sengaja, tapi Tim Fasilitasi ini dibentuk dengan anggota-anggotanya secara in-officio, jadi tergantung jabatannya, pejabat yang terpilih itulah yang masuk menjadi anggota Tim Fasilitasi. Kebetulan dari jabatan-jabatan yang menjadi anggota Tim Fasilitasi di Provinsi NAD ini tidak ada yang perempuan.”³⁹

Dalam proses penyelesaian sengketa ataupun konflik pertanahan atau konflik agraria lainnya, narasumber dari Tim Fasilitasi menyebutkan bahwa Tim selalu mencoba mengakomodir semua kepentingan yang muncul dalam konflik, termasuk yang berkaitan langsung dengan kaum perempuan dan anak. Meskipun demikian, diakuinya bahwa seringkali hal tersebut masih tidak dapat tergalai dengan baik karena tertutup dengan isu-isu perebutan lahan atau perebutan sumber daya agraria yang lainnya.⁴⁰

E. Implikasi Kebijakan

Dari gambaran hasil kajian didapatkan beberapa kondisi yang mencerminkan masih kurangnya pelibatan perempuan, khususnya di Aceh dalam menyelesaikan konflik yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya agraria. Hubungan yang erat antara kaum perempuan dan kehidupan sehari-harinya dengan alam dan sumber daya agraria masih kurang direspon sebagai sebuah kenyataan yang perlu diterjemahkan dalam kebijakan lokal maupun nasional. Keterikatan erat perempuan dengan sumber daya agraria, atau yang disebut Cut Hindun (2008) sebagai “tangan pertama yang bersentuhan” dengan alam, seharusnya menjadi perhatian pembuat kebijakan juga, bahwa kebijakan yang dibuat mengenai pengelolaan sumber daya agraria akan secara langsung berpengaruh pada kehidupan perempuan, dan kehidupan keluarga masyarakat lokal.

³⁹*Ibid.*

⁴⁰*Ibid.*

Rumitnya pemberian ijin pengelolaan sumber daya agraria, termasuk penguasaan dan pemanfaatan lahan; juga mencerminkan permasalahan agraria yang masih sangat kompleks. Ada persoalan perebutan kewenangan pemberian ijin pengelolaan antara pusat dan daerah; ada persoalan preferensi pemerintah (lokal maupun nasional) pada model-model pengelolaan berbasis perusahaan besar, dan menegasikan bentuk-bentuk pengelolaan tradisional yang mayoritas melibatkan perempuan. Ketika bentuk-bentuk pengelolaan tradisional diabaikan keberadaannya, alhasil ijin-ijin yang diberikan pada perusahaan-perusahaan besar berdampak pada eksklusi atau penyingkiran (lihat Hall, Hirsch dan Li, 2011) masyarakat lokal yang sehari-hari bergantung pada sumber daya di sekitar tempat tinggalnya.

Penyingkiran berdasarkan ijin (licensed exclusion dalam bahasa Hall, Hirsch dan Li, 2011) ini seharusnya tidak terjadi, ketika pemerintah lokal dan pusat memiliki koordinasi yang kuat dan mengetahui bahwa di lokasi-lokasi yang diberikan ijin pengelolaan ada masyarakat yang tinggal di dalam atau di sekitarnya dan menggantungkan hidupnya pada sumber daya yang diberikan ijin untuk dikelola pihak luar tersebut. Konsep tata ruang yang berimplikasi pada kebijakan yang memandang “ruang” sebagai tempat yang kosong dan dapat dibagikan ijinnya begitu saja juga perlu mendapatkan koreksi. Konsep tata ruang seharusnya mengedepankan aspek sosial-budaya dibanding aspek ekonomi dan efisiensi. Dengan demikian, setiap ijin yang diberikan pada pihak tertentu harus mengeluarkan wilayah-wilayah yang telah menjadi pemukiman penduduk, ataupun wilayah di mana masyarakat setempat menggantungkan hidupnya. Jika tidak, sudah dapat dipastikan proses penyingkiran dari akses atas sumber daya agraria ini akan menjadi titik awal proses pemiskinan, dan pada akhirnya akan menimbulkan konflik agraria yang lebih besar.

Dalam konteks penyelesaian sengketa pun demikian. Peran dan pelibatan perempuan amatlah minim. Padahal dalam banyak kasus di lapangan, justru pendekatan-pendekatan penyelesaian sengketa yang diambil oleh perempuan atau kelompok perempuan dapat menjadi salah satu solusi yang cukup efektif untuk dijalankan. Proses

penyelesaian yang terlalu formal dan prosedural seringkali melupakan substansi keadilan dari pengelolaan sumber daya agraria itu sendiri.

Di tingkat lokal, hal ini dapat diawali dengan proses pelibatan aktif dari representasi perempuan baik di tingkat gampong, mukim, kabupaten/kota dan provinsi NAD baik dalam proses penyelesaian sengketa lahan atau sengketa sumber daya agraria secara formal maupun informal. Secara informal, peran Imam Mukim dan Tuhapeut yang melibatkan secara aktif kaum dan mengadopsi suara perempuan akan membawa proses penyelesaian sengketa yang lebih memperhatikan kepentingan dan dampak yang akan ditimbulkan pada perempuan dan keluarganya. Demikian juga dalam lembaga dan mekanisme formal yang dibuat di tingkat Kabupaten/Kota atau Provinsi. Saat ini Tim Fasilitasi Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan Aceh Tahun 2013 Pemerintah Provinsi NAD, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Aceh Nomor 590/457/2013 perlu direvisi dengan memasukkan dan melibatkan secara aktif unsur perempuan Aceh dalam penyelesaian sengketa. Walaupun tidak memberi masukan dari sisi substansi, tapi pelibatan perempuan penting untuk memberi masukan pada Tim mengenai dampak sengketa terhadap perempuan dan kehidupan masyarakat di level lokal.

F. Kesimpulan

Keterikatan yang erat antara perempuan dengan alam dan sumber daya agraria yang terkandung di dalamnya menjadikan perempuan jauh lebih rentan terhadap perubahan yang terjadi terhadap alam, baik itu sebagai akibat dari konflik agraria maupun akibat dari pemanfaatan sumber daya agraria yang tidak sustainable sehingga menimbulkan kerusakan alam. Perempuan di Aceh, pada khususnya, memanfaatkan hasil alam secara langsung untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya sehari-hari, akses air, bahan pangan, hingga ke bahan untuk mencari nafkah sehari-hari.

Ketika terjadi perebutan lahan di mana perempuan bergantung hidupnya atasnya, maka pihak yang paling terdampak dari

konflik yang terjadi adalah kaum perempuan. Penutupan akses terhadap sumber air, atau sumber daya alam lainnya membuat perempuan harus bekerja dua kali lipat dari beban yang biasa ditanggungnya, misalnya harus mencari air atau bahan pangan berkali-kali lipat lebih jauh dari yang biasanya dilakukan sebelum konflik atau penutupan akses terjadi. Demikian juga ketika lokasi-lokasi konflik yang mayoritas lebih dekat ke pemukiman penduduk, berdampak lebih besar pada perempuan dan anak karena kaum perempuan dan anak yang berada di wilayah pemukiman di siang hari, waktu-waktu di mana proses pembangunan atau proses-proses pertambangan dilakukan. Kerentanan kaum perempuan dan anak menjadi berlipat karena di lokasi pemukiman mereka menjadi pihak yang terdampak dari kerusakan lingkungan yang disebabkan proses pemanfaatan sumber daya alam atau pembangunan yang tidak memperhatikan aspek lingkungan.

Namun demikian, peran perempuan dalam mencari solusi-solusi alternatif justru seringkali luput dari perhatian para pembuat kebijakan formal, yang terlalu terfokus pada proses-proses yang sifatnya formal semata. Resiliensi perempuan justru membuat kaum perempuan selalu berupaya mencari solusi bagi permasalahan sehari-hari yang mereka hadapi. Solusi ini seringkali bersifat informal, atau berdasarkan pada pendekatan personal. Namun justru dalam gambaran yang diperlihatkan dari kasus konflik antara masyarakat dengan PT. SAI/PT. Lafarge dan Pembangunan Embung Lambadeuk memberikan perspektif lain tentang resiliensi perempuan dalam menyelesaikan masalah yang dihadapinya. Dan solusi itu terbukti cukup efektif untuk menyelesaikan masalah keseharian, seperti akses terhadap air, ataupun berkurangnya polusi udara dan suara di lingkungan rumah tinggal mereka.

Namun tentunya peran perempuan seharusnya sudah dapat menjangkau solusi dari konflik agraria-nya itu sendiri yang memang sifatnya mayoritas struktural dan melibatkan negara, secara langsung maupun tidak langsung. Disinilah peran perempuan dalam penyelesaian konflik masih dirasakan kurang karena minimnya keterlibatan

perempuan dalam penyelesaian konflik agraria secara formal. Padahal suara perempuan bisa menjadi salah satu faktor penentu dalam penyelesaian konflik agraria di Aceh pada khususnya, dan di berbagai wilayah di Indonesia pada umumnya.

BAB IV

PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN ANAK PADA MASA KONFLIK; KOMPLEKSITAS MASALAH RAN P3A-KT PADA KASUS AHMADIYAH DI NTB

Apa yang terjadi pada perempuan dan anak pada masa konflik? Pertanyaan ini menjadi pegangan di dalam bab ini, yang melihat dan mencari informasi tentang perlindungan perempuan dan anak pada masa konflik. Perempuan dan anak adalah korban dari konflik sosial mereka adalah kelompok yang paling menderita. Pertanyaan yang umumnya muncul adalah bagaimana perempuan dan tentunya anak dapat bertahan hidup. Bagaimana dengan hak mereka sebagai warga negara di daerah pengungsian? Deskripsi tentang perempuan dan anak yang perjuangan untuk bertahan hidup di pengungsian, adalah pengalaman perempuan yang sebagai data penting. Kasus Ahmadiyah di NTB (Nusa Tenggara Barat) menyisakan para pengungsi, diantaranya yang ada di Asrama Transito, Mataram. Penelitian ini menjelaskan bagaimana mereka dapat bertahan dengan kegigihannya sebagai perempuan yang tangguh dalam melahirkan anak, membesarkan dan juga mendidik dalam kondisi yang terbatas di daerah pengungsian. Penelitian ini juga mendeskripsikan kehidupan mereka terutama hak-hak yang seharusnya mereka punya di daerah pengungsian.

Upaya untuk melindungi perempuan dan anak yang diupayakan melalui peraturan Perlindungan terhadap perempuan dan anak adalah isi dari Resolusi 1325, di mana Indonesia sebagai anggota PBB memiliki “kewajiban” untuk melindungi perempuan. Di Indonesia, pembahasan ini menghasilkan RAN P3A KT atau Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Penanganan Konflik, yang memuat kewajiban untuk memperhatikan perlindungan anak dan pemberdayaan perempuan dari

tingkat nasional hingga tingkat daerah. Melalui tanya jawab di daerah tersebut adakah kesenjangan antara pemikiran dan wacana pada tingkat kebijakan, nilai dan norma dengan implementasinya di lapangan. RAN P3A KT berdasar pada GBV atau *Gender Based Violence* - kekerasan berbasis gender. Aturan ini tidak hanya merupakan sebuah pemikiran tetapi juga merupakan sebuah upaya untuk melihatnya sebagai sebuah mekanisme perlindungan terhadap warganega.

Informasi diperoleh melalui wawancara tidak berstruktur, dan FGD (Focus Group Discussion), tentang pengalaman perempuan dalam konflik dan bagaimana mereka berhadapan dengan perubahan kehidupan mereka, setelah konflik mereda. Tulisan ini dibuat dengan mengunjungi lokasi pengungsi (IDP-*internally displaced persons*), yang tinggal di Asrama Transito di Mataram. Diskusi dan wawancara menggunakan cara Snow Ball, yaitu mengikuti informasi dari satu informan, dan mencarinya di lokasi. Mereka adalah individu yang memiliki perhatian pada masalah pengungsian dan masalah kekerasan berbasis gender, sedangkan FGD dilakukan dengan kelompok perempuan dan kelompok laki-laki.

Kunjungan dan perhatian pada kelompok Ahmadiyah menjadi signifikan setelah mereka mengalami kekerasan sejak 2006. Masalah kelembagaan dilihat di dalam keterlibatan dan keterkaitan antara inisiatif untuk melindungi perempuan dan situasi yang ada di lapangan. Keterkaitan isu dilihat dari pemahaman tentang konsep yang diangkat pada tingkat lokal. Keterlibatannya dilihat dari ada tidaknya aksi yang berkaitan dengan perempuan.

Tulisan ini bertujuan memberi informasi, juga menjadi bahan yang dapat dipikirkan untuk memperbaikinya. Selain itu, juga untuk melihat atau mengangkat pengalaman perempuan dan memasukkannya dalam pertimbangan kebijakan. Informasi juga menggunakan sumber kedua, yang menggambarkan konflik Ahmadiyah, di perpustakaan beberapa perguruan tinggi di kota Mataram. Ternyata tulisan tentang Ahmadiyah ketika wawancara dilakukan (2013), tidak dapat ditemukan, meskipun konflik sudah berjalan lebih dari 6 tahun dan isunya

tidak hanya ada berkembang di wilayah lokal tetapi juga nasional. Hal ini menjadi pertanyaan bagi peneliti karena topik Ahmadiyah, ternyata bukan tema yang populer.

Paparan dari tulisan ini dimulai dengan deskripsi tentang wacana posisi perempuan di dalam keagamaan, yang umumnya menempatkan perempuan pada posisi yang tinggi dan mulia. Kemudian memasukkan upaya melindungi perempuan, untuk melihat adakah aturan yang ada memiliki paras perempuan. Kebijakan sebuah negara umumnya digambarkan netral gender dan disebut menggambarkan kepentingan perempuan, jika memasukkan gender baca perempuan di dalam paparannya. Sebuah aturan umumnya adalah bias gender atau paling tidak netral gender dan seringkali tidak memasukkan elemen perempuan di dalam pertimbangannya. Kemudian ulasan diikuti dengan masukan dari lapangan yang terdiri dari deskripsi konflik dan pengalaman perempuan. Seringkali pembuat kebijakan tidak berhubungan dengan individu yang terlibat di dalamnya, dan *misery* atau kesedihan dan kesulitan adalah unsur terakhir yang dipertimbangkan, walaupun ini masuk sebagai pertimbangan.

Kasus kekerasan yang dialami oleh jemaat Ahmadiyah di Mataram, NTB, diamati melalui konsep religiositas. Religiositas menunjukkan bahwa tulisan ini bukan kajian tentang agama, melainkan tentang pemahaman dan cara individu dan kelompok menerapkan interpretasinya tentang ajaran agama. Kutipan atau ungkapan yang dapat dikaitkan dengan ajaran agama, merupakan kata-kata yang diperoleh di lapangan. Konflik Ahmadiyah tidak dilihat dalam konteks agama melainkan perilaku beragama atau religiositas. Religiositas dari definisi umumnya mengacu pada perilaku atau konstruksi sosial tentang perilaku yang terikat dengan interpretasi agama. Misalnya perbedaan ekspresi agama menggambarkan cara pandang atau kebiasaan agama tertentu. Konsep religiositas adalah konsep yang mampu menggambarkan adanya kebiasaan dari agama tertentu. Melalui konsep ini perbedaan cara ekspresi beragama memperlihatkan bahwa perbedaannya terletak pada interpretasi dan bukan ada ajarannya sendiri. Dengan cara ini maka telaah sosiologis merupakan konteks

yang menggambarkan antara situasi yang ada dengan kondisi yang sebaiknya diperbincangkan, seperti melihat kebutuhan untuk memperhatikan dan melindungi perempuan dan anak.

Islam dan Posisi Perempuan

Perempuan dan anak kerap kali menjadi korban (*victim*) dari sebuah konflik sosial yang terjadi dalam masyarakat. Meski awal mula pemicu konflik bukanlah dari kalangan mereka tapi tetap saja akibat dari konflik adalah penderitaan bagi perempuan dan anak. Dalam Ensiklopedi Islam, wanita atau Perempuan berasal dari bahasa Arab *al-Mar'ah*, jamaknya an-Nisa yang berarti wanita, perempuan dewasa atau putri dewasa. Dalam pandangan Nasaruddin Umar, kata an-Nisa berarti gender perempuan, sepadan dengan kata Arab ar-Rijal yang berarti gender laki-laki. Padanannya dalam bahasa Inggris adalah *woman* (bentuk jamaknya *women*) lawan dari kata pria. Islam telah memberikan kedudukan yang sangat tinggi bagi kaum hawa, bahkan dalam penghormatan kepada kaum ibu, sebutannya dilafalkan sebanyak tiga kali, baru sebutan bapak. Hadist yang lain diriwayatkan oleh Ahmad, Nasa'I, Ibnu Majah, Hakim menyatakan: *الجنة تحت أقدام الأمهات* (رواه أحمد والنسائي وابن ماجه والحاكم عن معاوية بن جهمه السلمي) Artinya: Surga itu di bawah telapak kaki ibu. Betapa agung kedudukan kaum hawa dalam pandangan ajaran agama. Posisi perempuan mendapat tempat yang mulia dalam ajaran Islam.

Kedudukan perempuan yang tinggi wajar disandangnya karena kaum hawalah yang mengandung anak, merawat bahkan mendidik sejak kecil. Wanita juga mempunyai peranan yang penting dalam menentukan baik dan tidaknya anak sebagai penerus generasi bangsa. Sosok ibu yang paling dekat dan paling sering berinteraksi dengan anak-anak, serta tempat pertama kali seorang anak menerima pendidikan, sehingga mereka lebih dominan dalam memberikan warna pada karakter seorang anak. Ironinya, dalam setiap konflik yang terjadi perempuan dan anaklah yang menjadi tak berdaya bahkan yang paling menderita. Tampaknya kesenjangan antara *das sollen* dan *dassein* terjadi ketika kita membicarakan norma agama dibandingkan dengan

realitas konflik yang terjadi, di mana keagungan perempuan yang seharusnya menjadi pihak yang diperhatikan dan diberdayakan, dalam kenyataannya justru tidak diperhatikan.

Bila mengarah kepada konsep Islam sebagai agama *rahma li al-alamin* (agama yang menebarkan rahmat bagi semesta alam) maka konsep ini mengandung arti bahwa Islam menghormati keutuhan kemanusiaan perempuan setara dengan laki-laki. Ukuran kemuliaan manusia disisi Tuhan adalah prestasi dan kualitas takwanya, tanpa membedakan etnis dan jenis kelamin. Islam tidak menganut paham *the second sex* yang memberikan keutamaan kepada jenis kelamin tertentu (Mulia dan Anwar, 2001, hal 41, 67). Khameinei menekankan Islam tidak membedakan laki-laki dan perempuan dalam perjalanan spriritual dari seorang mahluk menuju Kebenaran. Bahkan sejumlah Hadis memandang peranan penting perempuan (Ibu) yang statusnya jauh lebih mulia daripada laki-laki (bapak). Berbuat baik kepada ibu mendatangkan berkah yang besar (Khameinei, 2004:17 dan 41). Namun dalam realitasnya perbedaan jender mengakibatkan laki-laki dan perempuan tidak diposisikan setara dalam masyarakat. Kekerasan pun terjadi baik dalam rumah tangga maupun masyarakat seolah kekerasan terhadap perempuan merupakan sesuatu yang lumrah. Kondisi ini memberi kesan kepada pengamat Barat yang memandang Islam sebagai agama yang tidak ramah terhadap perempuan (Mulia dan Anwar, 2001, hal 41, 67 dan 84)

Sejarah perbincangan dan pengembangan RAN P3A-KT atau Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Penanganan Konflik dapat dilihat dari beberapa segi. Sisi yang pertama adalah undang undang atau aturan yang berhubungan baik dengan perempuan dan anak maupun yang berhubungan dengan konflik. Inisiatif RAN P3A-KT, sendiri perlu dilihat dalam konteks representasi perempuan di ruang publik yang memiliki masalahnya sendiri. Yang kedua adalah masalah institusional yang berkaitan dengan mekanisme dari pengembangan isu dan penanganannya. Dalam konteks seperti ini, inisiatif untuk mengangkat masalah perempuan di dalam hukum merupakan sebuah inisiatif yang perlu diperhatikan. Inisiatif tersebut

dapat diasumsikan akan berjalan dengan berbagai halangan. Dengan kesadaran seperti inilah masalah kelembagaan menjadi penting. Yang ketiga adalah pembahasan tentang kekerasan berbasis gender itu sendiri yang memiliki konteks perang dan kekerasan bersenjata. Dalam hal ini, yang menjadi penting adalah pemahaman tentang kekerasan berbasis gender.

Penelitian yang berhubungan dengan kekerasan berbasis gender sudah dilakukan meskipun masih terbatas (CHD-LIPI, 2010; Komnas Perempuan, 2008). Tulisan ini melihat konteks upaya penanganan kebutuhan dan kepentingan perempuan dan anak di wilayah konflik, pada konteks kelembagaan. Kasusnya diperoleh dari konflik yang pernah terjadi di Indonesia, yaitu kekerasan yang terjadi pada komunitas Ahmadiyah di NTB, sebagai kasusnya. Konflik sosial banyak dan tersebar di beberapa daerah di Indonesia, akan tetapi kasus-kasusnya tentu berbeda, sehingga perlu memfokuskan pada satu kasus saja. Sehingga konflik Ahmadiyah di NTB dipilih sebagai kasusnya. Tujuan dari makalah ini adalah menggambarkan tentang implementasi atau diskusi tentang RAN P3A-KT, di daerah yang terkena konflik, sebagai masukan tentang problematika penerapan RAN P3A-KT di lapangan.

Undang-Undang RI no 7 tahun 2012 tentangan penanganan konflik sosial terdapat pada bab II mengenai asas, tujuan dan ruang lingkup. Pada Pasal 2 dari UU tersebut jelas dikemukakan bahwa dalam penanganan konflik perlu mencerminkan asas: Kemanusiaan, Hak Asasi Manusia, Kebangsaan, Kekeluargaan, Kebinekatunggal-ikaan, Keadilan, Kesetaraan gender, Ketertiban dan kepastian hukum, Keberlanjutan, Kearifan lokal, Tanggungjawab negara, Partisipatif, Tidak memihak, Tidak membeda-bedakan. Dari keempat belas butir ini, terdapat butir yang menekankan bahwa, negara hadir dalam penyelesaian konflik sosial. Berdasarkan aturan yang dibuat negara, negara memiliki kewajiban dalam menyelesaikan konflik dengan memperhatikan gender terutama perempuan dan anak.

Berangkat dari Konsep dan Kajian Konflik terdahulu

Kehidupan masyarakat dibentuk dari berbagai macam hubungan sosial di antara anggota masyarakat. Setiap anggota masyarakat memiliki beberapa kepentingan satu dengan yang lainnya pada saat yang bersamaan. Perbedaan cara pandang, pemikiran, ucapan maupun perbuatan, perbedaan pendapat dan sikap termasuk ketidakinginan untuk menerima kehadiran orang lain dapat mendorong terjadinya konflik. Dalam pandangan Erni Budianti (2010) masyarakat Indonesia masuk dalam katagori masyarakat yang heterogen. Indonesia dikenal sebagai negara yang menghadapi masalah khusus dalam mempertahankan persatuan, dan toleransi di masyarakat. Pada saat yang sama loyalitas utama terhadap negara harus disesuaikan dengan kebutuhan untuk mengayomi perbedaan baik secara etnis, bahasa, budaya, tradisi maupun agama. Ada yang berpandangan (Kakar 1996: 192) bahwa agama dan religiositas ummat kerap kali menjadi salah satu faktor yang signifikan bagi lahirnya konflik, bila dibandingkan dengan faktor lainnya.

Soerjono Soekamto menjelaskan bahwa konflik berasal dari kata kerja Latin *configere* yang berarti saling memukul. Secara sosiologis, konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara dua orang atau lebih (bisa juga kelompok) di mana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak lain dengan menghancurkannya atau membuatnya tidak berdaya. Tidak satu masyarakat pun yang tidak pernah mengalami konflik antar anggotanya atau dengan kelompok masyarakat lainnya, konflik akan hilang bersamaan dengan hilangnya masyarakat itu sendiri. Dalam suatu interaksi, perbedaan, seperti ciri fisik, kepandaian, pengetahuan, adat istiadat, keyakinan, dan lain sebagainya adalah unsur-unsur potensial pemicu konflik. Dengan dibawasertanya ciri-ciri individual dalam interaksi sosial, konflik merupakan situasi yang wajar dalam setiap masyarakat dan tidak satu masyarakat pun yang tidak pernah mengalami konflik. Konflik bertentangan dengan integrasi, padahal konflik dan integrasi berjalan sebagai sebuah siklus. Konflik yang terkontrol akan menghasilkan integrasi. sebaliknya, integrasi yang tidak sempurna dapat memicu

konflik. Tentunya konflik yang dikelola dengan baik akan menghasilkan dinamika yang positif, sebaliknya konflik yang tidak dikelola dengan baik, akan menghancurkan sebuah tatanan sosial bahkan peradaban.

Studi tentang konflik memiliki minimal dua dimensi. Dimensi pertama bersifat akademis yang menyangkut pengembangan teori, konsep dan bahkan metodologi yang terkait dengan studi konflik. Sedangkan dimensi kedua dapat dikatakan bersifat praktis yakni mengamati, menganalisis fenomena konflik dan memberi jalan ke luar dalam mengatasi konflik. Banyak peneliti yang meneliti tentang konflik diantaranya adalah Wertheim, Sartono Kartodirdjo maupun Murder sejak masa era masa lalu maupun terkini (Pheni Chalid, 1999). Peneliti lainnya seperti Lewis Coser, Ralf Dahrendorf, Brown juga telah melakukan penelitian sejenis. Danrendorf (1959) membahas perbedaan akses terhadap sumber-sumber ekonomi yang dikuasai oleh individu dan kelompok, yang memiliki kapital yang berbeda dengan kelas buruh. Masyarakat terdiri dari kelas-kelas yang hirarkis, dan setiap kelas memiliki perbedaan akses terhadap kekuasaan dan sumber-sumber ekonomi.

Salah satu kajian yang lebih komprehensif tentang konflik adalah yang dirumuskan oleh Mark R. Amstutz yang melihat konflik sebagai suatu "*continuum*" yaitu di satu titik ekstrim terdapat kondisi dan situasi "tak ada masalah atau perbedaan" sementara di titik ekstrim satunya terdapat kondisi dan situasi yang diwarnai "perbedaan atau ketidakcocokan". Di antara kedua titik itu terdapat tahapan-tahapan sebagai berikut: *Tension* atau ketegangan, *Disagreement* atau ketidaksetujuan atau ketidaksepakatan, *Rivalry* atau persaingan, *Dispute* atau pertikaian, *Hostility* atau permusuhan, *Agretion* atau agresi, *Violence* atau kekerasan dan yang paling besar adalah *Warfare* atau peperangan.

Dalam pentahapan berjalannya suatu konflik, terdapat tahap diskusi. Jika dalam tahap tersebut, masing-masing pihak mempertahankan pendapatnya sendiri, maka proses konflik berlanjut

ke tahap polarisasi. Selanjutnya jika tidak ada lagi obyektifitas maka konflik memasuki tahap segregasi yang tampak dalam sikap, saling menjauh, putus komunikasi, dan tahap paling berbahaya adalah, jika segregasi tidak bisa ditangani secara baik, maka konflik memasuki tahap destruktif. Konflik merupakan suatu pernyataan hidup, tidak terhindarkan dan sering bersifat kreatif. Jika konflik selalu ada, berarti konflik itu memang sebenarnya dibutuhkan. Manfaat konflik antara lain membuat masyarakat menyadari adanya banyak masalah, mendorong ke arah perubahan yang dibutuhkan, memperbaiki solusi, menumbuhkan semangat, mempercepat perkembangan pribadi, menambah kepedulian diri, mendorong kedewasaan psikologis dan menimbulkan kesenangan (Tjosvold, 2000). Meski kajian Tjosvold lebih pada konflik dalam organisasi, namun kita dapat juga melihat cakupan yang lebih luas dari kajian organisasi itu yakni organisasi yang menyangkut *community* maupun *society*.

Kompleksitas konflik tidak dapat dipahami semata-mata sebagai produk dari perbedaan kepentingan ataupun identitas. Seperti yang ditunjukkan oleh Galtung (1969), misalnya, konflik terjadi karena interaksi dari tiga komponen yaitu kontradiksi, sikap dan perilaku. Kompleksitas konflik setelah Perang Dingin juga muncul dalam karakternya yang cenderung berkepanjangan, berulang-ulang dan disertai dengan kekerasan. Konflik dengan karakter ini dikenal dengan *protracted social conflict*. Konflik tidak semata-mata disebabkan oleh perbedaan ataupun kontradiksi, melainkan juga oleh upaya-upaya dari kelompok-kelompok komunal untuk memperjuangkan kebutuhan-kebutuhan dasar mereka seperti keamanan, pengakuan, akses terhadap institusi-institusi politik serta untuk partisipasi ekonomi dan juga perjuangan ideologi maupun keyakinan (Lihat juga Azar 1991,33).

Menurut Robbins (1996), keberadaan konflik ditentukan oleh persepsi individu atau kelompok. Jika mereka tidak menyadari adanya konflik di dalam suatu situasi sosial maka secara umum konflik tersebut dianggap tidak ada. Sebaliknya, jika mereka mempersepsikan bahwa di dalam lingkungan sosial telah ada konflik, maka konflik tersebut telah menjadi kenyataan. Mengacu pada pendapat Robbins,

konflik kerap berlangsung secara terus-menerus karena disebabkan peran media yang pada akhirnya membentuk persepsi masyarakat bahwa lingkungan mereka adalah lingkungan konflik. Fenomena ini secara tidak langsung menjadi penyebab utama melebarnya daerah konflik. Di samping itu, beberapa hal penyebab konflik di antaranya adalah sebagai berikut: Perbedaan individu, yang meliputi perbedaan pendirian dan perasaan; Perbedaan latar belakang kebudayaan sehingga membentuk pribadi-pribadi yang berbeda; Perbedaan kepentingan antara individu atau kelompok dan perubahan-perubahan nilai yang cepat dan mendadak dalam masyarakat

Pencegahan konflik merupakan strategi yang paling sederhana di antara strategi-strategi tersebut. Strategi ini menekankan pada pentingnya upaya-upaya untuk mencegah munculnya konflik. Tetapi strategi ini dianggap terlalu menyederhanakan makna dan pengertian konflik dan sulit diterapkan dalam konteks konflik seperti yang berkembang setelah Perang Dingin. Resolusi konflik adalah strategi yang didasarkan pada asumsi dan pemahaman yang relatif lebih komprehensif terhadap konflik. Strategi ini berangkat dari asumsi bahwa seringkali, perbedaan ataupun ketidak-sesuaian kepentingan antara pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dinegosiasikan. Ini terjadi terutama dalam kaitannya dengan konflik-konflik yang bersumber pada isu-isu yang fundamental, seperti nilai dan hak azasi manusia. Konflik dalam artian ini tidak bisa diselesaikan dengan memenuhi tuntutan kedua belah pihak semata, melainkan harus didasarkan pada upaya-upaya penyelesaian jangka panjang dengan tetap memperhatikan dan menghargai nilai dan identitas masing-masing pihak. Dengan kata lain resolusi konflik adalah penanganan konflik yang dilakukan dengan mengidentifikasi sumber-sumber utama terjadinya konflik dan menemukan cara-cara untuk mengatasi sumber-sumber tersebut. Sementara itu, berbeda dengan resolusi konflik yang berusaha untuk menyelesaikan konflik dengan menyentuh sumber-sumber penyebabnya, manajemen konflik berusaha mengontrol sumber-sumber tersebut agar tidak menjadi konflik terbuka. Mereka yang mendukung upaya-upaya penanganan konflik tidak percaya

bahwa konflik bisa diselesaikan dengan cara menghilangkan sumber-sumbernya. Konflik menjadi bagian integral dalam hubungan sosial dan tidak bisa dihilangkan. Yang bisa dilakukan hanyalah mengelolanya, yakni menjadikan situasi konflik lebih konstruktif dan tidak destruktif (Burton 1990).

Bagi sementara ilmuwan, penanganan konflik melalui resolusi dan manajemen konflik bukanlah upaya-upaya yang didasarkan pada pemahaman tentang konflik yang memadai (Lederach 2003). Resolusi konflik dibangun dengan asumsi bahwa konflik pada dasarnya adalah buruk dan hanya bersifat sementara. Dengan demikian konflik bisa dan harus dihilangkan atau diselesaikan. Di sisi yang lain, pendukung manajemen konflik menganggap konflik sebagai sebuah kondisi abadi yang melekat pada hubungan sosial dan oleh karenanya, konflik tidak bisa dihilangkan, tetapi hanya bisa dikelola. Para pengkritik pendekatan manajemen konflik tidak yakin bahwa manajemen konflik mampu menyentuh akar persoalan konflik, dan tidak sekedar penampakkannya semata. Para penggagas strategi transformasi konflik berusaha untuk menghindarkan diri dari dikotomi ekstrim dalam memahami konflik, yakni yang melihat konflik sebagai fenomena jangka pendek dan yang melihat konflik sebagai bagian integral dari hubungan sosial. Pendukung transformasi konflik berargumen bahwa konflik pada hakekatnya bersifat dialektik dan dinamis: karena konflik adalah bagian integral dalam hubungan sosial manusia, tetapi yang kedua, konflik muncul dan mampu mengubah sumber-sumber yang mendasari terjadinya konflik, hubungan kausal dalam konflik tidak berlangsung dalam satu arah, melainkan timbal balik. Dengan memperhatikan hubungan sebab akibat yang timbal balik ini, transformasi konflik dianggap lebih alamiah sebagai upaya untuk menangani konflik.

Ada juga yang berpendapat bahwa sumber-sumber konflik sosial dapat dikategorikan pada tiga kategori yakni Pertama, perebutan sumber daya, alat-alat produksi dan kesempatan ekonomi (*Access to Economic Resources and to Means of Production*). Kedua, perluasan batas-batas kelompok sosial budaya (*Social & Cultural Borderline Expansions*) Ketiga, benturan kepentingan politik, ideologi dan agama

(*Conflict of Political, Ideology And Religious Interest.*). Di Indonesia, penelitian empiris tentang konflik sosial yang dilakukan LIPI, dengan rentang waktu antara tahun 1990 an–2005 an, memperlihatkan 8 penyebab terjadinya konflik sosial/horizontal di Indonesia, seperti tingkat kemiskinan dan pengangguran yang tinggi, konflik tanah antara pemilik hak dengan perusahaan swasta, masalah pengungsi, bias nilai agama, ras, dan suku, mobilisasi sentimen etnis dan adat, termasuk agama, oleh para elit massa, lemahnya penegakan hukum, korupsi, segregasi sosial.

Penyelesaian konflik bisa ditempuh dengan cara persuasif melalui perundingan dan cara koersif dengan cara kekerasan. Yang ideal adalah cara penyelesaian konflik secara persuasif karena digunakan cara rasional dalam bentuk musyawarah. Cara koersif dianggap kurang sesuai dengan nilai kemanusiaan karena kekerasan atau ancaman bukanlah nilai-nilai manusiawi. Lawan dari konflik adalah konsensus. Konsensus disebut juga mufakat atau kesepakatan, terjadi bila semua pihak mempunyai pendapat yang sama. Oleh karena itu, asumsinya adalah konflik terjadi bila tidak ada konsensus dan konsensus terjadi bila konflik berhasil dihilangkan. David dan Ben, yang melakukan penelitian dan pengkajian yang mendalam terhadap berbagai konflik horizontal yang terjadi di negara-negara dunia ketiga, menyimpulkan sebuah teori tentang adanya dua elemen kuat yang sering bergabung dan menjadi pemicu terjadinya konflik yang berkepanjangan. *Pertama*, adalah elemen identitas, yaitu mobilisasi orang dalam kelompok-kelompok identitas komunal yang didasarkan atas ras, agama, kultur, bahasa, dan seterusnya. *Kedua*, adalah elemen distribusi, yakni cara untuk membagi sumber daya ekonomi, sosial dan politik dalam sebuah masyarakat.

Analisa konflik biasanya bermula dengan identifikasi atas sumber - sumber penyebab dan faktor-faktor pemicu. Penyebab adalah kondisi tertentu yang berpotensi menimbulkan konflik. Potensi ini tetap tersembunyi (laten) sejauh tidak ada faktor atau kejadian yang mengubahnya menjadi konflik terbuka (*manifest*). Potensi konflik yang demikian adalah faktor korelatif kriminogen. Dengan deskripsi

mengenai konflik ini, maka manajemen konflik dilakukan dari “hulu” yaitu berupa penangkalan dan pencegahan hingga “hilir” yaitu penanganan dan resolusinya. Wiliam Chang (2003) berkomentar bahwa disadari atau tidak, konflik baik antar perorangan maupun antar kelompok termasuk antar penganut faham agama yang dianggap memiliki perbedaan, telah menyebabkan konflik lain dalam kosmos kehidupan manusia. Faktanya adalah kosmos menjadi kacau. Unsur-unsur yang ada dalam konteks kosmos ini menghadapi konflik anatara satu dan lainnya. Keadaan yang bersiteru antar manusia yang berkonflik telah mengakibatkan ketidakyamanan sosial dan kosmos. Dalam pandangan Dadang Kahmad (2006) menyatakan bahwa agama di satu sisi dapat dilihat sebagai faktor pemersatu, namun di sisi lain agama dapat menjadi faktor disintergrasi (*disintegratif factor*). Dapat dikatakan bahwa agama sebagai faktor disintegratif karena dalam diri agama memiliki potensi untuk melahirkan sikap-sikap intoleran yang mengarah terjadinya konflik.

Religiositas

Otoritas keagamaan dalam konteks Indonesia sebagai negara berpenduduk beragama Islam terbesar, menunjukkan pengaruh religiositas keislaman. Ada beberapa hal yang menjadikan otoritas keagamaan menjadi wacana yang dominan, yang pertama adalah exoterik (Zahiri), di mana seseorang mendapatkan otoritas berdasarkan pendidikan keagamaan yang dimilikinya. Diskusi tentang hal ini adalah pembicaraan tentang substansi Al Quran dan Hadits. Mereka yang memiliki otoritas ini memiliki latar belakang pendidikan dan pelatihan dalam bidang ini. Yang kedua adalah esoterik (batini), di mana otoritas keagamaan diperoleh karena pengalaman mistis atau batiniah. Otoritas ini diperoleh melalui pengalaman spiritual, yang dikembangkan oleh para sufi. Yang ketiga adalah otoritas kelembagaan di yang muncul dalam pembicaraan tentang bentuk pemerintahan (Gaborieau,2010:2-3). Pembahasan tentang hal ini muncul dalam pemimpin agama adalah otoritas keagamaan tertinggi, yang menyelesaikan masalah yang muncul.

Pembahasan tentang otoritas keagamaan ini merupakan salah satu pemahaman untuk menilai ragam dari wacana yang ada dan kadang bertumbukkan satu dan lainnya. Situasi yang kadang saling bertumbukkan terjadi karena kelompok-kelompok tersebut bergerak dari sisi-sisi yang berbeda. Misalnya mereka yang mengembangkan sisi exoterik melihat bahwa pengalaman spiritual yang dilakukan oleh yang menggunakan pendekatan esoterik. Sedangkan isu tentang bentuk pemerintahan menjadi salah satu ciri dari kelompok yang lebih keras, karena pandangan yang mereka kembangkan turut menuntut cara pemerintahan yang mereka asumsikan sesuai dengan keagamaan mereka.

Adalah menarik untuk mengikuti paparan Andréé Feillard (2010) yang menggambarkan perubahan otoritas religiositas di Indonesia. Paparannya memperlihatkan adanya perubahan otoritas religius, di mana menjelang abad 20, kyai memegang otoritas keagamaan. Otoritas ini berubah sejalan dengan perubahan jaman di mana setelah kemerdekaan, terjadi perubahan di antara kerabat kyai dalam konteks politik di Indonesia. Setelah Reformasi yang terjadi adalah desakralisasi para kyai, Feillard (Feillard,2010:163) menggambarannya melalui wacana Kyai Langitan yang dipergunakan oleh Gus Dur untuk mendukung posisinya menjadi presiden, yang berhadapan dengan para Kyai lain yang menentangnya. Secara umum, sebutan kyai dipergunakan bagi siapa saja yang menjadi "pemimpin" di masyarakat. Reformasi juga menghasilkan beberapa diskusi atau wacana di dalam masyarakat yang berhubungan dengan otoritas keagamaan seperti munculnya orang muda dalam panggung wacana keagamaan seperti Masdar Masudi atau pun Ulil Abshar Abdalla juga selebritis agama yang menggunakan media massa seperti Muhammad Arifin Ilham (Feillard,2010:164-168). Tentu tidak terbatas pada perseorangan tetapi juga kelembagaan seperti Partai Keadilan Sejahtera (PKS).

Makalah ini tertarik pada satu perkembangan pada masa Reformasi ini, yang dilihat oleh Feillard yaitu naiknya otoritas kelembagaan dari Majelis Ulama Indonesia (MUI) (Feillard,2010:172).

Pada masa pembentukannya tahun 1975, posisi MUI dianggap marginal. Saat ini MUI menjadi pemegang otoritas keagamaan yang mempengaruhi masyarakat melalui fatwa yang dihasilkannya. Masyarakat secara umum mengacu atau menggunakan MUI bagi kepentingan yang berbeda-beda. Salah satu situasi sosial yang memosisikan MUI seperti ini adalah pudarnya otoritas keagamaan yang awalnya dipegang oleh tokoh dan lembaga seperti NU atau Muhammadiyah.

Berkembang dan menguatnya posisi MUI memberi makna pada kekerasan yang terjadi, khususnya pada Ahmadiyah. Posisi seperti ini terjadi karena MUI membuat fatwa tentang Ahmadiyah. Seperti yang disebutkan pada laporan tentang kebebasan beragama di Indonesia pada tahun 2007.

Violence and actions against the Ahmadiyya community increased after the MUI issued a July 2005 fatwa that condemned the Ahmadiyya as a heretical sect (International Religious Report, 2007).

Kutipan ini memperlihatkan bahwa fatwa MUI dipergunakan sebagai legitimasi oleh beberapa kalangan sebagai wacana yang harus dilakukan. Padahal makna fatwa adalah himbauan, karena MUI tidak memiliki jalur perintah ke lembaga lain dibawahnya. Dengan demikian jika mengingat konsep otoritas keagamaan, maka MUI pada saat ini adalah lembaga yang memiliki otoritas tertentu. Kuat atau lemahnya posisi MUI masih bisa diperdebatkan, akan tetapi yang terlihat adalah legitimasi fatwa MUI dipergunakan oleh beberapa kelompok masyarakat untuk melakukan serangkaian kegiatan kekerasan berdasarkan alasan keagamaan.

Pandangan bahwa kekerasan yang menggunakan dalih agama terpicu oleh “kebijakan” pemerintah, juga dikemukakan oleh Setara Institute:

“... pemerintah akhirnya tunduk pada fatwa MUI dengan mengeluarkan SKB tentang Pembatasan Ahmadiyah. Tiga Menteri, yakni Menteri Dalam Negeri, Menteri Agama dan Jaksa Agung menandatangani SKB No. 3 Tahun 2008 tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota dan/atau Pengurus Jemaah Ahmadiyah Indonesia. Di lapangan, peringatan yang tertuang dalam SKB ini menjadi sumber legitimasi bagi kelompok masyarakat melakukan penyerangan, diskriminasi, dan intimidasi terhadap Ahmadiyah” (Setara Institute).

Kutipan ini memperlihatkan pengaruh dari MUI pada pengambilan kebijakan dari Kementerian Agama yang seharusnya menaungi perbedaan agama yang ada di Indonesia.

Kekerasan Berbasis Gender

Posisi dan peran perempuan dalam daerah konflik, perlu dilihat dalam konteks GBV atau *gender based violence* atau kekerasan berbasis gender dalam konteks HAM. Masalah kelembagaan tentang pemahaman Kekerasan Berbasis Gender, mengacu pada upaya-upaya untuk melindungi perempuan dan anak ketika terjadi konflik. Pemerintah dengan dukungan dari masyarakat sipil membahas dan mengajukan RAN-P3A-PK. Kebijakan ini adalah interpretasi dari Resolusi 1325 tentang kekerasan berbasis gender, sebagaimana sebuah kebijakan RAN P3A-PK, adalah kebijakan dari tingkat nasional hingga ke tingkat lokal. Upaya strategis dan mulia ini menghadapi banyak tantangan kelembagaan, yang salah satunya menjadi pertanyaan di lapangan tentang bagaimana perlindungan perempuan dan anak dalam konflik sosial.

Konflik sosial di Indonesia menjadi fenomena yang menarik untuk diperhatikan, karena konflik sosial seakan terjadi setelah pergantian rejim 1998. Dalam konteks konflik sosial, yang terjadi di Indonesia dapat dibagi atas beberapa dekade, yang pertama adalah DOM pada masa Orde Baru yang diwakili oleh daerah Aceh dan konflik pasca Orde Baru yang berupa konflik horisontal, seperti konflik

etnis. Pada masa Orde Baru terjadi beberapa konflik, misalnya pembakaran rumah atau usaha milik etnis Cina, akan tetapi hal tersebut lebih kepada masalah kesenjangan ekonomi, dan upaya provokasi anti Cina.

Setelah reformasi terdapat penerimaan sosial budaya yang besar terhadap etnis Cina, namun yang menarik konflik horisontal mendominasi seperti konflik antar kampung, perang suku, termasuk konflik yang seakan berlandaskan kepercayaan. Secara umum konflik sosial adalah:

“Konflik sosial adalah perseteruan dan/atau adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan ketidaknyamanan bagi perempuan dan anak dalam kehidupan bermasyarakat” (Draft dokumen Ran P3A PK).

Batasan seperti ini cukup komprehensif untuk menampung kelompok marginal seperti perempuan dan anak yang cenderung “hilang” di dalam penanganan masalah konflik. Meski secara umum mereka dikategorikan sebagai korban, maupun pandangan dan kebutuhan mereka patut dipertimbangkan. Definisi konflik sosial ini menjembatani antara dampak yang dialami oleh masyarakat, dan dampak yang secara langsung menyebut perempuan dan anak. Definisi yang terlalu umum dan tidak menyebutkan tentang perempuan dan anak, juga akan cenderung untuk me”lupa”kan kebutuhan dan kepentingan perempuan dan anak.

Kerangka HAM menjadi penting karena pembicaraan tentang kekerasan berbasis gender, mengacu pada resolusi 1325. Kerangka HAM menjadi latar belakang dari pembahasan ini seperti yang disebutkan di bawah ini:

“... , I can say that the human rights framework has done great in making sure that gender based violence in conflict areas moves from being an individual problem to making it more

visible as a massive social problem. Gender based violence like sexual abuse, rape used as a weapon of war which were hidden and quieted in the private sphere have all been brought to discussion through the human rights instruments at local, national and international heights. This calls for a time to work together and end the revolving cycle of gender based violence through effective implementation of the human rights instruments". (Peacewoman, 2013)

Pembahasan tentang posisi perempuan dan HAM diangkat oleh Niken Savitri dalam pembahasan tentang HAM perempuan. Menyitir Margareth Davies, Savitri menyimpulkan bahwa masalah hukum dan teori hukum adalah domain laki-laki. Implikasi dari hukum dan teori tersebut mencerminkan cara pandang maskulin dan membela masalah dari cara pandang laki-laki dalam melihat problematika yang berhubungan dengan hukum (Savitri,2008:17-18). Dengan demikian terdapat bias gender di dalam masalah hukum di mana hukum tidak bisa melihat situasi perempuan yang sesuai dengan pengalaman perempuan. Pada dasarnya hukum tidak dilihat sebagai sesuatu yang netral. Oleh karena itu, dibutuhkan cara untuk mengangkat masalah perempuan. Situasi yang tidak netral ini diangkat oleh Savitri, khususnya hal yang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan. Kekerasan terhadap perempuan didefinisikan sebagai:

“Kekerasan terhadap perempuan dapat didefinisikan secara sederhana sebagai segala bentuk perilaku yang dilakukan kepada perempuan yang memunculkan akibat psikis berupa perasaan tidak nyaman dan bahkan perasaan takut hingga akibat berupa perlukaan fisik” (Savitri, 2008:47).

Savitri mengkritisi KUHP yang bias gender yang dipaparkan secara komprehensif dari sisi sejarah hingga pandangan legal feminis yang digunakan untuk melihat masalah yang ada. Secara teoritik masalah yang berhubungan dengan hukum tidak memasukkan pemahaman dan kepentingan perempuan di dalamnya, oleh karena itu hasil dari kajian dan tindakan hukum umumnya bias gender.

Untuk memahami pentingnya RAN P3A-KT dan pengembangan dukungannya kita perlu memahami makna dari kekerasan berbasis gender. Definisi kekerasan berbasis gender lebih luas dibanding kekerasan terhadap perempuan ataupun KDRT. Meskipun di dalam bentuk-bentuk kekerasannya dapat saling berhubungan. Definisi ini diperoleh dari bahan sosialisasi tentang kekerasan berbasis gender yang diperoleh melalui internet. Bahan ini menjadi penting sebagai patokan umum tentang tema ini:

“Gender-based violence includes physical, sexual and psychological violence such as domestic violence; sexual abuse, including rape and sexual abuse of children by family members; forced pregnancy; sexual slavery; traditional practices harmful to women, such as honor killings, burning or acid throwing, female genital mutilation, dowry-related violence; violence in armed conflict, such as murder and rape; and emotional abuse, such as coercion and abusive language. Trafficking of women and girls for prostitution, forced marriage, sexual harassment and intimidation at work are additional examples of violence against women” (What is Gender Based Violence, chart dari Declaration of Elimination Against Women).

Di Indonesia, Kekerasan Berbasis Gender menjadi signifikan karena mengacu pada beberapa aturan hukum yang menjamin hak warganegara, seperti UUD RI Tahun 1945 Pasal 4 ayat (1), Pasal 28A, Pasal 28C, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G, dan Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2) dan ayat (4); UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Penghapusan segala bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women*, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277); UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886); UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235); UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844); UU Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5315)¹.

Pembahasan tentang Kekerasan Berbasis Gender dan perlindungan terhadap perempuan tidak berhenti pada wacana semata, melainkan perlu menjadi tindak lanjut yang nyata. Oleh karena itu, terdapat beberapa upaya untuk mendiseminasikan pentingnya pemahaman Kekerasan Berbasis Gender di dalam mekanisme hubungan sosial. Upaya memasukkan gender di dalam kegiatan dilakukan melalui serangkaian penterjemahan kepentingan gender di dalam mekanisme organisasi, yaitu melalui peraturan. Dengan asumsi dan harapan bahwa menginklusi gender di dalam aturan, akan menghasilkan kebijakan dan tindakan yang “sensitif” gender. Salah satu pemikir yang berusaha memasukkan pemikiran dan kepentingan perempuan adalah Joni Lovensduski (2008).

Lovensduski dalam bukunya *Politik Berparas Perempuan* (2008), memperlihatkan pentingnya perempuan perlu memiliki representasinya di dalam politik. Tanpa adanya representasi politik maka sulit bagi kebutuhan perempuan untuk diakui di ruang publik. Akan tetapi untuk mengangkat kepentingan perempuan di dalam ruang publik, sulit diwujudkan karena adanya beberapa halangan seperti terbatasnya representasi perempuan di dalam pembuat kebijakan yang terjadi karena lemahnya sumber daya perempuan yang memadai, rintangan sosial yang berupa norma dan nilai yang berhubungan dengan keterlibatan perempuan di ruang politik. Yang ketiga adalah

masalah politik cenderung dilihat sebagai kegiatan laki-laki, sehingga terjadi penolakan ataupun marginalisasi perempuan (Lovenduski, 2008:88).

Pemikiran Lovenduski yang menarik adalah ketika dia membahas representasi politik perempuan di ruang politik. Dalam konteks seperti ini aturan dan kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan perempuan menjadi fokus yang sangat penting untuk dikaji. Bahan yang diamati adalah RAN, RAN adalah sebuah bentuk peraturan yang diturunkan dari UU No 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, UU No 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW), UU No 39 Tahun 1999 tentang HAM, UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

“Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak dalam Penanganan Konflik yang selanjutnya disingkat RAN P3A - PK adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana yang berfungsi sebagai pedoman untuk melindungi dan memberdayakan perempuan dan anak, baik sebelum, pada saat, maupun sesudah terjadi konflik”.

Pembuatan dan pembahasan tentang RAN P3A-KT, adalah sangat penting dan tertera pada deskripsi tujuannya yang tertera pada Pasal 2, adalah untuk:

- (1) Menghormati dan menjamin hak asasi perempuan dan anak, demi peningkatan martabat kemanusiaan, keadilan dan kesejahteraan,
- (2) Melindungi perempuan dan anak dari segala bentuk kekerasan
- (3) Memenuhi kebutuhan dasar dan spesifik perempuan dan anak dalam penanganan konflik sosial dan
- (4) Memberdayakan perempuan dan anak korban konflik, serta berperan dan berpartisipasi dalam penanganan konflik

Penerapan dari aturan ini mengikuti logika pengarusutamaan gender, di mana pelaksanaannya dilakukan disetiap lini dan tingkatan.

Pada Pasal 5 disebutkan bahwa lembaga pada tingkat nasional dan provinsi atau kota, wajib melaksanakan apa yang tertera pada RAN P3A-KT ini.

RAN menggarap upaya perlindungan baik langsung maupun tidak langsung. Adapun makna dari perlindungan di bawah ini diunduh dari situs Kalyanamitra:

“Program penanganan dimaksudkan untuk meningkatkan akses dan kualitas layanan yang dibutuhkan perempuan dan anak korban kekerasan di daerah konflik oleh penyelenggara negara sesuai dengan tugas pokok fungsinya. Pelayanan tersebut diberikan secara langsung dan pelayanan tidak langsung. Pelayanan langsung yaitu memberikan langsung kepada perempuan dan anak berbagai macam layanan rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi sosial, reintegrasi sosial, bantuan hukum dan pendampingan, sesuai dengan standar pelayanan minimal dan standar operasional prosedur yang telah ditetapkan. Beberapa hal yang masuk dalam pelayanan langsung adalah kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, dan papan. Selain itu, juga ada kebutuhan spesifik perempuan yang meliputi 4 fungsi kodrati yaitu saat menstruasi, kehamilan, melahirkan dan menyusui.

Sementara penanganan tidak langsung berupa perbaikan dan penyediaan fasilitas pelayanan pemenuhan kebutuhan dasar spesifik perempuan dan anak, di antaranya adalah perbaikan fasilitas pelayanan pendidikan seperti sekolah dasar, sekolah lanjutan tingkat pertama dan lembaga layanan pendidikan lainnya. Selain itu, juga perbaikan fasilitas pelayanan kesehatan yang rusak akibat konflik, meliputi perbaikan fasilitas layanan kesehatan termasuk kesehatan reproduksi bagi perempuan dan anak korban konflik meliputi puskesmas, puskesmas pembantu, rumah sakit umum.”

Kekerasan di NTB

Diakhir tahun 2009 DPR merilis beberapa daerah rawan konflik di Indonesia, dan NTB merupakan salah satu dari 14 daerah

rawan konflik. Hal ini disebabkan kerap terjadinya konflik horizontal antar warga dengan latar belakang masalah yang berbeda-beda antara lain masalah lahan dan agama. Salah satu contoh konflik yang meletup diakhir tahun 2011 adalah kasus kerusuhan yang menewaskan 2 orang di Bima. Penyidik Polri telah menahan 38 warga dari 47 tersangka. Jenis konflik yang ada di pulau yang dijuluki seribu masjid ini memiliki spektrum luas mulai dari tawuran antar kampung, masalah ekonomi, rumah tangga, tanah hingga berkaitan dengan agama.

Data kekerasan di Indonesia secara umum dapat dilihat di situs Menkokesra, SNPK–Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan di Indonesia. Sistem ini diluncurkan 7 Desember 2012 adalah kerjasama Menkokesra dengan Bank Dunia dan The Habibie Center, dimaksudkan sebagai portal yang memantau dan mencegah terjadinya konflik sosial. Berdasarkan informasi dari data tersebut terlihat bahwa NTB menduduki posisi di tengah, artinya NTB adalah daerah di mana kekerasan sering hadir di masyarakat. Sistem Secara metodologis data dikumpulkan secara generik dengan melihat kekerasan secara umum. Oleh karena itu, data tidak dilengkapi dengan detail dari kelompok-kelompok atau individu yang bertikai. Data dikumpulkan melalui media massa yang berisi masalah-masalah kekerasan. Meskipun data SNPK memasukkan kekerasan yang berbasis gender seperti perkosaan, akan tetapi di dalam upaya untuk melihat masalah yang ada, data tersebut tidak menggambarkan detil yang dibutuhkan. Khusus tentang kekerasan yang menyangkut perempuan, maka data di portal tersebut memiliki informasi tentang KDRT–Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Informasi ini penting, namun tidak menjelaskan tentang masalah perlindungannya.

Data yang diperoleh dari media on line Viva news (25/8) memberi gambaran 10 daerah miskin di tanah air dengan urutan peringkat seperti (1) Papua Barat (36,80), (2) Papua (34,88) (3). Maluku (27,74), (4). Sulawesi Barat (23,19), (5).Nusa Tenggara Timur (23,03), (6). Nusa Tenggara Barat (21,55), (7). Aceh (20,98), (8). Bangka Belitung (18,94), (9).Gorontalo (18.94), (10). Sumatera Selatan

(18,30).⁴¹ Dari data di atas posisi NTB terdapat pada peringkat tengah yakni pada urutan kelima. Dengan demikian masalah kemiskinan menjadi isu yang serius dalam konteks terjadinya kekerasan.

Data yang diperoleh dari BPS Kota Mataram, Indeks Pembangunan Manusia di daerah ini masih jauh dibandingkan dengan daerah lain, apalagi nasional. Ini menunjukkan bahwa dari sisi angka harapan hidup, angka melek huruf, lama sekolah memang masih memprihatinkan (lihat tabel terlampir). IPM yang rendah menunjukkan SDM-nya juga rendah. Hal itulah yang memudahkan sebuah masyarakat untuk dimobilisasi kedalam konflik apapun namanya apalagi isu agama yang merupakan masalah yang sensitif dalam masyarakat. SDM yang rendah memiliki implikasi bagi pembangunan sebuah komunitas yang berubah dan berkembang (*Change and to growth*).

Situasi kekerasan antara lain diungkapkan oleh Kepala Divisi Humas Polri, Irjen Saud Usman Nasution mengungkapkan, sembilan tersangka terkait kasus pengrusakan dan pembakaran gedung pemerintah dan rumah warga pasca pembubaran aksi unjuk rasa di Bima, Nusa Tenggara Barat (NTB) telah ditanggguhkan penahanannya. Pada dasarnya penyebab konflik di NTB seringkali bersifat komunal dan dipicu oleh hal sepele, yakni perkelahian anak-anak yang menimbulkan solidaritas masyarakat. Masyarakat bukannya langsung melaporkan kepada petugas jika terjadi konflik. melainkan kepada pihak keluarga. Akibatnya, solidaritas yang sempit itu akan memudahkan pecahnya konflik dimasyarakat. Sebagai contoh konflik yang terjadi di Mesanggok pada tahun 2009 sebenarnya bukan konflik yang disebabkan oleh perbedaan pemahaman, namun diawali dengan masalah pribadi yang kemudian berbuntut pada kecemburuan sosial antara warga Mesanggok dengan warga Salafi. (<http://www.heartbeatung.blogspot.com>, diunduh Aprtil 2013)

⁴¹ Informasi dari Y T, 2011.

Tidak hanya itu, kondisi masyarakat NTB saat ini dapat dikatakan anomali. Artinya, masyarakat telah kehilangan norma-norma yang disebabkan oleh banyak hal. Diantaranya arus globalisasi, media massa, main hakim sendiri, serta tidak adanya kelompok yang berusaha mencegah jika terjadi pertikaian. Konflik di wilayah NTB menjadi tidak berkesudahan, karena terdapat beragam faktor yang menjadi pemicunya. Di antaranya, adanya sinyalemen keberpihakan oknum aparat keamanan dari pihak TNI dan Polri terhadap salah satu kelompok yang bertikai. Konflik NTB sudah merupakan masalah nasional karena Presiden RI pada tahun 2009 langsung meminta Dewan Pertimbangan Pertahanan dan Keamanan untuk turun tangan menyelesaikannya. Konflik horizontal ini harus segera dicarikan jalan keluarnya mengingat jika hal ini terus terjadi maka akan mengganggu jalannya roda perekonomian NTB. Berbagai pakar menilai bahwa banyak masyarakat NTB yang tidak memahami prosedur hukum dengan baik, dan ini berimbas pada kearifan lokal masyarakat yang kini kian luntur dan cenderung menyelesaikan masalah dengan kekerasan (<http://www.heartbeatung.blogspot.com>, diunduh April 2013)

Diperkirakan masuknya Islam di Lombok sekitar abad 16. Sunan Prapen, Putera dari Sunan Giri, salah seorang Wali Songo dari Jawa yang dianggap membawa ajaran Islam ke Lombok. Sebelum Islam datang keyakinan orang Lombok adalah animisme. Kemudian agama Hindu dan Budha mewarnai keyakinan masyarakat, hal ini terlihat banyaknya bangunan dan komunitas Hindu di Mataram. Proses Islamisasi juga dalam perkembangannya berinteraksi dengan tradisi Hindu-Budha. Munculnya konsep Islam Waktu Telu tidak terlepas dari hal semacam itu. Pemujaan terhadap tempat-tempat yang dianggap suci dan penguburan jenazah masih ada tercampur dengan tradisi Hindu (Lukman, 2008). Berbagai aliran keagamaan yang berkembang di NTB diantaranya adalah Nahdatul Ulama (NU), Nahdatul Whaton (NW), Muhammadiyah, Hizbutahir, Pemuda Ka'bah, dan Ahmadiyah. Namun dari berbagai aliran tersebut, secara lokal NW memiliki pengaruh yang lebih terasa dibandingkan lainnya (Wawancara Y, 25 Mei 2013).

Jemaat Muslim Ahmadiyah atau JA (*Ahmadiyya Muslim Community*) adalah satu organisasi keagamaan internasional yang telah tersebar di lebih dari 200 negara di Afrika, Amerika Utara, Amerika Selatan, Asia, Australia dan Eropa. JA mengklaim pengikutnya hampir seperempat penduduk dunia. Organisasi ini juga aktif dalam menerjemahkan al Quran ke dalam bahasa-bahasa besar di dunia dan sedang merampungkan penerjemahan al Quran ke dalam lebih 100 bahasa di dunia. Di Indonesia mereka telah pula menerjemahkan al Quran dalam bahasa Indonesia, Sunda, dan Jawa.

Retorika dakwah yang dipraktikkan JA adalah “Pergilah mereka ke Jalan Tuhan” yang berarti mengajak manusia ke jalan Tuhan. Cara menuju jalan Tuhan adalah beradaptasi dengan tradisi dan budaya masyarakat sehingga menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat terhadap dakwah Ahmadiyah. Dakwah tanpa kekerasan atau menjunjung toleransi juga diterapkan bagi para pendakwahnya ketika berhadapan dengan masyarakat. Dalam pandangan penggiat Ahmadiyah, agama tidak sekedar atau sampai pada tataran simbol saja tapi harus lebih mengarah pada aplikasi norma, nilai yang telah tertuang dalam ajaran Islam (Wawancara N, 27 Mei 2013).

Sekilas sejarah tentang religiositas yang ada di NTB sudah diwarnai dengan heterogenitas keagamaan. Dengan demikian proses Islamisasi yang terjadi di Lombok sudah heterogen sejak awal. Boleh dikatakan aliran keagamaan di Lombok sangat cair. Katagori seperti “tradisional” dan “modern”, diwakili oleh aliran seperti Nahdatul Ulama maupun modern seperti Muhamadiyah termasuk Ahmadiyah, tidak muncul sangat berbeda.

Perkembangan Ahmadiyah tidak sepenuhnya berjalan lancar. Secara nasional Ahmadiyah pernah dinyatakan sesat dengan Fatwa MUI tahun 1980an. Posisi ini diperkuat dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri. Meski perjalanannya tertatih dengan adanya Fatwa maupun SKB 3 Menteri, namun perjuangan Ahmadiyah tetap menyandarkan diri pada motto: “Cinta Untuk Semua”. Dalam pandangan Ahmadiyah bahwa Islam harus berkembang

dengan jalan cinta damai. Tidak mengherankan ajaran Ahmadiyah diterima dengan baik. Pada tahun 2012 Ahmadiyah telah berhasil membangun 16 masjid di kawasan Eropa (B, 2013).

Berdasarkan wawancara dengan informan setempat, Ahmadiyah diperkirakan masuk Lombok pada pertengahan tahun 1956. Perkembangan dakwahnya mulai terasa seputar tahun 1970-an dan dewasa ini diperkirakan jumlah pengikut Ahmadiyah sekitar 400 ribuan jamaah (N dan R, 26 dan 27 Mei 2013). Empat orang tokoh awal yang dianggap penyebar Ahmadiyah adalah H, Syafie, H. Azhar Ixzuddin, Puturi, Guru Reihan (Wawancara dengan Br, 26 Mei 2013).

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa kekerasan yang terjadi pada tahun belakangan ini, berlatar belakang isu keagamaan, pada mulanya terjadi di Selong, Kabupaten Lombok Timur pada hari Jum'at malam jam 22.00 sekitar bulan Mei 2011. Massa *berangsek* dan merusak tempat ibadah Ahmadiyah yang berada di Sepongkor dusun Gubuk Lauk Desa Persiapan Pringgasela Selatan. Warga yang merusak merasa kesal dengan aktivitas jamaat Ahmadiyah yang dianggap eksklusif dalam beribadah. Mereka eksklusif karena dianggap tidak membaur dengan masyarakat yang lain terutama pada saat sholat Jumat (Lombok Post 8 Mei 2011).

Konflik dengan Jamaat Ahmadiyah muncul kembali pada bulan Juni 2011, di Sumbawa. Aksi kekerasan kembali dialami jamaat Ahmadiyah. Salah satu warga Jamaat Ahmadiyah bernama Usman Anas yang tinggal di BTN Bukit Permai, Kelurahan Seketeng, Sumbawa Besar, rumahnya dilempari massa, sehingga mengenai kaca rumah, kaca pintu, jendela dan atap rumah. Namun Usman Anas, istri dan anaknya selamat karena RT, Lurah dan aparat kepolisian sigap mengamankan mereka. (Lombok Post, 21 Juni 2011).

Hasil investigasi dari salah satu kementerian agama (Zaid) menjelaskan bahwa warga Jamaat Ahmadiyah di Kota Mataram adalah Jamaat Ahmadiyah dari wilayah Kab. Lombok Barat yang ditampung di Wisma Transito Mataram. Jumlah JA di Wisma Transito Mataram sampai saat ini sebanyak 138 jiwa (37 KK) dan selama ditempat

pengungsian sudah ada tiga keluarga yang menikah di tempat pengungsian dan terdaftar di KUA setempat. Sedangkan warga JAI yang masih berada di Lombok Tengah berjumlah 67 orang. Mereka tinggal di bekas rumah sakit RSUD Praya sebanyak 38 orang (10 KK) dan 29 orang tersebar di Praya. Di tempat pengungsian Praya sudah terdapat 3 keluarga yang menikah dan terdaftar di KUA. Para pengungsi rata-rata berprofesi sebagai pedagang di pasar, tukang ojek, tukang cukur, dan pedagang kaki lima. Para Jemaat Ahmadiyah di NTB sudah tidak memiliki aset, yang tersisa paska kerusuhan hanya barang-barang yang mereka bawa ke pengungsian.

Meski fasilitasnya memprihatinkan terlihat dari tempat tinggal yang kurang layak dan kumuh di Wisma Transito, aktivitas warga JA tetap dilaksanakan. Di tempat ini juga terdapat ruang yang dijadikan mushola dan tempat untuk berkomunikasi antar jamaah serta bertukar pikiran terkait dengan aktivitas peribadatan mereka. Sholat lima waktu, Sholat Juma'at, membaca Al'quran dan pengajian rutin dilakukan di tempat ini. Dalam menjalankan ibadah sholat, mereka menjadwalkan secara bergantian untuk menjadi Imam dan Muadzin. Dalam sholat berjamaah dan pengajian, tidak ada perbedaan keyakinan terkait dengan Nabi Muhammad SAW sebagai *Khotamul Ambiya* dan Al'quran sebagai Kitab Suci Umat Islam karena mereka sendiri juga tidak pernah melihat Kitab Tadzkiroh. Salah satu mubaligh Ahmadiyah yang berasal dari Minang menjelaskan secara mendetail bahwa tidak ada perbedaan antara kitab suci ummat Islam pada umumnya yakni Alqur'an dengan kitab mereka. Imam besar mereka bahkan menghujat tuduhan kitab tazkirah sebagai pegangan JA karena selain dinilai menyesatkan tapi juga fitnah karena kitab tersebut adalah kumpulan perjalanan hidup dari Mirza Gulam Ahmad. Imam ini justru menjelaskan bahwa fitnah semacam ini sudah lama ada. Jadi baginya hal tersebut merupakan sebuah resiko dalam perjuangan dakwah Ahmadiyah.

Penjelasan singkat tentang Ahmadiyah terutama dalam hubungan sosial yang mengatur kehidupan mereka merupakan sebuah kebutuhan. Seperti telah disebutkan bahwa makalah ini berbicara

tentang religiositas, atau kehidupan keberagamaan, termasuk bagaimana pengaruh agama pada kehidupan keseharian mereka. Berbicara dan berdiskusi dengan beberapa perempuan Ahmadiyah telah memberikan gambaran tentang ketegaran mereka menghadapi masalah. Mereka memiliki ketegaran, menerima perilaku buruk dengan ikhlas, dan kekerasan yang bertubi-tubi telah mengembangkan keteguhan di dalam melakukan ibadahnya. Disisi lain, para perempuan, terutama para ibu giat berdagang. Dalam pemikiran mereka, mereka menjalani kehidupan Nabi Muhammad pada masa kehidupan di Mekah. Pada masa itu, Nabi Muhammad diperlakukan dengan buruk, dihina, bahkan diludahi. Pada masa itu Nabi Muhammad tidak melawan karena percaya bahwa akan ada masa yang lebih baik. Kepercayaan tersebut juga menjadi salah satu pemahaman yang dipercayai dan menjadi salah satu butir penting dari ajaran Ahmadiyah.

Ahmadiyah juga percaya terhadap konsep *Al Sunnah Wa'l jamaah*. Berdasarkan diskusi dengan pengurus wilayah, telah didiskusikan bahwa banyak organisasi, atau kelompok yang yakin bahwa mereka adalah *Al Sunnah Wa'l Jamaah*. Berdasarkan pandangan seperti itu ada organisasi atau kelompok yang menafikan dan memarginalkan kelompok lain karena dianggap bukan dari kelompok yang mengamalkan konsep ini. Ahmadiyah tidak pernah melakukan klaim seperti ini, namun bagi mereka yang penting adalah pengejawantahan dari perilaku yang menyerupai kehidupan nabi. Artikulasi kehidupan yang mengacu pada masa kehidupan di Nabi di Mekah dan bagaimana cara Nabi mengatur kehidupan, menjadi acuan bagi kehidupan mereka.

Hal lain yang penting adalah pemahaman tentang khilafah. Bagi Ahmadiyah pemahaman khilafah tidak berhubungan dengan bentuk negara. Oleh karena itu, Ahmadiyah dapat hidup dan memiliki kegiatan di negara-negara dengan bentuk pemerintahan yang berbeda-beda. Bagi mereka khilafah adalah kerjasama Islam, seakan membangun peradaban Islam yang "baru". Peradaban Islam yang menghindari dari upaya-upaya perang dengan pedang sebagai simbolnya. Sebagai anggota atau warganegara, Ahmadiyah selalu

berusaha untuk mendukung kegiatan sosial yang ada. Kegiatan seperti donor darah merupakan salah satu kegiatan yang tidak terlupakan, bahkan komunitas di Asrama Transito selalu melakukannya setiap 3 bulan sekali. Pada saat terjadi bencana alam, mereka selalu menyumbang uang, menurut mereka hal itu adalah sebuah situasi yang penting secara religious dan kemanusiaan, di mana kita berada di dalam sebuah dilema, di satu sisi, sebagai manusia kita membutuhkan uang dan di lain sisi, sebagai mahluk beragama kita membantu orang lain. Pandangan seperti ini adalah pandangan yang disosialisasikan di dalam kelompok Ahmadiyah. Sejauh ini warga Ahmadiyah di Transito memperlihatkan partisipasi yang baik sebagai warganegara, salah satunya dengan menyumbang daging kurban pada 26 Oktober 2012, ditujukan bagi warga yang terkena bencana alam.

Salah satu elemen penting dari Ahmadiyah adalah memperlihatkan asumsi bahwa beragama dengan baik akan menghasilkan penghidupan yang baik pula. Salah satu yang diajarkan oleh Ahmadiyah adalah kebiasaan untuk berbagi dengan berbagai macam cara, seperti *candah* yaitu iuran yang diperoleh dari penghasilan yang diperoleh. Dalam hal ini terdapat persentase *candah* yang dipilih sendiri oleh anggota sesuai dengan kemampuan mereka adalah 1/16, 1/10, bahkan 1/3. Iuran ini adalah sebagian dari sekitar 40 elemen iuran lainnya yang mereka miliki. Setiap individu memiliki kewajiban dan pilihannya masing-masing terhadap iuran yang ada. Misalnya sebagai kepala keluarga maka jenis iurannya akan berbeda dengan anak-anak. Bahkan sejak kecil, anak-anak Ahmadiyah sudah diajarkan untuk berbagi dengan turut berpartisipasi di dalam iuran ini. Karena mereka memiliki mekanisme keuangan yang beragam, mereka sudah mengembangkan mekanisme transparansi, sehingga setiap iuran dan penggunaannya dapat dengan mudah diaudit. Mereka yang melakukan kesalahan mendapatkan hukuman sosial, dikeluarkan dan dilarang untuk berkontribusi di dalam pendanaan. Pola semacam ini juga diperoleh dari perilaku Nabi Muhammad yang menghukum seorang pedagang yang curang dan pernah berjanji untuk membantu Nabi, dengan tidak menerima sumbangan darinya. Hukuman sosial ini sangat

berat dan atau sudah cukup berat bagi orang yang sudah biasa untuk berkontribusi pada masyarakatnya.

Dalam tradisi Ahmadiyah juga ada konsep Wakaf. Wakaf bagi mereka ada 3 yakni

- (1) *Wakaf Zighni*, yaitu wakaf kehidupan yang diserahkan kepada organisasi Ahmadiyah seperti menjadi mubaligh, dengan memberikan seluruh hidupnya bagi kepentingan dakwah Ahmadiyah.
- (2) *Wakaf Ardhi* yakni wakaf di mana separuh waktunya dibaktikan kepada organisasi Ahmadiyah seperti menjadi pengurus.
- (3) *Wakafinou* (Wakaf baru), yaitu wakaf yang mengarah kepada putra putri Ahmadiyah bahkan yang masih dalam kandungan menjadi penggiat Ahmadiyah. Wakaf ini mengarah pada pengkaderan yang mengacu pada konsep *Next Generation*. Wakaf ketiga ini baru dicanangkan pada tahun 1987 pada saat khalifah ke 4 Ahmadiyah (Wawancara N, 27 Mei 2013).

Melalui proses pengkaderan tersebut maka proses nilai-nilai Islam dari organisasi Ahmadiyah ditanamkan, seperti nilai tidak boleh putus asa, apalagi putus asa di jalan Tuhan, menjadi nilai yang menjadi pegangan orang Ahmadiyah termasuk Perempuan Ahmadiyah. Gemblengan mental ketika terlibat dalam organisasi Ahmadiyah dengan sistem baiat juga memperkokoh mental yang dimiliki kaum ibu di Ahmadiyah. Mereka memiliki prinsip, lebih baik "hilang harta daripada hilang iman" Proses pembentukan religiositas keagamaan sang istri tentulah terkait dengan religiositas suami yang telah mengikrarkan diri masuk Jamaat Ahmadiyah. Penggunaan jilbab dan aktivitas keagamaan istri dan juga anak tak lepas dari pembinaan sang suami yang dianggap imam dalam membangun bahtera rumah tangga. Pengajian di kalangan ibu-ibu Ahmadiyah untuk mendalami konsep agama dan aplikasinya turut pula membentuk kepribadian muslimah yang kokoh.

Penanaman nilai-nilai tersebut membuat Jamaat Ahmadiyah, termasuk perempuan Ahmadiyah menjadi tegar. Hal itu juga diperkuat dengan sistem baiat yang dilakukan oleh Jamaat Ahmadiyah, yang di

dalamnya terdapat 10 butir persyaratan sebagai anggota Jamaat Ahmadiyah:

- (1) Di masa yang akan datang hingga masuk ke dalam kubur senantiasa akan menjauhi syirik.
- (2) Akan senantiasa menghindarkan diri dari segala corak bohong, zina, pandangan birahi terhadap bukan muhrim, perbuatan fasiq, kejahatan, aniaya, khianat, mengadakan huru-hara, dan memberontak serta tidak akan dikalahkan oleh hawa nafsunya meskipun bagaimana juga dorongan terhadapnya.
- (3) Akan senantiasa mendirikan shalat lima waktu semata-mata karena mengikuti perintah Allah Ta'ala dan Rasul-Nya dan dengan sekuat tenaga akan senantiasa mendirikan shalat Tahajud, dan mengirim salawat kepada junjungannya Yang Mulia Rasulullah SAW serta memohon ampun dari kesalahan dan mohon perlindungan dari dosa. Akan ingat setiap saat kepada nikmat-nikmat Allah, lalu mensyukurinya dengan dengan hati yang tulus, serta memuji dan menjunjung-Nya dengan hati yang penuh kecintaan.
- (4) Tidak akan mendatangkan kesusahan apa pun yang tidak pada tempatnya terhadap makhluk Allah umumnya dan kaum Muslimin khususnya karena dorongan hawa nafsunya, biar dengan lisan atau dengan tangan atau dengan cara apapun juga.
- (5) Akan tetap setia terhadap Allah Ta'ala baik dalam segala keadaan susah maupun senang, dalam duka atau suka, nikmat atau musibah, pendeknya, akan rela atas keputusan Allah Ta'ala, dan senantiasa akan bersedia menerima segala kehinaan dan kesusahan di jalan Allah. Tidak akan memalingkan mukanya dari Allah Ta'ala ketika ditimpa suatu musibah, bahkan akan terus melangkah ke muka.
- (6) Akan berhenti dari adat yang buruk dan dari menuruti hawa nafsu, dan benar-benar akan menjunjung tinggi perintah Al Qur'an suci di atas dirinya. Firman Allah dan Sabda Rasul-Nya itu akan menjadi pedoman baginya dalam setiap langkahnya.

- (7) Meninggalkan takabur dan sombong, hidup dengan merendahkan diri, beradat lemah lembut, berbudi pekerti yang halus, dan sopan-santun
- (8) Akan menghargai agama, kehormatan agama dan mencintai Islam lebih daripada jiwa, hartanya, anak-anaknya, dan dari segala bentuk yang dicintainya,
- (9) Akan selamanya menaruh belas kasih terhadap makhluk Allah umumnya, dan akan sejauh mungkin mendatangkan faedah kepada umat manusia dengan kekuatan dan nikmat yang dinuguhkan Allah Ta'ala kepadanya.
- (10) Akan mengikat tali persaudaraan dengan hamba "Imam Mahdi dan Al_Masih Al Mau'ud semata-mata karena Allah dengan pengakuan taat dalam hal *ma'ruf* (segala hal yang baik) dan akan berdiri di atas perjanjian ini hingga mautnya, dan menjunjung tinggi ikatan perjanjian ini melebihi ikatan duniawi, baik ikatan keluarga, ikatan persahabatan ataupun ikatan kerja.⁴²

RAN dan Tantangan Perempuan di Wilayah Konflik

Meskipun masih dalam bentuk draft, bahan tentang RAN P3A-KT ini dilengkapi dengan analisa tentang situasi masa kini, serta upaya strategis untuk mengatasinya. Oleh karena itu, dasar pembentukan dari peraturan ini perlu disikapi dengan positif sebagai upaya untuk melindungi perempuan dan anak. Berdasarkan informasi dari H, individu yang sangat memahami sisi strategis dari peraturan ini, terlihat adanya beberapa kelemahan. Kelemahan yang pertama adalah, upaya untuk membahas hal ini mendapatkan kendala, bahwa yang dikirim untuk membahas isu ini selalu berganti-ganti, sehingga selalu dimulai dengan upaya memberikan pemahaman dasar tentang hal ini. Selain itu, kelemahan lainnya adalah dari upaya menggarap isu ini terlihat pada pembentukan tim koordinasi. Dari paparan tentang tim koordinasi terlihat bahwa lembaga yang betul-betul bergerak dari isu perempuan terbatas pada Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

⁴²Sumber: N, Imam Ahmadiyah, 2013 dan brosur Ahmadiyah.

(KPPPA). Sedangkan di dalam paparan tentang kelompok kerja yang melakukan koordinasi di lapangan terlihat terbagi atas tim bidang pencegahan, tim bidang penanganan, tim pemberdayaan dan partisipasi, serta tim pencegahan. Di dalam tim-tim tersebut terlihat bahwa yang menggarap isu perempuan masih berkuat pada KPPPA, ditambah lembaga “perempuan” lain seperti Komnas Perempuan, serta Dharmawanita persatuan kementerian pertahanan. Dari sisi kepentingan perempuan terdapat beberapa masalah di dalam konstalasi ini. Kelembagaan lainnya tidak menyentuh bagian yang difokuskan bagi perempuan atau gender secara umum. Sehingga meskipun tercantum secara umum, kita sulit mengikuti bagian yang dianggap bertanggungjawab terhadap urusan perempuan. Tanpa kejelasan seperti memfokuskan kajian atau kepentingan perempuan akan sulit melakukan koordinasi.

Penetapan lembaga-lembaga yang dianggap penting terlihat mengikuti nomenklatur dari birokrasi pemerintahan di Indonesia. Sehingga belum melihat adanya bagian tertentu dari lembaga yang bersangkutan yang menggarap isu gender, atau perempuan atau konflik. Ada beberapa pertanyaan yang muncul, yang pertama adalah paparan ini menunjukkan kelemahan kelembagaan yang kurang menasar pada bidang atau biro tertentu. Yang kedua adalah terlihat lemahnya pemahaman terhadap pengarusutamaan gender yang sudah menjadi salah satu kebijakan yang diangku sejak tahun 2000. Pengarusutamaan Gender terdapat pada Instruksi Presiden RI No.9 Tahun 2000 yang menyatakan hal-hal berikut ini:

- (1) Melaksanakan pengarusutamaan gender guna terselenggaranya perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional yang berperspektif gender sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing.
- (2) Memperhatikan secara sungguh-sungguh Pedoman Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional sebagaimana terlampir dalam Instruksi Presiden ini sebagai acuan dalam melaksanakan pengarusutamaan gender.

- (3) Menteri Pemberdayaan Perempuan:
- Memberikan bantuan teknis kepada instansi dan lembaga pemerintahan di tingkat Pusat dan Daerah dalam pelaksanaan pengarusutamaan gender.
 - Melaporkan hasil pelaksanaan pengarusutamaan gender kepada Presiden
- (4) Secara bersama-sama atau sendiri-sendiri sesuai dengan bidang tugas dan fungsi, serta kewenangan masing-masing menetapkan ketentuan lebih lanjut yang diperlukan bagi pelaksanaan Instruksi Presiden ini.

Jika diperhatikan maka kebijakan ini mengharuskan adanya upaya memasukkan elemen kepentingan gender di dalam birokrasi, baik dari sisi perencanaan, penganggaran hingga pelaksanaan di lapangan. Dari sisi lain isu penting dari RAN P3A-KT dapat didiskusikan dalam konteks konflik dan perlindungan perempuan.

Masalah ini menjadi penting untuk diperhatikan karena kita berbicara pada tingkat implementasi dan tantangannya. Informasi dari daerah memperlihatkan bahwa isu tentang perempuan dan konflik hampir tidak muncul di dalam pembicaraan. Kekerasan yang umum dibahas masih terbatas pada KDRT di mana konteks keluarga menjadi sasarannya. Di dalam pembicaraan secara umum dengan beberapa individu yang berada pada tingkat kota memperlihatkan bahwa mereka menyadari adanya konflik sosial yang ada di daerah tersebut, akan tetapi kesadaran tersebut tidak didukung oleh pendanaan dan juga wawasan atau pemikiran untuk melakukan intervensi tentang perlindungan dan pemberdayaan. Pada satu sisi di mana konflik yang ada berhubungan dengan konflik agama, memperlihatkan kehati-hatian untuk tidak terlibat secara langsung. Secara kemanusiaan, individu yang bersangkutan merasa berempati dengan para korban terutama perempuan dan anak, namun mereka tidak dapat melakukan intervensi. Kondisi tersebut selain karena kehati-hatian masalah agama, juga karena mereka memfokuskan pada kekerasan pada tingkat rumah tangga yang menunjukkan angka yang cukup tinggi. Selain itu, di dalam wawancara terlihat bahwa terdapat kelemahan dalam persoalan

penganggaran, di mana tidak terdapat cukup dana untuk menunjang kegiatan kantor yang berhubungan dengan perlindungan dan pemberdayaan perempuan. Sehingga terlihat adanya kesenjangan antara wacana ideal yang diperoleh dari draft RAN P3A-KT dengan kenyataan di lapangan.

Suara dari Lapangan, Religiositas dan Kekerasan

Kekerasan dan daerah konflik seperti telah disinggung di atas, adalah daerah yang mengalami konflik horisontal. Konflik horisontal adalah konflik yang berbasis pada masalah antara lain, etnisitas, agama, gender. Meskipun dalam konteks kekerasan berbasis gender yang umumnya diangkat adalah kekerasan bersenjata dan melingkupi sebuah negara, namun kekerasan horisontal juga bisa menjadi perhatian di dalam penanganannya.

Religiositas melihat konstruksi sosial yang hidup di dalam masyarakat, yang berkaitan dengan pemahaman tentang keagamaan. Saleh (2000), dalam disertasinya memperlihatkan beberapa hal, antara lain yang dianggap penting oleh penelitian ini adalah konsep tentang ortodoksi dan khalifah. Terdapat beberapa pengertian tentang ortodoksi, antara lain yang melihat konsep ini ada di setiap agama. Ortodoksi adalah pandangan yang melihat pemaknaan agama yang menekankan bahwa pandangan mereka lebih murni dibandingkan dengan pandangan lainnya. Kemudian konsep ini digunakan untuk memperlihatkan adanya pandangan yang membenarkan atau menyalahkan pandangan lainnya. Dalam konteks Islam, konsep ortodoksi diperlihatkan dengan adanya doktrin tentang kemurnian.

Di Indonesia, ortodoksi adalah wacana yang muncul di masyarakat mengikuti perkembangan dari pemikiran Islam dan gerakan Islam yang ada. Paling tidak ada 3 wacana tentang ortodok yang menyita perhatian masyarakat, yaitu isu NU–Muhammadiyah, Ahl Sunnah Wa'l Jamaah dan wacana tentang santri dan abangan. Gambaran yang diberikan oleh Saleh berdasarkan pandangan penulisnya, memperlihatkan bahwa wacana yang menyatakan yang

satu lebih murni dari yang lainnya sudah menjadi struktur wacana yang hidup di Indonesia. Dalam konteks melihat pandangan seperti ini, Ahmadiyah dilihat sebagai yang ajaran tidak “murni” dan oleh karenanya berada pada posisi yang “salah” berdasarkan pandangan dari wacana dominan tentang agama. Dalam kesimpulannya, Saleh (2000,371), mengutarakan beberapa hal yang memicu sikap ortodoksi seperti adanya upaya teologi Islam untuk menjelaskan masalah doktrin Islam. Selain itu, kebijakan *floating mass* pada masa Orde Baru telah membuat struktur masyarakat berubah. Secara asumsi, kebijakan ini telah membuat sosialisasi kelompok keagamaan menghilang, disamping tentu saja adanya perubahan ke arah pendidikan moderen yang melunturkan tipe-tipe sosialisasi tradisi tertentu. Namun demikian ketika paham ini berkembang kembali, salah satu yang diasumsikan memberikan pengaruh adalah revitalisasi religiositas melalui aktivitas dakwah, yang salah satunya, membuat wacana ortodoksi berkembang.

Kondisi di Lombok menjadi penting di dalam pembahasan tentang hubungan antar agama karena pemahaman tradisional tentang hubungan antar agama sudah menjadi bagian dari kehidupan mereka. Beberapa tradisi memperlihatkan bahwa masyarakat memahami tentang adanya yang berbeda sudah dipahami dalam perkembangan kehidupan keagamaan di Lombok. Salah satu ilustrasinya adalah “perang ketupat” di Pura Lingsar. “Perang ketupat” adalah tradisi di mana kelompok Hindu dan Islam berhadapan dan saling melemparkan ketupat. Setelah acara ini selesai, masyarakat menggantung ketupat di rumah masing-masing, karena adanya kepercayaan bahwa ketupat ini membawa rejeki. Pura Lingsar sendiri adalah pura yang penting dalam konteks kehidupan beragama, di dalam pura terdapat pura tempat ibadah Hindu dan juga, air mata keramat milik umat Islam. Di dalam kompleks tersebut terdapat ikan “keramat” di dalam kolam yang sangat jernih airnya, yang dijaga baik oleh mereka yang beragama Hindu maupun Islam. Kondisi dan kebiasaan yang terdapat di pura tersebut, merupakan gambaran tentang hubungan yang baik antar agama yang sudah menjadi perhatian masyarakat.

Informan yang berasal dari aktivis kemanusiaan menyatakan bahwa masalah religiositas menjadi salah satu masalah kemasyarakatan yang mulai timbul di Mataram. Sebagai ilustrasi perbedaan cara mengekspresikan religiositas antara kebiasaan yang secara tradisi sudah berkembang di masyarakat dikritik oleh cara ekspresi “baru”. Cara yang “baru” tersebut memojokkan cara ekspresi tradisi sebagai bid’ah. Masalah ini sebenarnya bukan masalah baru di Indonesia, akan tetapi menjadi penting karena di Mataram masalah tersebut mengakibatkan ketegangan dan konflik.

Di lain pihak masalah kontemporer, adalah konflik komunal seperti perang antar kampung, yang menjadi salah satu masalah sosial yang penting. Safruddin dkk (2011), melihat masalah yang berhubungan dengan perkelahian antar kampung, sebagai peristiwa yang mengawatirkan, namun cukup sering terjadi. Artinya terdapat masalah perubahan sosial yang sudah dan sedang terjadi di masyarakat, seperti contoh konflik yang terjadi karena peristiwa sepele di kalangan anak muda. Yang menarik dari kajian ini adalah konsep Simmel yang mereka gunakan untuk melihat paradoks dari adat atau kebiasaan yang hidup di masyarakat. Safruddin dkk mensitir Simmel yang menggunakan konsep “Tragedi Kebudayaan” untuk memperlihatkan bahwa “...semacam upaya individu dengan kemampuan kreatifnya dituntut untuk menginternalisasi budaya objektif dalam kesadaran subjektif, tapi pada kenyataannya subjek jarang melakukan [internalisasi] secara sempurna” (Safruddin dkk.: 2011,11). Masalah timbul karena bentuk objektif yang hidup di masyarakat ternyata berbeda dengan ekspresi subjektif individu tersebut.

Seringkali orang berasumsi bahwa kebudayaan memiliki cara untuk mengatasi konflik. Pandangan ini benar juga, namun apabila anggota masyarakat secara tidak sempurna menginternalisasikan budaya, maka yang terjadi adalah pemahaman yang tidak sempurna. Akan tetapi tidak ada yang bisa menilai kesempurnaan sebuah proses internalisasi yang, secara sosiologis sulit menjadi sempurna karena pengaruh dari nilai atau budaya lain. Lagipula masyarakat di Lombok dan sekitarnya memang mengalami perubahan, karena pembangunan

fisik yang pesat. Lombok saat ini menjadi lokasi pariwisata yang menarik banyak wisatawan dalam dan luar negeri.

Minollah dkk (1999) meneliti tentang lembaga yang dikembangkan di tingkat perdesaan seperti LKMD (Lembaga Keamanan Masyarakat Desa). Salah satu fungsi LKMD adalah memediasi masalah yang timbul di masyarakat. LKMD sendiri adalah lembaga lokal yang dibangun bersamaan dengan aparat pemerintah, oleh karena itu oleh Minollah dkk, lembaga ini disebut sebagai lembaga semi pemerintah, dengan pembinaan vertikal. LKMD berfungsi tidak hanya bagi kepentingan eksternal yang berhubungan dengan hal-hal diluar lembaga, tetapi juga fungsi internal yang mengelola hubungan sosial di masyarakat. Fungsi internal adalah kegiatan yang berhubungan dengan suku, adat dan agama. Berdasarkan pengamatan Minollah dkk, LKMD meskipun sudah melakukan beberapa mediasi dengan mempertemukan pihak-pihak yang bertengkar, namun tidak dapat menyelesaikan masalah. Namun kondisi ini bukan semata kelemahan LKMD, melainkan ada peran institusi lain, seperti polisi yang tidak menegakkan keamanan dan keadilan. Konflik yang diteliti kelompok ini, adalah konflik yang telah mengakibatkan jatuhnya korban, namun tindakan yang setimpal tidak terjadi. Dengan demikian telah terjadi masalah delegitimasi terhadap lembaga-lembaga yang diharapkan mampu mengatasi masalah di masyarakat. Masalah delegitimasi muncul dalam pandangan tentang ketidakmampuan lembaga-lembaga ini mengatasi masalah di masyarakat, antara lain ketika polisi tidak mengambil tindakan, dan tidak ada tindakan hukum yang menyertainya.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, bahwa makalah ini mengangkat RAN yang menjadi bahan untuk bertanya dan berdiskusi dengan informan. Ketika bahan tentang RAN didiskusikan pada salah satu informan yang berasal dari kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak, menurut yang bersangkutan model RAN P3A-PK adalah salah satu bentuk kebijakan yang mereka hasilkan. Dari segi wacana dan kepedulian, mereka membahas dan mengembangkan perlindungan dan pemberdayaan perempuan. Namun problematika timbul di dalam

penganggaran dan penggunaannya. Mereka memiliki keterbatasan di dalam penganggarnya, karena adanya prioritas untuk kegiatan lain. Sebenarnya, secara teoritis masalah anggaran dapat diatasi dengan adanya koordinasi dengan kegiatan seperti Pengarusutamaan Gender (PUG). Pada dasarnya program-program yang berkaitan dengan perempuan dan anak selalu memiliki titik-titik yang bersinggungan dengan program yang lain. Dengan cara berkoordinasi, maka tidak perlu lagi seseorang berpikir tentang pendanaan dari program atau kegiatan yang berbeda untuk mengatasi suatu masalah.

Ketika membahas RAN dikaitkan dengan konflik Ahmadiyah, pembicaraannya menjadi menyedihkan, karena ternyata tidak ada intervensi atau kegiatan yang ditujukan bagi perempuan dan anak disana. Sambil mengakui hal tersebut sebagai sebuah hal yang dapat mereka perhatikan di kemudian hari, memang mereka belum memiliki anggaran tentang hal ini. Secara individual, dan informan sangat berempati kepada para korban, terutama perempuan dan anak, namun beliau merasa tidak mampu mengatasi situasi sosial yang hidup di masyarakat. Di tingkat masyarakat terdapat pemahaan tentang bahwa pemahaman Islam di masyarakat Lombok memang “keras”, sehingga ada rasa ketidakmampuan untuk mengatasi hal seperti itu.

Lembaga yang memperhatikan konflik sosial berbasis gender yang terjadi di NTB adalah Komnas Perempuan. Komnas Perempuan membuat beberapa rekomendasi terhadap konflik tentang masalah agraria di Sape Bima. Namun rekomendasinya bisa digunakan untuk melihat konflik yang lain sehingga dapat dipergunakan juga bagi masalah Ahmadiyah di NTB, karena sama-sama melihat kelemahan organisatoris. Rekomendasi yang pertama dan ketiga perlu mendapatkan perhatian, rekomendasi yang pertama adalah bagi “... pemerintah yang diwakili oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Biro Pemberdayaan Perempuan, bertanggung jawab untuk memastikan aparat Negara memahami kekerasan terhadap perempuan berbasis gender...”. Sedangkan rekomendasi yang ketiga memperlihatkan bahwa, penting bagi “Pemda mendata korban baik yang luka fisik, maupun psikis, dengan data terpilah (laki-laki,

perempuan, anak-anak, orang tua)”. Data terpilah dibutuhkan sebagai dasar pengembangan kebijakan penanganan–kelompok korban, serta kegiatan lainnya seperti permintaan maaf aparat Pemda dan kepolisian serta fasilitasi rekonsiliasi warga yang berseteru. Sebagai ilustrasi, perseteruan antar kampung merupakan hal yang biasa terjadi. Pada beberapa kampung kebiasaan digunakan untuk meredam konflik atau melerai konflik yang terjadi. Tradisi berfungsi untuk meredam ketegangan melalui serangkaian kebiasaan untuk mengekspresikannya secara massal. Dengan cara tradisional seperti ini ketegangan diakui dan sekaligus dicarikan jalan untuk memecahkannya. Akan tetapi perseteruan ini terus terjadi kadang mengikuti pola perubahan sosial yang diakibatkan oleh pembangunan yang ada di daerah tersebut, artinya pemicu konflik beragam.

Asrama Transito adalah lokasi tempat penampungan para transmigran yang diberikan penguatan sebelum diberangkatkan ke daerah baru. Asrama ini tidak dipergunaan dan memiliki beberapa rumah seperti barak, ruangan yang cukup besar dan tidak memiliki sekat-sekat kamar. Asrama Transito dipergunakan sebagai tempat dari beberapa jemaat Ahmadiyah yang mengungsi dari Ketapang ketika rumah mereka dihancurkan. Asrama Transito dirubah ujud dari bangunan barak permanen, kemudian disekat-sekat menggunakan plastik dan bahan lainnya, dibagi berdasar pada jumlah keluarga yang ada sebagai tempat tinggal mereka. Sekat-sekat seadanya adalah rumah para pengungsi. Secara umum walaupun sekat-sekat dibuat seadanya dengan bahan yang mereka temukan, namun situasinya cukup baik. Daerah umum bersih, mereka menjaga ruang umum seperti ruang ibadah dengan baik. Ada ruang yang dipergunakan untuk menonton televisi. Mereka juga menggunakan fasilitas olah raga seperti lapangan volly di depan barak.

Sebagai sebuah kelompok, jemaat Ahmadiyah memiliki ketangguhan dalam menghadapi kesulitan terutama konflik. Salah satu dari ajaran atau sosialisasi yang mereka kembangkan adalah bahwa kesulitan adalah cobaan. Mereka mengacu pada kondisi yang lebih buruk yang dialami oleh Nabi Muhammad SAW ketika mensiarkan

Islam, bagaimana beliau dihujat, mengalami kekerasan dan berbagai tekanan. Bahkan berdasarkan informasi peristiwa konflik Ahmadiyah di Pakistan memperlihatkan bagaimana jemaat bisa menerima tekanan, kisah ini menggambarkan penerimaan yang luas biasa besar pada penderitaan. Kisahnya seorang anak Ahmadiyah menulis surat pada pimpinan Ahmadiyah bahwa “Dia tidak perlu memikirkan konflik karena Pimpinan harus mengurus berbagai masalah yang lebih banyak”. Cerita seperti ini menunjukkan ketabahan dan ketangguhan mereka sebagai jemaat Ahmadiyah.

Ahmadiyah adalah organisasi yang berskala internasional dengan jemaat yang tersebar di Eropa dan belahan dunia lainnya tentu menjadi pusat perhatian bagi pihak-pihak yang tidak sepaham dengan pola pikir dan perkembangannya. Dalam beberapa tahun terakhir gerakan anti Ahmadiyah terus bermunculan. JA, dimarginalisasikan, dilihat sebagai kelompok yang dianggap menyimpang dan diperlakukan tidak manusiawi, apalagi kaum wanita dan anak-anak. Mereka hanya menempati tempat pengungsian yang disediakan pemerintah, dengan menjadikan satu ruangan sebagai masjid dan ruangan lainnya dijadikan kamar-kamar dengan sekat-sekat gordin ala kadarnya, bahkan salah satu ruangan bekas toilet dijadikan kamar. Perspektif negatif masyarakat umum yang telah terbangun tentang Ahmadiyah telah membuat Jemaat Ahmadiyah di Transito dan di Praya mengeksklusifkan dirinya dalam pengungsian. Mereka hidup was-was dan terasing sehingga mereka harus menyendiri. Keinginan mereka untuk bisa berbaur dengan masyarakat perlu dilakukan dengan prinsip kehati-hatian. Namun belakang ini mereka berupaya untuk berbaur dengan masyarakat sekitarnya. Anak-anak mereka bersekolah di seputar pengungsian yang mereka tempati.

Kondisi mereka yang tinggal di pengungsian Transito sangat memilukan, sebagaimana diakui oleh R, Penyuluh Kementrian agama Kota Mataram di luar tugas berkunjung ke sana pada sekitar tahun 2006 (Wawancara, 21 Mei 2013). Hal yang senada juga digambarkan oleh sumber *Kompasiana* dua tahun silam dengan berita yang menyedihkan. Wartawan media on line ini menyaksikan bahwa dalam

keadaan yang memprihatinkan ibu-ibunya masih sempat mengaji membahas tafsir kitab suci setiap hari Rabu. Suriyani (32), salah seorang wanita pengungsi Ahmadiyah, mencuci perabot wajan yang baru saja digunakan. Putri kecilnya, Amiatun Azizah (1 tahun) duduk bersimpuh, dua meter dari ibunya, sambil menyantap nasi di mangkuk plastik yang ia pegang, tanpa lauk. Ramadhan tahun 2011 menjadi bulan ramadhan ke enam yang harus dilalui para pengungsi Ahmadiyah di kamp penampungan Wisma Transito, Mataram, Nusa Tenggara Barat (NTB). Akibat konflik, beberapa perempuan menjadi janda karena kematian suaminya dalam konflik, dan anak-anak menjadi yatim. Mereka harus menanggung biaya hidup dirinya dan anaknya dengan bekerja yang semula dibebankan kepada suaminya.

Selama itu pula, mereka bertahan dalam hidup yang serba terbatas, dan selama itu pula mereka mengharapkan kehidupan yang normal layaknya warga Indonesia yang lain. Secara ekonomis, menurut Suriyani, Ramadhan kali ini lebih sulit dari tahun sebelumnya. Harga minyak tanah eceran saat ini sudah menyentuh Rp 9.000,- per liter, lebih mahal dari minyak tanah industri yang hanya Rp 7.500 per liter. Sementara untuk LPG 3 Kg bersubsidi, para pengungsi Ahmadiyah ini tidak mendapatkan jatah, karena mereka tidak tercatat sebagai warga di Kelurahan Majeluk, tempat Wisma Transito berada. Suriyani adalah ibu yang merupakan satu dari 36 keluarga Ahmadiyah yang terdiri dari 138 jiwa dan masih ditampung di kamp pengungsian Wisma Transito Mataram, sejak terusir dari tempat tinggal mereka di Dusun Ketapang, Desa Gegerung, Kecamatan Lingsar, Lombok Barat, 4 Februari 2006 silam. Potret Ramadhan beberapa tahun silam tampaknya masih terus berjalan pada Ramadhan tahun 2013. Apalagi tahun ini harga-harga tentulah lebih mahal karena kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM). Bisa diprediksi keadaan pengusian di sana semakin merana apalagi para ibu dan anak yang paling menderita akibat dari konflik. Dalam pandangan BA, seorang Ustadz asal Minang yang membina jamaah Ahmadiyah di Wisma Transito (9 Juli 2013) menjelaskan bahwa kehidupan pengungsi di Transito makin sulit seiring dengan naik-nya bahan-bahan kebutuhan pokok menjelang ramadhan, Ustadz ini cukup

unik ketika ditanya kapan menjalankan Ramadhan ? Ia menjawab mengikuti Ramadhan yang ditetapkan pemerintah yang jatuh tanggal 10 Juli 2013. Meski menurut dia bahwa para pengungsi tidak mendapat BLSM sebagai kompensasi kenaikan BBM untuk masyarakat yang kurang mampu karena para pengungsi tidak memiliki KTP.

Sebagai korban konflik perempuan dan anak berada pada tekanan psikologis yang berat. Harta benda banyak yang hangus terbakar atau hilang, rumah pun sudah hancur. Hidup dalam pengungsian menjadi tradisi yang mereka alami bertahun-tahun di Asrama Transito. Belum lagi diskriminasi yang mereka alami. Hak yang paling mendasar sebagai warga negara yakni Kartu Tanda Penduduk (KTP) pun sulit mereka dapatkan. Padahal KTP sangat penting sebagai identitas diri dalam mengurus surat-surat yang lain seperti Raskin, Akta Kelahiran, mengambil kredit, kartu nikah dan sebagainya. Mereka seolah terhempas, mengungsi dan terpinggirkan di negerinya sendiri (B, 26 Mei 2013).

Informasi dari Setara Institut juga relevan dengan data lapangan yang menggambarkan bahwa persoalan hak warga negara cenderung terabaikan. Sebanyak 35 kepala keluarga dan 100 jiwa lebih pengungsi Ahmadiyah di Transito, Mataram, Nusa Tenggara Barat (NTB) kehilangan haknya sebagai warga negara. Selama di pengungsian, bantuan dari pemerintah pusat dan daerah dikatakan hampir tidak ada. Padahal, menurut Wakil Ketua Badan Pengurus Setara Institute, Bonar Tigor Naipospos, pengungsi Ahmadiyah, sudah 7 tahun tinggal di pengungsian sejak diusir paksa pada 4 Februari 2006 dari tempat tinggalnya di tiga wilayah Ketapang, Lingsar dan Lombok Barat. Menurut Bonar, hanya setahun mereka diberi bantuan oleh pemerintah, dan sejak 2007 mereka tidak lagi mendapat bantuan apapun. "Hanya ada bantuan dari kelompok masyarakat," kata Bonar dalam keterangannya di Kantor Setara Institute, Jakarta, Senin (4/2). Dikatakan Bonar, para pengungsi ini tinggal berdesak-desakan. Antar keluarga hanya dipisahkan dengan kain bekas spanduk dan beralaskan kardus. Parahnya, saat ini pengungsi tak ada yang memiliki KTP sebagai identitas diri. Karena itu, pengungsi tidak bisa mendapat

pelayanan publik seperti berobat di puskesmas atau akses pendidikan buat anak-anak mereka. Pemerintah daerah, menurut Bonar, memang pernah menjanjikan relokasi dan transmigrasi, namun tidak kunjung terealisasi hingga sekarang. "Kami hanya mengingatkan, bahwa ada tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah untuk bersama-sama menyelesaikan ini," kata Bonar. Menurutnya, pemerintah hanya butuh kemauan untuk menyelesaikan dan memenuhi hak-hak korban. Dasar hukum yang bisa dipakai adalah Undang-undang nomor 26 tahun 2000 tentang pengadilan HAM, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2002 tentang Kompensasi, Restitusi, Rehabilitasi terhadap Korban Pelanggaran HAM berat, Undang-undang nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, dan Undang-undang nomor 7 tahun 2012 tentang penanganan konflik sosial (<http://www.setara.institut.org>).

Penanganan masalah konflik terutama nasib perempuan dan anak di Asrama Transito memang bukan secara langsung berkaitan dengan tugas Badan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Mereka tidak memiliki program untuk penanganan konflik, karena itu menjadi tupoksi Dinas Sosial Namun badan ini bekerjasama dengan pondok pesantren Nurulhikmah di Kediri dan satu pondok pesantren di Lombok Timur dalam upaya sosialisasi tentang kekerasan berbasis gender. Rencana aksi daerah misalnya telah tertuang dalam sebuah naskah yang diterbitkan instansi ini. Rancangan aksi daerah dalam Pencegahan dan Penanganan Perempuan dan anak Korban Tindak kekerasan. Rencana aksi daerah ini dilatarbelakangi oleh pemikiran bahwa "Setiap orang termasuk anak dan perempuan adalah mahluk Tuhan Yang Maha Esa, di dalam dirinya melekat hak-hak asasi yang hakiki sebagai manusia, sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia" (Badan PP dan KB Provinsi NTB, 2010).

Masyarakat yang terkena imbas dari konflik mengharapkan bahwa apa yang tertuang dalam naskah di atas tidak hanya persoalan yang terkait dengan "intern" saja tapi berlaku pada masyarakat luas,

terutama perempuan dan anak sebagai akibat dari konflik yang ada. Isi naskah di atas sebenarnya sudah cukup ideal, terutama ketika membicarakan tentang rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Dalam naskah tersebut dinyatakan bahwa:

”Strategi ini dimaksudkan agar korban pulih kembali baik secara fisik, medis, psikis dan sosial dengan program pemulihan yang terpadu dan menyeluruh. Tujuannya agar si korban tumbuh kembali rasa percaya diri untuk melanjutkan hidup dan kehidupannya dan dapat diterima dalam lingkungan keluarga dan masyarakat”.

Tentunya apa yang ideal dan normatif ini perlu diaplikasikan secara nyata kepada anak dan perempuan korban konflik penganut Ahmadiyah yang masih mengungsi di Asrama Transito (Lihat juga Badan PP dan KB Provinsi NTB 2010).

Mereka mendiami Asrama Transito sejak sekitar Februari 2006 setelah rumah mereka diratakan dengan dirusak oleh masyarakat. Sejarah kekerasan sendiri sudah mulai berlangsung sejak 2002, ketika itu mereka masih berdiam di Lombok Timur. Kekerasan tersebut sudah membawa mereka ke asrama ini, sambil menunggu situasi reda. Kemudian di dalam proses tersebut pengurus pusat memberi bantuan berupa uang untuk mengontrak rumah selama 1 tahun sambil mencari penghidupan dan menata kehidupan yang ada. Ketika mereka masuk ke asrama, setiap keluarga mendapatkan bantuan dari PMI (Palang Merah Indonesia) berupa kebutuhan dapur.

Melihat situasi yang ada kemudian beberapa pengurus mencari rumah dan tanah yang masih murah yang dapat digunakan sebagai alternatif terhadap pengungsian. Mereka menemukan kompleks BTN yang tidak laku karena dianggap angker. Perumahan tersebut berada dekat dengan kuburan, di mana masyarakat masih percaya pada makhluk halus sehingga melihat bahwa BTN tersebut sebagai perumahan yang angker. Akhirnya beberapa dari mereka menjual aset mereka di Lombok Timur dan membeli secara mencicil perumahan ini. Situasi

yang awalnya menyenangkan ini terpaksa berubah ketika terjadi penyerangan juga terhadap perumahan ini.

Informan mengatakan bahwa tinggal di daerah perkotaan merupakan alternatif terhadap kehidupan mereka di perdesaan. Berdasarkan kekerasan yang mereka alami berkali-kali, tampaknya daerah perdesaan membuat situasi konflik menjadi besar. Kehidupan kota di mana orang semua sibuk dengan kegiatan masing-masing, masa bodoh dianggap sebagai situasi yang kondusif terhadap penerimaan mereka sebagai anggota masyarakat. Selain pelanggaran, jemaat Ahmadiyah mengalami kesulitan mendapatkan KTP-Kartu Tanda Penduduk. Berdasarkan informasi, mereka tidak mendapatkan KTP karena mereka adalah pengungsi dari Lombok Timur sehingga yang memiliki otoritas untuk mengeluarkan KTP adalah dari Lombok Timur. Dari pihak Lombok Timur sendiri, menurut mereka pihak yang berhak mengeluarkan KTP adalah tempat di mana mereka mengungsi. Selain itu, ada masalah lagi yang berhubungan dengan pengisian kolom agama, yang seharusnya dituliskan Islam, namun karena perbedaan ke"umahan", maka mereka tidak mendapatkannya. Hak warganegara seperti ini memiliki dampak yang luas, karena semua urusan yang berhubungan dengan fasilitas yang disediakan negara membutuhkan KTP sebagai tanda pengenal. Sehingga mereka tidak bisa mengurus hak mendapatkan fasilitas kesehatan, tidak bisa mengurus SIM-Surat Tanda Mengemudi. Kesulitan ini berkurang jika mereka berhadapan dengan orang yang memahami kesulitan ini. Misalnya seorang anak mudah Ahmadi, ketika naik motor diberhentikan polisi, dan ditanyakan SIM, dia memberikan SIM yang sudah kadaluwarsa. Beberapa polisi memahami hal tersebut dan melepaskan mereka, karena polisi memahami bahwa anak muda ini tidak dapat mengurus perbaruan dari SIM-nya karena tidak memiliki KTP.

Kelompok jemaat Ahmadiyah sudah beberapa kali mengalami kekerasan dan pengusiran. Sebagai akibatnya adalah mereka sudah mengalami beberapa kali kehilangan aset yang mendukung kehidupan mereka. Awalnya mereka sudah menjual sawah dan rumah mereka untuk pindah ke Lombok Timur. Setelah mereka mendapatkan

penghidupan di tempat yang baru, mereka mengalami kekerasan kembali. Kali yang terakhir ini, kondisi konflik membuat aset mereka mati karena tidak dapat diakses. Mereka terpaksa mengungsi dan meninggalkan aset mereka. Mereka juga sulit mengakses aset tersebut karena jarak yang cukup jauh. Ketika mereka masuk ke Asrama Transito, mereka berada pada titik nol, di mana mereka harus memulai kehidupan yang baru dengan cara yang baru pula. Bagi mereka, tinggal di kota terasa aman, karena orang di kota cenderung dapat menerima perbedaan. Meskipun beberapa orang mengetahui bahwa mereka adalah pengungsi dan jemaat Ahmadiyah, namun mereka dapat menerima kehadirannya.

Suara dan Pengalaman Perempuan dalam Kekerasan

Informasi tentang kekerasan diperoleh dengan cara wawancara dan FGD, yang dilakukan di asrama Transito, baik pada kelompok laki-laki maupun perempuan. Kekerasan yang berdarah-darah terjadi di Lombok Timur, kasus X, seorang perempuan bercerita tentang ayahnya yang dibunuh, ibunya yang dilukai namun selamat dari kematian, rumahnya yang dibakar. Ketika rumah X dirusak, X sempat naik ke atas pohon, niatan bersembunyi karena takut. Namun akhirnya X turun, karena tidak tahan melihat rumahnya dihancurkan, dan bertanya “mengapa rumah saya dirusak”, dan jawaban dari salah satu pelakunya, adalah “karena ini mau mu”. Namun ketika bapaknya dibunuh X sedang berada di tempat lain, X tidak mengetahui situasinya. Ketika itu ibu dan bapaknya berada di rumah mereka. Ketika terjadi penyerbuan, sang bapak menyuruh istrinya untuk pergi ke rumah kepala desa, mencari perlindungan dan pertolongan. Sang istri berlari ke rumah kepala desa, namun di dalam perjalanan, dia sempat berpikir bahwa kepala desa adalah bagian dari kelompok yang memusuhi, “tentunya saya akan dibunuh” begitu pikirnya. Sehingga kemudian dia berhenti di tanah kosong, bingung. Ketika dia sedang termangu, bingung, sang ibu bertemu dengan kelompok orang-orang yang baru saja menghabiskan nyawa ayahnya, beberapa diantaranya bertitel Hj. Salah satunya berkata “bagaimana kamu membela suamimu?”, dia tidak mengerti dan tidak

tahu bagaimana membela diri, tidak ada senjata atau apapun, yang dapat dipergunakannya untuk membela diri. Lagipula dia adalah perempuan, bagaimanalah bisa membela diri dihadapan para laki-laki tersebut. Kemudian laki-laki itu menusuk bagian payudara dari ibu saya dan juga bagian-bagian lainnya, sang ibu tidak sempat menyelamatkan diri. "Ibu saya tidak ingat lagi dan jatuh ketanah, dia pingsan untuk beberapa saat. Ketika dia sadar dia tidak bergerak, dia bisa melihat beberapa orang jalan tetapi dia diam saja". Sang ibu tidak berani bergerak, dan tidak berani minta tolong, karena khawatir bahwa orang itu adalah kelompok yang menyerang mereka. Sang ibu terus diam hingga sekelompok polisi melintas di tepat itu, barulah sang ibu berteriak minta tolong "tolong pak polisi, saya bisa mati". Ibunya berkata bahwa keajaibanlah yang membuatnya dapat bertahan dan tidak mati.

Pada umumnya walaupun mereka adalah korban, para perempuan memperlihatkan ketangguhan dan keikhlasan untuk menerima penderitaan mereka. X yang cenderung diam, mengamati perkembangan diskusi, akhirnya bercerita bahwa mereka tinggal di Asrama Transito ini adalah jawaban terhadap doanya. Ketika dia kecil, dia pernah mengunjungi Asrama Transito menengok paman yang akan pergi sebagai transmigran. Ketika itu dia berdoa supaya orang yang beriman dikumpulkan di tempat ini. Sehingga ketika H dan pengungsi lainnya dimasukkan ke Asrama Transito dia tidak merasa buruk dan bahkan menjadi semakin yakin bahwa doanya terkabul. Asrama Transito adalah tempat bagi orang-orang yang beriman, mereka pasrah terhadap apa yang mereka hadapi.

Di dalam kehidupan keseharian, pada umumnya gangguan terhadap anggota Ahmadiyah tidak kentara, misalnya kasus D, seorang gadis belia baru saja lulus SMU mengatakan bahwa dia tidak mengalami intimidasi dan kekerasan. Seorang murid sekelasnya "beliau pria mengetahui bahwa saya tinggal di Transito dan saya adalah Ahmadiyah. Tetapi dia diam saja tidak menyebarkan informasi tersebut pada murid lain di kelasnya". Bagi dirinya, dia tidak merasa ada masalah yang berhubungan dengan relasi laki-laki dan perempuan, dia

tidak ragu karena dia sudah mendapatkan patokan untuk mendapatkan yang seiman. Dia tidak akan goyah, karena sudah mendapatkan jalan dan wejangan dari orang tua. Sebagai informasi, kelompok Ahmadiyah memiliki organisasi yang rapi, sehingga mereka memiliki kelompok sesuai dengan umur, seperti kelompok pemuda dan kelompok pemudi. Pada masing-masing kelompok mereka membuat pengajian dan pengkajian, salah satunya adalah masalah “jodoh” di kalangan Ahmadiyah. Penjelasan dari pengurus Ahmadiyah, mengatakan bahwa berjodoh di Ahmadiyah melihat kesamaan Ahmadiyah. Sering terjadi proses justru terjadi antara orang tua, mereka saling menyatakan ingin menjalin hubungan yang lebih mendalam, dengan menjodohkan anak-anak mereka. Di kalangan pemudi Ahmadi, terdapat sebuah wacana untuk memiliki pasangan dari kalangan mereka, jika pun tidak, maka diharapkan mampu menarik pasangannya menjadi Ahmadi.

Pengalaman dengan kekerasan tidak selalu diartikan negatif, bahkan memberikan penguatan seperti kisah seorang ibu, sebut saja Y, yang sudah tua menceritakan ketika peristiwa di Ketapang, dia harus berpisah dengan suaminya. Keluarga suaminya menyuruh suaminya keluar dari komunitas ini, dan kemudian mengajaknya untuk meninggalkan komunitas Ahmadiyah. “Saya sampai lari kebelakang”, untuk menghindari pertemuan dengan keluarga yang memaksa dirinya untuk meninggalkan kelompok, “saya tidak mau meninggalkan komunitas saya”, “suami saya sampai menangis”, mereka berpisah untuk beberapa lama dan kemudian “suami saya menyusul saya di asrama”. Sekarang suami saya disini, sakit-sakitan, seorang berkomentar “mungkin karena banyak pikiran, tempat tinggal hanya ada sekat-sekat korden dan plastik saja”.

Seorang ibu, N menceritakan bahwa dia dipaksa untuk berpisah dari suaminya, sebagai solusi yang diajukan oleh keluarga luas suaminya. Ketika di Transito keluarga suami datang dan menarik suaminya untuk pulang. Berita di rumah terdengar berlebihan, bahwa suaminya ditahan tidak bisa keluar dan keluarga di Sumbawa terpingan-pingsan mendengar berita tersebut. Kemudian polisi datang dan menanyakan pihak-pihak yang saling memperebutkan suaminya,

dan menengahi pertengkaran tersebut dengan memberi kesempatan pada suaminya—sebagai pihak yang diperebutkan untuk memilih. Akhirnya suaminya memilih dirinya. Bahkan setelah peristiwa ini, upaya untuk membuat mereka keluar dari Ahmadiyah terus berlangsung. Pada suatu saat, mereka diminta pulang ke Sumbawa, ke rumah orang tua suaminya untuk berkunjung. Ditempat itu mereka dihadapkan dengan sebungkah uang tunai dengan nilai yang banyak, dan mereka diberi pilihan untuk mengambil uang itu namun keluar dari Ahmadiyah. Sebagai istri, dia tidak bisa membuat pilihan yang menyakiti orang tua dari suaminya. Oleh karena itu, dia mengatakan pada suaminya bahwa sebaiknya mereka berpisah sementara supaya suaminya bisa tenang membuat keputusan. Dia awalnya sudah menjadi anggota Ahmadiyah, yang menikah dengan orang bukan Ahmadiyah. Namun suaminya akhirnya tetap memilih dirinya, meninggalkan kesempatan dalam konteks ekonomi dan hidup bersusah-susah di Asrama Transito.

Salah satu alasan yang diutarakan suaminya sebagai alasan untuk tidak meninggalkan istrinya, adalah sebagai istri, N sangat berjasa, dia mengajarkan beragama dengan baik. Sebagai istri N juga selalu menjaga suami berada di jalan yang baik dan tidak pernah mengajak ke arah yang buruk. Berdasarkan pertimbangan ini, maka suaminya memilih dia meskipun harus tinggal di Asrama Transito. Karena tidak lagi memiliki uang maka suaminya terpaksa pergi ke Malaysia. Setelah 8 bulan di sana, N mengatakan bahwa mereka sudah bisa membeli motor, yang diperoleh dari hasil berjualan di pasar. Atas pertimbangan itu, kemudian suaminya memutuskan untuk kembali ke Indonesia. Sekarang N bekerja berdagang di pasar dan suaminya berjualan mie berkeliling.

Masalah di masyarakat, timbul pada kelompok umur yang lebih rendah seperti anak-anak yang bersekolah di sekolah dasar. Seorang ibu menceritakan bahwa anaknya masih SD, dikata-katai “eh Ahmadiyah”. “Mak kenapa kita disebut Ahmadiyah?”, “Saya tidak suka” dan akhirnya anaknya minta pindah. Orang tuanya memindahkan anaknya di sekolah yang tidak terlalu jauh dari transito. Namun

kemarin, (Senin 28 Mei 2013), sang ibu bercerita bahwa anaknya nangis karena “Mak tas ku kotor karena ditaruk di tai”, kemudian “saya pergi ke sekolah dan bercerita pada guru”, sehingga kemudian guru tersebut kemudian menyuruh anak itu untuk membersihkan tas tersebut, “tasnya masih basah tuh bu”. Pada kelompok umur yang muda ini, praktik *bullying* terjadi dengan menggunakan kata-kata seperti Ahmadiyah, sebagai target.

Para ibu yang umumnya memiliki kegiatan di pasar, cenderung tidak mengalami intimidasi. “Ada satu dua orang yang sentimen” namun “didiamkan saja”, “mereka tidak merusak”. Para pembeli tidak peduli terhadap hal itu, transaksi di pasar yang membuat mereka tidak mempedulikan identitas Ahmadiyah. Justru di lingkungan Asrama Transito mereka mengalami beberapa tindakan yang menyedihkan, seperti selalu ada tindakan yang berusaha memicu supaya kelompok Ahmadiyah marah, atau berusaha untuk memancing agresifitas. Salah satunya adalah peristiwa antar anak, seorang anak Ahmadiyah secara tidak sengaja menjatuhkan uangnya di tanah, kemudian uang tersebut diinjak oleh seorang anak. Anak yang menduduki uang tersebut tidak mau mengembalikan uang tersebut pada sang anak Ahmadiyah, sehingga dia menangis. Yang menarik adalah kelompok pengungsi di Asrama Transito ini cukup memiliki kohesifitas, atas peristiwa tersebut, seorang perempuan maju dan bertanya pada anak tersebut apakah dia menduduki uang tersebut. Dengan keras kepala, anak tersebut tidak berpindah, hingga kelihatannya anak tersebut tidak takut atau tidak mau berpindah, dan tetap tidak mau berinjak dari posisinya, sampai seorang perempuan lain, menariknya. Sehingga, atas tindakan tersebut, terlihat ada uang dan uang tersebut dikembalikan pada anak yang memiliki uang tersebut. Walaupun masih kecil anak ini berani mengata-ngatai “hanya tinggal di transito” dan bahasa kotor lainnya.

Berdasarkan pengalaman-pengalaman tersebut, mereka yang tinggal di Asrama Transito melihat bahwa orang yang lebih dewasa memiliki sopan santun dan tidak terlalu frontal. Sehingga yang menjadi masalah adalah tindakan dan perkataan yang dilontarkan oleh anak-anak kecil “Terapi anak kecil-kecil yang sulit dikendalikan mereka

mengatai-ngatai dan berbahasa kotor”. Secara individual, informan mengatakan “Kadang kalau jengkel rasanya ingin menjitaknya atau memperingatkan mereka. Namun harus tetap sabar karena mereka hanya memancing pertengkaran saja”. Orang dewasa cara bertingkah lakunya berbeda. Sebagai ilustrasi mereka bermain voli, pengurus sudah memberi jadwal untuk bermain supaya mereka yang tinggal di daerah sekitar dapat bermain voli. Ketika pemuda Ahmadiyah memasang net mereka datang, sehingga anggota menurunkan netnya. Namun kemudian mereka akan pergi lagi dan begitu seterusnya. “Tapi kami sabar saja”.

Ada juga peristiwa di mana pemuda pemudi Ahmadiyah pada satu hari besar pulang malam. Ketika mereka pulang ada yang datang dan mengatakan bahwa mereka harus membayar ganti rugi karena satu lain hal. Padahal pemuda Ahmadiyah ini tidak pernah jumpa dengan kelompok ini. Akhirnya mereka memberikan apa yang diminta. Informan berpendapat bahwa, beberapa orang mengetahui bahwa kelompok ini tidak akan membalas dan kemudian mencari-cari alasan untuk melakukan pemerasan.

Bagi para ibu, mereka mendapatkan modal untuk bangkit kembali dan berusaha di pasar, berasal dari kegiatan koperasi yang mereka miliki. Kelompok perempuan memiliki usaha simpan pinjam, yang mereka kelola sendiri. Mereka memiliki kegiatan ini yang modalnya diperoleh dari iuran tahunan. Koperasi tidak memiliki batasan tentang berapa besar “bunga” yang mereka kembalikan. Ahmadiyah tidak menggunakan konsep bunga, dan tidak menerapkan standart tertentu. Seseorang mengembalikan uang beserta iuran yang dipergunakan untuk membesarkan modalnya, sesuai dengan pertimbangan mereka sendiri. Besar iurannya ditentukan oleh yang bersangkutan berdasarkan perkembangan dari modal yang mereka miliki. Kalau modal yang mereka miliki mampu berkembang dengan baik, maka mereka akan mengembalikan sesuai dengan pertimbangan individualnya.

Di atas telah dijelaskan bahwa jemaat Ahmadiyah tidak mendapatkan Hak Warganegara mereka ketika mereka tidak mendapatkan KTP. Bagi perempuan tanpa KTP juga menimbulkan masalah. Seorang pemuda Ahmadi hendak melangsungkan pernikahan dengan orang yang berada di luar komunitas Asrama Transito. Salah satu proses pernikahan adalah mengurus surat nikah, namun mereka mendapatkan kesulitan karena pihak perempuan tidak memiliki KTP. Orang-orang Ahmadiyah adalah orang yang taat pada peraturan, mereka mengikuti kebijakan yang ada, namun dalam hal ini terdapat dilema. Akhirnya mereka terpaksa melakukan terobosan dengan membuat KTP di tempat calonnya, demi mengurus surat nikah dan melakukan pernikahan dengan legal.

Di dalam kisah mereka, ada juga informasi, bahwa seorang perempuan melahirkan di Asrama Transito. Meskipun tidak dijelaskan bahwa mereka ditolak ketika meminta pertolongan medis, dan untuk beberapa tempat di Indonesia, melahirkan di rumah adalah hal yang biasa, namun kenyataan ini perlu mendapatkan pertimbangan. Khususnya bagi perlindungan perempuan dan anak dan itikad pemerintah untuk mengurangi masalah kematian ibu dan anak, fasilitas mendasar bagi perempuan seperti melahirkan harus menjadi perhatian. Fasilitas kesehatan ini menjadi sangat penting karena masalah imunisasi dan sebagainya adalah hak warganegara yang perlu mendapatkan fokus khusus. Seperti yang dikatakan Bonar dari Setara Institute perlu diperhatikan oleh pemerintah setempat bahkan oleh pemerintah Pusat. Dalam realitasnya di lapangan memperlihatkan bahwa para pengungsi dalam hidup yang memprihatinkan dan tidak memiliki KTP. Padahal kepemilikan KTP merupakan tanda pengenalan yang mutlak bagi warga negara.

Ketika konflik terjadi, bagi anak-anak terdapat masalah tentang sekolah. Bagaimana mereka bisa sekolah dan di mana, bagaimana pula dengan keamanan bagi mereka? Pertanyaan ini sulit dijawab, namun pada waktu itu ada inisiatif dari pengurus Ahmadiyah untuk mengirimkan anak-anak ini di luar daerah. Berdasarkan informasi dari anak yang mengikuti program ini, dia mengatakan cara ini berat.

Menurut ceritanya, mereka tidak pernah berpisah dengan orang tua, dan tidak pernah pergi jauh, sehingga mereka merasa rindu. Akhirnya yang bersangkutan kembali lagi ketika situasi sudah kondusif dan melanjutkan pendidikan di Mataram.

Perlindungan Perempuan dan Tantangan Kelembagaannya

Kembali mengacu pada pemikiran Lovensduski (2008), terlihat pentingnya mengangkat kendala terbatasnya representasi perempuan dalam kebijakan. Dari gerakan perempuan sudah terlihat upaya untuk memasukkan elemen perempuan dan gender di dalam kebijakan dengan adanya beberapa aturan seperti Pengarusutamaan Gender. Akan tetapi di dalam implementasinya terlihat bahwa tidak mudah melaksanakan kebijakan tersebut. Kita perlu sensitif terhadap norma dan nilai mengekang keterlibatan perempuan di ruang publik serta, marginalisasi perempuan baik di dalam upayanya mengungkapkan kepentingan perempuan, maupun di dalam mekanisme hubungan sosial di kelembagaan. Dengan mengacu pada draft dokumen yang memperlihatkan lembaga dan organisasi yang dianggap penting membahas kekerasan berbasis gender dan masalah perlindungan dan pemberdayaan perempuan dan anak, terlihat ketidakjelasan aktor atau bagian yang terlibat. Dalam hal ini kenyataan, walaupun di Indonesia Pengarusutamaan Gender sudah menjadi bagian yang tidak terlepas dari mekanisme hubungan sosial di ruang publik dan mekanisme birokratis, namun sesungguhnya masih terdapat ketidakjelasan di dalam menunjuk pada bidang atau aktor tertentu. Kelemahan ini tentu saja tidak hanya karena terbatasnya sumberdaya perempuan, atau laki-laki yang mendalami masalah ini, tetapi juga karena masalah konflik, umumnya tidak dikaitkan dengan kepentingan perempuan dan anak.

Aturan seperti SKB Tiga Menteri misalnya, hanya memberikan pernyataan umum yang berhubungan dengan konflik seperti pada butir keempat dan kelima:

4. Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk menjaga dan memelihara kerukunan umat beragama serta ketenteraman dan ketertiban

kehidupan bermasyarakat dengan tidak melakukan perbuatan dan/ atau tindakan melawan hukum terhadap penganut, anggota dan/ atau anggota pengurus JAI.

5. Warga masyarakat yang tidak mengindahkan peringatan dan perintah dalam SKB ini dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kutipan ini memperlihatkan bahwa melakukan tindakan kekerasan dilarang dan dikenai sanksi undang-undang, akan tetapi pada kenyataan di lapangan akan berbeda. Di dalam aturan pelarangan seperti ini seharusnya juga menyadari adanya manusia yang memiliki kehidupan dan keluarga. Dalam konteks ini, kedudukan yang sama di hadapan hukum belum menjadi perhatian di dalam melihat masalah ini secara lebih seimbang. Ada beberapa masalah yang saling berkelindan diantaranya adalah masalah yang berhubungan dengan hukum, kemudian yang berhubungan dengan hak warganegara, dan juga yang berkaitan dengan wacana religiusitas. Perlu upaya untuk mengurai masalah ini dan menempatkannya pada sisi-sisi yang tepat. Dari kasus yang ditampilkan terlihat adanya kebutuhan untuk memberikan hak warganegaranya, karena jika tidak akan mempengaruhi akses mereka terhadap pendidikan, kesehatan dan lainnya. Kesenjangan antara isi teks aturan dengan implementasinya di lapangan, memperlihatkan masalah lain yang perlu mendapatkan perhatian lanjutan.

Diskusi Mekanisme Moderen dan Masyarakat Transisi

Dalam sebuah buku Roger yang berjudul *on becoming a person*, menjadi diri sendiri, mandiri mungkin boleh diberikan kepada perempuan korban konflik yang benuansa agama di NTB. Betapa tidak, dalam kondisi yang terhimpit secara sosial, ekonomi dan budaya, mereka tetap mampu mempertahankan kehidupannya, agar mereka bisa bertahan mereka bekerja apa adanya. Bagi Laki-laki, mereka bekerja sebagai tukang ojek, berdagang maupun bertani. Sedangkan istrinya biasanya berdagang, berjualan kecil-kecilan di pasar untuk menyambung biaya hidup. Meski hidup dalam kondisi yang merana, namun mereka masih mampu memberikan sumbangan—padahal mereka

masih sangat membutuhkan—kepada korban bencana banjir di sebuah wilayah Lombok Timur di mana mereka pernah terusir dari sana. Jamaat Ahmadiyah mempunyai falsafah hidup seperti berbuat baik, ikhsan, dan candah.

Ketiga hal tersebut dijalankan dengan penuh ikhlas meski mereka hidup dalam penderitaan. Dua pandangan hidup yang pertama, membuat mereka menerima dan bertahan, serta tidak berusaha untuk membalas dendam. Sedangkan candah adalah sebagai amalan Jamaat Ahmadiyah dianggap sebagai sesuatu yang membawa barokah. Mereka percaya harta yang mereka berikan kepada organisasi Ahmadiyah tidak hanya mendatangkan barokah tapi juga membawa kelipatgandaan pahala yang akan dibalas oleh Yang Maha Kuasa.

Sedangkan baiat dapat dilihat sebagai sebuah kontrak sosial, sebuah mekanisme masyarakat moderen untuk membangun keteraturan sosial. Butir pertama baiat Jamaat Ahmadiyah tersebut menunjukkan bahwa jamaah Ahmadiyah dididik untuk mempertebal akidah. Akidah yang digembleng dalam Jamaah Ahmadiyah memiliki konsekwensi logis bahwa sampai kapanpun mereka tidak akan merubah keyakinannya. Hal ini terkait dengan butir kelima yang menyebutkan bahwa dalam kondisi apapun Jamaat Ahmadiyah harus tetap setia kepada Allah Ta'ala. Tentunya hal ini dibutuhkan kesabaran yang sungguh-sungguh dalam menghadapi penderitaan yang dialami Perempuan Ahmadiyah di pengungsian Transito. Gemblengan akidah maupun kesabaran itu tidak hanya disampaikan oleh para pendakwah Ahmadiyah kepada anggotanya terutama kaum ibu baik dalam pertemuan pengajian rutin maupun pada saat Sholat Jum'at yang juga banyak dihadiri oleh kaum ibu Jamaah Ahmadiyah. Baiat adalah kontrak sosial individu di dalam membangun kehidupan masyarakat.

Tidak bisa dipungkiri pula agensi-agensi masyarakat yang peduli terhadap nasib Ahmadiyah terutama korban yang juga terkait dengan perempuan dan anak. Mereka yang peduli telah memberikan sumbangan yang signifikan dalam memberi bantuan baik material meski masih minim dan juga bantuan moril. Para aktivis perempuan

adalah agen yang secara konsisten, dalam pelbagai kesempatan memberikan penjelasan akan nasib pengungsi terutama perempuan dan anak JA dan memberi dukungan moril kepada mereka.

Selain dua butir di atas, butir lainnya dalam baiat juga mengandung nilai-nilai akhlak yang mulia yang harus dijunjung tinggi warga jamaat Ahmadiyah. Mereka meyakini akhlak sangat penting dalam membangun masyarakat. Mereka bercermin kepada Rasulullah bahwa rasul diutus untuk memperbaiki akhlak. Suatu bangsa dan negara akan maju bilamana akhlaknya mulia, sebaliknya akan jatuh dan berantakan jika akhlaknya buruk. Akhlak menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan bagi Jamaat Ahmadiyah terutama bagi perempuan yang harus menjaga kehormatan dan kemuliaan akhlak.

Dalam konteks hubungan sosial di antara warga jamaat Ahmadiyah, baiat ini adalah lem yang melekatkan para individu. Kesepuluh butir ini, menurut salah satu warga adalah perilaku yang tidak mudah ditegakkan, tarikan untuk tidak melaksanakannya sangat terasa. Oleh karena itu, ketika seseorang sudah menyatakan diri untuk menerimanya, terdapat kepatuhan dan janji pada diri sendiri untuk melaksanakannya. Pandangan tentang kesulitan adalah bagian dari keimanan, di mana manusia dicoba dan harus berusaha. Hal yang serupa terjadi sebelumnya ketika Nabi Muhammad SAW mengabarkan dan menyebarkan Islam. Penerimaan mereka terhadap kesulitan adalah bagian dari religiositas, yang secara sosiologis menguatkan mereka menghadapi kesulitan.

Pada pendekatan konflik secara umum telah disebutkan bahwa telah terjadi perubahan sosial yang besar dan cepat, dengan terbukanya daerah tersebut. Perubahan sosial terjadi karena daerah terbuka untuk pariwisata dan pengaruh lainnya. Masyarakat merasa hidupnya tidak lagi dapat mengandalkan norma dan nilai yang dahulu dimilikinya, oleh karena itu nilai yang dominan menjadi satu-satunya pertimbangan. Jamaat Ahmadiyah dengan mekanisme religiositasnya, menjadi mekanisme yang menguatkan masyarakat tersebut, mereka berubah

tetapi tidak kehilangan nilai keagamaan mereka, bahkan di masyarakat umum, mereka tampak unggul.

Pendekatan tentang konflik yang telah dijelaskan, menggambarkan bahwa manajemen konflik sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Konflik adalah bagian dari kehidupan masyarakat yang tidak dapat dihilangkan. Namun ada beberapa hal yang penting untuk dikemukakan bahwa masyarakat perlu mendapatkan fakta bahwa polisi harus menjadi pihak yang netral, di mana siapa yang salah harus mendapatkan ganjarannya. Seperti halnya hak warga negara yang tidak dapat dihilangkan, walaupun kelompok yang bersangkutan sedang dalam situasi berkonflik dengan kelompok lainnya.

Pada konteks konflik Ahmadiyah sebenarnya situasinya sudah dapat dipetakan misalnya adanya pengaruh dari agensi yang dominan seperti MUI, aturan yang mempengaruhinya seperti SKB 3 Menteri. Namun ada beberapa yang perlu mendapatkan perhatian yaitu bahwa mereka tetap berhak atas KTP yang menjadi kunci bagi kehidupan warga negara seperti mendapatkan akta nikah, SIM dan sebagainya.

Pada konteks perlindungan pada perempuan dan anak, dari sisi agensi yang mengangsu kepentingan perempuan sudah mencoba untuk melakukan tindakan dalam bidang hukum untuk membuat aturan tentang hal ini. Inisiatif ini tidak berjalan mulus, karena ada kepentingan lain yang berpengaruh. Kebijakan pro gender atau pro perempuan belum sepenuhnya menjadi pertimbangan dari kebijakan. Selain itu, masalah implementasinya di daerah juga tidak mudah. Beberapa adalah masalah kelembagaan seperti pendanaan, kemudian siapa yang menjadi mediator dalam proses rekonsiliasi yang seharusnya sudah menjadi tahapan dari konflik yang pernah terjadi. Dalam hal ini masalah religiositas yang dominan dan mengatasi sisi humanisme, wacana agama tentu baik bagi semua orang, terutama bagi perempuan yang sudah disebutkan dan mendapatkan posisi utama. Sehingga harus dibedakan antara wacana keagamaan dengan religiositas yang hidup di dalam masyarakat.

Angka Harapan Hidup (AHH) Menurut Kab/Kota Provinsi NTB

No	Kab/Kota	1996	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008
1	Lombok Barat	56.20	57.80	57.90	58.10	58.40	59.10	59.54	59.97
2	Lombok Tengah	55.70	56.90	57.50	58.50	58.70	59.40	59.82	60.24
3	Lombok Timur	53.30	55.20	57.70	57.80	58.30	58.60	59.16	59.70
4	Sumbawa	59.70	60.80	58.10	59.00	59.50	60.30	60.40	60.51
5	Dompu	57.90	58.90	59.50	59.50	60.00	60.60	60.70	60.83
6	Bima	63.30	64.20	58.60	59.40	60.90	61.70	62.01	62.31
7	Sumbawa Barat	-	-	-	58.60	59.10	60.60	60.76	60.94
8	Kota Mataram	62.50	63.80	63.10	63.40	64.10	64.70	65.19	65.66
9	Kota Bima	-	-	-	61.70	61.90	62.50	62.61	62.74
10	Lombok Utara	-	-	-	-	-	-	-	59.80
NTB		58.90	60.10	59.30	59.40	60.50	60.90	61.20	61.50
Nasional		64.40	66.20	66.20	67.60	68.08	68.47	68.70	69.00

Sumber, BPS NTB, 2013

Angka Melek Huruf Menurut Kab/Kota Provinsi NTB

No	Kab/Kota	1996	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008
1	Lombok Barat	58.40	57.80	72.90	73.10	73.70	73.75	73.77	76.40
2	Lombok Tengah	52.46	64.43	68.10	69.50	71.10	71.12	71.12	71.16
3	Lombok Timur	66.50	68.61	75.50	75.80	76.50	79.21	79.81	79.81
4	Sumbawa	81.74	84.70	87.60	87.90	88.70	89.65	89.69	89.69
5	Dompu	80.09	81.99	79.80	82.40	82.80	82.80	82.80	82.80
6	Bima	80.46	81.79	82.40	81.00	81.40	85.75	85.75	85.75
7	Sumbawa Barat	-	-	-	87.80	88.60	90.61	90.61	90.71
8	Kota Mataram	82.96	87.76	95.00	91.80	91.80	91.80	91.80	91.80
9	Kota Bima	-	-	-	85.80	86.20	89.96	92.49	92.59
10	Lombok Utara	-	-	-	-	-	-	-	70.86
NTB		67.98	72.83	77.80	78.30	78.80	80.10	80.10	80.13
Nasional		85.50	88.40	89.50	90.38	90.90	91.45	91.87	92.19

Sumber: BPS NTB, 2013

Rata-rata Lama Sekolah Menurut Kab/Kota Provinsi NTB

No	Kab/Kota	1996	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008
1	Lombok Barat	3.40	3.99	5.00	5.20	5.30	5.66	5.66	5.73
2	Lombok Tengah	3.40	4.31	4.80	5.10	5.30	5.30	5.35	5.35
3	Lombok Timur	4.30	4.79	5.50	6.10	6.10	6.10	6.31	6.31
4	Sumbawa	5.30	6.03	7.00	7.10	7.10	7.10	7.10	7.10
5	Dompu	6.60	6.03	6.50	6.90	7.00	7.00	7.00	7.00
6	Bima	6.10	6.46	6.90	7.00	7.20	7.20	7.23	7.23
7	Sumbawa Barat	-	-	-	6.80	6.90	7.00	7.00	7.00
8	Kota Mataram	7.20	7.87	7.40	8.40	8.40	8.40	9.05	9.05
9	Kota Bima	-	-	-	8.20	8.30	8.84	9.24	9.24
10	Lombok Utara	-	-	-	-	-	-	-	4.68
	NTB	4.60	5.25	5.80	6.40	6.60	6.70	6.70	6.70
	Nasional		6.70	7.10	7.24	7.30	7.40	7.47	7.52

Sumber BPS NTB, 2013

Purchasing Power Parity (PPP) Menurut Kab/Kota Provinsi NTB

No	Kab/Kota	1996	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008
1	Lombok Barat	-	-	577.80	600.70	606.10	609.27	614.03	618.09
2	Lombok Tengah	-	-	583.30	607.20	612.30	614.89	618.36	623.57
3	Lombok Timur	-	-	582.30	608.90	613.00	613.38	616.11	620.66
4	Sumbawa	-	-	593.00	613.00	618.10	619.25	621.33	625.40
5	Dompu	-	-	577.40	616.60	623.20	626.63	627.66	631.47
6	Bima	-	-	580.00	592.60	598.00	598.29	605.19	609.88
7	Sumbawa Barat	-	-	-	603.00	615.00	618.44	623.92	623.92
8	Kota Mataram	-	-	585.90	630.90	633.40	634.51	636.28	641.94
9	Kota Bima	-	-	-	593.90	599.30	600.95	604.50	608.42
10	Lombok Utara	-	-	-	-	-	-	-	609.87
	NTB	579.70	565.90	583.10	611.00	623.20	623.90	630.48	633.58
	Nasional		578.80	591.20	614.07	619.93	621.26	624.37	628.33

Sumber: BPS NTB, 1013

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Menurut Kab/Kota Provinsi NTB

No	Kab/Kota	1996	1999	2002	2004	2005	2006	2007	2008
1	Lombok Barat	53.00	43.11	55.00	57.00	57.80	58.73	59.34	60.53
2	Lombok Tengah	52.56	46.03	53.90	56.90	57.90	58.48	59.02	59.66
3	Lombok Timur	54.52	46.54	56.10	58.80	59.50	60.31	61.12	61.77
4	Sumbawa	62.51	54.08	61.00	63.20	64.00	64.76	64.99	65.36
5	Dompu	60.61	48.79	58.40	62.40	63.30	63.90	64.04	64.40
6	Bima	63.68	55.21	59.00	60.20	61.70	63.13	63.86	64.39
7	Sumbawa Barat	-	-	-	61.90	63.40	65.01	65.52	65.64
8	Kota Mataram	66.03	58.29	65.20	68.80	69.40	69.82	70.71	71.41
9	Kota Bima	-	-	-	63.50	64.20	65.94	67.13	67.52
10	Lombok Utara	-	-	-	-	-	-	-	57.79
NTB		58.90	54.20	57.80	60.60	62.40	63.04	63.71	64.12
Nasional		68.00	64.30	65.80	68.69	69.57	70.08	70.59	71.17

Sumber BPS NTB, 2013

BAB V

REPRESENTASI PEREMPUAN DALAM UPAYA MEWUJUDKAN PERDAMAIAN

Pendahuluan

Representasi perempuan adalah kata baru yang muncul pada akhir dari paparan kerangka dan kasus, untuk mengangkat dinamika pada posisi perempuan pada masa pasca konflik. Representasi perempuan ternyata merupakan ikatan antara diskusi tentang beberapa kebijakan yang dilihat melalui kaca mata pendekatan ramah perempuan dengan kenyataan di lapangan. Perempuan tidak ingin bahwa kebijakan yang pro gender hanya berada pada tataran wacana, seperti halnya perempuan disimbolkan pada posisi utama di masyarakat. Kerangka pemikiran perempuan dan kepentingan perempuan adalah untuk masyarakat, bukan pemikiran yang hanya memikirkan satu sisi dari elemen kemasyarakatan.

Konteks perempuan di wilayah konflik memberikan gambaran yang beragam yang sesuai dengan wilayah dan jenis konfliknya. Situasi perempuan pasca konflik memperlihatkan bahwa perempuan adalah inisiator perdamaian, namun pada mekanisme formal perdamaian, perempuan termarginalkan. Proses perempuan berkontribusi pada perdamaian juga terjadi pada kasus kontemporer seperti konflik agraria. Pada konflik kontemporer seperti ini, gerakan perempuan perlu memperhatikannya, untuk melihat bagaimana representasi perempuan di dalam upaya perdamaian. Kebijakan yang dikaitkan dengan kenyataan di lapangan adalah wacana tentang KKR, agraria dan serta RAN P3A KT.

Kerangka kajian perempuan pasca konflik memperlihatkan bahwa ketika konflik Aceh berlangsung, kebijakan melindungi perempuan belum terwujud. Setelah reformasi KPPPA beserta Koalisi Kekerasan Berbasis Gender mengangkat RAN P3A KT mengadopsi Resolusi 1325. Ketika masa konflik berlangsung, perempuan menjadi

inisiator dari perdamaian. DAIA sangat giat di dalam mewujudkan perdamaian, namun ketika perdamaian menjadi formal dan berbentuk forum-forum untuk mendiskusikannya, ternyata perempuan termarginalkan. Mereka dilihat sebagai korban dan bukan aktor penting di dalam proses perdamaian. Konflik agraria mulai memperlihatkan bagaimana perempuan berupaya mewujudkan keinginan masyarakat dengan jalan damai. Akan tetapi proses ini masih panjang dan perlu disimak apakah ketika upaya perdamaian terjadi di sektor SDA, perempuan akan tertinggal kembali. Sedangkan konflik agama memperlihatkan bahwa otoritas keagamaan menguat, dan muncul dalam kasus yang kasat mata. Agama memandang penting posisi perempuan, namun pada kenyataannya para korban antara lain adalah perempuan justru tidak terlihat sebagai agen yang penting untuk diperhatikan.

Secara umum terdapat pertanyaan mendasar tentang kebijakan berparas perempuan. Pengarusutamaan Gender dan Kebijakan pro gender lainnya merupakan salah satu cara untuk menghasilkan kebijakan berparas perempuan. Namun terdapat kesenjangan antara kebijakan pro gender dengan implementasinya. Ada beberapa elemen yang mempengaruhi seperti kecenderungan bahwa perempuanlah yang membahas masalah perempuan. Padahal dalam lingkup kebijakan dan birokrasi, masalah ini perlu diketahui baik oleh laki-laki maupun perempuan, karena kebijakan pro gender adalah untuk seluruh masyarakat. Sikap dan pemahaman ini merupakan gambaran stereotipe kegiatan perempuan, sebagai kegiatan yang dilakukan oleh perempuan, untuk perempuan dan oleh perempuan. Kegiatan yang berparas perempuan bertujuan menghasilkan masyarakat yang memiliki keadilan gender yang merupakan elemen penting di dalam harmonisasi kehidupan masyarakat. Terlebih lagi, di dalam pemahaman tentang perempuan dan gender, stereotipe adalah sebuah masalah yang harus diatasi. Stereotipe merupakan salah satu elemen yang menghambat kebijakan pengarusutamaan gender yang sudah diwacanakan. Dalam konteks yang lebih besar, dapat dikatakan bahwa wacana dan aturan, ataupun kebijakan yang berkaitan dengan perempuan mengalami

marginalisasi. Marginalisasi adalah sebuah situasi di mana individu, kelompok, aturan, kebijakan tentang suatu isu dianggap tidak penting, seperti aturan yang berhubungan dengan perempuan cenderung dianggap tidak penting, atau orang sulit melihat signifikansi membahas perempuan dalam topik tertentu seperti konflik sosial misalnya.

Perempuan Inisiator Perdamaian dan Marginalisasinya

Konflik di Aceh menisakan pertanyaan besar tentang bagaimana penanganan perempuan yang mengalami kekerasan. Rekonsiliasi konflik secara umum sudah mulai berproses, dan pengakuan terhadap keAcehan sudah mulai muncul. Akan tetapi, bagi perempuan perkembangannya belum kelihatan. KKR adalah kelembagaan yang lebih mudah dan luwes dalam menangani korban konflik, dibandingkan dengan Pengadilan HAM. Inisiatif mengangkat KKR muncul dari pihak perempuan. Namun kenyataannya perhatian kepada perempuan yang mengalami kekerasan pada masa konflik yang lalu, cenderung kurang diperhatikan dan dianggap penting. Perempuan inisiator perdamaian, tidak dilibatkan dalam pembahasan formal, yang terjadi adalah kelembagaan KKR menjadi wacana dan kegiatan bagi tawar menawar antara pemerintah pusat dan pemerintah lokal, dan sama sekali tidak memperhatikan posisi dan kepentingan perempuan.

Konflik agraria di NAD sebenarnya adalah konflik yang sudah ada sejak dahulu, di mana masyarakat Aceh merasa sakit hati karena tidak mendapatkan "*share*" yang memadai dari penghasilan SDA. Saat ini situasi sudah berubah, namun tidak berarti bahwa masalah agraria terselesaikan dengan baik. Masalah agraria didefinisikan secara umum hingga masuk ke masalah mekanisme pengelolaan, di mana perempuan memiliki andil. Di dua kasus konflik SDA yang diajukan, terlihat bahwa perempuan mampu mengatasi konflik dengan caranya sendiri. Perempuan melakukan aksi damai meminta akses SDA dan mereka mendapatkan yang mereka butuhkan seperti air bersih dan jalan yang lebih aman bagi anak-anak. Di dalam masalah akses terhadap SDA, beban perempuan perlu dipertimbangkan. Perempuan bertanggung jawab untuk menyiapkan anggota keluarga supaya dapat berperan pada

ruang publik. Beban mereka bertambah berat ketika akses SDA menciut atau bahkan hilang, mereka harus mencari akses baru di tempat lain yang menyita waktu dan tenaganya.

Konflik Ahmadiyah di NTB memperlihatkan bahwa mekanisme perlindungan perempuan yang sudah menjadi bagian dari kebijakan nasional belum menghasilkan mekanisme perlindungan bagi perempuan. Penanganan perlindungan perempuan dan anak, belum terejawantah. Bahkan konteks perubahan sosial sebagai dampak konflik sosial, menghasilkan perubahan pola kehidupan dari pekerjaan berbasis desa, menjadi pekerjaan berciri perkotaan. Para korban mengalami kekerasan namun mereka mampu bertahan karena keyakinan keagamaan mereka, ternyata memberikan penguatan. Masalah sosial timbul di kalangan anak kecil yang mengalami *bullying*, pada orang dewasa terdapat upaya untuk menahan diri terhadap agitasi yang ada. Pada tingkat komunitas masalahnya adalah sikap di kalangan anak kecil untuk melakukan tindakan seperti melempari atau mengotori kamar mandi.

Pada tingkat kebijakan terlihat adanya kesenjangan antara kebijakan yang ditujukan untuk membuat penguatan dan perlindungan terhadap perempuan dan anak, dengan kenyataan. Di lapangan tidak terdapat adanya upaya intervensi untuk perlindungan perempuan dan anak, selain karena belum adanya mekanisme yang diturunkan dari kebijakan di tingkat nasional, juga karena konflik agama yang sensitif membuat individu ataupun lembaga “takut” bertindak. Kebijakan pada tingkat lokal seperti KKR yang diinisiasi oleh perempuan bahkan menjadi sandera politik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, membiarkan perempuan yang menjadi korban kekerasan. RAN P3A-KT merupakan inisiatif untuk mewujudkan kesepakatan global untuk melindungi perempuan dan anak yang tertera pada Resolusi 1325 DK PBB. Pembicaraan tentang RAN ini berjalan cukup alot karena mereka yang hadir dan mengikuti perkembangan RAN selalu berubah-ubah. Selain itu, terdapat kepentingan kelembagaan yang melihat dari sisi yang berbeda dari sisi RAN, sehingga hal ini masih menjadi wacana.

Perempuan dan Kebijakan Formal

Pada sisi kebijakan, upaya dan kerja keras mengangkat RAN P3A-KT, ataupun pembahasan tentang KKR yang menekankan perlindungan dan pemberdayaan perempuan dan anak perlu didukung. Tentunya kebijakan ini bisa dibahas berbarengan dengan mekanisme yang melibatkan perempuan. Kasus agraria memperlihatkan inisiatif perempuan, akan tetapi proses ini masih berjalan sehingga menyisakan kesempatan untuk melihat apa yang terjadi ketika damai sudah terwujud, akankah perempuan termarginalisasi kembali. Upaya koordinasi perlindungan perempuan dan anak perlu dilakukan sebagai upaya mendukung kepentingan perempuan. Alatnya pembicaraan dan diskusi tentang RAN P3A PK memperlihatkan resistansi terhadap isu ini, dalam konteks terdapat kekhawatiran karena RAN P3A-PK, diturunkan dari Resolusi 1325 yang berbicara tentang konflik pada skala luas. Kasus KKR juga memperlihatkan resistansi terhadap kepentingan perempuan yang berbeda lingkupnya dengan kepentingan politik. Namun sekali lagi hal ini membuka kesempatan untuk melakukan koordinasi, harmonisasi di antara kebijakan dan kenyataan yang menyangkut perempuan.

Peran perempuan dalam mencari jalan keluar alternatif, perlu diperhatikan karena seringkali luput dari perhatian para pembuat kebijakan formal. Resiliensi perempuan terletak pada mekanisme solusi informal, berdasarkan pada pendekatan personal. Jalan keluar dengan cara damai ala perempuan, terbukti efektif untuk menyelesaikan masalah keseharian, seperti akses terhadap air, ataupun berkurangnya polusi udara dan suara di lingkungan rumah tinggal mereka.

Perempuan Bisu

Kecenderungan perempuan adalah bisu, karena suara mereka tidak didengar, walaupun mereka sudah berkontribusi pada proses damai. Perempuan bisu karena akses untuk mengikuti proses formal dari sebuah aturan terbatas. Ilustrasi yang ada memperlihatkan bahwa perempuan berusaha menciptakan damai, namun mereka ditinggalkan

ketika proses damai tersebut diformalkan. Perempuan seperti bisu ketika proses yang ada bersifat struktural dan melibatkan negara, secara langsung maupun tidak langsung. Disinilah peran perempuan dalam penyelesaian konflik masih dirasakan kurang karena minimnya keterlibatan perempuan dalam penyelesaian konflik secara formal. Padahal suara perempuan bisa menjadi salah satu faktor penentu dalam penyelesaian konflik.

Kebisuan perempuan terlihat pada kesenjangan antara legalitas formal yang melindungi perempuan secara umum telah ada, dengan kenyataan di masyarakat. Dampak dari sebuah konflik adalah perempuan dan anak, sebagai korban. Korban merasakan pelbagai macam penderitaan baik fisik maupun psikis. Harta benda hilang, rumah dibakar. Namun mereka ini tetaplah tegar. Dalam situasi yang serba sulit ini mereka tidak hanya mementingkan apalagi meratapi penderitaannya, namun mereka sempat pula memberi bantuan kepada saudara-saudara mereka yang terkena bencana.

Perempuan bertahan hidup dan memiliki optimisme hidup yang positif karena di dalam hati mereka terpatri kekuatan spritual yang handal yang tak bisa ditukar dengan apapun. Pada kasus Ahmadiyah, keyakinan akan masa lalu nabi dan sahabatnya yang dijadikan landasan spritual kebertahan hidup meski hak warga negara tidak mereka peroleh. Pada bulan November ini di Jakarta terdapat upaya untuk memberikan saluran bagi perempuan korban untuk menyuarakan pandangannya. Kesempatan ini adalah kesempatan mulia yang berusaha mematah kebisuan perempuan.

Ketangguhan Perempuan

Ketangguhan perempuan terlihat pada proses di mana mereka menyumbang pada proses damai yang terjadi, KKR dan upaya damai menyelesaikan konflik SDA memperlihatkan ketangguhan perempuan. Mereka tangguh karena kehidupan yang aman dan damai merupakan sebuah kebutuhan dan kepentingan perempuan. Perempuan

tidak berpikir dan bertindak hanya karena kebutuhan mereka, melainkan untuk kebutuhan masyarakat secara keseluruhan.

Secara umum terdapat kesan bahwa, isu seperti konflik masih dilihat dalam lingkup yang luas, dan belum melihat kebutuhan perlindungan kepada perempuan dan anak. Selain itu, perempuan umumnya dilihat sebagai korban. Perempuan Ahmadiyah adalah salah satu kelompok yang memiliki ketangguhan untuk bertahan dan bahkan kegigihan untuk melanjutkan kehidupan mereka, walaupun harus mulai dari titik nol berkali-kali. Mereka bertahan karena norma dan nilai agama yang mereka percayai, sudah mensosialisasi dan menyiapkan mereka untuk beradaptasi terhadap perubahan. Pada sisi ini kita perlu mengacungkan jempol dan bahkan mempelajari kegigihan tersebut. Mekanisme kelompok yang mereka miliki mampu memberdayakan dan menguatkan diri untuk menerima situasi dan kemudian bangkit kembali.

Pembuatan sebuah kebijakan cenderung tidak memperhatikan adanya perempuan dan anak, yang akan mendapat dampak negatif dari kebijakan tersebut. Katakanlah memang sulit membuat kebijakan yang secara langsung telah memasukkan unsur manusia, dalam hal ini perempuan dan anak dalam pertimbangannya. Akan tetapi pengarus-utamaan gender sendiri adalah sebuah kebijakan yang harusnya menjadi pertimbangan di dalam mengambil kebijakan lainnya. Dalam situasi seperti ini pengarusutamaan gender masih belum menjadi pertimbangan di dalam penanganan konflik.

Informasi dari lapangan memperlihatkan gambaran tentang perempuan yang mengalami konflik, adalah informasi yang penting. Gambaran ini menunjukkan adanya masalah kelembagaan di mana kebijakan dan aturan yang sudah mengamanahkan perlindungan dan pemberdayaan terhadap perempuan dan anak, ternyata tidak berjalan. Inisiatif dan empati yang ada, merupakan ungkapan keprihatinan secara individual dan belum menjadi bagian dari keberlangsungan birokrasi. Para perempuan perlu bangkit untuk mengatur kehidupannya, mereka perlu mendapatkan dukungan untuk melanjutkan kehidupannya.

Kelompok Ahmadiyah adalah kelompok yang saling mendukung, sehingga para pengungsi mendapatkan penguatan secara internal, akan tetapi banyak konflik sosial yang tidak memiliki kelompok pendukung seperti ini. Tentunya dalam konteks tersebut, akan sulit bagi perempuan untuk bangkit kembali mengatur kehidupannya. Pengalaman perempuan Ahmadiyah merupakan ilustrasi bagaimana individu dan kelompok membutuhkan dukungan, karena konflik sudah meluluhlantakkan kehidupan yang pernah mereka miliki.

Rekomendasi

Representasi perempuan adalah penting di dalam mekanisme damai dan perlindungan terhadap perempuan dan anak, juga di dalam kebijakan pemerintah. Rekomendasi yang perlu disadari adalah pentingnya memperhatikan hak warganegara, yang tidak jatuh ketika terdapat perbedaan interpretasi religiositas. Hak warganegara seperti KTP adalah pengakuan bahwa warganegara dilindungi dan diberikan haknya. Bagi perempuan, hak warganegara sangat penting untuk diperhatikan karena akan berhubungan dengan kehidupan keluarganya. Tanpa KTP maka perempuan akan kehilangan perlindungan ketika menikah, ketika memiliki keturunan, ketika mendapatkan perlindungan kesehatan dan lainnya.

Khusus untuk masalah konflik sosial, ternyata representasi perempuan termarginalkan. Perempuan adalah aktor dalam perdamaian, namun mereka tidak dilibatkan dalam proses formal menjunjung perdamaian. Kasus kontemporerpun menunjukkan peran perempuan mengatasi masalah dengan damai. Sehingga memberi ruang diskusi bagaimana mematahkan kebisuhan perempuan dan meningkatkan akses perempuan di dalam pembicaraan formal tentang perdamaian.

Rekomendasi lainnya adalah perlunya memperkuat kebijakan pengarusutamaan gender bagi mereka yang berada pada tingkat pengambilan keputusan. Sehingga mereka yang berada pada posisi ini, tidak peduli laki-laki atautkah perempuan, akan memasukkan elemen ini di dalam tugas mereka. Penguatan tentang kebijakan ini perlu

mendapatkan perhatian karena informasi di lapangan memperlihatkan bahwa penanganan perempuan dan anak di wilayah konflik tidak jelas. Dalam hal ini perlu pula diperhatikan masalah di dalam kebijakan pengarusutamaan gender itu sendiri. Cerita di lapangan menunjukkan bahwa penerapan pengarusutamaan gender masih belum menggapai isu kekerasan berbasis gender yang ingin didesiminasikan oleh RAN P3A-PK. Mereka yang mengurus masalah ini memiliki kepedulian, namun mendapatkan masalah dalam konteks perencanaan dan penganggaran di daerah.

Usulan lain yang perlu diperhatikan, adalah kenyataan tentang meningkatnya otoritas religiositas di Indonesia yang berdampak pada marginalisasi interpretasi agama minoritas. Namun mereka tetap memiliki hak warganegara, yang perlu mendapatkan perlindungan. Posisi pengetahuan tentang peningkatan otoritas religiositas ini harus tetap diikuti dengan pemahaman tentang hak warganegara, sehingga perlindungan tetap menjadi perhatian. Informasi dari lapangan memperlihatkan bahwa konflik agama masih dilihat sebagai otoritas keagamaan saja, sehingga memarginalkan upaya untuk melindungi perempuan dan anak.

Dari sisi perspektif perempuan, ternyata pandangan bahwa perempuan adalah korban telah memarginalkan peran perempuan sebagai inisiator damai. Sehingga representasi perempuan termarginalkan. Dengan demikian perlu mendukung wacana tentang peran aktif perempuan di dalam mencari jalan keluar penyelesaian konflik. Konteks dimensi waktu pasca konflik adalah dimensi penting untuk mengangkat lemahnya representasi perempuan. Selain itu, dimensi ini menjadi penting bagi perempuan untuk sadar bahwa selama ini simbol bahwa perempuan dilindungi ternyata tidak berlaku untuk beberapa kasus. Perempuan sendiri harus sadar bahwa kecenderungan untuk mendahulukan simbol perempuan justru membutuhkan dan membisukan perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adnan Abdullah, 1988, *Struktur Sosial Pedesaan Aceh*. Banda Aceh: Pusat Pengembangan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial Universitas Syiah Kuala.
- A. Rani Usman, 2000, *Sejarah Peradaban Aceh*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Baderin, Mashood A. 2007. *Hukum Internasional, Hak Asasi Manusia & Hukum Islam*. Jakarta: Komnas HAM.
- Bappenas dan Majelis Adat Aceh, 2012. *Pedoman Peradilan Adat di Aceh: Untuk Peradilan Adat yang Adil dan Akuntabel*. Edisi Ke-2. MAA: Banda Aceh.
- Black, Donald. 1989. *Sociological Justice*. New York: Oxford University Press.
- Coomaraswamy, Radhika. 1999. "Reinventing International Law: Women's Rights as Human Rights in the International Community." *Debating Human Rights* edited by Peter Van Ness. London: Routledge
- Cut Hindun, 2008. *Perspektif Lingkungan dalam Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh Pasca Bencana Gempa dan Tsunami*. Dalam United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), "Perempuan Aceh Bicara". Bangkok: UNIFEM Wilayah Asia Timur dan Tenggara. Pp. 127–132.
- Davidson, Scott. 1994. *Hak Asasi Manusia: Pergaulan Internasional (terjemahan)*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.
- Derek Hall, Philip Hirsch, and Tania Murray Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: National University Press.

- Elias, Juanita. 2007. *Struggles over the Rights of Foreign Domestic Workers in Malaysia: The Possibilities and Limitations of 'Rights Talk'*, artikel dipresentasikan pada ISA Convention di Chicago.
- Emirzon, J. 2011. *Alternatif Penyelesaian Konflik*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Feillard, Andréé. 2010, From Handling Water in a Glass to Coping with an Ocean, dalam Azyumardi Azra, Kees Van Dijk, Nico J.G Kaptein, *Varieties of Religious Authority, Changes and Challenges in 20th Century Indonesian Islam* (ed). Singapore: ISEAS Publishing.
- Gaborieau, Marc. 2010, *Redefinition of Religious Authority among South Asian Muslims*, dalam Azyumardi Azra, Kees Van Dijk, Nico J.G Kaptein, *Varieties of Religious Authority, Changes and Challenges in 20th Century Indonesian Islam* (ed), Singapore, ISEAS Publishing.
- Geertz, Clifford. 2000. "Local Knowledge: Fact and Law in Comparative Perspective." *Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology*. 3rd ed. Pp. 166-234. USA: Basic Books.
- Hisyam, Muhammad dan Endang Retnowati. 2010. "Pendidikan Kewargaan di Lingkungan Pesantren di Manado," dalam Usman (ed). *Pondok Pesantren dan Pendidikan Kewargaan di Daerah Minoritas*, Jakarta: LIPI Press.
- Hall, Derek, Philip Hirsch, and Tania Murray Li. 2011. *Powers of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: National University Press.
- Hindun, Cut. 2008. *Perspektif Lingkungan dalam Rehabilitasi dan Rekonstruksi Aceh Pasca Bencana Gempa dan Tsunami*. Dalam United Nations Development Fund for Women

(UNIFEM), "Perempuan Aceh Bicara". Bangkok: UNIFEM Wilayah Asia Timur dan Tenggara. Pp. 127–132.

Husein, Taqwaddin, 2009. Kewenangan Mukim dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam. *Jurnal KANUN*, No. 48 Edisi Desember 2009.

Irianto, Sulistyowati. 2003. *Perempuan di Antara Berbagai Pilihan Hukum: Studi Mengenai Strategi Perempuan Batak Toba untuk Mendapatkan Akses kepada Harta Waris Melalui Proses Penyelesaian Sengketa*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

(Ed.). 2008. *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*. Jakarta: Kerjasama NZAID, The Convention Watch UI, dan Yayasan Obor Indonesia.

Israfil, Hisyapruddin, dan Hotibul Islam, 2009. "Model Penyelesaian Konflik Horizontal Berbasis Kultural dan Agama di NTB", Laporan Penelitian Strategis Nasional. NTB: Lembaga Penelitian Untram.

Kadriah, dkk, 2007. *Perlindungan terhadap Perempuan Korban Tsunami dalam Mendapatkan Hak Kepemilikan atas Tanah*. Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala Aceh.

Kahamad, Dadang. 2006. *Sosiologi Agama*, Bandung: Renaja Rosdakarya.

Kakar, Sadif. 1996. *the Colors of Violence, Cultural Identities, Religion and Conflict*. Chicago and London: the University of Chicago Press.

Kurdi, Muliadi, dkk. (Eds.). 2005. *Kelembagaan Adat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. Banda Aceh: Ar-Raniry Press.

Komnas Perempuan. 2008. *Meretas Jejak Kekerasan terhadap Perempuan dalam Konflik dan Pengelolaan Sumber Daya Alam: Pola Pengucilan, Pengabaian, Tantangan dan Implikasi*

nya. Jakarta: Komnas Perempuan bekerja sama dengan Bina Desa, Walhi-Wahana Lingkungan Hidup Indonesia. RMI-Rimbawan Muda Indonesia, dWI-debt WATCH Indonesia, ID-Institute of Dayakologi, LBH Semarang

- KPK-Aceh. 2007. *Tawaran Model Penyelesaian Pelanggaran Berat HAM di Aceh*. Tim Koalisi Pengungkapan Kebenaran (KPK) Aceh. Banda Aceh.
- Lovenduski, Joni. 2008. *Politik Berparas Perempuan*. Yogyakarta: Kanisius.
- Lukman, Lalu. 2008. *Pulau Lombok dalam Sejarah*, Lombok.
- MacKinnon, Catharine. 1989. *Toward A Feminist Theory of The State*, Harvard University Press.
- Minollah, Gatot Dwi Hendro W, Baiq Isrie Rupaeda, Suru Pangaribuan, Lalu Permein. 1999. *Fungsi dan Peranan LKMD dalam Penjelasan Konflik Internal Masyarakat di Lingkungan Patemon dan Karang Genteng Kelurahan Pagutan*, Laporan Penelitian, Fakultas Hukum, Universitas Mataram.
- Muliadi Kurdi, dkk (Eds), 2005. *Kelembagaan Adat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. Banda Aceh: Ar-Raniry Press.
- Pemerintah Provinsi NAD. 2008. *Aceh Bumi Srikandi*. Banda Aceh: Pemerintah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- PT. Semen Andalas Indonesia. 2006. *Ringkasan Eksekutif Pembangunan Kembali Industri Semen PT. Semen Andalas Indonesia Lhok Nga*.
- Rouland, Norbert. 1994. *Legal Anthropology*. Translated by Philippe G. Planel, California: Stanford University Press.
- Safuruddin, Hamidsyukrie, Sumardi, Hairil Wadi, 2011, *Kajian tentang Konflik Antar Kampung dan Pengembangan Model Resolusi Konflik Berbasis Modal Sosial sebagai Upaya Mencegah Terjadinya*, bahan tidak diterbitkan, Universitas Mataram.

- Sagala, R. Valentina dan Ellin Rozzana. 2007. *Pergulatan Feminisme dan HAM*, Bandung: Institut Perempuan.
- Saleh, Fauzan. 2000. *The Development of Islamic Theological Discourse in Indonesia: a Critical Survey of Muslim Reformist Attempt to Sustain Orthodoxy in the Twentieth Century*, Disertasi, Canada, McGill University.
- Savitri, Niken. 2007. *Feminist legal theory dalam teori hukum, Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum Berperspektif Keadilan dan Gender* editor: Sulistyowati Irianto.
- Savitri, Niken. 2008. *HAM Perempuan Kritik Teori Hukum Feminis Terhadap KUHP*. Bandung: Refika Aditama.
- Sidabutar, Sondang Irene E, dkk. 2003. *Pemulihan Psikososial Berbasis Komunitas*, kerjasama Kontras dan Yayasan Pulih.
- Tantowi, Yusuf, *SBY TGB BM*. 2011. *Esai-Esai Refleksi Dari dan Tentang NTB*, NTB: Jaring Pena.
- Tomasevki, Katarina. 1993. *Women and Human Rights*, London: The Bath Press, Avon.
- United Nation Populations Fund. 2005. *Gender-Based Violence in Aceh, Indonesia: A Case Study*. New York: UNFPA.
- Usman, Abdul Rani 2000, *Sejarah Peradaban Aceh*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Jurnal dan Makalah

- Chalid, Pheni, AQ. 1996. "Harmony and Conflict: An Interpretation of Hegemony and Exchange Within Indonesian Society," makalah sudah disajikan pada pertemuan rutin Istec-Germany, Frankfurt pada akhir 1996 dan kembali disajikan sebagai makalah tambahan untuk Lemhannas pada 17-20 Mei 1999.

Husein, Taqwaddin, 2009. Kewenangan Mukim dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam. *Jurnal KANUN*, No. 48 Edisi Desember 2009

Mukhroman, Imam dan Ikhsan Akhmad, "Konstruksi Sosial Media Cetak Lokal dalam Bentrok Warga Jamaah Ahmadiyah di Cikeusik Pandeglang (Analisis Framing Seputar Bentrok Warga Jamaah Ahmadiyah di Surat Kabar HU Kabar Banten dan HU Banten Raya Pos)" dalam *Jurnal Ilmu-ilmu Sosial dan Eksakta*, Banten: LPPM Untirta.

Suherman, Hilda. 2012. "The Challenge of managing Peace in Aceh: The Quid Pro Quo of Desertion of Women Human Rights in Aceh for Maintaining Peace" dalam *Jurnal Hukum Jentera edisi Hukum dan Perempuan* No. 22-tahun VII

Tockary, R. 2003. "Catatan Singkat Tentang Konflik Etnis-Agama di Indonesia," dalam *Konflik Komunal di Indonesia Saat ini*, Seri INIS dan PBB Leiden-Jakarta.

Bahan dari Internet

Avonius, Leena. 2006. *Aceh Peace Process: Perspective of Human Rights Organization (2005-2006)*. <http://www.konfliktbearbeitung.net/downloads/file833.pdf>. diunduh pada Agustus 2013.

Anonim 1. 2013. *DPRA Janji Tuntaskan Qanun KKR Sebelum Habis Masa Jabatan* (http://portal.radioantero.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1260:dpra-janji-tuntaskan-qanun-kr-sebelum-habis-masa-jabatan&catid=35:demo-content&Itemid=169), diunduh 29 Juni 2013.

Anonim 2. 2013. *DPR Aceh Segera Selesaikan Qanun KKR Sebelum Tahun Depan*. http://www.portalkbr.com/nusantara/acehdan sumatera/2598721_5514.html. 29 Juni 2013

- Bartow, Ann, *Legal Theory Lexicon: Feminist Legal Theory* (by Ann Bartow), November 19, 2006. http://lsolum.typepad.com/legal_theory_lexicon/2006/11/legal_theory_le.html. diunduh Juli 2013.
- Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. 2007. *Indonesia International Religious Freedom Report 2007*, diambil dari johnmacdougall @comcast. net<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90137.html>, diunduh 11/4/2013.
- Bridge and Siyanda, 2006. Sexual and reproductive health and rights. <http://www.eldis.org/go/home&id=21582&type=Document#Upw5sCc3HhE>. Diunduh Juli 2013.
- Clark, Cari. 2003. *Gender Based Violence Research Initiatives Refugee, Internally Displaced, Post Conflict Setting, Lesson Learned*, web.mit.edu/cis/www/migration/pubs/rrwp/17_lessons.pdf.
- Gulu, Patience. *The Usefulness of Human Rights Framework in Addressing Gender Based Violence*. http://www.peacewomen.org/portal_resources_resource.php?id=1045, diunduh 18 Januari 2013.
- Hafidz, Rodif. 2013. Memaknai Kembali Toleransi. <http://rodibosid.com/memaknai-kembali-toleransi.html>, diunduh 13 April 2013.
- Hartiningsih, Maria dan Pambudy, Ninuk M, 2008, *Medan Kontestasi Paling Kritis* <http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/11/28/02195860/medan.kontestasi.paling.kritis.html>, diunduh Juli 2013
- Kalyanamitra. 2013. *RAN P3A Upaya Perlindungan Perempuan di Wilayah Konflik*, <http://www.kalyanamitra.or.id/2013/06/ran-p3a-pk-upaya-perlindungan-perempuan-di-wilayah-konflik/>, diunduh 15 Agustus 2013.

- Karst Aceh, <http://karstaceh.com/entrance/terkait-csr-di-lhoknga>. diunduh Mei 2013.
- Komnas Perempuan. 2012. Siaran Pers Komnas Perempuan, 2012, Pentingnya Pemulihan Bagi Korban dalam Konflik di Sape-Bima, Jakarta, 24 Februari 2012. <http://www.komnasperempuan.or.id/2012/02/pentingnya-pemulihan-bagi-korban-dalam-konflik-di-sape-%E2%80%93bima-2/>
- Kompas, Jauzie, Abdul Hamim, *Angka Gelap Kekerasan terhadap Perempuan*, Jumat 5 Maret 2010. http://1.bp.blogspot.com/_mtmpVsDLBk/S5oV9xvXJl/AAAAAAAAAB4/DEw3DnXfuDc/s1600-h/kompas+artikel.jpg. diunduh Juli 2013.
- Kompas. Fiansyah, Rahmat. 2013. Rancangan Qanun KKR Aceh Masih Temui Kendala <http://nasional.kompas.com/read/2013/11/12/1248298/Rancangan.Qanun.KKR.Aceh.Masih.Temui.Kendala>, diunduh 13 November 2013.
- Menkokesra. *Pemerintah meluncurkan situs Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan (SNPK)*. <http://www.menkokesra.go.id/content/pemerintah-meluncurkan-situs-sistem-nasional-pemantauan-kekerasan-snpk>, diunduh 8 November 2013
- Merry, Sally Engel. "Anthropology, Law, and Transnational Processes." In *Annual Review of Anthropology* 21 (1992): 357-379. <<http://www.jstor.org>>. diunduh 16 Mei 2005.
- Menotimika.2007. *Resolusi Konflik*. <http://menotimika.com/2007/07/20/resolusi-konflik/>.diunduh tanggal 4 April 2013
- Minnesota Advocates for Human Rights.*What is Gender Based Violence, chart dari Declaration of Elimination Against Women*. http://www1.umn.edu/humanrts/svaw/advocacy/model_sessions/what_is_GBV.PDF. diunduh April 2013.
- MYS. Dua Solusi untuk Masalah Qanun KKR Aceh <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5281fa9b4c93c/dua-solusi-untuk-masalah-qanun-kkr-aceh> diunduh 13 November 2013.

- Okezone. Santosa, Bagus. 2011. *Inilah Kronologis Insiden Cikeusik Versi MUI Banten*.<http://news.okezone.com/read/2011/02/21/337/426775/large>, diunduh 1 April 2013.
- PT. Larfarge, 2003. Publication Sustainable Development Lafarge Local Communities. http://www.larfarge.com/102804-Publication_sustainable_development-Larfarge_local_communities-uk.pdf, diunduh April 2013.
- Setara Institute. *7 Tahun Pembiaran Negara atas Pengungsi Ahmadiyah Mataram*. <http://www.setara-institute.org/en/content/7-tahun-pembiaran-negara-atas-pengungsi-ahmadiyah-mataram>, diunduh April 2013
- Sosialisasi Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 3 Tahun 2008; No KEP-003/A/JA/6/2008; No 199 Tahun 2008, Jakarta, Badan Litbang dan Diklat, Kementrian Agama RI, 2011.
- Tempo.2012. *Di Mataram, Warga Ahmadiyah Sumbang 2 Sapi*, <http://www.tempo.co/read/news/2012/10/26/058437944/Di-Mataram-Ahmadiyah-Sumbang-2-Sapi>, diunduh pada 11/4/2013
- Zulfikar Muhammad. 2013. Mengkritisi Raqan KKR Aceh <http://aceh.tribunnews.com/2013/10/30/mengkritisi-raqan-kk-aceh>
http://www.academia.edu/1144076/peace_building_dan_resolusi_konflik_dalam_perspektif_PBB, diunduh tanggal 3 April 2013
- Website Jurnal The Globe, <<http://theglobejournal.com>> diunduh Maret-April 2013.

Peraturan Perundang-undangan

- Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004
- Ketetapan MPR RI Nomor V/MPR/2000 Tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional
- Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi

Qanun Aceh No. 4 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Mukim.

Qanun Aceh No. 9 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Kehidupan Adat dan Adat Istiadat.

Qanun Aceh No. 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat.

Qanun Aceh No. 3 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Imeum Mukim.

Keputusan Gubernur Aceh Nomor 590/457/2013 tentang Pembentukan Tim Fasilitasi Penyelesaian Sengketa dan Konflik Pertanahan aceh Tahun 2013.

