

Inklusi sebagai Proyek Kewargaan



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

Sejalin Policy Brief Series
“Inklusi sebagai Proyek Kewargaan”

diolah dari penelitian

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

Tim Penulis:

Diah Kusumaningrum, Dhanisa Salsha Handiani,
Kanaya Ratu Aprillia, Ayu Diasti Rahmawati

Tim Peneliti:

Diah Kusumaningrum, Dhanisa 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

Saran pengutipan:

Kusumaningrum, Diah, dkk. 2024. “Inklusi sebagai Proyek Kewargaan.” *Sejalin Policy Brief Series*. FISIPOL UGM: Tim Kajian Inklusi Sosial dan Kewargaan Demokratis / Sejalin.

Kertas kebijakan 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.



Temuan Kunci

1	Dalam melakukan kerja inklusi, pemerintah cenderung melakukan upaya-upaya redistribusi dan representasi tanpa didasarkan pada rekognisi yang bermakna.
2	Karena upaya-upaya yang tidak menysar para pelaku eksklusif, beban ganda ditimpakan kepada individu dan kelompok marginal yang harus memberdayakan diri mereka sendiri.
3	Pengabaian terhadap pendekatan interseksional juga berpotensi semakin meminggirkan kelompok marginal.
4	<p>Guna mengatasi tiga rintangan di atas, Tim FISIPOL UGM secara umum merekomendasikan untuk:</p> <ol style="list-style-type: none">mendasarkan kerja-kerja redistribusi dan representasi pada rekognisi yang bermakna,membangkitkan ulang inklusi sebagai darma atau pertanggungjawaban sosial, bukan derma atau kebaikan hati, sertamenggunakan pendekatan interseksional dalam perumusan dan pelaksanaan program inklusi.



Ringkasan Eksekutif

Beberapa tahun terakhir, prinsip “inklusif dan berkelanjutan” telah diadopsi menjadi prinsip dasar program-program pembangunan di Indonesia.¹ Melanjutkan analisis GEDSI (*gender equality, disability, social inclusion*) di tingkat nasional yang dilakukan oleh Sekretariat INKLUSI pada tahun 2021, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Gadjah Mada (FISIPOPOL UGM) melakukan analisis GEDSI di tiga provinsi, yaitu Aceh, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan pada tahun 2023 guna menangkap isu-isu GEDSI di daerah.²

Dari analisis GEDSI di ketiga provinsi tersebut, kami menemukan tiga rintangan besar kerja inklusi. *Pertama*, upaya penyetaraan akses kelompok marginal terhadap layanan dasar dan sumber daya ekonomi (redistribusi) dan upaya meningkatkan keterwakilan mereka dalam proses pembuatan keputusan (representasi) cenderung dilakukan tanpa adanya upaya untuk mendorong pengakuan status kelompok marginal sebagai manusia yang utuh dan warga yang setara (rekognisi).

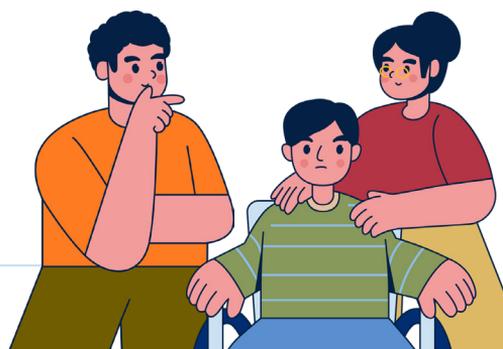
1 Tema Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) beberapa tahun terakhir mencakup Peningkatan Produktivitas untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan (2023) dan Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan (2024).

2 Metode pengumpulan data termasuk wawancara, diskusi kelompok, observasi lapangan, serta analisis isi terhadap dokumen kebijakan, laporan kerja pemerintah, temuan penelitian, dan pemberitaan media.



Kedua, kerja-kerja inklusi yang sudah dilakukan hanya menysar kelompok marginal sebagai korban eksklusi, alih-alih mereka yang menjadi pelaku eksklusi. Akibatnya, kelompok marginal memiliki beban ganda – di mana mereka yang mengalami eksklusi-lah yang diharapkan melakukan kerja-kerja inklusi. *Ketiga*, strategi inklusi yang diambil cenderung bersifat sektoral sehingga abai terhadap pengalaman eksklusi yang bersifat interseksional. Karenanya, kerja-kerja yang dilakukan berpotensi semakin meminggirkan kelompok marginal.

Guna menyelesaikan persoalan-persoalan di atas, kami merekomendasikan tiga hal. *Pertama*, mendasarkan upaya-upaya redistribusi dan representasi pada upaya-upaya untuk mendorong rekognisi yang bermakna – misalnya, upaya-upaya untuk mengikis stigma masyarakat terhadap kelompok marginal tertentu. *Kedua*, mbingkai ulang kerja-kerja inklusi sebagai darma yang berbasis pada rasa tanggung jawab sosial (*civic duty*), bukan sekedar derma yang berbasis pada kebaikan hati (*charity*). *Ketiga*, menggunakan pendekatan interseksional dan multisektoral dalam perumusan dan pelaksanaan program-program inklusi.

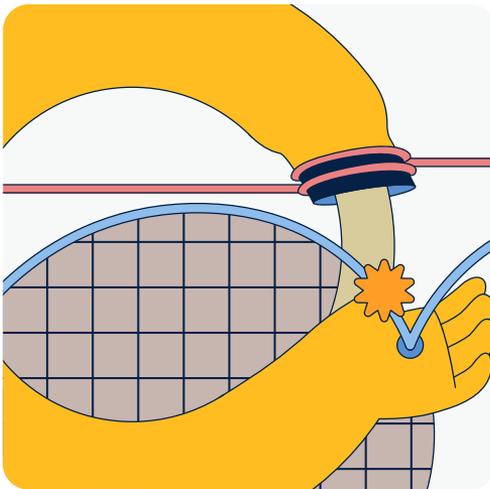




Pemetaan Masalah

Berikut tiga permasalahan utama yang masih menjadi tantangan bagi kerja-kerja GEDSI di daerah yang kami temukan selama penelitian di enam kabupaten/kota di Aceh, DI Yogyakarta, dan Sulawesi Selatan pada tahun 2023.

Pemerintah Belum Menganggap Penting Rekognisi



Inklusi sosial sejatinya adalah proyek kewargaan yang pemenuhannya semestinya mengikuti alur rekognisi-redistribusi-representasi (Fraser 1995, 2005). Ketika status seseorang diakui sebagai manusia yang utuh dan setara dengan warga lainnya (rekognisi), ia dapat menikmati aneka layanan dan sumber daya (redistribusi) serta terlibat dalam proses-proses pengambilan keputusan (representasi).

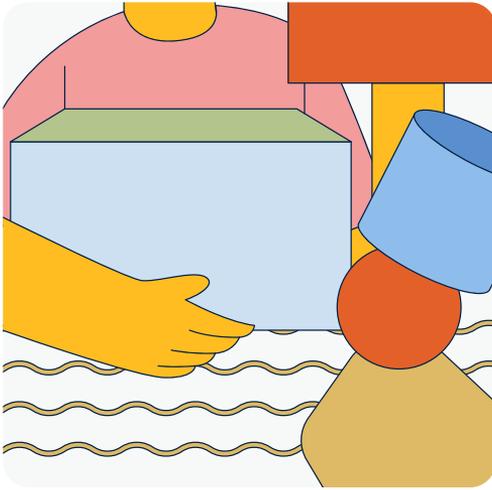
Pemetaan yang kami lakukan di ketiga daerah menunjukkan bahwa aneka kerja inklusi yang dilakukan pemerintah selama ini lebih menitikberatkan redistribusi dan representasi. Dalam hal redistribusi, pemerintah daerah sudah mengutamakan penyaluran bantuan dana dan fasilitas publik. Contohnya, pemerintah di Aceh menyalurkan paket-paket reparasi pascakonflik melalui Badan Reintegrasi Aceh (BRA) serta program-program pengentasan kemiskinan dan fasilitas ramah disabilitas melalui Dinas Sosial. Dalam hal representasi, pemerintah daerah juga mulai melibatkan kelompok marginal dan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) pendampingnya secara terbatas dalam forum-forum audiensi. Misalnya, di DI Yogyakarta, pemerintah daerah

pernah mengadakan audiensi bersama kelompok penyandang disabilitas, transpuan, orang di situasi jalanan serta minoritas agama dan etnik. Indikator akses-partisipasi-kontrol-manfaat (APKM) yang selama ini jamak digunakan juga mencerminkan komitmen yang kuat terhadap redistribusi (akses dan manfaat) serta representasi (partisipasi dan kontrol).

Permasalahannya, upaya redistribusi dan representasi yang selama ini dilakukan tidak selalu didasarkan pada pengakuan bahwa kelompok marginal juga memiliki martabat dan status setara dengan warga lainnya. Misalnya, di daerah-daerah yang kami teliti, kelompok minoritas agama masih sering dianggap sesat, kelompok minoritas gender masih sering dianggap tidak bermoral, kelompok miskin masih dianggap malas, disabilitas tak jarang dianggap hukuman dari Tuhan, dsb. Secara garis besar, semua anggapan tersebut menunjukkan bahwa individu dari kelompok marginal masih dipandang “kurang,” alias tidak direkognisi sebagai manusia yang utuh.

Karena persoalan misrekognisi di atas belum terselesaikan, upaya redistribusi dan representasi yang ada cenderung dibingkai sebagai derma atau “proyek kebaikan hati” untuk mereka yang dianggap “kurang.” Ketika inklusi dipandang sebatas derma, maka tidak mengherankan jika yang kemudian diprioritaskan adalah kerja-kerja yang bersifat sektoral dengan strategi yang dapat diterima negara dan/atau kelompok mayoritas. Misalnya, program ramah disabilitas di ketiga wilayah penelitian seringkali dirancang mengikuti logika kelompok abilitas. Akibatnya, sarana dan prasarana bagi kelompok penyandang disabilitas – seperti *ram*, jalur khusus di trotoar, dsb. seringkali tidak layak pakai, bahkan membahayakan.

Beban Ganda Kelompok Marginal



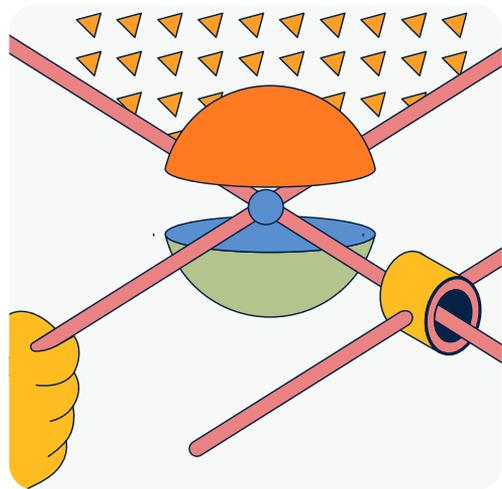
Riset kami juga menunjukkan bahwa kerja-kerja inklusi yang ada belum secara serius melibatkan kelompok mayoritas yang tidak mengalami marginalisasi atau bahkan terlibat dalam eksklusi. Situasi ini menyebabkan dua hal. Pertama, kerja-kerja inklusi belum berhasil mengubah sistem sosial budaya, ekonomi, dan/atau politik yang sejak awal menyebabkan marginalisasi. Kedua, kerja-kerja inklusi masih berkisar pada

pemberdayaan kelompok marginal yang berpotensi memberi beban ganda pada mereka. Beban ganda ini muncul karena, selain menanggung dampak eksklusi, kelompok marginal pula yang diharapkan dapat mengentaskan dirinya dari eksklusi tersebut dengan menambah kapasitasnya, melakukan adaptasi, hingga menjadi kader atau *champion* untuk masyarakat di sekitarnya.

Jika kerja-kerja inklusi masih terus ditimpakan kepada kelompok marginal, maka upaya tersebut tidak akan optimal. Alih-alih mengubah tata kehidupan menjadi inklusif, praktik pembangunan akan semakin mengafirmasi dan melanggengkan eksklusi. Pada titik ini, individu, kelompok, dan lembaga yang selama ini diuntungkan oleh sistem perlu mengambil peran lebih besar dalam memastikan sistem tersebut dapat berdaya guna bagi seluruh warga. Dengan kata lain, sistem yang diciptakan harus menyesuaikan dengan kebutuhan warga – terutama mereka yang paling marginal – dan bukan sebaliknya.

Pendekatan Sektoral, Abai terhadap Interseksionalitas

Analisis kami juga mengonfirmasi bahwa eksklusi dialami oleh individu yang berbeda dengan cara yang berbeda, sesuai irisan aneka identitasnya sekaligus, termasuk identitas gender, ras, etnisitas, agama, disabilitas, usia, kelas sosial, dsb. Dengan kata lain, tidak semua perempuan memiliki pengalaman eksklusi yang sama, tidak semua penyandang disabilitas mengalami diskriminasi yang sama, dan tidak semua



penghayat kepercayaan dipinggirkan dengan cara yang sama, tidak semua orang miskin menerima bentuk marginalisasi yang sama, tidak semua mantan kombatan merasakan trauma yang sama, dst.

Pada titik inilah, kami melihat pentingnya menggunakan lensa interseksionalitas (Crenshaw, 1989). Secara harfiah, istilah interseksionalitas diturunkan dari kata *“intersect”* (irisan) dan *“intersection”* (persimpangan). Lensa ini mengingatkan kita bahwa kerja inklusi tidak dapat dilakukan secara sektoral karena eksklusi dialami oleh individu secara interseksional. Alih-alih mendorong inklusi, pendekatan sektoral bahkan berpotensi menimbulkan eksklusi yang lebih parah pada beberapa kelompok tertentu. Contohnya, penyediaan fasilitas pelatihan dan modal untuk nelayan di Makassar justru semakin meminggirkan perempuan nelayan yang sejak awal tidak direkognisi sebagai nelayan dan karenanya tidak memiliki Kartu Tanda Nelayan. Padahal, para perempuan nelayanlah yang selama ini menanggung beban domestik, serta persiapan kebutuhan melaut dan pengolahan hasil tangkapan suaminya. Ketiadaan rekognisi terhadap kesetaraan peran nelayan perempuan dan laki-laki memunculkan problem maldistribusi, di mana para perempuan nelayan tidak dapat memiliki akses terhadap pemberdayaan ekonomi yang mereka butuhkan. Lebih jauh, perempuan nelayan lantas mengalami misrepresentasi, di mana pemerintah dan kelompok mayoritaslah yang menentukan apa yang paling baik untuk mereka.



Rekomendasi

Berangkat dari tiga temuan di atas, kami menyusun tiga rekomendasi besar bagi aktor-aktor yang bekerja untuk isu inklusi sosial, yaitu (1) perlunya mendasarkan kerja-kerja redistribusi dan representasi pada re-kognisi yang bermakna, (2) perlunya membingkai ulang inklusi sebagai darma atau pertanggungjawaban sosial, bukan derma atau kebaikan hati, serta (3) perlunya menggunakan pendekatan interseksional dalam perumusan dan pelaksanaan program inklusi.

Secara **umum**, ketiga rekomendasi besar tersebut dapat dilakukan melalui langkah berikut:

- Memulai kerja-kerja inklusi dengan **pemetaan pola inklusi**, 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 disertai **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 jenis persoalan eksklusi yang disasar – misrekognisi, maldistribusi, atau misrepresentasi. Hal 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.
- Menentukan strategi apa saja yang akan diambil untuk mendorong inklusi di wilayah tertentu, termasuk apa strategi yang dapat dilakukan untuk melengkapi kerja-kerja pemberdayaan kelompok marginal dengan kerja-kerja yang berorientasi mendorong **transformasi pelaku eksklusi**. Kombinasi kerja pemberdayaan dan transformasi ini perlu dilakukan agar upaya mendorong inklusi sosial dapat dia-

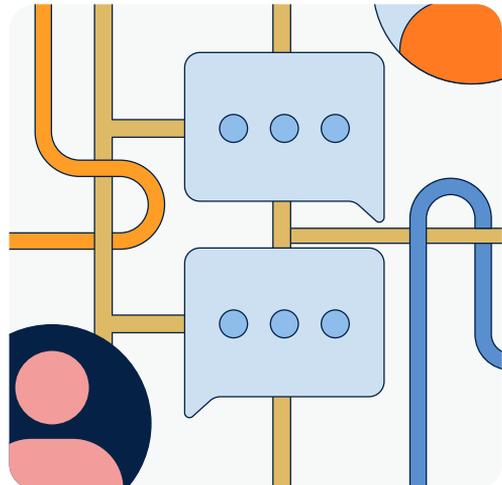
rahan pada perubahan sistemik, bukan sekadar meningkatkan kapasitas individu dan kelompok marginal agar dapat “masuk” ke dalam sistem yang sudah ada yang mungkin menjadi penyebab eksklusi itu sendiri.

- Memastikan agar kedua proses di atas dilakukan dengan lensa **interseksionalitas** dan pendekatan **kewilayahan** karena pola eksklusi yang dialami individu atau kelompok tertentu sangat bergantung pada irisan aneka identitas yang dimiliki, 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.

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

Pemerintah Pusat dan Daerah

- **Melibatkan kelompok marginal dan OMS pendampingnya secara bermakna dalam proses perencanaan pembangunan.** Tidak hanya dalam proses perencanaan, pelibatan ini juga dapat dilakukan untuk mengevaluasi pengakuan, pelayanan, dan perwakilan yang sudah diberikan oleh pemerintah untuk kelompok marginal.

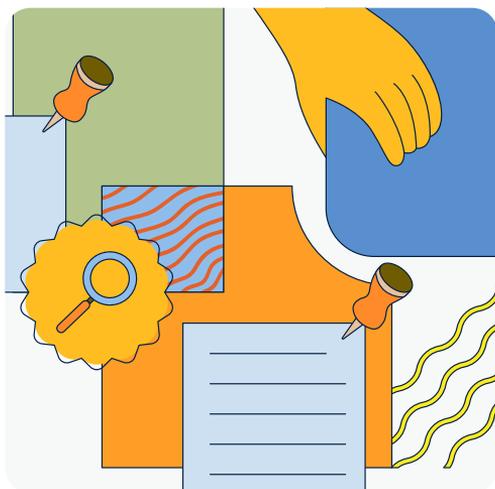


- **Melakukan proses audit terhadap program-program pembangunan yang sudah dirancang maupun dijalankan** untuk melihat apakah kerja-kerja redistribusi dan representasi yang ada didasar-

kan pada rekognisi bermakna, apakah inklusi dibingkai sebagai darma dan bukan derma, serta apakah persoalan diidentifikasi dan didekati secara interseksional. Hal ini termasuk memastikan pelaksanaan kerangka GEDSI secara bermakna dalam program pembangunan yang sudah dan akan dilakukan.

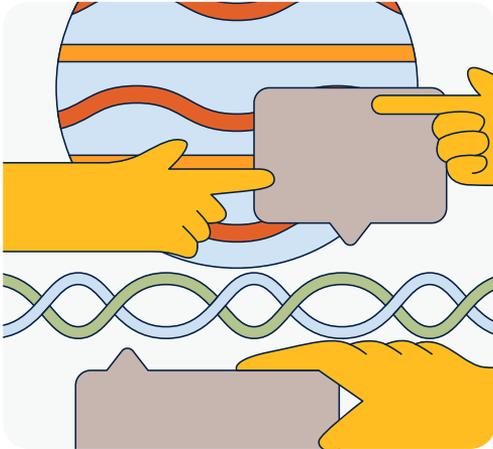
- **Mempertajam indikator APKM** sehingga mampu menangkap aspek rekognisi. Saat ini, indikator Akses dan Manfaat cenderung hanya mencakup redistribusi, sedangkan Partisipasi dan Kontrol cenderung mencakup representasi. Jika perlu, dengan bantuan dari OMS dan/atau lembaga penelitian/pendidikan tinggi yang bekerja untuk isu inklusi sosial.
- **Merancang strategi pengumpulan data penduduk yang terpilih** berdasarkan gender dan identitas lainnya – termasuk, tetapi tidak terbatas pada kondisi dis/abilitas, 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 lembaga penelitian/pendidikan tinggi yang bekerja untuk isu inklusi sosial dan dipercaya kelompok marginal di daerah tersebut.

Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)



- **Melakukan analisis GEDSI di wilayah kerja masing-masing dengan mengedepankan pendekatan interseksionalitas** sehingga dapat memetakan bentuk-bentuk eksklusi yang khas dialami individu dan kelompok marginal yang cenderung luput dari perhatian jika menggunakan pendekatan sektoral.

- **Memetakan aktor-aktor individu, kelompok, dan/atau lembaga yang secara sadar maupun tidak, sengaja maupun tidak, langsung maupun tidak, menjadi pelaku eksklusi** – yang dapat dijadikan dasar untuk merancang program yang bertujuan pada transformasi pelaku dan sistem sumber eksklusi.
- **Terlibat aktif dalam proses audit partisipatif GEDSI** terhadap program-program pembangunan yang ada di wilayah kerja masing-masing.
- **Memikirkan dan menawarkan cara-cara mempertajam indikator APKM** sehingga indikator tersebut dapat mencakup aspek rekognisi yang bermakna.
- **Memikirkan dan menerapkan strategi sosial-budaya untuk mendorong rekognisi terhadap kelompok marginal** – misalnya, mendorong masuknya topik terkait inklusi sebagai proyek kewargaan dalam kurikulum pendidikan dasar, menengah, dan/atau tinggi; mengadakan lokakarya bagi para pemuka agama guna mencari dasar teologis bagi kerja-kerja inklusi, di mana inklusi dipandang sebagai salah satu kewajiban pemeluk agama terhadap sesama manusia; melakukan pelatihan GEDSI untuk para jurnalis atau pelatihan jurnalisisme warga yang berorientasi mengangkat keberagaman pengalaman kelompok marginal melalui pendekatan yang lebih interseksional.



- **Memfasilitasi analisis 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.
- **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.
- **Menjadikan kerja-kerja rekognisi melalui beragam inisiatif sosial budaya sebagai salah satu strategi kunci** dalam program-program GEDSI guna melengkapi kerja-kerja pemberdayaan ekonomi dan partisipasi politik yang selama ini sudah dilakukan.
- **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.

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