

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/336345554>

# THE POLITICS OF BUREAUCRATIC REFORM: Neo-Liberal Influence and Higher Educational Management in Indonesia

Article · April 2012

CITATIONS

0

READS

41

1 author:



**Budi Kurniawan**

Lampung University

10 PUBLICATIONS 0 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Literature Review on Development Discourse From Global to Indonesian Context [View project](#)

Jurnal Politik dan Pembangunan diterbitkan oleh Laboratorium Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jenderal Soedirman terbit dua kali setahun setiap April dan Oktober.

**Pelindung**

Ketua Jurusan Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman

**Pemimpin Redaksi**

Oktafiani Catur Pratiwi, S.IP., M.A.

**Dewan Redaksi**

Drs. Bambang Suswanto, M.Si.  
Drs. Manung Soebiantoro, M.Si.  
Drs. Solahuddin Kusumanegara, M.Si.  
Drs. Syah Firdaus, M.Si.  
Drs. Waluyo Handoko, M.Sc.  
Indaru Setyo Nurprojo, S.IP., M.A.  
Triana Ahdiati, M.Si.  
Khairu Roojiqien Sobandi, S.IP., M.Si., M.A.  
Ahmad Sabiq, S.IP., M.A.  
Andi Ali Said Akbar, S.IP., M.A.  
Bowo Sugiarto, S.IP., M.Si.

**Penyunting Ahli**

Prof. Dr. Tri Ratnawati  
Baiq Wardani, Ph.D.  
Luthfi Mahasin, M.A.

**Ujaha dan Sirkulasi**

Miftah Arifudin  
Sutrisno

**Alamat Redaksi**

Jurusan Ilmu Politik  
FISIP UNSOED  
Jl. Kampus No.1 Grendeng  
Purwokerto, Jawa Tengah 53122  
Telp: +62 281 7638558  
Faxes: +62 281 636992 up Ilmu Politik  
Email: lappolunsoed@gmail.com

**Percetakan**

CV. ANINDA  
Jl. Kober, Gg. Menur, Kel. Kober,  
RT. 04, RW. 05, Kec. Purwokerto  
Barat, Kab. Banyumas

## DAFTAR ISI

## DARI REDAKSI

- 167** AN EARLY INDONESIAN POLICY TOWARD THE ACEHNESE REBELLIONS: A History  
Khairu Roojiqien Sobandi
- 189** THE POLITICS OF BUREAUCRATIC REFORM: Neo-Liberal Influence and Higher Educational Management in Indonesia  
Budi Kurniawan
- 201** SOCIAL CAPITAL AND HIGHER EDUCATION POLICY FOR INDIGENOUS AUSTRALIAN: Why Social Capital Matters?  
Retna Hanani
- 213** KAJIAN KRITIK TERHADAP DEMOKRASI LIBERAL: Pemikiran Carole Pateman, Iris Marion Young, dan Michel Foucault  
Sofa Marwah
- 225** PROSES REKRUTMEN CALON ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN PARTAI PERSATUAN PEMBANGUNAN (PPP) DALAM PEMILU 2009 DI KOTA YOGYAKARTA  
Peliman Ndibau
- 253** HUBUNGAN ANTAR BUDAYA SEBAGAI BIDANG STUDI DALAM ERA GLOBALISASI DAN PENERAPANNYA SECARA LOKAL DI INDONESIA  
Triana Ahdiati
- 267** PENGETAHUAN LINGKUNGAN DAN PENGARUHNYA TERHADAP INTERAKSI SOSIAL POLITIK WARGA KAMPUNG CODE, YOGYAKARTA, INDONESIA  
Cahyo Seftyono, Very Julianto, & Dion Festianto

## DARI REDAKSI

Analisis pertama dalam edisi kali ini tentang kebijakan pemerintah nasional Indonesia tentang pembentukan Propinsi Aceh sebagai Daerah Istimewa pada masa Soekarno untuk menyikapi dan meredam pemberontakan Darul Islam dibawah pimpinan Daud Beureuh yang menuntut pembentukan Negara Indonesia berideologi Islam. Kebijakan tersebut untuk sementara dapat menyelesaikan masalah pergolakan daerah di Aceh pada masanya.

Tulisan kedua dan ketiga mengulas kebijakan di sektor pendidikan. Analisis pada tulisan kedua mengambil kasus kebijakan pendidikan di Indonesia yang mengusung ideologi neo-liberal. Pemahaman yang keliru dari para birokrat menyebabkan biaya pendidikan tinggi di perguruan tinggi negeri menjadi mahal sebagai efek dikurangnya subsidi dari pemerintah karena perubahan status dari PTN menjadi Badan Hukum Pendidikan (BHP).

Tulisan ketiga, dalam konteks kebijakan pendidikan di Australia, kebijakan yang ada dianggap tidak menguntungkan bagi masyarakat pribumi. Oleh karena itu, ada tawaran dari Coleman dengan teori modal sosialnya yang bisa digunakan untuk membantu memperbaiki kebijakan pendidikan khususnya bagi masyarakat pribumi.

Tulisan keempat mengkritisi tentang demokrasi liberal yang tidak memberikan ruang yang luas bagi perempuan untuk terlibat dalam pemerintahan yang demokratis karena ada dikotomi antara privat dan publik. Oleh karena itu, tawarannya

adalah melalui demokrasi partisipatoris yang hanya dapat terbentuk apabila semua kekuatan masyarakat ikut mendorong dan memperkuat kelembagaan masyarakat sipil. Tujuan politik kaum perempuan akan lebih berhasil jika sistem politik yang ada memberlakukan demokrasi secara mendasar.

Tulisan kelima menganalisis tentang rekrutmen caleg perempuan DPC PPP Kota Yogyakarta yang hanya untuk memenuhi kebijakan kuota tigapuluh persen caleg perempuan. Hal ini terjadi dipengaruhi oleh faktor eksternal dan internal antara lain masih kuatnya dominasi laki-laki dalam struktur partai, kaderisasi internal yang mandeg, keterbatasan sumber daya perempuan di internal partai, ketiadaan dana dan lain-lain.

Tulisan keenam menganalisis pentingnya implementasi Hubungan Antar Budaya baik secara lokal maupun global sebagai jembatan emas untuk mengatasi berbagai macam persoalan yang muncul di era global. Dalam konteks Indonesia, Hubungan Antar Budaya mampu menjadi jembatan emas untuk mengatasi persoalan etnisitas.

Tulisan terakhir dari edisi ini mengulas tentang relasi antara manusia dan lingkungan yang saling menguntungkan. Relasi tersebut menghasilkan pola dalam mengelola ekosistem berdasarkan perspektif masyarakat dengan menggunakan pengetahuan tradisional ekologis.

*Selamat membaca!*

**Redaksi *Swara Politika***

# AN EARLY INDONESIAN POLICY TOWARD THE ACEHNESE REBELLIONS: A History

## Abstract

*Artikel ini menganalisis mengenai kebijakan pemerintah nasional Indonesia terhadap pemberontakan orang Aceh, khususnya mengenai kebijakan nasional dari Soekarno, sebagai Presiden pertama Indonesia, terhadap masyarakat Aceh dalam dinamika pergolakan daerah. Artikel ini menganalisis mengenai dinamika politik kebijakan pemerintah pusat Indonesia yang dipimpin Soekarno dalam mengatasi masalah keinginan daerah seperti gerakan Darul Islam yang dipimpin Daud Beureuh yang menginginkan bentuk negara Indonesia berlandaskan Islam sebagai fondasi berdirinya Indonesia. Analisis menunjukkan bahwa Gerakan Darul Islam melakukan pemberontakan terhadap Pemerintah nasional karena menginginkan Indonesia menjadi negara yang berideologikan Islam mengingat faktor kesejarahan panjang masyarakat Aceh yang lebih bernuansa Islam sedangkan mayoritas masyarakat Indonesia menginginkan Negara Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang mengakomodasi semua latar belakang etnis, agama dan kedaerahan. Benturan antara ideologi Islam dan Pancasila ini menyebabkan Gerakan Darul Islam di Aceh melakukan pemberontakan terhadap kebijakan Pemerintah Nasional Indonesia yang menuntut Islam sebagai fondasi negara dan tuntutan pemisahan dari Propinsi Sumatra Utara. Kebijakan Soekarno untuk membentuk Propinsi Aceh sebagai Daerah Istimewa Aceh telah meredam pergerakan orang Aceh dan untuk sementara dapat menyelesaikan masalah pergolakan daerah di Aceh.*

**Keywords:** *kebijakan publik, pemberontakan, gerakan Darul Islam, ideologi Islam, Pancasila.*

## Introduction

The Indonesian area spans from Sabang to Merauke, a geographical allegation of the Indonesian nationalists to show their claim in managing the ex-Dutch colonial area after Indonesian independence in 1945. Under the symbolic language of “from Sabang to Merauke,” the Indonesian nationalist wanted to show that the Indonesian na-

---

## KHAIRU ROOJIQIEN SOBANDI

The writer is a lecturer in the Department of Political Science, University of Jenderal Soedirman, Purwokerto, Central Java, Indonesia. E-mail: khairu\_rs@yahoo.com

tional space of Sabang of Aceh territory which start at the northern tip of Sumatra, the westernmost town, which lies off the coast of Aceh, and spans to Merauke, which lies in the southeastern corner of Irian Jaya (West Papua) territory. This entire region, nationalists believe, is integrated in a nation-state of Indonesia. However, these two territories, Sabang in Aceh and Merauke in Irian Jaya, ironically are in the provinces where the demands for independence from Indonesia are very strong and as a result, the Indonesian nationalists often use the symbolic language of “from Sabang to Merauke,” to propagate its political agenda of a nation-state based on geographical territory.<sup>1</sup> Consequently, it is very difficult for the Indonesian central government to manage the more than 3,000 miles long archipelago and thus, rebellions, such as the Acehese revolt, are more likely to occur in Indonesia.

Regarding ethno-linguistic issues, officially, the Indonesian people use *Bahasa Indonesia* as the national language, which originated from Malays language. However, the largest ethno-linguistic group is the Javanese, which comprise 40.6%

of the Indonesian population.<sup>2</sup> At the same time, there are more than 300 ethnic groups with unique ethnic languages in Indonesia. Each ethnic group in Indonesia has their own territory base that very possibly leads to chauvinistic sentiments. Consequently, as Monica Duffy Toft shows, the existence of regional concentration of a certain groups is a required condition for ethnic insurgence, but when certain group stretch in different area, they almost never rebel.<sup>3</sup> This pattern is detected in many places in Indonesia. The rebellions of Papuan, Moluccas, East Timorese, Sundanese in West Java, and the Acehese are examples of the consequence of the ethnic group concentration based upon territory. This phenomenon is known as regionalism revolt. Hence, these ethnic group rebellions fulfilled one of the necessary conditions of insurgency to revolt to the Indonesian central government. Therefore, based on the geography and ethnicity in Indonesia, it is very difficult for the Indonesian central government to rule a 3,000 mile long archipelago, which consist of 17,508 islands, and more than 300 ethnic groups with their own ethnic languages. As a result, it is easy

<sup>1</sup> David Webster, “From Sabang to Merauke: Nationalist Secession Movements in Indonesia,” *Asia Pacific Viewpoint* 48, no. 1 (2007): 85.

<sup>2</sup> *ibid.* “The CIA World Factbook-Indonesia,” 2008, citing data from 2000 census. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/id.html> (accessed July 05, 2008).

<sup>3</sup> Monica Duffy Toft, *Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivis-*

for separatist movements to gain ground in Indonesia.

This article specifically analyzes the rise of the Acehese rebellion after Indonesia proclaims its independence in 1945. The Acehese rebellions under Daud Beureuh leadership gain its support from the Acehese by utilizing the symbols of Islam solidarity for their movement. In 1953, Aceh' leaders, Daud Beureuh, was disappointed with the policy of national Indonesian government and thus they revolted as a part of the *Darul Islam* (Abode of Islam) movement in a struggle to create an Indonesian Islamic state.<sup>4</sup> The effort to re-emerge an Aceh nation was constructed by the Aceh leaders. In this sense, Daud Bereueh imagined an Indonesian Islamic Community or nation-state.

Daud Bereueh use Islam as the chosen symbol that could unite Aceh, even a whole ex-East Indies territory and its community. His motivation to create an Islamic nation was his own cultural roots as a strong believer of Islam and because most of the ex-East Indies people were Moslem. It makes sense that Bereueh imagined a unity of an Islamic community (*ummah*) under a nation. Therefore, He convinced his group to justify any attempt to defend the idea of Aceh nation based on Is-

lamic value as a holy purpose in the name of God. However, Soekarno, the first Indonesian president and a Javanese, challenged this effort by creating a more secular-nationalist nation of "Indonesia" that covered all territory of ex-East Indies based on *Pancasila* regardless religion, original region, or ethnicity. Both leaders had manipulated their followers to defend their personal and cultural feeling of belonging to their own nation. The Clash of imagined community between the Acehese and the Indonesian government was unavoidable. The Acehese attachment to Islam and Islamic nation was taken for granted and thus, they were willing to hate, kill and even die for the idea of the imagined Islamic nation.

### **The Politics and Ideology In Indonesia After Independence**

On March 1, 1945 the Investigating Committee for the preparation of Indonesian independence was established under the support of Japanese occupation authorities to prepare for the Indonesian independence. This committee consisted of all representations of the Indonesian ethnicity and geography. Here, there were two groups that oppose each other on the issue of the philosophical basis of an Indonesian state. There were

---

*ibility of Territory* (Princeton, N.J.: Princeton University Press 2003).

<sup>4</sup> C. Van Dijk, *Rebellion Under the Banner of Islam: The Darul Islam in Indonesia* (Leiden, Netherland: The Hague-Martinus Nijhoff, 1981), 269.

the Islamic proponents who wanted to make an Islamic Indonesian state formally and the secular nationalist proponents who intended to unite all religions that exist in Indonesia.<sup>5</sup>

Both trains of thought had roots in the history and development of the Indonesian movements desire to gain independence. The secular nationalist groups argue that the struggle for independence began with the establishment of the first nationalist Indonesian movement of *Budi Utomo* (Noble Endeavor) on May 20, 1908, which arguably was “the first organization of the Indonesian nation which was arranged in a modern fashion, and which was the major significance.”<sup>6</sup> The *Budi Utomo* was the pioneer of all other nationalist groups, which were based in Java because all of the members were the Javanese ethnic group. This movement came into existence as a reaction against colonialism and was aimed at a free Indonesia based upon nations. A free Indonesia became the final goal of the *Budi Utomo*. Hence, the secular nationalist group intended to unite all the different groups, ethnicity, geography, or even religions background under a principle unitary nation-state of Indonesia. In this context, on June 1, 1945,

Soekarno (a secular nationalist and the first President of Indonesia) offered his Fives Principles (the *Pancasila*) as the intended basis of the state. They are as follows: *Ke-bangsaan* (Nationalism), *Internasionalisme atau Pri-Kemanusiaan* (internationalism or Humanitarianism), *Mufakat atau Demokrasi* (Deliberation or Democracy), *Kesejahteraan Sosial* (Social Prosperity) and *Ketuhanan* (Beliefs in God). Furthermore, Soekarno offered the *Eka Sila* (One State Principle), which was the *gotong royong* (mutual cooperation, a unitary or integrality) principle.<sup>7</sup> It implies that Soekarno intended to create one nation-state of Indonesia based on the secular nationalist principles, the *Pancasila*.

On the other hand, Islamic nationalist groups referred to the establishment of the *Sarekat Islam* (S.I, Islamic Association) on October 16, 1905, as the starting point of the Indonesian nationalist movement. In addition, the Islamic group aimed that the struggle for the Indonesian independence had started a hundred years ago. It involved the heroes Abdul Hamid Diponegoro, Imam Bonjol, Sultan Babullah of Ternate, Teungku Cik di Tiro from Aceh and many others

<sup>5</sup> Douglas E. Ramage, *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance* (New York: Routledge, 1995), 10-11.

<sup>6</sup> Saifuddin Anshari, *The Jakarta Charter of June 1945* (Selangor, Malaysia: Muslim Youth Movements of Malaysia, 1979), 1.

<sup>7</sup> *Ibid.* 2.

hero whose *jihads* (holy struggle in the name of God) shaped the history of Indonesia. Here, the Islamic groups aimed to formally create an Islamic Indonesian state in order to preserve an Indonesian independence for *Ummah* (Muslim community) and the freedom of Islam. Hence, the Islamic groups urged The Preparation Investigating Committee for Indonesian Independence to formally use the Islamic principles as the state philosophical basis of Indonesia by stating that they used the *Shari'ah Islam* (Islamic Laws). At the end of June 1945, The Preparation Investigating Committee for Indonesian Independence finally decided to use the *Piagam Jakarta* (Jakarta Charter) as the basis for the state principles. However, the words "with the obligation to carry out the *shari'ah Islam* (Islamic Laws) for its adherents"<sup>8</sup> became the center of a debate on national level and triggered the regional Islamic rebellions in West Java, South Sulawesi, South Kalimantan, and in Aceh under the *Darul Islam* (Abode of Islam) banner.<sup>9</sup> Therefore, both groups of Islam and secular nationalists were claimed they had their own historical roots basis to justify they ideology re-

garding on their struggle for the formation of the Indonesian new nation-state. However, the states philosophical basis remained unresolved until Indonesian gained and proclaimed its independence from the Japanese on August 17, 1945 and decided to adopt the *Pancasila* as the philosophical basis to govern the state. The Independence took place in Jakarta, the Indonesian capital city.

Islamic proponents' political thoughts recognize that the majority of the Indonesian people identify Islam as their religion. 86.1% of the Indonesian populations are Muslim, 237,512,355 people, and thus, Indonesia has largest Muslim population in the world.<sup>10</sup> However, not all those who identify as Muslim are devoted to Islam although they formally call themselves Muslim. One reason why it is difficult to determine Indonesian devotion to Islam is because there are many different types of Muslim in Indonesia. According to Herbert Faith and Lance Castles stated that there are five influencing fundamental political Indonesian thought, which are radical nationalism, Javanese traditionalism, Islam, democratic socialism, and communism. These

---

<sup>8</sup> *Ibid.* p. 20.

<sup>9</sup> Cees Van Dijk, *Rebellion Under the Banner of Islam: The Darul Islam in Indonesia* (Netherlands: Hague-Martinus Nijhoff, 1981). See also Cees Van Dijk, "Islam and Socio-Political Conflicts in Indonesian History," *Social Compass* XXXI, no. 1 (1984): 5-25.

<sup>10</sup> *Ibid.* "The CIA World Factbook-Indonesia," 2008, citing data from July 2008 estimation.



ideologies molded and influenced the Indonesian people, especially those who are Muslim.<sup>11</sup>

In fact, many Indonesian, since the 1955 general election, tended to support secular nationalists (*abangan*) rather than *santri* even though most of Indonesian

identifies them as Muslim. This pattern of support was shown in every general election in Indonesia. The three most recent general elections (1999, 2004 and 2009) in Indonesia also indicate that the secular nationalist (*abangan*) is still stronger rather than the *santri*.

**Major Parties in Indonesian and Recent Parliamentary Elections Result (Percent of Vote)**

Name	Notes	1999	2004	2009
Golkar (functional Group Party)	Secular party, former ruling party of Suharto [nationalist, <i>abangan</i> ]	22.4	21.6	14.45
PDI-P (Indonesian Democratic Party of Struggle)	Secular party, the third-largest party under Suharto's rule [and this party originated was the re-birth of PNI of Soekarno, the first Indonesian President's party]. [nationalist, <i>abangan</i> ]	33.7	18.5	14.03
PKB (National Awakening Party)	Inclusive party, supported by Nahdlatul Ulama, the largest Muslim organization.	12.6	10.6	4.94
PPP (United Development Party)	Islamist party, the second-largest party under Suharto's rule.	10.7	8.5	5.32
PD (Democrat Party)	Secular party newly formed before 2004 elections as political vehicle for Yudoyono. [nationalist, <i>abangan</i> ]	-	7.5	20.85

<sup>11</sup> Herbert Feith and Lance Castles, "Indonesian Political Thinking: 1945-1965" (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1970), 12-24.

<sup>12</sup> Bilveer Singh, "The Challenge of Militant Islam and Terrorism in Indonesia," *Australian Journal of International Affairs* 58, no. 1 (2004): 48-49.

Name	Notes	1999	2004	2009
PKS (Prosperous Justice Party)	Islamist party, supported by networks of educated young Muslims.	-	7.3	7.88
PAN (National Mandate Party)	Inclusive party, supported by Muhammadiyah, the second-largest Muslim organization.	7.1	6.4	6.01

Source: Qodari, Muhammad. "Indonesia's Quest for Accountable Governance." in *Journal of Democracy* 16, no. 2 (2005): 79 and for the 2009 Legislative General election was adopted from [www.kpu.go.id](http://www.kpu.go.id).

Hence, the Indonesian people prefer to use the *Pancasila* (secular nationalist principles) as the philosophical basis of the Indonesian state rather than Jakarta Charter or *Piagam Jakarta* (state based on the Islamic religion).<sup>12</sup> In fact, the Indonesian constitution forces the government to remain relatively neutral on the issue of religion. This rejection of Indonesia's Islamic identity has caused several regional conflicts within the country.

One of the consequences of rejecting Islam as the guiding political force was the rise of regional revolts. For example, a radical Islam movement has challenged the Indonesian national government almost since the state's creation and dates from the late 1940's and erupted in 1953 under Kartosuwirdjo leadership. The revolt initially began in the West Java province and spread out to Aceh under the banner of *Darul Islam*. The *Dural*

*Islam* (Abode of Islam) movement was the earliest Islamic group that challenged the secular nationalist Indonesian central government, which until the 1960's used military resistance to shape and influence the creation of an Indonesian state based on Islam. The *Darul Islam* movement aimed to create Negara Islam Indonesia (NII, Indonesian Islamic State). Furthermore, the *Darul Islam* movement had spread to Aceh led by Daud Bereueh, the Acehnese *ulama* (Islamic scholar) leader, who considered Indonesian national government inconsistent with the principles of Islam as a state philosophical basis.<sup>13</sup> Starting from 1976, Hasan di Tiro, the descendant of Tengku cik di Tiro, as an Islamic hero in Indonesia and the leader of Free Aceh Movement (GAM), fought for the Acehnese Islamic nation-state independence not only because of greater autonomy on religious issues and the economic

<sup>13</sup> *Ibid.* p. 50.

exploitation by Jakarta, but also under the banner of nationalism.<sup>14</sup> Therefore, the political ideology debate occurred on a national level had influenced the position of the Acehnese in taking action to defend their identity and its political entity as part of the Islamic community in creating the Indonesian Islamic State.

### **Indonesian Policy Toward The Acehnese Under Daud Beureuh Movement**

In 1953, the Acehnese was felt disappointed by the Indonesian central government because they abandoned the autonomous status of the Aceh region and designated Aceh as a part of the North Sumatra province. Moreover, Aceh had its own military force under Daud Bereueh, the Acehnese *ulama* (Islamic scholars) leader that was very influential in the Acehnese peoples' lives, and the Acehnese military had its own trading networks that were separate from the Indonesian central government control until the end of 1952. The policies from Indonesian central government that included Aceh part of the North Sumatra Province had insulted the Acehnese self-respect and more im-

portantly, the policy also damaged the network of self-government that had been operating in the late 1940's.<sup>15</sup> The Acehnese objections were based on the fact that they were already loyal to the Republic of Indonesia through contributions of airplanes and financial assistance. The Acehnese contributions were a concrete devotion and the Acehnese people were kind of hero during the revolutionary years. However, because of their forced inclusion in North Sumatra Province, they had been marginalized and betrayed by the Indonesian central government.<sup>16</sup>

Another disappointment of the Acehnese was that the constitution of the Indonesian state was not based on Islam or the Jakarta Charter and instead the Indonesian's constitution was based on *Pancasila* (the Five Principles), which prioritized secular principles. Historically, the Acehnese have a strong identity as militant Muslims because Aceh is well known as Pasai Kingdom, the first Islamic kingdom in Malays area. Moreover, when they fought against the Dutch, the Acehnese used the myths of *Hikayat Perang Sabil* (HPS, the Epics of the holy war) as their Islamic depiction of

---

<sup>14</sup> Edward Aspinall, "From Islamism to Nationalism in Aceh, Indonesia," in *Nation and Nationalism* 13, no. 2 (2007): 245-246.

<sup>15</sup> Clive J. Christie, *A Modern History of South East Asia Decolonization, Nationalism and Separatism* (New York: I.B. Touris. Co. Ltd, 1996), 148.

<sup>16</sup> *Ibid.* 148.

the holy fight. Those who struggled in this epic would be rewarded with the delights of paradise.<sup>17</sup> This epic also includes discussion of prosecuting holy war against infidels. Hence, the Acehnese have a strong identity as devoted Muslims. The consequences of adopting the myth of HPS resulted in a revolt to have an Islamic Indonesian state in 1953 under Daud Bereueh leadership through the *Darul Islam* rebellions.<sup>18</sup> Bereueh was a very central leader because the Acehnese recognized him as an Islamic leader, a noble heir, and as an official Aceh local government leader.

The Acehnese under Daud Bereueh leadership feel threaten by the fact that Soekarno forces the Acehnese to adopt secular *Pancasila* ideology rather than the Islamic ideology in Indonesia. Moreover, Soekarno insist to include Aceh territory to the North Sumatra Province. These Indonesian government policies are considered a threat to the existence of the Acehnese identity. In response the Daud Bereueh declared the Acehnese independent as a way to shows their nation's strength over the Javanese Indone-

sian side. Kartosuwirjo as the *Darul Islam* movement leader supported this revolt.

According to Nazzaruddin Sjamsuddin, in his book "The Republican Revolt: A study of the Acehnese Rebellion," soon after the revolutionary period ended in 1949, the Acehnese began to ask that the future of the Indonesian state to be an Islamic state rather than a secular state. Initially, the Acehnese were successful in channeling their demand to make an Aceh province based on the Islamic Law through Syafruddin Prawiranegara, the Deputy Prime Minister.<sup>19</sup> In December 1949, this demand responded without restraint by Syafruddin Prawiranegara, acting as the Head of the *Pemerintah Darurat Republik Indonesia* (PDRI, Temporary Government of the Republic of Indonesia), to established the province of Aceh. In addition, he also appointed the military region of Aceh as the governor of Aceh. On the contrary, the Indonesian Prime Minister Abdul Halim soon rejected the Acehnese demand, even though the Acehnese gained the approval of Syafruddin Prawiranegara. Even

---

<sup>17</sup> Edward Aspinall, "From Islamism to Nationalism in Aceh, Indonesia," in *Nation and Nationalism* 13 no. 2 (2007): 245-246.

<sup>18</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985). See also C. Van Dijk, *Rebellion Under the Banner of Islam: The Darul Islam in Indonesia* (The Hague: Martinus Nijhoff, 1981).

<sup>19</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985), 35-36.

more, Soekarno, the Indonesian president, did not support the idea of Indonesian Islamic state.<sup>20</sup>

It implies that the imagined community of Indonesia under the Republic of Indonesia was the unity of all culture, religion, and ethnic groups that exist in the ex-Netherlands colonial territory. While the Acehnese's imagined political community was an Islamic Indonesian state. The distinct imagined political community between the Acehnese and the Indonesian central government was influenced by the dominant culture in each party. The Indonesian central government under Soekarno leadership was influenced by the Javanese culture. The Javanese culture influenced Soekarno to unite all regions of ex-Netherlands colonies.<sup>21</sup> Historically, the period of Sultanate in Aceh was viewed as the first Islamic Kingdom, Kingdom of Peureulak, to be recognized in the region of Southeast Asia.<sup>22</sup> Therefore, the Acehnese and the Javanese Indonesian government had different the imagined communities. In this sense, the Acehnese felt threaten by the fact that the dominant Javanese ethnic group wanted to make domination through assimilation program un-

der the secular "imagined community" state of Indonesia.

Specifically, the Acehnese felt threaten by the decision of the Indonesian central government policy to included Aceh in the North Sumatra Province. The Acehnese feared the loss of their identity as Acehnese, which is a devoted Muslim region. The Acehnese see Islam, as their religion, as the symbol that drove them to fight against the Dutch before Indonesian independence and in the revolutionary period of Indonesian in 1945 to 1949. The Acehnese thought that their ethnic group's existence is at risk. These fears were inflated by emotion and feelings of the in and out-group. The Acehnese felt that they were not part of the North Sumatra Province because they have distinct characteristics, historical heritages, and cultural differences. Hence, the Acehnese were reluctant to be included in the North of Sumatra Province because they fear being dominated by the non-Aceh, Christian, and secular people in North Sumatra and Java area. This condition can confirm an unfriendly manner to the other groups.

Moreover, during the revolutionary period from 1945 to 1949

---

<sup>20</sup> *Ibid.* 35-36.

<sup>21</sup> Benedict Anderson, *Language and Power: Exploring Political Cultures in Indonesia* (Ithaca, London: Cornell University Press, 1990), 35-38.

<sup>22</sup> Lukman Thalib, *A Historical Study of the National Movement for the Independence of Aceh-Sumatra* (Kuala Lumpur, Malaysia: University of Malaya Press, 2002), 1-4.

the Acehese gathered with the rest of the Indonesians, including the Javanese, to fight against the Dutch who intended to return to the ex-Dutch East Indies territory. The Acehese used the myth in fighting the *kaphee* or non-believers of Islam against the Dutch. This myth was meant to demonize the Dutch and create a symbol for religious fighting against the Christian Dutch. As a result the Acehese elites and the *ulama* (Islamic scholars) gained full popular support from the Acehese people.<sup>23</sup> The Acehese symbolized the struggle of revolution and together with the rest of Indonesia defended Islam from the Dutch. Obviously, the Acehese are strong believers of Islam and thus they are willing to share the revolutionary struggle with the rest of Indonesian because both parties have the same religion.

However, after the revolution ended, the Indonesian central government upset the Acehese by not using Islamic law and instead used *Pancasila* as the states basic principle to unite all religions, cultures, languages, and demographic differences. Hence, the Acehese made an expression to demonize the Indonesian central government saying *habis manis sepah dibuang* (meaning “after the sugar cane has

been chewed it is thrown away”). The Acehese success in the Indonesian revolution had been forgotten once the Dutch were defeated and Indonesia gained its independence in 1945.<sup>24</sup> This expression created the myth that the Acehese started to hate the Indonesian central government, which was dominated by the Javanese ethnic group. In other words, the Acehese made an expression of dissatisfaction to mystify the secular Indonesian central government as an inconsistent party. This myth further legitimized the Acehese creation of hostile attitudes toward the Indonesian central government.

In line with the Acehese expression, the Acehese mystify the Indonesian central government, which is dominated by the Javanese. Arguing their intentions are similar to the Dutch intention, which wanted to make Aceh a secular or non-Islamic territory. The Dutch fought against the Acehese *ulama* or Islamic scholars to Christianize the Acehese. Meanwhile the Indonesian central government under Soekarno’s leadership wanted to make a unitary Indonesian state by making all territories, including Aceh, form under the secular state based on *Pancasila*. Consequently, the Indonesian central government

---

<sup>23</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehese Rebellion*, (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985), 30.

<sup>24</sup> *Ibid.* 41.

duplicating the Dutch colonial strategies by followed the policies applied by the Dutch in Java.

In fact, in a disappointing meeting with the first Indonesian president of Soekarno in Kutaraja in 1948, the president only promised the Acehnese he would try to make Aceh an Islamic region. Soekarno emphasized his reluctance of an Islamic Indonesian state and only stated that Indonesia would be based on Islamic principles, which believes in God, to include the *Pancasila*.<sup>25</sup> This behavior of the Soekarno was influenced by the myth of power in the Javanese political culture. *Pancasila* is based on the concept of the power of Javanese culture, which stipulates that power would increase if the leader could unite the heterogeneous groups of Indonesia under his leadership. Hence, it implies that the *Pancasila* as state principles is clearly referred to the concept of power of the Javanese culture.<sup>26</sup> In this context, the Acehnese see the *Pancasila* as derived from the Javanese culture that dominated the Indonesian central

government. This government also appears to want to dominate Aceh territory.

Furthermore, the Acehnese *ulama*, which gathers in *Persatuan Ulama Seluruh Aceh* (PUSA, all Aceh Religious Scholars' Association), has become the opposition of the Javanese oriented Indonesian central government. This is because the Indonesian central government consider the *ulama* strongly supported by the Acehnese people in struggling for the Islamic state.<sup>27</sup> In this sense, the *ulama* create the myth of non-believers of Islam for the Indonesian central government because the central government unwilling to uphold the Islamic law of Indonesian state through the *Piagam Jakarta* (Jakarta Charter).<sup>28</sup> Hence, it justifies any *ulama's* actions to uphold the Islamic state in Aceh and thus this Islamic myth justify the hostile attitudes.

At the national level, it was the ideological competition between the nationalists versus Islamic groups in frame of nation-building process. The nationalist groups pre-

---

<sup>25</sup> *Ibid.* 30.

<sup>26</sup> Benedict Anderson, *Language and Power: Exploring Political Cultures in Indonesia* (Ithaca, London: Cornell University Press, 1990), 26.

<sup>27</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, 48-49.

<sup>28</sup> Martin van Bruinessen, "Islamic state or state Islam? Fifty years of state-Islam relations in Indonesia," in *Indonesia an Ende des 20* edited by Ingrid Wessel (*Jahrhunderts*, Hamburg: 1996), 22-23. Liem Soei Liong, "Indonesian Muslims and the State: Accommodation or Revolt?" in *Third World Quarterly* 10, no. 2 (1988): 869-896. See also Nardirsyah Hosen, "Religion and the Indonesian Constitution: A Recent Debate," in *Journal of Southeast Asian Studies* 36, no. 3 (2005): 419.



fer to uphold the secular ideology of *Pancasila* as the Indonesian state philosophy. Meanwhile, a number of Islamic groups favor the Jakarta Charter in order to uphold the Islamic identity in the state philosophy.<sup>29</sup> Moreover in 1949, an Islamic group called the *Darul Islam* movement, which the Acehnese merge with, arose in West Java. Under the leadership of Sekar Madji Kartosuwiryo it responded to the competition between the nationalist and Islamic groups. The *Darul Islam* movement's objective was to create a *Negara Islam Indonesia* (Indonesian Islamic State) as republic. Kartosuwiryo thus symbolized the pioneer of the modern Islamic group movement in Indonesia.<sup>30</sup>

The Indonesia state, at this time, was vulnerable and combined with President Soekarno's centralizing policy created the opportunity for ethnic conflict or war in Indonesia. As Nazaruddin Sjamsuddin points out, vulnerable states like Indonesia typically establish control in their central territory to gain order. In exchange for maintaining order, these regional leaders are given power to control what passes in the institutions of the state in

their regions. Soekarno aimed to centralize power under his leadership in 1950's by supporting his own cabinet, the loyal regional leader such as the North Sumatra leader, and regional military, to challenge the Acehnese leader, the *ulama*. The process weakened state institutions in regions like Aceh and Sumatra because the threatened *ulama* used their local institutions to keep power. One result of this process was the rise of regional sentiment from the East and North Sumatra regions, with Soekarno supporting the North and East Sumatra challengers.<sup>31</sup> In Aceh, the local leaders of *ulama* were strongly supported by the Acehnese because the Acehnese were very dependent on the religious leaders. For this reason, the Indonesian central government attempted to disengage the Acehnese from their *ulama* so that it could gain control. For example, the Indonesian central government dropped the Acehnese leaders and upheld the non-Acehnese leadership in Aceh territory.<sup>32</sup> This process showed the ignorance of the Indonesian central government's policy with respect to the prevailing local conditions. This created the opportunity needed for

---

<sup>29</sup> Liem Soei Liong, "Indonesian Muslims and the State: Accommodation or Revolt?" in *Third World Quarterly* 10, no. 2 (1988): 872.

<sup>30</sup> *Ibid.* 873-874.

<sup>31</sup> Nazaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion* (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985), 63-76.

<sup>32</sup> *Ibid.* 63-64.



the regional sentiment to mobilize the ethnic group into using conflict or war.

The Acehese people felt embarrassed by the central government's treatment of the *ulama*. Here, the Acehese value system was deeply based on Islam. Hence, the Acehese would no doubt have opposed any contradiction to religious values. Obviously, the insult to the *ulama*, as their religion's teachers, was against the Islamic religion. This gave the *ulama* the opportunity to mobilize. For example, the effect of the policy for putting non-Acehnese in the Aceh region was unacceptable behavior for the non-Acehnese. This policy ignored the local norms and beliefs allowing gambling and alcohol consumption, inappropriate relationships between men and women, and even the institutionalization of prostitution. The policies for putting the non-Acehnese in bureaucratic structure in Aceh had seriously distracted from the Acehese values system. Therefore, it affects the image of the Indonesian central government in Aceh through its official's inappropriate behavior. In this sense, the *ulama*, as the Acehese religious leader, used their own resources to fight back. The *ulama* fought back using the threat of force in the name of Islam as their religion. The

politicization of religion and the militarization of politics could not be kept separate for long. Fueled by Soekarno's policy concerning the demand of Aceh Province to be separated from the North of Sumatra Province and the Islamic Law as the Indonesian state philosophy rather than the secular *Pancasila*, the result was political violence along religious lines. Another opportunity factor was demographic concentration. As Monica Duffy Toft shows, the existence of regional concentration of a certain group is a required condition for ethnic insurgency, while certain groups almost never rebel.<sup>33</sup> This factor detected in Aceh, as most the Acehese was concentrated in the tip of the northern of Sumatra. Hence, the Acehese fulfilled one of the necessary conditions of insurgency to revolt against the Indonesian central government.

In mid-1951, the Acehese disappointment toward the Indonesian central government heard by Kartosuwirjo, the highest leader of *Negara Islam Indonesia* (NII, Indonesian Islamic Nation). In early 1952, Kartosuwirjo instantly sent his representative, Abdul Fatah, alias Mustafa, to approach Daud Bereueh. Abdul Fatah gave a copy Kartosuwirjo's *dakwah* (religious explanation) on the *Darul Islam*

---

<sup>33</sup> Monica Duffy Toft, *Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory* (Princeton, N.J.: Princeton University Press 2003).

movement and requested Daud Bereueh and his loyal followers of the Acehnese to merge with the *Darul Islam* movement. The Kartosuwirjo's *dakwah* mostly contained Islamic ideological justification of the *Darul Islam* movement in Indonesia to convince Daud Bereueh of the religious movement in the name of Islam. In early 1953 the *Darul Islam* encouraged the Daud Bereueh to prepare the military supports. Daud Bereueh gained the military support from *Persatuan Bekas Pejuang Aceh* (Association of the Veterans of Aceh) and the *Pandu Islam* (Islamic Boy Scout) as the youth military forces.<sup>34</sup> The joining of the *Darul Islam* and the support from the local military have created the opportunity for the Daud Bereueh to mobilize the Acehnese to revolt against the Indonesian central government.

Aceh was the only region that escaped from the Dutch reoccupation in the revolutionary period. For this reason Aceh constituted a practically independent region. The *ulama* (Islamic scholars) directly took the position in Aceh and established an independent region from the Dutch. The *ulama* became the forerunner of resistance against the Dutch colonial expansion in Aceh

territory. Hence, in this logic, Syafruddin Prawiranegara, the Deputy Prime Minister, declared Aceh as a separate province from the North Sumatra Province. Nevertheless, the Indonesian central government declared plans to include Aceh into North Sumatra Province in August 1950.<sup>35</sup> The Indonesian central government triggered many conflicting events that lead to the first Acehnese conflict against the Indonesian central government.

Furthermore, the Aceh provincial representative assembly supported the Indonesian central government. The Aceh representative controversially supported and showed their loyalty to the Indonesian central government, which on the contrary to the *Persatuan Ulama Seluruh Aceh* (well known as PUSA, or Aceh Islamic Scholars Association) shown their disagreement. The PUSA members felt threatened by this situation. Hence, the PUSA threaten to retreat their members from the provincial government. Seeing this condition, the Indonesian central government with Prime Minister Muhammad Natsir, persuaded the leader of PUSA, Daud Bereueh, to gather in an integral nation-state of Indonesia based on the unity of diversity

<sup>34</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion* (Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 1985), 88-95.

<sup>35</sup> Lukman Thalib, *A Historical Study of the National Movement for the Independence of Aceh-Sumatra*, 175-185.

basis. However, Natsir's persuasion to Daud Bereueh failed and met a dead end.

Consequently, the Indonesian central government took actions through the changing of the administrative personnel in Aceh region. It was a Javanese who became the chief of administration in Aceh. More importantly, the Indonesian central government transferred the local military units to the other islands such as the Sulawesi Island and replaced them with troops from outside the Acehese. Another change made by the Indonesian central government was the usage of the Acehese that against the existence of PUSA. These people formed an organization of *Badan Keinsafan Rakyat* (BKR, People's Consciousness Agency) to replace the incapable PUSA members of the provincial government personnel. The reaction of the PUSA and the Acehese local military toward the Indonesian central government was the resignation of some PUSA members from the Aceh provincial government and the resignation of the Acehese local military. Hence, the PUSA members and the Acehese local military made propaganda to the Acehese people about the wrong policy of the Indonesian central government.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> *Ibid.* 194-195.

<sup>37</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehese Rebellion*, 61.

<sup>38</sup> *Ibid.* 61.

Even more, by the end of November 1951, sixteen *ulama* of PUSA were arrested and put behind the bars in Medan.<sup>37</sup> Those arrested were related to the campaign of anti-Indonesian central government and BKR and none of the arrested *ulama* were brought to court. The anti-PUSA people under the leadership of Tarmuli went to Daud Bereueh's home in Kutaraja and when they arrived they shouted insults at him several yelled, "the head of the killers and looters."<sup>38</sup> At the same time, they chased Daud Bereueh into the backyard, with some soldiers threatening to shoot him. The provocation was intended to provoke the PUSA to act and to show the domination of the Indonesian central government through the BKR and formal local military that filled by non-Acehnese.

More importantly, in 1953, the tensions were increasing as the 1955 Indonesian national general election approached. The tensions at the national level were over the ideological conflict between the proponent of Islamic state and the opponent of the Islamic state or the secular parties. The national tensions between the Islamic state supporters and the secular nationalist supporters were relevant to the tensions in Aceh region. A central

symbolic event that connects the national and Aceh situation was the All-Indonesian *ulama* conference in Medan-North Sumatra in April 1953. At this conference, hostile attitudes came out explicitly from the *ulama* in Indonesia by sending the messages to the people around Indonesia of final decision to make an Indonesia Islamic state. More significantly, the national *ulama* conference was held under the chairmanship of the representative of the Aceh *ulama* or PUSA leader, Daud Bereueh. After the conference, Daud Bereueh directly took a trip all over Aceh to propagate the *ulama* conference decision.<sup>39</sup>

Under Daud Bereueh's leadership, the PUSA members who agreed on devoted Islamic values and the formation of the Indonesian Islamic state created para-military units. The two units of the para-military recruitment were the para-military Boy Scout Organization (*Pandu Organisasi*) and Ex-revolutionary Troops of Aceh Veterans (*Bekas Pejuang Aceh*). Daud Bereueh organized these two para-military organizations in preparation of the making of an Indonesian Islamic state. The Daud Bereueh movement invoked the Acehese communal mythology. At that time, Daud Bereueh invoked an Islamic mythology rather than an ethnic or nation-

alist mythology. For the Acehese, Islam being a communal religion and ideology, and at the same time it was also the Acehese way of life that have a certain territory for the exercise of its belief and teachings and for the religious rule of *Shari'a* (Islamic laws) and adapt laws.

On September 20, 1953, Daud Bereueh declared the formation of the Islamic state of Indonesia under the banner of *Darul Islam* movement. At the same time, the declaration of the Islamic State of Indonesia followed by the well-planned attacks by the Boy Scout Organization (*Pandu Organisasi*) and Ex-revolutionary Troops of Aceh Veterans (*Bekas Pejuang Aceh*) to several Indonesian military and police unit posts in most of the district (*Kabupaten*) in Aceh. On September 21, 1953, Daud Bereueh cleverly took the opportunity to mobilize the Acehese ethnic group to arise the rebellion under the banner of *Darul Islam* movement when Soekarno, the first president of Indonesia, opened the National Sports Week in Medan. Daud Bereueh proclaimed the establishment of Negara Islam Indonesia (NII, Islamic State of Indonesia) in Aceh. He declared the NII by announce his political manifesto in Indrapuri village in south of Kutaraja. His political manifesto was the justification of his rebellion

---

<sup>39</sup> Lukman Thalib, *A Historical Study of the National Movement for the Independence of Aceh-Sumatra*, 195.

because he acknowledge that the Acehnese consider their territory as the “doorstep of Mecca”, which historically their resistance used the Islamic myth-symbols to fight against the Dutch colonial. It implies that the Acehnese used chauvinist and Islamic myth-symbols complex mobilization in their struggle against the Javanese Indonesian central government.

Daud Bereueh, on his political manifestation, stated that politics is part of Islam as their religion they believe in and thus, Islam should be the basic foundation of Indonesia nation-state. He demonize the President of Soekarno in the first place because he consider that Soekarno did not understand about Islam by stated “Our God has said: Any one who does not practice the laws established by God is an Infidel.”<sup>40</sup> Moreover, he called the secular laws was a chaotic laws that should be replaced by the Islamic laws. More importantly, Daud Bereueh provokes the Acehnese in his political manifestation by saying that he warns the Indonesian central government not to used physical violence through armies. However, Daud Bereueh stated that if the Indonesian central government insisted to use the military and then Daud Bereueh claimed ready used

his military and arms in facing the infidel Indonesian central government.<sup>41</sup>

The Aceh political manifestation implies that Daud Bereueh felt fear of their ethnic group existence was at risk. These conditions confirm a hostile manner to the Indonesian central government. He portrayed the Acehnese as the victims of the secular Indonesian central government. The Acehnese mystify their experiences of being dominated by the Dutch and been the victim of the Dutch colonial domination and Daud Bereueh re-emerge this fear in dealing with the policy of the Indonesian central government and thus, this condition trigger fears of the Acehnese ethnic group extinction. At the same time, this situation forms revenge to the oppressors, the Indonesian central government. Once fears arise in the Acehnese ethnic group, it justifies any actions, including the deadliest violence, in the name of self-defense. Here, such fears and threats facilitate the Acehnese mobilization to defend themselves, even though it was the Acehnese are the ones who aggressively create the conflicts.

This political manifestation proclaimed when most of the provincial government of Aceh were in Medan to attend the national sport

---

<sup>40</sup> Herbert Faith and Lance Castles, “Indonesian Political Thinking: 1945-1965” (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1970), 213.

<sup>41</sup> *Ibid.* 213.

week. All channels and instrument of communication between Aceh and Medan were cut-off. With this situation, the *Tentara Islam Indonesia* (TII, Islamic Army of Indonesia) took chances to mobilize the Acehnese to prepare with weapons and rifles in villages ready to attacks the closest towns.

Soon, the Acehnese elites began manipulating these groups, who came to be known as the *kaphee* (non-believers of Islam), for their own purposes. Such elites also overvalued the threat of the Javanese Indonesian central government in public propaganda. Therefore, the Acehnese tended to associate all bad behaviors with the Javanese Indonesian central government. By this time, the violence seemed out of control. The Acehnese were re-emerge *perang sabil* (holy war in the name of Islam) against the *kaphee* Javanese Indonesian central government. The Acehnese under *Darul Islam* demonize the *Tentara Nasional Indonesia* (TNI, Indonesian national military) associated them as *tentara kaphee* (the non-believers' army). The Acehnese chanted the Islamic cry of "Allahu Akbar" (God is the Greatest). More over, the Acehnese under *Darul Islam* rebellion exaggerated

hostile feeling toward the *kaphee* Indonesian government by using the flag, a white crescent and star on red background.<sup>42</sup> The Acehnese painted and furnished their houses with this red flag to shows that they support the rebellion and to shows their domination over the Aceh territory.

In early October 1953, the Acehnese under *Darul Islam* took six of seven *Kabupaten* (towns) and two out of twenty-one *kewedanaan* (district). The youths, school children, teachers, villagers, and even the Acehnese government officials join the rebellion. Hence, the Aceh government administration totally malfunctions. The mass involvement signed that the rebellion were well prepared by the PUSA members long before the outbreak.<sup>43</sup> Instantly, conflicts between the Acehnese and the Indonesian military were unavoidable. More than 4000 people died in defending their beliefs on the conflict between the Acehnese and the Indonesian central government.<sup>44</sup>

## Conclusions

The Daud Bereueh movement centered the theme of ideology was the primary motivation for the Acehnese to fight against the In-

<sup>42</sup> Nazzaruddin Sjamsuddin, *The Republican Revolt: A Study of the Acehnese Rebellion*, 83-84.

<sup>43</sup> *Ibid.* 85.

<sup>44</sup> M. Djali Yusuf, *Perekat Hati yang Tercabik* (Bond of Torn Heart) (Yayasan Ulul Arham, Jakarta, 2002), 69.

Indonesian central government and Islam was the main identity that united the Acehese rebellions under Daud Bereueh leadership. The conflict in 1953 was primarily elite-led process on both sides. The Indonesian central government were refuse to granted an Aceh province and force the Acehese to adopt the secular Indonesian national state foundation, the *Pancasila*. Therefore, Soekarno mobilize the military to attack Aceh. While Daud Bereueh mobilize the *ulama* who became the informal local leaders in Aceh under the Aceh Islamic Scholars Association (PUSA). He also creates para-military Boy Scout Organization (*Pandu Organisasi*) and Ex-revolutionary Troops of Aceh Veterans (*Bekas Pejuang Aceh*) to attack the government in the name of Islamic myth of the Islamic state.

The declaration of the Islamic State of Indonesia followed by the well-planned attacks by the Boy Scout Organization and Ex-revolutionary Troops of Aceh Veterans to several Indonesian military and police unit posts in most of the district (*Kabupaten*) in Aceh. In September 21, 1953, Daud Bereueh cleverly took the opportunity to mobilize the Acehese ethnic group to arise the rebellion under the banner of *Darul Islam* movement. The Soekarno's government and their military introduced to restore order quickly by counter-insurgency operations. What drove this security dilemma that led to conflict were the actions of armed groups and the also the provocations of the elites using the Muslim myths, fears of domination over the rival group and chauvinist mobilization had make conflict likely to happen in Aceh. [ ]

## References

- Anderson, Benedict. 1990. *Language and Power: Exploring Political Cultures in Indonesia*. Ithaca, London: Cornell University Press.
- Anshari, Saifuddin. 1979. *The Jakarta Charter of June 1945*. Selangor, Malaysia: Muslim Youth Movements of Malaysia.
- Aspinall, Edward. 2007. "From Islamism to Nationalism in Aceh, Indonesia." in *Nations and Nationalism* 14, no. 2 (2007)
- Bruinessen, Martin van. 1996. "Islamic state or state Islam? Fifty years of state-Islam relations in Indonesia." in *Indonesien am Ende des 20*, edited by Ingrid Wessel. *Jahrhunderts*, Hamburg.
- Christie, Clive J. 1996. *A Modern History of South East Asia Decolonization, Nationalism and Separatism*. New York: I.B. Touris. Co. Ltd.



- Dijk, Van C. 1984. "Islam and Socio-Political Conflicts in Indonesian History." in *Social Compass* 31, no. 1 (1984)
- Dijk, Van C. 1981. *Rebellion Under the Banner of Islam: The Darul Islam in Indonesia*. Leiden, Netherland: The Hague-Martinus Nijhoff.
- Feith, Herbert, and Lance Castles. eds. 1970. *Indonesian Political Thinking 1945-1965*. Ithaca and London: Cornell University Press
- Hosen, Nadirsyah. 2005. "Religion and the Indonesian Constitution: A Recent Debate." in *Journal of Southeast Asian Studies* 36, no. 3 (2005)
- Liong, Liem Soei. 1988. "Indonesian Muslims and the State: Accommodation or Revolt?" in *Third World Quarterly* 10, no. 2 (1988)
- Ramage, Douglas E. 1995. *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*. New York and London: Routledge.
- Singh, Bilveer. 2004. "The Challenge of Militant Islam and Terrorism in Indonesia," in *Australian Journal of International Affairs* 58, no. 1 (2004)
- Sjamsuddin, Nazzaruddin. 1985. *The Republican Revolt: A Study of the Acehese Rebellion*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Thalib, Lukman. 2002. *A Historical Study of the National Movement for the Independence of Aceh-Sumatra*. Kuala Lumpur, Malaysia: University of Malaya Press.
- Toft, Monica Duffy. 2003. *The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Webster, David. 2007. "From Sabang to Merauke: Nationalist Secession Movements in Indonesia." in *Asia Pacific Viewpoint* 48, no. 1 (2007)
- Yusuf, M. Djali. 2002. *Perekat Hati yang Tercabik (Bond of Torn Heart)*. Jakarta: Yayasan Ulul Arham.



**Jurusan Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman**

Jurusan Ilmu Politik berdiri pada:  
7 Februari Tahun 2000  
dengan SK Dirjen Pendidikan Tinggi  
Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia  
No. 18/DIKTI/Kep/2000

Alamat Jurusan Ilmu Politik:  
Jl. Prof. Dr. H. R. Boenyamin No. 993  
Kampus Grendeng FISIP Universitas Jenderal Soedirman  
Purwokerto, Jawa Tengah Indonesia 53122  
Telp: 0281 763 8558  
E-mail: [ilmupolitikunsoed@yahoo.com](mailto:ilmupolitikunsoed@yahoo.com)

# THE POLITICS OF BUREAUCRATIC REFORM: Neo-Liberal Influence and Higher Educational Management in Indonesia

## Abstract

*Artikel ini adalah studi reformasi birokrasi di sektor pendidikan tinggi di Indonesia pasca reformasi dari PP BHMN hingga UU BHP. Argumentasi utama dari artikel ini adalah kebijakan reformasi birokrasi dalam sektor perguruan tinggi gagal. Ada dua faktor penyebab kegagalan; yang pertama adalah rendahnya kapasitas pelaksana kebijakan dan yang kedua adalah adanya kecurigaan akan ideologi neo-liberal dibalik kebijakan ini yang berdampak pada penolakan masyarakat sipil. Rendahnya kapasitas birokrasi dalam implementasi kebijakan dilihat dari pemahaman pejabat perguruan tinggi yang mengartikan kebijakan reformasi birokrasi dengan UU BHP dan otonomi kampus sebagai peluang mencari dana secara mandiri di luar subsidi pemerintah. Para birokrat kampus memilih cara mudah untuk membiayai pendidikan tinggi akibat berkurangnya subsidi pendidikan dengan membebankannya kepada mahasiswa. Dengan pemahaman ini biaya pendidikan di kampus-kampus negeri menjadi mahal. Selain itu faktor adanya kecurigaan akan adanya ideologi neo-liberal dibalik kebijakan ini menjadi frame masyarakat sipil menolak kebijakan ini. Structural Adjustment Programs (SAP) yang tertuang dalam Letter of Intent (LOI) antara pemerintah Republik Indonesia dan IMF menjadi landasan mengapa kebijakan ini sangat kentara dengan nafas neo-liberalisme yang didalam aplikasinya dalam reformasi birokrasi dikenal dengan slogan New-Public Management. Penolakan elemen civil society termasuk di dalamnya mahasiswa berujung kepada meja pengadilan Mahkamah Konstitusi, UU BHP dibatalkan demi hukum karena bertentangan dengan UUD 1945.*

**Kata Kunci:** *Badan Hukum Pendidikan Tinggi (BHPT), New Public Management, Market Model dan Neo-liberalisme.*

## Introduction

Since 1999, Indonesian government has issued management or governance reforms. The agenda of governance reforms is a prescription from IMF as a part of economic recovery after the economic crisis. Furthermore, Sri Mulyani's suc-

---

---

## BUDI KURNIAWAN

A Researcher at The Research Centre of Regional Resources, LIPI - Jakarta.

successful in pioneering public sector reforms in Indonesian Finance department, soon make public sector reforms became grand issue in Indonesia. As a result, Indonesia's recent economic performances have been impressive in the perspective of outsiders (McLeod, 2008, p.196). The idea of good governance, new public management than became popular in Indonesia as massive discussion among bureaucrat, politicians, government, civil society and academicians. Nowadays, the issue of new public management became a grand program almost in entire ministry in Indonesia including management and governance reform in higher education.

To implements higher education management reforms, in 1999, Indonesian government issued *Badan Hukum Milik Negara* (State Owned legal Institution/BHMN). Furthermore, in 2009, Indonesian government issued Higher Education Legal Institution, (*Badan Hukum Pendidikan Tinggi*/BHPT), the first revision edition of BHMN. This policy regulates the university autonomy management in financial, services and education managerial. As a pilot project, in 1999, four leading universities in Indonesia became autonomous. University of Indonesia (UI), Bandung Institute of Technology (ITB), Gadjah Mada University (UGM), and Bogor Institute of Agriculture (IPB) became

the first universities that transform from state management model to market model.

This paper will argue that the implementation of BHPT policy as a management reforms in higher education sector is failed. There are two reasons why Indonesian higher education reform unsuccessful. Firstly, the lack of capacity of universities public servant in implementation of this policy causes this policy deviate from the main aim to reforms higher education sector in Indonesia. Secondly, as an impact of lack capacity is the bureaucrats increase the tuition fee. In fact, good university governance is reducing education subsidies by the government. The autonomy policy means the universities earn their money by themselves. Furthermore, the easiest way for the universities to get money for their activities both in learning and research cost is to increase the tuitions fee. This policy is very hard for the student and their parents. They should pay very expensive for universities tuitions fee in the economic crisis circumstances. Nowadays, in Indonesia, to get higher education or attend the universities are very expensive and luxury. As a result, this policy has a strong rejection from the civil society. Furthermore, civil society argues the neo-liberal ideology and IMF role is highly dominant behind this policy.

### **Analytical Frame Work: From Government to Governance**

Public sector management and public services delivery have passed through three model and paradigms, Firstly, the public administration regime, from the end nineteenth century until the early 1980's, secondly, the New Public Management, popular since the Reagan and Thatcher era, and a third one, governance or New Public governance (Osborne, 2010, p.1).

In the early traditional public management studies paradigm is called traditional public administration. Public administration (PA) than become a model of public policy implementation and public services delivery. The era of public administration reached his high point in the 1949-1979 era of the welfare state. PA focuses on administrative procedures rather than the main aims of public policy or public services. In services delivery, traditional public administration provides a top-down analysis as most early approach in policy implementation that led in 1970s. Top-down approach focused on the problem of management and institutional design for implementing policy and programs (Nye, 2002 cited in Howlett and Ramesh, 2003 p.189).

The key elements of public administration that defined by (Hood 1991, cited by Osborne, 2010, p. 2-3) are; 'the dominance of the rule

of law, a focus on administrating set rules and guidelines, a central role for the bureaucracy in making and implementing policy, the "politics-administration" split within public organization, a commitment to incremental budgeting, and the hegemony of the professional in public services delivery'.

Nowadays, the hegemony of public administration has increased as a result of the crisis of the welfare state and the emerging of neo-liberalism. The failure of state in public services, provides new era called new public management (NPM). The key thing of NPM is identified by Osborne, as an attention to lesson from the private sector management (2010, 3). In addition, NPM in the most extreme form emphasized the superiority of private sector management, with the assumption that the private sector management would automatically provide improvements in efficiency and effectiveness. (Thatcher, 1995, cited by Osborne, 2010. p.3).

Governance is a specific term to define the changes of in nature and role of the state following the emerging of public sector reforms or new public management of the 1980s and 1990's Change of state's role is defined as the transform from hierarchy bureaucracy toward a larger use of market, quasi-market and networks (Bevir, 2009, p.3). In political science, the change from

government to governance is influenced by the change of state of nature, from unitary state to plural state. Furthermore, Bevir (2010, p.1) argues that the concept of governance evokes more pluralistic form of rule than does government: governance less focused in state institutions, and more emphasized on the process and interaction that tie the state and civil society. Governance emerging is an effect of the crisis of state in public services.

In addition, governance concern with the elites and networks interaction, to create and to govern the public policy process. Marsh and Rhodes (1992, cited in Osborne, 2010, p.6), Borzel (1997, cited in Osborne, 2010, p.6) define governance as policy process that involve policy communities and network. Peters (2008, cited in Osborne, 2010, pp. 6-7) has explored “meta governance” instrument as a method to reaffirm political direction within the multi-stake holder policy network. Most clearly, governance in this paper focuses on network governance, is a model of governance that concerned with how “self-organizing inter-organizational network” (Rhodes 1997, cited in Osborne, 2010, p. 7) function both without government and with government to provide project and program.

### **Market Model (New Public Management) in Higher Education Management**

Market model in public management or the other term known as a New Public Management (NPM), attempt to make the public sector more efficient by rolling back and reorganizing the government through privatization and marketization. NPM tried to use market or private model in the public sector management. The main purpose is to make government more dynamic and entrepreneurial (Bevir, 2010, p. 141-142). The key element of NPM can be summarized as an attention to lessons from the private sector management (Osborne, 2010. p.3).

Adaption of the market model in higher education management is a trend issue as the best method to provide quality higher education. Former Harvard university president, Derek Bok, argue that the use of the market model in higher education management with privatization and marketization policy “enable universities to allocate the profits made for any chosen purposes and improve the chance of turning scientific discoveries into useful products and processes” (Bok 2003,p.102, in Susanti, 2010, p.210). Furthermore, market model supporters believe that;

“Such an approach is the only way for higher education to remain a central enterprise within the new world order and is the only way to ensure the funds needed to maintain world-class status. They remind us that higher education in the United States has always been market driven and that this characteristic has facilitated the innovations that make the U.S. higher education system first in the world” (Kezar, 200, p.455).

On the other hand, some critics believe that as public or social good that yields benefit for the whole nation. Higher education should not manage with the market model that wants to achieve benefit. Education should manage as non-profit management and motivation (Lubienski, 2006, p.1). The other critics argue about the increase of tuition fee as a result of marketization. Higher education with the market model management creates money seeking motivation rather than education purposes. Ehrenberg argues under Ronald Reagan’s governance reform (including in higher education reform), the universities in the US increased their tuitions at a rate of over 3 per cent above inflation (2006, p.48).

Furthermore, there is disorientation in universities graduations outcomes. As an effect of supremacy of market. The main orientation of alumnus is only for the labour market. Universities provide labour stock for the labour market

needs rather than the orientation of the development of science and technology. The entrepreneurship education curriculum also increases significantly in universities. Neo-liberal pedagogy also influences the education curriculum to linkage their study to free market system as an ideal model (McCarfferty, 2010, p.541).

### **The Lack of Bureaucrat Capacity in Implementing BHPT**

The main reason why Indonesian universities are stagnant indeed decrease in the quality is because of the miss-management both by the universities leaders and the previous government. Indonesian universities management is trapped by the bureaucracy problem such as unresponsive with the progress of science, corruption and nepotism. To solve this problem generally the previous government promote BHPT policy and the universities autonomy program in the meaning of minimalizes the state role in education (neo-liberal paradigm).

The main purpose of BHPT policy in Indonesia is to cut the hierarchy in university management from the state bureaucracy and transform to market model of services. Furthermore, Former Indonesian National Education minister, Bambang Sudibyo argues that this policy is expected to make universities more flexible, accountable,

independence and less bureaucratic and in the long run will increase the quality of higher education in Indonesia (Sudibyo, 2009, p.5).

However, because of the strong tradition of centralism in Suharto authoritarian Era, BHPT policy is failed to achieve his holy goals. The bureaucrats in universities do not have experiences before managing and funding their activities. They used to work based on guideline from the central government (rule oriented). While the central government gives autonomy for universities to fund their activity without intervention from central government, the bureaucrats in the universities use the easy way to raising money with increase the tuition fee. The background of Indonesian long time tradition in centralization that has a bad effect in the governance reform of higher education is concerned by Surakhmat (2002). He argues that long time tradition of centralization can make governance reform in higher education with BHPT policy is in danger and failed. In addition, context of economic crisis behind this policy, indicate that the main aim of this policy is only to decrease government expenditure due to the economic crisis rather than governance reforms (cited in Welch, 2006, p. 666-667).

On the other hand, government budget for the research also limited. As a result, universities cannot pro-

vide money from marketing their patents, inventions and expertise to the business sector. The Indonesian government has only allocated Rp 1.9 trillion (approximately US\$205 million) or less than 1 per cent of the total state expenditure for research and development” (Jakarta Post, 22 January 2010, viewed, 5 Mei 2011). Research is one of the “products” of universities. With research funding less than 1 per cent of total GDP, universities cannot survive in funding their activity. As a consequence, increasing the tuition fee is the simplest way to do in order to solve limited money problem.

Moreover, the cost of public university in Indonesia with BHPT status is higher than private universities. In 2003, the cost of entering the most prestigious private university in Indonesia, Trisakti University, is only 26-28 million rupiah. In contrast, for entering public university with BHPT (autonomy) status such as UGM and ITB, The students need to spent 48.6 million rupiah for ITB, and 52.7 million for UGM (Susanti, p. 210 and Welsh, p. 680).

The other way for universities to solve the financial pressure is open *jalur khusus*. *Jalur khusus* (special passage) is a entering university process for the higher income students who cannot pass the national selection of universities. The universities bureaucrats



argue that this is a cross subsidy mechanism from the rich students to the poor students. For example In ITB, after the privatization, in 2004 they only have 29 % for their annual operation cost from government, the remaining cost get from the research project (41.5%), and tuition fee (8.3%). In order to cover 21 % remaining cost, ITB sell *jalur khusus* to the rich students who cannot enter ITB with the formal national selection (conduct by the government) but can pay 45 million rupiah of entrance fee. At ITB physical engineering department, they offer 10 places at the entrance price of 225 million rupiah or equal with 26,470 US Dollar (Welsh 2007, p.679-680).

### **Civil Society Rejection**

In civil society frame, this policy is a neo-liberal agenda that pushes by Bretton Wood institutions such as IMF, and World Bank. They argue that the relation between IMF role and Indonesian bureaucracy reform cannot be separated. Indonesian higher education management reforms context is derived from Structural Adjustment Program (SAP) suggested by IMF after the 1998 economic crisis. In order to reduce national expenditure, IMF suggests the SAP policy in the letter of intent (LOI) between Indonesian government and IMF. One of the Policies is reducing the

state expenditure in the public sector including the higher education funding. Neo-liberal agenda such as the privatization, deregulation and devolution that IMF strongly pushes are realized with the autonomy policy of universities in higher education sector (Pratikno & Kristiansen, 2006, p.513-514).

The civil society movement that has a strong power on the rejection of this policy is universities student organizations. In Indonesia university student have a significant role in Indonesian political transformation from new order regime to democracy, indeed in the policy process (Lee, 2009, p. 66). The refusal of this policy can be identified with the mushrooming of protest to reject BHPT act in almost entire public universities. Most of the demonstration that comes from the student associations argues that BHPT just increase the tuition fee. They think that, with the expensive cost of higher universities, there could be marginalization of youth from low-income families that have satisfactory academic record but cannot access the cost of universities (Welsh, 2007).

However, several of them, especially come from Marxist student organizations, claim that BHPT is a stateless policy, a neo-liberal policy that wants to decrease the role of state in higher education funding. BHPT is a commercialization and



privatization of universities. As an impact is the increase of higher education tuition fee. They argue that the role of IMF with Structural Adjustment Program (SAP) and NPM proposal just want to shift the responsibility and ownership of higher education from state to market.

The other rejection come from opposition parties. They concern about the increase of higher education cost, tuition fee, and accessibility of the university to poor people. Some of them also concern about the neo-liberal agenda behind BHPT policy. In his speech in front of students from University of Indonesia (UI) on June 2009, one of Indonesia opposition leaders from left-wing Party (Gerindra), Prabowo Subianto, says that BHPT is a neo-liberalism policy, with the autonomy to earn money BHPT just increase the cost of education in Indonesia. (Kompas, 10 June 2009)

### **Policy Recommendation**

How to increase the Indonesian universities' quality should not be the decrease of the government/state role. Adam Smith, the father of liberal classic economics indeed suggests that education is strategic sector to a nation. The market "invisible hand" mechanism doesn't need in this sector. State should have dominant role in this

area. Government should provide education facilities because education connected with the economic progress. (Freeman, 1969)

The good education spent high cost. However, the government should pay the cost. In the other countries such as welfare state countries in Scandinavia, the tuition fee I free for the student. However, the tax is very high in order to subsidize the public services such as education and health. The other model is in the liberal countries such as the US, UK and Australia. They have a high cost in universities tuition fee. On the other hand the tax is lower than Scandinavian model.

To adopt the Scandinavian model is very problematic according to Indonesian economic circumstances. In Indonesia the tax redistribution is still a big problem. Transparency and accountability of Tax Institution is questionable. In contrast, the public services especially in education is very bad. Additionally, neo-liberal model with a low tax and high tuition fee also is not realistic. Indonesian people still have a high number of poverty. Neo-liberal model also is not purely liberal in their origin countries. They still think that education (in particularly higher education) have a strategic role as nation character building. As a consequence, the maximum role of government is still needed.

However, with recently Indonesian circumstances, the strategic social policy to solve the high cost of higher education is adopted Australian Model called “student loans”, or known as income contingent loan system. As a policy learning this policy has been adopted by New Zealand, South Africa, UK, Thailand and Israel. The government pays the tuition fee as a students’ loan. Next, in this model, in which are the former universities’ students repay the debt through the tax system, with repayment being dependent on their salaries. (Chapman: 2008, P 5-6).

This is the “third way” solution. The paradigm of this policy is the best education is expensive but the government should cover it. In addition, people also should recognize that Indonesian have a limited budget. In addition, as a kind of citizen’s responsibility they should pay the tuition fee when they have a good salary in order to help the next generation also to access the higher education too.

In Indonesia, we can modify this model. In this scheme, the government should loan the money to the university students to cover their tuition fee, practicum fee and the other cost. In addition, when they graduated from the universities and have a good job and good income they can repay the loan

to the government with the soft mechanism (without interest). Furthermore, only the students who are enrolled in state universities or reputable private universities can access this program. Because there are just a small number of universities in Indonesia that have main focus in academic and the other just sell the certificates only for the money.

### **Conclusion**

Indonesian higher education reforms as an agreement between Indonesian government and IMF after the economic crisis is failed. The lack of capacity of bureaucrat makes them increase the tuition fee with the new autonomy given by central government. As result Indonesian cost of universities entrance become expensive. Increase in tuition fee is the easiest method for universities to fund their operation cost as an impact of the minimum subsidy from central government.

The expensive cost of higher education causes the protest from civil society in particularly students organization and opposition parties. In addition, the jargon of anti-neoliberalism is the other reason why BHPT is rejected by the students, NGO and opposition parties.

The rejection of civil society such as student organizations, religious NGO, Education NGO con-

tinues in court of the constitution. draw BHPT act. As a result, since to  
Finally, Based on material test of 2010, Indonesian higher education  
BHPT act, on 31st of March 2010, management has reversed to state  
Indonesian constitution court with- management model again. [ ]

## References

- Bevir, M. 2009, *Key Concept in Governance*, Los Angels: Sage Publications
- Chapman, B 2008, "The Australian University Student Financing System: The Rationale for, and Experience With, Income Contingent Loans", in *EABER Working Paper*, No.40, East Asia Bureau of Economic Research
- Ehrenberg, R, 2006, 'The Perfect Storm and The Privatization of Public Higher Education', ILR School Working Paper, no. 59. Cornell University, Itacha, viewed 5 November 2011, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/workingpapers/59>
- Freeman, R 1969, "Adam Smith, Education and Laissez-Faire" in *History of Political Economy*, Duke University Press viewed 16 March 2011. <<http://hope.dukejournals.org/cgi/reprint/1/1/173>>
- Jakarta Post, 22 January 2010, 'Indonesia to increase R&D budget', viewed 5 November 2011, <<http://www.thejakartapost.com/news/2010/01/22/indonesia-increase-rampd-budget.html>>
- Kezar, A.J, 2004, 'Obtaining integrity? Reviewing and Examining the Charter Between Higher Education and Society', *The Review of Higher Education*, vol. 27, no.4, pp.429-459.
- Kompas, 10 June 2009, 'Prabowo: UU BHP Contoh Neo-Liberalism' (Prabowo: BHP Act is The Example of Neo-Liberalism), viewed 5 November 2011, <<http://nasional.kompas.com/read/2009/06/10/16222676/prabowo.uu.bhp.contoh.neoliberalisme>>.
- Lee, V.B (UN), 2009, *Civil Society and Political Change in Indonesia: A Contested Arena*, New York: Routhledge.
- Lubienski, 2007. 'Marketing Schools Consumer Goods and Competitive Incentives for Consumer Information', in *Education and Urban Society*, vol. 40, no. 1.
- McCarfferty, P 2010. "Forging a 'neoliberal pedagogy': The 'Enterprising Education' Agenda in Schools", in *Critical Social Policy*, vol. 30, no. 4
- Mc Leod, R, 2008, 'Pionering Public Sector Reforms in Indonesia' in Nelson, B & R. Jeffery (ed.), in *Capturing the Year of 2008: Writings*

*from the ANU College of Asia and Pacific, Canberra: ANU College of Asia and Pacific.*

Osborne, S.P, 2010, *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, New York: Routledge.

Pratikno & S. Kristiansen, 2006, 'Decentralising education in Indonesia', in *International Journal of Education Development*, vol. 26, no.5.

Susanti, D, 2011, 'Privatisation and marketization of higher education in Indonesia: the Challenge for Equal Access and Academic Values'. in *Higher Education*, vol. 61, no.2.

Sudibyoy, B, 2009, 'Materi Sosialisasi UU BHPT' (Sosialization material of BHPT Act) Viewed, 5 November 2011, <<http://www.ugm.ac.id/index.php?page=infoug&artikel=252>>

Welch, A.R, 2007, 'Blurred Vision?: Public and Private Higher Education in Indonesia', in *Higher Education*, vol. 54, no.5.

**Jurusan Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman**

Jurusan Ilmu Politik berdiri pada:  
7 Februari Tahun 2000  
dengan SK Dirjen Pendidikan Tinggi  
Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia  
No. 18/DIKTI/Kep/2000

Alamat Jurusan Ilmu Politik:  
Jl. Prof. Dr. H. R. Boenyamin No. 993  
Kampus Grendeng FISIP Universitas Jenderal Soedirman  
Purwokerto, Jawa Tengah Indonesia 53122  
Telp: 0281 763 8558  
E-mail: [ilmupolitikunsoed@yahoo.com](mailto:ilmupolitikunsoed@yahoo.com)

## **SOCIAL CAPITAL AND HIGHER EDUCATION POLICY FOR INDIGENOUS AUSTRALIAN: Why Social Capital Matters?**

### **Abstract**

*Kebijakan pendidikan adalah sekumpulan isu yang kompleks terutama ketika berkaitan dengan kehidupan yang tidak menguntungkan dari masyarakat pribumi. Di dalam komunitas pribumi, kebijakan tersebut tidak hanya terkait dengan tujuan fundamentalnya tetapi juga terletak dalam struktur sosial dan budaya yang sangat ideologis dan politis. Dalam perspektif itu, makalah ini berpendapat bahwa modal sosial mengajukan kerangka kerja konseptual yang dapat berguna untuk membuat kebijakan pendidikan yang efektif bagi kelompok pribumi. Banyak budaya Aborigin tradisional menunjukkan warisan yang kuat dari modal sosial yang diselenggarakan oleh peranan keluarga batih. Keluarga batih/ kekerabatan memiliki peran penting dalam mengelola kehidupan sosial, budaya dan ekonomi masyarakat Aborigin. Keluarga batih juga memainkan peranan penting dalam distribusi kekayaan (makanan dan properti, termasuk juga penggunaan tanah), hubungan antara manusia, pendidikan dan transmisi pengetahuan antargenerasi, termasuk budaya, bahasa, hukum keluarga dan hubungan dengan kekerabatan lainnya. Pemikir modal sosial terdepan, yaitu Coleman dan Putnam, menyediakan dasar teoritis tentang pentingnya modal sosial dalam kebijakan pendidikan kelompok pribumi. Melalui teori Coleman setidaknya ada empat alasan mengapa modal sosial perlu menjadi bagian dari kebijakan yang berhubungan dengan kelompok pribumi. (1) modal sosial menyediakan sebuah pengimbangan untuk menangani 'kompleksitas dan kesalingterkaitan' masalah kebijakan, (2) peran modal sosial dalam menangani isu-isu 'distribusi dan kohesi sosial', (3) fungsi modal sosial dalam membantu pembuatan kebijakan untuk memiliki perspektif jangka panjang; dan (4) modal sosial akan membantu pembuat kebijakan untuk mulai berpikir tentang 'dimensi moral' dalam proses pembuatan kebijakan mereka.*

**Kata Kunci:** *modal sosial, kebijakan pendidikan tinggi, orang pribumi, Australia*

---

**RETNA HANANI**

Public Administration Departement,  
Diponegoro University. Email: retna.  
hanani@undip.ac.id

## **Introduction**

Education is essential to create an equal society where every citizen can contribute and participate in the society. However, education itself is a complex issue. It relates to many other issues such as political, cultural and social structure of a society. In terms of service delivery in education, many communities especially those who live in remote area and community coming from low social economic background often do not receive equal educational service and therefore they may not acquire similar benefit from this service.

In Australia, indigenous people are part of these disadvantage groups. Besides their geographical location, they have also been living with long history of colonialism toward their social, economic, and cultural possessions. This condition makes indigenous people live in a worse condition compared to non indigenous population including in their education life. In Australian students' population, many indigenous students withdraw from school before completing Year 10. Not many of them can finish Year 12 or its equivalent and of those that can finish Year 12, only small percentage that continues to study to university study (MCEETYA, 2006).

Australian Government has been implementing various policies

to address the issue especially to increase number of indigenous students in Australian education institutions. However, many researches also show that those policies do not necessarily create big impact to indigenous population. Higher education is particularly one education sector that has lowest number in indigenous students 'participation. Many universities have lower than 1% indigenous students' population. Based on the current state of Indigenous participation and considering the complexity of indigenous education policy, this paper argues that in order to increase indigenous participation higher education it is important to incorporate the concepts of social capital. Social capital offers a new perspective in indigenous education policy by giving alternative view from 'state centered' education perspective into a more community centered perspective.

## **Who is Considered as Indigenous Australians, The Rights, and The Culture**

Indigenous means the first peoples, and includes both Aboriginal peoples and Torres Strait Islanders. The Australian Federal Government defines an Aboriginal or Torres Strait person as someone who is of Aboriginal or Torres Strait islander descent; identifies himself or herself as an Aboriginal person or Torres Strait Islander; and is accepted as such by the indigenous



community in which he or she lives. Although the culture and lifestyle of Aboriginal groups have much in common, Aboriginal society is not a single entity. Aboriginal and Islander people identify themselves primarily by their place of origin.

Based on The Declaration on the Rights of Indigenous Peoples that was adopted by the United Nations in 2007, Indigenous Australians have stronger voice in the public sphere. Aboriginal groups claim that indigenous people have two different forms of rights. The first right is the rights of all citizens to health, housing, education, job opportunities, power, and water. Second right is right of recognition of their status as indigenous peoples and their special rights relating to land, laws, customs and self determination.

Aboriginal culture is diverse and complex. Aboriginal culture is built based on complex relationships between people, spirit ancestors, animals and the land. Traditionally, Aboriginal people gain their prime identity from the area of land where they originated -their 'country'.

In the Aboriginal cultural belief, during creation, spirit beings traveled over the land creating the natural environment and remaining as rocks, rivers and waterholes when their work was done. Traditionally, Aboriginal people learn from childhood the history and

spiritual significance of each feature of their country's landscape. The land nurtures them, and in return they have sacred responsibilities to protect it. Their strong with nature is one of the reasons why Aboriginal groups maybe opposed to mining and other invasive activities on sacred and special sites on their traditional lands. But they also recognise that land is a communal resource. If their right to control use and access is recognised, they are usually ready to negotiate shared access or use agreements.

The other fundamental relationship is with the extended family and with clan and 'skin' groups established by religious law and custom. Everyone has a place and a relationship with all other members of the immediate and extended group. This involves defined rights and obligations which must be observed.

### **Fact Sheet of Indigenous Australians in Higher Education Level**

Level of indigenous population in Australian higher education could be seen in two ways. The first way is by looking at the general level of educational attainment for all Australian; and secondly is by looking at the specific number of indigenous students in Australian universities. Looking at the general level of educational attainment for

all Australian, number of general attainments increased significantly in 1986 to 2001. However, the increased aggregate number does not necessarily represent the actual number of indigenous participation in Australian education institutions. Research shows that the increased level of educational attainment of indigenous Australian is still significantly lower compared to the increased level of non indigenous Australian (Hunter and Schwab 2003, p. 85).

Specifically looking at the number of indigenous students in Australian universities, student census in 2009 reveals that Aboriginal and Torres Islander students comprised less than 1% of all enrollment in 2009. In terms of study area, Aboriginal and Torres Islander students are mostly concentrated in certain field of study such as society and culture, education, and health studies. ([www.deewr.gov.au](http://www.deewr.gov.au))

### **Higher Education Policy for Indigenous Australian**

Many policies have been implemented to address the low level of Indigenous participation in education. This being the case, indigenous education policy is mostly focused on how to increase number of indigenous students to enroll in the Australian education institutions. Through the Department of Education, Employment

and Workplace Relation, the Australian Government committed to increase number of indigenous students in higher education; to extend indigenous students involvement in higher education policy; and to provide supplementary financial assistance to higher education institution so that those institutions can improve outcomes of indigenous people. These commitments are then translated into several programs including ABSTUDY, various scholarships specifically aimed to support indigenous student and staff, indigenous student support program including mentoring and career coaching, indigenous higher education centre, and more importantly indigenous higher education advisory council.

However, to increase numbers of indigenous students is not an easy policy. Besides the complexities of indigenous culture and social structure, indigenous education policy (as any other policy in indigenous affairs) always has strong ideological and political ground that may limit the impact of the policy (Hunter & Schwab 2003, p. 84). Further, according to Hunter and Schwab (2003) many policies that target indigenous population are formulated and implemented under reconciliation spirits. However, even though it is formulated within the reconciliation spirits, the reconciliation theme is exactly

where the ideological and political contention begins. Many theorists argue that since the policy is formulated as representation of reconciliation, many indigenous policies are formulated and implemented as a token/symbol rather than as a genuine policy to address the fundamental problems in indigenous population.

### **Social Capital and Indigenous Education Policy**

In order to understand how social capital could offer a better policy option toward indigenous education policy, it is important to have a clear understanding of what is social capital and how it works. Term of social capital itself could be traced back in the work of L.F. Hanifan (1916). Hanifan, as quoted in Winter (2000, p. 19) states that social capital is 'those tangible asset that count for most in the daily lives of people: namely good will, fellowship, sympathy, and social intercourse among the individuals and families who make up a social unit'. This definition may not similar with the actual terms in contemporary discussion of social capital; but, 'good will, fellowship, and sympathy' has more or less similar meaning with 'trust and reciprocity'.

Further, as argued by Winter (2000, p. 17), social capital has developed as new jargon in social science. It is being written to discuss a

wide range of issue from theoretical issues in sociology, political science, and economics into more practical debate in policy arena. In terms of policy arena, social capital is not only used to examine governance issue. It is used in at least seven fields including families and youth behavior problems; schooling and education; community life in physical settings and virtual settings; works and organizations; democracy and governance; general cases of collective action problems; and economic development (Woolcock 1998 in Winter 2000, p. 17).

Contemporary discussion of social capital is mostly featured by three influential thinkers, Bourdieu, Coleman and Putnam. However, this essay will mainly focus on Coleman and Putnam. Coleman's social capital will be particularly discussed as it has strong relationship with the concept of human capital and 'the dark side' of social capital; and Putnam will be discussed in regards to its strong connection with the role of community organization in providing voluntary services within a community.

### **Coleman's Social Capital**

Coleman discusses social capital as his tool to explain human action within the rational action paradigm (Winter 2000, p. 24-25). In this sense, he defines social capital not by 'what it is' but by 'what

it does' (function). According to Coleman, social capital is a resource within a social structure that can be used by actors to achieve their interests. Social capital like any other form of capital has productive function (Coleman 1988, p. S98). It makes achievement to certain goal possible and vice versa.

However, social capital is also different from other forms of capital. Social capital is embedded in 'the structure of relations between actors and among actors rather than embedded to the actors themselves' (Coleman 1988, p S98). This being the case, 'aspect of social structures' play important role in defining social capital (Winter 2000, p. 25). Social capital will only take place when 'aspect of social structures' that comprises of obligations; expectations; information channels; norms; and effective sanctions exist in the relation among person (Coleman in Winter 2000, p. 25). From those aspects of social structure, Coleman argues that information is a fundamental structure of social capital. Information is basis for actions and norms, as well as an effective tool to enforce effective sanctions within a group. Information closure is also important to sustain social capital in a community. Closure of information reflects adequate relationship among community member in sharing and implementing group's norms.

In his argument, Coleman deeply emphasizes on the role of family and community in enforcing norms and therefore sustaining social capital. In order to support his strong support on the role of traditional family, Coleman applies his social structure concept to his research on the effect of social capital to high school students. He examined the effect of lack of social capital in the family and community to the number of high school students dropping out of school before graduation. From his analysis, we can also see that Coleman's focus of social capital is mostly on the role of norms and sanctions to solve common problems within a group. His focus on norms and sanctions also relate to his concept of social capital as a tool to increase human capital.

### **Putnam on Social Capital**

It is almost impossible to discuss social capital without acknowledging Putnam's argument on social capital. Even though Putnam's argument is basically drawn from Coleman, the level of analysis in Putnam's argument is somewhat different from Coleman. While Coleman focuses on individual and community level, Putnam applied his concept in a broader sociological and geographical context (Winter 2000, p. 26).

Putnam defines social capital as 'trust, norms, and networks that

facilitate cooperation for mutual benefit' (Putnam in Winter 2000, p. 26). His definition is also different from Coleman. Putnam does not clearly state the role of obligations, expectations, and enforcement of norms in community as part of his social structure. Furthermore, while Coleman argues that human action is based on rational judgment of reciprocity; Putnam focuses more on altruistic actions that may be (not always) rewarded through reciprocity. Despite the difference, both theorists believe that social capital can facilitate actions within social structures.

Further, as a result of community and national level of analysis, Putnam's social capital emphasizes on the role of civic engagement as an essential form of social capital. Civic engagement through voluntary organizations, community clubs, cooperatives, neighborhood associations etc will have significant impact to develop 'norms of reciprocity' in the community. Putnam's work on social capital is mostly criticized for its excessive focus (which is also almost being reductionist) on voluntary actions that he believes will bring mutual benefit to the community. In regards to the critique, Putnam identifies six dimensions of social capital (Winter 2000, p. 28). The six dimensions of social capital are formality, purpose, bridging, imme-

diacy, intensity, and social location. By defining these six dimensions, Putnam recognizes that social capital has multiple dimensions.

### **Social Capital in Indigenous Community**

Based on the definition of social capital by Coleman and Putnam, Mignone (2003) argues that many traditional Aboriginal cultures show strong legacy of social capital. In line with Mignone, Dodson (1994, p. 34) also argues that social capital in Aboriginal culture is mostly held by the role of extended family. Extended family/kinship has important role in managing social, cultural, and economic life of Aboriginal community. Extended family also plays important role in the distribution of wealth (food and property including the use of land), relationship between people, education and intergenerational knowledge transmission including culture, language, family law and relationship with other kinship.

However, discussion on social capital within indigenous Australian needs to be seen in the historical context of colonialism and legacy of government policy (Hunter 2000, p. 34). Colonization created a massive change in many aspect of indigenous life. Values that were imposed during colonization removed and changed many social arrangements that previously

existed within the community. This long history of discrimination may have also removed social structure on which social capital existed.

Colonization also changed level of trust in the Aboriginal community. It changed not only the level of trust within Aboriginal community but also changed the level of trust of indigenous community to non indigenous community (Hunter 2000, p. 34). Indigenous community has a very low trust to the Government, churches, voluntary groups and organizations, and many individuals. This distrust level is transmitted from generation to generation.

### **Why Social Capital Matters**

The current trend of indigenous education policy that has started to acknowledge indigenous social capital does not necessarily mean that the policy is fully working on social capital perspective. It is still difficult to see whether the Government really put indigenous social capital as part of their consideration in defining indigenous education policy. However, regardless of what government does, there are at least four reasons why social capital needs to be part of indigenous policy (Schuller 2002). The first reason is related to the function of social capital to provide a counterbalance for policy concept and policy instruments to be able

to deal with 'the complexities and interrelatedness' of policy problem. The second reason is related to the function of social capital in addressing issues of 'distribution and social cohesion'. Government policy could increase human capital, but the increased human capital does not guarantee that there will be social and economic progress in the target group. In some circumstances, increased human capital may bring reverse effect to certain group within indigenous community who do not have access to resources. Social capital will help policy maker to consider 'a distribution and social cohesion' perspective in their policy. The third reason is related to the function of social capital in helping policy making to have long term perspective in policy formulation. Social capital does not build in instant time, it needs years to form and finally run the capital. This perspective will help policy maker to have a longer time perspective despite the tendency to find a short term and quick fix solution. Lastly, social capital will also helps policy maker to start thinking of 'moral dimension' in their policy making process.

In regards to specific definition of social capital, Coleman's social capital is also very useful to give a new perspective in indigenous education policy. Coleman's focus on the role of family and community to

enforce specific norms and restrict certain behavior will be useful to encourage indigenous student to participate in higher education. This perspective can be translated into the role of extended family/kinship to support indigenous youth education.

At the same time, Putnam's social capital is also useful to address trust issue within indigenous community and non indigenous community. Civic engagement in both communities (indigenous and non indigenous communities) will create a better ground that in the long term will have positive impact in building trust among community. In order to develop an education system that can foster civic engagement, Putnam (2004) proposes the importance of appropriate curricula and extracurricular activities that enable secondary students to be part of subsequent adult civic involvement, and community service program that combine community activity with education. This proposal can be translated into curriculum designs that specifically address the distinctive cultural and social background of indigenous community.

### **The Dark Side of Social Capital and Its Relevance to Indigenous Community**

According to Portes, there are at least four negative consequences

of social capital. The four negative sides of social capital are: exclusion of outsiders, excess claim on group members, restrictions on individual freedom, and downward leveling norms (Portes 1998, p. 15). From Portes' arguments we can see how Coleman's definition of social capital that deeply emphasizes on the importance of norms and sanctions to solve common problem in a group may have negative effect to member of the group as well as to the outsiders.

Within indigenous community, the negative consequences of social capital are intertwined with long history of discrimination. The intertwined creates a more complex feature on the existing social capital and it is also one of determinant factors why indigenous education policy has a little impact to indigenous community.

Based on Portes's argument on the negative consequences of social capital, Hunter (p. 37) argues that exclusion of outsiders may appear in indigenous community as well. However, different to Portes's definition of exclusion of outsider, in indigenous community exclusion of outsider means that indigenous community is often left out from receiving sufficient service provision such as health and education.

In term of excessive claim on group members, Schwab (1995) states that this feature currently



exists within indigenous community. In the current context, reciprocity that is used to be part of indigenous value has shifted to be more mechanistic and obligatory. Reciprocity and generosity are no longer based on 'recognition of need' but it is more often 'demanded'.

The third negative side of social capital is restrictions on the individual freedom. This negative consequence is also related to the downward leveling of norms. With the strong role of extended family, many troubled indigenous families (especially families with alcoholism and unemployment problems) tend to 'transfer' similar norms over generation. Many young indigenous from this background also fail to see the benefit in gaining further education. In addition, downward leveling of norms is not only caused by problem within the community. It is also related to how non indigenous communities perceive and create stereotype to indigenous community.

### **Perspective of Indigenous Social Capital in Indigenous Education Policy**

Reflect to the negative consequences above, it leads to a question whether an understanding of indigenous social capital can bring a better a policy option to indigenous education policy. In order to answer the question, this paper argues that

the current indigenous education policy has started to acknowledge social capital within the policy. Even though there is no clear discussion of indigenous social capital within the policy, the current education policy is far more responsive to indigenous needs and it is exactly what social capital offers. Moreover, the current indigenous education policy is developed in a better spirit of reconciliation. The apology in 2008 is a reflection that the Government has greater willingness to acknowledge indigenous culture and structure as part of any policy related to indigenous affairs.

In a more practical side, as mentioned earlier in the indigenous higher education policy section, the Government has started to incorporate indigenous perspective as part of the policy. The Government provides opportunities for indigenous students, staff, and expert to be part of the review of higher education access and outcomes for Aboriginal and Torres Islander people. In addition to that, the Government has started to recruit more indigenous students not only to enroll to universities but also to be part of 'policy maker' in their university through higher education council.

### **Conclusion**

Indigenous education policy is indeed a very complex issue. This

issue is not only highly ideological and political, but it is also situated in a complex social and cultural structure. Amid the complexity, social capital brings a conceptual perspective that can be useful to create an effective indigenous education policy. Both Coleman and Putnam provide a theoretical base on the importance of social capital in indigenous education policy. In a nutshell, social capital should be considered to open wider access in indigenous education policy. [ ]

## References

- Coleman, J 1998, 'Social capital in the creation of human capital', in *American Journal of Sociology*, vol. 94.
- Dodson, M 1994, 'The rights of Indigenous peoples in the International Year of the Family', in *Family Matters*, vol. 37.
- Department of Education, Employment, and Workplace Relation. 2009, Summary of the 2009 Higher Education Student Statistics, viewed 21 April 2011, <http://www.deewr.gov.au/HigherEducation/Publications/HEStatistics/Publications/Documents/2009/09FullYearSummary.pdf>
- Hunter, B.H. 2000, 'Social exclusion, social capital, and Indigenous Australians: measuring the social costs of unemployment', *Discussion Paper*, no. 204, Canberra: a Centre for Aboriginal Economic Policy Research, ANU-Canberra.
- Hunter, B.H and Schwab, R.G. 2003, 'Practical reconciliation and continuing disadvantage in Indigenous education', in *The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs*, vol. 4, no. 2, pp. 83-98.
- The Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (MCEETYA) 2006, *Australian Directions in Indigenous Education 2005-2008*, viewed 21 April 2011, <[http://www.mceetya.edu.au/verve/\\_resources/Australian\\_Directions\\_in\\_Indigenous\\_Education\\_2005\\_2008.pdf](http://www.mceetya.edu.au/verve/_resources/Australian_Directions_in_Indigenous_Education_2005_2008.pdf)>.
- Mignone, J. 2003, *Measuring Social Capital: A Guide for First Nations Communities*, Ottawa: Institute for Health Information.
- Portes A, 1998, 'Social capital: its origin and applications in modern sociology', *Annual Review of Sociology*, vol. 24.
- Putnam, R 2004, 'Education, Diversity, Social Cohesion and Social Capital', *Paper* presented at the March 2004 Meeting of OECD Education Mi-

nisters Dublin, viewed 21 April 2011 <[http://www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,en\\_21571361\\_27379727\\_30671103\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,en_21571361_27379727_30671103_1_1_1_1,00.html)>.

Schuller, T. 2002, 'Integrating Human/Knowledge Capital and Social Capital' OECD/DfES/QCA/ESRC Seminar in Knowledge Management in Education and Learning, Oxford, viewed 21 April 2011, <<http://www.oecd.org/dataoecd/47/36/2074416.pdf>>.

Winter, I 2000, 'Major themes and debates in social capital literature', in Winter, I (ed), in *Social capital and public policy in Australia*, Melbourne: Australian Institute of Family Studies.

# **KAJIAN KRITIK TERHADAP DEMOKRASI LIBERAL: Pemikiran Carole Pateman, Iris Marion Young, dan Michel Foucault**

## **Abstrak**

*Liberal democracy gained more critics in its practices. Carole Pateman shows that effective democracy should have social training in reaching spheres in society and industry become participatory sphere in taking the most important decision, known as participatory democracy. Pateman also analyze that categorization of civil society can not be simplified in taking women insight of civil society. On the other side, Iris Marion Young is emphasizing that justice in democracy would exist if there are no domination and oppression. In democracy, domination and oppression are come from differences and developed become political identity. Furthermore, Michael Foucault shows the ethics of the self as critical ethics in understanding the issue of identity. The ethics of the self is significance in analyzing the idea of democracy in agonistic politics condition.*

**Keywords:** *participatory democracy, justice, ethics of the self*

## **Pengantar**

Sebagai sebuah sistem politik, sampai saat ini demokrasi masih dianggap sebagai sistem yang paling baik. Namun demokrasi tetaplah bukan sebuah sistem yang secara sempurna tampil sebagai mekanisme yang memungkinkan tersepurnya berbagai kepentingan dari berbagai kelompok yang berbeda. Untuk mencapai tujuan tersebut, telah terjadi berbagai perkembangan pemikiran untuk “membaca” kembali demokrasi, setidaknya dalam hal bagaimana idealitas demokrasi diukur, apakah dari nilai kebaikan bersama, kesetaraan politik, atau partisipasi setiap elemen masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut

---

## **SOFA MARWAH**

Staf Pengajar Jurusan Ilmu Politik  
FISIP Universitas Jenderal Soedirman  
Purwokerto.

penulis mencoba mengelaborasi ulang berbagai kritik yang muncul terhadap demokrasi, khususnya yang terkait dengan isu-isu *civil society*, perempuan, perbedaan dan politik identitas, disertai analisis maupun contoh.

### **Carole Pateman tentang Demokrasi Partisipatoris dan Feminisme**

Analisis Pateman tentang demokrasi partisipatoris lahir untuk mengkritik kembali demokrasi empirik ala Schumpeter yang sebelumnya telah mengkritik pemahaman teori demokrasi klasik.<sup>1</sup> Menurut Pateman, kritik Schumpeter terhadap teori demokrasi klasik telah mencampuradukkan filsafat dan interpretasi politik dengan implikasi yang kontradiktif. Pateman menyebutkan analisisnya sebagai tradisi demokrasi kontemporer. Bagi Pateman, demokrasi empirik tidak menunjukkan demokrasi yang sebenarnya. Agar demokrasi dapat berjalan efektif, maka seharusnya “*social training*” dalam demokrasi harus menjangkau ruang-ruang di masyarakat. Sebuah

masyarakat yang partisipatoris, dalam lingkup non pemerintahan, yang memungkinkan individu untuk mengembangkan *political skill*, berdampak psikologis yang penting dan mendorong individu untuk mengembangkan pemahaman *political efficacy* yang dapat bergerak masuk pada institusi-institusi politik representatif lainnya. Partisipasi juga mendukung pengembangan tanggung jawab individu yang tidak hanya fokus pada kepentingan pribadi. Menurut Pateman, industri menjadi ruang partisipasi dalam pembuatan keputusan yang paling penting. Hal ini disebabkan individu paling banyak menghabiskan waktunya pada pekerjaan dan bisnis, yang memungkinkan adanya pendidikan dalam pengelolaan kegiatan yang kolektif, di mana kesejajaran sulit dicapai. Inti dari pemikiran Pateman adalah ruang non pemerintahan sebagai sistem politik yang demokratis. Industri menjadi bagian terpenting, karena mengkarakteristikan adanya hubungan kewenangan dan dampak dari keputusan yang diambil pada kehidupan warga negara.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Kritik demokrasi empirik Schumpeter terhadap teori demokrasi klasik, menganggap doktrinnya problematik, karena partisipasi dan peran rakyat dalam pembuatan keputusan bertumpu pada dasar empirik yang tidak nyata. Yang dibutuhkan bukan sesuatu ideal normatif atau kebaikan yang inheren, tetapi sebuah metode politik, oleh karenanya persaingan elite pada pemilu menjadi ciri demokrasi empirik. Konsep utama demokrasi empirik adalah kesetaraan politik, yang merujuk pada hak pilih universal, dan partisipasi yang merujuk pada aktivitas memilih (Barbara Sullivan, “*Carole Pateman: Participatory Democracy and Feminisme*”, dalam Carter & Stokes April Carter & Geoffrey Stokes, *Liberal Democracy and Its Critics*, Cambridge: Polity Presss, 1998, hal. 177-178).

<sup>2</sup> *Ibid*, h.179.

Di sini penulis tertarik untuk melihat analisis Pateman yang menempatkan industri sebagai ruang partisipasi. Memang dalam dunia kerja, individu dapat menghabiskan waktunya paling banyak. Pekerjaan juga menuntut adanya kerjasama kelompok yang matang. Namun bukankah secara realitasnya, hak-hak pekerja lebih banyak dibatasi oleh ketentuan-ketentuan dengan dalil demi pencapaian laba perusahaan? Bukankah banyak sekali cerita tentang pemecatan terhadap karyawan justru pada saat mereka mencoba untuk memperjuangkan hak-hak mereka? Penulis sepakat ketika misalnya di perusahaan tertentu yang pasti bersifat hierarkis, namun masih memberlakukan ruang-ruang untuk pendidikan berdemokrasi, misalnya sifat kerjasama dalam tim, akomodatif, *bargaining position* dan sebagainya. Namun, tidak dapat dipungkiri juga begitu banyak perusahaan yang membatasi secara ketat hak-hak karyawan untuk menyuarkan keinginannya. Kasus Marsinah yang “melegenda” dan banyak “Marsinah-Marsinah” lain dapat menjadi contoh nyata tentang itu. Ketika keinginan itu disampaikan, justru yang terjadi adalah pe-

ngeluaran pekerja dari perusahaan, bahkan dengan konsekuensi yang lebih berat, tuntutan pengadilan atau bahkan mungkin kematian. Masih banyak lagi hak-hak pekerja yang belum tentu dapat dinikmati, yang sederhana saja misalnya hak-hak pekerja perempuan yang tentu berbeda dengan hak pekerja laki-laki.<sup>3</sup>

Pateman juga seorang feminis. Baginya dikotomi publik dan privat yang inheren dalam pokok demokrasi liberal, secara mendasar telah menghalangi keikutsertaan dan kesetaraan perempuan secara penuh dalam pemerintahan demokrasi. Pateman mengkritik pemahaman liberalisme yang memisahkan ruang publik dan privat, yang berarti hubungan dalam ruang privat tidak relevan dengan politik. Salah satu konsekuensi penting dari strategi ini adalah pengecualian atau marginalisasi perempuan dalam kehidupan sipil dan politik. Pateman berargumentasi bahwa pengkategorian dan praktek masyarakat sipil tidak dapat secara sederhana menyeluruh termasuk perempuan. Pateman melihat adanya rintangan yang mendasar terhadap keikutsertaan dan kesetaraan perempuan

---

<sup>3</sup> Menurut Pateman, kepercayaan sosial mengenai peran “alamiah” perempuan di ruang privat dan penguasaan “alamiah” oleh laki-laki telah menghancurkan pertumbuhan kesetaraan yang diupayakan dalam demokrasi liberal. Perempuan jika dilihat dalam pandangan ini, kurang punya status sebagai individu dalam demokrasi (*Ibid*, h.181). Pada titik ini, sepertinya analisis Pateman tentang peran industri sebagai ruang pembelajaran demokrasi yang terpenting menjadi perlu dipertanyakan lagi, bagaimana dengan hak pekerja yang marginal, misalnya pekerja perempuan, satu isu utama dimana Pateman sendiri sebenarnya menjadi pendukungnya.

secara penuh dalam pemerintahan demokrasi.<sup>4</sup> Namun Pateman tidak sepakat dengan slogan “*the personal is political*”;<sup>5</sup> *personal* tidak sama dengan *politic*, hanya saja keduanya saling berkaitan satu sama lain.

Satu hal yang paling menarik dalam analisis Pateman di atas adalah mengenai isu masyarakat sipil yang tidak dapat secara sederhana menyeluruh mengikutsertakan perempuan. Sistem politik yang demokratis yang mendasar hanya dapat terbentuk apabila semua kekuatan masyarakat ikut mendorong memperkuat kelembagaan masyarakat sipil. Artinya, tujuan politik kaum perempuan akan lebih berhasil jika sistem politik yang ada memang memberlakukan demokrasi secara mendasar. Dalam titik ini, tujuan feminisme untuk menempatkan perempuan di lembaga politik melalui kuota perempuan, baik itu di parlemen, partai politik ataupun institusi politik lainnya, akan jauh memiliki makna krusial jika diarahkan pada gerakan untuk memperkuat keber-

adaan masyarakat sipil. Tanpa adanya masyarakat sipil yang kuat, keanggotaan perempuan pada institusi politik formal mungkin menjadi kurang punya “greget” bagi perjuangan politik perempuan.

Pateman menyebutkan bahwa teori sosial kontrak klasik pada Abad ke-17 dan Abad ke-18 mengandung dimensi patriarkhi. Ketika teori sosial kontrak menawarkan hak dan kebebasan baru terhadap laki-laki, sebenarnya justru menghasilkan bentuk subordinasi baru terhadap perempuan. Hanya laki-laki yang bebas, laki-laki sebagai kepala keluarga yang dapat mengambil peran dalam kontrak sosial. “Kontrak yang asli” oleh karenanya mengandung kontrak seksual yang membangun hak jenis kelamin laki-laki melebihi perempuan dan hak politik laki-laki untuk mengatur perempuan. Hak maskulin yang melebihi perempuan diwujudkan dalam kontrak pernikahan, yang secara simultan mengasumsikan perempuan menyetujui penyerahan kebebasan mereka dan mengasumsikan subordinasi sosial terhadap

<sup>4</sup> *Ibid*, h.182.

<sup>5</sup> Slogan ini mempersoalkan *mainstream* ilmu politik yang dianggap lebih fokus pada kegiatan politik formal, yang didominasi laki-laki: parlemen, parpol, dsb. Kegiatan politik memungkinkan peran perempuan dianggap tidak formal, hanya pada ruang privat. Masalahnya ada pada ranah publik dan privat, yang dianggap sebagai sarana ideologis untuk menegakkan dominasi laki-laki. Ini dianggap kaum feminis tidak relevan karena, politik adalah artikulasi kekuasaan dalam masyarakat. Karena artikulasi berlangsung dimanamana, maka politik juga berlangsung dimana-mana baik ranah publik atau privat. Jadi perbedaan publik dan privat tidaklah relevan. Artikulasi kekuasaan yang paling mendasar adalah hubungan laki-laki dan perempuan. Inilah yang dimaksud *the personal is political, the politic is personal* yang mencakup hubungan dalam keluarga, antar seks, dan “penentuan” nasib diri secara seksual.

perempuan. Oleh karena itu, perempuan hanya menjadi bagian dari keteraturan politik melalui pernikahan. Konsekuensinya, terjadi “penyebaran” kontemporer dari kontrak, misalnya dalam pekerjaan, praktek prostitusi, yang cenderung mendukung kebebasan laki-laki dan sub-ordinasi perempuan.

### **Iris Marion Young tentang Perbedaan, Keadilan dan Demokrasi**

Sesuai dengan isu kelompok marjinal, khususnya tentang perempuan yang menjadi contoh kajian empiris tulisan ini, upaya untuk mencapai perjuangan politik perempuan dapat dipahami melalui analisis Young tentang keadilan dan politik perbedaan. Bagi Young, keadilan dilihat dari ada tidaknya dominasi dan penindasan. Dominasi adalah pembatasan institusional pada *self-determination*. Oleh karena itu, secara langsung secara langsung berseberangan dengan demokrasi, khususnya dalam hal partisipasi. Sedangkan penindasan adalah pembatasan institusional

pada *self-development*, yang secara langsung dan tidak langsung berkaitan dengan partisipasi dalam demokrasi.<sup>6</sup> Penindasan terutama berlangsung secara struktural dalam demokrasi kesejahteraan yang kontemporer dan dikarakteristikan ke dalam lima bentuk; eksploitasi, marjinalisasi, *powerlessness*, imperialisme budaya dan kekerasan. Young menekankan pada aspek kultural penindasan terhadap tubuh dan politik identitas yang berkaitan dengan imperialisme kultural, selain rasa ketakutan dan kebencian yang menumbuhkan kekerasan di antara kelompok masyarakat.<sup>7</sup>

Kesetaraan yang mendasar dalam kehidupan individu adalah nilai moral, sehingga ketidakadilan yang ada hanya dapat diperbaiki dengan perubahan institusional yang mendasar, karena telah terjadi penindasan dan dominasi yang terstruktur yang menyebar dalam kehidupan masyarakat.<sup>8</sup> Keadilan bagi Young tidak identik dengan kehidupan yang baik namun untuk mencapai kehidupan yang baik memerlukan keadilan. Kehidupan

<sup>6</sup> Don Fletcher, *“Iris Marion Young : The Politics of Difference, Justice and Democracy”*, dalam Carter & Stokes..., *op.cit.* hal.199.

<sup>7</sup> Eksploitasi yaitu kondisi yang tidak hanya beberapa orang lebih kaya tetapi juga terdapat proses yang kuat dalam perpindahan hasil pekerja dari satu kelompok sosial untuk menguntungkan yang lain; marjinalisasi, yaitu pengidentifikasian dan pengeluaran dari kehidupan yang berguna, terhadap kelas bawah yang tidak bekerja, belum tentu karena isu rasial; *powerlessness* menunjukkan kenyataan dimana kelas pekerja tidak mempunyai kontrol pada kondisi kerja yang profesional; imperialisme kultural, yaitu kontrol hegemoni secara esensial; kekerasan yaitu kejahatan yang sistematis untuk menentang anggota kelompok sosial, dengan kebijakan atau lainnya, dengan cara yang seperti yang disetujui oleh masyarakat (*Ibid*, h.201)

<sup>8</sup> *Ibid*. h.199.



yang baik melibatkan dua nilai; pengembangan dan pelatihan kemampuan individu serta pengalaman; partisipasi dalam menentukan tindakan individu dan kondisi tindakan individu.<sup>9</sup> Solusi utama yang diberikan Young terhadap masalah ketidakadilan adalah perubahan sistem demokrasi dengan representasi langsung serta partisipasi kelompok sosial yang lemah. Demokrasi partisipatoris adalah solusi yang diberikan Young. Demokrasi pluralis didasarkan pada kompetisi diantara kelompok kepentingan saja tidaklah cukup karena memperlihatkan adanya “*game*”, yang kuat yang menang, menunjukkan ketidakadilan, tidak menghiraukan gagasan pihak lain. Untuk itu, partisipasi dalam pembuatan keputusan mempunyai nilai instrumental dan intrinsik untuk menentang penindasan dan dominasi.<sup>10</sup>

Demokrasi partisipatoris menurut Young dikarakteristikan dengan tiga hal utama; *Pertama*, usulan “Kiri Baru” bahwa demokrasi seharusnya mengembangkan lapangan kerja. Masyarakat seharusnya dapat berbicara dan berperan dalam pembuatan keputusan di tempat kerja mereka. Prosedur pembuatan keputusan di tempat kerja dan birokrasi seharusnya bersifat demokratis. *Kedua*, parti-

sipasi oleh kelompok sosial untuk individu, atau sebagai pengganti partisipasi oleh individu. Menurut Young, teori Barat tentang keadilan atau teori Barat pada umumnya, sejak masa Pencerahan lebih melihat pada partisipasi individu daripada kelompok. Saat ini lebih tepat untuk memahami identitas kelompok, mendahulukan kelompok daripada individu. Sementara perbedaan di antara kelompok sosial seharusnya dipertahankan dan efek positif dari perbedaan tersebut ditekankan untuk masuk ke dalam kebijakan. *Ketiga*, Young menyebutnya demokrasi komunikatif. Young sepakat dengan demokrasi perundingan daripada demokrasi kelompok kepentingan karena pengambilan keputusan dalam demokrasi perundingan didasarkan pada kekuatan argumen daripada hanya penghitungan jumlah yang sederhana. Tetapi menurutnya, sifat persuasif bukan sebuah kesetaraan distribusi sumber daya, banyak orang yang lemah diintimidasi oleh aturan formal dari institusi yang menekankan perundingan. Oleh karena itu, demokrasi perundingan memerlukan media yang lebih luas yaitu komunikasi. Demokrasi yang komunikatif meliputi semua bentuk komunikasi, mulai dari ringkasan persoalan, humor sampai pada biografi dan filsafat, tidak terbatas

<sup>9</sup> *Ibid.* h.200.

<sup>10</sup> *Ibid.* h.202-203.

hanya argumen-argumen yang “rasional saja”.

Berkaitan dengan analisis Young di atas, disadari bahwa dalam sebuah masyarakat telah terjadi sistem klasifikasi yang menerapkan prinsip pembedaan atas suatu kelompok yang menciptakan kelompok yang berbeda, bahkan mungkin berlawanan. Perbedaan merupakan hal yang menandai satu identitas dari identitas lainnya, yang lebih sering dalam bentuk sesuatu yang saling bertolak belakang, dimana identitas dikonstruksikan lewat perlawanan antara dua posisi, “kita” dan “mereka”. Perlu dipahami, identitas terbentuk melalui mekanisme *the marking of difference* atau penandaan perbedaan.

Kemunculan politik identitas bermula dari sistem klasifikasi dalam masyarakat yang menerapkan prinsip pembedaan atas suatu kelompok yang menciptakan kelompok yang berbeda bahkan berlawanan. Politik identitas memfokuskan pada persoalan yang menyangkut perbedaan yang disebabkan oleh sistem klasifikasi dalam masyarakat.<sup>11</sup> Berkaitan dengan perbedaan dan politik identitas tersebut, Young ingin menyatakan bahwa dalam kehidupan demokrasi dapat terjadi berbagai dominasi dan penindasan yang bersumber pada perbedaan kemudian ber-

kembang menjadi politik identitas. Sebagai contoh, perlakuan yang diterima oleh kaum homoseksual, misalnya lesbian, -dan juga gay-, seringkali berseberangan dengan kaidah-kaidah demokrasi. Mereka masih mengalami hambatan dalam *self-determination* maupun *self-development* seperti pemikiran Young. Pandangan terhadap mereka yang seringkali bersifat sebelah mata, antara lain berdampak pada rintangan perolehan hak mereka sebagai anggota keluarga, anggota masyarakat dan sebagai warga negara. Belum lagi di dunia kerja, di lingkungan asalnya -keluarga- pun sering terjadi *exclusion* terhadap mereka.

Terkait analisis Young di atas, kecenderungan peng-*exclusion* telah menjadi kontrol hegemoni yang sistematis terhadap keberadaan kaum homoseksual. Dari sisi ini, mungkin Young menganggap aspek kultural penindasan berkaitan dengan kebencian yang menumbuhkan kekerasan di antara kelompok masyarakat terhadap keberadaan mereka. Pada akhirnya selaras dengan penekanan analisis Young tentang kelompok sosial, kaum homoseksual kemudian berkumpul dalam komunitas mereka sendiri. Efek positif pengelompokan berbasis perbedaan inilah yang idealnya ditekankan dalam kebijakan-

<sup>11</sup> Katryn Woodward (ed.), *Identity and Difference: Culture, Media and Identities*. London Publication, 1997, h.29-30.

kebijakan. Di Indonesia misalnya terbentuk komunitas Arus Pelangi yang memiliki cabang di beberapa kota besar.<sup>12</sup> Kondisi proses anggota komunitas ini berkumpul dan terorganisasi, telah menandai politik identitas untuk mendapatkan hak-hak mereka. Sistem demokrasi yang partisipatoris, ditempatkan Young sebagai solusi yang paling tepat. Dalam contoh tersebut, berarti komunitas Arus Pelangi harus mampu bekerja sesuai kemampuannya, melakukan partisipasi berbasis kelompok mereka, serta melakukan proses demokrasi yang komunikatif, seperti halnya penjelasan Young.

### Michel Foucault tentang *Ethics of The Self*

Terkait persoalan perbedaan dan politik identitas di atas, rangkaian tulisan ini mencoba untuk melihat keterkaitan kondisi *agonistic democracy* dengan *ethics of the self* dari Foucault. Individu dalam

analisis Foucault telah menentang ancaman dari kontrol disiplin melalui *ethics of the self*.<sup>13</sup> *Ethics of the self* Foucault dikembangkan dari analisis Kant tentang modernitas sebagai kesadaran kritis, berupa “kemampuan menggunakan alasan” yang ditandai dengan momen ketika “manusia meletakkan alasan untuk menggunakan, tanpa bersifat menguasai dengan kewenangan yang ada”. Namun Foucault tidak sepakat dengan kesadaran kritis Kant yang menekankan pentingnya hal yang bersifat transendental. Bagi Foucault, sebuah *ethics of the self* memperlihatkan adanya etika kritis, dalam bentuk historis maupun praktek, untuk meneliti batas identitas.<sup>14</sup>

Menurut McNay, *ethics of the self* dari Foucault tidak berkaitan secara langsung dengan praktek politik kontemporer. Namun beberapa ahli mengakui signifikansi pemikiran Foucault dan menggunakannya untuk melihat ide

<sup>12</sup> Sedikit gambaran yang diketahui penulis tentang Arus Pelangi ini, organisasi ini mewadahi kelompok masyarakat lesbian, gaya dan sejenisnya, untuk menyuarakan hak-hak yang seharusnya mereka terima seperti anggota masyarakat dan warganegara pada umumnya.

<sup>13</sup> Kontrol disiplin menurut Foucault berlangsung dengan basis material yaitu tubuh, di mana tubuh manusia memasuki suatu mekanisme kekuasaan yang menjelajahi, memecah dan menata ulang. Pendisiplinan telah mewujudkan suatu cara baru dari kekuasaan politik pada tubuh manusia, sekaligus memproduksi “rezim kebenaran” berupa ilmu pendisiplinan dengan tugas utama menentukan standar kenormalan individu dan melakukan normalisasi secara ilmiah pada seluruh penduduk. Teknik pendisiplinan ini cakupannya bergerak dari yang terbatas dan pinggiran (misalnya dari tempat kerja, militer, tempat ibadah) menjadi formula umum dari dominasi. (Lois McNay, “Michel Foucault and Agonistic Democracy”, dalam Carter & Stokes,... *ibid*, h.219-220; lihat juga Bambang Agung, “Michel Foucault tentang Kekuasaan”, *Majalah Filsafat Driyakarya Tahun XXII*, No.2, Jakarta: STF Driyakarya, 1996, h. 33-34.

<sup>14</sup> Lois Mc Nay, *op.cit*, h. 229.

demokrasi dalam kondisi *agonistic politics*. William Connolly, Judith Butler, Bonnie Honig dan Chantal Mouffe misalnya, berargumentasi bahwa dilema “politik identitas” dan karakteristik “perbedaan” dalam masyarakat yang plural, tidak dapat diselesaikan sepanjang demokrasi dipahami sebagai bentuk pemerintahan, bukan sebagai “*mode of being*”.<sup>15</sup> Praktek *agonistic politics* politik akan mengkristal menjadi diskontinuitas dan konflik dalam keteraturan sosial.

Para ahli tersebut mengakui adanya kesulitan untuk menghadapi *agonistic democracy* dengan pemahaman Foucault tentang *ethics of the self*, yaitu dalam hal bagaimana memungkinkan untuk membangun hubungan antara pemahaman identitas (bermula dari individu) dan sebuah dimensi politik yang lebih luas. Artinya perlu untuk membangun hubungan antara individu dan kolektivitas, jika kekuatan yang masif dari *ethics of the self* mempunyai dampak politik

yang lebih luas. Foucault sendiri menekankan bahwa “*practices of the self*” tidak bersifat khas pada individual, tetapi diusulkan, disarankan dan diberlakukan pada diri oleh kulturnya, masyarakat dan kelompok sosialnya.<sup>16</sup>

Foucault menunjukkan *ethics of the self* sebagai bentuk utama praktek rasionalitas, sebuah pengujian terhadap praktek historis, serta sebuah pembatasan dan penentuan pengalaman, yang menempatkan manusia dalam batas pengujian realitas. Foucault menggunakan penjelasan itu terutama untuk menunjukkan sensitivitas dan identitas pekerja, di mana *the self* ditransformasikan seperti sebuah pekerjaan seni daripada sebuah proses simbolik dari penjelmaan diri yang membutuhkan implikasi yang lebih luas.<sup>17</sup>

Penulis melihat bahwa *ethics of the self* yang dimaknai Foucault sebagai etika kritis untuk memahami persoalan identitas, sebenarnya menjelaskan bagaimana diri indi-

<sup>15</sup> Selama penulis memahami tulisan McNay ini, McNay tidak menjelaskan secara pasti makna dari *agonistic democracy*. Namun sepanjang penulis pahami, yang dimaksudkan *agonistic democracy* dalam tulisan McNay ini adalah kondisi “penderitaan” yang dirasakan dalam masyarakat plural, yang jelas mempunyai identitas kelompok yang berbeda-beda bahkan mungkin berlawanan, namun demokrasi yang diberlakukan dalam sistem ini lebih bergerak pada isu-pemerintahan saja, tidak memahami persoalan “*mode of being*”. Sekali lagi McNay tidak menjelaskan secara pasti arti “*mode of being*”, namun penulis memahaminya sebagai pengakuan terhadap keberadaan individu dan kelompok yang berbeda-beda, pengakuan akan eksistensi yang berbeda, yang diakui sesuai dengan konsekuensi logis akibat perbedaan tersebut, misalnya nilai, peran, fungsi masing-masing yang ditempatkan pada letak dan waktu yang sesuai. Misalnya, laki-laki dan perempuan, terdidik dan tidak terdidik, etnis A dan etnis B, dsb. Tradisi ini yang seharusnya dikembangkan dalam pemberlakuan demokrasi.

<sup>16</sup> Lois McNay, *op.cit*, h.231.

<sup>17</sup> *Ibid*, h.232.

vidu manusia mempunyai tingkat kesadaran kritis terhadap dirinya sendiri, terhadap kontrol disiplin yang telah mewujudkan adanya kekuasaan terhadap dirinya. Manusia, - dengan basis tubuh -, hidup dalam berbagai kekangan terhadap dirinya, yang secara sadar dirinya memproduksinya dengan dalih atas nama “rezim kebenaran”. Misalnya berkaitan dengan contoh yang dikemukakan oleh penulis di atas, kontrol disiplin terhadap kaum homoseksual, baik lesbian maupun gay, yang pada titik tertentu menumbuhkan kesadaran individu mereka untuk bergerak bagaimana mewujudkan eksistensinya. Berbagai isu negatif, stigma negatif dari masyarakat, dalil-dalil keagamaan, telah menumbuhkan kekuasaan nyata terhadap mereka, bahwa mereka adalah “salah, menyimpang, harus “dinormalkan”, dan seterusnya. Artinya berbagai isu kultural dan keagamaan telah ditempatkan sebagai basis untuk melihat sesuatu, -dalam hal ini kaum lesbian dan gay- ke dalam kondisi tidak normal, rezim kebenaran telah direproduksi di sini.

Persoalan yang awalnya berbasis pada individu. - yaitu tubuh manusia - ini, kemudian dikembangkan dalam dimensi sosial politik yang lebih luas, penulis sepakat bahwa

ini sulit. Namun signifikansi seperti yang disebutkan beberapa ahli di atas, mungkin secara sederhana dapat dijelaskan sebagai berikut; Dalam sebuah kondisi *agonistic democracy*, sebenarnya telah terjadi “peniadaan” basis-basis perbedaan individu dan kelompoknya oleh rezim berkuasa dalam demokrasi. Artinya demokrasi yang diberlakukan oleh negara ternyata tidak memberikan ruang bagi perbedaan itu, entah perbedaan sebagai kaum lesbian dan gay, perbedaan antar etnis, suku, perbedaan adat istiadat, dan sebagainya. Kondisi ini telah menimbulkan “penderitaan” -*agonised* -, kelompok-kelompok tersebut, karena tidak ada pengakuan terhadap eksistensi masing-masing (*mode of being*).

Penjelasan itulah yang dalam tulisan McNay coba untuk dikaitkan dengan *ethics of the self* Foucault. Titik adanya signifikansi keduanya menurut penulis adalah; proses kesadaran kritis terhadap basis-basis identitas oleh individu (*ethics of the self*) sebenarnya telah menunjukkan adanya upaya untuk menggapai eksistensi yang dibutuhkan (*mode of being*) oleh individu dan kemudian kelompoknya, yang sebelumnya tidak ada dalam sistem demokrasi yang hanya berkuat dengan isu-isu pemerintahan. Kondisi inilah yang

dimaksudkan sebagai *agonistic democracy*, tidak ada pengakuan akan peran dan fungsi berbeda akibat “perbedaan” yang ada.

Sebagaimana contoh yang dikemukakan di atas, bahwa *ethis of the self* oleh diri (=tubuh) kaum lesbian dan gay, telah menjadikan kesadaran akan adanya “perbedaan” dan oleh karenanya “identitas” yang berbeda dengan anggota masyarakat lainnya. Pengakuan terhadap diri sendiri ini kemudian bergerak ke dalam wilayah kelompok dalam komunitas mereka, untuk menjadi satu komunitas dengan basis identitas lesbian dan gay. Proses tersebut kemudian menyinggung upaya pengakuan terhadap eksistensi mereka dalam sistem yang lebih besar. Jika demokrasi yang diberlakukan memberikan tempat bagi proses *mode of being* kelompok tersebut, berupa kesetaraan politik yang membawa konsekuensi kesamaan hak dan kewajiban kaum homoseksual dengan anggota masyarakat dan warga negara lainnya, maka *agonistic democracy* tidak terjadi.

## **Kesimpulan**

Sebagai sebuah sistem, demokrasi seharusnya memberikan ruang bagi pembelajaran berdemokrasi, di mana pembelajaran itu secara empirik ada dalam ruang-ruang non pemerintahan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya upaya untuk mendorong kekuatan masyarakat sipil yang sangat penting keberadaannya untuk mengontrol peranan negara. Berkaitan dengan peran perempuan, akan sangat berarti jika perjuangan peran itu didorong sebagai bagian dari penguatan masyarakat sipil. Demokrasi partisipatoris menjadi jawaban bagi terbentuknya demokrasi yang mendasar, yang mengakui adanya entitas kelompok dengan identitas yang berbeda-beda. Demokrasi ini tidak memberikan tempat bagi dominasi dan penindasan. Demokrasi secara substansial seharusnya memberikan pengakuan terhadap proses *mode of being*, sebagai upaya perwujudan eksistensi diri dan kelompok yang begitu beragam dalam masyarakat dengan adanya kesetaraan politik. [ ]

### **Referensi**

- Agung, Bambang, 1996, "Michel Foucoult tentang Kekuasaan", dalam *Majalah Filsafat Driyakarya Tahun XXII*, No.2, Jakarta: STF Driyakarya. 33-34.
- Don Fletcher, 1998. "Iris Marion Young: The Politics of Difference, Justice and Democracy", dalam Carter, April & Stokes, Geoffry, (1998), *Liberal Democracy and Its Critics*, Cambridge: Polity Presss.
- McNay, Lois, 1998. "Michel Foucoult and Agonistic Democracy", dalam April Carter & Geoffrey Stokes, 1998. *Liberal Democracy and Its Critics*, Cambridge: Polity Press.
- Sullivan, Barbara, 1998. "Carole Pateman: Participatory Democracy and Feminisme", dalam April Carter & Geoffrey Stokes, 1998. *Liberal Democracy and Its Critics*, Cambridge: Polity Presss.
- Woodward, Katryn (ed.), 1997. *Identity and Difference: Culture, Media and Identities*. London: Publication.

# PROSES REKRUTMEN CALON ANGGOTA LEGISLATIF PEREMPUAN PARTAI PERSATUAN PEMBANGUNAN (PPP) DALAM PEMILU 2009 DI KOTA YOGYAKARTA

## Abstrak

*Women's United Development Party (PPP) legislative members' recruitment process in 2009 General Election for Yogyakarta region referred to General Election Law and internal party rules. However, these regulations are not women issues friendly and tended to masculine. The candidacy recruitment mechanism technically is at the board of sub-branches level and categorized as a "closed" mechanism. On the other side, the board of sub-branches also opens opportunity for non-structural members for candidacy. The PPP tended to open up women's recruitment processes particularly for populist figures and willing to be the candidate. The board of branches of PPP in Yogyakarta tended to consider the principals of partisanship, meritocracy, survival and compartmentalism.*

*Overall, this paper concludes that women's recruitment processes are more oriented to populist figures and its willingness for running as candidates. The PPP recruitment for women in Yogyakarta branch is merely fulfilling the 30 percent quota of women in Legislative. No internal party rules and regulations in accommodating women's representativeness. The lack of women's representative arise because of males domination in party's structures, no adequate cadre recruitment processes in internal party, no specific rules and regulation in internal party for up holding women's candidacy, limited human resources for women in internal party, no adequate supports from their own mentality, family and community, no financial supports, and lack of capabilities.*

**Keywords:** *recruitment process, women's candidates, Women's United Development Party (PPP) legislative members*

## Pengantar

Berbicara tentang peluang terpilihnya perempuan untuk menjadi anggota legislatif di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Yogyakarta, tidak terlepas dari proses awal rekrutmen caleg yang dilakukan oleh partai politik yang

---

## PELIMAN NDIBAU

Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ekonomi Sastra dan Sosial Politik (FESSOSPOL) Universitas Sains dan Teknologi Jayapura (USTJ). Email: ndibaupeliman@yahoo.co.id



berkontestasi dalam pemilu legislatif. Misalnya pada Pemilu 2004, secara umum hasil rekrutmen caleg yang dilakukan oleh 24 partai politik peserta pemilu, tampaknya masih didominasi oleh kaum laki-laki, peluang yang terpilih dalam Pemilu legislatif tahun 2004 dapat dipastikan masih didominasi oleh kaum laki-laki. Hal ini tampaknya berbanding terbalik ketika dihadapkan dengan dukungan historis dan suprastruktur yang terkait dengan lembaran sejarah pergulatan kehidupan sosial politik perempuan di Kota Yogyakarta. Dengan kata lain, dukungan tersebut memberikan arah terciptanya kesadaran dan kecerdasan kaum perempuan untuk terjun dalam kancah politik. Secara historis, kota ini memiliki kenangan manis dalam upaya membangkitkan peran aktif kaum perempuan di segala bidang kehidupan termasuk meningkatkan kesadaran politik perempuan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Rahayu *dalam* Hadiz (ed) (2004: 422, 424, 425) bahwa Yogyakarta adalah tempat diselenggarakannya Kongres Perempuan Indonesia Pertama pada tanggal 22 Desember 1928, pertama kalinya juga diumumkan kelahiran Yayasan Anissa Swasti (Yasanti) pada tahun 1982 dengan program membina buruh dan petani perempuan.

Lahir pula organisasi-organisasi dengan identitas perem-

puan seperti Lembaga Studi Pengembangan Perempuan dan Anak (LSPPA), Sekretariat Bersama Perempuan Yogya (SBPY), Rifka Annisa, Kelompok Studi Gender Yogyakarta, Forum Diskusi Perempuan serta terbentuk wadah Kaukus Perempuan pada tanggal 17 Agustus 2000 yang mempunyai agenda bagi tindakan *affirmative action* yang dilakukan melalui partai politik (Soetjipto, 2005:130-131). Berdasarkan peristiwa-peristiwa tersebut dapat dikatakan bahwa Yogyakarta adalah kota atau tempat yang cukup penting dan memiliki prospek cerah bagi perempuan dalam berkiprah demi terciptanya persamaan hak dalam segala aspek kehidupan, diantaranya hak kehidupan politik.

Hal lain menjadi menarik untuk dikaji dalam penelitian yang berkaitan dengan rekrutmen anggota legislatif perempuan yang secara suprastruktur Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar tentulah masyarakatnya telah memiliki tingkat pendidikan yang baik dan di dalamnya banyak pula memiliki kaum intelektual yang signifikan dengan pergerakan politik baik laki-laki maupun perempuan. Sebab “makin tinggi pendidikan masyarakat menjadi makin tinggi kesadaran politiknya”, (Sastroatmodjo, 1995:27). Melihat kenyataan di atas tampaknya sangat bertentangan dengan kenyataan tentang

kiprah perempuan dalam politik yang memiliki kekuatan seperti dalam jumlah pemilih perempuan sebanyak 52%; prestasi akademik perempuan pada umumnya lebih baik dari laki-laki; perempuan umumnya lebih peka terhadap penderitaan rakyat; dukungan perubahan terhadap regulasi bias gender sangat tinggi dan gerakan kesetaraan gender selalu menggelora dan aktual, (Isti'anah, 2008:26).

Dalam hal meningkatkan representasi keterwakilan kaum perempuan di parlemen (legislatif) diperlukan respon positif dari setiap partai politik peserta pemilihan umum legislatif. Respon positif itu dapat diaktualisasikan dalam bentuk rekrutmen calon anggota legislatif yang dapat memberikan kesempatan, kesadaran dan kecerdasan bagi kaum perempuan untuk memuluskan langkahnya menuju gedung Dewan Perwakilan Rakyat. Melalui proses rekrutmen ini, setidaknya partai politik memiliki peran penting untuk meminimalisasi ketimpangan gender yang terjadi di parlemen selama ini.

Salah satu partai politik peserta pemilu legislatif tahun 2009 adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Partai ini menarik untuk dicermati terkait dengan respon atas kehadiran perempuan di parlemen yang sekiranya harus dimulai sejak proses rekrutmen calon anggota legislatif. Sebagai sebuah par-

tai yang berasaskan Islam, awalnya dihadapkan pada sebuah dilema sebab dalam pandangan Islam itu sendiri sampai sekarang berdasarkan literatur yang ada tentang kiprah perempuan dalam politik ternyata masih terjadi perbedaan penafsiran antara 'ya' dan 'tidak'. Simak saja, pernyataan Ketua Umum Dewan Pimpinan Pusat PPP Hamzah Haz pada waktu itu, berdasarkan pada pertimbangan ulamanya, "ia putuskan menolak wanita sebagai presiden di Indonesia". Menolak perempuan sebagai presiden (jabatan politik), itu sama halnya dengan menolak kaum perempuan untuk berkiprah dalam politik yang seluas-luasnya ataupun setinggi-tingginya, termasuk kiprah perempuan di legislatif baik di pusat maupun di daerah. Namun hal ini sungguh ironis, sebab di sisi lain PPP yang berasaskan Islam juga memiliki keterbukaan bagi seluruh warga negara untuk menjadi wakil rakyat (anggota DPR/DPRD) melalui proses pencalonannya di PPP, dimana "PPP akan membuka caleg (calon legislatif). Orang luar dapat menjadi calon anggota DPR, ataupun DPRD dengan menggunakan kendaraan PPP", (Denny, J.A., 2006:11). Secara khusus tidak ter Surat dalam pernyataan di atas, tapi dapat dipastikan bahwa yang dimaksudkan termasuk kaum perempuan yang penting memenuhi ketentuan standar kualitas yang dibutuhkan

baik secara undang-undang maupun ketentuan internal partai.

Tahun 2009 merupakan momentum pelaksanaan pesta demokrasi yang ketiga kali pasca era reformasi politik digulirkan. Kewajiban para partai politik peserta pemilu untuk merespon keterlibatan perempuan dalam pesta demokrasi tersebut yang dapat dimanifestasikan pada tahap awal yaitu proses rekrutmen calon anggota legislatif yang akan mewakili partainya dalam kontestan pemilu legislatif tahun 2009. Secara normatif telah dipertegas dalam Undang-Undang Pemilu Nomor 10 Tahun 2008 yang berkaitan dengan rekrutmen bakal calon serta penetapan calon anggota legislatif diberbagai tingkatan. Tekadnya adalah memposisikan kaum perempuan sejajar dengan kaum laki-laki dalam perhelatan politik di negeri ini, termasuk di parlemen Kota Yogyakarta jika kelak perempuan memenangkan kontestasi.

### **Tinjauan Teoritik**

Secara umum sistem rekrutmen politik yang berkaitan dengan promosi kedudukan seseorang dalam sistem politik menurut Nazaruddin Syamsuddin (1993:124), dapat berlangsung dalam dua bentuk: *Pertama*, rekrutmen terbuka, yaitu dengan menyediakan dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara

untuk ikut bersaing dalam proses penyeleksian, *Kedua*, rekrutmen tertutup, yaitu kesempatan untuk masuk dan dapat menduduki posisi politik tidaklah sama bagi setiap warga negara, artinya hanya individu-individu tertentu dapat direkrut untuk menempati posisi dalam politik maupun pemerintahan. Sistem tertutup membuka peluang orang mendapatkan posisi elit melalui cara yang tidak rasional seperti pertemanan, pertalian keluarga, dan lain-lain.

Partai politik sebagai wadah kekuatan politik yang mempunyai salah satu fungsi adalah menyelenggarakan rekrutmen politik termasuk perekrutan caleg-caleg untuk berkontestasi dalam pemilu legislatif. Dengan kata lain, partai politik merupakan pintu gerbang masuknya kandidat-kandidat legislatif yang siap bertarung dalam pemilu. Partai politik juga dianggap bertanggung jawab untuk dapat mengakomodir caleg perempuan yang kemudian berkompetisi bersama laki-laki di arena kontestasi pemilu. Oleh karena itu, saran alternatif yang diajukan oleh Francisia SSE Seda *dalam* Julie Ballington (2002: 97) secara normatif dapat dijadikan pedoman keberhasilan rekrutmen caleg perempuan yang menurutnya dapat diterapkan dalam undang-undang pemilu, yaitu:

”(1) Salah satu kriteria yang akan dipertimbangkan dalam menyeleksi

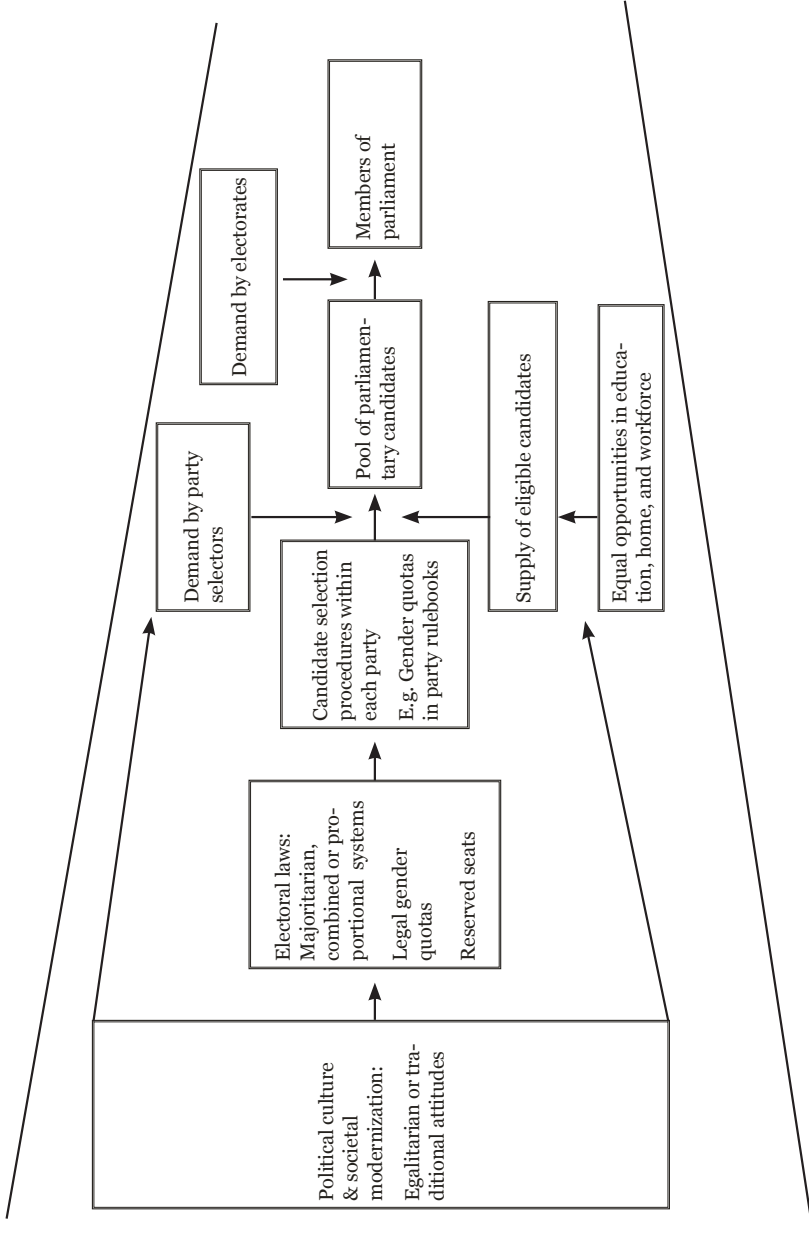
para kandidat haruslah berupa prinsip kesetaraan gender yang harus bisa diukur dan transparan. Rekrutmen dan penyeleksian para kandidat pemilihan harus mencakup 30 persen perempuan. 2) Penyerapan metode silang-menyalang (dengan cara menetapkan alternatif satu laki-laki untuk satu perempuan) dalam penyusunan daftar parpol dapat dipertimbangkan. 3) Persyaratan dan mekanisme untuk pemilihan para kandidat dalam partai politik harus dinyatakan dengan jelas dalam peraturan. Memperbolehkan orang-orang yang bukan anggota partai politik menjadi calon anggota legislatif dalam pemilu bisa menjadi semacam insentif bagi perempuan untuk maju sebagai calon”.

Dalam melaksanakan rekrutmen caleg termasuk caleg perempuan, partai politik harus memiliki pertimbangan yang sifatnya komprehensif. Terkait dengan hal itu,

menurut Czudnowski dalam Fadillah Putra, ada tujuh faktor yang dapat menentukan terpilihnya atau tidaknya seseorang dalam lembaga legislatif, sekaligus merupakan penentu dari penampilan (*performance*) seseorang elit politik. Secara ringkas ketujuh faktor tersebut adalah: 1) *Social Background*; 2) *Political Socialization*; 3) *Initial Political Activity*; 4) *Apprenticeship*; 5) *Occupational Variables*; 6) *Motivations*; dan 7) *Selection*: (Penjelasan terinci dapat dibaca dalam Putra, 2003:207-210).

Berkenaan dengan berbagai penjelasan yang telah diketengahkan sebelumnya, Pippa Norris dalam Azizah mengilustrasikan tentang langkah-langkah dalam proses perekrutan caleg. Secara transparan dapat dilihat pada bagian berikut ini:

**Bagan The 'FUNNEL' Model of Candidate Selection Process (Pippa Norris) (Model 'CEROBONG' dari Proses Seleksi/Pemilihan Calon)**



Sumber: Diadaptasi dari Pippa Norris dalam Azizah

Berdasarkan ilustrasi dalam gambar tersebut, dapat dijelaskan secara singkat bahwa dalam proses rekrutmen calon anggota legislatif perempuan pada dasarnya dipengaruhi oleh budaya politik yang ada dalam masyarakat komunitas tertentu. Di dalam budaya politik masyarakat terdapat sikap-sikap berupa moderat dan tradisional. Masyarakat moderat cenderung akan memiliki pemahaman dalam dunia politik, tidak saja pasif melainkan akan menjadi pemain dalam sistem politik yang ada dan akan memandang bahwa setiap orang (laki-laki dan perempuan) memiliki kesempatan dan derajat yang sama di hadapan partai politik. Sementara masyarakat yang memiliki sikap-sikap tradisional adalah masyarakat yang biasanya masih alergi terhadap dunia politik. Mereka ini sangat sulit sekali diajak untuk terlibat dalam politik praktis. Dalam budaya politik dikenal sebagai kelompok masyarakat yang baru sampai tahap budaya politik parokial.

Persyaratan umum rekrutmen diatur di dalam suatu perundang-undangan yang disebut *undang-undang pemilu*, khusus terdapat *hukum kuota gender* (jenis kelamin) yang mengatur tentang kuota keterwakilan perempuan dimaksudkan untuk mengatur perilaku partai politik terkait dengan pengakomodasian keterlibatan

perempuan dalam politik praktis dan biasanya menggunakan *kursi cadangan* sebagai implementasi kuota yang sengaja dialokasikan khusus untuk kaum perempuan. Selanjutnya prosedur seleksi calon anggota legislatif ditetapkan di masing-masing partai politik yang disusun melalui aturan internal partai ataupun dalam AD/ART, misalnya dengan memuat hukum kuota gender yang mengatur secara khusus keterlibatan kaum perempuan kemudian diseleksi untuk menghasilkan calon-calon anggota legislatif yang sesuai harapan para pemilih (*electorates*) yang pada akhirnya akan menghasilkan anggota legislatif.

Berpijak pada gambar proses seleksi calon yang diilustrasikan Norris di atas, maka rekrutmen calon anggota legislatif setidaknya memuat tiga hal pokok, yaitu: "(1) *who is eligible?*; (2) *who nominates?*; dan (3) *who is nominated?*" (Djojosoekarto dan Sandjaja, (eds), 2008:180). Siapakah yang memenuhi syarat untuk direkrut (*who is eligible*)? Norris dalam Katz and Crotty, 2006 dalam Djojosoekarto dan Sandjaja, (eds), 2008:180-181) memberikan ilustrasi bahwa siapa yang dapat diproses adalah mereka yang memenuhi syarat-syarat tertentu baik yang bersifat umum maupun khusus, secara hukum (*legal restrictions*). Syarat-syarat umum biasanya menyangkut soal keten-

tuan umur (*age*), kewarganegaraan (*citizenship*), tempat tinggal atau domisili (*residence*). Hal lain yang lebih khusus misalnya pendidikan (*educational*) atau kualifikasi literasi (*literacy qualification*), bahkan ada yang memasukkan persyaratan deposito dana (*monetary deposits*), larangan bagi calon tertentu (*incompatibilities*) dan bukti tandatangan dukungan (*the need to gather supporting signatures*). Persyaratan ini di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pemilu (*electoral laws*) Nomor 10 Tahun 2008 dan sebagian diatur secara internal di masing-masing partai politik.

Batasan berdasarkan ketentuan hukum (*legal restrictions*) di atas, persyaratan sertifikasi juga ditentukan oleh partai politik melalui aturan internal (*internal rules*), konstitusi (*constitutions*) dan aturan perundangan (*by laws*). Pada umumnya, masa keanggotaan partai dipersyaratkan pula dalam proses pencalonan (*candidacy*) untuk meyakinkan adanya loyalitas (*loyalty*) terhadap partai dan familiaritas (*familiarity*) terhadap berbagai kebijakan partai. Selanjutnya menurut Norris (2006) dalam Djojosoekarto dan Sandjaja, (eds), 2008:181-182) membagi proses rekrutmen ke dalam tiga tahap: (1) sertifikasi (*setification stage*); (2) nominasi (*nomination stage*); dan (3) pemilihan (*election stage*).

Tahap sertifikasi (*setification stage*) melingkupi (1) *legal requirements for eligibility*; (2) *electoral system and law*; dan (3) *informal social norms and cultural values*. Dalam hal ini partai politik harus mempertimbangkan pada peraturan perundangan serta norma dan nilai sosial-budaya yang di antaranya diindikasikan pada bukti dukungan, transparansi dan akuntabilitas pendanaan, pendidikan dan domisili. Dalam prakteknya tahap sertifikasi ini dapat dilakukan pada tahap penjurian bakal calon anggota legislatif yang sepenuhnya berpijak pada legalitas formal yang berlaku secara umum.

Tahap nominasi (*nomination stage*) setidaknya meliputi lima komponen, yaitu: (1) prosedur internal partai (*candidate nomination perocedures within each party*); (2) ketersediaan calon yang memenuhi syarat (*supply of eligible candidates*); (3) kebutuhan tim seleksi partai (*demand by party selectors*); (4) terseleksinya calon yang dinominasikan (*pool of nominated candidates*); dan (5) calon independen yang tidak dinominasikan oleh partai manapun (*independent candidates without any party nomination*). Komponen yang terakhir ini belum dapat diterima sepenuhnya oleh partai politik di negeri ini untuk pencalonan anggota legislatif pusat dan di daerah. Untuk sementara ini tampaknya hanya berlaku

pada pencalonan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Tahap pemilihan (*election stage*) sekurang-kurangnya perlu mempertimbangkan: (1) kebutuhan elektorat (*demand by electorate*); (2) kebutuhan akan akses dan penggunaan media massa, dukungan dana dan berbagai pendukung lain (*demand by news media, financial supporters, and other backers*). Tahap ketiga ini, bersama dengan dua tahap sebelumnya dapat dipakai untuk mengidentifikasi faktor-faktor utama apa saja yang mempengaruhi proses rekrutmen calon anggota legislatif. Tahap kedua dan ketiga dapat juga disebut sebagai tahapan penyaringan caleg yang menuju pada penetapan calon anggota legislatif sementara. Sebab pada tahap ini berlangsung penilaian secara komprehensif atau dengan kata lain dilakukan seleksi secara seksama tentang kapasitas dan kapabilitas yang dimiliki para bakal caleg.

Terakomodasi atau tidaknya keterwakilan perempuan dalam suksesi pencalonan anggota legislatif, sedikit-banyak tergantung pula pada siapakah yang menominasikan (*who nominates*)? Menurut Norris (2006) dalam Djojosoekarto dan Sandjaja, (eds), 2008:182-183), menjelaskan bahwa siapa yang menominasikan calon dapat ditentukan oleh tiga hal: *Pertama*, tingkat sentralisasi (*degree*

*of centralisation*). Hal ini bertautan dengan seberapa besar peran pimpinan pusat partai menentukan nasib seseorang dalam proses pencalonan: apakah itu ditentukan oleh pimpinan pusat ataukah sebagian didistribusikan kepada pimpinan regional dan/atau lokal. Umumnya pencalonan dilakukan dari “bawah”, melalui pengurus lokal dan regional dengan mempertimbangkan suara “akar rumput” atau anggota partai, kemudian sejumlah calon yang direkrut dipilih dan ditentukan oleh pimpinan pusat. *Kedua*, ruang partisipasi (*the breadth of participation*). Hal ini sehubungan dengan berapa banyak orang yang terlibat dalam menentukan proses seleksi: sejumlah kecil anggota tim seleksi atau banyak orang juga diberi peluang untuk memberikan penilaian yang menentukan dalam pencalonan. *Ketiga*, lingkup pengambilan keputusan (*scope of decision-making*). Locus pengambilan keputusan secara umum dapat diklasifikasikan berada pada tiga ranah: (1) regulasi hukum (*legal regulation*); (2) konstitusi atau anggaran dasar dan anggaran rumah tangga (AD/ART) partai; dan (3) aturan formal partai tentang proses seleksi.

Hal pokok yang ketiga dalam kegiatan rekrutmen calon anggota legislatif adalah terkait dengan “siapakah yang dinominasikan (*who is nominated*)? Tentu saja yang dinominasikan itu adalah mereka



yang memenuhi persyaratan ideal baik perundangan, konstitusi partai (AD/ART) maupun aturan-aturan khusus yang diatur dalam keputusan partai politik yang dapat diimplementasikan melalui pembuatan kriteria atau persyaratan tertentu yang mengarah kepada keselarasan bidang tugas di legislatif. Hal ini terkandung harapan kelak terpilih nanti akan turut meningkatkan kinerja di lembaga legislatif. Demikian yang dipaparkan oleh Djojosoekarto dan Sandjaja, (eds), 2008:183) bahwa calon yang dinominasikan perlu disesuaikan pada harapan peningkatan kinerja pada lembaga mana yang akan ditempati kandidat tersebut. Karena lebih sempit ruang lingkungannya, maka ketentuan lain yang banyak diatur oleh aturan perundangan negara atau sistem politik nasional, dapat saja tidak menjadi pertimbangan pokok. AD/ART atau konstitusi partai serta aturan main lain yang diderivasikan daripadanya melalui keputusan partai, selain kriteria berdasarkan kebutuhan partai atau kondisi sosial-kultural di mana partai berada menjadi hal-hal pokok yang mendasari proses rekrutmen.

Berkaitan dengan uraian-uraian atau ilustrasi yang diketengahkan oleh Norris tersebut, yang pada dasarnya mengupas tentang mekanisme, persyaratan dan prosedur rekrutmen politik yang di-

selenggarakan oleh suatu partai politik, maka lebih lanjut Geddes (1994) yang telah diadaptasi oleh Dosen PLOD-UGM (2008:17-18) dalam topik bahasan “Manajemen SDM Partai Politik”, mengemukakan preferensi rekrutmen politik yang baik bagi partai politik, yaitu:

1. *Partisanship*: Rekrutmen didasarkan dan diarahkan untuk mencari orang yang memiliki loyalitas kepada partai. Oleh karena itu, perbedaan identitas (program maupun kebijakan) dari partai ini terhadap partai lainnya menjadi sangat penting bagi para pendukungnya. Indikator yang menjadi perhatian dan pertimbangan pada preferensi ini adalah:
  - a. Loyalitas dan lama pengabdian;
  - b. Status kepengurusan dalam partai politik;
  - c. Kedudukan/keaktifan dalam organisasi massa dan partisan partai tertentu.
2. *Survival*: Rekrutmen didasarkan dan diarahkan pada orang yang memiliki sumber finansial dan massa. Ini biasa dilakukan oleh partai-partai pada saat menghadapi momen pemilu. Indikator yang menjadi pertimbangan pada preferensi ini adalah:
  - a. Dukungan sumber daya finansial;
  - b. Dukungan basis massa;

- c. Prinsip kesetaraan gender dengan kuota 30% perempuan.
3. *Meritokratik*: Rekrutmen didasarkan dan diarahkan pada orang yang memiliki keahlian dan kapasitas tertentu. Di sini kompetensi akan menjadi ukuran penting. Indikator yang menjadi perhatian dan pertimbangan pada preferensi ini adalah:
- Tingkat pendidikan formal;
  - Keahlian dan kompetensi (pengalaman/skill khusus);
  - Kondisi personalitas atau kepribadian calon (moralitas).
4. *Kompartementalisme*: Rekrutmen dilakukan berdasarkan kebutuhan penguatan departemen-departemen yang dianggap strategis dalam organisasi. Sisi-sisi kompetensi juga mendapat perhatian penting dalam seleksi. Dengan kata lain, rekrutmen diarahkan kepada orang-orang yang mampu mendukung keberhasilan progmatik dalam sebuah sistem politik, yaitu orang-orang yang biasanya memiliki latar belakang komprehensif (partisan dan meritokrasi), dengan pertimbangan penempatan pada bidang/komisi jika kelak seseorang terpilih menjadi anggota legislatif/DPRD.

Secara umum empat pola dasar yang dijabarkan di atas tampaknya telah menjadi kecenderungan bagi partai politik dalam melakukan rekrutmen anggota, pengurus maupun pejabat politik, termasuk berkenaan dengan rekrutmen calon anggota legislatif. Sebab secara konseptual segala bentuk rekrutmen dalam berbagai tujuan yang dilakukan oleh partai politik dapat dikategorikan ke dalam empat prinsip rekrutmen politik yang diungkapkan oleh Geddes.

### **Proses Rekrutmen Caleg Perempuan PPP dalam Pemilu 2009 di Kota Yogyakarta**

Penyelenggara kegiatan rekrutmen calon anggota legislatif PPP di tingkat Kota Yogyakarta adalah Lajnah Pemenangan Pemilu Legislatif (LP2L) DPC Partai Persatuan Pembangunan Kota Yogyakarta. Lajnah atau lembaga ini dibentuk berdasarkan Surat Keputusan DPC PPP Kota Yogyakarta Nomor: 010/KPTS/DPC/VI/2008 tanggal 26 Juni 2008. Secara terurut, Rekrutmen calon anggota legislatif perempuan PPP pada pemilu 2009 memang tidak ada ketentuan khusus yang mengatur karena DPC PPP Kota Yogyakarta dalam melaksanakan perekrutan secara umum juga berpijak pada ketentuan Undang-Undang Nomor

10 Tahun 2008 dan secara khusus penjurangan dan penetapan calon anggota legislatif perempuan diwajibkan oleh pasal 53 dan pasal 55 ayat (2) Undang-Undang dimaksud, sebagaimana yang diungkapkan oleh Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta tanggal 23 Desember 2008: "Dalam hal perekrutan calon anggota legislatif perempuan PPP Kota Yogyakarta tetap tidak mengabaikan prinsip perundang-undangan kuota 30%, tentunya juga dengan tidak mengabaikan proses seleksi internal partai". Perekrutan calon anggota legislatif di lingkungan DPC PPP Kota Yogyakarta secara garis besar terdiri dari penjurangan bakal caleg, penyaringan dan penetapan caleg. Di dalam penetapan calon ini terdapat peristiwa penyaringan berupa seleksi atau penilaian (administrasi dan khusus) terhadap bakal calon bersangkutan yang dapat ditinjau berdasarkan prinsip rekrutmen *partisanship*, *meritokratik*, *survival* dan *kompartmentalisme*.

### **1. Penjurangan Bakal Caleg**

Kegiatan penjurangan bakal caleg baik laki-laki maupun perempuan, dilakukan pendaftaran lewat Pimpinan Anak Cabang (PAC). PAC kemudian mengusulkannya ke DPC, dalam hal ini LP2L. Secara administratif pelaksanaan penjurangan berlangsung tertutup, dalam arti sosialisasi tidak terbuka dengan melakukan pengumuman melalui media massa atau media

lainnya akan tetapi dilakukan secara terstruktur dari atas ke bawah yaitu kepada PAC-PAC dan Pimpinan Ranting. LP2L dapat menjaring sebanyak-banyaknya 48 orang bakal caleg sesuai dengan jumlah kursi DPRD Kota Yogyakarta sebanyak 40 kursi dikalikan 120%. Ini sesuai amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 pasal 54 bahwa "Daftar bakal calon memuat paling banyak 120% (seratus dua puluh perseratus) jumlah kursi pada setiap daerah pemilihan". Kenyataannya, hanya terjaring sekitar 26 orang yang terdiri 18 laki-laki dan 8 perempuan. Dari 8 bakal caleg perempuan hasil penjurangan, 2 orang dinyatakan mengundurkan diri.

Mereka yang dijaring adalah Warga Negara Indonesia yang harus beragama Islam (sebagai syarat mutlak) dan memenuhi ketentuan umum yang disyaratkan dalam undang-undang pemilu Nomor 10 Tahun 2008. Komponen-komponen yang dijaring atau mereka yang mendaftarkan diri terutama kaum perempuan adalah mereka yang terlibat dalam kepengurusan organisasi sayap DPC PPP Kota Yogyakarta (Wanita Persatuan Pembangunan), unsur NU (Fatayat), Muhammadiyah (Aisyiyah), mereka juga aktif di Majelis Ta'lim-Majlis Ta'lim atau dalam momen-momen keagamaan (Islam). Sebagaimana yang diberlakukan kepada laki-laki, maka dalam proses penjurangan bakal calon perempuan diberla-

kukan pula prasyarat seperti yang bersangkutan harus tunduk terhadap keputusan-keputusan yang dilakukan dalam rangka rekrutmen caleg, misalnya kalau dia harus mendaftarkan diri lewat PAC, kemudian dia harus ikut tes dan ia harus mengikuti pembekalan caleg.

Tampak dalam proses penjaringan ini tidak ada persyaratan khusus bagi kaum perempuan yang bertujuan untuk mempermudah keterlibatannya sebagai calon anggota legislatif. Laki-laki dan perempuan diperlakukan sama, harus melakukan semua proses yang telah dipersyaratkan oleh perundang-undangan ataupun internal partai. Padahal kita menyadari benar bahwa antara laki-laki dan perempuan terdapat kesenjangan dalam berbagai aspek yang menjadikan perempuan untuk terlibat setara dengan kaum laki-laki dalam ranah politik praktis. Demikian Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta mengungkapkan bahwa:

“Misalnya dalam proses penjaringan harus mendaftar lewat PAC, maka perempuan juga harus melakukan itu. Tidak ada pengecualian tertentu, tetap semua diperlakukan sama, jadi laki-laki dan perempuan haknya sama, prosesnya harus sama, kemudian kewajiban-kewajiban atau penugasan-penugasan dilakukan secara bersama-sama, bukan berarti karena dia perempuan kemudian diberikan pengecualian, “tidak”, dia juga harus kerja keras. Laki-

laki juga tidak bisa diberi beban yang lebih, ya sama-sama kerja keras, tidak ada perlakuan yang berbeda”, (Wawancara, tanggal 23 Desember 2008).

Kebijakan penjaringan bakal caleg seperti ini diyakini sebagai salah satu penyebab sedikitnya jumlah perempuan untuk mendaftarkan diri (terjaring) sebagai bakal caleg berkompetisi dalam pemilu legislatif 2009. Disamping rendahnya animo kaum perempuan itu sendiri yang karena berbagai masalah yang dihadapinya seperti “tidak mau repot”, belum saatnya kaum perempuan duduk sebagai anggota legislatif (belum siap secara mental dan ekonomi serta dukungan sosial budaya).

## **2. Penyaringan dan Penetapan Caleg**

Setelah dilakukan penjaringan, tahap selanjutnya adalah melakukan penyaringan atau seleksi administratif dan kompetensi dasar bakal calon yang mengacu pada ketentuan yang telah ditetapkan internal partai. Mereka yang lolos seleksi administrasi diundang pihak DPC untuk mengikuti seleksi tahap selanjutnya yaitu seleksi/tes khusus yang diselenggarakan pihak DPC PPP Kota Yogyakarta. Materi tes secara garis besar dikelompokkan dalam empat kategori, yaitu: Yang *pertama* melakukan tes baca Al Qur'an; *kedua* tes menyangkut visi misi berpolitik; *ketiga* tes ten-

tang prinsip perjuangan PPP; dan *keempat* tes tentang wawasan ke-dewan-an/kelegislatifan, menyangkut apa yang harus dilakukan ketika menjadi dewan, termasuk disini melakukan tes bagaimana prinsipnya dalam mempertahankan sebagai anggota dewan yang bersih, harus anti korupsi, anti KKN dan sebagainya.

Tujuan tes ini untuk mengetahui kompetensi atau tingkat pengetahuan dari masing-masing calon yang akan ditetapkan oleh LPC PPP Kota Yogyakarta. Hasil tes ini tidak begitu banyak (tidak signifikan) mempengaruhi dalam penetapan nomor urut calon ataupun gagalannya seseorang maju sebagai calon anggota legislatif dari DPC PPP Kota Yogyakarta walaupun hasil tes diantara kategori di atas tidak begitu bagus. Ini hanya merupakan catatan sekaligus pedoman bahwa yang bersangkutan layak untuk menjadi caleg dari PPP. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta, yaitu:

“Meskipun nilainya jelek, itu hanya nilai yang kita gunakan untuk standar bahwa dia layak untuk menjadi caleg dari PPP, meskipun ada nilai yang kurang-mines dalam bidang wawasan ke-PPP-an karena dia orang baru misalnya, “nilainya kurang” itu hanya kita jadikan catatan saja. Tidak kemudian nilainya kurang kita coret, “tidak”, tetap kita usulkan sebagai calon, tapi alhamdulillah hasil tes

calon bagus semua”, (Wawancara, tanggal 23 Desember 2008).

Kegiatan selanjutnya LPC yang beranggotakan tiga orang yang secara *ex officio* adalah Ketua DPC, Sekretaris dan Ketua LP2L (wakil ketua Bidang Politik PHC DPC) melakukan skoring susunan daftar urutan calon berdasarkan prinsip musyawarah mufakat. Alhasil anggota LPC ini tidak ada unsur perempuan, karena memang secara struktural kepengurusan DPC PPP Kota Yogyakarta tidak ada perempuan yang menduduki jabatan seperti dimaksud. Di sinilah kembali lagi nasib perempuan menjadi penting untuk ditentukan menempati posisi yang menguntungkan dalam penetapan nomor urut dimaksud, walaupun dari awal PPP Kota Yogyakarta telah sepakat memilih “suara terbanyak” dalam menetapkan “calon jadi” anggota DPRD Kota Yogyakarta. Sebab dengan duduknya unsur perempuan dalam LPC paling tidak akan dapat memperjuangkan hal-hal yang berhubungan dengan perekrutan perempuan, misalnya terakomodasinya calon-calon perempuan yang ideal seperti yang disyaratkan kepada kaum laki-laki.

Namun kenyataan menunjukkan tidak seperti semula dibayangkan yang karena unsur perempuan tidak masuk dalam LPC, sebab dalam proses penyusunan nomor

urut ini perempuan juga mendapatkan posisi yang menguntungkan yaitu nomor-nomor yang gampang diingat oleh pemilih misalnya nomor urut satu ataupun dua. Dengan demikian prinsip bahwa dalam tiga orang calon sekurang-kurangnya satu orang perempuan, itu benar-benar diterapkan.

“..., jadi ada yang kita tempatkan di nomor urut jadi itu wanita, nomor urut jadi itu nomor urut “satu, dua”, ada wanita nomor urut lima dan ini LPC yang bertanggung jawab untuk itu. Jadi skoring itu memang kita kedepankan, tanpa mengabaikan prinsip organisasi PPP secara internal juga tanpa mengabaikan prinsip perundang-undangan bahwa kuota 30% itu saya memperhatikan betul, tidak hanya sekedar perempuan dijadikan nomor “lima-enam”.

Sekali lagi bahwa di PPP kota, ada perempuan yang nomor urut satu, dua, tidak nomor urut sepatu, bisa dilihat daftar susunan calon anggota legislatif PPP Kota Yogyakarta”, (Wawancara dengan Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta tanggal 23 Desember 2008).

Dalam hal LP2L/LPC menyaring, menyusun nomor urut dan menetapkan calon mengacu pula pada berbagai pertimbangan yang secara konseptual berpijak pada prinsip rekrutmen politik *partisanship*, *meritokratik*, *survival* dan *kompartmentalisme*. Sebelum menganalisa lebih jauh proses rekrutmen caleg perempuan PPP Kota Yogyakarta (penyaringan, penyusunan nomor dan penetapan) alangkah baiknya disajikan profil caleg tetap perempuan berikut ini:

Tabel  
**Profil Caleg Tetap Perempuan DPC PPP Kota Yogyakarta Pemilu Legislatif 2009**

No.	NUC	Nama Calon	Pendidikan	Pengalaman/Skill Khusus	Status Kepengurusan di Partai		Lama Keanggotaan (thn)	Basis Massa	Hub. dgn Pengurus	Pekerjaan	Kontribusi Keuangan ke Partai
					Jabatan	Waktu (thn)					
1.	4	Rizky Fatmasari K.	SLTA	-	Pengurus PAC, Seksi Kewanitaan	2	13	Aisyiyah	-	Swasta/toko	500.000
2.	3	Peni Utari	SLTA	-	Pengurus WPP	2	18	Fatayat	-	Swasta/pedagang	500.000
3.	3	Oni Setyawati, S.E.	Sarjana	-	Pengurus WPP	2	15	-	-	Swasta/produsen boga	500.000
4.	2	Laras Wicandyawati, S.E.	Sarjana	Trainer SDM	-	-	10	Aisyiyah	-	Swasta/toko	500.000
5.	1	Ida Ariyani, S. Hut.	Sarjana	Akta VI/Dosen/Design Fashion	Pengurus PAC, Seksi Kewanitaan	1	1	-	-	Swasta/dosen Unwama	500.000
6.	2	Sila Rita, S.H., M.H.	Sarjana	Ahli hukum/advokasi	-	-	3	-	-	Advokat	500.000

Sumber: Diolah dari Data DPC PPP Kota Yogyakarta dan dari Informasi Sebagian Caleg Perempuan.

Berdasarkan tabel di atas, tampak bahwa semua caleg perempuan tidak ada yang berasal dari pengurus harian di tingkat DPC, yang ada hanyalah mereka yang berasal dari pengurus organisasi sayap seperti Wanita Persatuan Pembangunan sebesar 33% (2 orang) dan pengurus tingkat PAC sebesar 33% (2 orang) dan mereka yang aktif di organisasi massa berafiliasi ke PPP seperti Aisyiyah (Muhammadiyah) sebesar 33% (2 orang), Fatayat (NU) sebesar 17% (1 orang), sedangkan yang lainnya adalah anggota biasa. Tapi yang jelas keseluruhan caleg perempuan aktif di Majelis Ta'lim-Majlis Ta'lim atau dalam momen-momen keagamaan (Islam). Sedangkan ditinjau dari lama pengabdian caleg perempuan rata-rata telah menjadi anggota aktif selama 10 tahun ke atas sebesar 67%. Dan 100% caleg perempuan tidak memiliki hubungan kekerabatan dengan kalangan pengurus tingkat DPC. Oleh karena itu, prinsip rekrutmen *partisanship* yang mengeksplisitkan adanya loyalitas dan pengabdian, status kepengurusan, keaktifan di PPP dan di organisasi massa menjadikan pertimbangan bagi LP2L/LPC DPC PPP Kota Yogyakarta dalam menentukan calon anggota legislatif pemilu 2009. Dan tidak ada satu caleg pun yang direkrut karena ada hubungan keluarga dengan rekrutur (pengurus DPC PPP Kota Yogyakarta).

Prinsip rekrutmen caleg dengan menggunakan pertimbangan prinsip *meritokratik* juga digunakan LP2L/LPC dalam menyeleksi, menyusun dan menetapkan daftar calon anggota legislatif perempuan. Hal ini terlihat dari 6 calon perempuan terdapat 4 orang perempuan yang berpendidikan akhir sarjana, bahkan 1 orang diantaranya bergelar master (S2). Nyata bahwa proses rekrutmen caleg perempuan di PPP Kota Yogyakarta yang menggunakan pendekatan prinsip *meritokratik* dengan memandang pada tingkat pendidikan formal merupakan juga salah satu aspek penting untuk menjadi caleg melalui pintu gerbang DPC PPP Kota Yogyakarta. Diharapkan kelak jika terpilih menjadi anggota DPRD Kota Yogyakarta dimungkinkan dapat berperan aktif dan mampu berkompetisi dalam setiap pengambilan kebijakan/keputusan sesuai keahlian dan kompetensi yang dimiliki.

Aspek lain yang juga menjadi pertimbangan LP2L/LPC DPC PPP Kota Yogyakarta adalah keenam calon perempuan ini memiliki personalitas atau kepribadian dan moralitas yang cukup baik dan mereka ini juga berasal dari keluarga yang taat menjalankan ajaran agamanya (Islam). Kondisi ini diketahui dengan menggunakan metode wawancara terhadap bakal caleg tentang wawasan agama Islam dan sosial yang dilakukan oleh ulama



yang tergabung dalam sebuah tim seleksi. Tim seleksi ditetapkan oleh DPC dengan mengfungsikan unsur kepengurusan yang lebih tinggi di atasnya (tingkat DPW PPP DIY). Disamping itu juga mempertimbangkan informasi-informasi dari pihak PAC dan Pimpinan Ranting. Sebab tidak akan diterima atau gagal bagi seseorang menjadi caleg apabila diketahui memiliki personalitas ataupun moralitas yang tercela, sebagaimana yang diungkapkan oleh Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta:

“Kita coret (gagal jadi caleg) kalau ia diketahui berbuat tidak sesuai dengan AD/ART partai, misalnya: setelah tes, kita verifikasi ternyata *pertama*, dia menjadi bandar judi yang ada laporan tertulisnya; *kedua*, ketahuan dia misalnya berbuat serong dan ada buktinya; *ketiga* misalnya dia melakukan perbuatan-perbuatan narkoba, misalnya menjadi bandar narkoba, atau tersangkut masalah hukum. Kebetulan sampai sekarang kader-kader PPP Kota Yogyakarta tidak ada yang seperti itu”, (Wawancara, tanggal 23 Desember 2008).

Tingkat kompetensi individu-kaum perempuan seperti status profesionalitas dan pengalaman/*skill* khusus/keahlian juga menjadi perhatian dalam proses rekrutmen caleg perempuan di DPC PPP Kota Yogyakarta walaupun tidak cukup signifikan dengan kompetensi kedewanan (belum ada yang berpengalaman di bidang legislator).

Ini terbukti bahwa dari 6 orang perempuan yang ditetapkan sebagai caleg, ada 3 orang disamping sebagai cendekiawan juga memiliki keahlian khusus masing-masing sebagai trainer SDM, pendidik (dosen) dan ahli hukum (advokat). Selebihnya adalah mereka berprofesi sebagai wiraswasta/produsen/pedagang, yang tentunya cukup memiliki keahlian di bidang olah usaha dalam meningkatkan penghasilan keluarga.

Masih tetap mengacu pada data-data/profil caleg perempuan di atas, memang tampak calon perempuan yang direkrut memiliki tingkat pendidikan yang tinggi, memiliki personalitas dan moralitas yang terhormat serta juga memiliki latar belakang keluarga yang tidak tercela, namun sebenarnya mereka dapat dikategorikan masih belum memiliki karir politik secara khusus tentang kelegislatifan yang memadai, maka barangkali semua itu untuk sementara hanya dapat dimaknai sebagai sebuah modal atau strategi bagi partai untuk menarik massa pemilih, sekaligus sebagai upaya menjawab ketentuan undang-undang keharusan kuota 30% perempuan.

Dalam pelaksanaan rekrutmen calon legislatif perempuan di lingkungan DPC PPP Kota Yogyakarta juga tidak terlepas dari prinsip *survival* adalah suatu model rekrutmen terkait erat terhadap

lestarynya suatu partai politik, tidak memandang seseorang calon dari segi kompetensi saja melainkan lebih dititikberatkan pada kemampuan dukungan sumber daya finansial dan kemampuan memiliki basis massa serta prinsip kesetaraan gender dengan kuota 30% perempuan.

“Demokrasi itu mahal” kalimat inilah yang kadang terucap dari para politisi atau aktivis partai politik ketika sedang berbicara tentang penyelenggaraan pemilihan umum (pilkada, pilpres dan pileg) di negeri ini. Memang benar, sebut saja di saat proses pendaftaran caleg dan kegiatan kampanye mulai persiapan hingga pelaksanaannya cukup menyedot biaya/finansial yang lumayan besar disamping pengorbanan waktu dan tenaga. Oleh karenanya, orang-orang yang mengajukan diri sebagai caleg lewat partai manapun pada semua level keanggotaan legislatif (DPR pusat, DPRD propinsi dan kabupaten/kota) harus memiliki dukungan (*back up*) finansial yang besar atau mempunyai kemampuan ekonomi.

Seorang caleg baik laki-laki maupun perempuan yang memiliki dukungan finansial mutlak dibutuhkan terkait dengan kesuksesan pencalonan dirinya pada pemilu legislatif tahun 2009. Dukungan itu dibutuhkan dalam proses pendaftaran dan pada saat kampanye termasuk juga infak wajib dan suka rela untuk dana perjuangan partai. Secara eksplisit memang tidak dicantumkan tentang besarnya biaya

pelaksanaan kampanye yang harus disediakan oleh para calon, kecuali biaya pendaftaran sebesar Rp. 500.000,- per bakal caleg, namun sebagai caleg tentu menyadari benar bahwa biaya proses demokrasi memang mahal. DPC juga tidak mencantumkan pesyaratan jumlah biaya tertentu apabila seseorang ingin jadi caleg lewat pintu gerbang DPC PPP Kota Yogyakarta. Ini senada dengan ungkapan Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta dalam wawancara pada tanggal 23 Desember 2008, bahwa:

“Kita tidak memakai ukuran biaya, biaya yang dimaksud untuk fasilitas pendaftaran saja, jadi tidak kita tarik harus bayar sekian juta. Semua calon kita perlakukan sama, dan silakan untuk bisa mengikuti proses-proses yang dilakukan oleh organisasi. “Tidak harus, kalau mau caleg lewat PPP, harus mendaftar sekian puluh juta”. Hanya ada kontribusi sebesar Rp 500.000,- untuk pendaftaran-biaya TES itu, inipun dikembalikan langsung ke calon, karena untuk snek, minum dan lain sebagainya”.

Dari data yang diperoleh memang tidak secara langsung pihak DPC PPP Kota Yogyakarta mewajibkan caleg-calegnya untuk membayar sekian puluh juta rupiah demi kesuksesan penyelenggaraan seluruh proses kegiatan menghadapi pemilu legislatif tahun 2009, namun iapun (PPP) sadar bahwa tanpa biaya itu mustahil dalam

sebuah pesta demokrasi akan mencapai hasil yang maksimal. Belakangan diketahui dari salah satu caleg perempuan tentang biaya politik (administrasi dan kampanye) yang dikeluarkan sekitar Rp70.000.000,- ke atas. “Barangkali sayalah yang paling sedikit yang mengeluarkan biaya dalam proses pencalegan ini, dibandingkan dengan teman-teman lain. Mereka bisa lebih banyak lagi, bahkan saya dengar sampai ratusan juta rupiah, padahal belum tentu lolos, khan?” (Ida Ariyani, S.Hut., tanggal 08 Januari 2010). Oleh karena itu dalam merekrut caleg perempuan dengan mempertimbangkan dukungan finansial juga merupakan aspek penting demi meraih kemenangan dalam pemilu legislatif. Terbukti perempuan yang direkrut adalah mereka yang sudah berpenghasilan alias pengusaha dan advokad. Diharapkan dari hasil pekerjaan yang mereka miliki dapat membantu pembiayaan dalam kegiatan politiknya (suksesi pencalegan).

Sementara itu pertimbangan dari aspek kemampuan memiliki basis massa dan prinsip kesetaraan gender (kuota 30% sesuai amanat undang-undang) merupakan juga sudut perhatian penting dalam perekrutan caleg perempuan. Ini dapat dilihat dalam penyusunan nomor urut calon yang ditetapkan dalam DCS yang kemudian menjadi DCT, bahwa dari ke lima dapil yang

ada, perempuan terdistribusi secara merata dan menempati posisi nomor urut “jadi” (nomor urut 1,2,3) serta berbanding lurus dengan massa yang dimiliki, yaitu caleg perempuan yang ditetapkan adalah mereka aktif di Aisyiyah (Muhammadiyah) dan Fatayat (NU) sekitar 50%, ataupun kelompok-kelompok pengajian perempuan yang tersebar pada tiap daerah pemilihan dalam Kota Yogyakarta. Disamping itu, prinsip kesetaraan gender dengan kuota 30% perempuan juga diperhatikan. Terbukti di setiap daerah pemilihan (5 dapil) terdapat caleg perempuan yang menempati posisi nomor urut 1 ataupun 2. Semua ini juga dapat dimaknai tidak ada diskriminasi gender dalam prinsip rekrutmen yang dilakukan oleh DPC PPP Kota Yogyakarta. Analisis ini setidaknya dikukung oleh beberapa pernyataan Ketua DPC PPP Kota Yogyakarta dalam wawancara tanggal 23 dan 26 Desember 2008 sebagai berikut:

“Dalam penyusunan nomor urut dan menetapkan caleg, pertimbangannya politis-strategis, artinya: LPC setelah mendata seluruh calon, calon ini kita urutkan berdasarkan pertimbangan politik-strategis. Politis misalnya, PPP ini khan terdiri dari unsur-unsur, ada NU, Muhammadiyah, ya harus ditempatkan di nomor urut yang layak, meskipun tidak harus di nomor urut 1, tidak kita coret. Pertimbangan strategisnya adalah sekarang kuota 30%, isunya

perempuan, ya kita pertimbangkan suara perempuan, di dapil 1 perempuan nomor urut 1, di dapil 2 nomor urut 2, di dapil 4 nomor urut 2 dan 3, tidak semua nomor sepatu. Ya, walaupun sekarang ini caleg perempuan PPP Kota belum maksimal 30%.”

Seandainya UU tidak mengatakan harus ada kuota pun, ya perempuan bisa mencalonkan dan dicalonkan di PPP, PPP ini tidak diskriminatif-tidak berideologi yang sifatnya anti perempuan, keliru kalau ada imits yang mengatakan bahwa PPP ini harus dijauhkan dari proses demokrasi karena dia terlalu fundamentalis-anti perempuan”.

Lebih jauh Ketua LPC/DPC PPP Kota Yogyakarta menjelaskan bahwa dalam penyusunan nomor urut dan menetapkan caleg (laki-laki dan perempuan) memperhatikan juga dua unsur penting yaitu *kebersamaan* dan *pemerataan*, sebagaimana pernyataan beliau dalam wawancara tanggal 26 Desember 2008 di bawah ini:

“Untuk posisi perempuan itu kita berdasarkan prinsip kebersamaan dan pemerataan. *Kebersamaan*-nya apa? Karena kita mengambil mekanisme “suara terbanyak” untuk menjadi anggota legislatif nanti, maka unsur kebersamaan yang kita kedepankan, meskipun wanita nomor urut 1, laki-laki tidak boleh marah karena menempati nomor urut 2, atau sebaliknya. Unsur *pemerataan*, di seluruh daerah pemilihan Kota Yogyakarta ada 5 dapil, itu semua ada wanitanya,

dan nomor urutnya 1, 2, 3 dan seterusnya, semua kita ratakan, jadi ada wanitanya meskipun minta maaf belum memenuhi 30%”.

Kenyataan di lapangan memang menunjukkan caleg perempuan terdistribusi di semua dapil (5 dapil) dan sebagian besar menempati posisi nomor urut cukup bergengsi (nomor urut 1,2,3) sekitar 83% (5 orang). Tentang partai yang cukup memperhatikan keterlibatan kaum perempuan dengan menempatkannya pada posisi nomor urut “teratas” sesuai kemampuan dan tanpa diskriminasi gender, sebagaimana yang diungkapkan salah satu caleg perempuan berikut ini:

“Kalau DPC (PPP Kota Yogyakarta) sebetulnya boleh dibilang cukup memperhatikan akan keterwakilan perempuan. Karena nyatanya saya justru malah kaget, kalau saya ditempatkan di nomor urut satu. Kita melalui tes internal partai (fit and proper test), ada tes agama, pengetahuan umum, kedewanan, loyalitas ke partai dan sebagainya. Dan dari tes itu salah satu faktor yang diperhitungkan untuk menentukan nomor urut, walaupun dari awal memang kita sistemnya “suara terbanyak” sebelum putusan MK itu keluar. Jadi saya melihat di situ bahwa partai itu sebetulnya mendukung, tidak memandang perbedaan”, (Wawancara dengan Ibu Ida Ariyani, S.Hut., tanggal 08 Januari 2010).

Dari pihak partai dapat kita katakan bahwa ada kemauan baik

melibatkan perempuan dalam proses pencalegan tanpa adanya diskriminasi, akan tetapi masih adanya segelintir oknum kader partai (laki-laki) yang terkesan ingin menghambat derap langkah kaum perempuan dalam dunia politik praktis. Terbukti setelah penyusunan daftar caleg dan ternyata ada caleg perempuan yang menempati posisi nomor urut satu, muncul protes dari kader senior laki-laki "*kok bisa begini, bu Ida (caleg perempuan) ini "baru"... kenapa ditaruh di nomor satu?*". Hanya saja nada protes ini tidak berlanjut sampai ke hal-hal yang tragis, karena setelah dikonfirmasi ke DPC bahwa wajarlah caleg perempuan yang dimaksud menduduki posisi nomor urut satu, dengan alasan bahwa (Ketua DPC PPP Kota):

"(1) Penentuan calon "jadi" anggota DPRD yang disepakati DPC PPP Kota Yogyakarta menggunakan mekanisme "suara terbanyak", sistem pemilu tidak berdasarkan nomor urut; (2) Dengan sistem pemilu seperti itu, porsi wanita harus dihargai, memang tidak mesti wanita ditempatkan di nomor urut satu, tapi pada dapil ini perempuan (ibu Ida) wajar menempati nomor urut 1; (3) Berdasarkan tes yang dilangsungkan di DPC, hasil tes dari bu Ida tidak mengecewakan (bagus), kelemahan dia cuma satu yaitu bukan pengurus harian DPC, tapi dia pengurus di tingkat PAC".

Perhatian LP2L/LPC DPC PPP Kota Yogyakarta dalam hal merekrut caleg perempuan yang berdasarkan pada prinsip *kompartmentalisme* yang menekankan pada pertimbangan kesesuaian antara kompetensi/kemampuan caleg dengan bidang/komisi kelak jika caleg yang bersangkutan terpilih menjadi anggota DPRD Kota Yogyakarta tampaknya belum dinyatakan secara eksplisit, namun dari data caleg perempuan yang ditetapkan sekitar 67% memiliki tingkat pendidikan sarjana (S1 Ekonomi dan Kehutanan serta S2 Hukum) maka ini terkandung makna bahwa partai menaruh harapan besar kepada mereka jika terpilih nanti dapat menduduki bidang-bidang/komisi yang sesuai dengan bidang keahliannya, sehingga mereka tidak hanya sekedar menjadi anggota dewan yang terhormat akan tetapi dapat menyalurkan aspirasi kepentingan rakyat yang diwakilinya terutama kepentingan kaum perempuan.

Mereka yang lolos seleksi internal partai dengan menerapkan beberapa prinsip rekrutmen yang telah dijabarkan di atas, maka ditetapkanlah daftar nama caleg yang selanjutnya diserahkan ke KPU Kota Yogyakarta. Namun sebelumnya pihak DPC menverifikasi ulang tentang kebulatan hati atau tekad mereka untuk maju sebagai caleg tetap pemilu legislatif

tahun 2009 melalui pintu DPC PPP Kota Yogyakarta. Termasuk dalam kaitan ini para caleg tidak terkecuali caleg perempuan wajib menandatangani beberapa surat pernyataan diantaranya yang terpenting adalah pernyataan, *pertama*, sanggup mengikuti proses pemilu berdasarkan prinsip “suara terbanyak”, dan *kedua*, kesediaan mengundurkan diri dan mencabut berkas kalau dia tidak ‘jadi’ atau “tidak terpilih”.

Secara keseluruhan proses rekrutmen caleg perempuan PPP Kota Yogyakarta dikaitkan dengan keberpihakan pada prinsip kesetaraan gender dapat dinilai masih sebatas pada upaya mengimplementasikan ketentuan undang-undang keharusan keterwakilan perempuan. Dalam setiap tahapan rekrutmen yang seakan-akan mengindikasikan adanya perhatian dan upaya agar unsur kaum perempuan tetap terakomodasi, hanya dilakukan dalam tataran kebijakan internal partai yang tidak tertulis. Hasil akhir rekrutmen caleg perempuan dinilai belum maksimal. Ini disebabkan beberapa hal yang kemudian disebut sebagai faktor penghambat bagi kaum perempuan untuk berkiprah secara maksimal dalam ranah politik praktis termasuk politik pencalegan. Faktor-faktor penghambat yang dimaksud tampaknya bersumber dari internal dan eksternal kaum perempuan.

Hambatan internal dapat disebutkan antara lain: *pertama*, kaum perempuan kurang berminat karena tidak percaya diri atas kemampuan yang dimiliki untuk berkompetisi dengan kaum laki-laki; *kedua*, pertimbangan finansial (alasan ekonomi) yang mereka sadari bahwa biaya kampanye memerlukan dana yang besar; *ketiga*, beban ganda yang diperankan kaum perempuan yang sehari-harinya disibukkan dengan urusan rumah tangga (peran domestik) sehingga tidak sempat lagi berpikir bekerja di luar rumah atau terlibat dalam politik praktis; dan *keempat*, respon keluarga yang negatif menganggap politik itu kotor, keras dan itu ranah bagi kaum laki-laki sehingga kemudian ada keluarga atau suami yang melarang anak perempuannya ataupun istri untuk terjun ke dunia politik praktis. Faktor-faktor ini dialami ketika dilakukan rekrutmen caleg perempuan di lingkungan DPC PPP Kota Yogyakarta. Tampak bahwa hambatan internal bagi kaum perempuan memang merupakan persoalan utama dan mendasar bagi aktualisasi perannya di sektor publik/politik praktis. Namun hambatan eksternal juga tidak kalah pengaruhnya dalam menentukan keterlibatan kaum perempuan di ranah politik praktis, seperti juga yang dialami kaum perempuan Kota Yogyakarta. Ada dua hal yang ditemukan dalam

rekrutmen caleg perempuan PPP terkait dengan hambatan eksternal ini yaitu *pertama*, masih adanya dominasi kaum laki-laki dan *kedua*, kurangnya kepercayaan masyarakat/konstituen.

Sehubungan dengan dominasi kaum laki-laki ini dapat dijelaskan melalui salah satu contoh tentang susunan personalia kepengurusan DPC PPP Kota Yogyakarta yang masih didominasi oleh laki-laki. Di dalam pelaksanaan rekrutmen (pertimbangan penetapan caleg) dilakukan sekelompok kecil pejabat atau pimpinan partai yang disebut LPC DPC PPP yang semua anggotanya adalah laki-laki. Secara kebetulan juga tidak ada kaum perempuan yang menduduki jabatan struktural yang *ex officio* dengan LPC tersebut. Ini dimungkinkan keputusan yang diambil tidak proporsional gender, kaum perempuan tidak memiliki dukungan besar akan adanya upaya-apaya pragmatis agar kaum perempuan dapat terlibat dalam politik pencalegan ini. Pandangan masyarakat termasuk kecenderungan konstituen memilih bukan perempuan sebagai perwakilan suaranya, disanyalir menjadi salah satu penyebab timbulnya keraguan bagi seorang perempuan untuk maju mencalonkan dirinya sebagai anggota legislatif. Ia beranggapan percuma saja mencalonkan diri, buang-buang biaya, toh akhirnya tidak terpilih. Mungkin saja hal

ini karena mereka berkaca pada kenyataan pemilu legislatif 2004 yang menunjukkan tidak adanya unsur perempuan PPP yang duduk di DPRD Kota Yogyakarta.

### **Kesimpulan**

Dari paparan di atas, bias disimpulkan bahwa *pertama*, rekrutmen calon anggota legislatif Partai Persatuan Pembangunan DPC Kota Yogyakarta dilakukan oleh LP2L/LPC yang berlandaskan pada undang-undang pemilu dan peraturan internal partai di mana di dalamnya memuat persyaratan rekrutmen yang cukup ideal dapat dinilai belum ramah perempuan. Persyaratan yang ditetapkan masih cenderung 'maskulin' yang oleh kalangan perempuan belum dapat menyesuaikan diri. Persyaratan tersebut pada dasarnya diberlakukan sama antara laki-laki dan perempuan agar setiap kader dapat bersaing secara sehat dan mendapat perlakuan sama di hadapan partai. *Kedua*; Mekanisme penjangkaran dan pendaftaran bakal calon anggota legislatif Partai Persatuan Pembangunan di tingkat DPC Kota Yogyakarta dilakukan di tingkat PAC masing-masing bekerjasama dengan Pimpinan Ranting. Menurut sifat dan sasaran penjangkaran bakal calon anggota legislatif yang dilakukan dapat dikategorikan 'tertutup', sedangkan yang dimaksudkan 'terbuka dan transparan' cenderung berlangsung



di lingkungan struktural internal partai. Namun juga ada upaya/kebijakan yang membuka peluang bagi kader baru/simpatian/non struktural untuk menjadi calon anggota legislatif melalui PPP. Termasuk kecenderungan melakukan penjarangan bakal calon anggota legislatif perempuan kepada tokoh/figur populis dan kesediaan untuk dicalonkan. *Ketiga*; Model penyaringan atau seleksi bakal calon anggota legislatif yang dilakukan adalah seleksi administrasi yang berpedoman pada ketentuan undang-undang pemilu (*electoral laws*) dan penilaian kualitatif yang berpijak pada ketentuan/kesepakatan internal partai. Dan juga memberlakukan seleksi/tes khusus sesuai peraturan internal (*internal rules*). *Keempat*; Proses rekrutmen dalam hal penyaringan dan penetapan calon anggota legislatif perempuan PPP DPC Kota Yogyakarta pada dasarnya memiliki kecenderungan akan adanya perhatian dan pertimbangan terhadap prinsip rekrutmen politik *partisanship*, *meritokratik*, *survival* dan *kompartmentalisme* bagi setiap calon anggota legislatif yang direkrut. *Kelima*; Selama berlangsungnya proses rekrutmen calon anggota legislatif perempuan PPP menghadapi pemilu legislatif 2009, DPC PPP Kota Yogyakarta terdapat kerikil-kerikil konflik atau sedikit ketegangan yang walaupun hal itu tidak sampai mengarah

kepada perpecahan internal partai. Untuk DPC PPP Kota Yogyakarta ketegangan yang muncul berkaitan dengan penetapan nomor urut. Ini memberi kesan kepada kita bahwa masih adanya oknum laki-laki di dalam partai politik (PPP) belum dapat menerima kaum perempuan untuk duduk bersanding dalam suatu ranah politik praktis. *Keenam*; Rekrutmen calon anggota legislatif perempuan PPP DPC Kota Yogyakarta dapat dinilai masih sebatas pada tataran mengimplementasikan keharusan yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu yaitu kewajiban kuota 30% keterwakilan perempuan dalam daftar calon anggota legislatif yang ditetapkan oleh setiap partai peserta pemilu. Belum ada peraturan internal partai (*internal rules*) yang khusus untuk memberi peluang terakomodirnya politik perempuan terkait dengan suksesi pencalonan anggota legislatif. Kebijakan/tindakan sementara yang dilakukan masih sebatas untuk kepentingan sesaat yaitu ingin memenuhi kuota 30% perempuan, misalnya saja dengan mengikhlaskan sebagian calon anggota legislatif perempuan yang tidak menyerahkan kontribusi pembiayaan ke partai. *Ketujuh*; asil akhir rekrutmen calon anggota legislatif perempuan secara umum dinilai belum maksimal, yaitu di bawah 30% kuota perempuan. Pe-



nyebabnya adalah dapat disinyalir berasal baik dari faktor eksternal maupun faktor internal perempuan; yaitu: adanya dominasi kaum laki-laki di struktural partai, sistem kaderisasi dan rekrutmen kader partai termasuk perempuan yang cenderung mandek, belum adanya peraturan internal partai (*internal rules*) khusus mengakomodir politik perempuan, keterbatasan SDM perempuan di dalam partai, kurang

dukungan lingkungan keluarga dan sosial bagi perempuan, adanya perempuan yang kurang percaya diri (mental belum siap), keterbatasan pendanaan (finansial), dan rendahnya kapabilitas perempuan, serta adanya sebagian perempuan aktivis partai yang memang tidak mau mencalonkan diri karena berprinsip bahwa untuk memperjuangkan nasib perempuan tidak harus menjadi anggota legislatif. [ ]

## Referensi

- Azizah, Nur, 2007. *Sistem Rekrutmen Caleg Perempuan di Indonesia, (tidak dipublikasikan)*, Yogyakarta.
- Ballington, Julie, 2002. *Perempuan di Parlemen : Bukan Sekedar Jumlah, (versi bahasa Indonesia)*, Jakarta: International IDEA
- Denny, J.A., 2006. *Partai Politik pun Berguguran*, Yogyakarta: LKIS.
- Djojosoekarto, Agung dan Sanjaja, Utama, (eds), 2008. *Transformasi Demokratis Partai Politik di Indonesia-Model, Strategi dan Praktik, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta: t.p.
- Dosen PLOD-UGM, "Partai Politik, Pemilu & Legislasi Daerah", *Bahan Bacaan Utama Mata Kuliah, S2 PLOD UGM*, Yogyakarta, Juli 2008.
- Geddes, Barbara, 1994, *Politician's Dilemma-Building State Capacity in Latin America*, London: University of California Press.
- Hadiz, Liza (ed), 2004. *Perempuan dalam Wacana Politik Orde Baru*, Jakarta: LP3ES.
- Hasil Muktamar VI Partai Persatuan Pembangunan Tentang Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Tahun 2007-2012*, diperbanyak oleh DPW PPP DIY, Yogyakarta, 2007.
- Isti'anah ZA, 2008. *Seminar Perempuan dan Politik-Strategi Peningkatan Peran dan Partisipasi Perempuan di Area Politik Praktis*, di Yogyakarta.
- Ketetapan-Ketetapan Muktamar V Partai Persatuan Pembangunan dan Surat Keputusan Pimpinan Harian Pusat Partai Persatuan Pembangunan*, Jakarta: Dewan Pimpinan Pusat PPP, 2003.
- Ketetapan Muktamar VI Partai Persatuan Pembangunan Tentang Khit-*

- thah dan Program Perjuangan Partai Persatuan Pembangunan*, Jakarta: Dewan Pimpinan Pusat PPP, 2007.
- Norris, Pippa, 2004. *Building Political Parties: Reforming Legal Regulations and Internal Rules*, Harvard University: Report commissioned by International IDEA
- Putra, Fadillah, 2003. *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sastroatmodjo, Sudijono, 1995. *Perilaku Politik*, Semarang: IKIP Semarang Press.
- Soetjipto, Ani Widyani. 2005. *Politik Perempuan Bukan Gerhana*, Jakarta: Buku Kompas.
- Syamsuddin, 1993. Nazaruddin, *Dinamika Sistem Politik Indonesia*, t.t.: Jakarta: PT Gramedia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.*
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

**Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman**

Jurnal Politik dan Pembangunan  
di terbitkan oleh Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik  
Universitas Jenderal Soedirman  
yang terbit dua kali setahun setiap April dan Oktober.

Dipersilahkan bagi yang berminat untuk mengirimkan naskah makalahnya  
kepada Redaksi Swara Politika, Jurnal Politik dan Pembangunan

**Alamat Redaksi**

**Laboratorium Ilmu Politik FISIP UNSOED**

Jl. Kampus No. 1 Grendeng

Purwokerto, Jawa Tengah 53122

Telp.: +62 281 7638558

Faxs : +62 281 636992 up Ilmu Politik

E-mail: labpolunsoed@gmail.com

# HUBUNGAN ANTAR BUDAYA SEBAGAI BIDANG STUDI DALAM ERA GLOBALISASI DAN PENERAPANNYA SECARA LOKAL DI INDONESIA

## Abstrak

*This paper aims at revealing the significance of intercultural relation as a field of study in the era of globalization and its implementation locally in Indonesia. The existence of intercultural relation as a field of study is very important for human beings in society to face the rapid development of the world. Intercultural relation itself comes from the awareness of the differences among the human beings in society who becomes the objects of the culture itself. The awareness is anticipated by bridging the differences through the understanding and acceptance of the cultural-different human existences. The process of cultural understanding aims especially at anticipating the cultural dislocation caused by the physical differences, environment and culture at the cross-cultural encounters in the plural society. In Indonesia, intercultural relation becomes the best alternative to deal with the cultural variety grown in the plural society. Besides, intercultural relation as a field of study becomes the golden bridge to solve various problems in the globalization era, whether for society in the local context as the representation of the ethnic people like in Indonesia or for the sake of society in the whole world as the ultimate goal of the globalization process itself.*

**Keywords:** *intercultural relation, locality, globalization*

“The nationalisms of the modern world are not the triumphant civilizations of yore. They are the ambiguous expression of the demand both for ... assimilation into the universal ... and simultaneously for ... adhering to the particular, the reinvention of differences. Indeed, it is universalism through particularism, and particularism through universalism.”

*Immanuel Wallerstein*

---

## TRIANA AHDIATI

Dosen Jurusan Ilmu Politik di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto. E-mail: triana.ahdiati@yahoo.com.

## **Pengantar**

Hubungan Antar Budaya adalah suatu cabang ilmu pengetahuan yang mulai dirintis sebagai bidang studi tersendiri di Amerika sekitar akhir abad 20, dan berkembang secara bertahap dan berkesinambungan di seluruh dunia. Kehadiran Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi sangatlah penting terutama bagi umat manusia dalam kehidupan bermasyarakat, baik sebagai individu maupun kelompok, dalam menghadapi perkembangan dunia yang semakin pesat. Sedangkan dalam menyongsong abad 21, di mana era globalisasi mencapai tahap yang semakin luas, yaitu tahap di mana gaya hidup menjadi semakin tidak jelas warna dan ukurannya -yang lebih sering disebut dengan gaya hidup “abu-abu” (*grey lifestyle*)- Hubungan Antar Budaya seakan dihadirkan sebagai representasi lokal dalam pentas dunia untuk mengantisipasi dampak globalisasi yang semakin menyeret manusia ke dalam kehidupan kosmopolitan yang belum tentu dapat diterima oleh seluruh masyarakat dari berbagai kelompok ataupun golongan. Dampak tersebut tidak hanya melanda masyarakat di negara-negara maju seperti Amerika dan negara-negara Eropa, tetapi juga masyarakat berkembang dan bahkan terbelakang seperti kebanyakan negara di Asia dan Afrika. Khusus di Indonesia, peran Hubungan Antar

Budaya akan besar sekali manfaatnya bagi negara yang benar-benar pluralis, baik dilihat dari sudut pandang etnografis maupun dilihat dari sudut pandang geografis.

Banyak sekali manfaat yang dapat diambil sebagai nilai positif dari pemahaman Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi. Untuk mengetahui lebih jauh tentang hal itu, maka berbagai manfaat dari pemahaman tersebut dan perkembangan Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi dalam era globalisasi dan penerapannya secara lokal di Indonesia -dalam keterkaitannya dengan perkembangan dunia secara keseluruhan- akan dibahas lebih lanjut secara lebih rinci ke dalam subbahasan-subbahasan selanjutnya dalam artikel ini.

## **Hubungan Antar Budaya Sebagai Bidang Studi**

Hubungan Antar Budaya sebagai Bidang Studi merupakan pilihan yang tepat bagi perkembangan kehidupan bermasyarakat pada suatu negara khususnya, dan perkembangan kehidupan bermasyarakat di seluruh dunia pada umumnya, terutama dalam menghadapi era globalisasi dewasa ini. Hubungan Antar Budaya diilhami oleh kesadaran akan adanya perbedaan antar manusia di masyarakat yang menjadi obyek dari budaya itu sendiri. Kesadaran tersebut disikapi dengan menjembatani perbedaan yang ada

melalui pemahaman dan penerimaan atas keberadaan orang-orang yang berbeda budaya.

Pemahaman suatu budaya, yaitu penataan alur berpikir yang membedakan suatu kelompok manusia dari kelompok lainnya, harus didahului dengan pemahaman diri sendiri (*self-knowing*). Pemahaman diri sendiri dari berbagai sisi kehidupan akan berguna untuk memahami orang lain dari budaya yang berbeda secara lebih mudah, baik dari bentuk yang tampak (perbuatan dan tingkah laku) maupun dari bentuk yang tidak tampak (perasaan dan cara berpikir). Oleh sebab itu, proses pemahaman budaya yang terdiri dari berbagai dimensi seperti latar belakang keluarga, agama, suku, ras, umur, jenis kelamin, status sosial ekonomi, latar belakang pendidikan, profesi, komunitas/lingkungan, kebangsaan, dan sebagainya, berawal dari etnosentrisme individu ataupun kelompok. Kenyataan hidup yang mengarah pada etnosentrisme kemudian dikembangkan menjadi kesadaran yang akan menimbulkan pengertian dalam diri masing-masing anggota masyarakat. Pengertian tersebut kemudian digunakan sebagai sarana penerimaan dan bahkan penghargaan terhadap individu ataupun kelompok dari budaya yang berbeda. Setelah bisa menerima dan menghargai budaya-budaya lain yang berbeda, akhirnya

suatu individu atau kelompok dapat memilih secara selektif bentuk kegiatan budaya seperti apa yang hendak dipilih bila budayanya terbentur dengan budaya-budaya yang lain: apakah bentuk asimilasi, adaptasi, dwibudaya, ataupun bentuk multi-budaya seperti yang dapat ditemui pada beberapa negara yang pluralis seperti Amerika dan Indonesia.

Proses pemahaman budaya terutama ditujukan untuk mengantisipasi adanya gegar budaya (*cultural dislocation*) yang disebabkan oleh adanya perbedaan fisik, lingkungan dan budaya pada benturan silang budaya (*cross-cultural encounters*) dalam kehidupan masyarakat yang pluralis. Di sinilah letak pentingnya Hubungan Antar Budaya sebagai sebuah jembatan yang dapat menengarai dan menyikapi benturan-benturan silang budaya tersebut, baik sebelum terjadi konflik atau bahkan malapetaka, maupun sesudahnya untuk meredam dan memperbaiki hubungan yang kondisinya sudah semakin parah.

Hubungan Antar Budaya menjadi alat yang paling ampuh dalam mengatasi persoalan-persoalan yang terutama timbul dalam masyarakat multikultural. Hal tersebut sangat memungkinkan karena adanya tujuan dasar dan konsep pluralitas dalam Hubungan Antar Budaya. Ada tiga tujuan dasar yang diinginkan dalam Hubungan Antar Budaya, yaitu adanya kontak

yang menyeluruh (*holistic contact*) yang menunjukkan bahwa pada dasarnya semua manusia mempunyai kesamaan (*common nature*) dan dapat berbagi dengan sesamanya; kemudian adanya pengertian yang berkembang (*increased understanding*) untuk memahami persoalan yang ada; serta adanya penyaluran konflik (*channelling of conflict*) yang dapat menyelesaikan persoalan yang berkembang dalam kehidupan masyarakat. Sementara konsep pluralitas dalam Hubungan Antar Budaya diterapkan dalam lima langkah, yaitu penerimaan pluralitas (*acceptance of plurality*) sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat yang multikultural yang dilanjutkan dengan pemanfaatan kelebihan masing-masing pihak (*usage of each other's strength*) untuk kepentingan bersama; kemudian pembentukan sikap yang sehat (*creation of healthy attitudes*) yang diwujudkan dengan bekerjasama/gotong royong melalui tingkah laku dan perbuatan yang baik (*working together toward good deed*); serta penerimaan terhadap perbedaan-perbedaan yang ada untuk kebaikan kedua belah pihak secara timbal balik dan bukan untuk kehancuran semua pihak (*acceptance of differences for mutual benefit and not for destruction of all*) sebagai langkah pamungkas yang efektif.

Selain tujuan dasar dan konsep pluralitas yang saling melekat,

Hubungan Antar Budaya juga dapat menjadi prasarana yang tepat untuk menghancurkan etnosentrisme yang menimbulkan prasangka (*prejudice*) dan pengkotak-kotakan atau bahkan penyamaratan persepsi (*stereotype*) dalam masyarakat multikultural dengan menggunakan alat yang disebut sebagai *the anti-model*. Cara tersebut dilakukan dengan pembalikan keadaan seperti semula (misalnya dari "*civilized*" ke "*primitive*") dengan asumsi bahwa apa yang terbaik untuk suatu individu atau kelompok adalah untuk individu atau kelompok tersebut. Asumsi tersebut berlandaskan pada prinsip yang dipegang dalam Hubungan Antar Budaya bahwasanya tidak ada yang benar ataupun salah dalam nilai-nilai budaya.

Untuk kepentingan jangka panjang, Hubungan Antar Budaya menunjukkan adanya kemampuan dalam menyikapi keragaman budaya yang ada dan berkembang di seluruh penjuru dunia dengan menerapkan program lima tahapnya, yaitu kesadaran akan keabsahan budaya (*awareness of cultural validity*) dan pemahamannya melalui diskusi dan saling berbagi rasa (*acknowledgement through discuss and sharing of feelings*); kemudian pengembangan moral dan motivasi yang tinggi (*high morale and motivation*) yang diwujudkan dalam pembangunan kemampuan dan tingkah laku (*commitment and*

*competence building*) yang menyeluruh; dan akhirnya produktivitas yang lebih tinggi dan kepuasan yang lebih mendalam (*higher productivity and deeper satisfaction*) bagi masing-masing pihak akan dapat tercapai dalam masyarakat yang multikultural.

### **Hubungan Antar Budaya dalam Era Globalisasi**

Dewasa ini, dunia memasuki era globalisasi di mana sudah tidak ada lagi jarak atau batas antara satu hal dengan hal lainnya. Dengan hadirnya globalisasi dalam kehidupan manusia di seluruh dunia, jarak pun semakin terasa tidak ada artinya. Istilah globalisasi itu sendiri berarti proses pengikisan batas atau jarak yang memisahkan seluruh bagian di permukaan bumi ini -baik negara, benua, lautan, maupun udara- menjadi satu bentuk baru, sesuai dengan kata dasar '*globe*' yang membentuknya, yaitu bentuk global atau bentuk yang mendunia. Namun demikian, sesuai dengan perkembangannya, istilah globalisasi secara khusus dapat dilihat dari berbagai perspektif sesuai dengan konteks wacana dan kenyataan yang terkait.

Proses globalisasi atas keterpisahan jarak dan batas terjadi berdasarkan kepentingan tertentu, yaitu kepentingan yang menunjang kehidupan individu atau kelompok secara umum seperti kepentingan

sosial, politik, ekonomi dan budaya. Untuk itu, globalisasi tidak dapat dipisahkan dari keetnisan yang ada di seluruh dunia, karena kepentingan yang mendasari proses globalisasi diperuntukkan bagi individu atau kelompok yang menjadi unsur utama pembentukan etnis-etnis di seluruh dunia. Bila proses globalisasi terjadi atas dasar kepentingan individu atau kelompok, di mana setiap individu atau kelompok mempunyai kepentingan yang berbeda-beda, maka globalisasi yang melanda manusia di dunia bisa berbentuk apa saja sesuai dengan kebutuhan dan keinginan para pelakunya. Jadi selain bentuk globalisasi yang menunjang kepentingan hidup secara umum (seperti yang sudah disebutkan sebelumnya), dalam perkembangannya terdapat juga bentuk globalisasi yang lebih khusus, seperti globalisasi bahasa, gaya hidup, dan bahkan globalisasi ideologi.

Dalam proses globalisasi, unsur keetnisan memegang peranan penting dalam menentukan corak kepentingan yang mendasari proses tersebut dan arah tujuan yang memacu proses tersebut menjadi suatu bentuk yang baru. Hal ini terjadi karena proses globalisasi adalah dari dan diperuntukkan bagi etnis-etnis yang ada di seluruh dunia. Unsur keetnisan tersebut didukung oleh keinginan setiap individu atau kelompok yang berada dalam



masing-masing etnis untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan menunjukkan jati dirinya di tengah percaturan hidup tingkat dunia. Selain membentuk corak globalisasi, kepentingan hidup secara umum seperti sosial, politik, ekonomi dan budaya menjadi kendaraan untuk mencapai tujuan masing-masing etnis yang berbeda satu sama lainnya. Sedangkan corak globalisasi yang lebih khusus -seperti bahasa, gaya hidup, dan ideologi- selain menjadi kendaraan, juga menjadi sarana khusus yang memberi nilai lebih kepada etnis-etnis yang memilikinya. Globalisasi dalam bidang bahasa, misalnya, tidak dapat dipisahkan dari etnis asal bahasa yang dijadikan bahasa internasional. Bahasa Inggris, sebagai salah satu bahasa internasional, menjadi komoditas global dari eksistensi kelokalan Inggris yang diperluas oleh unsur-unsur ekonomi dan politis di seluruh dunia.<sup>1</sup> Bangsa Inggris yang terkenal dalam sejarah dengan ekspansinya di seluruh dunia sejak berabad-abad yang lalu mewujudkan globalisasi dengan mengedepankan kelokalan dengan keetnisannya yang mendominasi etnis-etnis lain di seluruh dunia. Dalam hal ini, proses globalisasi kebahasaan ini sangat dipengaruhi oleh keberadaan etnis Inggris seba-

gai subyek pengaruh, dan berbagai etnis lain di seluruh dunia sebagai obyek yang dipengaruhi tentang keikutsertaannya dalam pemakaian bahasa Inggris.

Sebenarnya globalisasi sudah terjadi sejak adanya kontak kelokalan antar etnis-etnis di seluruh dunia, baik secara individu maupun kelompok (masyarakat ataupun negara), yang kini lebih dikenal dengan istilah hubungan internasional. Dalam perkembangannya kemudian, proses globalisasi yang dimaksud bahkan diinginkan oleh seluruh masyarakat dunia adalah proses globalisasi yang berdampak baik dan menguntungkan bagi masing-masing etnis di seluruh dunia. Untuk itu, konsep mayoritas dan minoritas dalam dominasi proses globalisasi pun sebaiknya ditiadakan. Bila konsep mayoritas dan minoritas masih digunakan dalam proses globalisasi, maka dampak yang akan terjadi adalah dampak yang menyengsarakan. Hal ini sangat mungkin terjadi karena konsep kesenjangan timbul dari berbagai perbedaan etnosentris. Walaupun perbedaan menjadi satu titik masalah terbesar dalam proses globalisasi, bukan berarti proses globalisasi kemudian harus menjadi proses universalisme yang menyamaratakan segalanya pada

---

<sup>1</sup> Stuart Hall, "The Local and the Global: Globalization and Ethnicity," dalam *Culture, Globalization and the World-System; Contemporary Conditions for the Representation of Identity*, ed. Anthony King (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997), 19-39.

titik yang disepakati, yang biasanya mengedepankan peran mayoritas dalam mendominasi kehadiran minoritas. Hal ini berarti kesengsaraan bagi mereka yang tidak diuntungkan.

Seperti juga proses-proses lain yang terjadi dalam kehidupan manusia, proses globalisasi juga terjadi melalui beberapa fase. Fase pertama adalah fase globalisasi awal dimana kontak kelokalan antar etnis-etnis di seluruh dunia dimulai. Kontak kelokalan dengan latar belakang agama -terutama bangsa Eropa dengan misinya “*gold, glory and gospel*” yang menjadikan *Christian tradition* sebagai latar belakang pergerakannya- tersebut menimbulkan sistem “yang kuat yang menguasai” di mana akhirnya lahir etnis-etnis yang unggul dan dominan seperti Inggris, Perancis dan Spanyol. Fase kedua adalah fase modern dimana proses globalisasi itu sendiri dipengaruhi oleh ideologi-ideologi yang berkembang sebagai akibat kontak kelokalan sebelumnya, dan mempengaruhi sistem dan nilai yang dipakai manusia dalam menjalani kehidupannya. Globalisasi yang sering disebut sebagai “*a new kind of globalization*” ini lahir bersamaan dengan perkembangan bangsa Amerika yang tumbuh sebagai bangsa mul-

tikultural dimana lintas budaya dalam kehidupan bermasyarakatnya sudah menjadi bagian hidup sehari-hari. Tidaklah mengherankan bila kemudian bentuk baru globalisasi adalah *American* (bukan *English*) yang mengedepankan *global mass culture*, di mana proses globalisasi berkiblat pada teknologi dan ideologi barat sebagai representasi Amerika yang berkembang sebagai bangsa baru yang multikultural, yang merepresentasikan berbagai etnis di seluruh dunia dalam wadah kesatuannya.<sup>2</sup> Teknologi yang dikembangkan, khususnya teknologi media melalui satelit, semakin memperluas proses globalisasi bentuk baru tersebut. Dengan adanya satelit yang kemudian didukung oleh sistem perhubungan yang canggih, maka pengaruh global yang bersumber dari dunia barat dapat ditemukan di belahan bumi manapun. Jadi proses globalisasi ini sangat memungkinkan penyebaran suatu pengaruh dari satu belahan bumi tanpa harus terpusat di tempat tersebut.

Namun bentuk globalisasi baru tersebut masih dapat membawa kesengsaraan bila dalam prosesnya, pengaruh yang dibawa -Amerika, misalnya- memengaruhi atau bahkan merubah konsep yang sudah ada sebelumnya. Amerika-

---

<sup>2</sup> Stuart Hall, “The Local and the Global: Globalization and Ethnicity,” dalam *Culture, Globalization and the World-System; Contemporary Conditions for the Representation of Identity*, ed. Anthony King (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1997), 27-28.

nisasi seolah-olah menjadi proses wajib bagi kelompok pemuja pengaruh Amerika. Pemujaan terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi, misalnya, tanpa memahami makna dan tujuannya bagi kehidupan manusia, dapat menjadi pangkal pertentangan di kemudian hari antara keberhasilan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan persaingan kehidupan sosial di masyarakat: baik lokal, nasional, maupun internasional. Seperti yang dikemukakan oleh William Leiss dalam *“Under Technology’s Thumb”*,<sup>3</sup> keberpihakan pada ilmu pengetahuan dan teknologi menghidupkan bentangan intelektual suatu suku bangsa, dan -melalui berbagai jenis dan perwujudannya- tercermin bentuk-bentuk pemujaan dari suku bangsa tersebut. Pemujaan terhadap ilmu pengetahuan dan teknologi menimbulkan rasa persaingan di kalangan masyarakat untuk menjadi yang terbaik. Persaingan tersebut melahirkan kekuatan tersendiri untuk mewujudkan ambisi yang terkadang mengakibatkan permusuhan atau bahkan peperangan antar masyarakat. Masyarakat yang memiliki ilmu pengetahuan dan teknologi yang lebih maju akan lebih unggul dan menguasai masyarakat lain yang lebih rendah mutu ilmu pengetahuan dan teknologinya. Persepsi semacam itu

menimbulkan etnosentrisme suatu masyarakat terhadap masyarakat lainnya. Bila hal tersebut dibiarkan terjadi secara terus menerus, perkembangan manusia dalam kehidupan bermasyarakat -baik dalam komunitas lokal, nasional maupun internasional- menjadi tidak sehat dan tidak seimbang. Contoh lain yang sangat mencolok adalah perubahan gaya hidup yang terjadi pada tahun enam puluhan dan tujuh puluhan di mana proses globalisasi yang terjadi sangat baik pada mulanya, namun berlanjut dan berakhir dengan situasi dan keadaan yang tidak menentu. Hal tersebut sangatlah tidak sehat dan bisa menyengsarakan kelompok lain yang tidak menyukai dan terpaksa bersinggungan dengan proses tersebut.

Dewasa ini seluruh manusia yang tergabung dalam berbagai etnis di seluruh dunia membutuhkan sebuah bentuk baru dari proses globalisasi yang mengakomodasi peran lokal dan menghindari terjadinya proses marjinalisasi dari etnis-etnis yang terpinggirkan karena tidak mampu mengantisipasi proses globalisasi. Bentuk tersebut adalah postmodernisme global -yang juga merupakan fase ketiga dari proses globalisasi- yang ditransformasikan dalam Hubungan Antar Budaya dari refleksitas lokal masing-masing

---

<sup>3</sup> William Leiss, *Under Technology’s Thumb* (Canada: McGill-Queen’s University Press, 1990), 3-35.

etnis di seluruh dunia. Postmodernisme global ini adalah cermin dari globalisasi perbedaan (*globalization of diversity*) yang memang ditujukan untuk menjembatani berbagai persoalan di antara individu ataupun kelompok di seluruh dunia yang timbul akibat adanya perbedaan-perbedaan yang mewarnai kehidupan mereka. Karena pada dasarnya, seperti yang diungkapkan oleh Max Weber, setiap orang selalu melihat berbagai hal dalam kehidupan manusia dengan sudut pandangnya masing-masing.<sup>4</sup> Bila seseorang atau suatu kelompok hidup dalam kerusakan peradaban, maka sesungguhnya kerusakan itu sendiri sudah terlebih dahulu ada dalam pikiran orang atau kelompok tersebut.

Transformasi postmodernisme global ke dalam Hubungan Antar Budaya dari reflektitas lokal masing-masing etnis di seluruh dunia merupakan pilihan yang tepat bagi perkembangan kehidupan manusia di era globalisasi yang tanpa batas ini. Transformasi tersebut dilakukan dengan pemahaman Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi melalui proses sosialisasi wacana dan program-programnya, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Dalam hal ini, pemahaman Hubungan Antar

Budaya merupakan solusi yang tepat untuk mengatasi kemelut kehidupan manusia yang disebabkan oleh proses globalisasi, baik secara lokal maupun global. Keunikan kota Fontana di kawasan pantai barat Amerika (tepatnya di wilayah *the State of California*), misalnya, merupakan contoh yang tepat untuk menunjukkan pentingnya pemahaman Hubungan Antar Budaya dalam proses globalisasi. Keunikan kota Fontana -yang dijuluki *Junkyard of Dreams*- merupakan cermin kegagalan sosialisasi masyarakat dengan ambisi kemajuan teknologi dalam pembangunan sebuah kota.<sup>5</sup> Secara lokal, Fontana yang menjadi kota industri akibat pengaruh kemajuan teknologi merupakan kota harapan penduduk yang berasal dari masyarakat sekitar dan para pendatang untuk mendatangkan keuntungan besar. Sedangkan secara global, Fontana diproyeksikan untuk menjadi salah satu pusat kota industri dunia. Namun harapan tersebut menjadi kenyataan pahit ketika Fontana kemudian hanya menjadi tempat penumpukan berbagai persoalan yang disebabkan oleh kegagalan penerapan strategi penyesuaian alam sekitar, penduduk dengan karakter pluralisnya, dan pemaksaan kehendak atas kemajuan teknologi terhadap

---

<sup>4</sup> Mike Featherstone, *Consumer Culture and Postmodernism* (London: Sage Publications Ltd., 1991), 144.

<sup>5</sup> Mike Davis, *City of Quartz* (New York: Vintage Books Edition, 1990), 375-433

masyarakat yang berbeda tingkat pemahamannya. Sesungguhnya, kegagalan tersebut dapat dihindari bila Hubungan Antar Budaya yang memang menengarai berbagai persoalan sosial yang timbul sebagai akibat dari adanya perbedaan latar belakang budaya yang mencakup sistem dan nilai dari individu atau kelompok tertentu, dipahami betul sebagai sarana perwujudan cita-cita manusia untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik.

### **Penerapan Hubungan Antar Budaya dan Globalisasi Secara Lokal di Indonesia**

Relevansi Hubungan Antar Budaya dengan kehidupan nyata terlihat sangat erat dan jelas terutama di negara-negara yang menganut sistem multikultural seperti Amerika dan Indonesia. Di Indonesia, khususnya, hubungan antar budaya menjadi sebuah pilihan yang sangat tepat dan dibutuhkan untuk menengarai dan menyikapi keragaman budaya yang ada dan sejalan dengan perkembangan Indonesia sebagai bangsa dan negara yang pluralis. Keberagaman tersebut menjadikan masyarakat Indonesia rentan terhadap konflik antar golongan yang bersumber pada benturan-benturan budaya yang terjadi di berbagai pelosok tanah air. Berbagai kasus dengan latar belakang konflik antar etnis dan agama pun merebak di berbagai wilayah di

Indonesia, seperti kasus Sambas, Sampit, Ambon, Aceh, Poso, dan masih banyak lagi kasus-kasus yang mungkin sedang dan akan terjadi di kemudian hari. Keadaan tersebut semakin sulit terkendali dengan adanya faktor geografis dan historis yang membedakan kondisi Indonesia dengan negara-negara multikultural lainnya, bahkan dengan Amerika sekalipun yang merupakan negara multikultural terbesar di seluruh dunia. Bentuk negara kepulauan Indonesia yang memisahkan wilayah antar etnis dan latar belakang sejarah masing-masing etnis yang sangat panjang dan bervariasi satu sama lainnya telah membentuk masyarakat etnis yang sangat militan terhadap masing-masing kelompoknya.

Adanya perkembangan zaman dan era globalisasi di seluruh dunia mempengaruhi perkembangan bangsa dan negara Indonesia, yang berarti juga mempengaruhi perkembangan masing-masing masyarakatnya yang pluralis. Perpindahan penduduk sebagai bentuk mutasi pencarian kehidupan yang lebih baik pun menjadi pemicu konflik antar etnis bagi masyarakat yang terkait dalam menghadapi benturan-benturan budaya yang timbul akibat pertemuan masing-masing etnis dalam satu wilayah yang sama. Seperti dalam kasus Sampit, misalnya, masyarakat dari suku Dayak dan Madura terlibat

pertikaian etnis yang menyebabkan jatuhnya puluhan ribu korban. Pembantaian terhadap masyarakat etnis Madura sebagai kaum pendatang oleh masyarakat etnis Dayak sebagai penduduk asli di wilayah Kalimantan Tengah tersebut merupakan cerminan dislokasi budaya yang radikal sebagai akibat adanya benturan silang budaya dari mutasi pencarian kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat etnis Madura di wilayah masyarakat etnis Dayak yang memang sangat berbeda tata-cara kehidupannya.

Kasus Sampit merupakan satu dari sekian banyak kasus yang terjadi akibat konflik antar etnis di Indonesia dan di seluruh dunia. Ada banyak sekali kasus yang menyedihkan dan menggemparkan dunia akibat pertikaian antar etnis, seperti kasus Bosnia-Herzegovina, Armenia, ketegangan di Timur Tengah dan lain sebagainya. Kenyataan pahit tersebut seharusnya tidak perlu terjadi apabila Hubungan Antar Budaya sudah tertanam sejak kecil dalam kehidupan masing-masing etnis. Di sinilah letak pentingnya Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi. Bahkan akan lebih baik bila pemahaman hubungan antar budaya ditanamkan dalam jiwa seseorang sedini mungkin. Namun itu saja tidak cukup, karena benturan-benturan yang mengakibatkan konflik antar etnis tidak

hanya dipicu oleh perbedaan yang ada pada masing-masing pihak, melainkan juga sebab-sebab di luar latar belakang budaya yang berbeda seperti kepentingan politik dan ekonomi sesaat dalam konspirasi masyarakat tertentu dengan keuntungan sepihak yang dapat melahirkan pertikaian antar golongan masyarakat di suatu wilayah. Persaingan korporasi tingkat dunia dalam globalisasi ekonomi, misalnya, mencerminkan dominasi korporasi-korporasi raksasa yang berasal dari negara-negara *super power* seperti Amerika, Jepang, dan negara-negara Eropa barat, terhadap korporasi-korporasi kecil yang berasal dari negara-negara dunia ketiga (*third-world countries*) seperti kebanyakan negara di Asia -termasuk Indonesia- dan Afrika. Dengan dukungan sistem politik masing-masing, dominasi tersebut mencerminkan penguasaan roda perekonomian oleh yang kuat terhadap yang lemah.<sup>6</sup>

Dampak globalisasi ekonomi menimbulkan berbagai ketimpangan hidup yang mempengaruhi keseluruhan ekosistem kehidupan manusia di dunia. Bila hal tersebut terjadi, maka sosialisasi pemahaman Hubungan Antar Budaya di seluruh lapisan masyarakat benar-benar dibutuhkan dan harus dilakukan melalui kegiatan-kegiatan sosial dan program-program yang

---

<sup>6</sup> Holly Sklar, *Chaos or Community* (Massachusetts: South End Press, 1995), 35- 51.

bermanfaat bagi kehidupan bermasyarakat yang pluralis, seperti pemahaman melalui program audio-visualisasi dan kegiatan silaturahmi antar golongan masyarakat yang dapat menjembatani kesenjangan yang ada. Namun demikian, sebagai bidang studi yang sedang berkembang dan belum lama dirintis, Hubungan Antar Budaya menjadi wacana menarik yang dapat menimbulkan pro dan kontra, yaitu mendapat dukungan dari sebagian masyarakat untuk berkembang dan menjadi salah satu sarana yang berguna bagi perkembangan kehidupan manusia -baik sebagai individu, maupun sebagai kelompok- sekaligus mendapat perlawanan dari sebagian lagi masyarakat yang lain yang tidak menginginkan perubahan bagi kepentingan seluruh umat manusia dan meragukan keberhasilan program-program Hubungan Antar Budaya. Biasanya kelompok pendukung berasal dari mereka yang menginginkan perubahan dalam kehidupan bermasyarakat untuk kepentingan bersama dan kebahagiaan seluruh umat manusia di muka bumi ini, seperti kaum reformis, humanis dan tokoh-tokoh masyarakat yang peduli akan nasib bangsanya dan umat manusia di seluruh dunia. Sedangkan kelompok penentang biasanya berasal dari mereka yang hanya memikirkan kepentingan diri sendiri dan kelompoknya tanpa

memperdulikan nasib orang lain serta keseimbangan hidup seluruh umat manusia di dunia, seperti kelompok *status quo*, orang-orang atau kelompok yang selalu berpandangan sempit tentang kelebihan golongannya (etnosentrisme), dan kelompok yang ingin menguasai dunia tanpa memperhatikan keseimbangan hidup seluruh umat manusia (para diktator dengan kekuasaan rezimnya).

### **Kesimpulan**

Dalam proses implementasi Hubungan Antar Budaya terhadap berbagai persoalan yang berkembang di masyarakat, baik lokal maupun global, *interculturalists* -yaitu para pakar atau orang-orang yang mendalami dan melakukan proses sosialisasi Hubungan Antar budaya- menemui banyak kendala yang berasal dari kelompok penentang maupun dari berbagai pranata masyarakat terkait yang dibatasi oleh sistem dan nilai yang berlaku dalam masyarakat tersebut. Untuk mengatasi hal tersebut, *interculturalists* tidak cukup hanya melakukan salah satu program dari keseluruhan program yang ada, melainkan harus melakukan seluruh program secara bertahap dan berkesinambungan. Ini berarti bahwa mereka harus mengombinasikan program jangka pendek -seperti sosialisasi wacana melalui berbagai diskusi dan media, baik



cetak maupun elektronik, dengan pembuatan artikel atau berbagai tayangan yang menarik- dan program jangka panjang -seperti pendidikan (formal, informal ataupun non-formal) dan implementasi Hubungan Antar Budaya dalam perkembangan kehidupan manusia, baik secara lokal maupun global, terhadap kepentingan sosial, politik, ekonomi dan budaya. Bila seluruh program yang ada berjalan dengan lancar -begitu juga segala wacana yang terkait terso-

sialisasi secara menyeluruh- dan berhasil dengan baik, Hubungan Antar Budaya sebagai bidang studi akhirnya dapat menjadi jembatan emas (*golden bridge*) untuk mengatasi berbagai persoalan yang muncul dalam era globalisasi, baik bagi masyarakat dalam konteks lokal seperti Indonesia sebagai representasi dari masyarakat etnis, maupun bagi kepentingan masyarakat di seluruh dunia sebagai tujuan pamungkas dari proses globalisasi itu sendiri. [ ]

## Referensi

- Brislin, Richard W. 1981. *Cross-Cultural Encounters; Face-to-Face Interaction*. New York: Pergamon Press, Inc..
- Condon, John C. 1975. and Fathi S. Yousef. *An Introduction to Intercultural Communication*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Davis, Mike. 1990. *City of Quartz*. New York: Vintage Books Edition.
- Featherstone, Mike. 1991. *Consumer Culture and Postmodernism*. London: Sage Publication Ltd.
- King, Anthony D. 1997. *Culture, Globalization and the World-System*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Leiss, William. 1990. *Under Technology's Thumbs*. Canada: McGill-Queen's University Pres.
- Sklar, Holly. 1995. *Chaos or Community*. Massachusetts: South End Press.
- Stewart, Edward C. & Milton J. Bennett. 1991. *American Cultural Patterns; A Cross-Cultural Perspective*. Maine: Intercultural Press, Inc.
- Thomas, Jim. 1993. *Doing Critical Ethnography*. California: Sage Publications.



**Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman**

Jurnal Politik dan Pembangunan  
di terbitkan oleh Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik  
Universitas Jenderal Soedirman  
yang terbit dua kali setahun setiap April dan Oktober.

Dipersilahkan bagi yang berminat untuk mengirimkan naskah makalahnya  
kepada Redaksi Swara Politika, Jurnal Politik dan Pembangunan

**Alamat Redaksi**

**Laboratorium Ilmu Politik FISIP UNSOED**

Jl. Kampus No. 1 Grendeng

Purwokerto, Jawa Tengah 53122

Telp.: +62 281 7638558

Faxs : +62 281 636992 up Ilmu Politik

E-mail: labpolunsoed@gmail.com

# PENGETAHUAN LINGKUNGAN DAN PENGARUHNYA TERHADAP INTERAKSI SOSIAL POLITIK WARGA KAMPUNG CODE, YOGYAKARTA, INDONESIA

## **Abstrak**

*The relation between humankind and ecosystem is mutually related. The ecosystem gives benefit to humankind and vice versa. Nevertheless, the ecosystem management is not value-free from the knowledge owned by humankind upon the ecosystem itself, including the knowledge of traditional ecology from certain community. The traditional ecological knowledge is also owned by Warga Kampung Code who live around Kali Code, Yogyakarta, Indonesia. Issue related to traditional ecological knowledge then explain on how Warga Kampung Code, Kali Code utilized and manages the ecosystem potentials. The important things in Kali Code include both ecological issue as well as social issue.*

**Keywords:** *Human and ecosystem, ttraditional ecological knowledge, Warga Kampung Code Jakun, ecosystem management issue, Kali Code-Indonesia.*

## **Pengantar**

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang memiliki potensi, kesempatan dan peluang untuk mengembangkan program wisata, baik yang sudah digarap, belum digarap, sudah berkembang maupun yang belum berkembang. Di sisi lain pengembangan daerah wisata merupakan peluang untuk mengisi kesempatan kerja maupun peluang kesempatan berusaha bagi masyarakat. Potensi wilayah di Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi wisata pantai, alam, gunung, agrobisnis, sejarah, budaya seni dan wisata pendidikan yang diantaranya digunakan untuk menyalurkan po-

---

## **CAHYO SEFTYONO**

Staf Pengajar di Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Diponegoro. Email: cahyo.seftyono@undip.ac.id atau cahyo\_seftyono@yahoo.com

## **VERY JULIANTO**

Aktivis LSM Sahabat Pelangi, sekaligus mahasiswa aktif pada program Magister Profesi Psikologi Universitas Gadjah Mada. Email: very\_psi@mail.ugm.ac.id atau very\_psi07@yahoo.com

## **DION FESTIANTO**

Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Timor Timur Tengah Utara, sedang menempuh kuliah S2 Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

tensi masyarakat (Atlas Yogyakarta, 2005). Disadari atau tidak, pengembangan program wisata merupakan tantangan guna memenuhi tuntutan pasar. Tantangan tersebut dapat meliputi pengembangan program pelayanan jasa dan produk, peningkatan daya tarik serta rancangan keunggulan. Hal tersebut merupakan permasalahan yang dihadapi saat ini. Pengembangan program wisata di Daerah Istimewa Yogyakarta berupaya mengoptimalkan berbagai sumber yang tersedia, termasuk masyarakat sekitar Kali Code sebagai bagian sumber daya manusia. *Ecosystem services* tersebut merupakan bagian integral dari Kali Code, selain sebagai bentuk fungsi ekologis juga terkait dengan budaya di kota Yogyakarta. Selain pusat kota, ada banyak hotel dan restoran di sekitar Kali Code. Dengan demikian, interaksi antara kelompok kepentingan (yaitu komunitas dan negara) dapat dilihat dalam bagian ini. Ini menjadi hal yang penting untuk dipertimbangkan mengingat hubungan antara unsur-unsur dalam sistem sosial akan mempengaruhi keberadaan ekosistem Kali Code sebagai salah satu sumber daya air dari aliran air sepanjang tahun yang penting bagi pemenuhan kebutuhan warga di sekelilingnya maupun Yogyakarta secara umum (Sulistio, 2008).

Berdasarkan buku yang ditulis oleh Khudori pada tahun 2002,

Kampung Code merupakan bagian dari wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang letaknya di tengah kota dengan penduduk yang relatif padat, namun merupakan masyarakat yang tergolong miskin dengan kelompok usia yang bervariasi. Pada era sebelum tahun 1980-an, Kampung Code merupakan pemukiman yang dapat dikatakan sebagai daerah hitam. Kawasan ini pada tahun-tahun 80-an dan sebelumnya menjadi sarang orang-orang dengan pekerjaan yang dianggap menyimpang (penjahat dan pelacur). Ledok Gondolayu sendiri adalah sebuah kawasan berupa lembah yang terletak di sebelah selatan jembatan Gondolayu dan di bantaran timur Sungai Code. Awalnya ledok ini merupakan bagian dari daerah pinggiran utara kota Yogyakarta. Pada tahun 60-an tepi-tepi Sungai Code bagian hulu telah mulai dihuni lalu menjalar ke sisi selatan Jembatan Gondolayu. Pemukiman di bantaran kali ini terbuat dari seng bekas, karton, plastik, dan sebagainya. Akan tetapi, sejak saat itu pula pemukiman ini sering terkena penggusuran. Pada tahun 1975 gubuk-gubuk para pendatang ini dihancurkan dan dibakar, pepohonan yang ada di tempat ini juga ditebang habis. Kegiatan pembinaan masyarakat dan lingkungan Gondolayu oleh Rama Mangun dan kawan-kawan dimulai pada tahun 1983. Pembinaan tersebut cukup

berhasil mengubah status kampung liar Gondolayu (merupakan bagian dari Kota Yogyakarta, masuk dalam wilayah Kalurahan Terban) menjadi kampung binaan. Sejak tahun 1983-1986 kompleks pemukiman di lereng Sungai Code ini berubah menjadi pemukiman yang tertata cukup baik dibanding sebelumnya (Khudori, 2002).

Masyarakat atau komunitas dapat dilihat dari dua dimensi masyarakat yaitu teritorial dan relasional. Dimensi teritorial mendefinisikan masyarakat menurut wilayah tertentu. Walaupun demikian, kedekatan atau wilayah bersama tidak dapat dengan sendirinya merupakan suatu komunitas karena dimensi relasional juga penting. Dimensi relasional masyarakat berkaitan dengan sifat dan kualitas hubungan dalam masyarakat itu, dan beberapa komunitas bahkan mungkin tidak memiliki batas teritorial yang jelas. Beberapa penelitian mengikuti konsep *sense of community*. Pada tahun 1986 McMillan dan Chavis's dalam Harrod (2003) telah melakukan beberapa pengembangan konsep dan teoritis. McMillan dan Chavis's dalam Harrod (2003) menggunakan istilah *Sense of Community* dan mendefinisikannya sebagai perasaan dimana setiap anggota merasa saling memiliki, perasaan bahwa setiap anggota peduli dengan anggota yang lain dan dengan

kelompok tersebut serta meyakini bersama bahwa kebutuhan anggota akan terpenuhi melalui komitmen mereka untuk bersama.

Masyarakat yang berdomisili di sekitar Kali Code banyak yang putus sekolah karena tidak adanya biaya untuk melanjutkan sekolah sampai sekolah menengah atas terlebih perguruan tinggi. Untuk membuat masyarakat Kampung Code menjadi sumber daya manusia yang berhasil guna maka perlu diberikan kesempatan untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan minatnya agar dapat digunakan sebagai alat mencari penghasilan yang pada akhirnya diharapkan dapat mengangkat taraf hidup mereka. Oleh karena itu, perlu adanya identifikasi potensi masyarakat sekitar Kali Code tentang minat terhadap jenis-jenis pengetahuan dan keterampilan yang dapat dikembangkan. Agar arah pembinaan nantinya sesuai dengan minat dan dapat dikembangkan secara maksimal maka diperlukan penelitian pendahuluan tentang identifikasi potensi masyarakat sasaran. Bahkan warga Kampung Code telah melakukan penguatan ekonomi berlandaskan limbah industri untuk cinderamata (Prapti Karomah, et. al., 2007).

Sebutan kota budaya juga melekat pada Yogyakarta. Hal ini berkaitan dengan peninggalan-peninggalan budaya bernilai tinggi

sejak Kasultanan dan Kadipaten Pakualaman berdiri. Hingga sekarang masih dilestarikan keberadaannya. Sedangkan salah satu obyek wisata yang selalu menjadi salah satu tujuan para pelancong adalah kawasan nostalgia Malioboro. Selain memiliki obyek wisata andalan, Yogyakarta sebenarnya memiliki satu kawasan yang dapat dijadikan obyek wisata alternatif yakni kawasan pinggiran Kali Code. Salah seorang tokoh masyarakat pinggiran Kali Code, Totok Pratopo dalam temuibual menyebutkan bahwa kawasan Code diakui mempunyai potensi kepariwisataan dan Jogja memerlukan obyek wisata alternatif (Cahyo, Korespondensi pribadi). Kampung Code dekat dengan Kelurahan Kota Baru. Didalam kelurahan Kota Baru terdapat Kawasan Kota Baru yang merupakan kawasan wisata dengan bangunan arsitektur zaman kolonial. Kota Baru dirancang sebagai hunian baru bangsa Eropa yang datang ke Yogyakarta. Kawasan Kota Baru dibatasi oleh Kali Code. Melihat posisi dari Kampung Code yang strategis maka kampung ini berpotensi menjadi tujuan wisata baru di Yogyakarta.

### **Metodologi**

Tulisan ini akan menjelaskan hubungan antara keberadaan Kali Code sebagai ekosistem yang memiliki beragam nilai dalam perspektif masyarakat lokal, dalam hal

ini Warga Kampung Code. Penelitian yang dilakukan menggabungkan antara studi literatur tentang konsep pengetahuan tradisional ekologis, *ecosystem services* dengan temuan media yang dijelaskan melalui hasil wawancara langsung dengan warga yang memiliki pengaruh secara sosial, politik maupun budaya di sekitar Kampung Code.

Penelitian ini menggunakan metode *non-probability purposive sampling* yang menghasilkan wawancara terhadap 14 orang responden penting. Wawancara sendiri dilakukan pada September 2009 dan juga Desember 2009. Para *keyrespondents* adalah pemimpin Kampung, aktivis muda, warga lokal yang memiliki usaha, juga orang yang secara aktif melibatkan organisasi lokal yang dapat mewakili 200 orang di sana.

### **Konsep Pemikiran Nilai Lingkungan**

Menurut Sefa Dei, pengetahuan tradisional meliputi tradisi budaya, nilai-nilai, keyakinan dan pandangan masyarakat lokal yang dipilih melalui referensi pengetahuan dari barat. Namun, beberapa pengetahuan lokal adalah produk langsung pada hubungan langsung mereka dengan alam, hubungan mereka dengan dunia sosial di kalangan masyarakat dan pengetahuan luar. Dengan kata lain, pengetahuan tra-

disional adalah komprehensif dan bentuk yang inklusif dari konsep pengetahuan umum (Dei, 1993). Melalui sudut pandang ini, maka bisa dikatakan bahwa pengetahuan adalah segala sesuatu yang menjadi hasil dari pengalaman manusia pada hubungan mereka terhadap diri mereka sendiri dan benda-benda di sekitar mereka, tidak hanya bagaimana manusia memahami alam, tetapi juga ekosistem sebagai lawannya. Sebagaimana Hiebert dan Van Rees sebutkan dalam buku mereka bahwa pengetahuan tradisional adalah tradisi yang diwariskan dari generasi ke generasi sebagai bagian dari upaya manusia dalam mempertahankan dan menyelaraskan hidup mereka dengan ekosistem. Pengetahuan tradisional adalah sesuatu yang kita dipelajari dan diaktualisasikan terus-menerus dalam menghubungkan manusia dengan tanaman, tanah dan air (Hiebert, 1998).

Diskusi tentang pengetahuan tradisional ekologis juga mencoba untuk mengeksplorasi hubungan antara manusia dan keanekaragaman hayati dengan *referring* untuk budaya, ekonomi, sosial, politik dan lahan studi hubungan spiritual. Pengetahuan tradisional ekologis Selain itu juga dikembangkan dari kelompok-kelompok ada dalam masyarakat dari waktu ke waktu yang

tinggal dekat dengan lingkungan sebagai bagian dari sistem diklasifikasikan dan hasil pengamatan empiris yang berkaitan dengan ekosistem setempat yang mempengaruhi penggunaan sumber daya (Beverly Qamaniruaq Co-operative Management Board, 1996). Dengan kata lain, hubungan antara manusia dan alam bisa membawa dampak pada bagaimana mereka memiliki konstruksi nilai dari sebuah ekosistem yang dikembangkan dari generasi ke generasi.

Dalam hubungan dengan nilai *ecosystem services*, maka dapat dilihat dari pandangan Robert De Groot sebagai penilaian yang paling umum melingkupi aspek-aspek yang sangat beragam (De Groot, 2002). Dengan keragaman nilai *ecosystem services*, bisa ditarik keluar menjadi nilai-nilai parsial, seperti ekonomi, politik, budaya, dan ekologi, untuk mendapatkan pemahaman yang lebih jelas. Studi-studi yang telah dilakukan sebagian dapat dikategorikan oleh para pemikir: Robert Costanza (1997) dan Stephen Farber (2002) dalam studi ekonomi dan ekologi. Bryan G Norton (1995) yang dipelajari dari perspektif sosial budaya dari nilai ekosistem layanan. Dan untuk studi ekonomi dan ekologi lain yang lebih menekankan untuk kajian ekologis, Gretchen C. Daily (2003).

### **Lingkungan, Manusia dan Interaksinya**

Salah satu dari beberapa faktor utama yang mempengaruhi perilaku sosial adalah faktor yang terdiri atas variabel-variabel ekologis baik pengaruh lingkungan fisik yang bersifat langsung maupun tidak langsung. Sepanjang kehidupan manusia dimuka bumi, manusia selalu dihantui adanya bencana dan gangguan alam. Kejadian yang terus berulang dan pada akhirnya mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap lingkungan. Lingkungan dipersepsikan tidak hanya sebagai tempat bernaung, melainkan juga mempersepsikan lingkungan sebagai ancaman. Karena lingkungan menjadi sebuah ancaman, maka orang harus mencari cara untuk mengatasi ancaman tersebut. Ada beberapa cara yang efektif untuk mengatasi hal tersebut. Hanya saja cara yang paling adaptif adalah dengan cara mengambil langkah untuk merubah perilaku (Baron, et. al., 1998).

Kali Code adalah sungai yang membelah wilayah Yogyakarta dari utara ke selatan kota. Kawasan Kali Code berdasarkan kondisi geografis Yogyakarta merupakan sebuah garis penghubung antara Gunung Merapi di sebelah utara dan Pantai Parang Tritis. Fungsi dasar Kali Code sebenarnya adalah untuk mengalirkan aliran lava dari Gunung Merapi. Berdasarkan pen-

jelasan diatas dapat dilihat betapa nyatanya ancaman dari Kali Code terhadap masyarakat sekitar Kali Code. Untuk itu ada beberapa hal yang dilakukan oleh warga Kampung Code untuk merubah perilaku mereka. Seperti bentuk bangunan yang bertingkat dan kegiatan interaksi sosial masyarakat seperti Merti Code. Selain itu, keterbatasan lahan juga mempengaruhi pola interaksi masyarakat Kampung Code. Seperti kita ketahui bahwa semakin banyak orang maka semakin besar pula efeknya terhadap lingkungan. Dengan adanya peningkatan penduduk tanpa disertai peningkatan sumber daya yang ada, maka akan terjadi persaingan untuk mendapatkan sumber daya tersebut. Apabila tidak dikelola dengan baik maka dapat saja terjadi konflik. Disatu sisi, Kampung Code memiliki sumber daya yang terbatas, disisi lain terdapat jumlah penduduk yang padat dan terus meningkat sehingga suatu saat bisa terjadi konflik terbuka. Untuk itu, masyarakat Kampung Code sudah mulai memperhatikan keasrian lingkungan untuk menjaga sumber daya air. Selain itu, tata ruang dan tata bangunan di Kali Code dibuat sedemikian rupa untuk menampung warga Kampung Code yang terus bertambah.

Hampir semua hal yang dilakukan manusia memiliki efek yang kecil tetapi bersifat kumulatif pada dunia di sekitar kita (Baron, et.

al., 1998). Ketika seseorang warga Kampung Code membuang sampah plastik maka lingkungannya akan terpengaruh. Apapun yang warga lakukan secara pribadi mungkin mempunyai efek yang kecil. Tetapi yang individu warga lakukan tadi ditambah yang dilakukan oleh individu warga yang lain yang hidup di Kampung Code ini memberikan pengaruh yang cukup besar hingga dapat mengubah lingkungan dan perubahan ini dapat mempengaruhi kehidupan semua orang baik di lingkungan Kampung Code ataupun masyarakat luar lainnya.

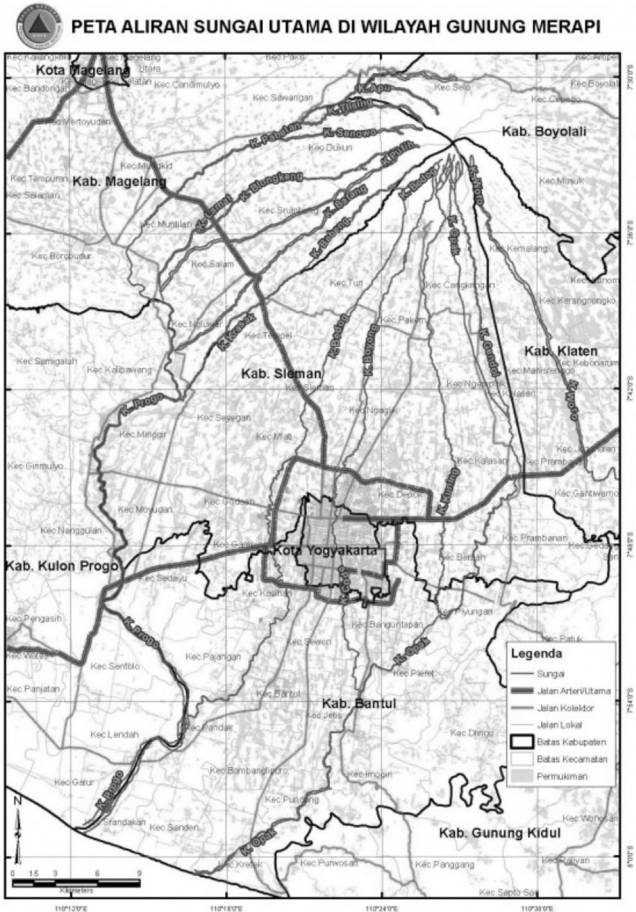
## **Temuan dan Diskusi**

### **1. Isu Budaya dan Kaitannya dengan Masyarakat**

Propinsi Yogyakarta merupakan daerah padat penduduk, sekitar 510,000 orang/km<sup>2</sup>. Kepadatan tertinggi adalah di Kecamatan Ngampilan (28.091 orang/ km<sup>2</sup>), sedangkan kepadatan terendah di Kecamatan Umbulharjo (8.039 orang/km<sup>2</sup>). Populasi penduduk

Yogyakarta memiliki berbagai jenis pekerjaan. Beberapa dari mereka terkait dengan kualifikasi akademik dan yang lainnya berdasarkan kemampuan pribadi. Selain itu, orang-orang juga bekerja berdasarkan kondisi geografis Yogyakarta. Seperti disebutkan sebelumnya, di tempat utara Yogyakarta kita dapat menemukan Gunung Merapi dan di selatan pantai Parang Tritis. Kedua tempat tersebut dihubungkan dengan Kali Code. Terkait isu ekologi, kaki Merapi adalah dataran tepi Sungai Winongo (Kali Winongo) dan Sungai Code (Kali Code) yang merupakan daerah *downstreams* Sungai Opak, ada surplus air tanah dan air permukaan. Sungai ini membelah wilayah Yogyakarta dari utara ke selatan kota. Fungsi dasar Sungai code sebenarnya adalah untuk mengalirkan aliran lava dari Gunung Merapi. Namun, juga memiliki fungsi sosial dan ekonomi seperti kegiatan budaya-religius dan ekowisata.





*Ecosystem services* tersebut dapat dikatakan merupakan bagian integral dari Kali Code, selain bentuk fungsi ekologis, hal ini dikaitkan juga budaya di Kota Yogyakarta. Selain pusat kota, ada banyak hotel dan restoran di sekitar Kali Code. Dengan demikian, interaksi antara kelompok kepentingan (masyarakat dan negara) dapat dilihat pada bagian ini. Ini menjadi hal yang penting untuk dipertimbangkan

mengingat hubungan antara unsur-unsur dalam sistem sosial akan mempengaruhi keberadaan ekosistem Kali Code sebagai salah satu sumber daya air mengalir sepanjang tahun (Sulistio 2008). Kombinasi dari kepadatan penduduk dengan tempat-tempat yang ada di Yogyakarta sudah seharusnya memberikan potensi ekonomi dan budaya. Kampung Kali Code dan Kode juga dapat menarik orang-orang yang

baik berasal dari Yogyakarta atau dari luar Yogyakarta (termasuk wisatawan asing dan cendekiawan sama) untuk berhenti dan menikmati sekitar Kali Code dan keramahan Warga Kampung Code. Apabila anda berjalan melewati bantaran Kali Code maka anda akan melihat keramaian. Di malam hari Kali Code menjadi tempat wisata anak muda. Di bantaran tersebut dikenal dengan Wisata Pocinan. Pocinan adalah minum teh (teh poci) sambil memandangi ledok Kali Code. Selain itu, Yogyakarta adalah kota yang terkenal dengan pendidikan dan budaya. Ini akan menjadi poin penting untuk mendorong berbagai kegiatan ditanggung dari keberadaan Kali Code itu sendiri, seperti Merti Code<sup>1</sup> (Bersih Sungai) dan perikanan di bantaran sungai.

Dalam presentasi pemerintah Yogyakarta pada *Forum Asian-German Forum for Urban Futures Summer School 2007* dijelaskan tentang perkembangan masa depan Kali Code. Menurut presentasi, tujuan pembangunan adalah untuk mengembangkan fungsi-fungsi lain

selain fungsi ekologis. Beberapa kegiatan yang diusulkan yaitu Pasar Tradisional Kali Code, pengembangan kegiatan outbound dan kolam ikan (Hari, 2007). Fungsi dan kepentingan negara dan masyarakat tempatan, di sekitar Kampung Code ini juga digunakan untuk kegiatan keagamaan dan budaya, seperti perjalanan dan kegiatan budaya. Kegiatan ini juga dapat mengklasifikasikan untuk penjelasan isu pembangunan perkotaan sebagai kota yang dapat digunakan untuk mendukung semua kebutuhan di daerah pedesaan. Seperti telah disebutkan di atas, salah satu aspek sosial adalah pengaruh budaya di masyarakat. Bentuk acara ini adalah upacara Merti Code atau upacara pembersihan sungai. Kegiatan ini tidak hanya berisi pembersihan sungai saja namun sebenarnya lebih kompleks dari itu. Seperti dijelaskan oleh Pak Totok Pratopo (Forum Kode Ketua Utara) dan Pak Ariyansyah (Koordinator Kampung Code di acara Merti), Merti Code adalah sebuah ritual yang melibatkan banyak kegiatan. Selain kegiatan pembersihan sungai, ada sebuah

---

<sup>1</sup> Merti Code diadakan pertama kali tahun 2002. Merti Code ini dirancang oleh tokoh-tokoh RW/RT dari kampung Terban dan Cokrodiningratan. Merti Code ini diadakan karena menurut cerita para tetua kampung bahwa dulunya mempunyai ritual sendiri. Di tanggal satu Suro, biasanya penduduk kampung mengadakan ruwatan bumi dengan menganggap wayang dan tirakatan untuk menghindari wabah penyakit dan bencana alam. Dalam ruwatan bumi ini, biasanya yang meruwat adalah seorang dalang. Dulu dalang yang sering ditanggap adalah bapak Joko dari Bantul. Saat ini Merti Code bertujuan untuk menyosialisasikan keberadaan sungai dan pelestarian sungai seperti merti desa. (berdasarkan korespondensi dengan Totok Pratopo dan sumber dari situs resmi pemerintah (kerajaan) Yogyakarta.

ritual yang terlibat mengambil air di beberapa mata air yang ada di sepanjang tepi Kali Code. Upacara adat ini berarti bahwa ekosistem di sekitar termasuk yang terkandung dalam air, memberikan jaminan penting bagi kehidupan orang-orang yang tinggal di sepanjang Kali Code.

Merti Code juga dapat dikatakan sebagai upaya bagi pemerintah Yogyakarta dalam rangka mengembangkan kehidupan perkotaan. Hal ini dimungkinkan karena adanya Merti Code (atau peristiwa serupa seperti memancing dengan warga Kampung Code dan kegiatan lainnya yang diselenggarakan oleh pemerintah dan elemen masyarakat lainnya) yang menimbulkan kesadaran akan fungsi Kali Code di tengah kota Yogyakarta. Lebih jauh lagi, ternyata upacara tradisional seperti Merti Code menciptakan peluang bagi masyarakat yang ada di tepi Kali Code untuk menghasilkan pendapatan ekonomi dari kegiatan budaya. Hal ini juga diperkuat oleh fakta bahwa Kali Code adalah sungai rute antara Gunung Merapi dengan Pantai Parangtritis, dua objek yang memiliki nilai budaya dalam mistisisme Jawa. Dengan demikian, di samping keberadaan sungai sebagai sebuah ekosistem, juga diwujudkan dengan daya tarik mereka terhadap budaya Jawa yang sangat dominan di Yogyakarta. Ini hampir setara dengan yang dipelajari oleh Long

dan peneliti lain dalam studi tentang suku Apache.

Penelitian membuktikan adanya hubungan antara mitos, metafora, norma-norma sosial dan transfer pengetahuan dari generasi yang berbeda untuk memfasilitasi tindakan kolektif dan pemahaman tentang dinamika ekosistem dan memberikan dasar budaya untuk membimbing restorasi ekologi modern dan teknik restorasi (Long 2003). Secara karakteristik kawasan kali Code sendiri memiliki ciri-ciri yang menarik di setiap penggalan jalan yang dibelahnya. Seperti yang dapat diamati dari atas jembatan Sarjito. Bila memandang ke arah utara yang terlihat adalah hijau tumbuhan yang subur dan lingkungan yang asri. Dengan demikian, ini akan menjadi sebuah bentuk kenyamanan tersendiri yang dapat dinikmati wisatawan. Sedangkan bila berdiri di atas jembatan Sarjito sisi selatan yang terlihat adalah rumah-rumah sederhana di pinggir Kali Code yang tertata rapi. Sedangkan di latar belakang terlihat bangunan tinggi yang menjulang. Sementara itu bila pelancong sedang berada di pusat kota Yogyakarta dan berdiri di atas jembatan Jendral Sudirman melihat ke arah selatan sebagaimana dikatakan Totok, pinggiran kali yang dulu kumuh kini tertata rapi berkat inisiatif Romo Mangun yang pernah tinggal lama dan membangun

kawasan ini. Namun, sebagaimana disebutkan Bagus Sumbarja anggota DPRD Kota Yogyakarta, untuk mengelola kawasan wisata baru yang sedemikian luas, pasti dibutuhkan penanganan yang terpadu, baik oleh pemerintah, swasta maupun masyarakat (Siaran RBTV Yogyakarta, 2008).

Berdasarkan data dari Arch-Net Digital Library untuk Architects (Archnet Digital Library, tanpa tahun), konsep kampung yang dikembangkan oleh YB Mangunwijaya menerima Aga Khan Award. Kampung Kali Code didirikan di daerah milik pemerintah di Yogyakarta dengan populasi 30 sampai 40 rumah tangga. Kebanyakan dari mereka bekerja di pusat kota Yogyakarta. Masalah yang terkait dengan pembentukan Kampung Code datang pada tahun 1983, ketika pemerintah menghancurkan permukiman (karena dibangun secara ilegal). Meskipun itu, Willi Prasetya dan YB Mangunwijaya akhirnya bisa meyakinkan pemerintah daerah untuk membangun kampung yang lebih terorganisir.

Salah satu publisitas untuk keberadaan Kampung Code dalam mencapai Aga Khan Award itu sendiri juga merupakan salah satu aspek penting dalam meningkatkan kepentingan umum, baik tempatan maupun internasional untuk melihat lebih banyak keberhasilan pembentukan masyarakat yang

tidak memiliki aturan yang jelas tentang kehidupan (Darsono menggambarkan ini sebagai “Kampung Hitam”) ke masyarakat teratur dengan penerimaan dari beberapa keberhasilan dalam kompetisi sosial. Bahkan lebih lanjut, menurut Pak Darsam sebagai ketua Kampung Code, Kampung Kode saat ini sedang dikejar sebagai pilot wisata kampung di tingkat nasional. Kegiatan ini tidak hanya terfokus pada kehidupan sosial Kampung Code itu sendiri, tetapi juga lebih lengkap dibandingkan dengan kegiatan mereka juga meliputi kegiatan yang mengarah pada pemberdayaan ekonomi dan stabilitas ekosistem Kali Code. Misalnya, tempat pertemuan masyarakat memperbaiki yang rusak, memberikan pelatihan untuk pembuatan kerajinan tangan dan pembangunan toilet umum yang meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat (Cahyo, Korespondensi pribadi dengan pak Darsono).

Interaksi dengan orang-orang di luar Kampung Code juga menjadi penting bagi orang-orang di kampung itu sendiri dan masyarakat yang terlibat dalam kegiatan masyarakat di sekitar Yogyakarta. Aktivitas ramai di Kampung Code juga memberikan nuansa yang berbeda dari pandangan bagi masyarakat tepi sungai. Selain salah satu sungai bersih di Jawa, masyarakat di Kampung Code menyambut yang ingin meningkatkan kualitas

hidup mereka. Salah satu contoh yang baik untuk ini dapat diamati oleh kenyataan bahwa program-program pendidikan dasar seperti kejar paket a, b dan c diterima dengan baik oleh masyarakat. Selain program pendidikan dasar, masyarakat juga diperkenalkan dengan ekosistem Kali Code. Dalam hal ini, masyarakat setempat (terutama anak-anak) mulai mengetahui ekosistem di mana mereka tinggal dan bagaimana mereka harus berinteraksi dengan ekosistem. Dalam melakukan pendekatan para pendatang biasanya menggunakan *repeated exposure*. *Repeated exposure* atau kontak berulang, menurut teori Zano (Baron, et. al., 1998) menyebutkan dengan kontak yang terus berulang terhadap suatu stimulus maka akan membuat evaluasi yang lebih positif terhadap stimulus tersebut.

Tujuan kawasan Kali Code bisa menjadi alternatif khusus, tapi dengan perhatian sosial korporasi (*corporate social responsibility*). Bagi penataan destinasi, realisasi hukum, CSR muncul karena ketimpangan sosial ekonomi, lingkungan yang rusak, isu kemiskinan dan kelaparan, disamping hak-hak buruh dan konsumen (Kedaulatan Rakyat, 2009). Penataan ini juga berkait fakta perubahan iklim global termasuk akibatnya bagi lingkungan Kali Code, yakni mengintegrasikan pembangunan kawasan Kali dengan

soal kesadaran lingkungan serta strategi penyebarluasan masalah perubahan iklim. Secara langsung atau tidak langsung dapat membawa berbagai nilai untuk masyarakat tempatan. Dengan demikian, sesuai dengan apa yang disarankan oleh Groot di atas, bahwa ada nilai dalam jasa ekosistem adalah sistem yang sangat kompleks. Jumlah tersebut melebihi nilai-nilai ekologis itu sendiri, untuk kebutuhan rohani masyarakat, budaya berinteraksi langsung dengan ekosistem yang bersangkutan. Dan tentu saja nilai-nilai tersebut juga ditafsirkan oleh masyarakat setempat sebagai hasil dari hubungan yang sedang berlangsung dan juga dari generasi ke generasi dalam masyarakat yang ada. Lihat keragaman ini menjadi pengetahuan tradisional ekologi. Berkenaan dengan masalah ini kemudian menjadi bagian dari pengetahuan tempatan pada ekosistem sungai, Kali Code.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa berbagai nilai-nilai disediakan oleh Kali Code kepada masyarakat tempatan. Mereka mengakui nilai-nilai ini sebagai pengetahuan tradisional yang kemudian diwujudkan dalam berbagai kegiatan mereka. Mereka juga tetap berhubungan dengan masyarakat lainnya serta pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemahaman pengetahuan tradisional masyarakat tempatan juga

dapat digunakan untuk formulasi kebijakan. Sebagai contoh, pemerintah baru-baru ini membatalkan kebijakan mereka untuk merelokasi masyarakat Code tempatan. Sejak itu, daerah ini telah muncul sebagai kawasan pariwisata potensial di Yogyakarta.

## **2. Kali Code dan Isu Sosial Politik**

Berkenaan dengan isu sosial politik, maka dapat dikatakan bahwa keberadaan Kali Code dan bantaran sungainya penting bagi komunitas yang berada dalam kategori ekonomi bawah. Sejak sebelum adanya pembangunan sebagaimana yang ada sekarang ini, Kampung Code sudah terkenal sebagai daerah hitam yang menjadi basis komunitas masyarakat dengan pekerjaan tidak tetap dan dengan penghasilan sangat kecil. Bahkan menurut pak Darsono, sebagaimana yang sudah disebutkan sebelumnya, wilayah Kampung Code sudah cukup dikenal sebagai 'wilayah hitam'. Wilayah hitam disini disebutkan sebagai gambaran bahwa wilayah ini tidak aman dan rawan kejahatan yang diakibatkan permasalahan-permasalahan ekonomi. Termasuk juga kemampuan warganya untuk memiliki akses atas kepemilikan tempat tinggal. Program pengadaan perumahan bagi masyarakat bawah nampaknya belum menunjukkan keberadaan yang pasti dan belum

banyak meningkatkan kelayakan hunian. Berbagai kasus penggusuran perumahan kampung-kota masih terus berlangsung, dan ini merupakan bukti bahwa peningkatan di satu sisi kehidupan tidak menjamin adanya peningkatan juga secara merata di sisi yang lain. Hal ini juga akibat dari ketidaksiapan masyarakat kalangan bawah itu untuk berpartisipasi sebagai bentuk dari ketidaksiapan tradisi atau pranata untuk menerima perubahan dan ketidakberpihakan para birokrat penentu keputusan dan kalangan pemilik modal (hal ini menyangkut masalah ideologi). Yang terjadi pada akhirnya adalah proses marginalisasi yang kemudian mengkondisikan "ketergantungan" (jika dipandang dari segi kapitalistik, dan kini tanpa disadari sebenarnya masyarakat kita memiliki gejala-gejala pergeseran ke arah kapitalistik). Hal ini tentu sejalan dengan apa yang dikatakan oleh pak Darsam dan pak Darsono tentang bagaimana kehidupan warga Kampung Code sebelum diatur dengan baik oleh pihak kerajaan maupun oleh YB Mangun Wijaya beserta mahasiswa (Korespondensi pribadi dengan pak Darsono dan pak Darsam).

Proses marginalisasi tampaknya semakin ekstrim terjadi, tidak hanya di perkotaan, bahkan di masyarakat pedesaan sendiri semakin membesar jumlahnya.



Untuk sebagian pihak, keberadaan masyarakat marjinal dengan budaya bermukimnya dianggap sebagai suatu masalah atau penyakit yang harus disembuhkan dan diangkat. Tetapi dari pihak lain terjadi juga paradoks baru bahwa masyarakat marjinal tidak melihat penghidupan di hunian semacam itu sebagai masalah melainkan sebagai bagian dari budaya mereka yang khas, lahir dari perjuangan di dalam kemiskinan. Masyarakat marjinal ini pada akhirnya menciptakan budaya mereka sendiri, dalam arti membentuk kesadaran akan nilai-nilai dan norma-norma tersendiri. Hal ini juga nampak dari penjelasan pak Ariyansyah<sup>2</sup> yang mengatakan bahwa pada dasarnya pemerintah (kerajaan) Yogyakarta sudah berusaha untuk menyediakan pemukiman yang lebih pantas bagi warga Kampung Code. Namun demikian, dikarenakan pertimbangan ekonomi maka mereka lebih memilih untuk tetap tinggal di bantaran sungai. Dan mau tidak mau hal tersebut akan menciptakan kultur tersendiri bagi warga Kampung Code sebagai komunitas yang terpinggirkan.

Oleh sebab itu, dalam rangka mengembangkan tindak partisipa-

tif, program-program pembangunan mikro setempat yang bertumpu pada masyarakat selayaknya perlu dan terus dikembangkan, antara lain untuk mengimbangi dampak pembangunan makro. Dalam hal ini, pikiran dan tindakan alternatif dilakukan oleh sejumlah organisasi informal yaitu LSM/LPSM dalam pembangunan perumahan dan pemukiman untuk menjembatani antara perencana dan masyarakat. Termasuk juga pengaruh tokoh-tokoh masyarakat yang ada di Kampung Code (Hanum, 2010). Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh pak Darsam selaku ketua RW di Kampung Code, yang mengatakan bahwa perlu adanya keterlibatan aktif dari masyarakat untuk mempengaruhi kebijakan yang akan dibuat oleh pemerintah. Meskipun dapat dikatakan bahwa keterlibatan masyarakat secara aktif tidak akan mungkin dapat dilakukan secara efektif apabila untuk memenuhi keperluan standar hidup saja mereka mengalami kesulitan. Menurut keterangan dari hampir semua nara sumber, warga Kampung Code rata-rata per hari hanya mendapatkan penghasilan sekitar 10.000,- sampai dengan 15.000,-

---

<sup>1</sup> Pak Ariyansyah adalah salah satu warga Kampung Code yang aktif dalam berbagai kegiatan kemasyarakatan dan kebudayaan terkait dengan Kali Code. Saat ini pak Ariyansyah mendapatkan tugas dari Forum Komunikasi Code Utara untuk menjadi koordinator kegiatan tahunan Merti Code. Tergeraknya pak Ariyansyah pada permasalahan Kali Code, salah satunya disebabkan karena keluarganya sudah tinggal di bantaran Kali Code sejak dia kecil. Dengan demikian, dia secara jelas dapat mengetahui pola perilaku dan perubahan relasi sosial di dalam komuniti warga Kampung Code, dan juga hubungan mereka dengan lingkungan.

(Korespondensi pribadi dengan Pak Darsam).

Rasa keterlibatan dan identifikasi (*sense of belonging & identification*) ditandai dengan rasa percaya bahwa individu akan diterima oleh masyarakat. Rasa keterlibatan seseorang pada masyarakat muncul dari adanya perasaan setara dan berkontribusi dalam keluarga. Kebutuhan untuk keterlibatan sangat diperlukan untuk melakukan kontribusi dalam masyarakat (Fergusson, 2010). Aspek terpenting dalam munculnya rasa keterlibatan masyarakat adalah integrasi sosial. Integrasi sosial terjadi apabila seseorang telah menganggap identitasnya pribadi sebagai identitas kelompok sosialnya. Untuk mencapai itu maka perlu adanya kesetaraan individu dalam kelompok tersebut. Saat seseorang merasa bahwa rasa keterlibatannya rendah maka perilakunya akan diarahkan pada hal yang mengarah pada perlindungan diri daripada kontribusi pada komunitas, sedangkan bagi seseorang dengan rasa keterlibatan yang tinggi akan lebih berkontribusi pada kesejahteraan masyarakat dibandingkan kesejahteraan pribadi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa warga Kampung Code menganggap kampung mereka sebagai tempat bagi mereka untuk berkumpul, menjadi pusat kegiatan serta posisi Kampung Code

yang telah menjadi bagian dari kehidupan mereka. Masyarakat merasa bangga dengan keberadaan Kampung Code dengan pernah perniknya di tengah-tengah mereka. Mereka juga memperhatikan perkembangan kampung mereka dan akan melakukan tindakan pelestarian yang dibutuhkan. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat Kampung Code memiliki *sense of community* yang cukup tinggi. Hal ini sejalan dengan teori McMillan dan Chavis (1986) dalam Harrod (2003) bahwa *sense of community* adalah perasaan keterikatan antara anggota masyarakat, bermaknaan antar anggota dan kepercayaan bahwa masing-masing kebutuhan anggota akan terpenuhi. Teori dari Walsh (1997) mampu menjelaskan keadaan bahwa *trend migrasi*, perpindahan dari desa ke kota, *urban decay*, mobilitas yang tinggi membuat masyarakat menjadi tidak terikat dengan komunitas awal tempat ia berkembang. Hal ini pula yang mungkin awalnya terjadi pada pendatang warga Kampung Code yang sekarang sudah melebur menjadi warga kampung Code.

Kelemahan dari partisipasi yang hanya diarahkan pada penerapan kebijakan (pola *top-down*), adalah bahwa ia tidak bisa menumbuhkan “rasa ikut memiliki” di kalangan masyarakat terhadap program pembangunan itu. Tanpa



adanya rasa ikut memiliki, anggota masyarakat tidak akan merasa tergugah untuk ikut serta dalam pembangunan itu. Kalau secara formal mereka “mendukung” program pembangunan karena adanya instruksi pemerintah, maka yang terjadi bukanlah partisipasi dengan dorongan sifat keaktifan pribadi, tetapi mobilisasi dengan sifat keterpaksaan atau dorongan dari luar dirinya. Partisipasi *bottom-up* itu sendiri sebenarnya sudah digalakkan oleh pemerintah (kerajaan), namun dalam keterangan ketua RW dan wakil kelurahan di dalam sebuah rapat warga diketahui bahwa secara khusus memang terdapat masalah pada budaya masyarakat yang belum bisa secara aktif berpartisipasi dalam pembentukan kebijakan dan perbaikan lingkungan. Semua masih perlu ada mobilisasi dari pihak yang bertanggung jawab. Dengan kata lain, pemahaman tentang potensi dan nilai dari ekosistem yang dike-

tahui oleh masyarakat belum secara maksimal bisa diterapkan menjadi sebuah kebijakan.

### **Kesimpulan**

Pengetahuan tradisional ekologis memiliki pengaruh terhadap penilaian ekosistem. Masyarakat, baik yang berada di ekosistem tertentu maupun yang berjauhan memiliki konsep nilai yang berbeda terhadap nilai suatu ekosistem. Selanjutnya, perbedaan kontribusi pengaruh yang signifikan pada bagaimana upaya pengelolaan ekosistem bekerja. Dalam tulisan ini, penelitian difokuskan pada penilaian ekosistem dari perspektif masyarakat setempat, dengan menggunakan pengetahuan tradisional ekologis. Melalui keragaman penilaian ini kemudian akan dapat ditemukan bagaimana masyarakat dan Negara dapat menentukan pola dalam mengelola ekosistem dan memaksimalkan potensinya. [ ]

**Referensi**

- ATLAS Yogyakarta Municipality*. 2005. Final Main Report 31 March 2005  
Beverly Qamaniruaq Co-operative Management Board, *Action Plan*: 1996  
diambil dari <http://www.arcticcaribou.com/PDF/actionplans.pdf> diakses pada 1 Oktober 2009
- Baron, R.A. & Byrne D.E. 1998. *Social Psychology: Understanding Human Interaction*. Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Costanza, Robert, et al., 1997. "The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital". in *Ecological Economics*, 25,
- Daily, GC. 1997, *Nature's Services: Societal Dependence On Natural Ecosystems*, Washington DC.: Island Press
- Daily, Gretchen C., Tore Söderqvist, Sara Aniyar, Kenneth Arrow, Partha Dasgupta, Paul R. Ehrlich, Carl Folke, AnnMari Jansson, Bengt-Owe Jansson, Nils Kautsky, Simon Levin, Jane Lubchenco, Karl-Göran Mäler, David Simpson, David Starrett, David Tilman, Brian Walker. 2003, *The Value of Nature and the Nature of Value*, diambil dari: <http://www.sciencemag.org/cgi/content/full/289/5478/395?maxtoshow=&HITS=10&hits=10&RESULTFORMAT=&titleabstract=The+value+of+nature+and+the+nature+of+value&searchid=1&FIRSTINDEX=0&fdate=//&tdate=//&resourcetype=HWCIT> diakses pada 15 September 2008.
- De Groot, Rudolf S., Matthew A. Wilson, and Roelof M.J. Boumans. 2002. "A Typology for the Classification, Description and Valuation of Ecosystem Functions, Goods and Services", in *Ecological Economics* vol. 41.
- Dei, G. J. Sefa. 1993, Sustainable Development in the African Context: Revisiting some Theoretical and Methodological Issues, *African Development* 18 (2)
- Farber, Stephen C., Robert Costanza, and Matthew A. Wilson. 2002, "Economic and Ecological Concepts for Valuing Ecosystem Services", in *Ecological Economics* Volume 41.
- Ferguson, E. 2010. "Adier's Innovative Contributions Regarding the Need to Belong". *Journal of Individual Psychology* Vol 66 No 1 .
- Hanum, Farida. 2010. "Peran Pimpinan Komunitas dalam Menggerakkan Modal Sosial- Studi di Komunitas Kali Code Gondolayu Yogyakarta", *Laporan Penelitian Mandiri*, Fakultas Ilmu Pendidikan-Universitas Negeri Yogyakarta
- Harrod, Katie. 2003. *Building Community in Northfield*. <http://www.stolaf.edu/depts/environmental-studies/courses/es-399%20home/>

- es-399-03/Projects/Final%20community%20web-%20harrod/buildingcommunity.html (last accessed 24 November 2011)
- Hari, Roni Primanto. 2007. *Development of Code River Area A New Tourism Site in Jogjakarta City*, Philippines: Forum Asian-German Forum for Urban Futures Summer School.
- Hiebert, D., and K. Van Rees. 1998. "Traditional Knowledge on Forestry Issues within the Prince Albert Grand Council", *Draft*. Prince Albert SK: Prince Albert Model Forest.
- Khudori, Darwis. 2002. *Menuju Kampung Pemerdekaan. Membangun Masyarakat Sipil dari Akar-akarnya Belajar dari Romo Mangun di Pinggir Kali Code*, Yogyakarta: Yayasan Pondok Rakyat
- Norton, Bryan G. 1995. "Evaluating Ecosystem States: Two Competing Paradigms", *Ecological Economics* Volume 14, Issue 2
- Prapti Karomah, Marwati dan Kapti Asiatun. 2007. "Kesiapan Masyarakat Code untuk Meningkatkan Kecakapan Hidup dengan Memanfaatkan Limbah Industri Sebagai Cinderamata Khas Yogyakarta", *Jurnal Penelitian Bappeda Yogyakarta*, No. 2
- Sulistio, Herman Edy. 2008. "Prospek Pengembangan Kawasan Code Sebagai Obyek Wisata (Sebuah Pemikiran Berkelanjutan)", *Power Point Presentation*. Yogyakarta: Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Kota Yogyakarta
- Walsh. Mary L. 1997. *Building Citizen Involvement: Strategies for Local Government*. University of Hampshire: Washington DC.

**Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jenderal Soedirman**

Jurnal Politik dan Pembangunan  
di terbitkan oleh Laboratorium Ilmu Politik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Politik  
Universitas Jenderal Soedirman  
yang terbit dua kali setahun setiap April dan Oktober.

Dipersilahkan bagi yang berminat untuk mengirimkan naskah makalahnya  
kepada Redaksi Swara Politika, Jurnal Politik dan Pembangunan

**Alamat Redaksi**

**Laboratorium Ilmu Politik FISIP UNSOED**

Jl. Kampus No. 1 Grendeng

Purwokerto, Jawa Tengah 53122

Telp.: +62 281 7638558

Faxs : +62 281 636992 up Ilmu Politik

E-mail: labpolunsoed@gmail.com

---

---

*Redaksi menerima sumbangan pemikiran/gagasan dari pakar, akademisi, penulis, pengamat, praktisi dan mahasiswa dalam bentuk artikel ilmiah, laporan hasil penelitian atau resensi buku yang berkaitan dengan hal ikhwal politik dan pembangunan. Redaksi berhak menyunting tulisan yang akan dimuat tanpa mengubah substansi tulisan. Tulisan yang dimuat akan mendapatkan penghargaan selayaknya*

**Ketentuan Teknis Penulisan**

1. Artikel ilmiah/laporan hasil penelitian bisa dalam bahasa Indonesia atau Inggris
2. Artikel ilmiah/laporan hasil penelitian maksimal 15 halaman kuarto (A4) spasi ganda
3. Resensi buku maksimal 5 halaman kuarto (A4) spasi ganda
4. Tulisan bisa dikirim ke redaksi dalam bentuk cetak atau soft copy dalam format MS-Word/RTF
5. Setiap tulisan harus dilengkapi dengan ringkasan dalam bahasa Inggris untuk tulisan berbahasa Indonesia dan ringkasan bahasa Indonesia untuk tulisan dalam bahasa Inggris
6. Panjang ringkasan maksimal 200 kata
7. Teknis penulisan mengikuti format baku penulisan ilmiah