



INDONESIA 2011

INDONESIA 2011

THE  NDONESIAN INSTITUTE
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

The Indonesian Institute, *Center for Public Policy Research*, didirikan pada Oktober 2004 di Jakarta oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis. The Indonesian Institute adalah sebuah lembaga independen, non partisan dan nirlaba, didanai utamanya dari dana hibah dan sumbangan-sumbangan dari yayasan, perusahaan dan perorangan. The Indonesian Institute bergerak di bidang penelitian kebijakan publik yang berkomitmen untuk perbaikan kualitas dari pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru Indonesia.

INDONESIA 2011

@2012, The Indonesian Institute

TIM PENULIS :

Peneliti The Indonesian Institute

Antonius Wiwan Koban
Benni Inayatullah
Endang Srihadi
Lola Amelia

Supervisi:

Anies Baswedan, Direktur Eksekutif & Riset
Adinda Tenriangke Muchtar, Direktur Program

xx, 66
21 x 30 (cm)

Diterbitkan Oleh :

The Indonesian Institute
Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194,
Jakarta Pusat 10250, Indonesia
Telepon : (021) 390 5558
Faksimili : (021) 3190 7814
Website : www.theindonesianinstitute.com
e-mail : contact@theindonesianinstitute.com

Design & Layout: Leonhard Kalangi

Cover Depan :

"Gedung bergaya Siger" dari <http://gintaandhisthinking.blogspot.com/>

Tarian Lampung modern karya Pak Nyoman dari <http://kelilinglampung.wordpress.com/2011/12/05/gebyar-pesona-lumbok-ranau-v-liputan/>

Kata Pengantar

Dalam publikasi tahunan Indonesia 2011 ini, The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII) mengangkat beberapa tema, terutama terkait isu-isu kebijakan publik di bidang politik dan sosial. Beberapa permasalahan klasik yang menurut kami juga cukup menyita perhatian publik dan masih belum tuntas ditindaklanjuti, seperti masalah kawasan perbatasan dan konflik di Papua menjadi dua tema yang dianalisis dalam Indonesia 2011.

Dua tema lain yang kami nilai penting dan menarik untuk diangkat dan didorong pengejawantahannya adalah mengenai isu gender, terutama dalam kaitannya dengan partisipasi politik perempuan dalam proses kebijakan, maupun dalam hubungannya dengan masalah dan dampak perubahan iklim, khususnya bagi perempuan.

Ada benang merah dari isu-isu yang diangkat dalam Indonesia 2011 tersebut, yaitu terlepas dari tersedianya perangkat kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, masih terdapat kendala dalam tataran implementasi dan pendekatan kebijakan, serta upaya menindaklanjuti permasalahan yang terkait dengan isu-isu tersebut.

Misalnya, terkait masalah konflik di Papua yang menunjukkan kendala yang dihadapi Pemerintah RI dalam merangkul provinsi di kawasan paling Timur Indonesia tersebut. Hal ini semakin berat, terutama mengingat fakta bahwa permasalahan di Papua tidak hanya menjadi masalah Indonesia, namun juga mendapatkan perhatian internasional, khususnya oleh negara-negara seperti Amerika Serikat dan Australia.

Pemerintah pun berupaya untuk menjawab masalah kesejahteraan masyarakat Papua dan mempertahankan NKRI melalui beberapa kebijakan, seperti penerapan Undang-undang No. 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus untuk Papua; serta pembentukan Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua

Barat (UP4B). Di sisi lain, masalah seperti kesenjangan ekonomi; perbedaan pemahaman tentang integrasi Papua dan kebijakan serta perlakuan politik terhadap masyarakat Papua; dan kentalnya pendekatan keamanan, membuat konflik di Papua menjadi isu kebijakan yang dinilai cukup sensitif baik dalam domestik Indonesia maupun internasional.

Setali tiga uang dengan besarnya porsi pendekatan keamanan dalam konteks kebijakan, permasalahan ini juga muncul dalam isu perbatasan. Sebagai garda terdepan NKRI, kawasan perbatasan cenderung diperlakukan secara imparsial, reaktif, dan tidak berkelanjutan. Di sisi lain, terlepas dari konteks kedaulatan dan pertahanan keamanan, kawasan perbatasan membutuhkan pendekatan kesejahteraan yang memberdayakan. Hal ini penting tidak hanya untuk membuktikan kehadiran negara di kawasan terluar Indonesia, namun juga kepedulian pemerintah terhadap warganya.

Terkait dengan itu, kenyataan akan kondisi geografis Indonesia dengan panjang perbatasan darat 3.032 kilometer dan 90 pulau kecil terluar, dimana Indonesia memiliki perbatasan darat dan laut dengan 10 negara, telah membawa tantangan yang bersifat multidimensi dan kompleks, baik dari politik, ekonomi, sosial budaya, maupun hubungan internasional. Hal ini pulalah yang mendesakkan pentingnya pendekatan multidimensi dalam memperlakukan kawasan dan masyarakat perbatasan.

Lewat Indonesia 2011, TII juga ingin mendukung upaya untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam proses kebijakan melalui penerapan kebijakan yang mengutamakan pengarusutamaan gender. Apalagi tingkat partisipasi perempuan dalam bidang politik sebagai salah satu ranah utama dalam proses kebijakan belum mencapai tingkatan yang diharapkan, terlepas dari upaya affirmative action yang menjamin kuota keterwakilan perempuan sebesar 30 persen dalam politik sejak Pemilu 2004.

Selain itu, hasil penelitian TII mengenai partisipasi perempuan dalam proses kebijakan pada tahun 2011, khususnya di Kota Makassar dan Kabupaten Jayapura, juga menemukan bahwa perempuan juga mengalami kendala bias gender dan dominasi budaya patrialistik dalam program pemberdayaan masyarakat. Di sisi lain, kebijakan otonomi daerah lewat kepala daerah yang memiliki inisiatif dan komitmen akan pengarusutamaan gender dan kearifan budaya lokal juga berperan penting dalam mendorong partisipasi perempuan dalam proses kebijakan.

Dalam hal ini, partisipasi perempuan dalam proses kebijakan merupakan hal yang penting, apalagi perempuan sebagai bagian dari komponen masyarakat juga terkena dampak kebijakan publik maupun isu-isu kebijakan terkait lainnya, termasuk dampak perubahan iklim. Indonesia 2011 juga mengulas dampak langsung maupun tidak langsung perubahan iklim terhadap perempuan khususnya dan upaya pencapaian tujuan Millenium Development Goals (MDGs) umumnya. Hal ini pula yang mendorong pentingnya kebijakan publik yang menerapkan pengarusutamaan gender dalam berbagai bidang.

Indonesia 2011 memberikan ulasan lebih lanjut mengenai isu-isu tersebut dan kebijakan publik di tahun terkait, serta memberikan analisis dan rekomendasi kebijakan, yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan bagi para pembuat kebijakan. Publikasi tahunan TII ini juga dapat digunakan oleh pemangku kepentingan lainnya, seperti media massa, akademisi, mahasiswa, sektor swasta, lembaga penelitian, lembaga swadaya masyarakat, dan lain sebagainya.

Melalui kajian, publikasi, serta kegiatan berkala seputar kebijakan publik, sebagai lembaga penelitian kebijakan publik yang independen dan kredibel di Indonesia, TII terus berupaya melanjutkan kiprahnya dalam rangka memberikan sumbangan dalam proses kebijakan publik dan mendorong kebijakan publik yang lebih baik di Indonesia.

Adinda Tenriangke Muchtar

Direktur Program

The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research

Daftar Isi

KATA PENGANTAR	iv	
DAFTAR ISI	vii	
DAFTAR TABEL	viii	
DAFTAR GRAFIK.....	viii	
DAFTAR SINGKATAN DAN ISTILAH.....	ix	
 BAGIAN SATU		
Ketika Iklim Memihak:		
Pentingnya Pengarusutamaan Gender		
Menghadapi Perubahan Iklim	1	
 BAGIAN DUA		
Memahami Akar Konflik dan		
Mencari Jalan Damai di Papua	18	
 BAGIAN TIGA		
Partisipasi Perempuan di Indonesia:		
Potret Nasional dan Lokal di Era Desentralisasi	35	
 BAGIAN EMPAT		
Kawasan Perbatasan:		
Ruang Muka Negara Indonesia yang Terlupakan	50	
 TENTANG PENULIS		xii
PROFIL INSTITUSI.....	xiv	
PROGRAM RISET DAN PELATIHAN	xviii	

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Perubahan Iklim dan MDGs	2
Tabel 1.2 Pola-Pola Kerentanan	5
Tabel 1.3 Resiko perubahan iklim terhadap perempuan (Indonesia)	7
Tabel 3.1 Kerangka Hukum Nasional yang Menjamin Partisipasi Perempuan	36
Tabel 3.2 Beberapa Produk Hukum Daerah yang Menjamin Partisipasi Perempuan	39
Tabel 3.3 Persentase Keterpilihan Perempuan di Legislatif Pemilu 2009	40
Tabel 3.4 Beberapa Indikator Statistik Partisipasi Perempuan di Tingkat Nasional dan Kota Makassar serta Kabupaten Jayapura	41
Tabel 3.5 Hambatan Partisipasi Perempuan di Kota Makassar & Kabupaten Jayapura	43
Tabel 3.6 Peluang untuk Peningkatan Partisipasi Perempuan	47
Tabel 4.1 Beberapa Peraturan Perundangan terkait Pengelolaan Kawasan Perbatasan	51

Daftar Grafik

Grafik 1.1 Ancaman Lingkungan terhadap Pembangunan Manusia	11
--	----

Daftar Singkatan dan Istilah

AKBP	:	Ajun Komisaris Besar Polisi
APBD	:	Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah
APBN	:	Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara
ASEAN	:	Association of Southeast Asian Nations
BIN	:	Badan Intelijen Negara
BNPP	:	Badan Nasional Pengelola Perbatasan
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BPS	:	Badan Pusat Statistik
Brimob	:	Brigade Mobil
CBET	:	Community Based EcoTourism
DAK	:	Dana Alokasi Khusus
DFID	:	<i>The Department for International Development</i>
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DPID	:	Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah
DPR RI	:	Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
DPRA	:	Dewan Perwakilan Rakyat Aceh
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRK	:	Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten
DPRP	:	Dewan perwakilan Rakyat Papua
DRR	:	<i>Disaster Risk Reduction</i>
Gol.	:	Golongan
HAM	:	Hak Azazi manusia
Inpres	:	Instruksi Presiden
IPCC	:	<i>International Panel on Climate Change</i>
IPM	:	Indeks Pembangunan Manusia
JDP	:	Jaringan Damai Papua
KB	:	Keluarga Berencana
KIARA	:	Koalisi Rakyat Untuk Keadilan Perikanan
KKP	:	Kementerian Kelautan dan Perikanan
Komnas Ham	:	Komisi Nasional Hak Azazi Manusia
Kostrad	:	Komando Strategis Angkatan Darat
KPP&PA	:	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
KRP	:	Kongres Rakyat Papua
Lemhanas	:	Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas)
LIPI	:	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
MDGs	:	<i>Millenium Development Goals</i>
MI	:	Mahkamah Internasional
MoU	:	<i>Memorandum of Understanding</i>

MRP	: Majelis Rakyat Papua
Musrenbang	: Musrenbang
NGO	: <i>Non Governmental Organization</i>
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NTT	: Nusa Tenggara Timur
OBP	: <i>Outstanding Boundary Problems</i>
OPM	: Organisasi papua Merdeka (OPM)
Orba	: Orde Baru
Otsus	: Otonomi Khusus
PAN	: Partai Amanat Nasional
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
Pemilu	: Pemilu
Pepera	: Penentuan Pendapat Rakyat
Perda	: Perda
Perpres	: Peraturan Presiden
Perwali	Peraturan Walikota
PMK	: Peraturan Menteri Keuangan
PNPM	: PNPM
PNS	: Pegawai Negeri Sipil
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPJPN	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
SBY	: Soesilo Bambang Yudhoyono
SD	: Sekolah Dasar
SIEJ	: <i>Society of Indonesian Environmental Journalist</i>
SKP	: Sekretariat Keadilan dan Perdamaian
SMP	: Sekolah Menengah Pertama
SPKP	: Sarana dan prasarana kawasan perbatasan)
STFT	: Sekolah Theologia Filsafat Timur
TA	: Tahun Anggaran
TKI	: Tenaga Kerja Indonesia
TNI	Tentara Nasional Indonesia
UN	: <i>United of Nations</i>
UNDP	: <i>United Nations Development Programme</i>
UNFCCC	: <i>United Nations Framework on Climate Change</i>
UP4B	: Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat
UPC	: <i>Urban Poor Consortium</i>
USAID	: <i>United State Agency for International Development</i>
UU	Undang-Undang
Wantanas	: Dewan Ketahanan Nasional (Wantanas)
WRI	: <i>Women Research Institute</i>

INDONESIA 2011

Bagian Satu
**Ketika Iklim Memihak: Pentingnya
Pengarusutamaan Gender Menghadapi
Perubahan Iklim**

— Lola Amelia —

Perubahan iklim bukan lagi sekedar wacana. Indikasi-indikasinya nyata kita rasakan saat ini, seperti kekeringan, banjir, perubahan cuaca ekstrim, gagal panen, meningkatnya hama tanaman, penyakit datang silih berganti di berbagai wilayah di dunia termasuk di Indonesia. Selama ini jika bicara perubahan iklim untuk konteks Indonesia, biasanya hanya seputar deforestasi dan kontribusinya terhadap naiknya gas rumah kaca. Dampak perubahan iklim global terhadap Indonesia masih belum masif dibicarakan atau ditelaah lebih jauh.

Dari sejarahnya, hampir di semua wilayah Indonesia kerap berhadapan dengan bencana alam, seperti banjir, kekeringan, gempa bumi, tsunami dan lain sebagainya. Sebagian dari bencana-bencana tersebut juga disebabkan oleh kondisi geologi Indonesia, yang berada pada pertemuan tiga lempeng tektonik aktif yang menimbulkan gempa bumi dan jalur gunung berapi (BNPB, 2012).

Berdasarkan data yang tersaji pada Indeks Rawan Bencana 2011, dari 494 Kabupaten/kota di Indonesia, 396 Kabupaten/Kota (80,2%) tingkat kerawanannya adalah TINGGI, 77 Kabupaten/Kota (15,6%) tingkat kerawanannya adalah SEDANG, dan hanya 21 Kabupaten/Kota (4,3 %) yang digolongkan pada daerah yang tingkat kerawanannya RENDAH.

Namun, saat ini, sebagai akibat dari perubahan iklim global, bencana-bencana yang sudah ada di Indonesia, diperkirakan akan lebih ekstrim dalam artian intensitas yang lebih sering dan dengan implikasi serius.

Dampak dari perubahan iklim mempengaruhi lingkungan, kesehatan hampir di semua sektor kehidupan masyarakat. Artinya, perubahan iklim menjadi tantangan serius bagi kehidupan masyarakat. Dan dalam konteks kesepakatan global untuk mengentaskan kemiskinan yang komprehensif,¹ Millenium Development Goals (MDGs), perubahan iklim bisa menjadi penghalang tercapainya tujuan-tujuan MDGs. Pada Tabel 1 di bawah ini, terlihat dampak-dampak potensial dari perubahan iklim terhadap delapan tujuan MDGs.

Tabel 1.1 Perubahan Iklim dan MDGs

No	Tujuan MDGs	Dampak-dampak Potensial Perubahan Iklim
1.	Memberantas kemiskinan dan kelaparan	Perubahan iklim diperkirakan akan: -menurunkan fungsi hutan, jumlah ikan dan lahan-lahan pertanian yang dijadikan tempat menggantungkan mata pencarian sebagian besar penduduk miskin. -merusak rumah-rumah penduduk miskin, persediaan air dan kesehatan, yang akan melemahkan kemampuan penduduk miskin mencari nafkah. -memperburuk ketegangan sosial atas penggunaan sumber daya, yang dapat menimbulkan konflik, mendestabilisasi mata pencaharian dan memaksa masyarakat untuk bermigrasi.
2.	Mencapai pendidikan dasar universal	Perubahan iklim dapat melemahkan kemampuan anak untuk bersekolah. - Anak-anak tidak ke sekolah karena harus membantu mengambil air, merawat kerabat sakit, atau membantu menambah penghasilan keluarga. - Kekurangan gizi dan penyakit di kalangan anak-anak dapat mengurangi kehadirannya di sekolah mereka, dan mengganggu pembelajaran mereka ketika mereka berada di kelas. - Banjir dan badai menghancurkan bangunan sekolah, dan migrasi paksa.

¹ MDGs dikatakan sebagai kesepakatan global yang komprehensif, karena: (1) mengatur elemen-elemen dasar dalam pembangunan sebuah negara; (2) ditandatangani oleh 189 negara di dunia; serta (3) memiliki batas waktu, dimulai dari 1990 – 2015. waktu, dimulai dari 1990 – 2015.

3.	Mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan	Perubahan iklim diperkirakan akan memperburuk ketidaksetaraan gender saat ini. - Perempuan cenderung lebih bergantung pada lingkungan hidup untuk mata pencaharian mereka daripada pria, dan lebih rentan dibandingkan pria terhadap variabilitas dan perubahan. - Perempuan dan anak perempuan biasanya yang mengambil air, pakan ternak, kayu bakar, dan sering makan. Pada saat stres iklim, mereka harus menghadapi lebih sedikit sumber daya dan beban kerja yang lebih besar. - Perempuan kepala rumah tangga dengan sedikit aset dipengaruhi terutama oleh iklim sangat terkait bencana.
4.	Menurunkan angka kematian anak	Perubahan iklim akan menyebabkan lebih banyak kematian dan penyakit akibat gelombang panas, banjir, kekeringan, dan badai. - Dapat meningkatkan prevalensi penyakit disebarkan oleh nyamuk (seperti kolera dan disentri). Anak-anak dan ibu hamil sangat rentan terhadap penyakit ini. - Hal ini dapat mengurangi kualitas dan kuantitas air minum, dan memperparah kekurangan gizi di kalangan anak-anak.
5.	Meningkatkan kesehatan ibu	
6.	Memerangi penyakit berbahaya	
7.	Memastikan kelestarian lingkungan	Perubahan iklim akan mengubah kualitas dan produktivitas sumber daya alam dan ekosistem, beberapa di antaranya tidak dapat diperbarui. Perubahan ini juga akan mengurangi keanekaragaman hayati dan degradasi senyawa lingkungan yang ada.
8.	Mengembangkan komitmen global.	Perubahan iklim merupakan tantangan global, dan menanggapi itu memerlukan kerja sama global, terutama untuk memungkinkan negara-negara berkembang menangani kemiskinan dan ketidaksetaraan. Ini mempertinggi kebutuhan untuk donor untuk menghormati komitmen bantuan pembangunan resmi mereka, dan untuk menyediakan sumber daya tambahan untuk adaptasi.

Sumber: UNDP Indonesia, 2007.

Terhadap dampak perubahan iklim, dari tabel di atas terungkap bahwa tujuan utama MDGs waktu disepakati, yaitu menurunkan tingkat kemiskinan dunia, menghadapi tantangan yang kuat yaitu perubahan iklim. Dampak perubahan iklim yang mengenai semua wilayah global dan semua kelompok masyarakat. Namun, dampak perubahan iklim berbeda di setiap wilayah, umur, kelas, pendapatan, dan jenis kelamin (IPCC,2001).

Perubahan Iklim Tak Netral Gender

Dari sudut pandang perkembangan negara-negara di dunia, negara miskin adalah yang paling rentan terhadap dampak perubahan iklim. Negara-negara miskin mengalami beban ganda. Seperti terlihat pada Box 1 di bawah ini.

Box 1. Beban Ganda penduduk miskin: kerentanan & kekurangan

1. 90% tidak memiliki akses untuk bahan bakar memasak
2. 80% tidak memiliki sanitasi yang memadai
3. 35% tidak memiliki akses ke air bersih

Dari tiga aspek kekurangan di atas:

- 80% mengalami dua atau lebih kekurangan sekaligus
- 29% mengalami ketiganya

Sumber: Human Development Report, 2011.

Kemudian, jika ditelusuri lebih jauh, maka perempuan dari kelompok sosial atau kelas paling rendah, mereka yang memiliki sumberdaya lebih terbatas adalah kelompok yang terkena dampak perubahan iklim terberat. Perbandingan dampak terhadap perempuan dan laki-laki adalah 4:1.²

Dalam konteks global, kelompok yang dimaksud oleh penjelasan di atas adalah perempuan miskin di daerah pedesaan yang menempati hampir 70 persen dari total penduduk miskin dunia (UN Women, 2011).

Tidak jauh berbeda jika kita lihat dalam konteks Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan data BPS per tahun 2010, bahwa 64,23 persen dari 31,02 juta penduduk miskin berada di daerah pedesaan, dengan 80 persen penduduknya bekerja di sektor pertanian. Lebih jauh, Serikat Petani Indonesia menyebut bahwa 70-80 persen pekerja di sektor pertanian adalah perempuan.

Klausul bahwa dampak perubahan iklim tidaklah netral gender, dalam artian perempuan menanggung beban yang tidak proporsional karena perubahan iklim, tentu memerlukan sederatan alasan logis, yang akan diuraikan pada bagian ini dengan menggunakan perspektif gender.

Kenapa perspektif gender? Beberapa alasan yang mendasari hal ini berkaitan erat dengan analisis kerentanan berikut relasi antar pihak (kelas sosial, maupun jenis kelamin). Terkait analisis kerentanan, hal pertama yang harus dipahami bersama adalah terkait definisi dan mengenai pola-pola kerentanan itu sendiri.

² Hasil riset dari London School of Economics (LSE) terhadap bencana yang terjadi pada 141 negara yang membuktikan bahwa perbedaan jumlah korban akibat bencana alam berkait erat dengan hak ekonomi dan sosial perempuan. DTE Newsletter, No.79 November 2008 (Seperti yang dikutip oleh Forum Masyarakat Sipil untuk Keadilan Iklim (CSF), 2011).

Kerentanan (*vulnerability*), adalah suatu kondisi yang ditentukan oleh berbagai faktor atau proses-proses fisik, sosial, ekonomi, dan lingkungan yang mengakibatkan peningkatan kerawanan dalam menghadapi bahaya.³ Salah satu kajian tentang pola kerentanan terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1.2 Pola-Pola Kerentanan

Aspek	Jenis Kerentanan
Integrasi dalam komunitas	Kerentanan sosial
Keterlibatan dalam pengambilan keputusan	Kerentanan sosial
Memiliki kuasa atau mengontrol sesuatu	Kerentanan psikologis
Rasa aman	Kerentanan psikologis
Rasa aman	Kerentanan psikologis
Kesehatan	Kerentanan fisik
Sumber daya fisik (rumah, uang, dll)	Kerentanan fisik

Keterangan: Pola-pola kerentanan ini dirumuskan oleh Bradshaw, 2004 dan dikutip oleh Fatimah, 2008.⁴

Bertolak dari kategorisasi di atas, berikut kita coba menjawab pertanyaan, kenapa perempuan lebih rentan dari pada laki-laki menghadapi dampak perubahan iklim. Kehidupan perempuan, seperti halnya laki-laki, diwarnai baik oleh relasi gender dalam konteks budaya tertentu, maupun oleh umur, kapasitas fisik, etnik, ras, kondisi dan status ekonomi, dan banyak hal lainnya.

Perempuan cenderung menjadi lebih rentan, karena ketidakadilan gender memang ada di mana-mana (*gender-inequality*). *Pertama*, perempuan cenderung memiliki kuasa yang lebih kecil dalam pengambilan keputusan di level keluarga, sebagaimana mereka juga relatif tidak terepresentasikan dalam pengambilan keputusan di tingkat publik (*kerentanan sosial*).

Box 2. Kondisi Khusus Perempuan

Kondisi khusus perempuan terdiri dari faktor sosial, ekonomi dan budaya dan mekanisme yang “menjaga” perempuan berada dalam situasi yang merugikan dan ter subordinasi terhadap laki-laki. Subordinasi tersebut terlihat dalam berbagai bentuk tergantung pada konteks sejarah dan budaya.

Kondisi khusus perempuan sebagai sebuah konsep dan alat operasional analisis, mempertimbangkan status material, atau “kebutuhan praktis” mereka terpenuhi, seperti akses ke air, listrik, pekerjaan rumah, perawatan kesehatan, dan pekerjaan untuk mendapatkan penghasilan. Konsep ini menghubungkan kesejahteraan materi perempuan dengan keadaan spesifik sekitarnya, lingkungan sosial, peran dan tanggung jawab yang diberikannya kepada perempuan.

Sumber: USAID, 2007

³ Definisi ini berasal dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana Indonesia (BNPB) yang dimuat pada <http://www.bnpb.go.id/website/file/pubnew/111.pdf> hal. 3

⁴ Tepatnya dikutip oleh Dati Fatimah dalam sebuah artikel di *Jurnal Galang* Vol. 3 No. 1, Februari 2008 dengan judul: “Bencana dan Kerelawanan Perempuan Diffabel”.

Ketika suara mereka tidak didengar, kebutuhan mereka dalam jangka menengah atau jangka panjang menjadi tidak diperhatikan (Fatimah,2008).

Kedua, adanya hambatan budaya dan konstruksi sosial yang patriarkhis, yang menekankan kuasa ada pada laki-laki. Terkait hal ini juga sering disebutkan bahwa peran sosial yang tidak adil, menyebabkan perempuan lebih rentan (*kerentanan psikologis*).

Ketiga, faktor penting untuk bisa menghindarkan seseorang dari kerentanan adalah akses dan kontrol mereka terhadap sejumlah aset seperti lahan, pengetahuan, teknologi, pendidikan, kesehatan, makanan, keuangan dan lain sebagainya. Dan perempuan mempunyai daya akses terbatas dan kontrol yang lebih terbatas lagi (*kerentanan fisik dan psikologis*) (Aguilar,2009)

Dari uraian di atas dan keterangan tentang Kondisi Khusus Perempuan pada Box 2, ada dua catatan penting. *Pertama*, terlihat bahwa perempuan memiliki ketiga pola kerentanan Bradshaw secara simultan. Bahkan, aset bagi perempuan menjadi faktor yang menentukan bagaimana mereka akan terpengaruh oleh dan menghadapi dampak perubahan iklim. Dan dengan masih menggunakan pisau analisa pola kerentanan di atas, premis bahwa perempuan dari kelas sosial paling bawah-yang dimunculkan pada bagian sebelumnya, adalah kelompok paling rentan terhadap dampak perubahan iklim, terkonfirmasi.

Kedua, pola-pola kerentanan di atas terlihat sebagai hasil pola relasi perempuan dengan sesama perempuan atau laki-laki dalam satu lingkup komunitas sosial tertentu (hubungan horizontal). Bagaimana kemudian dengan relasi perempuan atau masyarakat pada umumnya dengan Negara (hubungan vertikal) ?

Salah satu *policy brief DFID*⁵ memunculkan analisa bahwa proses pembangunan bisa meningkatkan kerentanan terhadap bahaya (dampak perubahan iklim, salah satunya). Peminggiran hak atas informasi dan partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan bisa meningkatkan kerentanan, karena kemudian kebijakan diambil dengan tidak memperhitungkan kondisi dan kebutuhan riil masyarakat secara umum, apalagi masyarakat miskin, perempuan dan kelompok marjinal lainnya.

Dan dalam konteks melihat kerentanan perempuan, dari uraian di atas terlihat bahwa dalam satu waktu yang bersamaan, lemahnya proteksi sosial dari negara di satu sisi, serta menurunnya mekanisme pengaman informal di sisi yang lain, meningkatkan kerentanan perempuan terhadap segala bentuk bencana, termasuk perubahan iklim, dan membuat dampak yang ditanggung menjadi lebih berat.

⁵ “Disaster Risk Reduction as Development Concern”, DFID, Policy Brief, 2004, sebagaimana dimuat pada <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/disaster-risk-reduction.pdf>.

Resiko⁶ = Bahaya⁷ (perubahan iklim) + kerentanan

Bertolak dari dasar fakta-fakta dan asumsi-asumsi di atas, rumusan bahwa bahaya (dalam hal ini, perubahan iklim) ditambah dengan kerentanan yang begitu tinggi, menimbulkan resiko yang tinggi juga terpapar akan dampak bahaya, perubahan iklim tadi. Perubahan iklim, selain memperburuk resiko yang ada, juga menambah resiko-resiko baru (Aguillar, 2009).

Tabel 3 berikut memberikan contoh-contoh konkrit, resiko yang bersifat langsung maupun tidak langsung dari perubahan iklim terhadap perempuan pada umumnya, dan perempuan dalam konteks Indonesia, khususnya.

Tabel 1.3 Resiko perubahan iklim terhadap perempuan (Indonesia)

RESIKO LANGSUNG	
1. Peningkatan suhu laut yang bisa merusak terumbu karang karena tekanan panas	
Resiko potensial terhadap perempuan	Hilangnya terumbu karang akan mengakibatkan: 1. Penurunan kuantitas dan kualitas ikan karena terumbu karang dijadikan tempat bersarangnya plankton yang menjadi sumber makanan ikan. Sehingga, ikan yang bertahan, tidak akan berkualitas baik dan sebagian besar ikan lainnya bermigrasi ke daerah yang lebih ke tengah dan jauh dari jangkauan nelayan tradisional. 2. Merusak industri pariwisata, sektor di mana perempuan terdiri dari 46% dari angkatan kerja (UNDP, 2009).
Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	Di Indonesia, akibat dari rusaknya terumbu karang, hasil budidaya dan penangkapan ikan menurun. Sebelumnya, jumlah hari mereka melaut adalah 240-300 hari per tahunnya, kini hanya 160-180 hari. Akibatnya pendapatan nelayan tradisional pun berkurang berkisar antara 50 hingga 70 persennya. ⁸ Dan, biasanya yang menutupi kekurangan tersebut adalah nelayan perempuan yang bekerja menjadi buruh di tempat nelayan besar atau bekerja di sektor non perikanan, misalnya di Kamal Muara, Jakarta Utara ketika harus menutupi pendapatan keluarga, ibu-ibu di sana menerima pekerjaan ‘mencabut benang’ ⁹ dari pabrik-pabrik baju di sekitar Kamal Muara. ¹⁰

⁶ Resiko (*risk*) didefinisikan sebagai potensi kerugian yang ditimbulkan akibat bencana pada suatu wilayah dan kurun waktu tertentu yang dapat berupa kematian, luka, sakit, jiwa terancam, hilangnya rasa aman, mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat (BNPB, 2012).

⁷ Bahaya (*hazard*) didefinisikan sebagai suatu kejadian atau peristiwa yang mempunyai potensi dapat menimbulkan kerusakan, kehilangan nyawa, atau kerusakan lingkungan (BNPB, 2012).

⁸ Damaniq, Riza. “Kerusakan Ekosistem Laut Pengaruhi Adaptasi Perubahan Iklim” (<http://www.siej.or.id/?w=article&nid=24>).

⁹ “Mencabut Benang”, adalah istilah bagi pekerjaan sekunder dari pabrik-pabrik tekstil sekitar Kamal Muara, Jakarta Utara dan teknisnya adalah baju yang sudah selesai produksi di pabrik, diserahkan ke ibu-ibu sekitar pabrik untuk membersihkan baju-baju tersebut dari sisa-sisa benang selama proses produksi. Upah per baju pada 2008 adalah Rp 2.000,- dan satu ibu biasanya hanya mampu mengerjakan untuk 5 potong baju per hari. Artinya, pendapatan mereka sehari hanya sebesar Rp 10.000,-.

¹⁰ Hasil riset aksi partisipatoris Urban Poor Consortium (UPC), “Potensi Kampung Nelayan, Kamal Muara” pada tahun 2008.

2. Meningkatnya kekeringan dan berkurangnya sumber air bersih	
Resiko potensial terhadap perempuan	<p>Perempuan dan anak-anak di negara berkembang khususnya, adalah yang mencari, pengguna dan mengatur ketersediaan air bersih keluarga. Penurunan ketersediaan air mengakibatkan:</p> <p>(1) membahayakan sanitasi keluarga, (2) membahayakan mata pencarian mereka, dan (3) meningkatkan beban kerja mereka, yang juga potensial menimbulkan efek sekunder, seperti rendahnya angka partisipasi sekolah anak perempuan atau berkurangnya kesempatan perempuan untuk terlibat dalam kegiatan yang menghasilkan pendapatan.</p>
Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	<p>1. <i>Terkait kekeringan</i>, Contohnya pada petani di Desa Ilir Indramayu, yang karena kekeringan hanya bisa panen sebanyak satu kali setahun, dengan hasil panen 6 ton dan dihargai 6 juta rupiah per tonnya. Ini sudah berlangsung sejak 2005 lalu.</p> <p>Penurunan jumlah panen dan penghasilan petani akibat kekeringan, berdampak lebih besar terhadap buruh tani yang kebanyakan perempuan. Upah mereka hanya Rp 28 ribu per hari, jika bekerja selama 25 hari maka upah yang mereka terima Rp 700 ribu untuk satu kali panen (artinya satu tahun). Padahal ini adalah sumber pendapatan utama keluarga, selain suami yang berpenghasilan maksimal Rp 500 ribu per bulannya.¹¹</p> <p>2. <i>Terkait berkurangnya sumber air bersih</i>, bagi sebagian besar perempuan Indonesia, berkurangnya air bersih, artinya menambah curah waktu terhadap beban kerja domestik. Hal ini tidak lepas dari stereotipe bahwa perempuan adalah pemikul tanggung jawab utama untuk mendapatkan air dan bahan bakar serta menyediakan pangan untuk keluarga mereka.¹²</p> <p>Hasil riset Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA) menunjukkan bahwa perempuan yang tinggal di pesisir utara Jakarta, melakukan pekerjaan domestik tak kurang dari 17 jam perhari, karena kekurangan sumber air bersih tersebut.</p>
3. Peningkatan cuaca ekstrim (intensitas dan kuantitas yang lebih besar dari angin topan, banjir gelombang panas dan lain sebagainya)	
Resiko potensial terhadap perempuan	<p>Dalam setiap bencana karena peningkatan cuaca ekstrim ini, perempuan sering menjadi korban terbanyak. Dari sampel dari 141 negara selama peristiwa bencana periode 1981-2002, ditemukan bahwa bencana alam dan dampak ikutannya, rata-rata membunuh lebih banyak perempuan/membunuh perempuan pada usia lebih dini dari laki-laki.¹³</p>

¹¹ Khalid, Khalisah, 2009, "Menapak Pesisir, Mengungkap Fakta Krisis Indramayu". mengungsi, kerusakan atau kehilangan harta, dan gangguan kegiatan masyarakat (BNPB, 2012).

¹² Berita ANTARA, 26 Maret 2008, "Perubahan Iklim Berdampak Lebih Parah bagi Perempuan", (<http://www.antarane.ws.com/view/?i=1206520900&c=WBM&s=>).

¹³ Hasil riset dari London School of Economics (LSE) terhadap bencana yang terjadi pada 141 negara yang membuktikan bahwa perbedaan jumlah korban akibat bencana alam berkait erat dengan hak ekonomi dan sosial perempuan. DTE Newsletter, No. 79 November 2008 (Seperti yang dikutip oleh Forum Masyarakat Sipil untuk Keadilan Iklim (CSF), 2011

Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	<p><i>Terkait banjir</i>, misalnya di Desa Ilir, Kecamatan Kandanghaur, Kabupaten Indramayu, banjir rob sudah berlangsung sejak 1984 dan telah menenggelamkan sawah. Banjir yang biasanya hanya setahun sekali, kini berlipat tiga, bahkan telah masuk wilayah permukiman. ¹⁴</p> <p>Terhadap hal ini, petani perempuan semakin sulit. Serikat Petani Indonesia mencatat pada 2006, total areal pertanian di Indonesia yang terkena dampak banjir mencapai 66,400 hektar. Antara bulan Oktober-Desember 2007 saja, banjir telah menyebabkan 6,676 hektar lahan pertanian gagal panen.</p> <p><i>Terkait kenaikan permukaan air laut</i>, proyeksi kenaikannya akibat pemanasan global di pulau Jawa, jika terjadi tambahan peningkatan sebesar 0,5 meter, diproyeksikan sebanyak 113 hektar sawah akan hilang. Jika naik sebesar satu meter, sebanyak 146,5 ribu hektar sawah di pulau Jawa akan tenggelam. ¹⁵</p>
RESIKO TIDAK LANGSUNG	
1. Peningkatan epidemi (perempuan menjadi korban atau anggota keluarganya)	
Resiko potensial terhadap perempuan	Akses perempuan ke pelayanan kesehatan lebih kecil dibandingkan laki-laki, dan beban perempuan makin meningkat ketika mereka harus menjaga anggota keluarga yang sakit. Hal ini kemudian juga menyebabkan perempuan lebih susah mengadopsi strategi-strategi baru untuk beradaptasi dengan anomali iklim.
Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	<p>Kegagalan panen berlarut-larut akan berkontribusi terhadap memburuknya krisis pangan dan pemenuhan gizi masyarakat Indonesia. Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas, 2007) menunjukkan 19 provinsi yang mempunyai prevalensi gizi kurang dan gizi buruk di atas prevalensi nasional 18,4 persen.</p> <p>Sebagaimana diketahui, permasalahan gizi buruk di Indonesia bukan permasalahan kesehatan si ibu semata, tapi juga terkait dengan ketahanan pangan, kondisi sosial budaya dan bagaimana mereka mengakses sarana kesehatan yang memadai. Menurut hasil riset Women Research Institute (WRI), akses yang jauh dan tidak memadai ke sarana kesehatan menjadi salah satu faktor rendahnya gizi ibu hamil dan kemudian berdampak pada anaknya. ¹⁶</p>

¹⁴ Khalid, Khalisah, 2009, "Menapak Pesisir, Mengungkap Fakta Krisis Indramayu", (<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>).

¹⁵ Samon, Elisa Kartini, 2010, "Petani Perempuan Menghadapi Dampak Perubahan Iklim", (<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>).

¹⁶ Women Research Institute, 2011, "Mencari Ujung Tombak Penurunan Angka Kematian Ibu di Indonesia", Jakarta, WRI.

2. Kepunahan berbagai spesies (Pada tahun 2050, diprediksi ada kepunahan spesies antara 18-35 % sebagai dampak perubahan iklim)	
Resiko potensial terhadap perempuan	Perempuan sering bergantung pada keanekaragaman tanaman untuk mengakomodasi variabilitas iklim, tetapi perubahan suhu yang panjang akan mempengaruhi agro-biodiversitas dan pilihan ke obat-obatan tradisional, serta potensial juga untuk mengganggu ketahanan pangan dan kesehatan.
Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	<p>Kepunahan berbagai spesies terutama yang selama ini digunakan perempuan untuk sumber pangan keluarga atau pun untuk tanaman obat-obatan, tentu akan membuat beban perempuan bertambah.</p> <p>Bahan yang biasanya ada di sekitar mereka, sekarang tidak ada lagi dan untuk ini opsi yang mereka pilih adalah <i>pertama</i>, menempuh perjalanan jauh yang tidak bisa juga dipastikan aman bagi keselamatan maupun kesehatan mereka.</p> <p><i>Kedua</i>, tidak jarang kemudian mereka memilih bermigrasi ke daerah lain, terutama ke kota (atau menjadi Tenaga Kerja Indonesia ke luar negeri). Namun seringkali, bukan kehidupan yang lebih baik yang mereka dapatkan, tetapi pengurangan kesejahteraan hidup mereka.</p> <p>Hal ini karena (1) dengan keterbatasan pengetahuan dan keterampilan terhadap jenis-jenis pekerjaan yang tersedia di kota; (2) perbedaan kultur budaya dan sosial, sehingga lambatlaun mereka bisa beradaptasi; (3) terjebak pada status legalitas, dalam artian mereka tidak mudah mendapatkan KTP di kota dan ini kemudian berpengaruh kepada sederetan pelayanan publik yang tidak bisa mereka akses.</p>
3. Penurunan tanaman produksi	
Resiko potensial terhadap perempuan	Perempuan pedesaan pada khususnya bertanggung jawab untuk separuh produksi pangan dunia dan menghasilkan antara 60-80 persen pangan di sebagian besar negara-negara berkembang.
Resiko potensial terhadap perempuan Indonesia	<p>Di Indonesia, pekerjaan di keluarga dan masyarakat terutama di pedesaan, umumnya terbagi menurut gender. Peran gender tersebut, contohnya adalah para perempuan memikul tanggung jawab utama untuk mengumpulkan air dan bahan bakar serta menyediakan pangan untuk keluarga mereka.¹⁷</p> <p>Namun, jika dampak sekunder dari perubahan iklim adalah menurunnya hasil pertanian atau produksi pangan, misalnya padi antara 20-27 persen, jagung 13 persen, kedelai 12 persen dan tebu sekitar 7 persen pada 2050,¹⁸ tentu beban perempuan akan semakin meningkat.</p> <p>Apalagi, tidak ada mekanisme untuk mereka bisa beradaptasi dengan perubahan iklim, misalnya terkait peningkatan kapasitas dalam hal teknis bertani dan sebagainya, yang tidak pernah diberikan untuk mereka.</p>

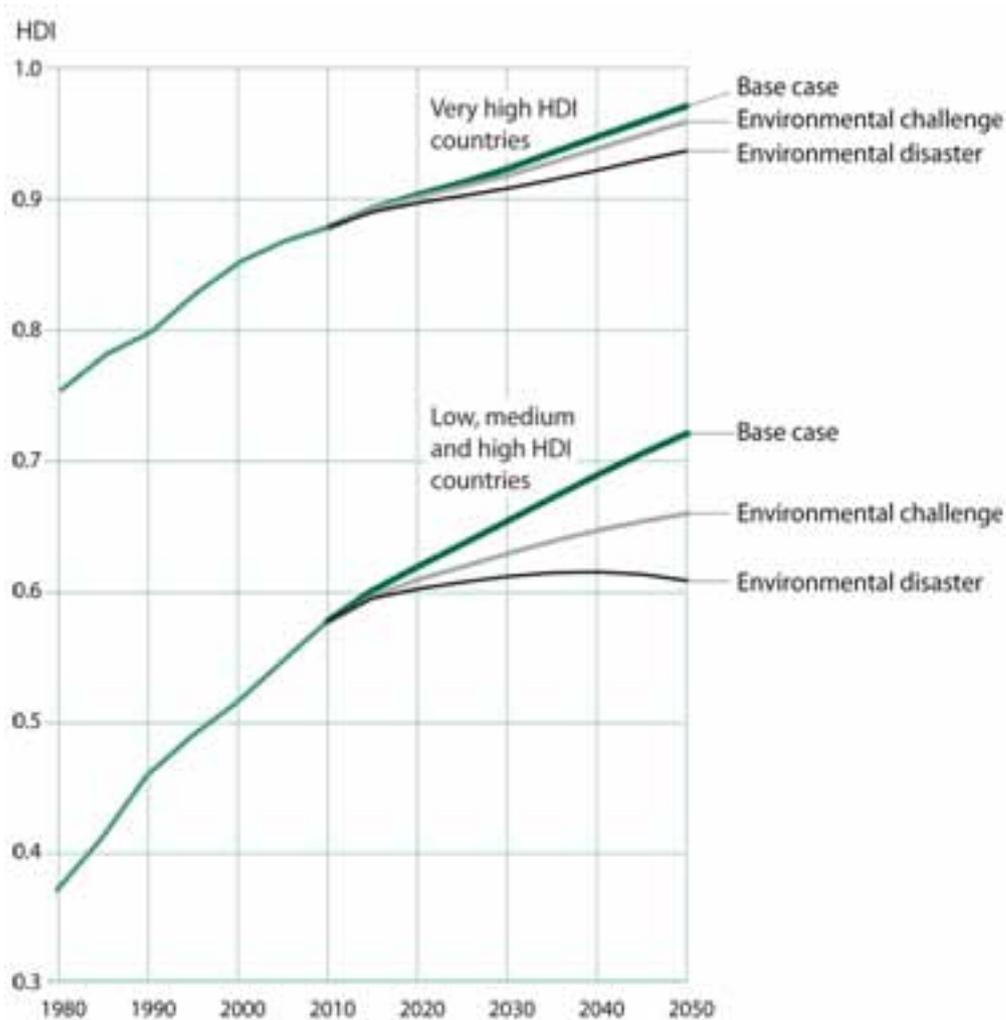
¹⁷ Berita ANTARA, 26 Maret 2008, "Perubahan Iklim Berdampak Lebih Parah bagi Perempuan (<http://www.antaranews.com/view/?i=1206520900&c=WBM&s=>).

¹⁸ Samon, Elisa Kartini, 2010, "Petani Perempuan Menghadapi Dampak Perubahan Iklim", (<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>).

Kesimpulan

Bencana terkait lingkungan dan salah satunya perubahan iklim, akan menimpa seluruh negara di dunia. Perubahan iklim menjadi ancaman bagi peningkatan mutu sumber daya manusia, dan artinya ancaman bagi pembangunan yang berkelanjutan. Namun, dampaknya akan berbeda-beda dan dampak terbesar adalah pada negara-negara miskin, dan dari negara dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tinggi dan rendah (Lihat Grafik 1.1)

Grafik 1.1 Ancaman Lingkungan terhadap Pembangunan Manusia



Sumber: Human Development Report, 2011

Lebih spesifik lagi, dampak terbesar perubahan iklim ini akan dirasakan oleh kelompok perempuan. Dari segi komposisi, jumlah penduduk dunia dan juga dalam konteks Indonesia lebih besari berada di desa dan dari jenis kelamin, perempuan lebih besar

dibandingkan laki-laki. Jika kita lihat profil akses dan kontrol perempuan dan laki-laki, perempuan bergantung ke alam, karena mereka secara sosial distereotipekan sebagai penanggung jawab untuk pasokan air bersih, kecukupan energi dan sumber pangan keluarga. Artinya, perempuan memiliki **akses** ke alam, sepanjang itu untuk menjalankan fungsi mereka sebagai “penjaga” keluarga.

Namun, beban berlapis tersebut tidak paralel dengan **kontrol** yang mereka miliki terhadap aset (baik yang fisik seperti uang, lahan dan sebagainya, maupun yang non fisik seperti kohesi sosial, partisipasi dan pengambilan keputusan di ranah publik. Keterbatasan-keterbatasan akses inilah yang kemudian meningkatkan kerentanan mereka terhadap perubahan iklim.

Menyikapi hal ini, penting kemudian untuk membangun strategi adaptasi atau pun mitigasi perubahan iklim yang berperspektif gender. Dalam artian, di satu sisi, memahami betul bahwa risiko dan dampak berbeda dari perubahan iklim terhadap perempuan dan laki-laki. Di sisi lain, juga mengakui bahwa perempuan memiliki peranan, pengetahuan dan pengalaman penting untuk merancang dan menerapkan strategi menghadapi perubahan iklim. Lebih jauh, jika dikaitkan dengan tujuan pembangunan milenium (MDGs) atau pun dengan konsep pembangunan berkelanjutan, hal ini adalah kunci untuk mencapainya.

Rekomendasi

Melihat paparan di atas, jelas bahwa dampak perubahan iklim yang dialami oleh perempuan lebih besar dari laki-laki sebagai akibat dari akumulasi berbagai jenis dan tingkatan kerentanan. Dampak perubahan iklim yang tidak netral tersebut telah memaksa perempuan untuk mengambil resiko-resiko yang berujung pada pelanggaran diskriminasi, subordinasi dan keterpinggirannya dari anggota kelompok lain (laki-laki) dan dari kebijakan negara. Bertolak dari hal ini, relevanlah kemudian jika kita mensyaratkan konsep pengarusutamaan gender melihat permasalahan perubahan iklim ini, mulai dari melihat dampak (langsung dan atau tidak langsung) hingga merumuskan strategi menghadapi dampaknya.

Selain itu, ada prinsip-prinsip lain yang menjadi penguat argumen tentang pentingnya **pengarusutamaan gender** dalam segala strategi adaptasi dan mitigasi dampak perubahan iklim ini.

Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut: ¹⁹

1. Keadilan dan kesetaraan

- Sama dengan prinsip-prinsip demokrasi dan hak asasi manusia, prinsip *gender mainstreaming* juga menempatkan kesetaraan gender sebagai salah satu indikator keberhasilannya.

¹⁹ “Global Gender and Climate Alliance”, 2009 (http://www.generoyambiente.org/archivos-de-usuario/File/ecosistemas_especificos.pdf).

- Adil, adalah jika ada kesetaraan dalam hal representasi dan partisipasi antara perempuan dan laki-laki.
- Sebagian besar negara pihak pada UNFCCC adalah penandatanganan konvensi-konvensi internasional yang menyerukan pengarusutamaan gender dan kesetaraan gender.

2. Akuntabilitas dan tanggung jawab

- Mengingat bahwa perempuan dan laki-laki adalah sama-sama menempati satu ekosistem dunia dan setiap inisiatif harus diakui, setara dan tidak saling menjatuhkan.
- Akuntabilitas gender adalah resolusi dalam sistem PBB.
- Tanggung jawab sosial untuk mengejar prinsip dasar keadilan sosial, pengurangan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan.

3. Efisiensi dan keberlanjutan

- Studi yang tak terhitung jumlahnya telah membuktikan fakta tak terbantahkan, bahwa ada keterlibatan yang sama antara perempuan dan laki-laki dalam semua aspek pembangunan berkelanjutan.
- Beberapa penelitian telah menemukan bahwa ketidaksetaraan gender merugikan pertumbuhan jangka panjang (Bank Dunia) dan bahwa ada korelasi yang jelas antara kesetaraan kesetaraan dan PDB per kapita (World Economic Forum).

Deretan fakta dan argumen tersebutlah yang melatari pentingnya pengarusutamaan gender dalam perubahan iklim. Perihal pengarusutamaan gender dalam perubahan iklim ini, sudah sangat banyak dibahas di tingkatan global, tentunya sebagai hasil dari pemahaman bersama bahwa perubahan iklim merupakan tantangan dunia global dimana dampaknya tidak netral gender.

Oleh karena itu, intervensi yang berkaitan dengan risiko pengurangan dan risiko manajemen sosial harus menjadi kebutuhan untuk meningkatkan kapasitas perempuan dalam mengelola risiko perubahan iklim dengan tujuan untuk mengurangi kerentanan mereka dan mempertahankan atau meningkatkan kesempatan mereka berpartisipasi dalam pembangunan.

Pertanyaan akhirnya adalah, apa yang harus dilakukan? Oleh siapa? Dan bagaimana caranya? agar penerapan pengarusutamaan gender dalam berbagai strategi menghadapi perubahan iklim bisa berhasil?

Sebelum menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut, pada Box 3 berikut, dapat dilihat kearifan-kearifan lokal di beberapa daerah di Indonesia, yang terbukti bisa mengurangi paparan dampak perubahan iklim terhadap perempuan. Beberapa kearifan di Box. 3 ini dapat diterapkan juga di daerah lain. Selain itu, pemerintah diharapkan untuk tidak menyeragamkan pola-pola strategi penanganan dampak

perubahan iklim, namun juga melihat dan mengakomodir kearifan-kearifan lokal yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia.

Box 3. Strategi Lokal Mengikis Kerentanan

(1) Konsep lumbung di masyarakat Lombok menempatkan perempuan sebagai pengambil keputusan. Konsep yang memilah antara padi untuk konsumsi, padi sebagai bibit, padi yang harus dikonservasi, kepentingan ritual dan spiritual, pun untuk kegiatan pendidikan. Perempuan dan lumbung padi tak bisa dipisahkan. *Umpak* atau tempat pijakan tiang-tiang pada bangunan lumbung disimbolkan sebagai telapak kaki ibu.

Artinya, perempuan sebagai penyangga sekaligus memiliki hak kelola atas padi dalam lumbung itu. Dan peran-peran di atas merupakan pengalaman perempuan luar biasa dalam menjamin kelangsungan hidup pangan keluarga dan komunitasnya, termasuk menjalankan dan meneruskan nilai-nilai adat setempat. Menjaga sumber-sumber kehidupan seperti keberadaan mata air, tersedianya pangan yang cukup, obat-obatan, menentukan benih tanaman merupakan sebagian tanggung jawab yang diemban perempuan adat.

Itulah sebabnya, meski perempuan menjadi pihak paling rentan terkena dampak perubahan iklim. Tapi dalam setiap komunitasnya, biasanya perempuan memiliki berbagai inisiatif dan strategi untuk dapat bertahan hidup dan merespon setiap krisis.

(2) Di Sulawesi Selatan, perempuan petani mengalihkan pola tanam dari palawija ke umbi-umbian, ubi kayu, ubi jalar dan pisang. Selain itu, jika curah hujan tinggi, tanaman jangka pendek, sayur-sayuran ditutup dengan plastik untuk menahan kelembaban.

(3) Perempuan adat Dayak Hibun Kalimantan Barat, untuk bisa terus bertahan di tengah krisis, mereka menggunakan energi alternatif keluarga. Misalnya dengan menggunakan buah sawit sebagai kayu bakar, juga melakukan penanaman kembali pohon keras atau buah-buahan hutan di kebun-kebun dan sekitar rumah.

Sumber: http://www.jurnalperempuan.com/index.php/jpo/comments/pengetahuan_tradisional_komponen_mitigasi_perubahan_iklim/)

Setelah kita melihat strategi-strategi di tingkatan praksis lokal tersebut, berikut kita lihat di tataran kebutuhan-kebutuhan akan kebijakan terkait ini. Catatan penting yang harus diingat juga adalah, sejauh mungkin kebijakan yang akan dibuat untuk penanganan dampak perubahan iklim ini, dijadikan momentum untuk mengurangi atau menghilangkan bentuk-bentuk ketidaksetaraan gender selama ini.²⁰

Rekomendasi pertama dalam menghadapi dampak perubahan iklim, adalah agar dibuat seperangkat **kebijakan adaptasi** terhadap dampak perubahan iklim. Strategi adaptasi ini akan lebih efektif jika dibuat dalam proses pengambilan keputusan, dimana semua pihak yang terdampak dilibatkan.

²⁰ Catatan ini lahir bertolak dari kondisi saat ini, dimana-mana sudah banyak strategi menghadapi dampak perubahan iklim ini, tapi tidak dijadikan momentum untuk menghilangkan bentuk-bentuk diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Bahkan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang menggagas Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan, belum memasukkan klausul atau konsep tentang pengarusutamaan gender dalam penanganan perubahan iklim (<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>) .

Dalam hal ini, adalah penting untuk memastikan beberapa aspek di bawah ini masuk ke dalam kebijakan adaptasi tersebut: ²¹

- Pengaturan yang adil terhadap akses, kontrol dan distribusi manfaat;
- Keberlanjutan sumber daya komunal dan alam;
- Tingkat kerentanan, ketahanan dan kemandirian perempuan dan laki-laki ketika dihadapkan dengan ancaman yang berbeda; dan
- Pentingnya pengetahuan lokal untuk pembangunan sosial ekonomi.

Terkait hal ini, ***Beijing Declaration and Platform for Action*** ²², merekomendasikan beberapa langkah kunci yang perlu diambil, yaitu:

a. Aspek manajemen pengurangan resiko

- Mengarusutamakan perspektif gender ke dalam riset terhadap dampak perubahan iklim, bencana dan kerentanan lingkungan, termasuk dalam penelusuran akar masalah dan mendorong pengajuan hasil riset sebagai dasar kebijakan dan program.
- Mengumpulkan data demografi, sosial ekonomi dan data penting lain yang tersegregasi secara gender dan umur.
- Menjadikan perempuan sebagai mitra setara dan penuh dalam pemberdayaan komunitas untuk mendesain konsep manajemen pengurangan resiko bencana yang menghormati kearifan-kearifan lokal.
- Mendokumentasikan praktek-praktek baik, khususnya strategi berbasis komunitas untuk pengurangan resiko bencana, dengan secara aktif melibatkan perempuan dan laki-laki dan menyebarkan informasi terkait hal ini ke semua stakeholder terkait.

b. Terkait pengurangan kerentanan

- Mengembangkan indikator pembangunan nasional yang sensitif gender dan mengkaji perbedaan gender dengan mengacu kepada manajemen lingkungan sebagai langkah untuk pengurangan kerentanan.
- Menjamin kesetaraan akses perempuan kepada informasi dan pendidikan baik formal maupun non formal dalam pengurangan resiko bencana, mencakup sistem peringatan dini yang sensitif gender dan memberdayakan perempuan untuk ambil bagian secara tepat waktu dan dalam bentuk yang memadai.
- Mempromosikan aktivitas *income generating* dan peluang kerja, termasuk pemberian mikro kredit, dan instrumen keuangan yang lain, menjamin kesamaan akses kepada sumber daya, khususnya menyangkut tanah dan kepemilikan aset,

²¹ "Global Gender and Climate Alliance", 2009, (http://www.generoyambiente.org/archivos-de-usuario/File/ecosistemas_especificos.pdf).

²² *Beijing Declaration and Platform for Action* merupakan hasil dari *World Conference on Women ke-4 di Beijing* pada tahun 1995. Deklarasi dan Platform Beijing ini adalah instrumen global pertama yang mengakui bahwa degradasi lingkungan dan bencana mempengaruhi seluruh kehidupan manusia dan seringkali membawa dampak langsung lebih kepada perempuan.

termasuk rumah dan mempertimbangkan pemberdayaan perempuan sebagai produsen dan konsumen dengan tujuan mencapai kapasitas perempuan yang memadai dalam merespon bencana.

c. Kelembagaan dan kemitraan

- Mendorong kemitraan antara pemerintah, organisasi internasional, masyarakat sipil, NGO dan pihak terkait dalam pembangunan berkelanjutan yang terintegrasi dan sensitif gender untuk mengurangi resiko bencana.
- Memperkuat kapasitas kementerian, otoritas darurat, praktisi dan komunitas untuk mengimplementasikan pendekatan sensitif gender kepada manajemen lingkungan dan pengurangan resiko bencana.



Daftar Pustaka

- Berita ANTARA, 26 Maret 2008, "Perubahan Iklim Berdampak Lebih Parah bagi Perempuan", (<http://www.antaraneews.com/view/?i=1206520900&c=WBM&s=>).
- BNPB.2012."Indeks Kerawanan Bencana".Jakarta:BNPB
- DFID,2004." Disaster Risk Reduction as Development Concern".Londong:DFID (<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/disaster-risk-reduction.pdf>)
- Fatimah, Dati. Februari 2008. "Bencana dan Kerelawanan Perempuan Diffabel". Jurnal Galang Vo.3 No.1
- Global Gender and Climate Alliance, "Training Manual Climate Change and Gender". 2009 http://www.generoyambiente.org/archivos-de-usuario/File/ecosistemas_especificos.pdf
- Khalid, Khalisah, 2009,"Menapak Pesisir, Mengungkap Fakta Krisis Indramayu", ((<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>).
- Riza,Damanik.2007. "Kerusakan Ekosistem Laut Pengaruhi Adaptasi Perubahan Iklim" dimuat di dalam jurnal SIEJ ((<http://www.siej.or.id/?w=article&nid=24>)
- Samon, Elisa Kartini, 2010, "Petani Perempuan Menghadapi Dampak Perubahan Iklim", (<http://www.csoforum.net/multimedia/media-publikasi/248-keadilan-gender.html>).
- Women Research Institute, 2011, "Mencari Ujung Tombak Penurunan Angka Kematian Ibu di Indonesia", Jakarta: WRI

Bagian Dua **Memahami Akar Konflik dan Mencari Jalan Damai di Papua**

—Benni Inayatullah—

A. Pendahuluan

Sejak Papua berintegrasi dengan Indonesia melalui Pepera pada tahun 1969, konflik sosial dan politik masih terus terjadi. Keberadaan Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang terang-terangan melakukan gerakan separatis, serta berbagai elemen masyarakat Papua yang menyuarakan keadilan sosial dan politik menunjukkan bahwa Pemerintah RI belum sepenuhnya mampu meng-Indonesiakan Papua.

Isu yang berkembang di Pemerintah RI dan yang menjadi pertimbangan dalam mengambil kebijakan sejauh ini adalah persoalan kesejahteraan. Hal itulah yang melatari lahirnya Otonomi Khusus dan kemudian Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (UP4B). Faktor rendahnya kesejahteraan masyarakat yang menurut kajian pemerintah telah menimbulkan kekecewaan bagi masyarakat Papua dan memunculkan berbagai aksi protes hingga gerakan separatisme. Namun, persoalan mendasar yang melatari konflik yang berkelanjutan di Papua ternyata tidak hanya itu, namun mencakup beberapa hal yang sangat fundamental.

B. Akar Konflik

Berdasarkan hasil studi LIPI yang diwujudkan dalam proposal-*Road Map* Papua- berhasil mengidentifikasi empat (4) sumber konflik Papua. *Pertama*, perbedaan pemahaman yang mendasar tentang sejarah integrasi, status dan identitas politik. *Kedua*, problem kekerasan politik dan pelanggaran HAM yang dilakukan negara terhadap Papua. *Ketiga*, kegagalan pembangunan ekonomi; dan keempat, persoalan marjinalisasi orang asli Papua, terutama dalam

hal ekonomi sebagai efek migrasi dan inkonsistensi kebijakan Otsus.¹

Sementara itu, Tim Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP) Keuskupan Jayapura mengemukakan empat sumber konflik di Papua. *Pertama*, suasana peralihan (budaya). *Kedua*, suasana kependudukan. Tingginya arus transmigrasi ke Papua. *Ketiga*, suasana sosial ekonomi dan kesejahteraan. *Keempat*, suasana sosial-politik berupa tidak terpenuhinya hak-hak dasar.

Sedangkan menurut Komnas HAM, masalah mendasar di Papua adalah ketidakpuasan masyarakat Papua terhadap penyelesaian masalah pelanggaran HAM yang dilakukan aparat keamanan, serta semakin menonjolnya masalah ketidakadilan dan terjadinya diskriminasi secara politik, ekonomi dan sosial yang dialami rakyat Papua.

Selanjutnya kita akan mendalami sumber konflik yang disebut oleh LIPI dalam hasil penelitiannya.

1. Persoalan Integrasi dan Identitas Politik

Hingga saat ini, kelompok masyarakat Papua yang menyuarakan referendum menganggap bahwa pelaksanaan Pepera tahun 1969 tidak sesuai dengan Perjanjian New York 15 Agustus 1962. Hal ini menurut mereka disebabkan oleh teknis pelaksanaan Pepera yang diwakilkan kepada sejumlah 1.026 orang itu berada dalam tekanan pemerintah RI, sehingga mereka “dipaksa” untuk memilih berintegrasi dengan Indonesia.

Status politik Pepera ini memang selalu dipersoalkan keabsahannya oleh kelompok separatis Papua, antara lain oleh Beny Wenda yang merupakan narapidana yang melarikan diri dari penjara Indonesia setelah melakukan serangan berdarah terhadap polisi di Abepura. Bersama *International Lawyer for West Papua* yang berkedudukan di Inggris, pada 2 Agustus 2011 mereka melangsungkan seminar yang mempersoalkan keabsahan Pepera. Bahkan pada hari yang sama, Beny Wenda menancapkan bendera merah putih di atas menara gedung Walikota Oxford.

Dalam pertemuan forum Pasific Island Forum yang ke 42 di Auckland, Selandia Baru pada 7 dan 8 September 2011, pada akhir acara diadakan forum tanya jawab dengan Sekjen PBB, dimana ada pertanyaan tentang Papua yang disebutkan dalam 42 tahun berusaha memperjuangkan pemerintahan sendiri di Papua Barat. Sekjen PBB Ban Ki Moon menjawab bahwa isu ini seharusnya dibicarakan dalam komite dekolonisasi Majelis Umum PBB.² Meskipun pernyataan Sekjen PBB ini masih bisa diperdebatkan namun, hal ini menandakan persoalan Papua tidak lagi merupakan

¹ *Road Map Papua*, Widjoyo Muridan, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2009.

² *UN Secretary-General's Press Conference, Yangon, Myanmar 1 Mei 2012.*

persoalan nasional tapi telah beranjak ke persoalan Internasional.

Mahfud Sidik, Ketua Komisi I DPR RI menyikapi hal ini dengan menyatakan bahwa hasil Pepera sudah sesuai dengan *New York Agreement* 1962 dan Pepera ini pun sudah disahkan oleh Sidang Majelis Umum PBB melalui Resolusi 2505 pada 19 November 1969. Dengan demikian, mempersoalkan keabsahan Pepera 1969 tersebut tidak berdasar.

2. Persoalan Kekerasan Politik dan Pelanggaran HAM

Persoalan ini memang berawal dari pendekatan keamanan (sekuritisasi) yang dilakukan oleh pemerintah RI terhadap Papua. Berbagai tuntutan orang Papua terkait status politik dan keadilan pembangunan, baik yang dilakukan oleh elemen masyarakat maupun OPM, ditanggapi pemerintah RI dengan mengirimkan aparat bersenjata.

Hasil penelitian Imparsial mengenai Papua pada tahun 2011 menyebutkan bahwa konstruksi pusat tentang Papua selama ini lebih didominasi oleh paradigma dan cara pandang yang menilai bahwa sebab konflik Papua utamanya adalah persoalan separatism, sehingga pendekatan penyelesaiannya lebih cenderung mengedepankan pola pendekatan keamanan dengan pelibatan militer melalui operasi militer.³

Sekuritisasi telah menjadi paradigma yang mengakar dalam benak elit pemerintah dan aktor keamanan dari masa lalu hingga masa kini. Masalah cara pandang ini banyak disorot oleh banyak kalangan dan tokoh-tokoh di dalam dan di luar Papua. Pada titik ini, kebijakan keamanan di Papua dinilai sebagai penjabaran dari bagaimana negara melihat Papua. Masalahnya, cara pandang ini tidak bergeser, sehingga pola penanganan Papua juga tidak berubah, yakni tetap mengedepankan pendekatan keamanan.

Lebih lanjut penelitian Imparsial tersebut menemukan bahwa pada tataran praktis, sekuritisasi Papua dapat dilihat dari beberapa indikator. *Pertama*, masih terus digunakannya dan dikedepankannya pendekatan, serta kebijakan keamanan dengan melibatkan militer dalam penyelesaian konflik di Papua oleh pemerintah pusat. *Kedua*, masih berjalannya operasi militer di Papua yang tidak jarang berakibat pada terjadinya pelanggaran HAM sebagaimana terlihat dalam kasus Puncak Jaya.⁴

Ketiga, masih diteruskannya pengiriman pasukan non-organik ke Papua. Keempat, perluasan dan penambahan struktur komando teritorial baru di Papua. *Kelima*, pembangunan pos-pos TNI di sekitar pemukiman sipil dan wilayah sipil lainnya.

³ *Imparsial, executive-summary penelitian Papua tahun2011 kebijakan keamanan militer di Papua dan implikasinya terhadap HAM, Juni 2011*

⁴ *Ibid.*

Keenam, adanya penumpukan dan penyimpangan anggaran untuk TNI terkait dengan operasi yang dilakukan TNI yang berasal dari APBN, APBD, dan perusahaan swasta seperti Freeport; dan *ketujuh*, adanya rencana pembangunan gelar kekuatan TNI yang baru di Papua, semisal rencana pembentukan divisi tiga Kostrad di Sorong.⁵

Lebih lanjut, masalah berikutnya yang mendasari keberlanjutan kebijakan keamanan di Papua adalah tidak berubahnya paradigma keamanan. Misalnya bagaimana pemerintah pusat dan TNI mendefinisikan “keamanan” di Papua. Pemerintah pusat dan juga TNI selama ini lebih berpijak pada “keamanan negara”. Paradigma ini lebih menekankan dimensi keamanan yang hanya terfokus pada usaha mempertahankan kedaulatan dan batas-batas teritorial negara dan cenderung berdimensi militer.⁷

Konsep keamanan ini mengasumsikan supremasi kekuatan militer sebagai sarana untuk melindungi kedaulatan negara. Dengan paradigma demikian, maka logika pelibatan aparat TNI menjadi tak terhindarkan di Papua. Sementara itu, konsep keamanan manusia yang merupakan konsep alternatif di luar konsep keamanan negara yang menekankan keamanan individual warga sebagai manusia, cenderung diabaikan.⁷

Persoalan yang muncul dari penekanan pada paradigma keamanan yang menekankan dimensi kewilayahan dan militer adalah munculnya wajah kebijakan keamanan yang represif. Atas nama “keamanan negara”, keamanan warga diabaikan. Berdasarkan fakta dan kesaksian berbagai narasumber, bentuk kebijakan yang menekankan dimensi keamanan negara masih dipakai, meskipun intensitasnya tidak berlangsung seperti di masa Orba.

Pendekatan keamanan dalam menyikapi gejolak sosial dan politik yang terjadi dalam masyarakat Papua banyak yang berujung kepada tindakan represif, dimana kelompok masyarakat sipil tidak bersenjata ditangani dengan kekuatan bersenjata yang berujung kepada timbulnya sejumlah korban tewas.

Kasus yang paling baru adalah pembubaran Kongres III Rakyat Papua (KRP III) karena adanya deklarasi Papua Merdeka yang menelan korban tewas dari orang Papua. Padahal menurut kesaksian sejumlah pihak, aparat Polri dan TNI tidak perlu melakukan penembakan kalau hanya untuk membubarkan dan menangkap pelaku separatisme tersebut.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

Berikut data dan informasi lapangan yang dihimpun Kontras bersama organisasi HAM di Papua: ⁸

Kekerasan di KRP III Abepura

1. Pada 19 Oktober 2011, Aparat Gabungan TNI dan Polri dipimpin langsung oleh Kapolresta Jayapura, AKBP Imam Setiawan SIK. Ratusan aparat dari Polri dengan menggunakan senjata laras panjang terkonsentrasi disekitar jalan utama Jalan Raya Sentani-Abepura (disekitar jalan SMP Paulus). Sementara di Jalan Yakonde Aparat Kepolisian bersiaga dengan anggota TNI. Di sisi jalan Sosiri terlihat anggota Polisi. Pengerahan pasukan TNI/Polri di sekitar lokasi kongres didukung dengan kendaraan Barakuda sebanyak 3 kendaraan (2 milik TNI dan 1 milik Brimob Polda Papua), ketiganya disiagakan di Jalan Yakonde.
2. Komposisi pasukan yang disebutkan di atas merupakan pasukan di level utama. Di level kedua dijaga oleh ratusan anggota TNI. Sejumlah aparat polisi yang berpakaian preman tersebar di daerah sekitar Jalan Sosiri atas sampai belakang kampus STFT (Sekolah Theolgia Filsafat Timur). Diketahui aparat TNI juga berada di belakang kampus STFT. Keterangan sejumlah saksi menyatakan ada pengiriman makanan yang menggunakan 2 truk TNI pada sekitar pukul 13.00 WIT.
3. Warga yang berdomisili di sekitar Jalan Yakonde, belakang Korem 172-PWY atau biasa dikenal dengan Kompleks Perumahan Dosen Universitas Cenderawasih diminta untuk mengosongkan rumah sejak pagi hari. Permintaan tersebut dilakukan oleh anggota TNI. Sehari setelah penembakan, pada 12 Oktober 2011, di sekitar pemukiman penduduk di belakang markas Korem 172-PWJ ditemukan 3 mayat peserta kongres III Papua.
4. Tembakan yang diarahkan ke peserta Kongres III Papua bermula dilakukan oleh anggota Polisi, sekitar pukul 15.00 WIT. Penembakan terjadi setelah polisi menghentikan sebuah mobil Avanza berwarna silver yang diduga didalamnya membawa Forkorus Yaboisembut (Ketua DAP Papua). Penghentian tersebut dipimpin langsung oleh Kapolresta Jayapura. Sementara Petapa (Penjaga Tanah Papua) berusaha melindungi/mengawal jalannya mobil dari hentian Kapolresta dan sejumlah anggota Polri dan TNI.

Namun setelah dicek, di dalam mobil tidak didapati Forkorus. Di tengah situasi ini salah satu anggota polisi mengeluarkan tembakan ke udara sebagai peringatan

⁸ Kontras, *Siaran Pers, Temuan Sementara tindak kekerasan di Kongres III Abepura dan Mogok Kerja Karyawan PT Freeport Indonesia, 28 Oktober 2011.*

agar anggota Petapa tidak menghalangi Polisi dan TNI. Kemudian Kapolresta masuk ke dalam lapangan, di saat bersamaan gas air mata sudah ditembak oleh anggota polisi ke lapangan kegiatan.

Tidak lama kemudian penangkapan dan terdengar suara tembakan dalam jumlah yang banyak. Paling tidak sekitar satu jam lebih suara tembakan masih terdengar sampai menjelang jam 17.00. Penembakan tidak hanya di sekitar lapangan, namun juga diarahkan ke perbukitan, seiring dengan peserta kongres yang berlarian ke arah perbukitan di belakang kompleks STFT dan belakang Korem.

5. Penangkapan terjadi paska penembakan gas air mata terhadap banyak peserta kongres. Diperkirakan sekitar 380 orang ditangkap (360 orang berdasarkan pengakuan Kapolresta kepada tim KontraS, pada 25 Oktober). Penangkapan dilakukan oleh anggota polisi di lapangan sepak bola Zakeus.

6. Penangkapan disertai tindakan penyiksaan dialami oleh peserta kongres. Tembakan peluru tajam dan gas airmata diarahkan ke peserta kongres, semua orang-orang yang ada di lokasi tidak dapat keluar untuk lari menyelamatkan diri, karena posisi mereka sudah dikepung oleh aparat. Beberapa peserta kongres berhasil melarikan diri ke Asrama Tunas Harapan yang berada di samping lapangan Zakeus.

Brimob mengejar mereka ke asrama dengan menembak kaca-kaca di asrama. Salah seorang anggota Brimob menodongkan senjata ke orang-orang yang ditemui di asrama Tunas harapan, kemudian menyuruh mereka keluar menuju ke lapangan. Beberapa diantaranya dipukul dengan kayu dan digiring hingga ke lapangan Zarkeus.

Aparat juga menangkap ratusan peserta kongres yang hendak pulang kerumah atau yang semebtara membubarkan diri. Di tengah lapangan mereka mengalami intimidasi dan tindakan kekerasan, berupa pemukulan dengan kayu, dipukul dengan laras senjata, ditendang dan dipukul dengan tangan.

7. Dari arah asrama Taboria, Forkorus dibawa oleh dua orang aparat, polisi dan TNI, serta beberapa orang aparat lainnya di belakangnya menuju orang-orang di lapangan Zakeus. Saat digiring menuju ke lapangan, Forkorus ditendang dan dipukul. Selang waktu kemudian, Dominikus Sorabut ditarik ke arah lapangan oleh aparat. Kedua orang tersebut kemudian dipisahkan dan dibawa masuk ke mobil. Orang-orang yang masih di lapangan kemudian dipindahkan ke Korem.

8. Di markas Korem, beberapa peserta kongres ditahan dan menjalani interogasi. Saat itu mereka dipukuli dan mengakami intimidasi.

9. Di Polda mereka diperiksa dan diminta untuk menandatangani surat pernyataan untuk tidak mengikuti acara itu lagi. Setelah itu mereka ditempatkan di lapangan tenis di Polda hingga esok harinya baru mereka dipulangkan, kecuali orang-orang Petapa yang masih harus menjalani pemeriksaan.
10. Penyerangan disertai pengrusakan dan penangkapan di asrama Tunas Harapan, Taboria dan Wisma Ordo Salib Suci (OSC) keuskupan Agats. Penggeledahan di Tunas Harapan dilakukan oleh anggota Polisi termasuk oleh anggota dari kesatuan Brimob. Dari pengeladahan tersebut didapati pintu-pintu dirusak, lemari dibongkar dan barang-barang dari lemari dan dari rumah dilempar keluar. Pada penggeledahan di Taboria dilakukan oleh anggota polisi dan terutama dilakukan oleh anggota Brimob.
11. 20 Oktober 2011, ditemukan tiga (3) mayat terkena peluru tajam, yaitu atas nama Melkias Kedepa, namun nama yang sebenarnya Daniel Taniwo Kedepa 25 thn, mahasiswa STIH Umel Mandiri, semester V (Lima); Yakobus Samonsabra, 53 thn, (Anggota Petapa) warga kampung Waibron distrik Sentani Barat, Kabupaten Jayapura; dan Maxsasa Yewi, 35 thn (anggota Petapa) warga kampung Sabron, Distrik Sentani Barat, Kabupaten Jayapura. Selain itu, keluarga korban juga tidak diperbolehkan memperoleh hasil otopsi dokter. Tindakan kekerasan dan pelanggaran HAM juga dilakukan oleh Orang Tak Dikenal (OTK) yang melakukan penembakan, serta aksi kekerasan lainnya. Dalam hal ini, aparat penegakan hukum dinilai masyarakat Papua tidak melakukan tugasnya dengan baik dan adil. Jika pun pelaku tindak kekerasan tersebut diketahui, namun tetap dibiarkan berkeliaran karena alasan tertentu. Bila pun ada penegakan hukum yang dilakukan, namun hanya mendapatkan vonis yang ringan. Dengan dinamika tersebut, pembiaran dan pelanggaran HAM masih terus terjadi di tanah Papua.

3. Persoalan Kegagalan Pembangunan

Bumi Papua memiliki kekayaan alam yang luar biasa besarnya, antara lain ditunjukkan dengan keberadaan PT Freeport serta Gas Alam Tangguh di Papua Barat. Namun, kekayaan alam tersebut tidak menyumbang kepada kemajuan masyarakat Papua, baik secara fisik maupun kualitas manusianya.

Papua Barat misalnya pada tahun 2010 tercatat jumlah penduduk miskin sebanyak 256,25 ribu jiwa (34,88%) dari seluruh penduduk. Dari jumlah penduduk miskin tersebut sekitar 96,26 persen tinggal di pedesaan.⁹ Bandingkan dengan rata-rata jumlah penduduk miskin Indonesia yang berjumlah sekitar 14,15 persen.

⁹ *Indeks Pembangunan Manusia, Provinsi Papua Barat tahun 2010.*

Sementara, Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua Barat berada dalam urutan 29, sedangkan Provinsi Papua berada dalam urutan ke-33 dari 33 Provinsi di Indonesia.¹⁰

Pengerukan kekayaan bumi tanpa memberikan manfaat bagi masyarakat Papua, baik dalam pembangunan infrastruktur maupun pembangunan manusia menjadi akar persoalan ketiga konflik di Papua.

4. Marjinalisasi dan Inkonsistensi Pelaksanaan Otonomi Khusus

Persoalan ini adalah efek lanjutan dari 3 persoalan sebelumnya, dimana masyarakat Papua merasa termarginalisasikan dengan pola migrasi pembangunan yang tidak melibatkan orang Papua, sehingga mereka merasa tersingkirkan di tanah mereka sendiri.

Dengan perasaan tersingkir itu dan ditambah dengan kondisi pendidikan dan kesehatan yang buruk, maka masyarakat Papua semakin merasa mengalami diskriminasi dalam proses modernisasi.

Pada tahun 2011, Provinsi Papua dan Papua Barat memperoleh dana otonomi khusus (otsus) setara dua persen dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional dengan proporsi 70 persen untuk Provinsi Papua dan 30 Persen untuk Provinsi Papua Barat. Dengan demikian, Provinsi Papua akan memperoleh bagian Rp 3,157 triliun dan Provinsi Papua Barat akan memperoleh Rp1,353 triliun.

Sedangkan untuk tahun 2012, Pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 28/PMK.07/2012, mengalokasikan dana otonomi khusus dan dana tambahan infrastruktur untuk Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sebesar Rp 5,4 triliun lebih.

Dalam rinciannya, alokasi dana untuk Provinsi Papua diguyur Rp 3.833.402.135.000, sedangkan untuk dana otonomi khusus dan tambahan infrastruktur untuk Provinsi Papua Barat mencapai Rp 1.642.886.629.000 atau dengan total mencapai Rp 5.476.288.764.000.¹¹

Namun, sejumlah data memperlihatkan bahwa telah terjadi penyelewengan penggunaan dana Otsus Papua. Terindikasi, dana otsus Papua diselewengkan dan dinikmati oleh segelintir elit politik dan pemerintahan Papua. Menurut temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), selama 2002-2010, untuk dana Otsus, Papua dan Papua Barat mendapat alokasi anggaran sebesar Rp 28,8 triliun. Tetapi BPK hanya mengaudit 66,27 persen dari dana sebesar Rp 19,1 triliun itu dan menemukan ada indikasi penyelewengan sebesar Rp 319 miliar.¹²

¹⁰ Badan Pusat Statistik, *Tabel Indeks Pembangunan Manusia Propinsi dan Nasional 1996 – 2010*.

¹¹ *DetikFinance*, *Pemerintah Guyur Papua-Papua Barat Rp 54 Triliun*, 10 Maret 2012.

¹² *Waspada Online*, *Dana Otsus papua Dipertanyakan*, 29 Oktober 2011

Suatu hal yang ironis dimana ketika mayoritas rakyat Papua masih berkubang dalam kemiskinan, segelintir elit yang berkuasa menikmati kucuran dana otsus. Hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tentang adanya kerugian negara sebesar Rp 319 miliar harus menjadi pijakan awal pemerintah untuk menjawab persoalan ketidaksinkronan besaran kucuran dana kepada Papua dan Papua Barat.

Otonomi daerah seharusnya mampu membuat masyarakat setempat menjadi semakin sejahtera dan berdaya membangun diri dan lingkungannya. Namun, realitas yang ada, mayoritas masyarakat asli Papua masih tetap mengalami keterbelakangan dalam hal akses pendidikan dan kesehatan. Tingkat kesejahteraan masyarakat asli masih jauh dari rata-rata nasional. Sarana dan prasarana kehidupan sosial pun masih sangat memprihatinkan, terutama di daerah pedalaman Papua.

B. Penyelesaian Konflik Papua

Dalam beberapa tahun terakhir ini, Pemerintah RI tampaknya mulai beralih menggunakan pendekatan kesejahteraan dalam menyelesaikan persoalan Papua, namun belum sama sekali melepaskan pendekatan keamanan. Pendekatan kesejahteraan setidaknya dimulai dari diberlakukannya otonomi khusus dengan segala kekurangannya, serta adanya pembentukan Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat.

B.1. Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (UP4B)

Rumitnya penyelesaian persoalan Papua, dimana otsus belum berhasil mengatasi berbagai persoalan tersebut, membuat Presiden RI pada tahun 2011, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 tahun 2011 membentuk Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (UP4B). Badan ini memiliki visi dan misi sebagai berikut: ¹³

Visi :

Mewujudkan masyarakat Papua dan Papua Barat yang bermartabat dan bangga menjadibagian integral bangsa Indonesia.

Misi :

Melaksanakan percepatan pembangunan di Papua dan Papua Barat untuk mengembalikan “public trust”, meletakkan landasan pembangunan yang berkelanjutan dan sesuai kebutuhan masyarakat, memberikan rekognisi dan pemihakan kepada rakyat Papua dan Papua Barat dalam rangka optimalisasi keberhasilan Otsus Papua.

¹³ Dharmono, Bambang. *Pointers Kepala UP4B Pada Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi I DPR RI, 21 November 2011.*

Konsep yang dikembangkan oleh UP4B antara lain:

Mengembalikan kepercayaan masyarakat Papua dan Papua Barat kepada Pemerintah dengan mendorong dan memastikan percepatan pembangunan yang lebih mengutamakan pendekatan kesejahteraan, baik melalui program pembangunan di bidang sosial ekonomi maupun program pembangunan di bidang sosial politik dan budaya secara serasi dan seimbang dengan memprioritaskan wilayah Pegunungan Tengah dan kawasan terisolir lainnya untuk mewujudkan rekognisi, menyiapkan landasan pembangunan yang berkelanjutan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat untuk memperbaiki integrasi sosial yang rapuh.

Pendekatan pembangunan di bidang sosial dan ekonomi dilaksanakan dengan cara mengkoordinasikan, mensinergikan, mendorong dan memastikan, serta mengendalikan dan mengevaluasi pembangunan baik program pembangunan yang menggunakan sumber dana APBN dan APBD, maupun program yang *quick wins* serta mengkoordinasikan, mendorong dan memfasilitasi program-program pembangunan inisiatif, yang melibatkan masyarakat khusus bidang pelayanan kesehatan dan pendidikan di distrik-distrik terpilih kawasan pegunungan tengah.

Pendekatan pembangunan di bidang sosial politik dan budaya diutamakan untuk menumbuh kembangkan dialog yang konstruktif dengan seluruh komponen masyarakat dalam rangka membangun kepemilikan masyarakat, baik dalam konteks NKRI maupun masyarakat Bangsa Indonesia.

Namun, pembentukan UP4B oleh pemerintah rupanya ditentang oleh masyarakat Papua. Masyarakat Papua merasa bahwa persoalan yang terjadi selama ini tidak hanya bisa dilihat dari persoalan kesejahteraan semata, namun banyak lapisan persoalan lainnya.

Pdt. Socratez Sofyan Yoman menyatakan bahwa kehadiran UP4B tidak akan menyelesaikan masalah di Papua, karena UP4B sama saja dengan pola-pola sebelumnya oleh negara Indonesia untuk menyelesaikan persoalan di Papua. UP4B tidak akan menjawab secara tuntas persoalan di Papua, bahkan itu akan menambah masalah. Sehingga pemerintah pusat harus segera berdialog dengan rakyat Papua, yang dimediasi pihak internasional yang netral.¹⁴

¹⁴ <http://stt-walterpost.org>, *UP4B: Masyarakat Papua Tidak Merestuinnya*, Januari 2012

Para Pimpinan gereja pada 16 Desember 2011 pun mempertanyakan kebijakan UP4B ini melalui pesan propetis mereka. Apakah UP4B yang dibuat secara sepihak tanpa melibatkan semua unsur masyarakat Papua **itu bisa menyelesaikan masalah Papua?**

- Apakah UP4B yang dibuat secara sepihak tanpa menyinggung akar persoalan Papua: Pepera/Act of Free Choice yang **itu bisa menyelesaikan masalah Papua?**
- Apakah UP4B yang dibuat secara sepihak tanpa menyinggung pelanggaran HAM/keadilan **itu bisa menyelesaikan masalah Papua?**
- Apakah UP4B yang dibuat secara sepihak tanpa menyinggung kebijakan pembangunan “bias pendatang” **itu bisa menyelesaikan masalah Papua?**
- Apakah UP4B yang dibuat secara sepihak tanpa menyinggung tuntutan rakyat Papua dewasa ini untuk berdialog yang juga didukung banyak kalangan di luar negeri **itu bisa menyelesaikan masalah Papua?**

Sementara itu, pada 16 Desember 2011 itu juga Bram Ramar dan kawan-kawan dari Manokwari menolak kehadiran UP4B. Menurut mereka UP4B itu tidak jauh bedanya dengan Otsus jilid dua yang telah dinyatakan gagal oleh rakyat Papua. UP4B menurutnya hanyalah upaya pemerintah pusat menutupi borok kegagalan Otsus yang dibuat oleh Pemda selama 10 tahun.¹⁵

Terakhir, mahasiswa dan masyarakat Papua yang tergabung dalam Forum Komunikasi Rakyat Papua Tolak UP4B (FKRPT-UP4B) menggelar aksi demonstrasi menolak kebijakan pemerintah yang baru ini di Jayapura pada 25 Januari 2012. Dalam aksi ini mereka meminta agar:

- a. Presiden SBY segera membubarkan UP4B, karena kebijakan ini tidak menyelesaikan masalah, bahkan justru menambah konflik berkepanjangan di Papua;
- b. SBY sebagai kepala negara harus bertanggung jawab terhadap pelanggaran HAM selama Papua dianeksasi ke dalam NKRI;
- c. Pemerintah harus membuka diri dengan segera untuk menyelesaikan semua masalah di Papua; dan
- d. Putra-putri asli Papua yang telah terjaring ke UP4B supaya segera mengundurkan diri demi keutuhan bangsa Papua Barat, dan lain-lain. Inti penyampaiannya bahwa masalah Papua bukan masalah pembangunan dan

¹⁵ *www. Kompas.com. UP4b Ditolak Karena Tidak Adil, Jumat, 16 Desember 2011.*

kesejahteraan, melainkan masalah status politik, sehingga rakyat Papua Barat menolak produk hukum apa pun dari Pemerintah Indonesia, karena semuanya tak menyelesaikan masalah.

Sesungguhnya penolakan warga asli Papua terhadap keberadaan UP4B terlihat karena pemerintah dalam menangani persoalan Papua lebih melihat akar persoalan utama adalah soal kesejahteraan. Padahal lebih dari itu, masyarakat Papua juga memperjuangkan hak-hak politik dalam kaitan dengan sejarah integrasi, serta persoalan kekerasan dan pelanggaran HAM yang menimpa masyarakat Papua dan belum ada penyelesaian yang adil hingga sekarang.

B.2. Dialog

Presiden SBY pada 9 September 2011 telah menyatakan siap untuk menggelar perundingan demi penyelesaian konflik Papua. Hal ini membuka peluang penyelesaian konflik sosial dan politik Papua bisa diselesaikan di atas meja tanpa menggunakan senjata.

Tentu saja perundingan yang akan dilakukan tersebut diharapkan berlangsung secara damai dan bermartabat. Tuntutan demi tuntutan dari kedua belah pihak boleh saja saling bertentangan, namun hendaknya Pilar NKRI tetap dijaga. Pemerintah RI diharapkan bisa mengembalikan harga diri dan martabat orang Papua di meja perundingan tersebut, sehingga orang Papua kembali merasa bahwa Indonesia adalah rumah bagi orang Papua juga.

Mempersiapkan dasar untuk dialog

Persiapan dialog antara Jakarta dan Papua telah dimulai oleh LIPI dan Pastor Neles Tebay yang menyodorkan proposal mereka untuk dialog dan bekerjasama. Persiapan mereka terbagi atas empat langkah paralel: ¹⁶

1. Membangun jaringan fasilitator Papua

Jaringan Damai Papua (JDP) dibentuk pada 2010 oleh LIPI dan Pastor Neles Tebay untuk membangun kapasitas dari “fasilitator informal Papua” dari berbagai spektrum agama, etnis dan politis. Ini dilakukan untuk mendukung konsultasi antar Papua dan membantu Papua menyiapkan proses dialog potensial dengan pemerintah pusat. JDP adalah sebuah grup dengan sekitar 30 pemimpin Papua dan non-Papua yang mewakili berbagai pihak di masyarakat.

¹⁶ *The Center for Humanitarian Dialogue, Pengelolaan Konflik di Indonesia, Sebuah Analisis Konflik di Maluku, Papua dan Poso, Switzerland, Juni 2011.*

JDP mendekati pemimpin Papua, anggota DPRP dan MRP mengenai kemungkinan dialog dan peserta dialog yang penting ini memberikan dukungannya. Sama pentingnya juga, pihak pro-kemerdekaan yang mungkin menolak dilibatkan, sehingga membangun dukungan yang luas bagi dialog tersebut.

Beberapa kelompok pemuda mengusulkan untuk menggunakan kekerasan untuk menyerang simbol dari negara, seperti pos polisi atau militer dan menolak dialog. JDP terus mendekati dan menyertakan pelajar dan pemimpin muda dalam tim fasilitasnya untuk mempromosikan pemahaman yang lebih baik atas kekuatan dan kelemahan dialog sebagai cara menyelesaikan konflik.

2. Keterlibatan pemerintah

Penolakan yang keras terhadap dialog dan Road Map datang dari beberapa institusi negara berbeda, terutama Badan Intelijen Negara (BIN); Kementerian Dalam Negeri; dan Kementerian Koordinasi untuk Politik, Hukum dan Pertahanan. Mereka percaya bahwa Road Map dan dialog secara umum memberikan terlalu banyak ruang untuk perpecahan dan akan menginternasionalisasi konflik, karena saran untuk menggunakan mediator asing.

Untuk mencoba dan membangun kesepakatan untuk setuju akan dialog, jaringan individu berpengaruh yang pro-dialog dibentuk, untuk memperbesar suara yang setuju dengan dialog dalam lingkaran pemerintah yang strategis. Selain Kantor Wakil Presiden, badan penasihat pemerintah, seperti Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhanas) dan Dewan Ketahanan Nasional (Wantanas) memberikan dukungan pada inisiatif dialog.

3. Mencari legitimasi akar rumput melalui konsultasi publik

Dukungan dari pemimpin dari kelompok-kelompok Papua tidak pasti menjamin dukungan dari komunitas Papua. Kepemimpinan Papua biasanya terstruktur vertikal, dengan bagian-bagian yang terikat dalam komunitas suku atau agama. Tidak ada seorang pemimpin yang mempunyai dukungan luas di Papua.

Untuk membantu pemimpin-pemimpin menjaga dukungan dan legitimasi dari komunitas akar rumput, JDP mendukung beberapa konsultasi publik di kota dan kabupaten di Papua. Konsultasi publik tersebut memberikan forum untuk mendengarkan keluhan-kesah komunitas, menjelaskan dialog, mendengarkan pandangan komunitas, dan mengidentifikasi kriteria untuk memilih perwakilan Papua dalam kemungkinan dialog dengan Pemerintah.

Dalam setiap forum konsultatif, 50 individu dari grup yang luas diundang termasuk dari pro-kemerdekaan, kelompok bersenjata, otoritas lokal, grup Merah Putih (nasionalis Indonesia), pemimpin suku lokal, tokoh agama, pemimpin pemuda, dan pemimpin perempuan. Selama konsultasi publik tersebut, rakyat Papua memperlihatkan keinginan yang besar untuk berkompromi. Walaupun lebih banyak kompromi dibutuhkan untuk mencari titik tengah dengan Jakarta, namun dari serangkaian konsultasi terlihat bahwa Papua adalah masyarakat yang tidak terlalu terpecah, yang menginginkan dan mempersiapkan dialog yang tulus.

4. Konsultasi dengan diaspora Papua

Diaspora Papua terdiri dari beberapa kelompok di Vanuatu, Swedia, Belanda, Inggris, dan Amerika. Kelompok-kelompok ini terpecah-pecah dan sering bersaing satu sama lain. Namun, keterlibatan dengan diaspora Papua adalah aspek yang penting untuk membangun dukungan dan kesepakatan dalam komunitas Papua untuk dialog. Konsultasi dengan kelompok-kelompok diaspora telah dilakukan.

Untuk itu, perlu persiapan ke arah perundingan terutama kesepakatan pemerintah RI dengan Papua mengenai format dialog, unsur perwakilan/representasi dan mekanisme lainnya, sehingga nantinya dialog yang akan dilangsungkan memperoleh legitimasi dari kedua belah pihak dan publik internasional. Legitimasi ini penting untuk menjaga hasil kesepakatan dialog tetap dipegang oleh kedua belah pihak untuk diimplementasikan.

C. KESIMPULAN

Pendekatan yang digunakan Pemerintah RI di Papua sejak proses integrasi melalui Pepera tahun 1969 hingga jaman reformasi tidak banyak berubah. Pendekatan yang digunakan masih didominasi oleh pendekatan keamanan dengan kebijakan menumpas setiap gerakan yang menjurus ke separatis. Ada sedikit pergeseran pada jaman reformasi dimana sudah mulai menggunakan jalur politik, terutama pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid.

Namun, jalur politik juga belum dapat berkembang maksimal mengingat belum adanya usaha dalam menyatukan pandangan mengenai identitas politik Papua, serta penanganan terhadap kekerasan dan pelanggaran HAM yang terjadi di Papua. Pemerintah RI masih menggunakan penanganan secara parsial, seperti pemberian Otonomi Khusus dan pembentukan UP4B yang dilandasi oleh pemahaman bahwa persoalan Papua adalah persoalan kesejahteraan semata. Padahal bila dilihat secara utuh, akar konflik yang ditemukan oleh LIPI adalah persoalan fundamental yang musti diselesaikan secara menyeluruh.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan persoalan utama yang menjadi sumber konflik yang selama ini terjadi di Papua:

1. Perbedaan pemahaman antara Pemerintah RI dengan masyarakat Papua mengenai proses integrasi melalui Pepera 1969 . Sehingga walaupun sudah diintegrasikan melalui Pepera namun sebagian orang Papua masih terus melakukan aksi karena status mereka belum jelas hingga saat ini. Untuk itu forum dialog memang jalan yang amat bermartabat dan diterima secara universal.
2. Tidak adanya penyelesaian kasus pelanggaran HAM yang menimpa masyarakat Papua. Kasus pelanggaran di Wamena, Puncak jaya, Wasior dan banyak kasus lainnya pelakunya tidak ditangkap dan diadili sebagaimana mestinya
3. Pendekatan keamanan yang dilakukan pemerintah di Papua dengan mengerahkan TNI dan Polri dengan jumlah yang banyak turut memperparah keadaan sosial politik di Papua;
4. Paradigma atau cara pandang Pemerintah/TNI/Polri yang menganggap semua aktivitas sosial dan politik masyarakat Papua adalah gerakan separatisme harus diubah. Cara pandang ini membuat masyarakat Papua kehilangan hak politiknya karena setiap kegiatan politik dianggap makar.

Persoalan ini sebenarnya hampir selesai ketika dalam pemerintahan Abdurahman Wahid, pengibaran bendera Bintang Kejora diperbolehkan asal mendampingi bendera merah putih dan posisinya tidak lebih tinggi dari bendera merah putih. Kebijakan ini ketika itu mulai memulihkan harga diri orang Papua namun setelah pergantian kepemimpinan, kebijakan ini tidak berlaku lagi.

5. Masyarakat Papua hingga hari ini merasa diperlakukan diskriminatif sebagai anak bangsa. Masyarakat ingin diperlakukan setara dengan anak bangsa dari belahan Indonesia lainnya. Segala pembedaan perlakuan baik dalam politik, pelayanan kesehatan maupun pendidikan, bahkan stigma yang tercipta membuat masyarakat Papua merasa hanya sebagai warga kelas tiga;
6. Keberadaan PT. Freeport hingga hari ini tidak mampu memperbaiki kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat Papua. Bahkan, keberadaan PT. Freeport menjadi simbol eksploitasi sumber daya alam Papua oleh negara;
7. Dialog adalah satu-satunya penyelesaian yang terbaik bagi masyarakat Papua. Untuk itu, perlu dirumuskan terlebih dulu mekanisme dialog yang akan dilakukan, harus dibicarakan format dialog baik siapa yang akan berdialog hingga substansi dialog tersebut.

Patut dipahami, pemerintah RI berusaha melokalisir persoalan Papua untuk tidak menjadi persoalan internasional melalui isu pelanggaran HAM. Sementara itu, patut juga dipahami bahwa masyarakat Papua patut meminta kesetaraan dalam dialog, yakni melakukan perundingan dengan Presiden RI dan bukan dengan perwakilannya.

Berdasarkan persoalan utama diatas, penyelesaian konflik di Papua kiranya hanya bisa diselesaikan dengan cara yang paling bermartabat yakni forum dialog. Tuntutan demi tuntutan dari kedua belah pihak boleh saja saling bertentangan namun hendaknya Pilar NKRI tetap dijaga. Pemerintah RI diharapkan bisa mengembalikan harga diri dan martabat masyarakat Papua di meja perundingan tersebut sehingga orang Papua kembali merasa bahwa Indonesia adalah rumah bagi masyarakat Papua juga.

Untuk itu perlu persiapan kearah perundingan terutama kesepakatan pemerintah RI dengan Papua mengenai format dialog, unsur perwakilan/representasi dan mekanisme lainnya sehingga nantinya dialog yang akan dilangsungkan memperoleh legitimasi dari kedua belah pihak dan publik internasional. Legitimasi ini penting untuk menjaga hasil kesepakatan dialog tetap dipegang oleh kedua belah pihak untuk diimplementasikan.



Daftar Pustaka

Badan Pusat Statistik, Tabel Indeks Pembangunan Manusia Propinsi dan Nasional, 1996 - 2010

DetikFinance, Pemerintah Guyur Papua-Papua Barat Rp. 54 Triliun, 10 Maret 2012

Dharmono, Bambang. Pointers Kepala UP4B Pada Rapat Dengar Pendapat dengan Komisi I DPR RI, 21 November 2011.

<http://stt-walterpost.org>, UP4B: Masyarakat Papua Tidak Merestuinnya, Januari 2012

Imparsial, *executive-summary penelitian Papua tahun 2011 kebijakan keamanan militer di Papua dan implikasinya terhadap HAM*, Juni 2011

Indeks Pembangunan Manusia, Provinsi Papua Barat tahun 2010.

Kontras, Siaran Pers, *Temuan Sementara tindak kekerasan di Kongres III Abepura dan Mogok Kerja Karyawan PT Freeport Indonesia*, 28 Oktober 2011

Muridan, Widjoyo, *Road Map Papua*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2009

The Center for Humanitarian Dialogue, *Pengelolaan Konflik di Indonesia, Sebuah Analisis Konflik di Maluku, Papua dan Poso*, Switzzerland, Juni 2011

UN Secretary-General's Press Conference, Yangon, Myanmar 1 Mei 2012,

Waspada Online, Dana Otsus Papua Dipertanyakan, 29 Oktober 2011

www.kompas.com. UP4b Ditolak Karena Tidak Adil, Jumat, 16 Desember 2011

Bagian Tiga Partisipasi Perempuan di Indonesia: Potret Nasional dan Lokal di Era Desentralisasi

— Antonius Wiwan Koban —

Tulisan ini mengangkat gambaran partisipasi perempuan di Indonesia, meliputi partisipasi dalam politik dan dalam program pemberdayaan masyarakat. Pembahasan terutama pada gambaran terkini di tataran nasional yang dikaitkan dengan konteks kebijakan desentralisasi yang sudah diterapkan lebih dari satu dekade di Indonesia. Gambaran di tingkat lokal juga disampaikan dalam tulisan ini, dengan merangkum dinamika partisipasi perempuan di beberapa daerah di Indonesia.

Partisipasi perempuan di bidang politik di Indonesia hingga saat ini relatif masih belum mencapai tingkatan yang diidealkan. Walaupun upaya *affirmative action* dengan menjamin kuota 30 persen untuk keterwakilan perempuan dalam politik sudah mulai dilaksanakan sejak Pemilihan Umum (Pemilu) 2004, namun secara nasional misalnya di DPR RI, angka keterwakilan perempuan saat ini masih tercatat sekitar 18 persen saja.¹ Selain representasi dalam politik, partisipasi perempuan juga dilihat dalam program pemberdayaan masyarakat, yang hingga saat ini pun kondisinya masih belum sepenuhnya lepas dari kendala bias gender dan dominasi budaya patrialistik.

Materi tulisan ini terutama bersumber dari hasil penelitian The Indonesian Institute pada Mei-September 2011 tentang Kebijakan Desentralisasi dan Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kabupaten/Kota dan Kelurahan/Desa,² terutama untuk gambaran

¹ Women Research Indonesia (WRI), “Anggota Legislatif Perempuan dan Proses Pembuatan Kebijakan di DPR RI: Studi terhadap Pembahasan RUU Pemilu dan Peran Perempuan dalam Parlemen di Indonesia, Laporan Penelitian, 2012.

² The Indonesian Institute (TII), “Kebijakan Desentralisasi dan Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kabupaten/Kota dan Kelurahan/Desa”, Laporan Penelitian untuk Oxfam GB Indonesia, 2011.

kondisi di tingkat nasional. Selain itu, materi tulisan ini juga bersumber dari penelusuran literatur terkait, terutama mengenai dinamika partisipasi perempuan di bidang politik yang mengangkat potret kasus-kasus di daerah.

Kerangka Kebijakan Partisipasi Perempuan

Partisipasi perempuan dalam politik maupun pembangunan pada umumnya pada prinsipnya juga tidak dapat dilepaskan dari kebijakan umum pembangunan yang partisipatif. Kebijakan pembangunan partisipatif menempatkan pentingnya peran serta masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik.

Sejak era desentralisasi digulirkan, otonomi daerah memberikan ruang yang lebih besar pada pemerintah daerah untuk menentukan perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di wilayahnya. Ruang ini juga memberi kesempatan lebih besar pada masyarakat di tingkat daerah, yaitu Kabupaten/Kota dan Kelurahan/Desa untuk lebih banyak berinteraksi dengan pemerintah daerah, termasuk dalam proses perencanaan dan pelaksanaan serta pengawasan pembangunan di daerah.

Bersamaan dengan itu, di sisi lain, digalakkannya norma pengarusutamaan gender dalam setiap perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, kemudian memperkuat peluang bagi partisipasi perempuan. Di tataran partisipasi politik kemudian ada kebijakan afirmatif yaitu kuota 30 persen bagi perempuan untuk duduk di jabatan politik, yang diharapkan menjamin partisipasi dan keterwakilan perempuan dalam politik.³

Kebijakan Nasional. Produk kebijakan nasional yang menjadi kerangka hukum yang menjamin partisipasi perempuan dalam politik dan pembangunan partisipatif dapat dilihat pada Tabel 1 berikut ini :

Tabel 3.1 Kerangka Hukum Nasional yang Menjamin Partisipasi Perempuan ⁴

No	Produk Hukum	Tentang	Poin Penting
1	UU No. 68 Tahun 1958 tentang	Pengesahan Konvensi PBB Tahun 1953 tentang Hak-hak Politik Perempuan	UU ini belum dicabut, tapi tidak pernah dipergunakan.
2	UU No. 7 Tahun 1984 (Pasal 7)	Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.	Pasal 7 “Negara- wajib memastikan bagi perempuan, setara dengan laki-laki, hak-hak: a) untuk memberikan suara dalam semua pemilihan umum dan referendum dan untuk dapat dipilih dalam pemilihan untuk semua lembaga yang didasarkan atas pemilihan umum; b) untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan pelaksanaannya dan untuk menduduki jabatan publik dan menjalankan segala fungsi publik pada seluruh tingkatan pemerintahan; c) untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi non-pemerintah dan asosiasi-asosiasi yang berkenaan dengan kehidupan publik dan politik negara.”

³ Undang Undang No. 10 Tahun 2008 menetapkan kuota pencalonan legislatif perempuan sebanyak 30 persen.

⁴ The Indonesian Institute. 2011, *Op Cit*.2011.

3	UU No. 39 Tahun 1999	Hak Asasi Manusia	Pasal 43 dan Pasal 45-51 tentang hak perempuan, termasuk hak pilih, dipilih, diangkat dalam jabatan dan mendapat perlindungan khusus dalam pekerjaan.
4	UU No. 32 Tahun 2004	Pemerintahan Daerah	Pasal 26: pemberdayaan perempuan dan pemuda menjadi salah satu tugas pemerintah daerah
5	UU No. 12 Tahun 2005	Konvensi Hak-hak Sipil dan Politik PBB	Pasal 3 menegaskan tentang persamaan hak antara perempuan dan laki-laki
6	UU No. 10 Tahun 2008	UU Pemilu Anggota DPR/DPRD/DPD	Pasal 57 mengatur jumlah calon legislatif perempuan, yaitu sekurang-kurangnya 30 persen keterwakilan perempuan.
	UU No. 2 Tahun 2011	Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik	Pasal 2 bahwa, “Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan.”
7	Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000	Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional	Hanya mengatur para eksekutif/pemerintahan saja dan tidak mengikat legislatif dan yudikatif.
8	Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008	Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah.	Hanya mengatur para eksekutif/pemerintahan saja dan tidak mengikat legislatif dan yudikatif.
9	Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008	Pedoman Umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan di Daerah	Pasal 2 bahwa, “Pedoman umum pelaksanaan pengarusutamaan gender di daerah dimaksudkan untuk memberikan pedoman kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat yang berperspektif gender”.
10	Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional dan Menteri Dalam Negeri Tahun 2006	Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)	Secara eksplisit menyebutkan “kelompok perempuan” sebagai salah satu komponen masyarakat yang berhak menjadi peserta proses Musrenbang.

Dari rincian di Tabel 1 di atas terlihat bahwa pada tataran kebijakan untuk partisipasi perempuan, produk hukum dan ketentuan yang menjamin serta mendorong partisipasi perempuan sudah cukup banyak. Yang menjadi persoalan klasik kemudian adalah bagaimana di tataran pelaksanaannya.

Salah satu kesenjangan misalnya pada kebijakan pengarusutamaan gender yang dituangkan dalam Instruksi Presiden (Inpres) No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional dan Peraturan Menteri

Dalam Negeri No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender di Daerah ketentuannya baru menyentuh aparat pemerintahan (ranah eksekutif), belum menyentuh pembuat kebijakan di ranah lembaga legislatif dan perangkat hukum (ranah yudikatif).

Kebijakan Daerah. Dengan berlandaskan pada kerangka hukum di tingkat nasional, kemudian beberapa daerah menurunkan produk kebijakan yang menjadi tindak lanjut bagi tugas pemberdayaan partisipasi perempuan di tingkat daerah. Hal ini menjadi inisiatif daerah, yang dimungkinkan dengan diterapkannya kebijakan otonomi daerah.

Misalnya Kota Makassar, Propinsi Sulawesi Selatan, melalui Peraturan Daerah (Perda) No. 3 Tahun 2009 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Pemerintahan Kota Makassar mengambil inisiatif untuk membentuk Kantor Pemberdayaan Perempuan, yang berdiri sendiri sehingga memiliki otonomi terhadap anggaran dan programnya, sehingga program pemberdayaan perempuan di Kota Makassar dapat lebih banyak difokuskan, tidak terbagi dengan anggaran dan program Keluarga Berencana (KB) dan Perlindungan Anak.

Sementara di tempat lain, praktik yang umum di berbagai daerah Kabupaten/Kota adalah menempatkan urusan pemberdayaan perempuan menjadi satu dengan program KB dan Perlindungan Anak. Uraian tugas Kantor Pemberdayaan Perempuan ini lebih lanjut diuraikan dalam Peraturan Walikota No. 52 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas Jabatan Struktural Kantor Pemberdayaan Perempuan Kota Makassar.

Sementara di Kabupaten Jayapura, Propinsi Papua, di mana berlaku Undang Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, kerangka hukum yang menjadi jaminan partisipasi perempuan antara lain Pasal 47 UU No. 21 Tahun 2001 itu yang berbunyi, "Pemerintah wajib memajukan, memberdayakan, melindungi kaum perempuan supaya sejajar dengan kaum laki-laki, sehingga ada kesetaraan gender".

Produk hukum daerah yang juga mendorong partisipasi perempuan juga ditemui di Surakarta. Peraturan Walikota (Perwali) Surakarta No. 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD dan Musrenbang Kota menegaskan bahwa Musrenbang sebagai forum tertinggi dalam penyusunan dan penetapan prioritas program pembangunan sesuai dengan tingkat pemerintahannya, dan menetapkan kuota keterwakilan perempuan minimal 30 persen di setiap tingkatan Musrenbang.⁵

Kebijakan afirmatif melalui jaminan keterwakilan perempuan dalam politik di tingkat daerah juga ditemui di Daerah Istimewa Nangroe Aceh Darussalam. Dalam Bab I Pasal 1 Ayat 15 Qanun Aceh No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal Peserta

⁵ Aris Arif Mundayat, Siany Indria L., "Ketika Perempuan Surakarta Berpolitik", dalam *Afirmasi, Jurnal Pengembangan Pemikiran Feminis*, Vol. 01, Oktober 2011, Jakarta: Women Research Institute.

Pemilihan Umum DPRA dan DPRK, pada persyaratan partai politik untuk dapat mengikuti Pemilu disyaratkan pada butir (d) “kepengurusan partai politik lokal dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen”.⁶

Beberapa contoh produk hukum di tingkat daerah yang menjamin partisipasi perempuan di beberapa daerah itu, dapat dilihat dalam rangkuman di Tabel 2 berikut.

Tabel 3.2 Beberapa Produk Hukum Daerah yang Menjamin Partisipasi Perempuan

No.	Produk Hukum Daerah	Tentang	Poin Penting
1	Peraturan Daerah Kota Makassar No. 3 Tahun 2009	Susunan Perangkat Daerah Pemerintahan Kota Makassar	Inisiatif Pemerintah Kota Makassar untuk membentuk Kantor Pemberdayaan Perempuan sebagai unit tugas tersendiri, sehingga anggaran dan programnya lebih otonom.
	Peraturan Wali Kota Makassar No. 52 Tahun 2009	Uraian Tugas Jabatan Struktural Kantor Pemberdayaan Perempuan Kota Makassar	
2	UU No. 21 Tahun 2001	Otonomi Khusus Papua	Kebijakan nasional tentang pemberian otonomi khusus Papua ini pada Pasal 47 menjadi dasar bagi peningkatan partisipasi perempuan di Papua, “Pemerintah wajib memajukan, memberdayakan, melindungi kaum perempuan supaya sejajar dengan kaum laki-laki, sehingga ada kesetaraan gender”.
3	Peraturan Wali Kota Surakarta No. 6 Tahun 2005	Pedoman Penyelenggaraan dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbang Kelurahan, Musrenbang Kecamatan, Forum SKPD dan Musrenbang Kota	Menetapkan kuota keterwakilan perempuan minimal 30 persen di setiap tingkatan Musrenbang.

⁶ Erni Agustini, “Perempuan dan Partai Politik Lokal di Aceh”, dalam dalam *Afirmasi, Jurnal Pengembangan Pemikiran Feminis*, Vol. 01, Oktober 2011, Jakarta: Women Research Institute.

4	Qanun Aceh No. 3 Tahun 2008	Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum DPRA dan DPRK	Pasal 1 Ayat 15 Butir (d) mensyaratkan kepengurusan partai politik lokal untuk memperhatikan keterwakilan perempuan minimal 30 persen, sebagai persyaratan untuk dapat mengikuti Pemilu lokal.
---	-----------------------------	---	--

Potret Partisipasi Perempuan di Tingkat Nasional dan Daerah

Tingkat keterwakilan perempuan dalam politik di tingkat nasional, walaupun sudah ada kebijakan afirmatif yang menjamin kuota 30 persen bagi perempuan, pada Pemilu Legislatif 2009 pencapaiannya masih di bawah kuota, yaitu hanya 18 persen.⁷

Pusat Kajian Politik UI seperti dikutip oleh Women Research Indonesia⁸ mencatat tingkat keterwakilan perempuan di lembaga legislatif hasil Pemilu 2009 seperti tercantum dalam Tabel 3 berikut.

Tabel 3.3 Persentase Keterwakilan Perempuan di Legislatif Pemilu 2009

Lembaga	Anggota				Jumlah
	Perempuan		Laki-laki		
	Jumlah	%	Jumlah	%	
DPR RI	103	18	457	82	560
DPRD Propinsi	321	16	1.684	84	2005
DPRD Kabupaten/Kota (461 DPRD)	1.857	12	13.901	88	15.578

Bila dilihat lebih rinci hingga ke tingkat kabupaten/kota, Puskapol UI lebih lanjut menunjukkan bahwa dari hasil Pemilu 2009, ada 29 DPRD dari seluruhnya 461 kabupaten/kota yang sama sekali tidak terdapat anggota perempuan. Sedangkan dari semua kabupaten/kota yang memiliki anggota perempuan di DPRD-nya, terdapat 66 DPRD kabupaten/kota yang anggota perempuannya itu hanya satu orang saja. Sedangkan kabupaten/kota yang sudah memenuhi kuota keterwakilan perempuan di atas 30 persen tercatat baru 8 Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.

⁷ *Women Research Indonesia (WRI), 2012, Op Cit.*

⁸ *Ibid.*

Pada Tabel 4 berikut ini disajikan beberapa data statistik yang menunjukkan tingkat partisipasi perempuan dalam 3 area, yaitu legislatif, eksekutif, dan program pemberdayaan masyarakat PNPB (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) dilihat dari kondisi rata-rata nasional dan kondisi di kota/kabupaten. Data yang disajikan di bawah ini bukan dimaksudkan untuk mewakili data kabupaten/kota di seluruh Indonesia.

Data di Tabel berikut ini merupakan cuplikan dari penelusuran literatur dan kompilasi data-data statistik yang didapat dari penelitian The Indonesian Institute pada tahun 2011, yang membandingkan tingkat partisipasi perempuan di tingkat nasional dengan satu kota dan satu kabupaten di wilayah Indonesia Timur, yaitu Kota Makassar dan Kabupaten Jayapura.

Tabel 3.4 Beberapa Indikator Statistik Partisipasi Perempuan di Tingkat Nasional dan Kota Makassar serta Kabupaten Jayapura

INDIKATOR	NASIONAL (Rata-rata) 2009	KOTA MAKASSAR 2011	KAB. JAYAPURA 2011
Keterwakilan di Lembaga LEGISLATIF	DPR RI: 17,7% DPRD Pro : 16 % DPRD Kab/Kota: 12 % DPD: 22,7 % Pra Desentralisasi : DPR RI : 9,8 % (1992)	DPRD: 14 % (7 dari 50 orang) Pra Desentralisasi: DPRD: 7 % (2001) (3 dari 45 orang)	DPRD: 7,4 % (2 dari 27 orang)
Partisipasi di Lembaga EKSEKUTIF	PNS : 45,45 % PNS Gol III : 50,13 % PNS Gol IV : 19,09 % Menteri : 11 % (4 orang) Gubernur : 1 orang Pra Desentralisasi : Gol. III&IV: 7 % (2001)	PNS: 36,58% (2007) (489 dari 1333 orang) Eselon/SKPD: 20% (9 dari 45 orang)	PNS: 42,61% (2007) (2301 dari 5400 orang) Eselon/SKPD: 20% (5 dari 25 orang) Kepala Distrik: 26 % (5 dari 19 orang)
Partisipasi di Program Pemberdayaan Masyarakat	PNPM : 49 %	Tidak ada data	Tidak ada data

Sumber: IDEA, 2003; KPP&PA, 2009; BPS Kota Makassar, 2007, 2010; BPS Kab Jayapura, 2010; Wawancara Riset The Indonesian Institute, 2011.

Walaupun data dari tabel di atas masih sangat terbatas dalam memberikan gambaran, namun setidaknya dapat terlihat bahwa untuk keterwakilan perempuan di legislatif, pada Kota Makassar yang merupakan kota terbesar di wilayah Indonesia Timur, kondisinya masih di bawah rata-rata nasional. Bahkan pada Kabupaten Jayapura yang merupakan kabupaten besar, dimana terdapat ibukota Propinsi Papua, kondisinya masih sangat jauh di bawah rata-rata nasional.

Beberapa Temuan Lapangan tentang Hambatan Partisipasi Perempuan

Bagian berikut ini memuat rangkuman temuan-temuan penting yang didapati dari penelitian lapangan yang dilakukan oleh The Indonesian Institute pada tahun 2011.⁹ Temuan yang dibahas di sini menyorot pada hambatan-hambatan dan peluang-peluang pada upaya partisipasi perempuan baik dalam representasi politik maupun pada partisipasi dalam program pembangunan secara umum.

Temuan ini diangkat dari hasil penelitian lapangan yang mengambil studi kasus dengan unit analisis kabupaten/kota dan kelurahan/desa. Studi kasus dilakukan di Kota Makassar dan Kabupaten Jayapura, keduanya menyoroti partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan publik.

Hambatan. Dari penelitian lapangan di Kota Makassar dan Kabupaten Jayapura, secara umum didapati sejumlah kendala, yang secara prinsip dapat digolongkan ke dalam kategori kendala internal dan eksternal. Kendala internal meliputi kendala psikologis, kapasitas, dan disposisi waktu. Sedangkan kendala eksternal meliputi kendala dari pihak keluarga, budaya, birokrat, dan politik.

Kendala **psikologis** yang umumnya terjadi adalah sikap-sikap mental pada individu perempuan, yang dampaknya melemahkan partisipasi aktif perempuan. Antara lain adalah masih kurangnya kepercayaan diri perempuan untuk mengemukakan aspirasi.

Kendala **kapasitas** yang umumnya dialami perempuan adalah pada kemampuan mengemukakan aspirasi, kurangnya pendidikan baik formal maupun informal yang dampaknya adalah pada kurang tajamnya usulan atau aspirasi yang disampaikan tidak menyentuh pada kebutuhan dasar perempuan.

Kendala lainnya adalah disposisi **waktu**. Hal ini terutama terkait partisipasi aktif perempuan dalam forum pertemuan komunitas. Perempuan mengalami kesulitan untuk dapat menghadiri Musrenbang atau pertemuan warga karena pertemuan seringkali diadakan pada malam hari dan selesai pada larut malam, serta undangan yang disampaikan secara mendadak.

Kendala dari **keluarga**, antara lain adalah masih adanya faktor keterikatan keluarga yang terkait peran ganda perempuan di ranah domestik dan publik, yang menghambat perkembangan kapasitas perempuan ke depannya. Dukungan suami juga dipandang penting bagi partisipasi aktif perempuan. Masih ada suami yang tidak mendukung

⁹The Indonesian Institute (TII), "Kebijakan Desentralisasi dan Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kabupaten/Kota dan Kelurahan/Desa", Laporan Penelitian untuk Oxfam GB Indonesia, 2011.

perempuan untuk maju dan aktif di luar rumah karena kuatir rumah tangga menjadi terlantar.

Kendala **budaya** (ini juga masih terkait kendala keluarga), masih terdapat batasan kultur yang membatasi mobilitas perempuan misalnya untuk pulang malam, jalan sendiri, meninggalkan kampung, dan sebagainya.

Kendala dari **birokrat**, antara lain adanya resistensi dari birokrat dan politik lokal yang kuatir bila perempuan pintar dan aktif maka elit birokrat dan politik lokal ini akan dikritisi oleh perempuan. Kendala birokratis juga tampak pada praktek Musrenbang yang menjadi tidak inklusif bagi perempuan, karena pihak birokrat gagal menyampaikan undangan Musrenbang ke warga perempuan atau undangan disampaikan mendadak, ditambah waktu pelaksanaan Musrenbang yang ditetapkan malam hari.

Hal-hal yang tidak peka terhadap tantangan perempuan untuk mengimbangi perannya di ranah publik maupun ranah privat tersebut membuat perempuan tidak dapat masuk menjadi partisipan aktif dalam Musrenbang.

Kendala **politik**, yaitu kebijakan partai politik belum berpihak sepenuhnya pada perempuan. Mayoritas partai politik masih menunjuk atau memilih orang-orang yang memiliki kedekatan atau hubungan perkenalan, tanpa memikirkan kesetaraan gender.

Kendala politis lainnya yaitu di parlemen, perempuan yang sudah duduk sebagai anggota DPRD seringkali terbentur dengan kebijakan dan kepentingan, serta positioning partai, ketika ada pada posisi untuk memperjuangkan kepentingan perempuan.

Studi kualitatif yang dilakukan The Indonesian Institute di Kota Makassar dan Kabupaten Jayapura masih menemukan kondisi yang kurang lebih masih terdapat banyak kesamaan hambatan baik di Makassar (yang diasumsikan tingkat partisipasi perempuan sudah relatif lebih maju) maupun Jayapura (yang diasumsikan tingkat partisipasi perempuan masih lebih tertinggal). Deskripsinya seperti dirangkum dalam Tabel di bawah ini.

Tabel 3.5 Hambatan Partisipasi Perempuan di Kota Makassar & Kabupaten Jayapura

	FAKTOR	MAKASSAR	JAYAPURA
	Psikologis	Kurangnya kepercayaan diri dan di sisi lain terdapat persaingan antar perempuan	Motivasi untuk maju masih rendah

INTERNAL	Kapasitas	Kurangnya kemampuan mengemukakan pendapat dan berpikir kritis	Kurangnya kemampuan inisiatif kritis dan pemahaman konseptual (misal tentang dana bergulir)
	Disposisi Waktu	Sulit membagi waktu antara tugas domestik dan publik.	Sulit membagi waktu antara tugas domestik dan publik.
EKSTERNAL	Keluarga	Belenggu peran domestik.	Belenggu peran domestik.
	Budaya	Dominasi budaya patriarki.	Dominasi budaya patriarki.
	Birokrat	Kekhawatiran birokrat dikritisi oleh perempuan yang aktif dan maju.	Kapasitas birokrat yang masih lemah; <i>Affirmative action</i> yang tidak jelas koridornya.
	Politik	Benturan dengan kepentingan partai yang tidak pro isu gender.	Standar ganda terhadap reputasi perempuan di jabatan publik.

Dari kondisi-kondisi hambatan yang ada seperti yang ditemukan dalam kajian lapangan tersebut, bila sedikit digeneralisasikan pada kondisi-kondisi sosial budaya yang juga masih terjadi di kalangan masyarakat Indonesia pada umumnya, didapati sejumlah tantangan yang perlu diatasi dalam upaya meningkatkan partisipasi perempuan, yaitu sebagai berikut :

- a) Mengatasi kendala psikologis yang diakibatkan oleh relasi keluarga yang masih didominasi budaya patriarki sehingga melemahkan perempuan untuk berpartisipasi aktif di ruang publik. Bagi perempuan di kawasan pedesaan, terdapat tantangan yang lebih kuat untuk mengatasi dominasi budaya patriarki yang masih membelenggu perempuan dalam kerangka aturan adat, terutama di kawasan pegunungan.
- b) Membekali dan memberdayakan perempuan untuk mengatasi kendala peran ganda perempuan, sehingga perempuan mendapatkan dukungan sosial budaya yang tidak lagi khawatir bahwa perempuan yang aktif akan

menelantarkan keluarga.

- c) Mengubah *mind set* laki-laki dan keluarga yang masih melihat bahwa perempuan memiliki keterbatasan dan pesimistis bahwa perempuan mampu aktif di ranah publik, termasuk di sektor pemerintahan.
- d) Membangun kesadaran pada perempuan bahwa selain sektor domestik, masih banyak sektor lainnya yang perempuan juga harus berperan aktif dan ranah publik (kebijakan publik) juga berkaitan langsung dengan kepentingan perempuan.
- e) Membangun masyarakat perempuan untuk berpikir menjadi mandiri secara ekonomi, sehingga mampu menolong diri sendiri dan masyarakat; sehingga perempuan tidak lagi dipandang tidak mampu dalam pandangan sosial budaya dan keluarga.

Untuk masyarakat yang masih ada budaya konsumtif seperti di Papua, ada tantangan yaitu bagaimana mengubah pola pikir masyarakat yang konsumtif serta memberikan pemahaman konsep-konsep yang digunakan dalam program-program pemberdayaan masyarakat, misalnya konsep tentang dana bergulir.

Beberapa Temuan Lapangan tentang Peluang Partisipasi Perempuan

Dari kajian lapangan yang dilakukan The Indonesian Institute, terdapat beberapa pokok-pokok yang dapat dicatat sebagai peluang untuk upaya peningkatan partisipasi perempuan di Indonesia.

Hal-hal ini terutama dengan memperhatikan kondisi-kondisi yang lebih kondusif sejak digulirkannya penerapan kebijakan otonomi daerah, yang memberikan kesempatan lebih luas bagi masyarakat termasuk perempuan dalam praktik pembangunan partisipatoris.

- a) Adanya regulasi yang mendorong adanya kelembagaan yang khusus memberdayakan perempuan untuk maju. Petunjuk pelaksanaan teknis Otonomi Daerah mengamanatkan masing-masing daerah untuk menyelenggarakan tugas pemberdayaan perempuan. Lebih maju lagi, beberapa daerah seperti Kota Makassar dan Kabupaten Jombang telah melakukan inisiatif untuk Musrenbang Perempuan.
- b) Adanya tambahan anggaran dana, seperti pada Dana Otonomi Khusus (di Papua) memberikan peluang yang lebih besar untuk pendanaan program pemberdayaan perempuan. Semakin meningkatnya jumlah dana Otsus yang diberikan ke masyarakat lokal harus lebih dimanfaatkan untuk kegiatan ekonomi produktif masyarakat yang melibatkan kelompok perempuan.

- c) Kesadaran dan kebanggaan dari keluarga untuk mendorong perempuan di keluarga untuk lebih aktif dan maju. Di Papua misalnya, di kampung-kampung mulai tumbuh kebanggaan melihat anak perempuannya maju. Masyarakat berlomba-lomba untuk punya anak perempuan yg maju, seperti jadi guru dan tenaga medis. Di Makassar, mulai muncul kesadaran dari kaum laki-laki dan suami untuk mendorong perempuan dan istri untuk maju, aktif, dan cerdas.
- d) Kesadaran dan pengakuan terhadap kualitas dan posisi perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, termasuk kontribusi perempuan dalam proses kebijakan publik. Di Papua, daerah yang masih sangat kental dengan budaya patriarki, mulai muncul kesadaran dari laki-laki untuk memberikan ruang bagi pemimpin perempuan di pemerintahan.
- e) Adanya contoh/model *good practice* dari perempuan-perempuan yang sudah aktif di ranah publik termasuk sektor pemerintahan tanpa menelantarkan keluarga. Hal ini menjadi contoh dari praktik-praktik yang sudah baik dijalankan, sehingga timbul kesadaran baru baik dari perempuan maupun laki-laki di keluarga dan masyarakat, untuk tidak mendiskreditkan perempuan untuk aktif di ranah publik.
- f) Adanya jaringan perempuan yang semakin banyak menjadi peluang yang besar bagi perempuan untuk masuk dalam program-program yang bisa mengakomodir perempuan. Hal ini juga didukung dengan adanya keterbukaan informasi dan elaborasi antara LSM dan media massa. Jumlah media massa yang semakin bertambah dan sinergi LSM melibatkan media massa untuk mensosialisasikan advokasi masyarakat perempuan.
- g) Adanya hubungan yang sudah terjalin dengan baik dan dapat diandalkan antara tokoh komunitas dengan kepala-kepala dinas (SKPD) yang inisiatifnya dapat mencairkan permasalahan yang seringkali buntu di tingkat birokrasi kelurahan. Kebuntuan di tingkat birokrasi kelurahan seringkali terjadi karena birokrat kelurahan tidak aktif menjangkau warga masyarakat termasuk permasalahan yang dihadapi warga perempuan. Kebuntuan ini dapat diatasi dengan hubungan yang terjalin antara tokoh komunitas dan tokoh SKPD di Pemerintah Kota.

Matrikulasi dari kondisi-kondisi yang dapat dijadikan peluang bagi upaya-upaya peningkatan partisipasi perempuan dapat dilihat dalam Tabel 6 berikut ini.

Tabel 3.6 Peluang untuk Peningkatan Partisipasi Perempuan

ASPEK	Deskripsi
Perluasan Akses Pemberdayaan Perempuan dari Kebijakan Otonomi Daerah	Pemerintah Daerah dapat membentuk lembaga pemberdayaan perempuan sesuai kebutuhan daerah.
	<i>Affirmative action</i> untuk partisipasi perempuan.
	Pengarusutamaan gender dalam kebijakan publik.
	<i>Political will</i> dari pemimpin lokal.
Kesadaran Baru dari Kondisi Sosial Budaya	Penambahan anggaran untuk pendanaan program pemberdayaan perempuan
	Tidak ada nilai budaya yang melarang sama sekali perempuan untuk aktif di ranah publik.
	Kebanggaan keluarga untuk mendorong perempuan di keluarga untuk lebih aktif dan maju.
	Tidak ada aturan formal yang membatasi perempuan untuk maju.
Penguatan dari <i>Good Practices</i>	Pengakuan kualitas dan posisi perempuan dalam masyarakat dan proses kebijakan publik.
	Perempuan dapat mengatasi kendala tugas ganda (domestik dan publik).
	Perempuan dapat berprestasi di lingkungan pemerintahan.
	Perempuan dapat berjejaring dan masuk ke program pemberdayaan perempuan.
	Hubungan yang terjalin baik antara tokoh komunitas dengan Kepala SKPD.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari uraian tentang partisipasi perempuan dalam keterwakilan politik dan dalam pembangunan partisipatoris seperti telah diuraikan di tulisan ini, dapat ditarik beberapa kesimpulan dan rekomendasi sebagai berikut.

1. Kerangka kebijakan untuk upaya meningkatkan partisipasi perempuan di tingkat nasional sudah cukup banyak. Selanjutnya tinggal bagaimana penerapannya di tataran praktis. Untuk itu dapat direkomendasikan upaya-upaya advokasi untuk memastikan implementasi kebijakan, misalnya kebijakan afirmatif kuota 30 persen keterwakilan perempuan, dapat dijalankan efektif.

Juga upaya-upaya inovasi dan terobosan dapat dilakukan, seperti inisiatif Musrenbang Perempuan, yang sudah dilaksanakan di beberapa daerah, antara lain Kota Makassar dan Kabupaten Jombang.

Namun, upaya ini perlu diperkuat dengan tersedianya dasar hukum yang pasti bagi forum Musrenbang Perempuan, sehingga baik proses maupun hasilnya dapat berkekuatan hukum pula bagi keseluruhan proses pembuatan kebijakan publik.

2. Potret partisipasi perempuan baik dalam keterwakilan politik maupun dalam program pemberdayaan masyarakat masih menunjukkan kondisi ketimpangan antara perempuan dan laki-laki, baik di tingkat nasional maupun di daerah.

Kendala untuk partisipasi perempuan antara lain belenggu budaya patriarki, masih kurangnya kapasitas perempuan (kemampuan, kepercayaan diri, jejaring) dalam ranah publik.

Untuk itu dapat direkomendasikan sosialisasi contoh-contoh praktik yang baik di mana perempuan dapat berkiprah di ranah publik tanpa meninggalkan peran dalam rumah tangga, dan stimulasi untuk kesadaran baru bagi keluarga dan masyarakat patriarki terhadap perlu, penting, dan manfaatnya perempuan aktif berpartisipasi di ruang publik.

3. Peluang-peluang untuk upaya peningkatan partisipasi perempuan baik dalam keterwakilan politik dan dalam pembangunan partisipatoris sebetulnya cukup banyak ditemui.

Otonomi Daerah pun ternyata memberikan kesempatan dan ruang yang relatif lebih besar bagi masyarakat perempuan untuk berpartisipasi, didukung dengan kebijakan afirmatif baik di tingkat nasional dan daerah.

Untuk itu dapat direkomendasikan agar strategi-strategi yang dilakukan oleh Pemerintah, Swasta, Lembaga Swadaya Masyarakat, lembaga Donor, Media, Akademisi dan masyarakat setempat dapat memanfaatkan peluang-peluang seperti yang antara lain telah diuraikan dalam tulisan ini berdasarkan pada hasil temuan kajian lapangan, walau terdapat keterbatasan untuk generalisasi untuk setiap daerah di Indonesia.



Daftar Pustaka

- Aris Arif Mundayat, Siany Indria L. 2011. “Ketika Perempuan Surakarta Berpolitik”. Dalam *Afirmasi, Jurnal Pengembangan Pemikiran Feminis*. Vol. 01, Oktober 2011. Jakarta: Women Research Institute.
- BPS (Badan Pusat Statistik) Kabupaten Jayapura. 2010. *Indeks Pembangunan Manusia dan Analisa Situasi Pembangunan Manusia Kabupaten Jayapura Tahun 2010*. Sentani: BPS Kabupaten Jayapura.
- BPS (Badan Pusat Statistik) Kota Makassar. 2010. *Makassar Dalam Angka 2010*”. Makassar: BPS Kota Makassar.
- Erni Agustini. 2011. “Perempuan dan Partai Politik Lokal di Aceh”. Dalam *Afirmasi, Jurnal Pengembangan Pemikiran Feminis*. Vol. 01, Oktober 2011. Jakarta: Women Research Institute.
- IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance). 2003. *Memperkuat Partisipasi Politik di Indonesia*. Laporan Konferensi. Jakarta: International IDEA.
- KPP&PA (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia). 2009. *Perempuan dan Anak Dalam Angka (Tahun 2004-2008)*. Jakarta: KPP&PA.
- TII (The Indonesian Institute). 2011. *Kebijakan Desentralisasi dan Partisipasi Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Kabupaten/Kota dan Kelurahan/Desa*. Laporan Penelitian untuk Oxfam GB Indonesia.
- WRI (Women Research Indonesia). 2012. *Anggota Legislatif Perempuan dan Proses Pembuatan Kebijakan di DPR RI: Studi terhadap Pembahasan RUU Pemilu dan Peran Perempuan dalam Parlemen di Indonesia*. Laporan Penelitian.

Bagian Empat **Kawasan Perbatasan: Ruang Muka Negara Indonesia yang Terlupakan**

—Endang Srihadi—

Kondisi geografis Indonesia dengan panjang perbatasan darat 3.032 kilometer dan 90 pulau kecil terluar memiliki perbatasan darat dengan Malaysia, Timor Leste, dan Papua Nugini dan perbatasan laut dengan Malaysia, Thailand, Singapura, India, Filipina, Timor Leste, Republik Palau, Papua Nugini, dan Australia. Hal ini memberikan tantangan tersendiri bagi Indonesia, terutama ketika berbicara tentang isu-isu seperti pemerataan pembangunan, kedaulatan, kesejahteraan, separatisme, terorisme, penyelundupan manusia, dan sebagainya.

Berdasarkan kondisi geografis tersebut, sangat penting untuk mendorong kebijakan kawasan perbatasan, termasuk diplomasi perbatasan maupun pertahanan kawasan perbatasan yang responsif dan strategis, serta berkelanjutan, daripada kebijakan maupun tanggapan yang cenderung reaktif dan kurang optimal selama ini.

A. Kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara mengamanatkan pengelolaan daerah perbatasan negara. Undang-undang ini juga menjadi landasan pembentukan Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP). Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 kemudian menetapkan terbentuknya Badan Nasional Pengelola Perbatasan, dengan tugas pokok dan fungsi BNPP adalah menetapkan kebijakan program, menetapkan kebutuhan anggaran, mengkoordinasikan pelaksanaan, serta mengevaluasi dan mengawasi pelaksanaan pengelolaan batas wilayah negara dan kawasan perbatasan. Kebijakan pengelolaan kawasan perbatasan juga dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025 dan Menengah (RPJM) 2010-2014¹ (Djojosoekarto, et.al. 2011).

¹ Djojosoekarto, Agung., Sumarwono, Rudiarto., Suryaman, Cucu., Eveline, Rosalia (Eds). 2011. "Rumusan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Kalimantan Barat". Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Arah pengembangan kawasan perbatasan sesuai UU No. 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) menyebutkan: “Wilayah-wilayah perbatasan dikembangkan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* menjadi *outward looking* sehingga dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga.

Pendekatan pembangunan yang dilakukan, selain menggunakan pendekatan yang bersifat keamanan (*security approach*), juga diperlukan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dengan titik berat pada pembangunan kawasan untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi masyarakat dan pertahanan serta keamanan. Perhatian khusus diarahkan bagi pengembangan pulau-pulau kecil di perbatasan yang selama ini luput dari perhatian”.

Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM Nasional 2010-2014) menetapkan arah dan pengembangan wilayah perbatasan negara sebagai salah satu program prioritas pembangunan nasional. Dirumuskan pula bahwa pembangunan wilayah perbatasan memiliki keterkaitan erat untuk menjamin keutuhan dan kedaulatan wilayah, pertahanan keamanan nasional, serta meningkatkan kesejahteraan rakyat di wilayah perbatasan.²

Dari uraian di atas, dapat diringkas beberapa peraturan perundangan terkait kebijakan pembangunan kawasan perbatasan, seperti terlihat di tabel berikut.

Tabel 4.1 Beberapa Peraturan Perundangan terkait Pengelolaan Kawasan Perbatasan

No.	Peraturan Perundangan	Substansi Kebijakan terkait
1	Undang-Undang No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara	Landasan hukum untuk pengelolaan daerah perbatasan negara. UU ini juga mengamanatkan dibentuknya Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP).
2	Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2010 tentang Badan Nasional Pengelola Perbatasan	Presiden menetapkan terbentuknya BNPP untuk melakukan tugas koordinatif dalam pengelolaan kawasan perbatasan.
3	Peraturan Presiden No. 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014	Pengembangan wilayah perbatasan negara menjadi salah satu program prioritas pembangunan nasional.

² Mawardi, Ikhwanuddin. 2010. *Strategi Pengembangan Pusat Kegiatan Strategis Nasional di Kawasan Perbatasan Darat sebagai Pintu Gerbang Aktivitas Ekonomi dan Perdagangan dengan Negara Tetangga*. Makalah dipresentasikan pada Seminar “Menggagas Format Ideal Pengelolaan Batas Wilayah dan Kawasan Perbatasan.

B. Pemetaan isu dan penanganan daerah perbatasan

Isu sengketa perbatasan Indonesia-Malaysia di Camar Bulan dan Tanjung Datu, Kalimantan Barat, akhir-akhir ini kembali memanas di media massa dan meningkatkan sentimen anti-Malaysia di beberapa kota di Indonesia melalui aksi demonstrasi. Jika langkah penyelesaian tidak segera dilakukan, sengketa ini berpotensi merugikan kepentingan nasional Indonesia dan bisa merusak hubungan diplomatik kedua negara.

Di saat bersamaan, publik juga disuguhkan oleh pemberitaan mengenai kondisi kehidupan masyarakat di kawasan perbatasan darat antara Indonesia dengan Timor Leste yang masih sangat memprihatinkan. Masalah perbatasan di kedua wilayah ini seakan mengukuhkan asumsi bahwa penanganan kawasan perbatasan masih banyak meninggalkan pekerjaan rumah bagi pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya.

Terkait dengan masalah dan penanganan daerah perbatasan, khususnya di wilayah Tanjung Datu, Kalimantan Barat dan juga di daerah Belu dan Atambua, Nusa Tenggara Timur (NTT) dapat dipetakan sejumlah isu besar di dalamnya, sebagai berikut:

1. Polemik penentuan garis perbatasan

Garis batas merujuk pada persoalan legal formal tentang titik-titik batas di lapangan yang menjadi pemisah kedaulatan kedua negara berdasarkan hukum internasional.³ Dalam Hukum Internasional dikenal prinsip *Uti Possidetis Juris*, artinya wilayah dan batas wilayah suatu negara, mengikuti wilayah dan batas wilayah pendahulu/penjajahnya. Prinsip *Uti Possidetis Juris* inilah yg dijadikan dasar oleh Indonesia dan Malaysia saat menetapkan batas wilayah di sekitar Tanjung Datu.⁴ Prinsip ini juga dominan dianut oleh negara-negara di Asia Tenggara.

Jika merujuk pada teori klasik pembuatan batas, ada empat tahap yang harus dilakukan, yaitu alokasi, delimitasi, demarkasi, dan administrasi. Ini dikemukakan oleh Stephen B. Jones pada tahun 1945 dan dipercaya masih benar adanya sampai saat ini.⁵ Alokasi adalah proses penentuan secara umum kawasan yang menjadi milik satu pihak dan pihak lain, tanpa melakukan pembagian secara akurat/teliti. Proses ini bersifat politis. Delimitasi adalah penetapan garis batas secara teliti di atas peta, berdasarkan proses alokasi sebelumnya. Demarkasi adalah proses penegasan titik dan garis batas dengan pemasangan pilar/patok di lapangan berdasarkan delimitasi sebelumnya. Tahap terakhir adalah administrasi yang berarti adalah Pengelolaan perbatasan, termasuk pemeliharaan titik/garis. Hal utama dari tahap ini adalah

³ Sandy Nur Ikfal Raharjo. "Pekerjaan Rumah Perbatasan Indonesia-Malaysia". <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/526-pekerjaan-rumah-perbatasan-indonesia-malaysia>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

⁴ I Made Andi Arsana. "Memahami Persoalan Perbatasan di Camar Bulan/Tanjung Datu". <http://www.borderstudies.info/?p=1224>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

⁵ Kartohipnotis di Tapal Batas. <http://www.borderstudies.info/?p=1252>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

memastikan dan menjamin kehidupan penduduk yang hidupnya bergantung pada kawasan perbatasan itu.

Dalam hal batas Indonesia-Malaysia di Kalimantan, proses alokasi dan delimitasi sesungguhnya sudah final karena sudah dilakukan oleh Inggris dan Belanda. Yang belum diselesaikan adalah demarkasi yang akibatnya juga menghambat proses administrasi atau pengelolaan.

Karena mengikuti prinsip *Uti possidetis juris*, penegasan batas oleh Indonesia-Malaysia dilakukan berdasarkan perjanjian penetapan batas yang sudah disepakati oleh Inggris dan Belanda di masa penjajahan. Ada tiga produk hukum yang dijadikan acuan, yaitu: Konvensi antara Belanda dan Inggris dalam menentukan garis batas di Kalimantan, yang ditandatangani di London pada 20 Juni 1891; Protokol antara Inggris dan Belanda perihal garis batas Negara Utara Kalimantan dan Wilayah Belanda di Kalimantan, yang ditandatangani di London pada 28 September 1915; dan Konvensi terkait kelanjutan delimitasi dari garis batas antara Negara – negara di Kalimantan di bawah Proteksi Inggris dan Wilayah Belanda di pulau tersebut. Ditandatangani di Den Haag pada 26 Maret 1928. Untuk singkatnya, ketiga produk ini disebut perjanjian 1891, 1915 dan 1928. ⁶

Dalam perkembangannya, Indonesia dan Malaysia melakukan proses penegasan batas kedua negara di Kalimantan untuk menerjemahkan isi perjanjian 1891, 1915, dan 1928 menggunakan cara, pendekatan, dan teknologi baru, sehingga bisa dinyatakan dalam bentuk posisi akurat berupa koordinat. Tidak mudah menerjemahkan deskripsi menjadi posisi akurat, pasti ada perbedaan penafsiran. Perubahan bentang alam adalah salah satu faktor yang menyebabkan adanya perbedaan penafsiran itu. Misalnya, di perjanjian Inggris-Belanda dikatakan adanya sungai, tetapi sungai itu bisa jadi sudah tidak ada karena perubahan alam. Perbedaan penafsiran ini menyebabkan adanya segmen garis batas yang tertunda penyelesaiannya.

Untuk segmen yang sudah disepakati, Indonesia dan Malaysia telah membuat Nota Kesepahaman (MoU) tahun 1978. Sedangkan segmen atau wilayah yang belum disepakati disebut dengan *Outstanding Boundary Problems* (OBP) dan terus menjadi perihal yang dirundingkan untuk diselesaikan. Menurut Hikmahanto Juwana (Guru Besar Hukum Internasional UI), setidaknya ada 10 titik OBP di perbatasan Kalimantan yang salah satunya disebut sebagai OBP Tanjung Datu. Dalam OBP Tanjung Datu ini terdapat dusun yang dinamakan Camar Bulan. ⁷

Sedangkan menurut Kepala Pusat Komunikasi Publik Kementerian Pertahanan

⁶ *Ibid*

⁷ “Ini Dia Tiga Isu Penting Perbatasan Indonesia versus Malaysia”. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsuv9p-ini-dia-tiga-isu-penting-perbatasan-indonesia-versus-malaysia>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

Hartind Asrin bahwa wilayah Camar Bulan dan Tanjung Datu bukan tergolong *Outstanding Boundary Problems* (OBP) atau daerah yang masih bermasalah. Berdasarkan Perjanjian 1978, Tanjung Datu tidak berstatus OBP lagi.⁸

Permasalahan OBP Tanjung Datu muncul karena Komisi I DPR memperlakukan titik yang lebih berpihak pada Malaysia dan telah disetujui oleh Indonesia pada Pertemuan Border Committee 1978 di Semarang.⁹ Klaim DPR, posisi patok perbatasan di Camar Bulan sekarang telah bergeser dan Indonesia kehilangan wilayah sekitar 1.500 hektare. Di Tanjung Datuk, Indonesia kehilangan 800 meter garis pantai.¹⁰

Menurut Hikmahanto Juwana, pemerintah bisa menegosiasi ulang isi MoU 1978 dengan Malaysia terkait dengan OBP Tanjung Datu yang terdapat Dusun Camar Bulan. Pemerintah bisa mengajukan keberatan terhadap isi kesepakatan itu, karena nota kesepakatan itu belum menjadi perjanjian internasional di antara dua negara. Pemerintah harus bisa memanfaatkan kondisi saat ini untuk berunding kembali dengan Malaysia. Pemerintah tidak perlu memaksakan diri menggunakan MoU 1978 karena perjanjian internasional perlu mendapatkan ratifikasi DPR. Dalam posisi DPR sekarang, perjanjian itu tidak akan disahkan DPR.¹¹

Secara hukum internasional, OBP Tanjung Batu yang telah dituangkan dalam kesepakatan 1978 belum mengikat kedua negara. Ada tiga alasan yang mendasari:

- a. Titik-titik alam OBP belum dituangkan dalam perjanjian perbatasan Indonesia-Malaysia. MoU itu hanya mengidentifikasi berdasarkan survei secara teknis yang seharusnya ditindaklanjuti dengan perjanjian perbatasan.
- b. Pasal 10 Huruf (b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional menyebutkan bahwa perjanjian internasional yang menyangkut penetapan batas harus mendapatkan pengesahan dari DPR.
- c. Dalam perundingan perbatasan apa pun kesepakatan yang dibuat tim teknis sewaktu-waktu dapat dibatalkan jika tidak diterima oleh lembaga tinggi negara masing-masing.¹²

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menginginkan untuk segera menuntaskan masalah perbatasan dalam waktu yang cepat, sementara skema perundingan akan memakan waktu lama.

⁸ "Tak Ada Kompromi soal Batas". <http://nasional.kompas.com/read/2011/10/12/01370420/>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

⁹ "Ini Dia Tiga Isu Penting Perbatasan Indonesia versus Malaysia". <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsuv9p-ini-dia-tiga-isu-penting-perbatasan-indonesia-versus-malaysia>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹⁰ "Wilayah RI 'Dicaplok' Malaysia Berasal dari Laporan Intelijen". <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsu25n-wilayah-ri-dicaplok-malaysia-berasal-dari-laporan-intelejen>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹¹ "Tak Ada Kompromi soal Batas". <http://nasional.kompas.com/read/2011/10/12/01370420/>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹² *Ibid.*

Satu-satunya opsi yang terbaik untuk memenuhi syarat yang diinginkan oleh Presiden adalah membawa sengketa ke Mahkamah Internasional (MI). Hal ini sejalan dengan keinginan Wakil Menteri Luar Negeri Malaysia Richard Riot yang menginginkan sengketa perbatasan diselesaikan melibatkan Mahkamah Internasional.¹³ Membawa masalah perbatasan ke Mahkamah Internasional akan beresiko besar merugikan Indonesia dengan melihat posisi Indonesia lemah. Hal ini didasarkan dengan pengalaman terdahulu saat penyelesaian sengketa Pulau Sipadan dan Ligitan, di mana Mahkamah Internasional menyatakan Malaysia berhak atas dua pulau tersebut.

Berkaca pada pengalaman Sipadan-Ligitan, Indonesia harus sebisa mungkin melokalisir perundingan dalam pendekatan bilateral. Dilemanya, Indonesia sebagai Ketua ASEAN tahun 2011 pada kasus perbatasan Thailand-Kamboja justru menjadi fasilitator dalam perundingan yang bersifat regional. Artinya, Indonesia secara tidak langsung turut campur tangan, sehingga bukan tidak mungkin sengketa ini juga bisa dibawa ke tingkat ASEAN jika semakin membesar. Karena itu, sikap kukuh dan tegas Indonesia harus ditunjukkan, agar tidak ada peluang intervensi dari pihak luar, apalagi jika sampai dibawa ke Mahkamah Internasional.¹⁴

Dilihat dari doktrin penguasaan efektif yang berkesinambungan seperti yang digunakan dalam kasus Sipadan-Ligitan di Mahkamah Internasional, Malaysia selama ini mengelola wilayah perbatasan secara lebih baik dibanding Indonesia. Di perbatasan Kampung Tringgus Matan Nguan-Serawak dengan Kampung Badat Lama-Entikong misalnya, daerah pemukiman dan hutan di bagian Malaysia sudah difungsikan sebagai Community Based EcoTourism (CBET) bekerja sama dengan *United Nations Development Programme* (UNDP) yang dilengkapi dengan infrastruktur jalan beraspal. Sementara, di bagian Indonesia tidak ada jejak administrasi yang tampak kecuali sebuah gedung Sekolah Dasar. Hal ini tentu bisa menguatkan posisi Malaysia jika wilayah perbatasan tersebut disengketakan dan dibawa ke Mahkamah Internasional.¹⁵

2. Ketidakpuasaan rakyat di daerah perbatasan

Hidup di garis batas negara, ibarat ayam yang kehilangan induk. Mereka harus berjuang sendiri untuk bertahan hidup. Buruknya infrastruktur jalan, pendidikan, kesehatan dan berbagai fasilitas publik, membuat hidup semakin mahal dan sulit terjangkau.

Kondisi terkini menunjukkan bahwa problematika masyarakat di wilayah perbatasan masih didominasi oleh minimnya infrastruktur dan rendahnya tingkat ekonomi warga.

¹³ "Soal Perbatasan Malaysia, Posisi Indonesia Lemah". <http://news.okezone.com/read/2010/09/05/337/370251/soal-perbatasan-malaysia-posisi-indonesia-lemah>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹⁴ Sandy Nur Ikfal Raharjo. "Pekerjaan Rumah Perbatasan Indonesia-Malaysia". <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/526-pekerjaan-rumah-perbatasan-indonesia-malaysia>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹⁵ *Ibid.*

Hal ini sangat terlihat di perbatasan dengan Timor Leste. Selain itu, masyarakat perbatasan juga menghadapi rendahnya suplai barang kebutuhan pokok buatan Indonesia dan relatif lebih mahal dari barang buatan Malaysia, sehingga mau tak mau harus membeli barang-barang Malaysia dan menggunakan gabungan rupiah-ringgit sebagai alat pembayaran.¹⁶

Karena kawasan perbatasan tidak tertangani dengan baik, tidak heran jika beberapa Warga Negara Indonesia memilih untuk berpindah kewarganegaraan, seperti yang terjadi di Desa Suruh Tembawang, Entikong pada beberapa tahun terakhir. Hal ini menunjukkan terakumulasinya kekecewaan terhadap pemerintah karena minimnya kehadiran pembangunan di wilayah mereka.¹⁷

3. Minimnya kehadiran negara

Dalam banyak kasus di wilayah perbatasan Indonesia dengan negara tetangga, tahap terakhir dari fase penanganan perbatasan, yaitu fase administrasi belum diselesaikan oleh pemerintah Indonesia. Hal mendasar dari fase administrasi adalah memastikan dan menjamin kehidupan penduduk yang hidupnya tergantung pada kawasan perbatasan tersebut. Minim sekali infrastruktur mendasar yang disediakan oleh Pemerintah RI, terutama dalam kebutuhan kesehatan, pendidikan, komunikasi, ekonomi dan perhubungan perintis.¹⁸

Box 1. Potret buram pembangunan pendidikan di kawasan perbatasan¹⁹

Buruknya penanganan perbatasan juga terlihat dari sektor pendidikan. Banyak sekolah di perbatasan kekurangan guru dan ruang belajar. Sementara pemerintah menuntut mutu. Prestasi dapat dicapai bila ada sarana dan prasarana memadai.

Buruknya infrastruktur membuat anak perbatasan banyak yang putus sekolah. Misalnya saja di Desa Nanga Bayan, Kecamatan Ketungau Hulu, Kabupaten Sintang, Provinsi Kalimantan Barat. Saat lulus dari SD atau SMP, mereka harus melanjutkan SMA di Senaning. Senaning adalah ibukota kecamatan Ketungau Hulu yang berbatasan langsung dengan Malaysia. Dari belasan anak yang sekolah, saat lulus tinggal separo saja. Sebab, saat libur, banyak yang tak kembali lagi ke sekolah. Jarak dan pisah dari orang tua jadi satu penyebab.

Desa Nanga Bayan berbatasan darat langsung dengan Malaysia. Jalan kaki dua jam melewati hutan langsung menembus Malaysia. Jarak Nanga Bayan ke Senaning sekitar 60 km dengan waktu perjalanan minimal enam jam. Jarak Senaning ke Sintang sekitar 178 km. Kondisi jalan aspal mengelupas dan tanah.

Di Nanga Bayan, banyak perumahan guru SD yang roboh. Ada enam rumah rusak berat. Orang tua murid bergotong royong memperbaiki rumah agar bisa ditempati. Bahkan ada beberapa guru terpaksa menumpang dan tinggal di rumah warga. Akibat keterbatasan ini guru tidak konsentrasi mengajar. Di sisi lain, pemerintah terus menekan agar murid berprestasi dan lulus ujian nasional.

Potret buram kondisi pembangunan pendidikan di kawasan perbatasan menyebabkan kekecewaan masyarakat kepada pemerintah. Menurut Agus Supardan, Sekretaris Badan Perencanaan Daerah Kabupaten Sambas, Provinsi Kalimantan Barat, akibat pembangunan yang timpang antara di Indonesia dan Malaysia di perbatasan, membuat kecemburuan di warga Desa Temajo. Di Malaysia, gedung sekolah dibangun dengan bagus dan megah. Anak SD sudah menggunakan fasilitas komputer. Sementara di Temajo, gedung sekolah jelek, dan jarang ada gurunya.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ "Kartohipnotis di Tapal Batas". <http://www.borderstudies.info/?p=1252>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

¹⁹ Suhaeri, Muhlis. "Kehidupan Warga di Perbatasan". <http://muhlissuhaeri.blogspot.com/2011/08/batas-yang-terampas.html>. Diakses pada 25 Maret 2012 Pukul 10.30 WIB.

Di area perbatasan secara normatif terbangun aglomerasi ekonomi, karena dua negara berada dalam suatu area yang hanya dibatasi gerbang pembatas, yang seharusnya memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap perkembangan wilayah masing-masing.²⁰ Namun, kontribusi itu masih belum dirasakan di daerah perbatasan karena begitu banyak perbedaan antara kedua daerah.

Salah satu perbedaan yang paling menonjol, yaitu dari segi pembangunan infrastruktur. Apalagi bagi wilayah yang berhubungan langsung dengan Malaysia. Perbedaan pembangunan ibarat bumi dan langit. Pemerintah Malaysia membangun wilayah perbatasan mereka dengan baik. Pemerintah menyediakan pelayanan publik bagi warganya. Ada pendidikan gratis dan kesehatan bagi warga negara Malaysia di perbatasan.

Kondisi itu menciptakan batas sosial dan kecemburuan. Oleh karena itu, kawasan perbatasan antar negara di Provinsi Kalimantan Barat masuk dalam kategori daerah tertinggal. Ketertinggalan ini terjadi karena kurangnya perhatian pemerintah, dimana kebijakan pembangunan selama ini lebih mengarah kepada kawasan yang padat penduduk dan mudah dijangkau. Sementara, kawasan perbatasan cenderung difungsikan hanya sebagai sabuk keamanan (*security Belt*).

Kondisi demikian menyebabkan sebagian besar desa di sepanjang perbatasan sulit dijangkau (terisolir) dan secara umum menikmati infrastruktur dasar yang sangat terbatas. Akibatnya, investor swasta tidak tertarik untuk masuk ke kawasan ini, sehingga sumber daya alam yang demikian potensial belum dapat dikelola secara optimal.

Begitu banyak potensi di daerah perbatasan, setiap warga punya lahan dengan berbagai hasil bumi terutama hasil perkebunan dan pertanian. Namun, hasil tersebut sulit dipasarkan karena masalah transportasi dan akhirnya dijual ke negara tetangga (terutama Malaysia) dikarenakan infrastruktur di Malaysia lebih memadai dan memudahkan masyarakat perbatasan menjual hasil bumi di Malaysia.

Di sisi lain, Malaysia relatif telah lebih maju dalam fase administrasi ini. Dampaknya, tidak sedikit rakyat Indonesia yang menyeberang untuk mengakses fasilitas ekonomi dan sosial kesehatan yang dimiliki oleh Malaysia. Bahkan dalam persoalan perbatasan dengan Timor Leste, kehadiran negara disimbolkan dengan sebatas kehadiran aparat TNI, yang sesungguhnya hanya berugas sebagai penjaga keamanan di perbatasan. Tetapi dalam prakteknya, karena minimnya kehadiran fungsi-fungsi pemerintahan di wilayah tersebut maka aparat TNI juga merangkap sebagai tenaga guru, kesehatan masyarakat, hakim dan lain-lain.²¹

²⁰ Nugroho, I. dan R. Dahuri. 2004. "Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan". Jakarta. Penerbit Pustaka LP3ES Jakarta.

²¹ "Mengenaskan, Perbatasan RI-Timor Leste Koprak pun Harus Jadi Hakim". www.detiknews.com .Senin 3 Oktober 2011.

4. Paradoksial pendekatan keamanan

Realitas selama ini menunjukkan bahwa isu perbatasan masih cenderung ditangani dengan pendekatan keamanan berbasis teritorial. Aparat TNI sangat mendominasi representasi negara di wilayah perbatasan. Perbatasan masih dilihat dalam kaca mata resiko keamanan negara, sehingga harus mengutamakan pendekatan keamanan.

Jika memang pemerintah mengedepankan pendekatan keamanan teritorial, tetapi dalam banyak kasus wilayah perbatasan Indonesia masih sering dimanfaatkan untuk tindak kejahatan penyelundupan narkoba, *illegal logging* dan pencurian ikan di wilayah laut Indonesia.

Kondisi ini secara tidak langsung menunjukkan bahwa pendekatan keamanan belum mencapai hasil yang diinginkan. Ke depan, pendekatan keamanan memang tetap diperlukan selain dengan pengutamaan pendekatan kesejahteraan. Untuk itu, masuk akal bila pemerintah memperkuat sistem pertahanan keamanan di wilayah perbatasan melalui modernisasi infrastruktur dan merelokasi sejumlah markas satuan bala bantuan pusat. Misalnya, Divisi Komando Strategis Angkatan Darat (Kostrad) jangan terpusat di Pulau Jawa. Lebih baik ada yang dipindah ke luar Jawa, termasuk ke Kalimantan, Sulawesi, atau Nusa Tenggara.²²

5. Realitas sosial budaya dan dinamisasi isu perbatasan

Aparat negara masih terdominasi untuk mengawal perbatasan negara berdasarkan pengetahuan kartografis. Realitas kartografis adalah pengetahuan yang terbentuk karena kekuatan visual sebuah peta. Perbatasan lahir sebagai garis-garis imajiner di atas peta yang diproyeksikan di atas morfologi alam, yang dalam kehidupan nyata sebenarnya tidak dapat ditaklukkan dengan mudah.²³

Negara tidak menyiapkan aparatnya saat berhadapan dengan irregularitas alam di perbatasan, batas-batas sosial yang ternyata cair, logika dan praksis ruang masyarakat perbatasan yang lebih heterogen, maupun realitas mobilitas lintas-batas perbatasan yang lebih responsif dan fleksibel terhadap interkoneksi antar negara.

Berbeda dengan pusat negara, wilayah perbatasan menjadi lokasi di mana persoalan nasionalisme jadi hitam-putih. Pemakaian uang ringgit di perbatasan dilihat sebagai tindakan a-nasionalistis. Isu pergeseran patok-patok perbatasan, hal yang sebenarnya abstrak bagi sebagian besar publik yang jauh dari perbatasan, mampu membangkitkan emosi nasionalisme yang militan.

²² "Sengketa Perbatasan dengan Malaysia, TNI Kurang Punya Daya Gertak". <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/11/lsvqci-sengketa-perbatasan-dengan-malaysia-tni-kurang-punya-daya-gertak>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

²³ Dave Lumenta. "Paradoks Perbatasan Negara". <http://regional.kompas.com/read/2011/10/18/02501490/Paradoks.Perbatasan.Negara>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

Dalam logika kartografis, orang Malaysia berbeda dengan orang Indonesia, terlepas dari fakta banyak komunitas di perbatasan masih berkeluarga atau beretnis sama dengan mereka yang di Malaysia. Sesuatu yang berbeda selalu dilihat sebagai ancaman dan nasionalisme tidak mengenal ambivalensi.

Karakteristik khas di perbatasan Kalimantan Barat dengan Malaysia adalah meski terpisah batas negara, warga sepanjang batas memiliki hubungan erat.²⁴ Keekerabatan dan hubungan darah membuat hubungan mereka tak pernah terputus. Meski munculnya negara, memisahkan keekerabatan secara geografi karena adanya garis batas negara. Kondisi itu membuat warga di perbatasan, saling tergantung dan membutuhkan.

Sementara realitas ekologi-sosial-budaya yang dinamis dan cair dilihat dari sudut pandang negara seolah-olah hadir tanpa keteraturan. Berbagai patok perbatasan semen yang dibuat pemerintah selama 1970-an telah hilang tak berbekas karena 'dikalahkan' oleh alam, seperti tertutup semak belukar, terkubur humus, atau retak karena desakan akar pohon.

Komunitas-komunitas masyarakat di pedalaman telah ratusan tahun beradaptasi dengan kondisi ekologi setempat. Pola mobilitas seperti perpindahan kampung, siklus perladangan gilir balik maupun pemanfaatan hasil hutan, budaya merantau untuk menukar hasil hutan dengan komoditas pantai, dan orientasi sosial berbasis sungai adalah hasil adaptasi banyak kelompok etnis Dayak yang sering kali dipandang negatif oleh negara.

Terdapat banyak bukti bahwa orientasi ruang masyarakat perbatasan ke luar NKRI bukanlah karena 'luntarnya rasa nasionalisme' atau 'daya tarik negara tetangga', tetapi justru terbentuk karena formasi alam yang menentukan keberlangsungan hidup sebuah komunitas. Mobilitas manusia sering terbentuk karena rantai komoditas yang selalu mencari jalur terpendek dari daerah suplai ke pasar, terlepas apakah formasi alam ini 'patuh' pada batas teritori negara.

Pemahaman ruang berbasis kartografis menyulitkan negara dalam melihat persoalan perbatasan dengan jernih. Sebuah ruang pemahaman yang menyulitkan negara dalam memahami kompleksitas perbatasan yang memiliki logika ruangnya sendiri. Menjadi ironi ketika Belanda dan Inggris, sebagai pihak yang 'mengarang' perbatasan Indonesia-Malaysia, tidak memperlakukan perbatasan secara sacral, seperti Indonesia-Malaysia yang mewarisinya.

²⁴ Suhaeri, Muhlis. "Kehidupan Warga di Perbatasan". Diakses dari <http://muhlissuhaeri.blogspot.com/2011/08/batas-yang-terampas.html>. Diakses pada 25 Maret 2012. Pukul 10.30 WIB.

6. Manajemen kelembagaan

Badan Nasional Pengelola Perbatasan (BNPP) yang dikepalai oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) menjadi salah satu tumpuan untuk mengakselerasi dan mengkoordinasikan upaya pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan. BNPP sendiri memiliki landasan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2010 yang ditetapkan Presiden pada 28 Januari 2010. BNPP juga lahir sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.

Beberapa tantangan menyangkut tugas BNPP yang kompleks adalah terkait pengelolaan batas wilayah negara, pengelolaan potensi kawasan perbatasan, dan pengelolaan infrastruktur kawasan perbatasan. Singkatnya, tantang tersebut terefleksi dalam isu pemberdayaan ekonomi masyarakat (kesejahteraan masyarakat di kawasan perbatasan); ketersediaan infrastruktur yang memadai (jalan, pos perbatasan, pemukiman yang layak); pertahanan keamanan (garis perbatasan/demarkasi dengan negara tetangga dan keberadaan aparat pertahanan dan keamanan, serta perlengkapan yang memadai untuk menjaga kedaulatan wilayah Indonesia).

Pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp 5 triliun untuk pembangunan infrastruktur kawasan perbatasan sesuai rencana induk BNPP untuk tahun anggaran 2011-2014. Dana ini akan digunakan untuk pembangunan jalan, jalur air bersih, dan pemukiman. Pembangunan ini mencakup 111 kecamatan yang tersebar di 38 kabupaten/kota dan 12 provinsi.²⁵

Di sisi lain, upaya untuk mendesak pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan sebagai bagian dari prioritas pembangunan nasional menghadapi tantangan, khususnya terkait masalah koordinasi dan komitmen yang menyeluruh, integral, serta komprehensif kementerian/lembaga negara terkait, serta pemerintah daerah, terutama yang bertanggung jawab di daerah perbatasan.

Hal tersebut juga terkait erat dengan upaya meningkatkan alokasi anggaran untuk sarana dan prasarana kawasan perbatasan (SPKP) yang hanya teralokasi 0,5 persen dari total Dana Alokasi Khusus (DAK) Tahun Anggaran (TA) 2012 sebesar Rp 22 triliun. Dari total kebutuhan sebesar Rp 4,3 triliun, baru 16 persen atau sebesar Rp 699,5 miliar yang terakomodasi dalam Rencana Kerja kementerian/lembaga.²⁶

Masalah lain yang membuat upaya mendesak pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan terhambat juga rentannya penyimpangan alokasi dana yang diperuntukkan untuk kawasan perbatasan tersebut. Padahal hal ini jelas diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah Tahun Anggaran 2011, pada Pasal 1 ayat (3) disebutkan

²⁵ Adinda Tenriangke Muchtar. "Membangun Kawasan Perbatasan". *Koran Jakarta*, 26 Juli 2011.

²⁶ *Ibid.*

Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan infrastruktur di daerah dan ditujukan untuk mendorong percepatan pembangunan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal.²⁷

Pasal 3 ayat (2) Peraturan tersebut juga menegaskan bahwa daerah penerima DPID tidak diperbolehkan melakukan pergeseran antar bidang. Misalnya terkait indikasi praktik mafia anggaran Alokasi DPID Tahun Anggaran 2011 di Kementerian Keuangan (Kemenkeu), yang pernah diungkapkan oleh Anggota Badan Anggaran DPR RI Waode Ida Nurhayati dari Fraksi Partai Amanat Nasional (PAN). Salah satunya dialami Kabupaten Nunukan, Kalimantan Timur, yang merupakan salah satu wilayah perbatasan, yang seharusnya mendapatkan alokasi DPID sebesar Rp 40,607 miliar, namun dihilangkan begitu saja dan tidak sesuai dengan hasil ketetapan rapat kerja Menteri Keuangan dengan Badan Anggaran DPR RI pada 6-11 Oktober 2010, seperti merujuk pada PMK 25/PMK.07/2011 Pasal 2 ayat (1).

Seharusnya peraturan perundangan yang ada, baik di tingkat konstitusi, maupun perundangan, serta peraturan presiden, maupun menteri dan sebagainya, khususnya menyangkut pelaksanaan otonomi daerah, hubungan pemerintah pusat dan daerah, serta pengelolaan keuangan daerah dapat menjadi landasan tidak hanya legal, tapi juga etis bagi para penyelenggara pemerintahan dan pembuat kebijakan untuk mengakselerasi upaya memprioritaskan pembangunan kawasan perbatasan.

Apalagi dengan adanya Permenkeu tentang DPID dan adanya DAK, seharusnya dapat dimanfaatkan secara optimal dan strategis untuk peruntukan yang tepat bagi alokasi anggaran untuk memecahkan masalah perbatasan. Pemerintah Daerah juga dapat memanfaatkan kebijakan otonomi daerah dan otoritas yang dimiliki, serta mandat yang mereka emban untuk mengambil inisiatif dalam mendesak upaya pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan yang masuk dalam wilayah mereka.

Harus ada komitmen bersama dari pemerintah pusat maupun daerah untuk memenuhi alokasi anggaran tersebut, apalagi dengan adanya BNPP yang seharusnya mempermudah proses koordinasi dan evaluasi pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan. Kritik membangun lintas kementerian/lembaga, maupun antara pemerintah pusat maupun daerah juga seharusnya menjadi motivasi untuk mendorong pengelolaan dan pembangunan kawasan perbatasan yang lebih baik, terutama lewat proses kebijakan yang partisipatif.

Sistem dan mekanisme di pemerintahan, turut membuat rancu pembangunan perbatasan. Selama ini, struktur organisasi pemerintahan dibagi secara regional dan sektoral. Karenanya ada departemen, dinas dan badan di provinsi. Ada fungsi bidang ekonomi, PU, pemberdayaan, dan lainnya.

²⁷ *Ibid.*

Persoalannya BNPP dibuat tidak berdasarkan fungsi tersebut. Tapi dibentuk berdasarkan fungsi kawasan. Yang namanya kawasan perbatasan, semua departemen, dinas, badan masuk semua fungsinya ke perbatasan. BNPP menangani kawasan yang fungsinya sektoral. Ketika hendak menangani fungsi sektoral tersebut, ada keberatan dari orang di dinas provinsi.

Hal itu membuat dilematis karena BNPP tidak diizinkan terjun langsung. Padahal kalau tidak mengerjakan itu, instansi lain tidak menggarapnya. Akhirnya terlantar lagi. Dalam hal ini, mekanisme pemerintahan perlu dikoreksi. Hal ini penting untuk menjawab relevansi kebijakan terkait perbatasan dengan kepentingan masyarakat di kawasan perbatasan itu sendiri. Apalagi kawasan perbatasan memiliki permasalahan yang kompleks dan multidimensi, baik secara internal terkait kesejahteraan penduduk, maupun eksternal terkait pertahanan dan keamanan, serta kedaulatan dan kesatuan bangsa.

C. Rekomendasi:

1. Pengutamaan pendekatan kesejahteraan dan sosial budaya

Negara perlu memikirkan ulang definisi maupun metodologi pendekatan yang senantiasa melihat perbatasan secara hitam-putih, absolut, dan sebagai potensi ancaman keamanan. Pemahaman tentang dinamisme wilayah perbatasan akan jadi dasar yang kuat bagi formulasi kebijakan perbatasan yang manusiawi, sesuai kebutuhan masyarakat perbatasan.

Wilayah perbatasan hendaknya tak lagi diperlakukan sebagai ruang demarkatif, tetapi harus ruang antarmuka sosial di mana dinamisasi masyarakat perbatasan hendaknya dilihat sebagai kekuatan untuk membangun halaman muka NKRI yang sejahtera dan sesuai perkembangan jaman. Ini adalah 'benteng' nasionalisme yang lebih substantif.

Pentingnya mengutamakan pendekatan kesejahteraan penduduk, melalui pembangunan, dan bukan hanya pendekatan keamanan. Hal ini penting mengingat masih peliknya masalah perbatasan Indonesia dengan negara-negara tetangga.

Sebut saja masalah penetapan batas wilayah; minimnya fasilitas dan kesejahteraan penduduk; pencurian ikan; sengketa perbatasan terkait Ambalat; keluar-masuknya tenaga kerja Indonesia (TKI) di Nunukan; rentannya daerah perbatasan disusupi kelompok teroris maupun kegiatan ilegal lainnya, seperti *trafficking*, maupun pelanggaran batas wilayah.

Pemukiman penduduk merupakan cara yang paling efektif, handal, dan murah, selain dibarengi dengan penjagaan dengan kekuatan militer. Pemukiman penduduk juga harus didukung dengan basis ekonomi kuat yang dapat menopang kelangsungan hidup masyarakat di kawasan perbatasan.

2. Pengelolaan perbatasan harus bertujuan utama untuk memperkuat eksistensi NKRI

Pendekatan kesejahteraan melalui pembangunan menjadi krusial untuk menunjukkan kedaulatan dan kepemilikan, serta kepedulian Pemerintah atas wilayah perbatasan dan pulau-pulau terluar Indonesia, juga penduduk yang berdomisili di sana. Pendekatan kesejahteraan juga akan meningkatkan sense of belonging penduduk di wilayah perbatasan karena mereka juga merasa diperhatikan oleh Pemerintah.

Hal tersebut juga yang membuat mereka melihat Pemerintah dan NKRI menjadi lebih relevan dengan mereka. Lebih jauh, pengelolaan di wilayah perbatasan juga tidak hanya fokus pada daerah perbatasan yang memiliki kekayaan alam, namun juga wilayah perbatasan seperti pulau-pulau terluar yang juga menjadi pintu gerbang dengan negara-negara lain.

3. Pembangunan pusat pertumbuhan ekonomi di kawasan perbatasan

Melalui strategi pembangunan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi di kecamatan-kecamatan di wilayah tertinggal dan terisolir, diharapkan wilayah tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Wilayah tersebut juga berpotensi besar menjadi pusat pertumbuhan wilayah, terutama dalam hal pengembangan industri, perdagangan dan pariwisata.

Hal ini akan memberikan peluang bagi peningkatan kegiatan produksi yang selanjutnya akan menimbulkan berbagai efek pengganda (*multiplier effects*). Oleh karena itu, daerah perbatasan perlu terus dikembangkan sehingga akan menguntungkan pemerintah. Namun, sektor yang dikembangkan harus sesuai dengan kondisi dari masing-masing daerah perbatasan, sehingga perlu diadakan analisis terkait dengan kondisi daerah dari berbagai aspek.

Hal menarik yang juga perlu dikaji adalah mengenai perilaku *cross border shopping*, sehingga dapat diketahui sektor mana yang perlu dikembangkan dan diperbaiki sistemnya. Maksud dari *cross border shopping* itu sendiri merupakan suatu perilaku membeli barang kebutuhan atau berbelanja di negara terdekat lainnya. Bukan berbagai jenis komoditas Indonesia dibawa ke negara tetangga seperti yang terjadi saat ini.

Perbedaan dalam pengenaan pajak juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi *cross border shopping*. Perbedaan dalam pengenaan pajak atas barang yang sama atau jasa antar negara mendorong konsumen untuk melakukan

perjalanan ke negara lainnya, dimana pajak lebih rendah, asalkan penghematan pajak mengkompensasi biaya bepergian dari suatu negara ke negara lainnya. Selain pajak, faktor yang mempengaruhi adalah harga, ketersediaan barang, *shopping atmosphere*, *economic integration*, dan beberapa faktor lainnya atau sering disebut dengan istilah metode “*Diamonds of Advantage*”.

4. Memperkuat sistem pertahanan keamanan di perbatasan dan ketegasan diplomasi dengan negara tetangga dalam penyelesaian masalah perbatasan

Diplomasi perbatasan Indonesia juga belum menunjukkan ketegasan dan prioritas Indonesia sebagai negara kepulauan. Padahal masalah perbatasan dan persepsi Indonesia sebagai negara maritim harusnya membuat diplomasi perbatasan dan pembangunan di daerah perbatasan juga menjadi prioritas yang tidak kalah penting untuk menjaga kedaulatan dan keutuhan Republik Indonesia.

Optimalisasi pendekatan hankam dan kesejahteraan di wilayah perbatasan juga belum cukup, tanpa diimbangi diplomasi perbatasan yang intensif, strategis, dan tegas oleh pemerintah dan segenap jajarannya. Dalam hal ini, Pemerintah harus memiliki posisi yang jelas terkait isu-isu wilayah perbatasan. Pemerintah harus mempunyai sikap yang tegas dan berani menyangkut isu kedaulatan, terlepas dari upaya diplomatis untuk menjaga hubungan baik (yang sifatnya timbal balik) dengan negara-negara tetangga yang berhadapan langsung dengan wilayah kedaulatan Indonesia.

Diplomasi sendiri juga memberi ruang untuk penerapan *hard diplomacy*, dengan beragam levelnya, yang tidak selalu harus ekstrim dengan pendekatan keamanan atau konflik bersenjata. Pernyataan keras dan tegas dari kepala negara maupun pejabat tinggi negara terkait lainnya juga merupakan *hard diplomacy*, yang secara tidak langsung memberikan sinyal kuat tentang posisi Indonesia atas kedaulatannya.

Konflik yang sempat terjadi dengan Malaysia beberapa waktu lalu terkait penangkapan tiga petugas Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) dan reaksi yang timbul setelahnya, baik dari ketegangan antara Indonesia dan Malaysia, maupun protes keras di kalangan masyarakat Indonesia, sekali lagi telah membuktikan masih reaktifnya kebijakan pemerintah terkait masalah perbatasan.

Sepintas *soft diplomacy* yang diterapkan Indonesia lebih mengutamakan pemeliharaan hubungan baik dengan Malaysia. Di satu sisi, hal ini adalah poin penting dalam diplomasi dan hubungan internasional, untuk mencegah konflik yang lebih jauh. Di sisi lain, Pemerintah gagal menunjukkan ketegasan dan posisinya terkait permasalahan di daerah perbatasan, yang juga membuat harga diri bangsa Indonesia terusik.



Daftar Pustaka

- Arsana, I Made Andi. "Memahami Persoalan Perbatasan di Camar Bulan/Tanjung Datu". <http://www.borderstudies.info/?p=1224>. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- Djojosoekarto, Agung., Sumarwono, Rudiarto., Suryaman, Cucu., Eveline, Rosalia (Eds). 2011. "Rumusan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan Perbatasan di Kalimantan Barat". Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- <http://nasional.kompas.com/read/2011/10/12/01370420/>. Tak Ada Kompromi soal Batas. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://news.okezone.com/read/2010/09/05/337/370251/soal-perbatasan-malaysia-posisi-indonesia-lemah>. Soal Perbatasan Malaysia, Posisi Indonesia Lemah. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://www.borderstudies.info/?p=1252>. Kartohipnotis di Tapal Batas. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsu25n-wilayah-ri-dicaplok-malaysia-berasal-dari-laporan-intelejen>. Wilayah RI 'Dicaplok' Malaysia Berasal dari Laporan Intelejen. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsuv9p-ini-dia-tiga-isu-penting-perbatasan-indonesia-versus-malaysia>. Ini Dia Tiga Isu Penting Perbatasan Indonesia versus Malaysia Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/10/lsuv9p-ini-dia-tiga-isu-penting-perbatasan-indonesia-versus-malaysia>. Ini Dia Tiga Isu Penting Perbatasan Indonesia versus Malaysia. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/10/11/lsvqci-sengketa-perbatasan-dengan-malaysia-tni-kurang-punya-daya-gertak>. Sengketa Perbatasan dengan Malaysia, TNI Kurang Punya Daya Gertak. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- Lumenta, Dave. "Paradoks Perbatasan Negara". <http://regional.kompas.com/read/2011/10/18/02501490/Paradoks.Perbatasan.Negara>. Diakses pada 25 Oktober 2011.

Daftar Pustaka

- Mawardi, Ikhwanuddin. 2010. Strategi Pengembangan Pusat Kegiatan Strategis Nasional di Kawasan Perbatasan Darat sebagai Pintu Gerbang Aktivitas Ekonomi dan Perdagangan dengan Negara Tetangga. Makalah dipresentasikan pada Seminar “Menggagas Format Ideal Pengelolaan Batas Wilayah dan Kawasan Perbatasan
- Muchtar, Adinda Tenriangke. “Membangun Kawasan Perbatasan”. *Koran Jakarta*, 26 Juli 2011.
- Nugroho, I. dan R. Dahuri. (2004). “Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan”. Jakarta. Penerbit Pustaka LP3ES Jakarta.
- Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Desain Besar Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan tahun 2011 – 2025.
- Peraturan Badan Nasional Pengelola Perbatasan Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan Tahun 2011.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pembentukan Badan Nasional Pengelola Perbatasan.
- Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2010-2014.
- Raharjo, Sandy Nur Ikfal. “Pekerjaan Rumah Perbatasan Indonesia-Malaysia”. <http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/politik-internasional/526-pekerjaan-rumah-perbatasan-indonesia-malaysia>. Diakses pada 25 Oktober 2011.
- Suhaeri, Muhlis. “Kehidupan Warga di Perbatasan”. Diakses dari <http://muhliisuhaeri.blogspot.com/2011/08/batas-yang-terampas.html>. pada 25 Maret 2012 Pukul 10.30 WIB.
- UU Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara.
- www.detiknews.com Senin 3 Oktober 2011. Mengenaskan, Perbatasan RI-Timor Leste Koprak pun Harus Jadi Hakim. Diakses pada 25 Oktober 2011

TENTANG PENULIS

Antonius Wiwan Koban - Peneliti Bidang Sosial TII - *Researcher*



Lahir di Jakarta, 10 April 1974, menempuh pendidikan dasar dan menengah di Jakarta. Gelar Sarjana Psikologi diperoleh dari Fakultas Psikologi Universitas Katolik Indonesia Atmajaya, Jakarta (1995-2002) dengan peminatan pada psikologi sosial dan perilaku pembelajaran kognisi sosial (*social cognitive learning behavior*). Saat ini Antonius Wiwan Koban adalah sebagai peneliti di bidang kebijakan sosial, gender dan pembangunan di The Indonesian Institute, *Center for Public Policy Research*. Sebelumnya, Antonius Wiwan Koban pernah bekerja sebagai *content analyzer* di PT Insight Market Research, Jakarta; kemudian bekerja sebagai tim pengajar mata kuliah Metode Penelitian di Fakultas Psikologi Unika Atma Jaya (2003-2005), asisten peneliti dalam penelitian mengenai pekerja anak, kesetaraan gender dalam pendidikan, dan *trafficking anak* dan perempuan di Pusat Kajian dan Pengembangan Masyarakat (PKPM) Universitas Katolik Indonesia Atmajaya, Jakarta (1999-2005), dan peneliti lepas pada PKPM Atmajaya terkait isu pendidikan, gender, *maternal health*, dan pekerja anak untuk penelitian dan program dari Save The Children, UNESCO, UNFPA, WorldBank.

Benni Inayatullah - Peneliti Bidang Politik - *Researcher*



Lahir di Payakumbuh, 25 Desember 1980. Benni adalah peneliti di bidang Politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di The Indonesian Institute. Anak kedua dari keluarga petani ini, saat ini terus berusaha mempertajam kemampuan analisisnya dalam bidang politik dan sosial. Fokus kajiannya adalah Partai Politik, Desentralisasi, Reformasi Birokrasi dan Perubahan Sosial.

Benni menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Politik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tahun 2003. Benni pernah bekerja di The Amien Rais Center (2003-2004) dan menjadi Staff Program di Maarif Institute (2004-2005). Artikel-artikel tulisan Benni mengenai politik dan sosial dimuat di beberapa media nasional dan lokal.

Endang Srihadi - Peneliti Bidang Sosial TII - *Researcher*



Lahir di Bogor 28 Maret 1976. Endang adalah peneliti Kebijakan Sosial dan Isu Gender di The Indonesian Institute. Fokus kajiannya adalah kebijakan pembangunan sosial yang berkaitan dengan upaya penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Endang mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP Universitas Indonesia (UI) pada tahun 2002. Endang sebelumnya aktif sebagai peneliti di Laboratorium Ilmu Kesejahteraan Sosial FISIP UI (2000-2004). Pernah terlibat dalam sejumlah proyek penelitian sosial untuk tema seperti kebijakan sosial, pemberdayaan masyarakat, masalah narkoba, pekerja anak dan upaya penanggulangan kemiskinan. Di tahun 2006 lalu, menjadi anggota tim peneliti "*Quality Care Assessment of Children's Home*" yang diselenggarakan oleh Departemen Sosial RI, UNICEF and Save The Children

TENTANG PENULIS

Lola Amelia - Peneliti Bidang Sosial TII - *Researcher*



Lahir di Bukittinggi, Sumatera Barat 4 Juli 1981. Lola Amelia adalah peneliti di bidang kebijakan sosial dan gender di The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research. Lola menempuh pendidikan dasar dan menengah di Bukittinggi. Mendapatkan gelar Sarjana Sastra dari Universitas Padjadjaran Bandung, untuk Sastra Perancis. Lola, pernah bekerja sebagai fasilitator pada Kall sebuah organisasi nirlaba di Bandung yang fokus pada peningkatan kapasitas aktivis muda. Setelah itu, Lola hijrah ke Jakarta dan bekerja sebagai staf divisi penelitian dan pengembangan di Urban Poor Consortium (UPC), sebuah LSM yang mengadvokasi permasalahan kemiskinan kota.

Di sini, Lola terlibat di sejumlah penelitian terkait kemiskinan kota dan juga mengepalai program pelatihan untuk komunitas miskin kota. Lola juga terlibat di berbagai kegiatan penelitian bersama; International Catholic Migration Commission (ICMC) – Makassar, BAPPENAS, UNDP, Institute for Ecosoc Rights & World Vision Indonesia (WVI), OXFAM GB, dan sebagainya. Isu-isu yang menjadi minat Lola adalah kemiskinan (kota dan desa), gender, dan pekerja migran.

Profil Institusi



The Indonesian Institute (TII) adalah lembaga penelitian kebijakan publik (*Center for Public Policy Research*) yang resmi didirikan sejak 21 Oktober 2004 oleh sekelompok aktivis dan intelektual muda yang dinamis atas inisiatif Jeffrie Geovanie. Pada saat ini, Direktur Eksekutif dan Riset adalah Anies Baswedan dan Direktur Program adalah Adinda Tenriangke Muchtar.

TII merupakan lembaga yang independen, nonpartisan, dan nirlaba yang sumber dana utamanya berasal dari hibah dan sumbangan dari yayasan-yayasan, perusahaan-perusahaan, dan perorangan. **TII** bertujuan untuk menjadi pusat penelitian utama di Indonesia untuk masalah-masalah kebijakan publik dan berkomitmen untuk memberikan sumbangan kepada debat-debat kebijakan publik dan memperbaiki kualitas pembuatan dan hasil-hasil kebijakan publik dalam situasi demokrasi baru di Indonesia.

Misi **TII** adalah untuk melaksanakan penelitian yang dapat diandalkan, independen, dan nonpartisan, serta menyalurkan hasil-hasil penelitian kepada para pembuat kebijakan, kalangan bisnis, dan masyarakat sipil dalam rangka memperbaiki kualitas kebijakan publik di Indonesia. **TII** juga mempunyai misi untuk mendidik masyarakat dalam masalah-masalah kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup mereka. Dengan kata lain, **TII** memiliki posisi mendukung proses demokratisasi dan reformasi kebijakan publik, serta mengambil bagian penting dan aktif dalam proses itu.

Ruang lingkup penelitian dan kajian kebijakan publik yang dilakukan oleh **TII** meliputi bidang ekonomi, sosial, dan politik. Kegiatan utama yang dilakukan dalam rangka mencapai visi dan misi **TII** antara lain adalah penelitian, survei, pelatihan, diskusi publik (*The Indonesian Forum*), *policy brief*, dan analisis mingguan (*Wacana*), penerbitan kajian bulanan (*Update Indonesia*) dan kajian tahunan (*Indonesia Report*).

Alamat kontak:

Jl. K.H. Wahid Hasyim No. 194
Jakarta Pusat 10250 Indonesia
Tel. 021 390 5558 Fax. 021 3190 7814
www.theindonesianinstitute.com

Board of Directors

Anies Baswedan. Direktur Eksekutif & Riset

Lahir di Yogyakarta pada tanggal 7 Mei 1969. Anies Baswedan menjabat sebagai Direktur Riset di The Indonesian Institute (TII) sejak tahun 2005. Anies Baswedan sejak tahun 2007 menjabat Rektor Universitas Paramadina, Jakarta. Sejak 1 April 2008, Anies Baswedan menjabat sebagai Direktur Eksekutif & Riset TII.

Anies Baswedan pernah menjabat sebagai National Advisor bidang Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Partnership for Governance Reform di Jakarta. Sebelumnya, Anies bekerja sebagai Manajer Riset di IPC, sebuah asosiasi industri elektronika di Chicago, USA. Di tahun 2005 ia menjadi Gerald Maryanov Fellow di Departemen Ilmu Politik di Northern Illinois University di mana dia menyelesaikan disertasinya tentang Otonomi Daerah dan Pola Demokrasi di Indonesia. Semasa kuliah di Universitas Gadjah Mada (UGM), ia aktif di gerakan mahasiswa dan menjadi Ketua Umum Senat Mahasiswa UGM. Sewaktu menjadi mahasiswa UGM, dia mendapatkan beasiswa JAL untuk mengikuti kuliah musim panas bidang Asian Studies di Sophia University di Tokyo, Jepang. Setelah lulus kuliah di UGM pada tahun 1995, Anies bekerja di Pusat Antar Universitas Studi Ekonomi di UGM.

Anies Baswedan mendapatkan beasiswa Fulbright untuk pendidikan Master Bidang International Security and Economic Policy di University of Maryland, College Park. Sewaktu kuliah, dia dianugerahi William P. Cole III Fellow di Maryland School of Public Policy, ICF Scholarship, dan ASEAN Student Award. Ia juga aktif di dunia akademik di Amerika dimana artikel-artikelnya dipresentasikan di berbagai konferensi. Selain itu, Anies juga banyak menulis artikel mengenai desentralisasi, demokrasi, dan politik Islam di Indonesia. Artikel jurnalnya yang berjudul "Political Islam: Present and Future Trajectory" terbit di Asian Survey, jurnal yang diterbitkan oleh University of California di Berkeley.

Board of Directors

Adinda Tenriangke Muchtar. Direktur Program

Lahir di Jakarta pada 31 Mei 1978. Adinda Tenriangke Muchtar adalah Direktur Program The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII). Adinda juga adalah Analis Politik (Demokrasi, Reformasi Tata Kelola Pemerintahan dan Otonomi Daerah) di TII. Fokus kajiannya adalah tata pemerintahan (good governance), khususnya yang berkaitan dengan lembaga legislatif dan otonomi daerah; konflik lokal dan terorisme; serta kajian internasional yang mengaitkan kebijakan dan isu nasional dan internasional.

Selain itu, Adinda adalah The First Indonesian Sumitro Fellow tahun 2007. Adinda mendapatkan gelar Sarjana Sosial dari Departemen Hubungan Internasional FISIP UI pada tahun 2001 dan menyelesaikan S-2 (Master of International Studies) di Departemen Government and International Relations, University of Sydney pada tahun 2003 dengan beasiswa dari Australian Development Scholarships (ADS) AusAID.

Sebelumnya ia bekerja di National Democratic Institute for International Affairs (NDI) Indonesia sebagai Program Assistant (2002) sebelum menjadi Program Officer untuk Program Penguatan Legislatif pada tahun 2004. Ia juga pernah terlibat dalam Program Civic Society Organizations (CSO) di NDI sebagai Program Assistant selama program promosi dan pemantauan Pemilu 2004. Adinda adalah anggota Social and Community Involvement dari Asia Europe Foundation University Alumni Network (ASEFUAN), organisasi yang dibentuk sejak tahun 2002.

Selain menjadi narasumber dalam talk show di televisi dan radio, Adinda juga dipercaya menjadi moderator dan fasilitator dalam beberapa diskusi publik maupun lokakarya, baik yang dilakukan TII maupun lembaga lain. Sejak Februari 2009, Adinda juga menjadi Dosen Luar Biasa di Prodi Hubungan Internasional Universitas Paramadina dan mengajar topik Diplomacy in Practice dan Aktor Non-Negara dalam Hubungan Internasional.

Board of Advisors

1. **Rizal Sukma Ph.D.**, Hubungan Internasional, London School of Economics & Political Science (LSE), Britania Raya.
2. **Jeffrie Geovanie.**, Isu-isu Politik dan Sosial, Board of Advisor Center for Strategic and International Studies (CSIS), Penasehat Lembaga Hikmah dan Kebijakan Publik PP Muhammadiyah.
3. **Jaleswari Pramodhawardani M.A.**, Kajian Perempuan, Universitas Indonesia, Jakarta.
4. **Hamid Basyaib S.H.**, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
5. **Ninasapti Triaswati Ph.D.**, Ekonomi, University of Illinois at Urbana Champaign, AS.
6. **M. Ichsan Loulembah**, Sarjana Sosiologi, FISIP, Universitas Tadulako, Palu.
7. **Debra H. Yatim**, Professional Fellow di bidang Journalisme, Stanford University, California, AS.
8. **Abd. Rohim Ghazali M.Si.**, Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta.
9. **Saiful Mujani Ph.D.**, Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.
10. **Jeannette Sudjunadi B.A.**, Ekonomi Universitas Parahyangan, Bandung.
11. **Rizal Mallarangeng Ph.D.**, Ilmu Politik, Ohio State University, Columbus, Ohio, AS.
12. **Sugeng Suparwoto B.A.**, Teknologi Pendidikan, IKIP, Jakarta.
13. **Irman G. Lanti, Ph.D.** Ilmu Politik British Columbia Universitas Vancouver, Canada.
14. **Effendi Ghazali Ph.D.**, Komunikasi Politik Universitas Redboud Nijmegen Netherlands.
15. **Indra J. Pilliang B.A** Sejarah, Universitas Indonesia, Jakarta.
16. **Clara Juwono M.A**, Asian Studies, Universitas California Berkeley.

Program Riset dan Pelatihan

RISET BIDANG BISNIS & EKONOMI

Analisis bisnis

Dunia usaha membutuhkan analisis yang komprehensif dalam rangka meminimalisir risiko potensial, sehingga pada saat yang sama dapat meningkatkan nilai bisnisnya. Analisis bisnis merupakan solusi dalam perencanaan stratejik korporat untuk membuat keputusan yang dapat diandalkan. Divisi Riset Kebijakan Bisnis TII hadir untuk membantu para pemimpin perusahaan dengan memberikan berbagai rekomendasi praktis dalam proses pengambilan keputusan.

Riset di bidang bisnis yang dapat TII tawarkan antara lain: **(1) Analisis Keuangan Perusahaan**, yang meliputi analisis keuangan dan kajian risiko keuangan. **(2) Konsultasi Perencanaan Korporat** meliputi riset ekonomi dan industri, evaluasi kinerja, valuasi bisnis dan valuasi merk. **(3) Analisis Pemasaran Strategis** yang meliputi pemasaran strategis dan disain program Corporate Social Responsibility (CSR)

Riset bidang ekonomi

Ekonomi cenderung menjadi barometer kesuksesan Pemerintah sebagai pembuat kebijakan. Keterbatasan sumber daya membuat pemerintah kerap kali menghadapi hambatan dalam menjalankan kebijakan ekonomi yang optimal bagi seluruh lapisan masyarakat. Semakin meningkatnya daya kritis masyarakat memaksa Pemerintah untuk melakukan kajian yang cermat pada setiap proses penentuan kebijakan. Bahkan, kajian tidak berhenti ketika kebijakan diberlakukan. Kajian terus dilaksanakan hingga evaluasi pelaksanaan kebijakan.

Divisi Riset Kebijakan Ekonomi TII hadir bagi pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap kondisi ekonomi publik. Hasil kajian TII ditujukan untuk membantu para pengambil kebijakan, regulator, dan lembaga donor dalam setiap proses pengambilan keputusan. Bentuk riset yang TII tawarkan adalah **(1) Analisis Kebijakan Ekonomi**, **(2) Kajian Prospek Sektoral dan Regional**, **(3) Evaluasi Program**.

Program Riset dan Pelatihan

RISET BIDANG SOSIAL

Analisis sosial

Pembangunan bidang sosial membutuhkan fondasi kebijakan yang berangkat dari kajian yang akurat dan independen. Analisis sosial merupakan kebutuhan bagi Pemerintah, Kalangan Bisnis dan Profesional, Kalangan Akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat, Lembaga Donor, dan Masyarakat Sipil untuk memperbaiki pembangunan bidang-bidang sosial. Divisi Riset Kebijakan Sosial TII hadir untuk memberikan rekomendasi guna menghasilkan kebijakan, langkah, dan program yang strategis, efisien dan efektif dalam mengentaskan masalah-masalah pendidikan, kesehatan, kependudukan, lingkungan, perempuan dan anak.

Bentuk-bentuk riset bidang sosial yang ditawarkan oleh TII adalah **(1) Analisis Kebijakan Sosial, (2) Explorative Research, (3) Mapping & Positioning Research, (4) Need Assessment Research, (5) Program Evaluation Research, dan (5) Survei Indikator.**

SURVEI & PELATIHAN BIDANG POLITIK

Survei Pra Pemilu dan Pilkada

Salah satu kegiatan yang dilaksanakan dan ditawarkan oleh TII adalah survei pra-Pemilu maupun pra-Pilkada. Ada beberapa alasan yang mendasari pentingnya pelaksanaan survei pra-pemilu maupun pra-pilkada, yaitu (1) Baik Pemilu maupun Pilkada adalah proses demokrasi yang dapat diukur, dikalkulasi, dan diprediksi dalam proses maupun hasilnya, (2) Survei merupakan salah satu pendekatan penting dan lazim dilakukan untuk mengukur, mengkalkulasi, dan memprediksi bagaimana proses dan hasil Pemilu maupun Pilkada yang akan berlangsung, terutama menyangkut peluang kandidat, (3) Sudah masanya meraih kemenangan dalam Pemilu maupun Pilkada berdasarkan data empirik, ilmiah, terukur, dan dapat diuji.

Program Riset dan Pelatihan

Sebagai salah satu aspek penting strategi pemenangan kandidat Pemilu maupun Pilkada, survei bermanfaat untuk melakukan pemetaan kekuatan politik. Dalam hal ini, tim sukses perlu mengadakan survei untuk: (1) memetakan posisi kandidat di mata masyarakat; (2) memetakan keinginan pemilih; (3) mendefinisikan mesin politik yang paling efektif digunakan sebagai *vote getter*; serta (4) mengetahui media yang paling efektif untuk kampanye.

Pelatihan DPRD

Peran dan fungsi DPRD sangat penting dalam mengawal lembaga eksekutif daerah, serta untuk mendorong dikeluarkannya kebijakan-kebijakan publik yang partisipatif, demokratis, dan berpihak kepada kepentingan masyarakat. Anggota DPRD provinsi/kabupaten dituntut memiliki kapasitas yang kuat dalam memahami isu-isu demokratisasi, otonomi daerah, kemampuan teknik legislasi, *budgeting*, politik lokal dan pemasaran politik. Dengan demikian pemberdayaan anggota DPRD menjadi penting untuk dilakukan.

Agar DPRD mampu merespon setiap persoalan yang timbul baik sebagai implikasi kebijakan daerah yang ditetapkan oleh pusat maupun yang muncul dari aspirasi masyarakat setempat. Atas dasar itulah, The Indonesian Institute mengundang Pimpinan dan anggota DPRD, untuk mengadakan pelatihan penguatan kapasitas DPRD.

Dalam publikasi tahunan **Indonesia 2011** ini, The Indonesian Institute, Center for Public Policy Research (TII) mengangkat beberapa tema, terutama terkait isu-isu kebijakan publik di bidang politik dan sosial. Beberapa permasalahan klasik yang menurut kami juga cukup menyita perhatian publik dan masih belum tuntas ditindaklanjuti, seperti masalah kawasan perbatasan dan konflik di Papua menjadi dua tema yang dianalisis dalam **Indonesia 2011**.

Dua tema lain yang kami nilai penting dan menarik untuk diangkat dan didorong pengejawantahannya adalah mengenai isu gender, terutama dalam kaitannya dengan partisipasi politik perempuan dalam proses kebijakan, maupun dalam hubungannya dengan masalah dan dampak perubahan iklim, khususnya bagi perempuan.

Ada benang merah dari isu-isu yang diangkat dalam **Indonesia 2011** tersebut, yaitu terlepas dari tersedianya perangkat kebijakan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, masih terdapat kendala dalam tataran implementasi dan pendekatan kebijakan, serta upaya menindaklanjuti permasalahan yang terkait dengan isu-isu tersebut.

Indonesia 2011 memberikan ulasan lebih lanjut mengenai isu-isu tersebut dan kebijakan publik di tahun terkait, serta memberikan analisis dan rekomendasi kebijakan, yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan bagi para pembuat kebijakan. Publikasi tahunan TII ini juga dapat digunakan oleh pemangku kepentingan lainnya, seperti media massa, akademisi, mahasiswa, sektor swasta, lembaga penelitian, lembaga swadaya masyarakat, dan lain sebagainya.

Melalui kajian, publikasi, serta kegiatan berkala seputar kebijakan publik, sebagai lembaga penelitian kebijakan publik yang independen dan kredibel di Indonesia, TII terus berupaya melanjutkan kiprahnya dalam rangka memberikan sumbangan dalam proses kebijakan publik dan mendorong kebijakan publik yang lebih baik di Indonesia.

Adinda Tenriangke Muchtar

Direktur Program

The Indonesian Institute

 **THE** **INDONESIAN INSTITUTE**
CENTER FOR PUBLIC POLICY RESEARCH

Jl. Wahid Hasyim No. 194 Tanah Abang, Jakarta 10250

Telepon (021) 390-5558 Faksimili (021) 3190-7814

www.theindonesianinstitute.com