

Darma, Bukan Derma: Inklusi sebagai Proyek Kewargaan

Analisis Situasi GEDSI di Provinsi Aceh,
DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan



Tim Kajian Inklusi Sosial dan Kewargaan Demokratik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL)
Universitas Gadjah Mada

**Darma, Bukan Derma:
Inklusi sebagai Proyek Kewargaan
Analisis Situasi GEDSI di Provinsi Aceh, DI Yogyakarta,
dan Sulawesi Selatan**

Tim Peneliti:

Diah Kusumaningrum, Dhania Salsha Handiani, Fanya Tarissa Anindita,
Kanaya Ratu Aprillia, Lisa Lindawati, Selma Theofany, Ayu Diasti Rahmawati

Tim Manajemen:

Tri Susdinarjanti, Narinda Marsha Paramastuti,
Indah Lestari, Imalis Wahyuningrum

Tata Letak dan Ilustrasi:

M. Furqon

Laporan penelitian ini disusun oleh Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada (FISIPOL UGM) dengan dukungan dari Program INKLUSI. Program INKLUSI adalah Kemitraan Australia-Indonesia Menuju Masyarakat Inklusif. Program INKLUSI bekerja sama dengan Pemerintah Indonesia dan organisasi masyarakat sipil untuk mendorong upaya-upaya memajukan kesetaraan gender, hak-hak penyandang disabilitas, dan inklusi sosial. Informasi yang disajikan dalam publikasi ini adalah tanggung jawab dari tim produksi dan tidak mewakili pandangan Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Australia.

Daftar Isi

Daftar Isi	iii
Ringkasan Eksekutif.....	1
Lingkaran Misrekognisi–Maldistribusi–Misrepresentasi	1
Pembangunan, bukan Identitas:	
Normalisasi Hierarki sebagai Akar Eksklusi.....	2
Individu, Alih-alih Sistem:	
Yang Dieksklusi, Yang Diharapkan Menginklusi.....	3
Pengantar	6
Tujuan Penelitian.....	7
Istilah Kunci	7
Kerangka Konseptual	9
Metode Penelitian.....	12
Analisis GEDSI.....	16
Konteks Kebijakan Nasional dan Daerah.....	18
Bentuk Eksklusi di Aceh, DI Yogyakarta, Sulawesi Selatan.....	19
Penyebab Eksklusi	42
Upaya Penanganan Eksklusi.....	48
Rekomendasi	52
Referensi	57

Ringkasan Eksekutif

Apa saja bentuk eksklusi yang dialami kelompok marginal? Apa yang menyebabkannya? Apa yang sudah dilakukan aktor negara dan aktor non-negara guna beremansipasi darinya? Tiga pertanyaan ini menjadi tuntunan utama Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada (FISIPOL UGM) dalam melakukan analisis GEDSI (*gender equality, disability, and social inclusion*) di provinsi Aceh, Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan. Sepanjang Juni hingga Desember 2023, FISIPOL UGM melakukan wawancara mendalam dan diskusi kelompok dengan lebih dari 80 narasumber, sekaligus analisis konten terhadap lebih dari 100 artikel berita daring dan dokumen kebijakan.

Secara garis besar, FISIPOL UGM menemukan tiga hal. Pertama, eksklusi terhadap kelompok marginal mengikuti alur berulang misrekognisi-maldistribusi-misrepresentasi, dan paling berat dirasakan oleh individu dari kelas ekonomi bawah. Kedua, eksklusi muncul dan dilanggengkan oleh logika pembangunan yang menormalkan hierarki. Ketiga, upaya inklusi lebih banyak dibebankan kepada kelompok yang dieksklusi alih-alih pada kelompok yang mengeksklusi, dan bersifat sektoral alih-alih lintas atau bahkan multi sektoral.

Lingkaran Misrekognisi–Maldistribusi–Misrepresentasi



Eksklusi yang dialami kelompok marginal dapat dipahami sebagai lingkaran misrekognisi-maldistribusi-misrepresentasi. Di sini, individu dari kelompok marginal didiskon (*discounted*) kadar kemanusiaannya – misalnya, dianggap kurang kuat, kurang rasional, kurang layak, kurang benar, kurang ajar, dsb. (misrekognisi), lantas didiskon aksesnya terhadap sumber daya dan layanan yang ada (maldistribusi), serta didiskon partisipasi langsungnya dalam lembaga dan forum pengambilan keputusan (misrepresentasi). Tentu saja, misrepresentasi akan membuat kelompok marginal semakin dimisrekognisi, dan lingkaran di atas terus berulang.

Penting diingat bahwa bentuk misrekognisi, maldistribusi, dan misrepresentasi di atas sangat tergantung dari irisan beberapa identitas sekaligus. Sebagai ilustrasi, tidak semua perempuan memiliki kerentanan yang sama terhadap kekerasan seksual – perempuan disabilitas psikososial dan bisu yang berasal dari kelas ekonomi bawah biasanya memiliki kerentanan yang sangat tinggi. Demikian pula dengan para mantan kombatan perempuan di Aceh (*inong balee*), tidak semuanya merasakan eksklusi yang sama – perempuan mantan kombatan dari kelas ekonomi bawah yang tinggal di pedesaan dan tidak bersuami lebih jarang dilibatkan dalam proses-proses pascakonflik. Tanpa melihat bagaimana irisan aneka identitas menciptakan kerentanan dan bentuk eksklusi yang khas, penanganan yang dirancang berpotensi gagal melindungi mereka yang paling dirugikan oleh sistem, dan justru menjadikan mereka semakin marginal.

Eksklusi ini diperparah dengan lemahnya narasi di media, terutama media *online*, yang seharusnya memiliki kekuatan untuk merepresentasikan yang tidak terlihat (*voicing the voiceless*). Kehadiran kelompok-kelompok rentan ini memang ada, tetapi terkesan sekedarnya. Selain itu, mereka lebih banyak ditempatkan sebagai “objek” dari berbagai “bantuan” pemerintah dan muncul dalam akumulasi data yang minim cerita.

Pembangunan, bukan Identitas: Normalisasi Hierarki sebagai Akar Eksklusi

Eksklusi perlu dilihat sebagai persoalan pembangunan, bukan semata-mata persoalan identitas. Penting diperhatikan bahwa perbedaan identitas “kita” dan “mereka” bersifat vertikal dan hierarkis, bukan horizontal dan setara. Hal ini sejalan dengan logika pembangunan, di mana setiap individu dibayangkan berusaha melakukan mobilitas vertikal. Di sini, hierarki diterima sebagai sesuatu yang normal, dan bahkan menjadi prasyarat supaya pembangunan dapat berjalan.

Bukan kebetulan bahwa harus selalu ada kelompok tertentu yang menempati lapisan bawah, bisa jadi karena irisan identitas gendernya, agamanya, disabilitasnya – apakah ia penyandang disabilitas atau bukan, dsb. Hierarki tersebut lantas dilestarikan melalui proses pendisiplinan pikiran dan emosi bahwa sudah selayaknya beberapa kelompok



identitas menempati posisi yang lebih inferior dibandingkan yang lain. Misal, sudah selayaknya perempuan tidak dipilih menjadi pemimpin, sudah selayaknya kelompok agama minoritas menyesuaikan dengan yang mayoritas, sudah selayaknya masyarakat adat dibina karena tertinggal, sudah selayaknya kelompok tertentu miskin karena mereka kurang terampil atau kurang bekerja keras, dsb.

Penekanan pada pembangunan juga memudahkan pemetaan terhadap bentuk-bentuk eksklusi berbasis spasial atau keruangan, sebagaimana halnya di DI Yogyakarta dan Sulawesi Selatan, yang kurang mendapat perhatian dibandingkan eksklusi berbasis identitas.

Individu, Alih-alih Sistem: Yang Dieksklusi, Yang Diharapkan Menginklusi



Normalisasi hierarki di atas melahirkan cara pandang bahwa jika ada individu dan kelompok yang tereksklusi, maka persoalannya terletak pada kurangnya kapasitas individu dan kelompok tersebut untuk melakukan mobilitas vertikal di dalam sistem yang ada. Dengan kata lain, yang dibayangkan sebagai masalah adalah pihak-pihak yang tereksklusi, bukan sistem yang mengeksklusi. Akibatnya, beban mendorong inklusi jauh lebih berat ditimpakan kepada individu dan kelompok marginal. Mereka sendirilah yang diharapkan dapat membuat *coping mechanism*, meningkatkan kapasitas, dan menjadi *champion*, alih-alih mengubah sistem yang secara inheren akan terus mereproduksi eksklusi.

Lebih jauh, model inklusi yang dibayangkan adalah yang berpusat pada kenyamanan mereka yang berada di puncak hierarki – *inclusion on the majority's term*. Misalnya, inklusi terhadap kelompok disabilitas tidak terlalu dipermasalahkan karena dianggap sebagai derma bagi orang yang perlu dikasihani, sedangkan inklusi terhadap minoritas gender, agama, dan adat lebih banyak ditentang karena dianggap menyalahi kodrat atau sesat. Atau, kalaupun individu dari kelompok marginal dilibatkan, sifatnya cenderung tokenistik – hanya dihadirkan sebagai simbol inklusi, bukan untuk rekognisi, redistribusi, dan representasi yang bermakna.

Berkenaan dengan ketiga temuan di atas, FISIPOL UGM mendorong pemerintah dan organisasi masyarakat sipil (OMS), termasuk media, untuk **membingkai inklusi sebagai proyek kewargaan dan memusatkan perhatian pada kerja-kerja rekognisi**. Tanpa merekognisi individu dari kelompok marginal sebagai manusia utuh, sebagai sesama warga, dan sebagai pihak yang sama derajatnya dengan yang lain, sulit melakukan kerja-kerja redistribusi dan representasi secara bermakna. Tanpa bingkai kewargaan, langkah-langkah mendorong inklusi hanya akan menjadi derma (*charity*) yang justru me-langgengkan hierarki dan ketidakadilan sosial. Inklusi perlu menjadi darma (*duty*), yaitu kewajiban satu warga terhadap warga lainnya, satu manusia terhadap manusia lainnya.

Pengantar

Pada pertengahan 2023, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada (FISIPOL UGM) mendapat kepercayaan untuk menjadi mitra pengetahuan (*knowledge partner*) dari Program Kemitraan Indonesia-Australia Menuju Masyarakat Inklusif (INKLUSI). Salah satu tugas yang diemban FISIPOL UGM adalah menyediakan analisis GEDSI (*gender equality, disability, and social inclusion*) di tingkat subnasional sebagai terusan dari analisis GEDSI tingkat nasional yang dihasilkan oleh Sekretariat INKLUSI pada Desember 2021.

Sebagai langkah awal, FISIPOL UGM melaksanakan analisis subnasional GEDSI di tiga provinsi, masing-masing mencakup satu kota dan satu kabupaten. Termasuk di dalamnya adalah Kota Banda Aceh dan Kabupaten Bireuen di Provinsi Aceh, Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul di Provinsi DI Yogyakarta, serta Kota Makassar dan Kabupaten Maros di Provinsi Sulawesi Selatan. Dalam merancang penelitian dan memilih responden, mengambil data, serta menganalisis data, FISIPOL UGM berkonsultasi dengan Sekretariat INKLUSI serta Mitra INKLUSI di tiga provinsi tersebut.

Tujuan Penelitian

Analisis subnasional GEDSI yang dilakukan FISIPOL UGM memiliki 4 (empat) tujuan:

- 1 mengidentifikasi bentuk-bentuk eksklusi yang dialami komunitas di tingkat subnasional;
- 2 mengidentifikasi penyebab dari bentuk-bentuk eksklusi di atas;
- 3 mengidentifikasi upaya-upaya beremansipasi dari eksklusi di atas, baik yang dilakukan oleh aktor-aktor pemerintah maupun masyarakat sipil; serta
- 4 mendorong publik untuk lebih banyak mendiskusikan praktik-praktik marginalisasi, solusi-solusi kebijakan yang perlu diambil, serta langkah-langkah pelibatan publik dalam mengatasi persoalan eksklusi.

Istilah Kunci



Kesetaraan gender
(*gender equality*)

menjadi prinsip universal ke-3 PBB dan dimaknai sebagai "upaya politik yang kompleks guna membentuk sikap dan kebijakan yang mendorong distribusi sumberdaya yang adil kepada pria dewasa, wanita dewasa, anak perempuan, dan anak laki-laki." Belakangan, aktivis dan akademisi berusaha mendorong konsep yang lebih tajam keberpihakannya, yaitu *gender equity* (keadilan gender).

 <i>Disability-inclusive development</i>	<p>merupakan pendekatan pembangunan yang didasarkan pada strategi PBB, yang menempatkan penyandang disabilitas sebagai subjek pelaku pembangunan, bukan objek pembangunan atau penerima derma dalam proses atau hasil pembangunan.</p>
 <i>Inklusi sosial (social inclusion)</i>	<p>merupakan prinsip universal ke-2 PBB yang lebih dikenal melalui slogan “tidak ada seorangpun tertinggal” (<i>leave no one behind</i>). Merujuk pada Fraser (1995) dan Stokke (2017), FISIPOL UGM membingkai inklusi sosial sebagai proyek kewargaan yang memastikan rekognisi, redistribusi, dan representasi untuk semua warga.</p>
 <i>Eksklusi (exclusion)</i>	<p>merupakan proses yang ditandai oleh pembatasan dan/atau pembedaan status dan hak individu dan/atau kelompok tertentu. Merujuk pada Fraser (1995), FISIPOL UGM memetakannya menjadi misrekognisi, maldistribusi, dan misrepresentasi.</p>
 <i>Interseksionalitas (intersectionality)</i>	<p>merupakan istilah yang secara harafiah diambil dari kata <i>intersection</i> (persimpangan) dan menjadi pendekatan penting dalam studi gender. Dipopulerkan oleh Crenshaw (1989), pendekatan ini menggarisbawahi bahwa seseorang mengalami opresi (termasuk eksklusi) karena irisan, himpitan, dan kelindan aneka identitas sekaligus, termasuk gender, ras, etnisitas, agama, disabilitas, usia, kelas sosial, dsb. Karenanya, upaya mentas dari aneka opresi tersebut harus didasarkan pada pemetaan terhadap bagaimana identitas-identitas tersebut secara bersama mendatangkan kerugian (<i>harm</i>) terhadap individu dan kelompok. Pendekatan ini penting bagi kerja-kerja inklusi di Indonesia mengingat kemajemukan identitas yang ada di negara ini.</p>
 <i>Rekognisi</i>	<p>mencakup pengakuan terhadap derajat, harkat, martabat, dan status seseorang sebagai warga dari sebuah komunitas, masyarakat, atau negara tertentu dan sebagai manusia. Merujuk pada Fraser (1995; 2005), misrekognisi terjadi ketika proses pengucilan dan pengecilan derajat, harkat, martabat, dan status individu sebagai warga dan manusia terjadi secara terlembaga (<i>status subordination</i>).</p>

 Redistribution	<p>mencakup pembagian sumber daya, termasuk akses terhadap kesehatan, pendidikan, mata pencaharian, dsb., yang memungkinkan seseorang terpenuhi hak ekonomi dan sosial budayanya sebagai warga dan hidup layak sebagai manusia. Merujuk pada Fraser (1995; 2005), maldistribusi terjadi ketika proses pemiskinan individu terjadi secara terlembaga (<i>economic subordination</i>).</p>
 Representation	<p>mencakup partisipasi dan representasi dalam proses-proses pengambilan keputusan, baik di ranah politik formal maupun sehari-hari. Merujuk pada Fraser (2007), misrepresentasi terjadi karena proses pemunggiran individu dari kanal-kanal partisipasi di tingkat keluarga, komunitas, hingga negara terjadi secara terlembaga. Karenanya, misrepresentasi biasanya menjadi muara dari misrekognisi dan malredistribusi.</p>

Kerangka Konseptual

FISIPOL UGM mendudukkan eksklusi dan marginalisasi sebagai salah satu bentuk kekerasan dan ketidakadilan. Di sini, FISIPOL UGM mengikuti konseptualisasi kekerasan yang dikembangkan oleh Johan Galtung, konseptualisasi ketidakadilan yang dikembangkan oleh Nancy Fraser, serta konseptualisasi kewargaan yang dikembangkan oleh Kristian Stokke. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan konsep framing dari Robert N. Entman (1993) untuk membongkar representasi kelompok marginal dalam wacana media.

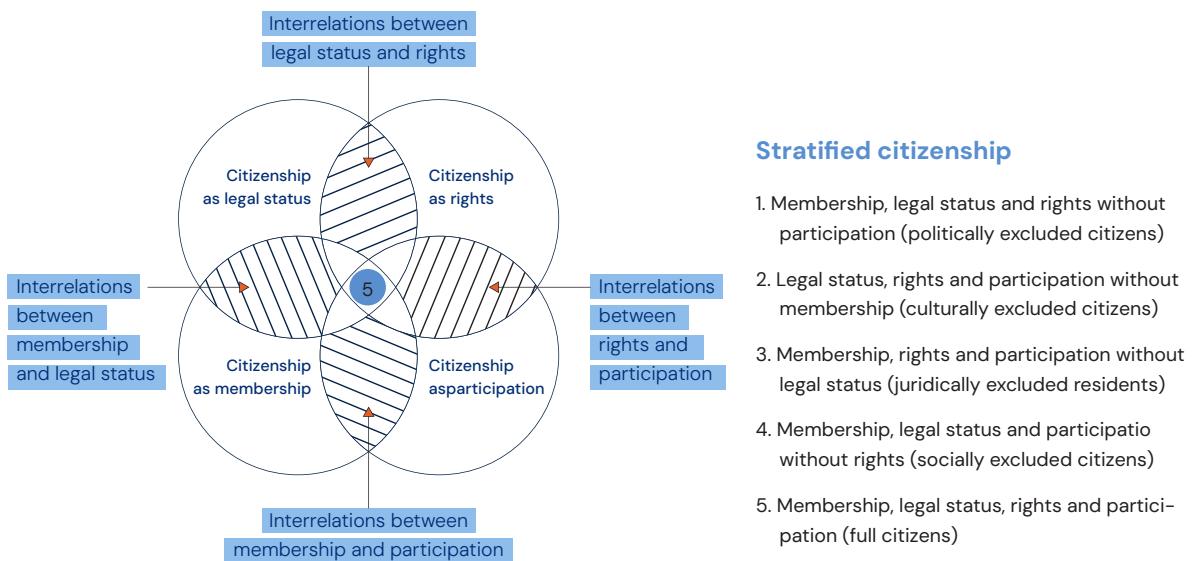
Galtung (1969; 1990) mendorong kita untuk tidak hanya memperhatikan "kekerasan langsung" yang kasat mata, di mana pelaku, perilaku, korban, dan akibat dari kekerasan itu terlihat dengan jelas. Contohnya, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), di mana jelas terlihat suami memukul istri hingga pingsan. Menurut Galtung, penting untuk juga memikirkan "kekerasan struktural" dan "kekerasan kultural" yang menopang kekerasan langsung tersebut. Pemukulan terhadap istri lebih mungkin terjadi di tengah sistem yang menempatkan suami sebagai superior (*topdog*) dan istri sebagai inferior (*under-dog*). Misalnya, sistem yang tidak memberi perlindungan hukum terhadap perempuan, yang mengharuskan ada saksi mata jika istri hendak melapor, dan/atau yang membuat perempuan tidak memiliki kemandirian ekonomi. Juga, pemukulan terhadap istri lebih mungkin terjadi di tengah budaya yang menormalkan, mewajarkan, dan/atau menjustifikasi perlakuan suami terhadap istri. Misalnya, budaya yang memandang bahwa memang sudah pada tempatnya suami "memberi pelajaran" pada istri, atau yang memandang bahwa KDRT adalah isu privat yang tidak boleh dicampuri orang luar, atau yang memandang bahwa kesabaran istri menerima perilaku suami adalah jalan mencapai pahala.

Kekerasan struktural membagi masyarakat menjadi pemenang dan pecundang, semestinya kekerasan kultural membenarkan pembagian itu. Konseptualisasi Galtung ini menjadi dasar FISIPOL UGM untuk tidak hanya memperhatikan bentuk-bentuk eksklusi yang kasat mata, melainkan juga sistem dan budaya yang menopangnya.

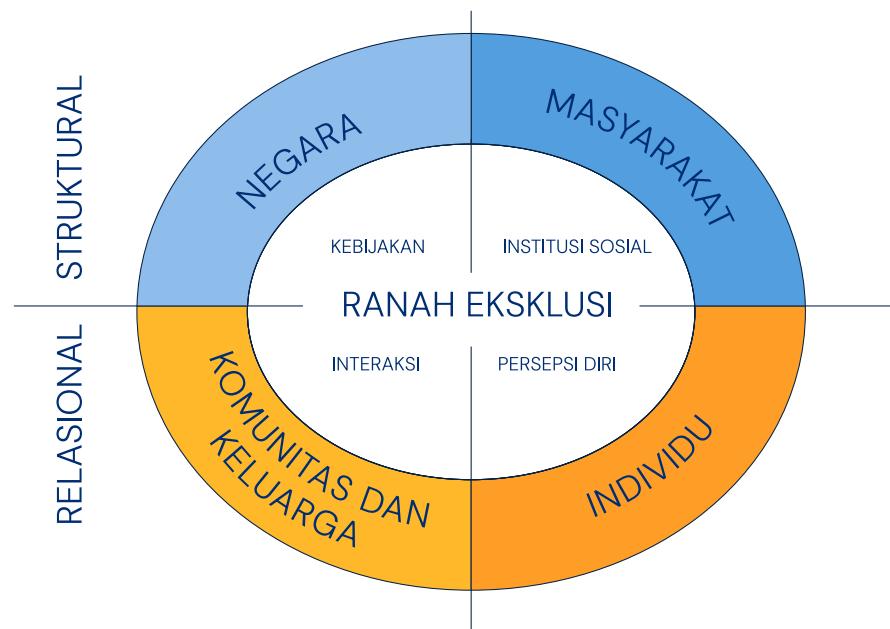
Fraser (1995; 2003; 2005; 2007; 2008) memperinci bagaimana mereka yang dianggap pemenang dan pecundang dalam masyarakat berdasarkan tiga problem – misrekognisi, maldistribusi, dan misrepresentasi. Studinya menunjukkan bahwa biasanya ada individu dan kelompok di dalam masyarakat yang tidak direkognisi sebagai warga (misrekognisi). Misalnya, karena dianggap bukan orang asli (seperti para pendatang), dianggap tidak berkemampuan penuh (seperti anak-anak, lansia, perempuan, disabilitas), dan/atau dianggap lebih rendah derajatnya (seperti kelompok masyarakat adat, transpuan, pemeluk agama minoritas, dsb.). Ketiadaan rekognisi terhadap individu dan kelompok tertentu ini berimbas pada terbatasnya akses mereka terhadap redistribusi sumberdaya (maldistribusi) – seperti layanan kesehatan, fasilitas pendidikan, kesempatan kerja, layanan hukum, dsb. Lebih jauh, mereka tidak mendapatkan ruang partisipasi dan representasi yang setara dalam sistem pembuatan keputusan. Menurut Fraser, ketiga masalah di atas dapat diselesaikan melalui kerja-kerja rekognisi, redistribusi, dan representasi. Namun, pendekatan yang digunakan harus bersifat transformatif, alih-alih afirmatif. Pendekatan afirmatif cenderung tidak mengubah sistemnya karena orientasinya baru sekadar membantu individu dan kelompok marginal mendapatkan rekognisi, redistribusi, dan representasi yang lebih besar (namun belum tentu setara). Pendekatan transformatif berorientasi mengubah sistem sehingga semua individu dan kelompok di dalamnya mendapatkan rekognisi, redistribusi, dan representasi yang setara.

Tiga aspek yang diajukan Fraser di atas kongruen dengan dimensi-dimensi kewargaan yang dikembangkan oleh Stokke (2017), yang terdiri atas politik rekognisi, politik redistribusi, dan politik representasi. Warga yang utuh (*full citizens*) adalah warga yang diterima secara sosial, yang diakui status kewargaannya secara legal formal, yang dijamin hak dan aksesnya terhadap beragam layanan dan sumber daya, serta yang berpartisipasi aktif dalam proses-proses pembuatan keputusan. Tanpa kehadiran semua elemen tersebut, seorang individu tidak memiliki status kewargaan yang utuh. Pada titik inilah, ia dikatakan tereksklusi (Gambar 1). FISIPOL UGM mendorong lebih jauh konseptualisasi di atas dengan memetakan empat ranah di mana eksklusi terjadi dan karenanya kerja-kerja inklusi sebagai proyek kewargaan perlu dilakukan di keempat ranah ini (Gambar 2).

Gambar 1. Elemen-elemen Kewargaan (Stokke 2017)



Gambar 2. Kuadran Ranah Eksklusi (Mas'udi, et al. 2023)



Pada intinya, bingkai kewargaan mendorong supaya para individu dari kelompok marginal dilihat sebagai sesama warga (anggota, bagian dari *in-group*) yang berhak mendapatkan akses ke sumber daya dan hak berpartisipasi sebagaimana warga lainnya. Implikasinya, terlepas dari anggapan apakah jenis kelamin seseorang dianggap menyalahi kodrat, apakah agama seseorang dianggap sesat, apakah kondisi fisik seseorang dianggap hukuman dari Tuhan, dan sebangsanya, ia adalah warga sehingga akses dan haknya perlu dijamin oleh negara dan sesama warga yang lain.

FISIPOL UGM melakukan analisis subnasional GEDSI ini di tiga provinsi, yaitu Aceh, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan. Selain berada di tiga pulau berbeda, ketiga provinsi ini menjadi sampel untuk tiga pola pemerintahan daerah yang berbeda, yaitu otonomi khusus pascakonflik untuk Aceh, keistimewaan untuk DI Yogyakarta, serta desentralisasi untuk Sulawesi Selatan. Di masing-masing provinsi, FISIPOL UGM mendalami satu kota dan satu kabupaten, yaitu Kota Banda Aceh dan Kabupaten Bireuen di Aceh, Kota Yogyakarta dan Kabupaten Bantul di DI Yogyakarta, serta Kota Makassar dan Kabupaten Maros di Sulawesi Selatan. Alasan pemilihan kota dan kabupaten ini antara lain adalah keberadaan Mitra INKLUSI. Termasuk di dalamnya adalah 'Aisyiyah dan Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia Daerah Aceh (PKBI Daerah Aceh) di Aceh; KAPAL Perempuan dengan sub-mitra Yayasan Kajian Pemberdayaan Masyarakat (YKPM) Sulawesi Selatan, Kemitraan dengan sub-mitra Sulawesi Community Foundation (SCF), Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia Daerah Sulawesi Selatan (PKBI Daerah Sulawesi Selatan), dan Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BaKTI) dengan sub-mitra Maros-BaKTI di Sulawesi Selatan; serta 'Aisyiyah, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia DI Yogyakarta (PKBI DI Yogyakarta), Sasana Inklusi dan Gerakan Advokasi Difabel (SIGAB), dan Pusat Rehabilitasi Yakkum di DI Yogyakarta. Di masing-masing kota, FISIPOL UGM berkonsultasi dengan Mitra INKLUSI mengenai komposisi narasumber, termasuk apakah lebih baik berinteraksi langsung dengan individu dari kelompok marginal atau dengan organisasi masyarakat sipil (OMS) pendampingnya.

Metode Penelitian

Proses pengambilan data dilakukan melalui **wawancara semi-terstruktur** yang sebagian besar dilakukan secara daring. Sebaran narasumber dapat dilihat di Tabel 1.

Tabel 1. Sebaran Narasumber



A map of Indonesia is shown with a red box highlighting the province of Aceh.

Jumlah Total Narasumber	Jumlah Narasumber berdasarkan Afiliasi	Jumlah Narasumber berdasarkan Gender	Jumlah Narasumber berdasarkan Usia*	Jumlah Narasumber berdasarkan Disabilitas
22	OMS 14⁺2 Mitra INKLUSI	Perempuan 15	25-34 Tahun 3	2
	Akademisi 2	Laki-laki 6	34-44 Tahun 9	
	Anggota kelompok marginal 4	Transpuan 1	45-54 Tahun 8	
	Pemerintah daerah 2		55-64 Tahun 2	



Jumlah Total Narasumber	Jumlah Narasumber berdasarkan Afiliasi	Jumlah Narasumber berdasarkan Gender	Jumlah Narasumber berdasarkan Usia*	Jumlah Narasumber berdasarkan Disabilitas
31	OMS 9 <small>5 Mitra INKLUSI</small>	Perempuan 17	18-24 tahun 1	7
	Akademisi 2	Laki-laki 11	25-34 Tahun 6	
	Anggota kelompok marginal 14	Transpuan 3	35-44 Tahun 12	
	Pemerintah daerah 6		45-54 Tahun 7	
			55-64 Tahun 4	



Jumlah Total Narasumber	Jumlah Narasumber berdasarkan Afiliasi	Jumlah Narasumber berdasarkan Gender	Jumlah Narasumber berdasarkan Usia*	Jumlah Narasumber berdasarkan Disabilitas
30	OMS 10 <small>5 Mitra INKLUSI</small>	Perempuan 11	25-34 Tahun 8	3
	Akademisi 2	Laki-laki 14	34-44 Tahun 17	
	Anggota kelompok marginal 14	Transpuan 5	45-54 Tahun 3	
	Pemerintah daerah 4		55-64 Tahun 2	

* Berdasarkan kategori SEPAKAT oleh Bappenas.

Selain melihat praktik eksklusi dan marginalisasi di masyarakat melalui wawancara, analisis juga dilakukan berdasar temuan **content analysis** atas pemberitaan mengenai praktik-praktik tersebut, terutama pemberitaan yang dilakukan oleh media lokal. Pendekatan ini bertujuan untuk melihat bagaimana praktik ini dicakupkan dan digambarkan dalam ruang-ruang publik. Temuan ini menguatkan gambaran mengenai bagaimana sikap masyarakat, dalam hal ini direpresentasikan oleh media, mengenai tindakan kekerasan dan eksklusi. Selain itu, analisis konten media juga penting untuk melihat perspektif berbagai *stakeholder*, termasuk pemerintah dalam menyikapi isu-isu terkait.

Analisis konten yang kami lakukan berupaya membongkar dua aspek penting, yaitu konten berita dan struktur narasi. Konten berita merupakan deskripsi dari teks berita yang meliputi topik, sumber berita, dan isu GEDSI yang diangkat. Sedangkan, struktur narasi merupakan posisi (*stance*) yang diambil media dalam meliput isu tersebut. Guna membongkar struktur ini, kajian ini menggunakan konsep *framing* dari Entman (1993) yang mengkategorikan pembingkaian berita ke dalam empat model sebagai berikut.

- *Defining problem*: bingkai dengan kecenderungan untuk menjelaskan isu secara deskriptif, seperti kronologi, aktor yang terlibat, dan elemen lain yang sifatnya menjelaskan peristiwa. Model ini menunjukkan posisi netral media dalam memberitakan suatu peristiwa tanpa ada tendensi untuk mendalami isunya.
- *Cause diagnose*: bingkai dengan kecenderungan untuk mencari akar penyebab dari suatu peristiwa dengan analisis yang lebih mendalam dari berbagai sudut pandang. Model ini menunjukkan intensi dari media untuk mendalami suatu permasalahan.
- *Moral judgment*: bingkai dengan kecenderungan untuk memberikan penilaian atas peristiwa yang terjadi, terutama dari perspektif moral. Model ini menunjukkan keberpihakan media dalam suatu isu atau permasalahan.
- *Recommendation*: bingkai dengan kecenderungan untuk memberikan rekomendasi tindak lanjut dari peristiwa yang terjadi. Model ini menunjukkan tendensi media untuk mendorong aksi terhadap suatu permasalahan.

Analisis konten dilakukan dengan mengumpulkan artikel pemberitaan dari 3 (tiga) media lokal *online* di masing-masing provinsi, yaitu *Antara Aceh*, *Aceh Online*, and *Aceh Ekspres* dari Aceh; *Radar Jogja*, *KR Jogja*, and *Yogyapos* dari DI Yogyakarta; dan *Tribunnews-Sulsel*, *Berita-sulsel.com*, and *inisulsel.com* dari Sulawesi Selatan. Pemilihan media ini mengombinasikan media lokal yang secara manajemen memang fokus pada wilayah tertentu (*native local media*) dan media lokal yang merupakan bagian dari media nasional. Selain itu, pemilihan media ini juga berdasarkan ruang lingkup pemberitaan yang memprioritaskan isu lokal dibandingkan isu-isu nasional.

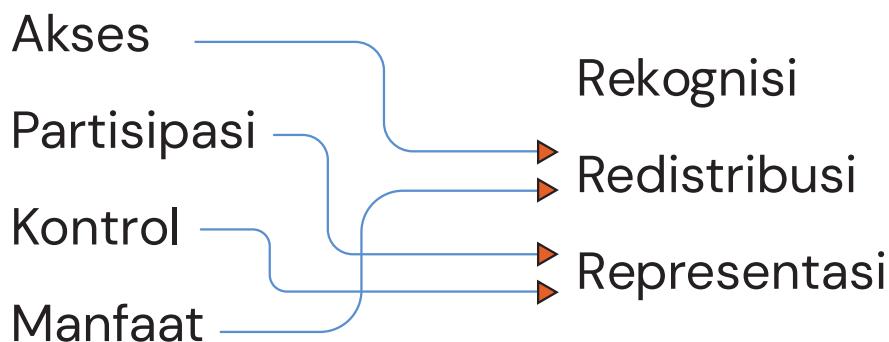
Pengumpulan data dilakukan secara *purposive*, di mana kami mengambil sekitar 14-15 artikel (total 134 artikel) dari masing-masing, dengan menggunakan kerangka sampel yang merujuk pada tujuan penelitian, yaitu rentang waktu pemberitaan terjadi dalam 5 tahun terakhir (2016-2023) dan membahas mengenai topik marginalisasi/eksklusi dari berbagai sudut pandang dan peristiwa. Adapun kata kunci yang digunakan antara lain gender, disabilitas, komunitas marginal, masyarakat adat, kemiskinan, dan hal lain yang terkait.

Analisis GEDSI



Selama ini, analisis GEDSI seringkali dilakukan dengan menggunakan indikator pengarusutamaan gender yang terdiri dari akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat (APKM). Indikator-indikator APKM menekankan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam empat aspek tersebut. Dalam rangka mempertajam konsep APKM, FISIPOL UGM menyandingkannya dengan konseptualisasi Fraser (1995; 2003; 2005; 2007; 2008) mengenai proses-proses rekognisi, redistribusi, dan representasi (Gambar 4). “Akses” selaras dengan “redistribusi,” yang jika dipenuhi secara bermakna akan mendatangkan “manfaat” bagi penerimanya. Sementara itu, “partisipasi” dan “kontrol” selaras dengan aspek “representasi.” Persandingan ini menunjukkan bahwa indikator APKM belum secara eksplisit memberikan perhatian pada aspek “rekognisi”.

Gambar 4. Persandingan APKM dengan Rekognisi-Redistribusi-Representasi



Terlewatnya aspek “rekognisi” dalam indikator APKM berpotensi memunculkan beberapa masalah yang perlu dipikirkan secara serius. Pertama, ketika eksklusi dipahami sebagai rangkaian berulang misrekognisi-maldistribusi-misrepresentasi, kurangnya atau tiadanya upaya mendorong rekognisi berpeluang menjadikan persoalan distribusi dan representasi semakin parah. Kedua, tanpa upaya mendorong rekognisi, upaya memperluas APKM (baca: redistribusi dan representasi) menjadi derma, bukan dharma. Tidak mengherankan jika upaya-upaya tersebut kemudian dilakukan *on the majority's term* atas dasar belas kasihan, alih-alih berpusat pada apa yang menjadi hak dan kebutuhan individu dari kelompok marginal atas dasar solidaritas. Ketiga, perluasan APKM (baca: redistribusi dan representasi) tanpa memastikan rekognisi bisa jadi berujung pada kooptasi, bukannya inklusi. Di sini, kelompok marginal semakin “takluk” terhadap sistem, mengingat keberlangsungan hidupnya tergantung pada penerimaan sistem tersebut terhadapnya – apakah ia pantas menerima “derma.” Keempat, tanpa rekognisi, pembedaan sosial yang hierarkis akan semakin langgeng (terafirmasi), bukannya terurai menjadi lebih setara (tertransformasi).

Berpijak pada pertimbangan di atas, bagian ini menyajikan analisis yang menjadi jawaban terhadap ketiga pertanyaan penelitian menggunakan kerangka rekognisi, redistribusi (termasuk di dalamnya akses dan manfaat), dan representasi (termasuk di dalamnya

partisipasi dan kontrol). Dibuka dengan konteks kebijakan yang mewarnai praktik eksklusi dan inklusi di tiga provinsi, bagian ini memetakan bentuk-bentuk eksklusi yang dialami kelompok marginal, mengidentifikasi penyebabnya, serta mendiskusikan upaya-upaya penanganan yang telah dilakukan aktor-aktor pemerintah maupun masyarakat sipil di masing-masing area penelitian.

Konteks Kebijakan Nasional dan Daerah

Praktik eksklusi dan inklusi di daerah tidak dapat dilepaskan dari aneka kebijakan di tingkat nasional. Meski idealnya kebijakan di tingkat nasional memayungi dan diturunkan menjadi kebijakan di tingkat daerah, kenyataannya tidak selalu demikian. Ada kalanya kebijakan di tingkat nasional gagal melindungi warga di tingkat lokal. Ada kalanya pula kebijakan di tingkat nasional sudah diskriminatif sejak awal dan menjadi dasar bagi eksklusi di tingkat lokal.

Secara umum, pengesahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) menjadi tonggak penting keadilan gender di Indonesia. Sayangnya, produk perundangan ini tidak serta merta menjadi payung perlindungan bagi seluruh warga Indonesia. "Saat semua orang merayakan UU TPKS, kami di Aceh belum dapat ikut merayakannya," demikian dikatakan oleh seorang narasumber dari Aceh. Ia dan beberapa narasumber lain menjelaskan bahwa pelecehan seksual dan pemerkosaan merupakan dua di antara sepuluh *jarimah* (pelanggaran) yang masuk dalam cakupan Qanun (Peraturan Daerah) Aceh Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat. Karena-nya, pelaku pelecehan seksual dan/atau pemerkosaan dapat memilih *uqubah* (hukuman) berupa cambuk, membayar uang ganti rugi, atau penjara. Keleluasaan ini mencederai rasa keadilan, di mana pelaku dapat memilih yang paling ringan untuknya – biasanya cambuk atau uang ganti rugi – lalu kembali ke rumahnya. Ini melanggengkan trauma dan menyebabkan retraumatisasi di kalangan korban yang terpaksa tetap tinggal satu wilayah, atau bahkan satu rumah, dengan pelaku, baik sebelum, saat, dan setelah persidangan.

Sebelum pengesahan UU TPKS di atas, produk perundangan yang penting dalam upaya perlindungan perempuan dan anak adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang perubahannya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang perubahannya dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014. Di atas kertas, perubahan terhadap dua aturan tersebut memberi perlindungan tambahan, salah satunya dari perkawinan dini. Sayangnya, praktik permohonan dan pemberian dispensasi usia perkawinan untuk yang berusia di bawah 19 tahun masih marak terjadi di ketiga provinsi.

Sementara itu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas telah menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah (Pemda) Aceh, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan untuk mengalokasikan anggaran bagi penyediaan infrastruktur dan fasilitas ramah disabilitas. Secara khusus, Makassar telah mencanangkan program menjadi kota inklusif ramah disabilitas, dan bahkan menjadi tuan rumah untuk perhelatan ASEAN High Level Forum on Disability. Namun, riset FISIPOL UGM tentang kebijakan eksklusif dan diskriminatif masih menemukan bahwa implementasi peraturan daerah tentang hak penyandang disabilitas masih sering terkendala karena ketiadaan ruang partisipasi bermakna bagi kelompok-kelompok penyandang disabilitas.

Di bidang kebebasan beragama dan berkeyakinan (KBB), salah satu momen penting adalah dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri (SKB 3 Menteri) Tahun 2008 yang memerintahkan Ahmadiyah “untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam.” Kebijakan ini turut memicu beberapa ancaman dan tindak kekerasan terhadap jamaah Ahmadiyah di Sulawesi Selatan. Hal lain yang menjadi dasar eksklusi adalah fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 03/Munas/VIII/2010 tentang perubahan dan penyempurnaan jenis kelamin. Di Aceh dan Sulawesi Selatan, fatwa ini menjadi dasar untuk memaksa individu transpuan berpenampilan layaknya laki-laki, termasuk mengunduli mereka.

Tentu saja, praktik inklusi dan eksklusi tidak dapat dilepaskan dari derajat kewenangan masing-masing provinsi dalam membuat aturan perundangan. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 memberi Aceh dan DI Yogyakarta keistimewaan tersendiri, yaitu otoritas yang luas dalam merencanakan, membuat, dan mengimplementasi kebijakan secara mandiri. Sementara itu, dasar tata kelola Sulawesi Selatan sama dengan provinsi lain di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Bentuk Eksklusi di Aceh, DI Yogyakarta, Sulawesi Selatan

Merujuk pada kerangka yang dikenalkan oleh Fraser (1995) dan ditegaskan oleh Stokke (2017), FISIPOL UGM memetakan bentuk-bentuk marginalisasi serta upaya-upaya penanganannya ke dalam problem-problem misrekognisi, maldistribusi, dan misrepresentasi.

Misrekognisi

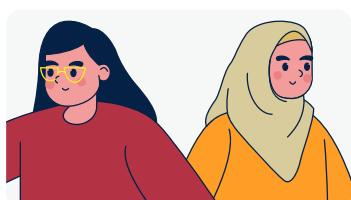
Rekognisi mencakup pengakuan terhadap status seseorang sebagai warga dan sebagai manusia yang setara. Problem misrekognisi terjadi ketika seseorang tidak mendapatkan rekognisi atau tidak terakui statusnya sebagai warga dan sebagai



manusia yang setara. Misrekognisi dapat dipahami melalui pertanyaan-pertanyaan seperti: (1) apakah individu tertentu dianggap lebih rendah derajatnya dibanding warga dan manusia lain; (2) dalam aspek apa saja seorang individu dianggap lebih rendah derajatnya dibanding warga dan manusia lain; serta (3) hingga batas apa kekerasan terhadap kelompok tersebut diwajarkan atau bahkan dijustifikasi. Di tingkat praktis, misrekognisi dapat dikenali melalui: (1) stigma yang dilekatkan masyarakat kepada kelompok tertentu, (2) ada/tidaknya pengakuan formal kependudukan terhadap status dan identitas individu dari kelompok tertentu, antara lain melalui Akta Kelahiran, Kartu Keluarga (KK), serta Kartu Tanda Penduduk (KTP), serta (3) ada/tidaknya perlindungan dari kekerasan, termasuk kekerasan seksual, *trafficking*, dan kekerasan fisik lainnya. Bahkan, misrekognisi bisa jadi bermula dari penyebutan sehari-hari yang terasa "normal" tetapi tidak pernah dikonsultasikan kepada kelompok yang bersangkutan. Misalnya, beberapa kelompok merasa lebih nyaman disebut "Kristiani" alih-alih "non-Is," "non-Islam," atau "minoritas agama." Juga, beberapa narasumber di DI Yogyakarta lebih nyaman jika kelompoknya disebut "waria" ketimbang "transpuan." Menurut mereka, "waria" adalah istilah yang sudah lama diterima di masyarakat, sedangkan "transpuan" adalah istilah yang relatif lebih baru yang menjadi bagian dari akronim "LGBTQ" dan karenanya lebih rentan dikriminalisasi.

Aceh

Menurut para narasumber, yang paling terlihat di Aceh adalah misrekognisi terhadap perempuan. Adapun bentuk dan derajat misrekognisi yang sangat terkait dengan irisan identitas keperempuanan dengan identitas lain, termasuk disabilitas, agama, pengalaman konflik, pengalaman tsunami, dan kelas ekonomi. Lima kelompok yang paling rentan di Aceh menurut narasumber penelitian ini adalah perempuan, perempuan dengan pengalaman konflik antara Republik Indonesia (RI) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), transpuan, penyandang disabilitas, serta minoritas agama dan etnik.



Perempuan, secara umum, belum mendapatkan rekognisi yang setara dengan laki-laki. Lebih sering daripada tidak, mereka ditempatkan sebagai warga kelas dua. Sebagian besar narasumber menyebutkan betapa ungkapan "Peu na di tupeu ureung inong?" (terj. "Perempuan tahu apa?") mencerminkan tidak diakuiannya kemampuan perempuan dalam menentukan apa yang baik bagi diri dan tubuhnya sendiri, apalagi bagi publik. Jangankan dipercaya untuk berpartisipasi dan menjadi pemimpin di ranah publik, otonomi ketubuhan perempuan pun tidak direkognisi – bagaimana caranya berpakaian, bepergian, hingga bergaul serba diatur dalam masyarakat dengan klaim "demi kebaikan perempuan sendiri." Ketika mengalami kekerasan seksual pun, perempuan tidak langsung direkognisi sebagai korban. Tidak jarang,

mereka disudutkan sebagai pihak yang mengundang kekerasan seksual tersebut (misalnya, karena tidak mengikuti aturan berpakaian yang ada), atau pihak yang melakukan pencemaran nama baik (misalnya karena tidak dapat menghadirkan bukti selain per-kataan perempuan itu sendiri), atau bahkan pihak yang melakukan tindakan mesum (misalnya, karena dianggap suka sama suka). Komnas Perempuan (2023) mencatat adanya 7.387 kasus Kekerasan Berbasis Gender (KBG) terhadap perempuan di Aceh pada tahun 2022, yang menempatkan provinsi ini pada peringkat ke-13 kasus terbanyak di Indonesia. Secara lebih khusus, irisan identitas keperempuanan dengan identitas-identitas lain, seperti identitas agama, etnik, disabilitas, usia, maupun konteks konflik GAM-RI, juga turut menentukan tingkat dan bentuk misrekognisi yang diterima oleh perempuan.



Perempuan dengan pengalaman konflik GAM-RI menghadapi beberapa misrekognisi yang spesifik. Mengingat bahwa perempuan Aceh secara umum dianggap sebagai warga kelas dua, terdapat anggapan lanjutan bahwa keselamatan dan marwah mereka lebih terjamin jika mereka terikat hubungan perkawinan. Tidak sedikit di antara mereka yang

mengikat diri dalam perkawinan tidak tercatat karena simpatisan GAM menolak masuk dalam sistem pencatatan negara, masuk dalam perkawinan *ganti tikar* di mana perempuan menikahi duda yang ditinggal mati oleh kakak si perempuan tersebut, menjalani perkawinan *cina buta* di mana perempuan menikah dan melakukan hubungan seksual dengan seorang laki-laki, lalu bercerai, sehingga ia dapat dinikahi kembali oleh mantan suami yang pernah memberi talak tiga, atau melakukan perkawinan dini supaya tidak diganggu oleh anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI). Di tengah konflik GAM-RI, tidak sedikit perempuan, baik yang dulunya kombatan maupun tidak, yang mengalami kekerasan seksual. Sayangnya, nomenklatur dan problem yang dialami perempuan kombatan tidak diakui dalam program pemulihan pascakonflik. Sepanjang konflik tersebut, banyak perempuan ikut berperang sebagai kombatan dan/atau berperan sebagai kepala rumah tangga dan pencari nafkah. Setelah konflik usai, peran publik mereka tidak direkognisi, dan mereka malah diminta “kembali ke dapur” dan “mengurus rumah tangga.”



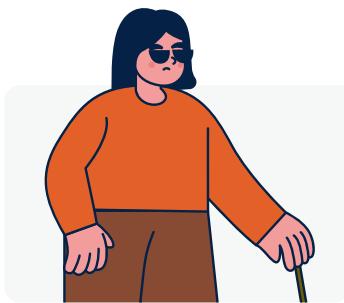
Transpuan cenderung tidak direkognisi sebagai manusia utuh yang setara dengan yang lain. Para narasumber menyebutkan bahwa transpuan sering dianggap “menyalahi kodrat manusia,” “penyakit masyarakat,” “kriminal,” atau bahkan “penyebab datangnya bencana alam.” Tak heran, kekerasan yang mereka alami, baik fisik, verbal, maupun seksual tidak direkognisi sebagai tindak kriminal. Bahkan, kekerasan tersebut terkadang dilihat sebagai pengalaman yang diperlukan untuk membawa transpuan “ke jalan yang benar.” Dibandingkan dengan kelompok gay dan lesbian yang bisa menyembunyikan identitas seksualnya, serta trans-

kerasan yang mereka alami, baik fisik, verbal, maupun seksual tidak direkognisi sebagai tindak kriminal. Bahkan, kekerasan tersebut terkadang dilihat sebagai pengalaman yang diperlukan untuk membawa transpuan “ke jalan yang benar.” Dibandingkan dengan kelompok gay dan lesbian yang bisa menyembunyikan identitas seksualnya, serta trans-

men yang sering dianggap sebagai perempuan *tomboy*, transpuan adalah yang paling rentan terhadap kekerasan dari orang-orang di sekelilingnya mengingat mereka secara fisik mudah dikenali. Misrekognisi terhadap para transpuan biasanya sudah dimulai sejak remaja, terutama di bangku sekolah dan lingkungan keluarga. Misrekognisi ini terkukuhkan melalui proses kependudukan dan catatan sipil, di mana sulit bagi mereka untuk mencantumkan nama dan jenis kelamin mereka dalam KTP, selain dari yang tertera di Akta Kelahiran dan KK. Pada masa-masa tertentu (dan tidak selalu terkait dengan siklus pemilu), misrekognisi terhadap mereka menjurus pada kriminalitas dan kekerasan fisik, baik oleh aktor negara maupun masyarakat. Dalam kondisi ini, transpuan sering memilih pindah ke provinsi lain.



Penyandang disabilitas umumnya dianggap sebagai pihak yang “kurang mampu” atau “tidak mampu” dibandingkan individu dari kelompok abilitas. Lebih jauh, logika *ableism* yang hanya merekognisi satu cara berbicara dan bergerak menempatkan kelompok disabilitas sebagai pihak yang menanggung beban “menyesuaikan diri” dengan cara kelompok abilitas berkegiatan (bukan sebaliknya atau keduanya).



Perempuan penyandang disabilitas, khususnya disabilitas psikososial, tuli, dan bisu, mengalami problem misrekognisi yang lebih khas, di mana kesaksian mereka di mata hukum tidak dihargai setara dengan lainnya, sehingga mereka menjadi lebih rentan terhadap kekerasan seksual.



Minoritas agama dan etnik mengalami misrekognisi yang berbeda-beda tergantung dari seberapa jauh mereka dianggap “sesat,” “mengancam keimanan” kelompok mayoritas, dan “kriminal.” Misalnya, terkait pemidanaan terhadap jamaah Gafatar. Misrekognisi terhadap minoritas agama dan etnik ini biasanya sudah dialami sejak bangku sekolah, melalui perundungan verbal dan fisik, atau perlakuan berbeda dari guru. Minoritas agama di Aceh termasuk penganut Kristen, Katolik, Konghucu, maupun aliran non-Syafi’i, seperti Millata Abraham, Gafatar, dan Muhammadiyah. Adapun minoritas etnik utamanya mencakup kelompok Gayo dan Tionghoa.

Hampir semua narasumber menyebutkan bahwa perempuan di DI Yogyakarta direkognisi setara dengan laki-laki. Maraknya pandangan ini mendorong peneliti melakukan *pivoting*, dari mengidentifikasi siapa saja kelompok yang mengalami eksklusi ke meruntut di ruang mana saja eksklusi tersebut terjadi. Seiring bertambahnya jumlah wawancara, tampak bahwa dimensi spasial atau keruangan adalah pintu masuk yang lebih efektif dalam memetakan eksklusi, dibandingkan dengan dimensi identitas. Menurut para responden, rekognisi paling banyak dialami warga miskin kota, terutama “orang di situasi jalanan” dan transpuan. Mereka secara langsung termarginalisasi oleh pembangunan dan gentrifikasi yang pesat di Yogyakarta dan Bantul selama sepuluh tahun terakhir. Kelompok yang juga rentan mengalami eksklusi adalah anak dan lansia, penyandang disabilitas, serta minoritas etnik dan agama.



Orang di situasi jalanan merupakan salah satu kelompok paling rentan di DI Yogyakarta. Istilah ini dikembangkan sendiri oleh warga guna merujuk pada orang-orang yang profesi mereka mengharuskan mereka untuk menghabiskan sebagian besar waktunya di jalanan, seperti pedagang asongan dan kaki lima, pengemudi becak dan kusir delman, juru parkir, kuli, musisi dan seniman jalanan, pekerja seks, gelandangan, dsb. Potensi marginalisasi yang mereka alami semakin besar dengan hadirnya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Penanganan Gelandangan dan Pengemis (Perda Gepeng). Peraturan ini memberi wewenang kepada Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang secara struktural berada di bawah Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) tingkat kabupaten dan kota guna melakukan “penertiban” terhadap orang di situasi jalan. Ini menunjukkan bahwa mereka belum diakui sebagai warga yang setara yang berhak atas penghidupan yang layak. Kepentingan sosial-ekonomi orang dalam situasi jalanan selalu diletakkan di bawah kepentingan wisatawan, pengusaha, pemerintah, dan kelas menengah ke atas secara umum.



Transpuan, yang cukup banyak di antaranya terbilang sebagai orang di situasi jalanan, juga rentan dimarginalisasi berdasarkan identitas gender mereka. Terlepas dari apakah mereka transpuan pekerja jalanan atau transpuan yang bekerja di sektor informal lain, mereka dikategorikan sebagai kelompok Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS).

Menyusul protes terhadap istilah ini, Kementerian Sosial mengubahnya menjadi Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). Meski demikian, upaya memetakan para “pemerlu” masih merujuk pada pangkalan data (*database*) PMKS. Ini menunjukkan bahwa sejatinya pemerintah merekognisi para transpuan lebih sebagai masalah

kemasyarakatan yang harus diselesaikan ketimbang warga yang berhak atas pelayanan yang bermartabat. Meski pemerintah pusat telah mengeluarkan peraturan yang mempermudah proses pembuatan KTP, banyak transpuan masih harus menggunakan nama lahir mereka dalam dokumen-dokumen formal kependudukan, termasuk KTP dan Akta Kematian, di mana nama tersebut berbeda dengan nama yang dipakai sehari-hari.



Anak cenderung tidak direkognisi agensi dan perspektifnya. Meski di atas kertas anak-anak terlindungi oleh UU Perkawinan dan UU Anak, begitu anak dianggap “bermasalah”, solusi yang dikedepankan biasanya adalah yang paling nyaman untuk orang dewasa di sekitarnya, baik secara moral maupun praktis. Misalnya, ketika seorang anak mengalami kehamilan tidak diinginkan (KTD), baik karena pemerkosaan ataupun hubungan di luar pernikahan, orang dewasa di sekitarnya biasanya mendorong anak yang bersangkutan untuk menikah dengan memanfaatkan prosedur dispensasi usia perkawinan. Di sini, logika “menyelamatkan nama baik keluarga” ditempatkan lebih tinggi daripada “menyelamatkan kondisi mental dan fisik anak.” Menurut Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk (DP3AP2) DIY, jumlah perkawinan anak di DIY pada tahun 2022 mencapai 632 kasus. Terkadang, kecemasan di kalangan remaja dengan KTD bahwa mereka akan “disalahkan” karena telah melakukan hal yang “memalukan keluarga” justru mendorong mereka untuk mengakses layanan “aborsi tidak aman” yang justru membahayakan mereka. KTD yang masih banyak terjadi dan tingginya angka perkawinan anak di Yogyakarta juga menjadi salah satu penyebab tingginya kasus kekerasan dalam rumah tangga. Berdasarkan data Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk (DP3AP2) DIY, terdapat 773 kasus kekerasan terhadap perempuan dan 414 kasus kekerasan terhadap anak sepanjang tahun 2023. Sebagian besar kekerasan terhadap anak dialami oleh anak perempuan di rentang usia 11-17 tahun. Problem lain yang dihadapi anak di DIY terkait dengan anak berhadapan dengan hukum. Menurut data Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) Kelas II Yogyakarta, terdapat 29 orang anak berhadapan dengan hukum yang dibina di tahun 2023. Dari 29 orang ABH tersebut, 10 di antaranya berhadapan dengan hukum karena terlibat dalam kejadian jalanan (*klitih*).



Penyandang disabilitas, sebagaimana disampaikan perwakilan OMS pendamping penyandang disabilitas, mengalami misrekognisi secara berjenjang. Di satu sisi, penyandang disabilitas fisik sudah mulai direkognisi sebagai warga. Di sisi lain, penyandang disabilitas psikososial lebih sering dianggap tidak berkemampuan menganalisis masalah dan mengambil keputusan, dan karenanya sangat rentan tereksklusi. Selain advokasi yang lebih gencar di kalangan OMS, salah satu hal yang meningkatkan rekognisi terhadap

penyandang disabilitas adalah gempa bumi yang melanda DI Yogyakarta pada tahun 2006. Meskipun demikian, perempuan disabilitas juga masih belum mendapat perlindungan yang cukup dari kekerasan yang mereka alami. Hal ini terbukti dengan data Forum Perlindungan Korban Kekerasan (FPKK) yang menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2023 terdapat 27 kasus kekerasan terhadap difabel perempuan atau 2% dari total kasus kekerasan yang tercatat, yang juga menjadikan DIY sebagai provinsi penyumbang angka kasus kekerasan terhadap perempuan disabilitas tertinggi di Indonesia.



Minoritas agama dan etnik, terutama penghayat kepercayaan dan komunitas Tionghoa, juga rentan terhadap eksklusi. Komunitas Tionghoa merasa masih dibedakan dari "pribumi" meski sudah tinggal di DI Yogyakarta selama beberapa generasi. Terkadang, pelajar dan mahasiswa yang baru pindah ke Yogyakarta, terutama mereka dari kota lain di

Pulau Jawa, lebih direkognisi sebagai pribumi. Sementara itu, di kalangan penghayat, stigma "sesat" dan "musyrik" masih sering dilekatkan pada "penghayat murni" dengan segala ritual kepercayaannya. Sebagaimana disampaikan narasumber yang kami wawancara, banyak penghayat kepercayaan usia produktif memilih menjadi "penghayat beragama" dengan mencantumkan salah satu agama di KTP supaya tidak dirundung dan ditolak di lingkungan tempat tinggal dan lingkungan kerja. Secara umum, penempatan urusan kepercayaan di bawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (alih-alih Kementerian Agama) juga mencerminkan misrekognisi terhadap penghayat kepercayaan, di mana mereka dianggap tidak setara dengan penganut agama lainnya di Indonesia. Kelindan etnik dan agama menghadirkan kerentanan dan peluang emansipasi yang beragam. Misalnya di kalangan Tionghoa Muslim, Tionghoa Konghuchu, Jawa penghayat, Jawa Kristen, dsb. Hal ini tentunya berkelindan pula dengan identitas gender, disabilitas, kelas ekonomi, dan lainnya.

Sulawesi Selatan

Sebagian besar narasumber mengatakan bahwa misrekognisi di Sulawesi Selatan tidak dapat dilepaskan dari kelas ekonomi dan profesi warga. Di Makassar, kelompok yang paling mengalami misrekognisi adalah warga pesisir atau nelayan. Sedangkan di Maros, kelompok yang paling mengalami misrekognisi adalah masyarakat adat. Secara umum, misrekognisi juga dialami oleh penyandang disabilitas, transpuan, dan minoritas agama.



Warga pesisir/nelayan merupakan salah satu kelompok paling rentan di Makassar. Secara umum, mereka terkendala dalam membuat dokumen kependudukan seperti Akta Kelahiran, KK, dan KTP akibat jarak yang jauh ke kantor desa dan infrastruktur transportasi yang tidak memadai. Ketiadaan

rekognisi formal kependudukan ini pun menyulitkan mereka mengakses layanan lain. Secara khusus, **perempuan pesisir/nelayan** mengalami bentuk misrekognisi yang khas. Meski bertanggung jawab atas persiapan kebutuhan melaut dan pengelolaan hasil tangkapan suami, perempuan tidak menerima rekognisi sebagai nelayan mengingat profesi nelayan yang sering secara sempit dimaknai sebagai kegiatan turun melaut yang bersifat maskulin. Misrekognisi ini mempersulit akses perempuan pesisir/nelayan terhadap Kartu Nelayan (KTN) beserta layanan-layanan yang menyertainya, seperti program pemberdayaan nelayan dan akses permodalan dari bank. Anak pesisir/nelayan juga mengalami misrekognisi, terutama terkait haknya mendapatkan perlindungan. Beberapa narasumber menyebutkan banyaknya kasus kehamilan yang tidak diinginkan (KTD) dan perkawinan dini. Pada pertengahan tahun 2022 saja, Pengadilan Tinggi Agama Makassar menerima 1.685 laporan perkawinan dini. Angka KDRT di wilayah tersebut juga tinggi. Per bulan Juli 2023, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Makassar mencatat adanya 296 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Lebih jauh, wawancara dengan Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LPKA) IIA Maros serta seorang pendamping anak yang berhadapan dengan hukum (ABH) menunjukkan bahwa anak-anak tersebut rentan melakukan dan menerima tindak asusila. Para narasumber mengaitkan persoalan kehamilan yang tidak diinginkan, perkawinan dini, serta ABH dengan kurangnya pengawasan orang tua – baik ibu, ayah, maupun keluarga besar karena sebagian besar waktu dan tenaga mereka tersita untuk bekerja memenuhi tuntutan ekonomi keluarga.



Masyarakat adat merupakan salah satu kelompok paling rentan di Maros. Mereka sering dilihat sebagai kelompok “animis,” “sesat,” dan “terbelakang.” Rekognisi yang negatif ini berimbang pada rekognisi formal kependudukan, di mana proses pembuatan KK dan KTP terkadang diwarnai pungutan liar oleh oknum pemerintah lokal. Menurut OMS pendamping dan akademisi yang kami wawancara, seorang **perempuan adat** bahkan pernah diminta membayar 500 ribu rupiah untuk pembuatan satu KTP saja. Belum lagi, akses ke kantor kepala desa sulit karena infrastruktur jalan dan transportasi yang sangat tidak memadai.



Tanspuan kerap dianggap sebagai pihak yang “melawan kodrat.” Budaya Bugis sebenarnya mengakui keberadaan lima ragam gender, *orawane* (laki-laki), *makkunrai* (perempuan), *calabai* (laki-laki yang berperilaku feminin), *calalai* (perempuan yang berperilaku maskulin), dan *bissu* (sosok spiritual yang mewakili seluruh spektrum gender). Meski demikian, keberadaan minoritas gender secara formal kian “ditabukan” melalui adanya wacana Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Anti-LGBT. Tidak mengherankan, acara-acara yang digelar kelompok transpuan – seperti Pekan Olahraga dan Seni (PORSENI) dan kegiatan penyuluhan HIV/AIDS – sering dibubarkan oleh kelompok agama

dan polisi setempat. Bahkan, Bupati Bone melarang salah seorang bissu yang tinggal di Maros untuk hadir di acara-acara resmi pemerintahan.



Penyandang disabilitas, baik di Makassar maupun Maros, mengalami misrekognisi yang khas. Mereka berhadapan dengan “cara pandang moral” yang menganggap disabilitas sebagai hukuman atas dosa mereka dan/atau “cara pandang medis” yang menganggap disabilitas sebagai sesuatu yang rusak dan karenanya perlu diperbaiki. Menurut seorang narasumber penyandang disabilitas, cara pandang ini masih dilanggengkan oleh beberapa instrumen negara, salah satunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. “Cara pandang sosial” bahwa masyarakat dan lingkunganlah yang harus diubah, maupun “cara pandang HAM” bahwa semua orang memiliki hak yang setara belum berkembang, apalagi mengakar. Karenanya, pengasingan, penganiayaan, dan kekerasan seksual terhadap **perempuan disabilitas** di lingkup keluarga dan komunitas terbilang tinggi. Beberapa narasumber menggarisbawahi bahwa disabilitas psikososial, tuli, dan bisu mengalami misrekognisi paling berat.



Minoritas agama sering dianggap “sesat” dan “kafir.” Beberapa kali, mereka menerima kekerasan fisik dan ancaman teror. Bahkan, acara mereka pernah dibubarkan dan kantor mereka pernah diserang. Seorang narasumber Ahmadiyah di Makassar menceritakan pengalaman mengalami serangan fisik pada tahun 2011, pembubaran acara secara paksa pada

tahun 2018 dan 2019, serta hinaan di spanduk pada tahun 2023. Di lingkup lebih personal, beberapa pemeluk Ahmadiyah tidak diperbolehkan beribadah di masjid komplek mereka sendiri. Diskriminasi yang dialami minoritas agama juga dilandaskan kebijakan pemerintah, seperti Surat Edaran Sekretaris Daerah Provinsi Sulawesi Selatan mengenai bahaya penyebaran ajaran Syiah yang sempat dikeluarkan pada tahun 2017, tetapi telah “ditarik kembali.”



Maldistribusi

Redistribusi mencakup pembagian akses layanan dan sumber daya. Problem maldistribusi terjadi terdapat ketidaksetaraan atau ketimpangan dalam redistribusi akses layanan dan sumber daya. Maldistribusi dapat dipahami melalui pertanyaan-pertanyaan seperti: (1) apakah individu tertentu mendapatkan akses layanan dan sumber daya yang lebih sedikit daripada lainnya; (2) dalam aspek apa saja

seorang individu mendapatkan akses layanan dan sumber daya yang lebih sedikit daripada lainnya; serta (3) hingga batas apa pembagian yang timpang diwajarkan atau bahkan dijustifikasi. Di tingkat praktis, maldistribusi dapat dikenali melalui ketimpangan akses terhadap layanan kesehatan, pendidikan, pekerjaan, bantuan sosial, infrastruktur perkotaan/pedesaan, dsb. Tentu saja, redistribusi yang dapat dinikmati seseorang sangat tergantung dari sejauh apa ia direkognisi atau diakui sebagai manusia seutuhnya dan warga yang setara.

Aceh

Sebagai pihak yang dianggap sebagai warga kelas dua, perempuan di Aceh mengalami problem maldistribusi yang khas. Sama seperti problem misrekognisi, bentuk dan tingkatan maldistribusi yang dialami tidak dapat dilepaskan dari kelindan keperempuanan mereka dengan identitas lain.



Perempuan, sebagai pihak yang otonomi ketubuhan dan peran publiknya tidak sepenuhnya direkognisi, berhadapan dengan ketimpangan akses terhadap layanan hukum dan sumber-sumber ekonomi. Ketika berhadapan dengan kekerasan seksual, misalnya, perempuan tidak secara otomatis mendapatkan perlindungan penuh di mata hukum. Justru yang lebih terlindungi adalah para pelakunya karena, sesuai Qanun Jinayat, pelaku kekerasan seksual dapat memilih jenis hukuman yang paling ringan atau nyaman untuk mereka. Dalam hal ekonomi, perempuan jauh lebih banyak menempati sektor-sektor informal, termasuk industri rumah tangga dan pedagang kecil, baik luring maupun daring. Kalaupun ada di sektor-sektor formal, perempuan lebih banyak berada pada posisi kesekretariatan dan administrasi, alih-alih manajerial. Ketimpangan ini diwajarkan oleh pandangan bahwa kegiatan ekonomi perempuan tidak boleh mengganggu peran domestiknya. Kerentanan ekonomi ini menjadikan perempuan korban KDRT sulit melepaskan diri dari keluarganya. Di bidang kesehatan, layanan-layanan kesehatan reproduksi yang gratis dan sistematis untuk perempuan, termasuk *pap smear* sudah mulai ada dan sangat perlu ditingkatkan. Adapun di bidang pendidikan, perempuan secara umum memiliki akses yang kurang lebih setara dengan laki-laki. Kalaupun ada hambatan, ini lebih dikarenakan kelindan identitas keperempuanan mereka dengan disabilitas, agama, dan kelas sosial.



Perempuan dengan pengalaman konflik GAM-RI memiliki akses yang lebih sempit dari laki-laki terhadap beragam skema reparasi pascakonflik. Seorang narasumber menyebutkan bahwa, dari setidaknya 2.000 mantan kombatan GAM yang masuk dalam daftar penerima bantuan pascaperjanjian damai Helsinki, sempat tidak ada seorangpun *inong balee* di dalamnya. Pada akhirnya, bantuan yang disampaikan kepada perempuan korban konflik juga tidak menjawab kebutuhan mereka. Salah satu contoh yang disebutkan adalah program distribusi kain dengan tujuan “agar ibu-ibu korban konflik bisa merasakan mengenakan baju bagus.” Baik di kalangan *inong balee* maupun perempuan sipil korban konflik GAM-RI, problem maldistribusi yang sangat penting dicatat adalah ketiadaan layanan yang bermakna dari pemerintah guna menangani trauma kekerasan seksual, kecemasan saat berhadapan dengan orang asing (terutama tentara), cacat fisik, kehilangan pekerjaan, serta kehilangan peran publik. Akses terhadap pekerjaan formal dan sumber daya ekonomi di kalangan perempuan dengan pengalaman konflik pun lebih sempit dibandingkan para laki-laki. Ini lebih terasa di kalangan janda, lansia, dan mereka yang trauma bertemu aparat di tempat-tempat publik. Akses terhadap pekerjaan informal pun masih dibatasi oleh beberapa hal, seperti tidak semua perempuan memiliki kekuatan fisik untuk bertani dan tidak semua perempuan memiliki modal untuk berdagang.



Transpuan biasanya mengalami perundungan dan kekerasan fisik sejak di sekolah, dan karenanya tidak sedikit di antara mereka yang putus sekolah dan/atau tidak dapat menikmati sekolah sebagai proses pengembangan potensi diri. Tidak heran, mereka memiliki akses ekonomi yang jauh lebih sempit dari perempuan pada umumnya. (Hampir) tidak ada transpuan di Banda Aceh dan Bireuen yang masuk ke sektor ekonomi formal, sementara di sektor ekonomi informal pun mereka pada umumnya hanya bekerja di salon atau sebagai pekerja seks yang rentan menerima kekerasan. Akses untuk bekerja di salon pun terkadang masih diberi syarat, yaitu harus mengenakan pakaian laki-laki. Adapun di sektor kesehatan, misalnya, akses terhadap layanan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) bagi transpuan tidak dapat dilepaskan dari persoalan misrekognisi dalam KTP. Karenanya, transpuan hanya dapat mengakses layanan kesehatan apabila mereka bersedia menggunakan identitas dan berpenampilan sebagai laki-laki.



Penyandang disabilitas masih tidak terlayani secara optimum di bidang pendidikan mengingat kurikulum Sekolah Luar Biasa (SLB) sangat timpang dibandingkan sekolah reguler dan sekolah inklusi. Dalam jangka menengah dan panjangnya, penyandang disabilitas sulit bersaing memasuki pendidikan tinggi yang berkualitas maupun lapangan kerja

yang benar-benar diinginkannya. Di bidang fasilitas umum, ada pandangan bahwa penyandang disabilitaslah yang harus menyesuaikan diri. Hal ini mempengaruhi urusan-urusan penyediaan *ramp*, trotoar dengan lantai pemandu, kamar mandi dengan *railing*, tempat penyeberangan jalan yang dilengkapi piranti audio, dsb. Selain jumlahnya tidak memadai, aneka fasilitas tersebut pun akhirnya tidak dapat digunakan secara optimal karena penyediaannya biasanya mengikuti logika kelompok abilitas.



Minoritas agama dan etnik mengalami problem maldistribusi di ranah pendidikan, ekonomi, dan sosial budaya. Tidak semua sekolah menyediakan kurikulum dan guru berkualitas untuk pelajaran agama Katolik, Kristen, Hindu, Budha, Konghucu, dan aliran non-Syafi'i. Persoalan maldistribusi terbesar yang dialami minoritas agama berkaitan dengan izin mendirikan rumah ibadah – ada yang dihalangi berdiri, ada yang dibongkar, bahkan ada yang dibakar. Di bidang ekonomi, beberapa narasumber menyebutkan bahwa mobilitas vertikal mereka (misalnya, terkait promosi kenaikan jabatan) dilekatkan pada klausul “pindah dahulu ke agama mayoritas.” Di bidang kesehatan, tidak banyak hambatan berarti bagi minoritas agama dan etnik.

DI Yogyakarta

Sebagaimana memetakan persoalan misrekognisi, pemetaan terhadap persoalan maldistribusi di DI Yogyakarta lebih produktif dilakukan dengan pendekatan spasial atau keruangan. Problem maldistribusi yang paling terlihat adalah meyempitnya ruang-ruang publik tempat warga melakukan kegiatan perekonomian dan berkurangnya kualitas ruang-ruang tersebut (termasuk kualitas air, kualitas udara, tenang/bising, dsb.) sebagai tempat tinggal.



Orang di situasi jalanan termasuk yang paling rentan terdampak gentrifikasi. Dengan alasan memajukan sektor pariwisata dan daya dukung kota pelajar, berbagai upaya dilakukan guna mempercantik aneka sudut Yogyakarta dan Bantul serta menyediakan infrastruktur yang nyaman untuk wisatawan. Investasi yang dilakukan pemerintah di sektor pariwisata ini berdampak pada menyempitnya ruang-ruang publik yang tadinya merupakan “ruang hidup” dan “ruang usaha” orang di situasi jalanan. Tidak heran, perkembangan sektor pariwisata dan pendidikan bukannya menyejahterakan orang di situasi jalanan, melainkan sebaliknya. Mereka yang tinggal di jalanan (termasuk *homeless* dan *unhoused*, biasa disebut sebagai gelandangan) dimasukkan oleh Dinas Sosial ke dalam kategori PMKS. Dinas Sosial bersama Satpol PP beberapa kali melakukan razia terhadap mereka, menampung mereka di *assessment camp*, memberikan program

rehabilitasi, lalu mengembalikan mereka ke keluarga, serta memotivasi supaya tidak kembali tinggal di jalanan. Tentu saja pendekatan ini tidak serta merta menyelesaikan masalah karena sebagian besar problem yang dihadapi orang di situasi jalanan terkait dengan urusan ekonomi.



Transpuan terpaksa bekerja di sektor ekonomi informal, termasuk sebagai musisi jalanan dan pekerja seks, mengingat sempitnya akses mereka ke pekerjaan formal. Transpuan sangat rentan secara ekonomi karena mereka dapat tiba-tiba terkena "penertiban" oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) dan tidak dapat bekerja selama beberapa hari. Di

tengah Covid-19, persoalan KTP menyulitkan transpuan mengakses bantuan sosial dan vaksin yang disediakan pemerintah. Persoalan ini lebih parah di kalangan **transpuan lansia**. Sebagai catatan, akibat proses transisi serta kerasnya kehidupan jalanan tempat mereka banyak bekerja, "lansia" bagi transpuan dimulai pada umur 50-an saat mereka berhenti bekerja, bukan 60-an seperti kebanyakan orang. Transpuan usia 50-an yang sudah tidak bekerja tidak dapat mengakses aneka layanan karena tidak memiliki KTP dan/atau belum resmi diakui sebagai lansia oleh negara.



Anak dan lansia umumnya memperoleh layanan kesehatan khusus di fasilitas kesehatan lokal. Persoalannya, mobilitas mereka cenderung terbatas, dan karenanya sangat tergantung pada pendampingan anggota keluarga mereka yang masih berusia produktif. Persoalan ini semakin berat di kalangan lansia dengan keterbatasan ekonomi, termasuk

lansia korban pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) masa lalu. Kerentanan lain terkait dengan banyaknya lansia yang dulu bekerja di sektor ekonomi informal yang tidak memiliki akses terhadap dana pensiun.



Penyandang disabilitas psikososial mengalami persoalan maldistribusi yang lebih parah dibanding penyandang disabilitas fisik. Mereka lebih sering ditolak masuk ketika mendaftar sekolah. Lebih jauh, mereka sering kesulitan mendapatkan Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK) yang menjadi prasyarat rekrutmen pekerjaan di sektor

ekonomi formal, termasuk dalam seleksi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS). Penyandang disabilitas psikososial yang mampu mendapatkan pekerjaan juga seringkali tidak memperoleh lingkungan yang mendukung sehingga kondisinya memburuk. Tak heran, penyandang disabilitas psikososial biasa memilih berwirausaha atau bekerja di sektor informal.



Minoritas etnik dan agama, terutama dari kelompok penghayat kepercayaan, umumnya tidak mendapatkan mata pelajaran kerohanian sesuai kepercayaannya sehingga mereka terpaksa mengikuti pelajaran agama yang disediakan di sekolah. Pengampu mata pelajaran kepercayaan pun sulit dicari mengingat baru ada satu program studi yang menawarkan Pendidikan Kepercayaan di Indonesia. Mereka pun hanya berstatus "penyuluh" (bukan guru) sehingga honorariumnya sangat kecil. Di DI Yogyakarta, kelompok penghayat memang dapat memanfaatkan Dana Keistimewaan melalui Direktorat Ketuhanan Yang Maha Esa dan Masyarakat Adat di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, tetapi hanya untuk keperluan pengembangan kurikulum dan studi banding. Sementara itu, kelompok Tionghoa adalah kelompok minoritas etnis yang mengalami persoalan maldistribusi di DI Yogyakarta. Salah satu persoalan maldistribusi yang paling mengganggu bagi minoritas Tionghoa adalah aturan yang menghalangi mereka memiliki tanah dan properti di DI Yogyakarta. Berdasarkan Surat Instruksi Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor K.898/I/A/1975, mereka hanya dapat memiliki hak guna tanah dan properti selama 30 tahun. Meski pernah digugat secara hukum, aturan ini masih tetap berlaku hingga saat ini.

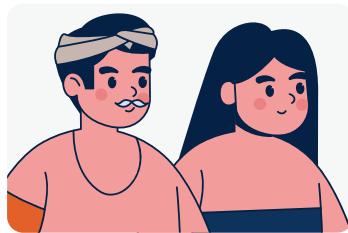
Sulawesi Selatan

Maldistribusi yang diterima kelompok-kelompok rentan di Sulawesi Selatan tidak dapat dilepaskan dari pembangunan yang berorientasi profit serta krisis iklim yang semakin parah.



Warga pesisir/nelayan di Makassar terus mengalami penyempitan ruang hidup dan ruang ekonomi akibat krisis iklim dan proyek-proyek reklamasi. Seorang narasumber menuturkan, "[jika] sebelumnya nelayan bisa berpenghasilan 1 juta, dengan wilayah tangkapannya itu ditimbuni, [kini] mereka hanya bisa mendapatkan 300 ribu." Jauh sebelumnya, mereka telah mengalami maldistribusi pembangunan yang menyebabkan terbatasnya infrastruktur pendidikan, kesehatan, dan transportasi. Menurut seorang narasumber, "[majoritas] anak-anak yang tamat SMP tidak mau melanjutkan pendidikannya karena kendaraan dan biaya." Kerentanan ekonomi ini berimbang secara khas pada **perempuan pesisir/nelayan**. Tanpa pendidikan tinggi dan Kartu Nelayan (KTN), mereka menyambung kehidupan keluarga dengan mengambil pekerjaan tambahan di sektor informal, seperti menjadi petugas gudang dan tukang cuci. Hal ini menjadikan nelayan perempuan semakin rentan terhadap kekerasan di tempat kerja. Kondisi ini juga selaras dengan pernyataan Ketua Badan Eksekutif Solidaritas Perempuan Anging

Mammiri bahwa kelompok buruh perempuan di Sulawesi Selatan “masih mengalami banyak persoalan seperti diskriminasi, pemenuhan hak-hak produksi, bahkan kekerasan kerja.” Selain itu, tidak sedikit nelayan perempuan terpaksa meminjam uang ke tengkulak. Akibatnya, mereka tidak merdeka atas hasil tangkapan sendiri dan sering kali terjerat “lingkaran setan” hutang.



Masyarakat adat di Maros mengalami persoalan maldistribusi seputar pengelolaan tanah adat mereka sendiri. Di tengah musim kemarau berkepanjangan, mereka memiliki sumber pangan dan pemasukan yang sangat terbatas. Di satu sisi, mereka yang memiliki sanak keluarga di luar Maros punya pilihan bermigrasi mencari pekerjaan baru guna menuhi kebutuhan sehari-hari. Di sisi lain, pilihan pekerjaan yang dapat mereka akses hanyalah menjadi pekerja rumah tangga yang lagi-lagi memasukkan mereka ke lapisan kerentanan tersendiri. Sebaliknya, warga yang tidak memiliki kerabat harus bertahan hidup dengan cadangan beras dan bantuan langsung tunai (BLT) yang sering kali tidak terbagi rata karena pendataan warga yang tidak lengkap. Menurut seorang warga adat, “Yang biasanya mendapatkan bantuan dari pihak pemerintah desa adalah warga-warga yang memang dekat dengan pemerintah desa.” Di bidang pendidikan, jumlah sekolah dan pengajar sangat terbatas. Sebagai ilustrasi, hanya terdapat satu SD di Dusun Bonto-Bonto yang sulit diakses warga Dusun Bara dan Dusun Cindakk di Maros, serta ada “kelas jauh” di Dusun Cindakko namun sukarelawan yang mengajar di situ tidak dapat selalu hadir. Untuk dapat menempuh pendidikan tinggi, warga harus keluar dari desa mereka, sehingga banyak yang memilih putus sekolah saja. Di bidang kesehatan, Posyandu dan Poskesdes hanya terdapat di Dusun Bonto-Bonto, jauh dari Dusun Bara dan Cindakko. Warga memilih tidak mengakses layanan tersebut karena jalanan yang rusak menyebabkan ibu hamil banyak yang mengalami kecelakaan saat dibonceng dalam perjalanan ke Posyandu.



Transpuan di Makassar dan Maros rata-rata putus sekolah karenanya mereka terpaksa mengandalkan prostitusi dan pekerjaan lepas lainnya sebagai mata pencaharian. Mengingat stigma terhadap identitas dan pekerjaan mereka, mereka sering mengalami tindak kekerasan, termasuk pembunuhan. Berdasarkan wawancara dengan beberapa anggota komunitas transpuan di Makassar dan Maros, individu yang berkesempatan membuka usaha sendiri – contohnya, salon dan rias pengantin – biasanya memperoleh modal dari pemerintah dan dinas terkait setelah proses-proses *lobbying* dengan bantuan dari OMS pendampingnya.



Penyandang disabilitas, yang mobilitasnya sedari awal dibatasi oleh keluarga sendiri, seringkali menghadapi kesulitan menempuh pendidikan tinggi yang dibutuhkan untuk mendapatkan pekerjaan dan sumber pemasukan secara mandiri. Kesempatan untuk menggeluti pekerjaan di sektor informal – contohnya, membuka usaha sendiri – juga sangat terbatas. Akses ke permodalan, bantuan untuk mengembangkan usaha, dan pelatihan berorientasi pasar sangatlah kecil. Menurut salah seorang narasumber penyandang disabilitas perempuan di Makassar yang didukung oleh pernyataan beberapa perwakilan organisasi disabilitas di Sulawesi Selatan, Unit Layanan Disabilitas (ULD) yang dibuat oleh Kementerian Tenaga Kerja masih berorientasi menguatkan perusahaan, alih-alih memberdayakan warga penyandang disabilitas. Kebanyakan perusahaan hanya menerima penyandang disabilitas fisik, dan tidak mengerti bagaimana memperlakukan ragam penyandang disabilitas lain di lingkungan kerja.



Minoritas agama cenderung tidak memiliki kesulitan dalam mengakses layanan dasar negara dan kesempatan ekonomi yang tersedia. Membandingkan dengan kerentanan komunitas transpuan, seorang narasumber Ahmadiyah berpendapat bahwa kemudahan membuat KTP di kalangan minoritas agama memungkinkan mereka mengakses layanan lain.

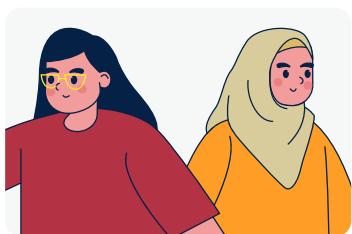
Misrepresentasi

Representasi mencakup partisipasi dalam proses-proses pengambilan keputusan, baik di ranah politik formal maupun sehari-hari. Problem misrepresentasi muncul ketika seseorang tidak terwakili suaranya dalam proses pengambilan keputusan karena dibatasi keterlibatannya dalam proses-proses pengambilan keputusan. Misrepresentasi dapat dipahami melalui pertanyaan-pertanyaan seperti: (1) apakah individu tertentu menemui hambatan dalam berpartisipasi langsung di proses-proses pengambilan keputusan yang menyangkut dirinya di wilayah tempat ia tinggal; (2) dalam aspek apa saja partisipasi langsung tersebut terhambat dan/atau dihambat; serta (3) hingga batas apa keterbatasan berpartisipasi langsung tersebut diwajarkan atau bahkan dijustifikasi. Di tingkat praktis, misrepresentasi biasanya paling mudah dikenali melalui jumlah individu dari kelompok tertentu yang masuk ke dalam lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, atau terlibat dalam forum perencanaan pembangunan di tingkat nasional hingga lokal. Akan tetapi, penting juga memastikan

bahwa perhatian ditujukan bukan hanya pada aspek-aspek kuantitatif, melainkan juga kualitatif. Termasuk di dalamnya adalah kemudahan berserikat dan berorganisasi, terarusutamakannya atau terpinggirkannya perspektif dan narasi kelompok tertentu dalam kebijakan, dsb.

Aceh

Persoalan misrepresentasi di Aceh terlihat dari sedikitnya jumlah perempuan di lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta forum-forum pengambilan keputusan lainnya. Aspirasi di kalangan inong balee, transpuan, serta minoritas agama dan etnik biasanya disalurkan melalui OMS pendamping. Adapun penyandang disabilitas sudah mulai dilibatkan secara langsung dalam forum konsultasi, namun terbatas pada kategori disabilitas fisik dan masih dengan dampingan OMS.



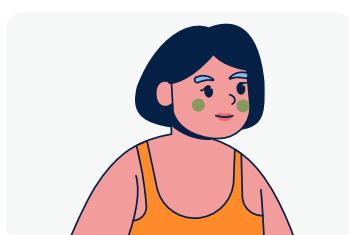
Perempuan yang duduk di lembaga legislatif tidak mencapai target 30%, baik di tingkat Kabupaten Bireuen, Kota Banda Aceh, Provinsi Aceh, maupun perwakilan Aceh di tingkat pusat. Mengutip Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2020, tingkat keterlibatan perempuan dalam parlemen hanya mencapai 13,33% di Kota Banda Aceh, 7,50% di Kabupaten Bireuen, 11,11% di tingkat Provinsi Aceh, dan kurang dari 10% di tingkat pusat. Di lembaga eksekutif, jumlah perempuan yang menjabat sebagai *keuchik* (kepala desa), kepala dinas, camat, bupati, walikota, dan gubernur, hampir tidak ada. Beberapa pengecualian berlaku, di antaranya untuk posisi Kepala Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak (P3A) Provinsi Aceh dan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Kota Banda Aceh yang dijabat oleh perempuan. Seorang narasumber mempertanyakan apakah penempatan perempuan pada posisi-posisi tersebut lebih merupakan kooptasi yang tokenistik daripada inklusi yang bermakna. Terlepas dari itu, dalam beberapa tahun terakhir, *keuchik* perempuan mulai muncul dari proses pemilihan secara langsung, khususnya di *gampong-gampong* Banda Aceh. Posisi eksekutif tertinggi yang pernah dipegang perempuan adalah walikota Banda Aceh, itu pun karena menggantikan walikota laki-laki yang meninggal. Sayangnya, yang bersangkutan kalah suara saat mencalonkan diri pada pemilihan kepala daerah periode berikutnya – salah satunya karena adanya seruan di kalangan masyarakat agar tidak memilih pemimpin perempuan. Di forum paling kecil sekalipun, seperti Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), perempuan tidak terwakili dengan baik, apalagi mengingat

forumnya banyak diselenggarakan di malam hari. Inisiatif semacam Musyawarah Rencana Aksi Kaum Perempuan (MUSRENA) perlu terus dikawal sehingga dapat memastikan redistribusi yang adil dan bermakna bagi perempuan. Seorang narasumber menyampaikan bahwa "dalam MUSRENA, ada usulan membuat lapangan voli... ini berbeda dari usulan Musrenbang untuk membuat lapangan sepak bola... kalau perempuan terlibat dalam forum, perspektif gendernya lebih ada... yang pakai sepak bola 'kan hanya hanya laki-laki, sedangkan voli lebih bisa dipakai bersama oleh semua."



Perempuan dengan pengalaman konflik GAM-RI tidak banyak dilibatkan dalam pengambilan keputusan di ranah eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Seorang narasumber menyebutkan bahwa mantan *inong balee* yang menjadi bagian dalam Komite Peralihan Aceh (KPA) pascakonflik sangat minim jumlahnya, tidak sampai lima orang. Mereka

pun sekadar ditempatkan di posisi administratif dan "kebebasan berpendapatnya hampir nihil." Data sekunder menunjukkan juga bahwa beberapa *inong balee* sempat didekati oleh partai politik lokal guna memenuhi kuota 30% calon legislatif perempuan yang menjadi syarat pemilihan umum daerah. Akan tetapi, para perempuan calon legislatif ini sudah tahu sejak awal bahwa mereka tidak akan ditempatkan di "nomor jadi" dan/ atau suara mereka akan diakumulasikan untuk partai politik lokal yang bersangkutan, bukan untuk pribadi.



Transpuan tidak memiliki representasi langsung, baik dalam forum-forum publik serta lembaga-lembaga negara di Aceh. Kalaupun ada keresahan dan aspirasi mereka yang tersampaikan ke jalur-jalur politik formal, itu karena perantaraan OMS pendampingnya.



Penyandang disabilitas fisik sudah mulai dilibatkan dalam forum-forum konsultasi, namun belum menduduki posisi-posisi formal dalam legislatif dan eksekutif. Keterwakilan mereka perlu ditingkatkan bukan hanya dari segi jumlah, melainkan juga dari segi keragaman disabilitas.



Minoritas agama dan etnik nyaris tidak memiliki tempat yang berarti dalam lembaga-lembaga yang ada. Kalaupun ada, representasi tersebut sangat diliputi apa yang disebut sebagai "semangat kerukunan," yang secara praktik lebih dekat kepada "upaya perukunan" demi kenyamanan kelompok mayoritas.

DI Yogyakarta

Meski kelompok-kelompok marginal di DI Yogyakarta mengalami misrepresentasi secara formal, mereka secara sosial mampu membangun organisasi dan jaringan serta mulai terlibat dalam forum-forum akademik maupun budaya. Ini memungkinkan OMS dan kampus mengamplifikasi aspirasi kelompok marginal.



Orang di situasi jalanan umumnya tidak terepresentasikan di lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Meskipun demikian, di forum-forum informal maupun akademik, persoalan kemiskinan di wilayah perkotaan mulai mendapatkan perhatian.



Transpuan belum secara formal masuk dalam badan-badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Meskipun demikian, terdapat beberapa organisasi transpuan dengan jejaring yang kuat di kalangan OMS dan beberapa kali terlibat forum-forum audiensi dengan pemerintah. Termasuk di antaranya adalah Ikatan Waria Yogyakarta (IWAYO), Pesantren Waria Al-Fatah, Yayasan Kebaya, serta Waria Crisis Center (WCC).



Anak dan lansia secara umum belum dilibatkan, baik agensinya maupun perspektifnya dalam proses perumusan kebijakan.



Penyandang disabilitas belum dilibatkan secara bermakna dalam proses pembuatan dan implementasi peraturan-peraturan daerah terkait hak disabilitas. Hal ini tampak, misalnya, pada penyediaan infrastruktur ramah disabilitas yang masih dibuat dengan perspektif kelompok abilitas. Meskipun demikian, penyandang disabilitas di Kabupaten

Bantul dan Kota Yogyakarta tampak kian mampu mengadvokasikan kebutuhan mereka. Karenanya, OMS yang ada kini lebih menempatkan diri mereka sebagai pendamping, bukan lagi ujung tombak advokasi. Namun, perkembangan baik ini belum tampak pada kelompok penyandang disabilitas psikososial.



Minoritas etnik dan agama, khususnya penghayat kepercayaan, tidak terwakili secara bermakna dalam proses-proses pengambilan keputusan publik. Di kalangan minoritas agama lainnya, partai politik dan jajaran birokrasi tertentu menjadi tempat di mana mereka dapat menjadi bagian aktif atau menitipkan aspirasinya.

Sulawesi Selatan

Misrepresentasi kelompok marginal di Sulawesi Selatan diwarnai hambatan-hambatan dari dalam kelompok marginal sendiri, seperti rasa rendah diri di kalangan nelayan perempuan dan perempuan adat maupun keragaman di kalangan penyandang disabilitas.



Warga pesisir/nelayan tidak terlalu terwakili dalam proses-proses pengambilan keputusan di tingkat desa, kecamatan, maupun kota. Problem misrepresentasi kian besar bagi **perempuan pesisir/nelayan** karena forum-forum pengambilan keputusan umumnya diselenggarakan di malam hari. Sebagaimana disampaikan seorang narasumber, “[perempuan]

tidak punya waktu untuk mengambil bagian di dalam rapat-rapat atau dalam organisasi ... dia hampir tidak ada kesempatan [di tengah peran ekonomi ganda] untuk bisa terlibat dalam hal-hal seperti itu.” Nelayan perempuan yang mengembangkan status janda atau menikah dini juga sering kali sungkan menghadiri pertemuan dan musyawarah setempat karena stigma yang diberikan keluarga dan lingkungan sekitar.



Masyarakat adat juga sering kali tidak dapat berpartisipasi secara bermakna dalam proses pengambilan keputusan. Secara umum, masyarakat adat memiliki dua struktur pemerintahan yang berbeda: struktur pemerintah desa yang terdiri dari kepala dusun beserta jajarannya, serta struktur adat yang terdiri dari *Pinati*, *Bali Karaeng*, *Karaeng*, *Gallarrang*, dan *Panre*. Karena masyarakat adat belum diakui sebagai warga yang memiliki kewenangan sendiri, sering ada ketegangan dan bentrokan kuasa antara kedua struktur tersebut. Beberapa narasumber mengaku “trauma dengan kedatangan pemerintah desa, [karena] sudah ada beberapa janji pendanaan (perbaikan infrastruktur), tapi dana tersebut tidak terpakai dengan baik.” Kalaupun pemerintah menyelenggarakan musyawarah di tingkat desa, warga tetap tidak menerima undangan karena “lambatnya informasi” yang diakibatkan oleh sinyal dan infrastruktur jalan yang buruk. Terlebih lagi, **perempuan adat** seringkali sungkan untuk datang ke Musrenbang karena perasaan rendah diri dan keterbatasan bahasa karena Musrenbang biasa dilaksanakan dalam Bahasa Makassar dan/atau Bahasa Indonesia, alih-alih bahasa lokal. Di tingkat kabupaten maupun provinsi, masyarakat adat sering kali hanya dilibatkan secara tokenistik di bidang kebudayaan dan pariwisata, alih-alih di sektor lainnya dengan cara yang lebih bermartabat dan bermakna.

37



Transpuan dan minoritas agama, sebagaimana disampaikan beberapa narasumber, lebih sulit memperjuangkan representasi mereka dalam proses-proses pengambilan keputusan dibandingkan dengan kelompok lainnya. Ini berlaku baik di lembaga legislatif maupun eksekutif – terlebih di tahun-tahun politik di mana identitas mereka kerap dikambinghitamkan. Di lingkup lebih kecil, transpuan biasanya menyalurkan aspirasi melalui forum-forum yang dibuat oleh komunitas mereka dengan dampingan beberapa OMS, seperti melalui Forum Keluarga.



Penyandang disabilitas telah memiliki beberapa forum guna menyuarakan aspirasi mereka. Khususnya di Maros, masyarakat sipil berhasil mendorong pembentukan Forum Disabilitas Kabupaten Maros (FORDISMA) pada tahun 2018 guna mengatasi kesulitan-kesulitan yang dihadapi di proses musyawarah. Melalui program Kelompok Disabilitas Desa (KDD), setiap desa memiliki hak untuk mengutus seorang representatif penyandang disabilitas guna menyampaikan usulan dan aspirasi warga kepada pihak legislatif dan eksekutif dengan lingkup kerja yang multi-sektoral. Secara umum, seorang narasumber menggarisbawahi adanya konsultasi publik Rencana Aksi Daerah (RAD) yang diselenggarakan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan. Namun, mereka biasanya hanya melibatkan 1-2 penyandang disabilitas yang dinilai memiliki kapasitas, sehingga meminggirkan ragam disabilitas lain, terutama kelompok *hidden population* seperti penyandang disabilitas intelektual. Seorang narasumber penyandang disabilitas perempuan juga mengapresiasi upaya Gubernur Andi Sulaiman dalam membagikan kuota non-ASN bagi 12 orang penyandang disabilitas untuk bekerja di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tingkat provinsi, di mana honor mereka dibebankan langsung ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Walaupun begitu, narasumber menggarisbawahi pentingnya melakukan pengawalan sehingga upaya tersebut berkesinambungan.



Eksklusi dalam Media

Praktik eksklusi juga terlihat dalam pemberitaan media. Berdasar analisis terhadap 134 artikel berita, dari sisi kontennya, isu gender mendominasi pemberitaan di hampir semua media lokal online. Media masih minim menjelaskan interseksionalitas yang melekat pada kelompok-kelompok tersebut. Selain itu, konten berita didominasi oleh suara pemerintah dibandingkan suara dari komunitas itu sendiri.

- ▶ **Identitas** kelompok marginal juga cenderung disederhanakan ke dalam label-label yang mudah dideskripsikan. Misalnya, dalam pemberitaan tentang upaya pencegahan kekerasan terhadap perempuan dan anak, media cenderung hanya menekankan identitas perempuan dan anak, alih-alih menjelaskan kerentanan ekonomi, sosial, dan kerentanan lainnya yang dialami perempuan dan anak secara interseksional. Hal ini mencerminkan minimnya pemahaman jurnalis sebagai individu maupun media sebagai institusi terhadap isu ini.
- ▶ **Narasumber berita** sebagian besar berasal dari pemerintah. Lebih dari 60% pemberitaan mengutip narasumber pemerintah, diikuti dengan narasumber dari OMS dan tokoh masyarakat di posisi kedua. Sementara itu, narasumber dari komunitas marginal sangat minim (di bawah 3%). Hal ini menjelaskan bias perspektif yang menempatkan aparat sebagai pihak yang dianggap lebih kredibel dibandingkan kelompok marginal itu sendiri. Kecenderungan ini berpotensi memperparah misrekognisi dan misrepresentasi yang terjadi di kalangan masyarakat sebab narasi mengenai kelompok-kelompok ini didominasi justru dari perspektif pihak luar dibandingkan dari suara kelompok terkait.
- ▶ **Fokus berita** lebih banyak mengarah pada aksi dan dukungan dari pihak luar terhadap kelompok ini. Berita mengenai pemberian bantuan maupun pelatihan mendominasi pemberitaan di berbagai media. Di satu sisi, hal ini memperlihatkan banyaknya *stakeholder* yang peduli. Di sisi lain, hal ini memperkuat asumsi bahwa mereka masih dianggap sebagai “objek” dibandingkan “subjek” aktif yang memiliki posisi setara. Konsepsi mengenai hierarkhi terlihat jelas dalam pemberitaan-pemberitaan ini.

Dari sisi **struktur narasinya**, sebagian besar pemberitaan masih berfokus pada mendeskripsikan masalah. Hanya sekitar 10% pemberitaan yang membingkai beritanya untuk mengupas akar masalah (*cause diagnose*) dan memberikan penilaian moral (*moral judgement*). Menariknya, ada lebih dari 20% teks berita yang memuat rekomendasi. Hal ini mengindikasikan bahwa sebagian besar media lokal *online* masih berfokus pada peristiwa dibandingkan melakukan analisis terhadap permasalahan yang dibutuhkan untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang isu-isu yang dihadapi kelompok marginal. Berkaitan dengan kecenderungan ini, ada setidaknya tiga hal perlu mendapat perhatian.

- ▶ **Pola kerja media online** yang cenderung cepat dan dangkal menjadi salah satu faktor yang turut memperparah persoalan misrekognisi dan misrepresentasi kelompok marginal. Tuntutan bisnis menyumbang peranan penting yang memperlemah posisi media sebagai agen perubahan.

- ▶ **Minimnya pemahaman jurnalis maupun media** memperlemah struktur narasi yang diproduksi. Prinsip inklusi semestinya tertanam sebagai *mindset* yang siap diaplikasikan dalam setiap penulisan. Iktikad baik dari media sebagai lembaga pengarusutamaan prinsip inklusi dan interseksionalitas dalam advokasi isu GEDSI sangat dibutuhkan.
- ▶ **Akumulasi data kuantitatif** juga menjadi kecenderungan narasi di berbagai media lokal *online*. Narasi mengenai kelompok marginal direpresentasikan dalam angka alih-alih cerita humanis yang lebih mendekatkan pembaca pada isu yang diangkat. Kelompok-kelompok ini dianggap tunggal dan bisa digantikan dengan jumlah dan persentase. Sedangkan, cerita-cerita subjektif yang merepresentasikan kompleksitas masalah tidak tergambarkan dengan jelas.

Penyebab Eksklusi



Sebagaimana disebutkan sebelumnya, bentuk misrekognisi, maldistribusi, dan misrepresentasi yang dialami individu dari kelompok marginal sangat tergantung dari irisan beberapa identitas sekaligus. Baik wawancara dengan narasumber maupun pembacaan terhadap data sekunder menunjukkan bahwa identitas yang paling mempengaruhi kerentanan individu adalah kelas ekonominya. Jika berada di kelas ekonomi menengah ke atas, kemungkinan individu tersebut untuk memerdekakan diri dari eksklusi berbasis irisan identitas gender, disabilitas, etnisitas, dan agama semakin tinggi. Jika berada di kelas ekonomi bawah, kelindan dengan identitas gender, disabilitas, etnisitas, dan agama menentukan seberapa parah eksklusi, marginalisasi, dan kerentanan yang dialami seorang individu.

Pemahaman di atas memungkinkan kami melihat bahwa pembedaan yang menjadi dasar eksklusi tidak bersifat horizontal, melainkan vertikal atau hierarkis. Masalahnya bukan semata-mata di perbedaan identitas antarkelompok, melainkan pada pembedaan hierarkis antarkelompok. Jika ditelusuri lebih jauh, hierarki adalah logika yang mendasari dan terus direproduksi oleh proses-proses pembangunan. Di sini, setiap individu dibayangkan berusaha melakukan mobilitas vertikal. Hierarki pun diterima sebagai sesuatu yang normal, dan bahkan menjadi prasyarat supaya pembangunan dapat berjalan. Bukannya kebetulan bahwa harus selalu ada kelompok tertentu yang menempati lapisan bawah, bisa jadi karena irisan identitas gendernya, disabilitasnya, agamanya, dsb. Hierarki ini dilestarikan melalui proses pendisiplinan pikiran dan emosi bahwa sudah selayaknya beberapa kelompok identitas menduduki posisi yang lebih superior dari yang lain. Misalnya, sudah selayaknya lebih banyak laki-laki menjadi pemimpin, sudah selayaknya kelompok minoritas agama menyesuaikan dengan yang mayoritas, sudah selayaknya masyarakat adat dibina karena tertinggal, sudah selayaknya kelompok tertentu miskin karena mereka kurang terampil atau kurang bekerja keras, dsb.

Normalisasi hierarki di atas melahirkan cara pandang bahwa jika ada yang tereksklusi, maka persoalannya terletak pada kurangnya kapasitas individu dan kelompok tersebut untuk melakukan mobilitas vertikal di dalam sistem yang ada. Dengan kata lain, yang dibayangkan sebagai masalah dan perlu diintervensi adalah pihak-pihak yang tereksklusi, bukan sistem yang mengeksklusi. Akibatnya, beban mendorong inklusi jauh lebih berat ditimpakan kepada individu dan kelompok marginal. Mereka sendirilah yang diharapkan dapat menemukan *coping mechanism*, meningkatkan kapasitas, dan menjadi *champion*, alih-alih sistemnya yang diubah, padahal sistem tersebut secara inheren akan terus mereproduksi eksklusi. Lebih jauh, model inklusi yang dibayangkan adalah yang berpusat pada kenyamanan mereka yang berada di puncak hierarki, atau *inclusion on the majority's term*. Misalnya, seringkali inklusi terhadap kelompok disabilitas tidak terlalu dipermasalahkan karena dianggap sebagai derma bagi orang yang perlu dikasihani, sedangkan inklusi terhadap minoritas gender, agama, dan adat lebih banyak ditentang karena dianggap menyalahi kodrat atau sesat. Atau, kalaupun individu dari kelompok

marginal dilibatkan, sifatnya cenderung tokenistik – hanya dihadirkan sebagai simbol inklusi, bukan untuk rekognisi, redistribusi, dan representasi yang bermakna.

Aceh

Semua narasumber secara tegas mengatakan bahwa aneka praktik eksklusi di Aceh berakar dari patriarki. Mengingat patriarki adalah konsep yang sangat besar, maka penting mengurai dan memperincinya menjadi beberapa analisis turunan.

Pertama, keterlibatan perempuan dalam proses negosiasi dan transisi perdamaian sangat terbatas. Ini merupakan persimpangan penting (*critical juncture*) dalam perjalanan sejarah Aceh, di mana selama konflik RI-GAM, perempuan memiliki peran publik yang signifikan, baik sebagai kombatan maupun warga sipil. Namun, peran ini secara sistematis dibatasi sejak bertransisi ke masa pascakonflik. Beberapa perempuan memang terlibat dalam tim negosiasi maupun lembaga transisi perdamaian, tetapi yang lebih mendapatkan rekognisi adalah pengalaman konflik para laki-laki sehingga laki-laki jauh diuntungkan dalam proses redistribusi akses politik dan ekonomi serta representasi formal. Persoalan rekognisi, redistribusi, dan representasi di atas semakin terkuuhkan oleh siklus pemilihan umum, di mana peran publik perempuan menjadi semakin sempit dari waktu ke waktu.

Kedua, logika zero-sum masa konflik terbawa ke masa pascakonflik. Selama tiga dekade, konflik kekerasan antara RI dan GAM berlangsung dengan mentalitas menang-kalah. Seiring belum tuntasnya proses keadilan transisional, termasuk *trauma healing*, mentalitas tersebut tereplikasi di masa pascakonflik. Bukan kebetulan jika mereka yang memiliki kuasa dan akses lebih terhadap sumber daya – umumnya laki-laki, eks-petinggi dan kombatan GAM, Muslim, abilitas penuh – menjadi pihak yang memiliki andil besar dalam membatasi rekognisi, redistribusi, dan representasi kelompok marginal. Tanpa mentransformasi mentalitas menang-kalah yang diwariskan oleh konflik kekerasan RI-GAM, marginalisasi terhadap kelompok yang dianggap lebih lemah dan/atau sesat akan lestari dan bahkan tereproduksi.

Ketiga, tafsir agama yang cenderung tunggal dan disakralkan. Penting diingat bahwa penerapan syariat Islam di Aceh adalah butir penting dalam perjanjian damai Helsinki dan karenanya dipegang secara sakral. Merujuk kembali kepada butir-butir sebelumnya, mengenai terbatasnya keterlibatan perempuan secara bermakna dalam proses perdamaian serta berlanjutnya logika zero-sum, tafsir yang disakralkan tersebut adalah yang hipermaskulin. Pandangan yang berbeda, termasuk kritik yang membangun dan yang pro-hak asasi manusia dengan mudah dilabel sebagai anti-Islam, dipersekusi, dan dikriminalisasi.

Keempat, di tataran yang lebih teknis, **data dicatat tanpa disagregasi yang ramah gender**. Data penduduk di banyak desa masih bersifat umum, seperti berapa jumlah laki-laki, berapa jumlah perempuan. Tidak ada informasi lebih terperinci mengenai jumlah ibu hamil, ibu menyusui, balita, perempuan/laki-laki kepala rumah tangga dan/atau pencari nafkah utama, perempuan/laki-laki dengan disabilitas, perempuan/laki-laki lansia, dan sebagainya – maupun jumlah mereka yang ada di irisan aneka identitas tersebut. Ini menyulitkan redistribusi dana reparasi pascakonflik serta penyediaan aneka layanan kesehatan, pendidikan, hukum, pencatatan sipil dan administrasi kependudukan. Apa yang menjadi hak warga sering kali gagal disalurkan secara tepat sasaran karena ketiadaan data yang di-disagregasi dengan pendekatan gender.

Kelima, akibat keterbatasan mobilitas fisik semasa dan pascakonflik, **pengalaman hidup berdampingan dengan, atau menjadi bagian dari, kelompok minoritas cenderung langka** di kalangan warga Aceh. Banyak di antara mereka tidak berkesempatan merasakan hidup sebagai bagian dari kelompok marginal atau berdampingan dengan kelompok lain di luar desa, kabupaten/kota, atau provinsi mereka. Ini berpeluang merintangi kemampuan melakukan otokritik dan berempati.

DI Yogyakarta

Hampir semua narasumber mengatakan bahwa eksklusi di DI Yogyakarta “tidak separah” daerah-daerah lain di Indonesia. Ketika ditanya lebih lanjut, beberapa narasumber menyatakan bahwa persepsi tersebut bisa jadi didorong oleh filosofi *nrimo ing pandum* atau tulus menerima pemberian hidup. Tentu saja, persepsi ini perlu diturunkan ke dalam beberapa butir.

Pertama, di tataran kultural, **keberadaan budaya dominan** seperti filosofi *nrimo ing pandum* mendisiplinkan proses-proses emosi dan penalaran ketika berhadapan dengan ketimpangan. Pendisiplinan ini membuat orang dapat menerima ketimpangan sebagai sebuah kewajaran, dan selanjutnya menormalisasi praktik-praktik eksklusi yang menyebabkan dan memperlebar ketimpangan itu. Beberapa narasumber menyebutkan bahwa filosofi bercorak kepasrahan beberapa kali dipakai guna menjustifikasi kebijakan pemerintah daerah yang berpotensi memperparah marginalisasi kelompok rentan di DI Yogyakarta.

Kedua, di tataran struktural, **tata kelola pemerintahan daerah yang bernuansa hierarkis** di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta sangat dipengaruhi oleh tata kelola pemerintahan di tingkat provinsi yang bersandar pada keberadaan Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU Keistimewaan) memberi otoritas yang besar bagi siapa-

pun yang menduduki posisi gubernur-sultan sebagai puncak tertinggi tata kelola pemerintahan di DI Yogyakarta. Berdasarkan penelitian FISIPOL UGM tentang pembuatan kebijakan eksklusif di Kota Yogyakarta, rezim semacam ini memberikan kuasa yang sangat besar bagi eksekutif dalam proses perencanaan, pembuatan, dan implementasi kebijakan. Proses legislasi cenderung tidak bisa diakses oleh kelompok masyarakat sipil, apalagi kelompok marginal. Tidak hanya itu, Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2021 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum pada Ruang Terbuka juga melarang masyarakat melakukan protes dan demonstrasi di lima titik strategis di Kota Yogyakarta, yaitu di sekitar Keraton Yogyakarta, Istana Negara Gedung Agung, kawasan Malioboro, Kadipaten Pakualaman, dan kawasan Kotagede. Kondisi demikian semakin mempersempit ruang-ruang partisipasi dan tentunya berpotensi memperlemah keterwakilan masyarakat, apalagi kelompok marginal, dalam proses pembuatan kebijakan daerah. Sempitnya ruang partisipasi formal maupun informal di tingkat kabupaten/kota dan provinsi mendorong dua hal. Pertama, upaya mendorong partisipasi kelompok marginal dalam proses pembuatan kebijakan lebih banyak terjadi di tingkat desa. Kedua, meski Provinsi DI Yogyakarta memiliki hampir seluruh peraturan yang berkaitan dengan inklusi sosial, implementasi peraturan di lapangan masih terganjal oleh oknum perangkat daerah yang tidak memiliki perspektif inklusif, pendataan yang tidak sepenuhnya terjangkau kelompok marginal itu sendiri, hingga pelibatan kelompok marginal yang hanya bersifat tokenistik. Dalam beberapa kasus, usulan dan pendapat yang diberikan kelompok marginal atau OMS pendampingnya kepada pemerintah bahkan hanya didengar untuk kemudian diabaikan.

Ketiga, tata kelola pemerintahan yang hierarkis di Kabupaten Bantul dan Kota Yogyakarta dilengkapi dengan **agenda pembangunan yang melanggengkan hierarki** pula. Dorongan untuk melakukan praktik-praktik pembangunan yang berorientasi pada modernisasi dan pertumbuhan ekonomi jamak ditemukan di banyak tempat. Namun, agenda pembangunan semacam ini berpotensi menciptakan masalah jika manfaat ekonominya tidak mengalir sampai kelompok-kelompok paling marginal. Di DI Yogyakarta, ambisi mengembangkan sektor pariwisata, pendidikan, dan jasa sayangnya mendorong gentrifikasi besar-besaran yang berujung pada “pengusiran spasial-sosial-ekonomi” terhadap mereka yang dianggap tidak kontributif terhadap agenda pembangunan tersebut. Potensi marginalisasi pun makin membesar setelah disahkannya UU Keistimewaan karena peraturan tersebut memberi wewenang pada pemerintah eksekutif untuk mengatur alih fungsi lahan dan properti atas nama pelestarian budaya, dsb.

Sulawesi Selatan

Sebagian besar narasumber mengonfirmasi keterkaitan antara eksklusi dengan pembangunan. Ini memunculkan sebuah ironi – jika pembangunan dianggap sebagai strategi pengentasan kemiskinan dan eksklusi, mengapa ia menjadi penyebab kemiskinan dan eksklusi? Penelusuran lebih teliti memunculkan butir-butir penjelasan berikut.

Pertama, konsepsi dan praktik pembangunan sangat didominasi oleh logika hierarki. Mereka yang berada di atas dianggap (atau menganggap diri) sebagai pihak yang lebih mumpuni dalam menghadirkan kesejahteraan. Tidak heran, aneka proses perencanaan pembangunan tidak dipusatkan pada pengalaman hidup mereka yang berada di bawah. Pembangunan tidak ditempatkan sebagai proses memenuhi *duty of care* (kewajiban saling jaga) terhadap sesama manusia dan lingkungan hidup, tetapi ditujukan sebagai proses mencari dan memperbesar keuntungan. Mereka yang berada di bawah hierarki pun menjadi objek pembangunan, bukan subjek pembangunan. Sebagai gambaran, investor dan perusahaan asing dianggap sebagai pelaku pembangunan sehingga dengan mudah mendapatkan izin kegiatan ekstraktif di wilayah pesisir Makassar dan Pulau Lae-Lae, sedangkan nelayan yang mempertahankan ruang hidup dan wilayah tangkapnya di tengah abrasi dan krisis iklim dianggap sebagai pengganggu pembangunan sehingga semakin dipinggirkan.

Kedua, berkaitan dengan hal di atas, **nilai manusia tereduksi sesuai produktivitasnya dalam pembangunan**. Mengingat kebanyakan perempuan bekerja di sektor ekonomi informal atau memainkan peran pendukung bagi suami mereka yang bekerja di sektor formal maupun informal, sumbangannya terhadap pembangunan tidak dihitung secara resmi. *Invisible labor* perempuan berujung pada rekognisi, redistribusi, dan representasi perempuan yang rendah. Begitu pula dengan transpuan, lansia, anak-anak, penyandang disabilitas, masyarakat pesisir, masyarakat adat, dan lainnya yang semakin menjadi populasi tersembunyi karena tidak dianggap berkontribusi secara materiil terhadap pembangunan.

Ketiga, logika pembangunan yang sangat hierarkis ini **dilestarikan oleh nilai-nilai konservatisme agama**. Di sini, kelompok konservatif sering mengeluarkan ujaran kebencian atau melancarkan kekerasan fisik terhadap kelompok minoritas gender dan minoritas agama. Terkadang, ini dilakukan dengan merujuk pada kebijakan dan dinamika politik di tingkat pusat. Misalnya, Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri Tahun 2008 yang memerintahkan Ahmadiyah “untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam” serta fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor 03/Munas/VIII/2010 tentang perubahan dan penyempurnaan jenis kelamin.

Upaya Penanganan Eksklusi



Menjadi masyarakat inklusif bukanlah cita-cita baru. Sepanjang dekade terakhir, pemerintah dan OMS gencar mengupayakan ketercapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs, *Sustainable Development Goals*), yang di dalamnya memuat aneka butir inklusi. Pertanyaannya, mengapa eksklusi masih marak ditemukan?

Secara umum, upaya-upaya penanganan eksklusi di Aceh, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan diwarnai beberapa karakteristik yang saling berkaitan. *Pertama*, kerja-kerja inklusi menitikberatkan pada redistribusi dan representasi, cenderung abai terhadap rekognisi. *Kedua*, beban inklusi lebih banyak ditimpakan kepada pihak yang dieksklusi, alih-alih pihak yang mengeksklusi. Individu dari kelompok marginal-lah yang dituntut agar dapat meningkatkan kapasitas dan menjadi *champion* sehingga "setara" dengan masyarakat pada umumnya. *Ketiga*, beban tersebut lebih banyak ada di tingkat individu, bukan sistem. Di sini, individu (dan kelompok dukungannya) yang dituntut berubah, bukan sistemnya yang diubah. *Keempat*, inklusi didasarkan pada standar dan kenyamanan kelompok mayoritas (*topdogs*), alih-alih pada hak dan kebutuhan kelompok marginal. *Kelima*, inklusi dibayangkan sebagai derma (*charity*) atau kebaikan hati dan belas kasihan kelompok mayoritas terhadap kelompok marginal. *Keenam*, derma dilakukan secara tebang pilih, lagi-lagi berdasarkan standar dan kenyamanan kelompok mayoritas. Penyandang disabilitas, misalnya, lebih sering menjadi "subyek derma" daripada kelompok transpuan. Di kalangan penyandang disabilitas pun, "derma" tersebut lebih banyak ditujukan kepada penyandang disabilitas fisik, alih-alih disabilitas psikososial. *Ketujuh*, logika derma ditopang oleh pendisiplinan emosi. Misalnya, melalui ungkapan-ungkapan seperti, "Sudah untung mereka kita biarkan hidup di sini," "Wajar saja lebih banyak laki-laki jadi pemimpin, susah menemukan perempuan yang mampu," "Mereka memang perlu dibina supaya bisa lebih seperti kita kebanyakan," dsb.

Kerja-kerja **redistribusi** yang dilakukan **pemerintah** umumnya berkisar pada penyaluran skema-skema bantuan serta penyediaan fasilitas publik. Di Aceh, pemerintah menyalurkan paket-paket reparasi pascakonflik melalui Badan Reintegrasi Aceh (BRA) serta program-program pengentasan kemiskinan dan fasilitas ramah disabilitas melalui Dinas Sosial. Selain itu, pemerintah menyediakan unit-unit aduan dan rumah aman bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Di DI Yogyakarta, strategi dominan pemerintah adalah memberi bantuan dan mendirikan unit khusus, terutama di bidang-bidang yang landasan hukumnya sudah tersedia, seperti disabilitas dan tanggap bencana. Termasuk di sini adalah layanan Jaminan Kesehatan Khusus (Jamkesus) untuk penyandang disabilitas yang memungkinkan penyandang disabilitas fisik mengakses kruk, kursi roda, dsb. Selain itu, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) DIY memfasilitasi pembentukan Difabel Siaga Bencana (Difagana) guna memastikan agar disain dan implementasi tanggap bencana bersifat ramah disabilitas. Selanjutnya, Difagana membentuk kelompok-kelompok relawan siaga bencana beranggotakan penyandang disabilitas yang aktif di kampung-kampung siaga bencana. Di Sulawesi Selatan, pemerintah menyalur-

kan bantuan sosial dalam bentuk Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), dan Bantuan Sosial Tunai (BST), serta mendirikan Unit Layanan Disabilitas. Selain itu, merespons *lobbying* oleh OMS, Dinas Pendidikan juga menyediakan Program Paket C dan Dinas Kesehatan menyediakan Kartu Indonesia Sehat (KIS).

Di kalangan **OMS**, kerja-kerja redistribusi umumnya dilakukan dengan mengupayakan akses kelompok marginal terhadap layanan-layanan publik. Contohnya, mendampingi proses pembuatan dokumen kependudukan serta memastikan tercatatnya individu dari kelompok marginal di aneka daftar calon penerima bantuan yang dimiliki pemerintah. Terkadang, OMS juga menggantikan peran negara dalam menyediakan layanan publik. Misalnya, dengan memberikan pendampingan hukum dan psikologis, serta membuat skema mikrokredit dan pelatihan usaha kecil. Di Aceh, misalnya, beberapa OMS menggelar pelatihan keterampilan ekonomi kreatif bagi kelompok disabilitas, serta lokakarya dan pelatihan keamanan bagi transpuan dalam situasi darurat. Di DI Yogyakarta, beberapa OMS menyelenggarakan pelatihan dasar mengenai hak-hak kelompok marginal di mata hukum, mendampingi pembuatan dokumen-dokumen kependudukan, memberikan pelayanan dalam situasi darurat, dsb. Sementara itu, di Sulawesi Selatan, OMS menyediakan rumah aman untuk korban KDRT serta aneka forum pendidikan informal, seperti Sekolah Kolong, Sekolah Nelayan Perempuan, Sekolah Lansia, dan Sekolah Anak Percaya Diri.

Adapun upaya mendorong **representasi** yang dilakukan **pemerintah** umumnya ber-kisar pada mengundang kelompok marginal dan/atau OMS pendampingnya pada forum-forum konsultasi publik. Di Aceh, pemerintah melibatkan OMS dalam beberapa forum kebijakan, dan bahkan memfasilitasi Musrena (Musyawarah Rencana Aksi Kaum Perempuan). Di DI Yogyakarta, pemerintah menggelar audiensi yang dapat diakses secara terbatas oleh OMS. Di Sulawesi Selatan, pemerintah membentuk forum-forum khusus dalam Musrenbang (Musyawarah Rencana Pembangunan), seperti Forum Disabilitas, Anak, dan Perempuan.

Sementara itu, di kalangan **OMS**, kerja-kerja representasi umumnya dilakukan melalui proses advokasi kebijakan. Biasanya, OMS menempatkan diri sebagai pendamping atau pihak yang menyuarakan aspirasi kelompok marginal. Lebih jauh, OMS melakukan *brokering* atau menghubungkan kelompok marginal dengan kelompok marginal lain, maupun dengan aneka pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan. Di sini, kelompok marginal didampingi sehingga memiliki organisasi dan jejaring yang dapat membantu meningkatkan visibilitas kelompok marginal itu sendiri. Perlahan tapi pasti, OMS memberikan porsi yang lebih besar pada komunitas marginal untuk menyampaikan sendiri aspirasinya. Di Aceh, OMS melakukan advokasi kebijakan terkait revisi Qanun Jinayat serta Rencana Aksi Daerah (RAD) Penyandang Disabilitas dan RAD Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Konflik Sosial (P3AKS). OMS juga menciptakan ruang-ruang

perjumpaan antara anggota kelompok minoritas dengan pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan, termasuk di tingkat *gampong* (desa), RT, dan RW. Di DI Yogyakarta, OMS umumnya melibatkan kelompok marginal dalam membuat kertas kebijakan. Lebih jauh, OMS memfasilitasi peningkatan kemampuan organisasional di kalangan kelompok marginal agar mampu mengakses aneka peluang proyek yang ditawarkan oleh pemerintah maupun OMS nasional dan internasional. Di Sulawesi Selatan, salah satu advokasi dan *lobbying* yang dilakukan OMS di jalur politik formal adalah pembentukan Kelompok Disabilitas Desa (KDD) yang secara sistematis mencatat keluhan warga sebelum dipresentasikan di Musrenbang tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten. Dalam hal *brokering*, OMS secara resmi menghubungkan kelompok marginal dengan perangkat pemerintah terdekat seperti lurah, kepala desa, dan RT/RW, maupun “menyelipkannya” dalam kegiatan keseharian warga seperti senam di lorong, pengajian, dan arisan ibu-ibu.

Sebagaimana disampaikan sebelumnya, aneka upaya penanganan eksklusi di atas umumnya tidak diawali dengan mendorong **rekognisi**. Akibatnya, kerja-kerja redistribusi dan representasi (baca: APKM) yang ada menjadi kurang/tidak bermakna, tokenistik, cenderung mengkooptasi kelompok marginal ke dalam sistem yang sudah nyaman untuk kelompok mayoritas, serta menjadi sekadar derma. Pengecualian yang penting dicatat dari kalangan OMS, yang berada di irisan rekognisi-redistribusi-representasi, adalah upaya membuat sistem pendataan yang inklusif terhadap kebutuhan kelompok marginal.

Pada tataran publik, peran institusi media juga perlu mendapat perhatian. Pada era digital, kehadiran dalam ruang-ruang informasi menjadi salah satu penentu eksistensi suatu kelompok. Eksistensi kelompok marginal perlu didorong untuk meningkatkan posisi tawar mereka sekaligus meningkatkan kesadaran masyarakat luas atas keberadaan mereka. Jika tidak, bisa terjadi ekslusi ganda yang tidak hanya terjadi secara luring tetapi juga misrepresentasi dalam ruang maya yang saat ini sudah menyatu menjadi bagian dari realitas itu sendiri.

Alih-alih derma (*charity*), langkah penanganan eksklusi perlu didasarkan pada dharma, atau kewajiban saling jaga (*duty of care*) dari warga yang satu kepada warga lainnya. Salah satu kata kunci di sini adalah solidaritas. Jika hak kita dicederai, kemungkinan besar, emosi yang kita rasakan adalah marah dan ingin mencari keadilan. Karenanya, ketika menemui hak warga lain – termasuk dari kelompok marginal – dicederai, emosi yang perlu dikembangkan adalah “ikut marah atau merasa terganggu karena ketidakadilan” dan “ikut mencari keadilan,” bukan belas kasihan. Di balik belas kasihan terdapat anggapan bahwa kita lebih tinggi daripada mereka (*patronizing*), yang menjadi hambatan bagi kerja-kerja mendorong kesetaraan dan inklusi.

Rekomendasi



Berdasarkan penelitian kami, perlu ada perubahan pendekatan dalam melakukan kerja-kerja inklusi. Upaya mewujudkan inklusi sosial perlu dibingkai sebagai **proyek ke-wargaan** yang menekankan pentingnya kerja-kerja untuk mendorong **rekognisi** kelompok marginal sebagai manusia utuh dan warga yang setara. Tanpa rekognisi, kerja-kerja redistribusi dan representasi sulit dilakukan secara bermakna dan berkelanjutan. Tanpa bingkai kewargaan, langkah-langkah mendorong inklusi hanya akan menjadi derma yang justru melanggengkan hierarki dan ketidakadilan sosial. Inklusi perlu menjadi darma, yaitu kewajiban satu manusia terhadap manusia lainnya.

Secara **umum**, hal ini dapat dilakukan melalui langkah-langkah berikut:

1. Kerja-kerja inklusi harus dimulai dengan **pemetaan pola eksklusi**, yaitu analisis mendalam yang dilakukan berbagai pihak untuk mengenali siapa saja kelompok yang masih dieksklusi, apa bentuk dan di mana eksklusinya terjadi, siapa pelaku eksklusinya, dan apa kondisi yang menyebabkan eksklusi tersebut. Proses ini perlu dilakukan dengan lensa **interseksionalitas** dan pendekatan **kewilayahahan** karena pola-pola eksklusi yang dialami individu atau kelompok tertentu sangat bergantung pada irisan aneka identitasnya, serta konteks politik, ekonomi, dan sosial di wilayah di mana mereka tinggal. Misalnya, pola eksklusi yang dialami perempuan dengan disabilitas psikososial di Desa A di Kota 1 di Jawa dan di Desa B di Kota 2 di Sulawesi tentu sedikit banyak akan berbeda. Diagram Ranah Eksklusi (Gambar 2) dapat digunakan untuk membantu proses pemetaan ini.
2. Setelah itu, dengan menggunakan diagram yang sama, perlu dilakukan **evaluasi upaya inklusi** untuk mengenali apa saja upaya yang selama ini dilakukan untuk merespon pola-pola eksklusi yang sebelumnya telah diidentifikasi, siapa saja yang melakukannya, di ranah mana upaya tersebut dilakukan – negara, masyarakat, komunitas, keluarga, atau individu – dan apa persoalan yang disasar – misrekognisi, maldistribusi, atau misrepresentasi. Proses ini penting untuk mengetahui apakah kerja inklusi yang sudah dilakukan tepat sasaran, apa yang kurang atau masih bisa diperbaiki, serta apakah ada problem lintas sektoral yang perlu diatasi.
3. Kedua proses di atas membantu menentukan strategi apa saja yang akan diambil untuk mendorong inklusi kelompok tertentu di wilayah tertentu, termasuk apa strategi yang dapat dilakukan untuk melengkapi kerja-kerja pemberdayaan kelompok marginal dengan kerja-kerja yang berorientasi mendorong **transformasi pihak-pihak pelaku eksklusi**. Kombinasi kerja pemberdayaan dan transformasi ini perlu dilakukan agar upaya mendorong inklusi sosial dapat diarahkan pada perubahan sistemik, bukan sekadar meningkatkan kapasitas individu dan kelompok marginal agar dapat “masuk” ke dalam sistem yang sudah ada yang mungkin menjadi penyebab eksklusi itu sendiri.

Secara **spesifik**, kami percaya kerja-kerja untuk mendorong inklusi sosial yang sudah dilakukan dalam jangka pendek dan menengah dapat diperkuat dengan melakukan langkah-langkah berikut.

Untuk Pemerintah Pusat dan Daerah

Perlu adanya pengkajian apakah peraturan-peraturan yang ada, baik di tingkat nasional maupun daerah, melahirkan dan/atau membenarkan tindak eksklusi terhadap kelompok marginal – jika ada, maka aneka peraturan tersebut perlu dihapus.

1. Perlu dibuat aturan hukum, baik di tingkat nasional maupun daerah, yang secara eksplisit melarang eksklusi terhadap kelompok marginal. Aturan “melarang eksklusi” memberikan perlindungan yang lebih langsung dan nyata kepada kelompok marginal dibandingkan aturan “mendorong inklusi.”
2. Perencanaan pembangunan dan kebijakan perlu melibatkan kelompok marginal secara bermakna, bukan secara tokenistik. Semakin rentan kelompok marginalnya, semakin penting bagi pemerintah untuk melibatkan mereka. Jika perlu, dengan pendampingan dari OMS yang dipercaya oleh kelompok marginal tersebut. Inisiatif seperti Musrena di Aceh perlu diperluas dan dilembagakan.
3. Proses pengumpulan data penduduk perlu memikirkan disagregasi berdasarkan gender dan identitas lainnya – termasuk, tetapi tidak terbatas pada kondisi disabilitas, urban/rural, pengalaman konflik, pengalaman bencana alam, dsb. Idealnya, penentuan kategori dan pengambilan data dilakukan oleh masyarakat sendiri. Jika perlu, dengan bantuan dari OMS dan/atau kampus yang dipercaya kelompok marginal.

Untuk Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)

1. OMS dan kelompok marginal perlu saling berdiskusi apakah pendekatan yang digunakan dalam kerja-kerja inklusi selama ini baru sekedar mengafirmasi pemilahan vertikal yang ada, atau sudah mulai mentransformasinya. Perlu ada refleksi mendalam apakah langkah yang dilakukan selama ini lebih menekankan supaya individu dari kelompok marginal dapat mengakses layanan dan menjadi bagian dari sistem yang ada, ataukah mendorong perubahan terhadap sistem yang hierarkis dan eksplotatif. Pertanyaan penting yang perlu dijawab di sini adalah bagaimana memastikan agar kerja-kerja yang dilakukan berujung pada inklusi, bukan kooptasi. Hal ini bisa dimulai

dengan melakukan pemetaan pola ekslusi dan evaluasi upaya inklusi yang sudah dijabarkan di atas. Dengan kata lain, OMS dan kelompok marginal perlu mengembangkan analisis GEDSI di wilayah masing-masing.

2. OMS dan kelompok marginal perlu saling berdiskusi guna menemukan strategi lintas sektor yang dapat dilakukan untuk menyelesaikan problem GEDSI yang sudah diidentifikasi di wilayahnya masing-masing. Hal ini dapat dilakukan dengan secara serius mengombinasikan strategi ekonomi yang menitikberatkan kesetaraan akses dan layanan serta pemberdayaan ekonomi dengan strategi politik yang mengupayakan partisipasi dalam forum pembuatan keputusan di ranah formal serta strategi sosial-kebudayaan yang mendorong destigmatisasi dan penerimaan masyarakat terhadap kelompok marginal.
3. OMS perlu melibatkan dan berkolaborasi dengan lembaga pendidikan dan media sebagai kanal produksi pengetahuan publik dalam kerja-kerja pengarusutamaan perspektif GEDSI.

Untuk Lembaga Pendidikan

1. Sebagai pintu pertama pendidikan kewargaan, sekolah dasar dan menengah perlu mengembangkan kurikulum inklusi dan praktik-praktik inklusif. Orientasinya adalah menyediakan ruang aman bagi setiap individu, termasuk individu dari kelompok marginal. Hal ini tidak cukup diajarkan secara normatif melainkan perlu diteladankan (*modeling*), terutama dari orang dewasa di lingkungan sekolah, termasuk guru, staf, dan orang tua siswa. Ruang aman di sekolah ditandai bukan hanya oleh warga sekolah yang nyaman menjadi dirinya sendiri tetapi juga warga sekolah yang mau dan mampu menjalankan kewajiban saling jaga (*duty of care*).
2. Sebagai pintu penting mencapai kemandirian ekonomi, sekolah dasar dan menengah perlu memastikan siswa tidak putus sekolah – baik karena alasan biaya, perundungan, maupun lainnya. Di sini, sekolah perlu berkolaborasi dengan OMS, seperti dalam menyediakan bantuan ekonomi maupun pendampingan psikologis terutama di usia remaja saat pencarian jati diri siswa menjadi semakin intensif. Perguruan tinggi juga perlu memastikan individu dari kelompok marginal dapat mengakses pendidikan formal di kampus, termasuk melalui skema-skema yang tidak memiliki batasan usia.
3. Sebagai lembaga pendidikan yang memiliki kewajiban melaksanakan penelitian dan pengabdian, perguruan tinggi perlu merancang penelitian dan pengabdiannya bersama dengan kelompok marginal. Orientasinya adalah memperkuat rekognisi terhadap individu dari kelompok marginal yang pada akhirnya akan memperbaiki redistribusi dan representasi kelompok tersebut.

Untuk Sekretariat INKLUSI

1. Sekretariat INKLUSI dapat memfasilitasi analisis subnasional GEDSI di provinsi, kota, dan kabupaten lain dengan OMS yang berkolaborasi dengan lembaga penelitian atau pendidikan tinggi setempat sebagai pelaku utamanya. Bisa jadi, langkah ini perlu didahului proses peningkatan kapasitas.
2. Sekretariat INKLUSI perlu memfasilitasi kerja-kerja sosial-kebudayaan yang ber-orientasi pada penerimaan masyarakat pada kelompok marginal sebagai manusia yang utuh dan warga yang setara guna melengkapi kerja-kerja pemberdayaan ekonomi dan partisipasi politik yang selama ini sudah dilakukan.
3. Sekretariat INKLUSI dapat memfasilitasi ajang berbagi antara OMS, komunitas marginal, dan kampus-kampus di berbagai wilayah sehingga muncul jejaring dan solidaritas yang kuat antara mereka untuk kepentingan kerja-kerja inklusi maupun advokasi kebijakan.
4. Guna menciptakan lingkungan yang kondusif bagi kerja-kerja inklusi sosial, Sekretariat INKLUSI memfasilitasi upaya pengarusutamaan perspektif GEDSI di masyarakat, seperti di kalangan birokrasi di tingkat daerah, pekerja media, pemuka agama, guru-guru sekolah, melalui pelatihan, lokakarya pengembangan kurikulum atau panduan GEDSI di lingkungan kerja masing-masing, dsb.

Referensi

- Anugrahanto, N. C. (2023, August 28). *Kasus "Klitih" Mendominasi di LPKA Kelas II Yogyakarta*. kompas.id. <https://www.kompas.id/baca/humaniora/2023/08/27/kasus-klitih-mendominasi-di-lpka-kelas-ii-yogyakarta>.
- Badan Pusat Statistik. (n.d.). *Persentase Keterlibatan Perempuan dalam Parlemen Aceh (Persen), 2018-2020*. <https://aceh.bps.go.id/indicator/40/376/1/persentase-keterlibatan-perempuan-dalam-parlemen-aceh.html>.
- Badan Pusat Statistik. (n.d.). *Keterlibatan Perempuan di Parlemen (Persen), 2020-2022*. <https://sulsel.bps.go.id/indicator/40/1749/1/keterlibatan-perempuan-di-parlemen.html>.
- Banda Aceh. Pemerintah Daerah. (2014). *Qanun Aceh Nomor 6 tahun 2014 tentang Hukum Jinayat*. <https://jdih.acehprov.go.id/dih/detail/ec8f0212-141a-490f-9ddc-259db635f2d0>.
- Bappeda Makassar. (2023, August 7). *Angka Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak Tinggi, Pemkot Makassar Siapkan Regulasi Restorative Justice*. <https://bappeda.makassarkota.go.id/berita/read/75/angka-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak-tinggi-pemkot-makassar-siapkan-regulasi-restorative-justice>.
- BBC. (2018, September 5). *Perempuan-lelaki 'diharamkan' semeja di Aceh, sejumlah kalangan mengecam*. <https://www.bbc.com/indonesia/majalah-45417199>.
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), 139-167.
- DP3AP2 DIY. (2024, January 18). *1187 Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Ditangani di DIY Selama Tahun 2023*. DP3AP2 DIY – Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak Dan Pengendalian Penduduk DIY. <https://dp3ap2.jogjaprov.go.id/blog/1187-Korban-Kekerasan-Terhadap-Perempuan-dan-Anak-Ditangani-di-DIY-Selama-Tahun-2023?338>.
- Entman, R N. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4).

FORMASI Disabilitas. (2023). *Catatan Tahunan Forum Masyarakat Pemantau Untuk Indonesia Inklusif Disabilitas (Formasi Disabilitas) Tahun 2022 – 2023: Inklusi yang Perlu Diakselerasi*. <https://formasidisabilitas.id/2023/11/inklusi-yang-perlu-akselerasi/>.

Fraser, N. (1995). From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Post-socialist' Age. *New Left Review*, 212, 68–93.

Fraser, N. (2003). Social justice in the age of identity politics: Redistribution, recognition and participation. In N. Fraser, & A. Honneth (Eds.), *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange* (pp. 7–109). New York: Verso.

Fraser, N. (2005). Reframing Justice in a Globalizing World. *New Left Review*, 36, 69–88.

Fraser, N. (2007). Identity, Exclusion, and Critique: A Response to Four Critics. *European Journal of Political Theory*, 6(3), 305–338. <https://doi.org/10.1177/1474885107077319>.

Fraser, N. (2008). Abnormal Justice. *Critical Inquiry*, 34(3), 393–422. <https://doi.org/10.1086/589478>.

Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191. <http://www.jstor.org/stable/422690>.

Galtung, J. (1990). Cultural Violence. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291–305.

Hamzah. (2023, May 1). Perjuangkan Hak Buruh Perempuan Sulsel, SP Anging Mammiri Bawa 8 Tuntutan. *Inikata.co.id*. <https://inikata.co.id/2023/05/01/perjuangkan-hak-buruh-perempuan-sulsel-sp-ating-mammiri-bawa-8-tuntutan/>.

Huda, M. (2023, June 22). Angka Pernikahan Dini di DI Yogyakarta Masih Tinggi, 84 Persen Dipicu Kehamilan Tak Diinginkan. *Tribunnews Jogja*. <https://jogja.tribunnews.com/2023/06/22/angka-pernikahan-dini-di-di-yogyakarta-masih-tinggi-84-persen-dipicu-kehamilan-tak-diinginkan>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (1974). *Undang-Undang (UU) No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/47406/uu-no-1-tahun-1974>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang (UU) No. 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/45380>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2002). *Undang-Undang (UU) No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/44473/uu-no-23-tahun-2002>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40768/uu-no-32-tahun-2004>.

Indonesia. Kementerian Agama, Kejaksaan Agung, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2008). *Keputusan Bersama Menteri Agama, Jaksa Agung, dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Tentang Perintah dan Peringatan Keras Kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI)*. <https://jabar.kemenag.go.id/assets/uploads/regulasi/klep1354606430.pdf>.

Indonesia. Majelis Ulama Indonesia. (2010). *Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 03/Munas-VIII/MUI/2010 Tentang Perubahan Dan Penyempurnaan Jenis Kelamin*. <https://fatwamui.com/storage/399/FATWA-Munas-MUI-2010-tentang-PERUBAHAN-DAN-PENYEMPURNAAN-JENIS-KELAMIN.pdf>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2012). *Undang-Undang (UU) No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/39064>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-undang (UU) No. 35 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38723/uu-no-35-tahun-2014>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2016). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyandang Disabilitas*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37251/uu-no-8-tahun-2016>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2019). *Undang-undang (UU) Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/122740/uu-no-16-tahun-2019>.

Indonesia. Pemerintah Republik Indonesia. (2022). *Undang-undang (UU) Nomor 12 Tahun 2022 Tindak Pidana Kekerasan Seksual*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/207944/uu-no-12-tahun-2022>.

Komnas Perempuan. (2023). *Kekerasan Terhadap Perempuan di Ranah Publik dan Negara: Minimnya Perlindungan dan Pemulihannya Catahu 2023: Catatan Tahunan Ke-*

kerasan terhadap Perempuan Tahun 2022. <https://komnasperempuan.go.id/download-file/986>.

Pandangan Jogja Com. (2023, September 1). 11 Tahun UU Keistimewaan DIY, Dana Keistimewaan Dipakai untuk Apa Saja? Kumparan. <https://kumparan.com/pandangan-jogja/11-tahun-uu-keistimewaan-diy-dana-keistimewaan-dipakai-un-tuk-apa-saja-216bfeTaeR2/full>.

Portal Berita Pemerintah Kota Yogyakarta. (2022, September 27). Pemkot Susun Rencana Aksi Daerah Kesejahteraan Lansia. <https://warta.jogjakota.go.id/detail/index/23830#:~:text=Tahun%202018%20persentase%20penduduk%20lansia,Yogyakarta%20per%20Juni%202022%20mencapai>.

Ramadhan, G. (2019, September 10). Pemkot Makassar Rilis Edaran Antisipasi Penyebaran Syiah. *Tirto.id*. <https://tirto.id/pemkot-makassar-rilis-edaran-antisipasi-penyebaran-syiah-ehPy>.

Rizky, M. G. (2023, August 14). Gubernur Aceh Buat SE Larangan Bukan Muhrim Berdua di Kendaraan. *Prambors FM*. <https://www.pramborsfm.com/news/gubernur-aceh-buat-se-bukan-muhrim-berdua-di-kendaraan/all>.

Satu Data Bantul. (n.d.). *Penduduk Lanjut Usia (Lansia) Menurut Jenis Kelamin, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil*. https://demo5.kab-bantul.id/search/detail?-data_id=2.12.0311&ryear=2022+-+2024.

Stokke, K. (2017). Politics of Citizenship: Towards an Analytical Framework. In E. Hiariej & K. Stokke (Eds.), *Politics of Citizenship in Indonesia* (pp. 23–54). Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Tamrin, W. (2022, August 26). PTA Makassar Terima 1.685 Laporan Pernikahan Dini di Sulsel, Terbanyak dari Sidrap. *Tribunnews Makassar*. <https://makassar.tribunnews.com/2022/08/26/pta-makassar-terima-1685-laporan-pernikahan-dini-di-sulsel-terbanyak-dari-sidrap>.

UN Sustainable Development Group. (n.d.). *Universal Values Principle Two: Leave No One Behind*. <https://unsgd.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>.

UN Sustainable Development Group. (n.d.). *Universal Values Principle Three: Gender Equality and Women's Empowerment*. <https://unsgd.un.org/2030-agenda/universal-values/gender-equality-and-womens-empowerment>.

United Nations. (n.d.). *UN Disability Inclusion Strategy*. <https://www.un.org/en/content/disabilitystrategy/>.

Yogyakarta. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. (2014). *Peraturan Daerah (PERDA) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2014 Penanganan Gelandangan dan Pengemis*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/25699>.

Yogyakarta. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. (2021). *Peraturan Gubernur (PER-GUB) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2021 Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka*. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/162607/pergub-no-1-tahun-2021>.

Tim Kajian Inklusi Sosial dan Kewargaan Demokratis / Sejalin
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIPOL)
Universitas Gadjah Mada
Jl. Sosio-Yustisia No. 1, Bulaksumur,
Yogyakarta 55281

 [sejalinfisipol](https://www.instagram.com/sejalinfisipol/)