

November 2010



Centre for
Humanitarian
Dialogue

Mediation for peace

Perempuan pada meja perdamaian Indonesia: Meningkatkan kontribusi perempuan dalam penyelesaian konflik

Laporan dan rekomendasi kebijakan bersama
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Perempuan pada Meja Perdamaian Indonesia

Centre for Humanitarian Dialogue (HD Centre)

Centre for Humanitarian Dialogue (HD Centre) ialah sebuah organisasi mediasi independen didedikasikan untuk meningkatkan respon global terhadap konflik bersenjata. HD Centre mencoba mencapai hal ini dengan mediasi antara pihak yang bertikai dan mendukung komunitas mediasi yang lebih luas.

HD Centre didorong oleh nilai-nilai kemanusiaan dan tujuan utamanya untuk mengurangi konsekuensi konflik kekerasan, meningkatkan keamanan dan pada akhirnya memberikan kontribusi pada penyelesaian damai konflik .

HD Centre menjaga sikap netral terhadap pihak yang bertikai yang dimediasinya dan, untuk menjaga ketidakberpihakannya, HD Centre didanai oleh beragam pemerintahan, yayasan pribadi dan dermawan.

Centre for Humanitarian Dialogue
114, rue de Lausanne
Geneva 1202
Switzerland
t +41 22 908 11 30
f +41 22 908 11 40
e info@hdcentre.org
w www.hdcentre.org

© Centre for Humanitarian Dialogue, 2010

Laporan dari Centre for Humanitarian Dialogue dan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

November 2010

Isi

Kontributor dalam laporan ini.....	5
Ringkasan.....	7
Pendahuluan.....	9
Tantangan-tantangan untuk partisipasi perempuan yang lebih besar dalam proses perdamaian di Indonesia	12
Peran perempuan Indonesia selama era Orde Baru.....	17
‘Negara Ibuisme’	20
Penciptaan dan pembangunan perdamaian di Indonesia.....	23
Peran perempuan dalam penyelesaian konflik.....	28
Studi Kasus Satu: Konflik Kekerasan di Maluku	30
Studi Kasus Dua: Konflik Kekerasan di Papua	37
Pembangunan norma.....	47
Aksi nasional	47
Aksi internasional	49
Rekomendasi.....	52
Lampiran 1: Perwakilan laki-laki dan perempuan pada pemilihan legislatif tahun 2009, dan presentasi kandidat perempuan.....	59

Kontributor dalam laporan ini

Rohaiza Ahmad Asi menerima gelar BA dari National University of Singapore dalam bidang Ilmu politik dan Manajemen Informasi dan Komunikasi. Beliau melanjutkan untuk mengejar MSc dalam Hubungan Internasional di S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS) di Nanyang Technological University. Pada tahun 2004 Rohaiza bergabung dengan RSIS sebagai seorang analis riset yang memfokuskan pada konflik dan terorisme di Indonesia dimana beliau mengembangkan pengalaman penelitian praktikal yang luas. Rohaiza bergabung dengan Centre for Humanitarian Dialogue pada pertengahan tahun 2007 dan sekarang memegang posisi *Project Officer*.

Cate Buchanan adalah *Senior Project Manager* di Centre for Humanitarian Dialogue yang dengannya beliau telah bekerja sejak tahun 2001 ketika ditunjuk untuk membentuk portfolio pengurangan senjata dan kekerasan. Cate memimpin kerja dari pada HD Centre tentang gender di Asia. Sebelumnya Cate bekerja di tempat perlindungan bagi perempuan yang lari dari kekerasan; sebagai seorang pengacara untuk *Australian for Native Title and Reconciliation*; sebagai peneliti hukum untuk *Community and Public Sector Union*; dan sebagai panitia untuk *Climate Action Network*. Pada tahun 2000, beliau bekerja sebagai rekanan program untuk pelucutan senjata untuk *Women's International League for Peace and Freedom* di Jenewa, dan kemudian bekerja untuk *International Action Network on Small Arms* sebagai *liaison officer* New York. Pada tahun 2005 beliau diperbantukan di Brasil untuk *Viva Rio* sebagai penasihat keamanan manusia. Cate adalah lulusan dari *Australian National University*.

Irine Hiraswari Gayatri lulus dengan gelar MA dalam ilmu perdamaian dan konflik, dari Departemen Ilmu Perdamaian dan Konflik dari *Uppsala Universitet*, Swedia pada Agustus 2005. Sebelum mendapatkan gelar MA, dia bekerja sebagai peneliti pada Pusat Studi Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia sejak 1997. Dari tahun 2006 sampai 2008 beliau menulis tiga bab dalam buku yang berbeda tentang Aceh, yaitu pada rekonstruksi pasca-bencana; pemerintahan desa; dan keterwakilan politik perempuan dalam politik Aceh. Pada tahun 2006 dan awal tahun 2007, dia juga bekerja bersama *United Nations Recovery Coordinator* (UNORC) sebagai petugas lapangan di Pantai Barat Aceh, Bener Meriah and Aceh Tengah. Pada tahun 2008 beliau mengawasi sebuah survei bersama LIPI dan Oxford University tentang Kesenjangan Horizontal (*Horizontal Inequality*) di Bireuen, Aceh. Keterlibatan publik Irine lainnya ialah di sebuah LSM di Jakarta, Yayasan INTERSEKSI yang memfokuskan tentang isu-isu minoritas dan multikulturalisme.

Akiko Horiba lulus dengan gelar Master dalam studi teologi di *Weston Jesuit School of Theology*, Cambridge, USA. Setelah melaksanakan penelitian lapangan yang ekstensif di Indonesia, beliau dianugerahi gelar PhD di Area Studies dari Sophia University, Tokyo, Jepang pada tahun 2009. Beliau adalah kordinator peneliti di Institut Titian Perdamaian, bergabung pada tahun 2007. Sejak tahun 2010, beliau adalah pegawai dari Current Asia di Indonesia.

Pembuktian informasi dan kontribusi tambahan dibuat oeh Shienny Angelita, HD Centre, Lidya Christin Sinaga dan Septi Satriani, LIPI. Laporan ini ditinjau kembali pada Agustus – September 2010 oleh Shadia Marhaban dari Liga Inong Aceh (LINA) dan Latifah Anum Siregar dari Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP).

Ringkasan

Selama dekade terakhir, Centre for Humanitarian Dialogue (HD Centre) telah menyoroti rendahnya tingkat partisipasi perempuan dalam penciptaan perdamaian, terlepas dari daerah atau tipe konfliknya. Lewat proyek ‘Perempuan pada Meja Perdamaian Indonesia’, HD Centre mencoba berperan untuk memperkuat kontribusi perempuan dalam pengelolaan konflik. Ini adalah bagian dari proyek yang lebih besar, “Perempuan pada Meja Perdamaian-Asia Pasifik” yang mana meliputi fokus regional yang lebih luas.¹

Proyek di Indonesia dikerjakan dalam kemitraan dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) dan bekerjasama dengan Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia. Proyek ini didanai oleh SERASI, sebuah afiliasi Indonesia dengan Badan Pembangunan Internasional Amerika Serikat (USAID).

HD Centre percaya bahwa perdamaian yang berkelanjutan hanya dapat dicapai ketika disana ada partisipasi yang kuat dan menyeluruh. Terutama ini berarti lebih banyak lagi perempuan yang dilibatkan dalam perundingan perdamaian. ‘Perempuan pada Meja Perdamaian’ bertujuan untuk mendokumentasi pengalaman perempuan yang secara langsung terlibat dalam penyelesaian konflik di Indonesia dari berbagai bidang (termasuk pemerintah, LSM, dan kelompok pemberontak). Hal ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi perempuan yang dapat dipertimbangkan untuk peran fasilitasi dan mediasi di masa depan, di Indonesia dan tempat lain. Walaupun perempuan telah memainkan peran yang luas dalam menangani konflik kekerasan

¹ Untuk informasi yang lebih tentang ini, kunjungi www.hdcentre.org/projects/gender-mediation

pada tingkat masyarakat, mereka telah hampir absen dari keterlibatannya dalam penyelesaian konflik dan pembuatan keputusan pada tingkat politik yang lebih tinggi. Dengan demikian, tujuan utama dari proyek ini ialah untuk mengangkat keterlibatan perempuan dalam penyelesaian konflik dengan memastikan mereka dengan pengalaman pada tingkat masyarakat dapat dikenali dan diberi kesempatan untuk menggunakan ketrampilan mereka dan mengembangkan ketrampilan baru, sesuai yang dibutuhkan, dan dimanfaatkan sebagai sumber daya untuk penciptaan perdamaian.

Pendahuluan

Dalam semua bagian proses perdamaian — gencatan pertempuran, keberlanjutan dan kredibilitas perdamaian, dimensi keamanan dan pengurangan kekerasan, pembagian kekuasaan, proses pencarian keadilan dan kebenaran, perbaikan dampak dari konflik kekerasan — partisipasi perempuan penting dalam menjamin setiap perjanjian yang dicapai memasukkan pandangan dari setengah populasi. Sampai sekarang belum ada proses perdamaian dimana kesamaan gender, atau apapun yang mendekati itu, telah ada.

Di Indonesia, hanya segelintir perempuan yang telah terlibat dalam proses perdamaian formal dalam sejarah. Selama tahap terakhir pembicaraan damai tentang Aceh (proses dan perjanjian Helsinki) seorang perempuan — Shadia Marhaban — telah terlibat, sebagai anggota dari kelompok pendukung dari Gerakan Aceh Merdeka (GAM).² Dalam proses perdamaian di Poso (Malino I) yang bertujuan untuk menghentikan kekerasan, ada dua orang pendeta perempuan dari komunitas Kristen yang berpartisipasi dalam prosesnya — Nelly Alamako dan Lis Sigilipu — dan seorang perempuan Muslim — Ruwaida Untingo.³ Dalam proses Malino II di Maluku, seorang pendeta perempuan — Margaretta Hendrik — dan dua perempuan Katholik — Suster Brigitta Renyaan dan Etty Dumatubun — dipilih sebagai perwakilan dari komunitas Kristen. Tidak ada perwakilan

² Memorandum Kesepakatan Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka dapat diakses lewat www.acehmm.org/download/english/Helsinki%20MoU.pdf.

³ Deklarasi Malino I tentang Poso dapat diakses lewat www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/ACOS-64BRC3?OpenDocument

perempuan Muslim pada proses Malino II⁴ (Lihat ‘Studi Kasus Satu: Konflik Kekerasan di Maluku’).

Bahkan di Papua, dimana perempuan telah lebih aktif terlibat dalam pembicaraan damai secara informal untuk menyelesaikan konflik atau meredakan ketegangan antara Papua dan pejabat Indonesia (atau antara unsur-unsur yang berbeda dalam masyarakat sipil), keberadaan mereka dalam pembicaraan formal sangat terbatas.⁵ Upaya-upaya untuk melibatkan perempuan dalam pembicaraan damai sebagian besar dimotori oleh kelompok-kelompok perempuan, seperti Solidaritas Perempuan Papua (SPP). (Lihat ‘Studi Kasus Dua: Konflik Kekerasan Papua’).

“Perjanjian damai di Indonesia telah secara konsisten tidak sensitif dalam masalah gender.”

Perjanjian damai di Indonesia telah secara konsisten tidak sensitif dalam masalah gender. Tidak mengherankan, keterbatasan kehadiran dan

partisipasi perempuan dalam pembicaraan damai di Indonesia telah menjadi faktor kunci dalam hal ini, menghambat kemungkinan diangkatnya masalah-masalah perempuan dan gender dalam meja perdamaian. Walaupun tentunya, bukan hanya perempuan saja yang dapat mengangkat masalah gender.

⁴ Perjanjian Perdamaian Malino II tentang Maluku dapat diakses lewat www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/ACOS-64CDMA?OpenDocument

⁵ Penggunaan kata ‘Papua’ dalam laporan ini mengacu pada propinsi Papua dan Papua Barat. Daerah tersebut sebelumnya dikenal dengan berbagai nama, termasuk Netherlands New Guinea (1895–1962), Western New Guinea (1962–May 1963), Irian Barat (1963–1973), Irian Jaya (1973–2000) dan Papua (2001–2003). Pada tahun 2003 bagian paling barat dari daerah tersebut dipecah menjadi propinsi terpisah, disebut Irian Jaya Barat, yang kemudian dinamai kembali Papua Barat pada April 2007. Orang pribumi mengacu Propinsi Papua dan Papua Barat sebagai Papua Barat.

Nampaknya, kenyamanan akan keamanan dan pengurangan kekerasan telah menutupi isu-isu penting lainnya. Contohnya, tidak ada satu pun artikel dalam perjanjian Helsinki yang mengakhiri permusuhan di Aceh pada Agustus 2005 yang menyentuh masalah gender.⁶ Hal yang sama berlaku untuk perjanjian perdamaian Malino I dan II.

Fakta menyatakan bahwa di Indonesia, seperti ditempat lainnya di dunia, penyelesaian konflik dan perang sebagian besar didominasi oleh laki-laki. Hal ini disamping kenyataan bahwa perempuan secara aktif terlibat dalam penciptaan perdamaian dan pembangunan perdamaian pada tingkatan dimana kekerasan terjadi (secara lokal, didalam dan diantara masyarakat, dan pada akar rumput). Tentu saja pengalaman Indonesia sesuai dengan gambaran global yang suram; pada tahun 2009, setelah meninjau kembali 21 proses perdamaian utama sejak 1992, UNIFEM menyimpulkan bahwa hanya 2,4 persen peserta yang perempuan.⁷

Walaupun perempuan juga memainkan peran yang kritis dalam melakukan kekerasan (sebagai pejuang, logistik dan pembawa pesan), fokus dari laporan ini adalah tentang peran perempuan dalam penyelesaian konflik termasuk penciptaan perdamaian

⁶ Menurut Shadia Marhaban, satu-satunya perempuan yang terlibat dalam pembicaraan, strategi Martti Ahtisaari ialah untuk menghabiskan lima bulan dalam isu penting seperti kemanan, pengaturan politik dan re-integrasi. Tidak hanya isu gender diabaikan tetapi juga hak asasi manusia. Namun, pemerintah Indonesia berjanji bahwa isu-isu itu dapat diakomodasikan dalam undang-undang tentang Pemerintahan Aceh (*Law of Governing Aceh, LoGA*) seperti yang tercantum dalam MoU Helsinki.

⁷ UNIFEM, *Partisipasi perempuan dalam negosiasi perdamaian: Hubungan antara kehadiran dan pengaruh, Ikhtisariah (Women's participation in peace negotiations: Connections between presence and influence, Brief)* (New York: UNIFEM, 2009) hal.1.

formal dan informal.⁸ Laporan ini akan menyoroti beberapa tantangan-tantangan utama yang dihadapi perempuan dalam situasi konflik dan halangan-halangan yang mencegah mereka dari berpartisipasi dalam proses perdamaian dan arena politik. Laporan ini akan menyimpulkan rekomendasi-rekomendasi yang ditargetkan pada pemerintah daerah dan pusat, dan juga para pemangku kepentingan, untuk mendorong mereka untuk memberikan perhatian yang lebih besar pada isu-isu partisipasi perempuan dalam proses-proses perdamaian dan bidang-bidang lain yang berhubungan dengannya.

Tantangan-tantangan untuk partisipasi perempuan yang lebih besar dalam proses perdamaian di Indonesia

Di Indonesia berbagai faktor mempengaruhi pengecualian perempuan dari penyelesaian konflik formal, dan semi formal. Walaupun di sebagian daerah di Indonesia memiliki tradisi matrilineal yang kuat, tapi hal ini dipengaruhi oleh beberapa penafsiran keagamaan tentang peran dan tempat perempuan dalam masyarakat.

Contohnya, Minangkabau, Sumatera Barat terkenal di Indonesia untuk sistem sosialnya yang matriarkal. Walaupun demikian, menurut seorang pengamat, “dilihat dari perspektif

⁸ Dalam banyak pertemuan dan diskusi yang dipimpin oleh HD Centre dan LIPI dengan orang Indonesia, istilah proses perdamaian informal mengacu pada proses yang dipimpin, atau diprakarsai oleh pelaku non-pemerintah, sering pada tingkat akar rumput, dengan tidak adanya dukungan dan keterlibatan resmi dan dimana keputusan yang diambil memiliki pengaruh yang kecil pada tingkatan resmi. Sebaliknya sebuah proses perdamaian formal mengacu pada proses yang dipimpin atau diprakarsai oleh pemerintah daerah atau pusat dengan dukungan resmi yang kuat dimana keputusan yang diambil dapat mempengaruhi, dalam berbagai tingkatan, tindakan di masyarakat dan antara elit. Hal ini berdasarkan pengertian bahwa istilah proses perdamaian formal dan informal digunakan dalam laporan.

Minangkabau, matriarkal bukanlah tentang ‘perempuan berkuasa’, tetapi tentang prinsip dan nilai sosial yang berakar dalam pengertian maternal dimana dua jenis kelamin bekerjasama untuk meningkatkan kesejahteraan umat manusia”.⁹ Sebagai tambahan, sistem ini menempatkan nilai yang besar pada akomodasi dan konsensus ketika menangani konflik. Pada tahun 2005, perempuan di Sumatera Barat mengutarakan keprihatinan mereka tentang “rancangan undang-undang mengenai penyakit sosial” yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang berisi sebuah artikel yang melarang perempuan keluar pada malam hari tanpa pendamping. Peraturan ini dibuat untuk melenyapkan pelacuran tetapi, dengan memaksa perempuan untuk tinggal di rumah pada malam hari, hal ini membiarkan laki-laki bebas untuk mencari pelayanan pelacuran. Ini adalah sebuah contoh bagaimana pengenalan hukum Shari’a dibawah pengaturan atonomi daerah telah mengikis kedudukan perempuan Indonesia bahkan ketika budaya tradisional matrilineal telah mendukung keterlibatan aktif mereka pada isu-isu publik.¹⁰ Paling akhir, Shari’a juga telah digunakan di Aceh dalam usaha untuk memindahkan seorang perempuan yaitu seorang camat dari posisinya. Menurut Ridwan Muhammad, ketua dewan Kabupaten Bireuen , “Menurut Shari’a, seorang perempuan dilarang menjadi seorang pemimpin.”¹¹

⁹ Sanday, Peggy Reeves, “Nilai materiarkal dan perdamaian dunia: Kasus Minangkabau” (“Matriarchal values and world peace: The case of the Minangkabau”), *Masyarakat Damai: Kongres dunia ke-2 tentang studi materiarkal* (2003) Tersedia di: www.second-congress-matriarchal-studies.com/sanday.html

¹⁰ Munir, Lily Zakiah, Islam, gender dan sha’ria formal di Indonesia (Islam, gender and formal sha’ria in Indonesia) Tersedia di: www.lfip.org/laws718/docs/lily-pdf/Islam__Gender_and_Forma_Sharia.pdf

¹¹ “‘Perempuan tidak pantas untuk memimpin’ kata Ketua Dewan Kabupaten Aceh”, (“‘Women unfit to lead’ says Acehnese District Council Chairman”) *The Jakarta Globe*, 8 Oktober 2010.

“Sebelum kita berbicara tentang meningkatkan partisipasi perempuan dalam proses perdamaian formal, kita perlu memastikan adanya ketersediaan perempuan yang berpotensi dan cakap.” —

Komentar dibuat pada diskusi roundtable yang diselenggarakan oleh HD Centre dan para partner di Jakarta, 2010.¹²

Pendapat ditepi diungkapkan oleh peserta laki-laki (yang juga disuarakan oleh beberapa perempuan) pada pertemuan roundtable, diselenggarakan oleh HD Centre dan para partner, yang diadakan pada bulan Maret 2010 di Jakarta. Pandangan ini sangat lazim diantara banyak orang Indonesia, yang cenderung untuk melihat

perempuan sebagai orang yang tidak mampu dan tidak memiliki kualifikasi yang cukup untuk dimasukkan dan dikonsultasikan. Namun, hal ini ditentang oleh suara yang kuat dari perempuan dalam masyarakat sipil di daerah seperti Poso dan Maluku yang terkena konflik kekerasan.

Sebuah tantangan besar utama dalam partisipasi perempuan yang kuat dalam kehidupan publik di Indonesia, dan penciptaan perdamaian secara khususnya, tetap adalah patriarki. Hal ini diperkuat oleh nilai-nilai budaya dan agama yang secara terus-menerus memandang perempuan kurang cerdas dan kurang layak untuk jabatan publik atau posisi penting.¹³ Menurut anggota Parlemen Nasional, Eva Kusuma Sundari, legislatif perempuan

¹² Pertemuan Roundtable Maret ‘Perempuan pada meja perdamaian Indonesia: Meningkatkan peran perempuan dalam penyelesaian konflik,’ 24-25 Maret 2010, Hotel Sultan, Jakarta.

¹³ “Perempuan dalam politik diabaikan legislator, partai: Ahli” (“Women in politics ignored by legislators, parties: Experts”) *The Jakarta Post*, 14 Juni 2010.

harus dua kali lebih pintar dan dua kali bekerja lebih keras untuk diakui.¹⁴

Cukup sederhana, perempuan yang terampil tidak diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam penyelesaian konflik pada tingkat yang lebih tinggi disebabkan akses yang dihalangi oleh dominasi laki-laki dalam pembuatan keputusan di semua tingkatan. Kehadiran pemimpin perempuan dalam masyarakat, baik di pemerintah daerah maupun pusat, yang sensitif gender telah menolong untuk membuka akses bagi perempuan lain. Inilah yang terjadi di Maluku ketika Paula Renyaan menjabat sebagai wakil gubernur. Namun, perempuan, sepertinya laki-laki, adakalanya membatasi kesempatan buat perempuan lainnya dengan megutip ketiadaan pelatihan dan pendidikan mereka.¹⁵ Situasi ini kemudian diperburuk oleh kenyataan bahwa beberapa perempuan memiliki tingkat kesadaran yang rendah tentang hak mereka untuk persamaan dan partisipasi. Ini khususnya terjadi di daerah pedesaan. Sebagai hasilnya, banyak perempuan yang tidak terbiasa dengan isu-isu politik, mereka juga tidak melihat hal itu sebagai bidang dimana mereka seharusnya, atau bisa untuk, terlibat didalamnya. Meskipun faktanya mereka memiliki hak untuk menjadi pemimpin masyarakat lokal.

¹⁴ Dewi, Mariani, "Eva K. Sundari: `Anda diukur dari apakah keberadaan anda memiliki pengaruh" ("Eva K. Sundari: `You are measured by whether your presence has an effect") *The Jakarta Post*, 8 Februari 2009.

¹⁵ Wawancara dilakukan bersama Ledia Hanifa Amaliah, kepala humas Kaukus Parlemen untuk Perempuan, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada 22 April 2010 di Jakarta. Ini juga sebuah pandangan yang seringkali diekspresikan pada pertemuan Roundtable tentang 'Perempuan pada meja perdamaian Indonesia: Meningkatkan peran perempuan dalam penyelesaian konflik,' 24-25 Maret 2010, Hotel Sultan, Jakarta.

Perempuan di Indonesia, seperti juga ditempat lain, sebagian besarnya memiliki tanggung jawab untuk merawat keluarga. Tanggung jawab ini merupakan tantangan logistik dan emosional untuk memperpanjang keterlibatan perempuan dalam proses-proses perdamaian, khususnya jika proses-proses tersebut tidak berlangsung di daerah lokal peserta. Tambahan lagi, beberapa perempuan, yang telah ditolak berpartisipasi diluar bidang domestik dikarenakan keterbatasan budaya atau faktor lainnya, pada gilirannya menyalahkan dan menolak sistem politik yang mereka pandang sebagai dominasi kaum pria yang membuat mereka segan untuk terlibat dalam perundingan damai.

Kurangnya kemauan politik adalah faktor pendukung penting lainnya terhadap ketiadaan perempuan dari perundingan damai. Di Indonesia, pengarusutamaan gender (atau memasukkan gender ke dalam perhitungan secara sistematis) secara relatif adalah sebuah konsep baru dan ada ketidaksadaran disekitar konsep tersebut. Apatis politik, kurangnya kepercayaan diri, dan juga tingkat pendidikan yang rendah, semuanya tergabung dan mengurangi keterlibatan perempuan dalam proses penciptaan perdamaian

Peran perempuan Indonesia selama era Orde Baru

Nilai-nilai patriarkal di Indonesia sangat dalam berakar. Ini terutama sekali jelas dalam status dan peran perempuan yang dibatasi oleh rezim Orde Baru. Beberapa latar belakang tentang periode ini sangat penting untuk mengerti bagaimana konflik belakangan ini ditangani dan juga keterlibatan perempuan dalam penyelesaian konflik.

Era Orde Baru muncul pada tahun 1966 ketika Jenderal Soeharto menggulingkan Presiden Soekarno (pendiri Republik Indonesia), mengklaim untuk menyelamatkan bangsa dari komunisme. Soeharto adalah presiden terlama yang memimpin negara Indonesia sampai pada kejatuhannya yang dramatis pada tahun 1998.

Era Orde Baru menempatkan penekanan yang berat pada Pancasila sebagai ideologi negara yang terdiri dari lima prinsip:

1. Ketuhanan Yang Maha Esa;
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab;
3. Persatuan Indonesia;
4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁶

Masyarakat sipil, dan non-pemerintahan organisasi (LSM) harus menganut Pancasila agar dapat diizinkan untuk mendaftar. Siswa dari sekolah menengah sampai perguruan tinggi harus menjalani

¹⁶ Shigeo Nishimura, "Pengembangan pendidikan moral Pancasila di Indonesia" ("The development of Pancasila moral education in Indonesia") *Studi Asia Tenggara*, Vol. 33, No. 3, (1995) hal 303-316.

indoktrinasi selama berjam-jam untuk mengerti dan merangkul ideologi ini.

Kebebasan pers sangatlah tertindas. Satu-satunya televisi nasional ialah Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan tidak dapat dihindarkan lagi itu menjadi perpanjangan mulut dari pemerintah. Pemilihan nasional diadakan setiap lima tahun sekali dan partisipasi politik sangatlah terbatas dengan hanya tiga partai politik yang diijinkan untuk memperebutkan suara.¹⁷ Golongan Karya atau Golkar¹⁸ terutama menjadi mesin birokratik pemerintah untuk memobilisasi pegawai negeri dan organisasi yang didukung negara. Selama Orde Baru, ‘pembangunan’ dijadikan proses modernisasi dan tujuan. Penekanan politik dalam pembangunan mengakibatkan kesenjangan sosial, korupsi yang merajalela, dan juga nepotisme dengan penggunaan kekerasan yang sering dalam mengatasi tantangan terhadap negara.¹⁹

¹⁷Partai-partai tersebut adalah Golongan Karya; Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sebuah partai Islam; dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), partai sekuler (“Abangan”).

¹⁸Golkar dibentuk pada tanggal 20 Oktober 1964 dibawah nama Sekber Golkar. Itu merupakan federasi dari 97 LSM yang mana tumbuh dari waktu ke waktu menjadi 220 organisasi. Walaupun diklaim apolitik, Sekber Golkar dibentuk dengan dukungan pejabat senior angkatan darat untuk mengatasi peningkatan pengaruh Partai Komunis Indonesia (PKI). Ini adalah partai yang berkuasa selama rezim Soeharto (1966-1998). Ini juga merupakan partai yang berkuasa selama kepresidenan Habibie (1998-1999), dan menjadi bagian dari koalisi kekuasaan Susilo Bambang Yudhoyono(2004-2009).

¹⁹Orde Baru melakukan banyak eksekusi penjahat kecil dan orang yang dicurigai melakukan kejahatan. Apa yang disebut pembunuhan misterius (sering disingkat *petrus*) terjadi pada tahun 1982-1985. Antara lima dan sepuluh ribu penjahat kecil ditembak tanpa diadili dan tubuhnya dibuang di tempat umum, dimana mengakibatkan teror. Banyak dari tubuh tersebut bertato, yang tampaknya menjadi indikator yang terlihat sebagai

Soeharto juga memperluas kebijakan transmigrasi yang lebih awal, dimana memindahkan penduduk dari pulau Jawa yang padat ke luar pulau, memperburuk hubungan antara pendatang dan pribumi.

Kebanyakan konflik yang meletus pada era Soeharto terjadi secara tiba-tiba, penuh kekerasan dan berpusat pada isu ketidakadilan dan hak asasi manusia. Konflik tersebut umumnya terjadi pada akhir tahun 1990 walaupun tahun 1980an juga tidak lebih baik. Contohnya, pada tahun 1984 di Tanjung Priok (sebuah daerah di Jakarta Utara), perkelahian terjadi antara militer dan pemrotes Muslim setelah seorang sersan militer non-Muslim bertingkah laku dengan tidak hormat didalam sebuah mesjid. Dua hari kemudian, seorang ulama lokal berbicara dalam khotbahnya melawan ideologi negara Pancasila yang kemudian mengakibatkan perselisihan yang lebih jauh lagi antara pemrotes Muslim dan militer. Banyak pemrotes yang ditembak mati sedangkan yang lain ditangkap. Pada tahun 1996, kerusuhan di Tasikmalaya diduga dipicu oleh kebrutalan polisi dan pejabat pemerintah yang korup yang berujung pembakaran beberapa gereja dan usaha milik warga keturunan Cina. Pada tahun 1996 di Ujung Pandang, yang kemudian dikenal dengan ‘tragedi berdarah

kejahatan dan gangguan. Pada akhirnya Presiden Soeharto sendiri mengakui *Petrus* adalah kerja angkatan militer. Lihat, Freek Columbjn, “*Menjelaskan solusi keganasan di Indonesia*” (“*Explaining the violent solution in Indonesia*”) dalam *The Brown Journal of World Affairs*, Spring 2002, Vol. IX Edisi 1 (1998); Vatikiotis, Michael. R.J (1998), *Politik Indonesia dibawah Suharto: Kebangkitan dan kejatuhan Orde Baru (Indonesian politics under Suharto: The rise and fall of the New Order)* (London: Routledge, 1998) hal. 92-118; Nordholt, Henk Schulte, *Silsilah Kekerasan di Indonesia (A Genealogy of Violence in Indonesia)* (Portugal: CEPESA, 2000) hal. 1-33.

Makassar', tiga orang siswa dibunuh dalam perselisihan dengan militer pada waktu protes melawan kenaikan biaya transportasi.²⁰

Pada bulan Mei 2008, Soeharto jatuh dari kekuasaan. Hal ini diikuti tekanan dari masyarakat, dan meningkatnya tuntutan akan demokrasi diperparah dengan krisis moneter Asia pada tahun 1997.²¹ Setelah tiga puluh tahun kepemimpinan diktaktor militer, Indonesia dengan cepat jatuh dalam kekacauan. Konflik kekerasan mulai meletus diseluruh negeri. Tuntutan separatist berkembang di Aceh, Papua, dan Timor Timur sementara konflik komunal, berkisar di isu agama dan etnis, pecah di Kalimantan Tengah dan Barat, dan juga Sulawesi Tengah dan Maluku. Konflik ini telah diseduh bertahun-tahun, dan hanya dengan satu tekanan tangan berat yang menahannya dari tumpah. Konflik sering dengan cepat ditekan selama periode Orde Baru karena ketakutan akan isu SARA (suku, agama dan ras). Pada akhirnya kebijakan penekanan ini disalahkan atas pecahnya kekerasan konflik komunal setelah tahun 1998.²² Kekerasan ini telah mengakibatkan hilangnya ribuan nyawa dan pengungsian jutaan orang.

‘Negara Ibuisme (*State Ibuism*)’

Orde Baru mengembangkan sebuah ideologi gender resmi yang melihat peran perempuan sebagai istri yang mendukung pria dalam pengejaran ‘pembangunan’, menekankan kewajiban

²⁰ Supriatna, A . Made Toni (Ed), *Tahun Kekerasan Potret Pelanggaran HAM di Indonesia*, (Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia/YLBHI, 1996) hal. 41-48.

²¹ *British Broadcasting Corporation News*, “Kebangkitan dan kejatuhan orang kuat Suharto” (“Rise and fall of strongman Suharto”) 28 September 2000.

²² Gershman, John, “Indonesia: Pulau Konflik” (“Indonesia: Islands of conflict”), *Asia Times Online*, 26 Oktober, 2002.

mereka sebagai ibu. Dijuluki ‘negara ibuisme’, ini mendefinisikan perempuan sebagai “pelengkap dan pendamping suami, sebagai pencipta bangsa, sebagai ibu dan pendidik anak-anak, sebagai pengurus rumah tangga, dan sebagai anggota masyarakat”.²³ Perempuan sering diarahkan ke organisasi seperti Dharma Wanita, sebuah organisasi terkemuka saat itu; Pendidikan Kesejahteraan Keluarga (PKK) dimana berfungsi dari desa sampai tingkat nasional; dan, Dharma Pertiwi, sebuah organisasi yang memasukkan istri-istri para laki-laki yang melayani di militer.²⁴ Orde Baru menerjemahkan politik sebagai ‘dominasi pria’ membuat sangat sulit buat perempuan untuk memegang posisi formal dalam bidang politik.

Dengan menekankan tempat perempuan dalam rumah tangga, negara mencoba untuk mengesampingkan wacana alternatif gender, menciptakan warga gender dalam hal tertentu, dan juga mengendalikan lingkungan swasta dan publik. Dharma Wanita wajib buat istri-istri pegawai sipil dan perempuan berpartisipasi didalamnya sesuai dengan pangkat dari suami mereka. Diantara program-program Dharma Wanita yang terkenal ada sebagiannya yang bertujuan untuk mengajar perempuan Indonesia kelas menengah tentang ekspresi yang sesuai dengan feminitas: bagaimana berpakaian, bagaimana memilih perhiasan dan etiket yang sesuai. Dharma Wanita juga mengontrol kehidupan pegawai sipil dengan, contohnya, menuntut pegawai sipil pria untuk meminta izin dari atasannya jika hendak menceraikan

²³ Suryakusuma, Julia, “Negara dan Seksualitas di Orde Baru Indonesia (‘The State and Sexuality in New Order Indonesia’), dalam Laurie Sears, (Ed), *Mengkhayalkan Feminitas di Indonesia (Fantasizing the Feminine in Indonesia)* (Durham dan London: Duke University Press, 1996) hal 101.

²⁴ Robinson, Kathryn dan Sharon Bessel, (Eds), *Perempuan di Indonesia, Gender, Persamaan dan Pembangunan (Women in Indonesia, Gender, Equity and Development)* (Singapore: ISEAS, 2002) hal. xvii and xxi.

istrinya. PKK dibentuk untuk meningkatkan standar kehidupan di daerah pedesaan lewat program pemberantasan buta huruf dan pelayanan kesehatan. Telah secara luas dikritik melaksanakan program Orde Baru yang otoriter tentang program keluarga berencana yang menganjurkan keluarga dengan dua anak dimana para anggotanya melakukan penjangkauan dari pintu ke pintu tentang penggunaan kontrasepsi. Pada dekade Orde Baru terakhir, perempuan (terutama perempuan kelas menengah yang berpendidikan) tumbuh gelisah dalam batasan rezim. Mereka mulai mendirikan organisasi yang terang-terangan feminis dengan dukungan sumber daya internasional.

Penciptaan dan pembangunan perdamaian di Indonesia

Pendekatan pemerintah Republik Indonesia (RI) terhadap konflik menurut sejarah berpusar disekitar penahanan sebagai bukti dalam bagaimana pasukan bersenjata sering digunakan untuk memadamkan kekerasan selama Orde Baru. Hal ini terus mempengaruhi bagaimana konflik kekerasan ditangani. Contohnya, pada tahun 2001 sebuah undang-undang otonomi khusus diberikan kepada Aceh untuk menyelesaikan hubungan yang bermasalah antara Aceh dan Jakarta. Namun, undang-undang tersebut dikembangkan dengan kurang baik dan tidak diimplementasikan secara efektif. Sebelum undang-undang tersebut diberikan, HD Centre telah melakukan beberapa putaran pembicaraan tertutup antara pemerintah Republik Indonesia (RI) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM). Sebagai hasil dari pembicaraan tersebut, sebuah perjanjian untuk jeda tiga bulan kemanusiaan ditandatangani pada bulan Juni 2000 dan diperbaharui pada bulan September 2000. Pada akhirnya kedua pihak menandatangani Perjanjian Gencatan Permusuhan (CoHA) pada Desember 2002, setelah perundingan bilateral selama berbulan-bulan. Namun, pada April 2003, situasi keamanan memburuk dan, setelah gagal untuk menemukan kesepakatan antara RI dan GAM pada pertemuan di Tokyo pada Mei 2003, pemerintah Indonesia mengumumkan darurat perang di Aceh dan pertahanan militer dilanjutkan.²⁵ Akibat gempa tsunami yang menimpa Aceh pada Desember 2004, tekanan internasional terhadap RI dan GAM untuk mencapai penyelesaian damai meningkat. Menindaklanjuti usaha-usaha mediasi sebelumnya, perjanjian Helsinki yang difasilitasi oleh mantan Presiden

²⁵Untuk informasi lebih jauh tentang peran HD Centre di Aceh lihat www.hdcentre.org/projects/aceh-indonesia.

Finlandia, Martti Ahtisaari, diadakan pada bulan Agustus 2005.²⁶ Aceh menerima otonomi khusus (bentuk yang lebih luas dari otonomi khusus 2001) dan pasukan pemerintah di tarik dari propinsi sebagai ganti dari pelucutan senjata GAM. Selain itu, UU No. 11/2006 tentang pemerintah Aceh diimplementasikan. Secara signifikan, undang-undang ini memungkinkan untuk pembentukan partai lokal untuk bersaing dalam pemilu tapi tidak menyinggung isu-isu gender. Pada bulan Desember 2006, pemilihan diadakan untuk posisi pemerintahan daerah di Aceh. Seorang mantan strategik GAM, Irwandi Yusuf, terpilih sebagai gubernur dan masih berkuasa. Perempuan yang menanggung beban kekejaman selama konflik masih ditinggalkan dalam proses pembuatan keputusan utama – sama seperti dalam proses perdamaian. Perempuan Aceh, misalnya, tidak dapat secara kritis bereaksi melawan pelaksanaan diskriminatif hukum Sharia.²⁷

Status otonomi khusus diperkenalkan kepada Papua pada tahun 2001. Undang-undang ini diberlakukan dalam rangka memadamkan keinginan masyarakat Papua untuk kemerdekaan. Otonomi ini telah (dan masih) dipandang dengan kecurigaan yang mendalam oleh kaum nasionalis Indonesia dan militer sebagai jembatan untuk kemerdekaan. Terluka oleh karena kehilangan Timor Timur, kaum nasionalis konservatif memandang otonomi khusus sebagai hadiah yang tidak dapat dibenarkan bagi separatis Papua. Namun, separatis Papua juga tidak puas dengan otonomi khusus. Mereka beralasan bahwa

²⁶ Hal ini dikordinasi lewat Conflict Management Initiative, dimana Martti Ahtisaari adalah Ketua Dewan.

²⁷ Shadia Marhaban. "Aceh: Pemeliharaan dan dividen perdamaian" ("Aceh: The maintenance and dividends of peace"), *Opini, Perempuan dan Damai (Opinion, Women and Peace)*, 20 Agustus 2010, Tersedia di: <http://peacetalks.hdcentre.org/2010/08/aceh-the-maintenance-and-dividends-of-peace/>

undang-undang tersebut telah gagal untuk memenuhi kebutuhan mereka akan kemerdekaan.²⁸ Sampai saat ini, pemerintah telah mengelola daerah tersebut lewat kombinasi undang-undang otonomi khusus dan militerisasi. Para kritikus berpendapat otonomi khusus tidak mengubah perlakuan yang merendahkan dan tidak adil yang dirasakan rakyat Papua yang diterimanya dari Jakarta. Selain itu, jauh dari memperkuat kualitas pelaksanaan undang-undang otonomi khusus, pemerintah Indonesia alih-alih meluncurkan Peraturan Pemerintah No. 77/2007 yang mana melarang penggunaan simbol sejarah Papua yang mendalam seperti bendera bintang pagi dan simbol burung Mambruk.²⁹ Pemerintah Indonesia juga memberlakukan Dekrit Presiden No. 5/2007 tentang Percepatan Pembangunan yang mana, bukannya memberikan pemerintah daerah wewenang untuk menentukan pembangunan di daerah mereka, malah memberi mandat kepada beberapa kementerian untuk melaksanakan programnya di Papua. Keterlibatan masyarakat sipil dalam penciptaan perdamaian dalam konflik separatis di Indonesia terbatas sebagai hasil dari intimidasi dari para pejabat atau kesulitan untuk mendapatkan izin untuk kegiatan yang bersanksi. Namun, beberapa anggota masyarakat sipil termasuk perempuan telah memainkan peran yang penting dalam memprakarsai dialog-dialog perdamaian dan menjembatani kesenjangan dengan pemerintah pusat (lihat juga ‘Studi Kasus Dua: Konflik Kekerasan di Papua’).

Berlawanan dengan arena konflik separatis, anggota masyarakat sipil (arena dimana keterlibatan perempuan lebih terlihat) telah memainkan peran yang aktif sebagai pelaku perdamaian dan rekonsiliasi pada tingkat akar rumput dalam konflik komunal di Sulawesi Tengah dan Maluku (lihat ‘Studi Kasus Satu: Konflik

²⁸ Budiardjo, Carmel, “Prospek untuk Dialog Papua-Indonesia (“The Prospects for Papuan-Indonesian Dialogue”), *Peace Magazine*, (Jan-Mar 2010) hal.16-18.

²⁹ Budiardjo, Carmel, hal.16-18.

Kekerasan di Maluku'). Dalam konflik-konflik ini, masyarakat lokal telah sangat kritis terhadap peran dari aparat keamanan, menyalahkan aparat keamanan karena berpihak dan gagal dalam mengendalikan situasi.

Pada kenyataannya, pemerintah daerah dan pusat memainkan peran yang terbatas dalam penyelesaian konflik sampai pada akhir tahun 2001. Pemerintah pusat memimpin deklarasi perdamaian Malino di Poso pada bulan Desember 2001 (Malino I) dan perjanjian perdamaian Malino di Maluku dan Maluku Utara pada bulan Februari 2002 (Malino II). Inisiatif tersebut dipimpin oleh mantan Menteri Koordinator Politik dan Keamanan, Susilo Bambang Yudhoyono, dan mantan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat Jusuf Kalla (yang kemudian terpilih masing-masing sebagai Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 2004). Kedua perjanjian Malino I dan Malino II dipandang sebagai pengumuman politik untuk menandai berakhirnya konflik yang diikuti dengan program-program yang didedikasikan untuk pemulihan dan pembangunan. Namun, masyarakat yang terkena konflik mengkritik keras pelaksanaan deklarasi perdamaian Malino I dan perjanjian perdamaian Malino II, sebagian besar dikarenakan persyaratan mereka dipersiapkan tanpa terlebih dahulu didiskusikan dengan masyarakat lokal. Terlebih lagi, hanya sedikit perempuan yang hadir pada pembicaraan-pembicaraan damai dapat mengangkat masalah-masalah yang berhubungan dengan perempuan karena mereka harus tunduk pada agenda pembicaraan yang lebih luas. Disana juga hanya sedikit tindak lanjut yang substantif setelah perjanjian ditandatangani. Selain itu, kurangnya koordinasi dari usaha-usaha pembangunan perdamaian diantara tingkat dan tipe lembaga pemerintah yang berbeda, serta antara pelaku pemerintah dan non-pemerintah, juga dikritik secara signifikan.³⁰

³⁰ HD Centre, "Strategi pengelolaan konflik di Indonesia: Belajar dari pengalaman Maluku" ("Conflict management strategies in

Untuk melengkapi perjanjian perdamaian ini, pemerintah pusat menerapkan Instruksi Presiden (Inpres) untuk memfasilitasi pemulihan konflik di Sulawesi Tengah, Maluku dan Maluku Utara. Dana dialokasikan ke daerah yang terkena dampak konflik untuk pembangunan kembali setelah konflik. Namun, kelompok kerja yang dibentuk untuk melaksanakan ketentuan dalam Malino I dan II tidak cukup didanai. Mereka juga tidak diberikan wewenang yang cukup untuk menindaklanjuti beberapa aspek aplikasi. Selama bertahun-tahun, anggota-anggotanya berhenti dan kelompok kerja menjadi kecil dalam ukuran.

Di Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat, dimana juga terkena dampak konflik komunal, usaha-usaha rekonsiliasi dari pemerintah daerah dan pusat sangat kurang efektif. Mereka cenderung untuk memusatkan pada pemulihan fisik, rekonstruksi, dan penyediaan bantuan darurat untuk para pengungsi.

Indonesia: Learning from the Maluku experience”), *Laporan lokakarya*, 30 November 2009. Tersedia di: www.hdcentre.org/files/Conflict%20Management%20Strategies%20in%20Maluku%2001032010_0.pdf; HD Centre, “Strategi pengelolaan konflik di Indonesia: Belajar dari pengalaman Poso” (“Conflict management strategies in Indonesia: Learning from the Poso experience”), *Laporan lokakarya*, 3 Maret 2010. Tersedia di: www.hdcentre.org/files/Conflict%20Management%20Strategies%20in%20Poso%2001032010.pdf.

Peran perempuan dalam penyelesaian konflik

Dalam konflik-konflik kekerasan, perempuan selalu dengan cepat menjadi ‘korban’ yang membutuhkan perlindungan. Pada kenyataannya perempuan dan anak-anak sering digabung menjadi satu konsep ‘perempuan dan anak’. Hal ini mengaburkan kebutuhan unik anak laki-laki dan anak perempuan, yang berbeda dengan perempuan. Untuk banyak perempuan, kehilangan akan laki-laki mereka (suami, ayah, anak laki-laki) kepada pasukan

“Perempuan memiliki peran yang berpengaruh dalam keluarga. Sebagai istri, perempuan dapat membujuk suami mereka untuk tidak terlibat didalam konflik (Maluku) dan sebagai ibu, perempuan dapat mengajari anak-anaknya untuk tidak berprasangka terhadap agama lain.”

Suster Brigitta Renyaan, Ambon, 2009.³¹

berperang juga mengurangi, atau menghilangkan sama sekali, sumber utama pendapatan. Terlepas dari dampak negatif konflik terhadap beberapa perempuan, hal itu dapat juga memberdayakan buat beberapa perempuan, membawa mereka pada kehidupan publik dimana mereka terlibat

dalam kegiatan-kegiatan yang sebelumnya tersedia untuk laki-laki. Mereka mungkin mengambil tanggung jawab dari menjadi anggota gerakan bersenjata; berjualan di pasar; atau secara aktif terlibat dalam penciptaan perdamaian. Di Ambon dan Poso, contohnya, perempuan memimpin banyak upaya-upaya dialog antar agama dan perdamaian pada tingkat akar rumput.

Dalam beberapa konteks, ketidakberdayaan relatif perempuan dapat memiliki beberapa keuntungan. Di beberapa komunitas

³¹ Wawancara dengan Sr. Brigitta Renyaan di Ambon 31 Agustus 2009.

yang terkena dampak konflik, perempuan dipandang tidak membahayakan yang berarti mereka dapat mempengaruhi laki-laki untuk meletakkan senjata. Namun, di beberapa kasus seperti di Aceh, perempuan menggunakan posisi mereka yang tidak membahayakan untuk bekerja bagi pemberontak untuk menyediakan senjata, makanan dan informasi.

Walaupun perempuan Indonesia memainkan peran yang luas dan bervariasi dalam menangani konflik pada tingkat masyarakat, mereka memiliki sangat sedikit keterlibatan dalam pembicaraan pada meja perdamaian. Hal ini terbukti dalam pembicaraan damai Aceh dan proses perdamaian Malino I dan Malino II. Dalam periode singkat pasca-kekerasan, prioritas kebijakan politik di masa mendatang sering diidentifikasi. Namun, tanpa partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan kebutuhan, masalah dan kontribusi mereka cenderung diabaikan.

Studi Kasus Satu: Konflik Kekerasan di Maluku

Sebelum propinsi Maluku Utara dibentuk pada tahun 1999, Maluku adalah propinsi terbesar di Indonesia. Ambon adalah ibukota Maluku. Menurut sensus tahun 2000, populasi lokal diperkirakan mencapai 1,15 juta penduduk dengan jumlah penduduk Muslim dan Kristen yang seimbang.¹ Populasi pendatang di Maluku sebagian besar datang dari Bugis, Buton dan Makassar.

Pemicu konflik: Konflik kekerasan di Maluku pecah pada tanggal 19 Januari 1999, pada hari raya Muslim, Idul Fitri, ketika nampaknya perkelahian biasa terjadi antara seorang supir Kristen bersuku Ambon dengan pendatang Muslim berdarah Bugis. Perselisihan kecil ini mengakibatkan pecahnya kekerasan antara Kristen dan Muslim yang dengan cepat menyebar ke seluruh Maluku.

Kekerasan telah berakar dalam tekanan keluhan selama dekade. Pada tahun 1970-an, sejumlah besar penduduk Muslim direlokasi ke Maluku dari bagian lain negara, menggusur populasi Kristen dan mengubah keseimbangan agama. Kedatangan para pendatang juga mulai mengambil kesempatan kerja buat penduduk daerah. Pada tahun 1979, situasi ini diperburuk ketika Undang Undang No. 5 tentang pemerintahan desa dikeluarkan. Ini bertujuan untuk standarisasi pemerintahan lokal dan pengelolaan pengendalian divisi dan sub-divisi daerah. Namun, hal ini secara efektif melemahkan sistem aliansi desa dan pemerintahan yang dipimpin oleh raja di Maluku. Pelaksanaan undang-undang juga mengakibatkan desain ulang perbatasan dan mempengaruhi status tanah adat. Perubahan tersebut memberikan suara lebih besar kepada pendatang tapi juga mengakibatkan tanah adat bebas diperdagangkan, sesuatu yang belum pernah terjadi sebelumnya.²

Mengendornya peraturan pusat mengikuti diusirnya Soeharto pada tahun

1998 membiarkan ketakutan yang mendalam dan ketidakpercayaan muncul. Kekerasan antar agama dan kerusuhan pecah di Jakarta. Orang kristen Ambon yang tinggal di Jakarta juga menjadi korban.

Antara tahun 1999 dan 2002, banyak gereja dan mesjid dihancurkan. Sebuah perang suci Muslim, Jihad, diumumkan dan anggota militan dari Jawa , Laskar Jihad, tiba di Ambon pada bulan Mei 2002. Status darurat militer diberlakukan bulan berikutnya. Ribuan personel keamanan dikirim ke propinsi tapi intervensi militer tidak berhasil dalam mengendalikan situasi. Malahan pengiriman pasukan memperbesar perluasan kekerasan dikarenakan ketidakmampuan dan kecenderungan berat sebelah dari aparat keamanan (ada rumor bahwa aparat keamanan menyediakan senjata kepada komunitas Kristen dan Muslim); dan juga adanya persaingan dan kurangnya kordinasi antara aparat militer dan polisi.³

Kekerasan tersebut memakan korban 5000 orang dan mengakibatkan pengungsian secara besar-besaran sekitar setengah juta orang, atau hampir setengah dari populasi propinsi. Pada bulan Oktober 2003, pemerintah Indonesia memperkirakan sekitar 70,000 keluarga pengungsi di Maluku, atau lebih dari 330,000 orang. 160,000 orang lainnya melarikan diri ke propinsi lain.⁴

Proses perdamaian: Pada Februari 2002, perwakilan dari komunitas Muslim dan Kristen menandatangani perjanjian damai Malino (Malino II) setelah adanya intervensi dari pemerintah pusat. Kekerasan sporadik berlanjut tapi menurun dalam frekuensi dan intensitasnya. Peristiwa paling menguatirkan terjadi lagi pada bulan April 2004 di kota Ambon tetapi surut dalam seminggu. Pemboman kecil-kecilan masih terjadi sampai tahun 2006, tetapi gagal untuk memancing reaksi dari masing-masing pihak.

Sumber:

1. Graham Brown dengan Christopher Wilson dan Suprayoga Hadi, *Mengatasi Konflik Kekerasan vol.4, Analisis Perdamaian dan Pembangunan di Maluku dan Maluku Utara (Overcoming Violent Conflict vol. 4, Peace and Development Analysis in Maluku and North Maluku)*, (Jakarta: CPRU-UNDP, LIPI dan BAPPENAS, 2005) hal. 9
2. Craig Thorburn, “Usaha pemerintah propinsi dan masyarakat daerah untuk mengubah pemerintahan desa di Maluku, Indonesia timur” (“Provincial government and local community endeavours to reform village (negeri) government in Maluku, Eastern Indonesia”), *Pertemuan Internasional dari Asosiasi Internasional untuk Studi Properti Umum (Eleventh International Meeting of the International Association for the Study of Common Properti)*, Ubud, Bali, Indonesia, Juli 2006.
3. Sri Yanuarti, Yusuf, Josephine Marieta dan Mardiyanto Wahyu Triatmoko, *Konflik di Maluku Tengah: Penyebab, karakteristik dan penyelesaian jangka panjang* (Jakarta: LIPI, 2003) hal.107-110.
4. Graham Brown dengan Christopher Wilson dan Suprayoga Hadi, hal 39.

Di Ambon, proses perdamaian dan rekonsiliasi lokal diantara perempuan dari dua komunitas agama dimulai di pasar. Perempuan menentang kekerasan untuk berpergian ke pasar, yang biasanya berlokasi di kota Ambon, secara teratur untuk membeli atau menjual hasil. Dalam sebuah contoh, perempuan penjual ikan, sering disebut *jibu-jibu*, dari desa Tulehu harus menggunakan sebuah kapal cepat untuk berpergian ke Ambon untuk menghindari melewati daerah yang didominasi Kristen (desa Suli dan Passo). Dari waktu ke waktu, cara transportasi seperti ini menjadi terlalu mahal. Dengan tidak memiliki pilihan, perempuan dari desa Tulehu menghubungi teman Kristennya di desa Suli dan merundingkan jalan lintasan yang aman. Kehadiran

perempuan yang dipandang lebih tidak membahayakan oleh pihak lawan, membuat hal ini menjadi lebih mudah untuk mereka dapat memasuki dan berpergian melewati daerah-daerah yang didominasi oleh agama lain. Sementara upaya-upaya ini mungkin didorong oleh kebutuhan untuk bertahan hidup daripada upaya yang sadar dalam penyelesaian konflik, mereka telah meletakkan dasar untuk prakarsa-prakarsa rekonsiliasi yang lebih formal. Selain itu, akibat dari interaksi antara perempuan dari komunitas agama yang berbeda, mereka menjadi pembawa pesan untuk komunitas mereka yang lebih besar. Hal ini menempatkan mereka pada posisi yang baik untuk membuktikan atau menghilangkan rumor dan mencegah tindakan provokasi.

Pada akhir tahun 1999, beberapa perempuan Maluku membentuk Gerakan Perempuan Peduli (GPP) untuk menangani apa yang terlihat seperti

konflik yang tak berakhir. Perempuan Muslim, Katolik, Protestan menghadiri pertemuan pertama. Setelah itu, mereka menjadi aktif terlibat menyebarkan pesan damai. Mereka mengatur pertemuan dengan pemerintah dan pejabat keamanan, pemimpin agama dan pemuda, juga memberikan pelatihan kepada sukarelawan di lapangan tentang mediasi dan konseling.

“Didorong oleh keprihatinan akan kebutuhan pokok dan keluarga, sebuah kesepakatan telah dicapai untuk mengatur sebuah pertemuan antara perempuan dari pihak-pihak yang berkonflik pada bulan Agustus 1999. Lima belas perempuan Muslim, dikawal oleh anggota keamanan, berpergian untuk bertemu dengan perempuan dari komunitas Kristen untuk mendiskusikan penyelesaian konflik secara damai. Walaupun situasi keamanan sangat berbahaya pada waktu itu, perempuan tidak dapat hanya tidak melakukan apa-apa.”

Suster Brigitta Renyaan, Roundtable Maret di Jakarta, 2010.

GPP juga bekerjasama dengan organisasi perempuan lainnya di Maluku. Pertemuan-pertemuan tersebut tidak hanya menjamin distribusi bantuan kepada pengungsi, tetapi menjadi kesempatan untuk rekonsiliasi antara perempuan Muslim dan Kristen.

Untuk banyak dari perempuan ini, peran sebagai ibu dan keluarga adalah alat penggerak yang mempengaruhi perilaku mereka. Identitas yang umum inilah yang menghubungkan perempuan dari dua komunitas agama yang berbeda menanggung keprihatinan yang sama termasuk keamanan dan masa depan anak-anak mereka, pengadaan makanan, pendidikan dan perawatan medis.

Namun, ketika itu berhubungan dengan pembicaraan formal, perempuan sangat disayangkan tidak cukup diwakilkan. Pada Malino II, tiga perempuan menjadi bagian dari 35 anggota dari tim negosiasi. Tidak ada perwakilan perempuan dari pihak Muslim. Beberapa pengamat menyalahkan pemimpin laki-laki dari tim negosiasi tidak sensitif gender. Thamrin Elly, ketua dari delegasi Muslim menjelaskan ketiadaan perempuan dalam tim negosiasinya dengan menyatakan tidak ada perempuan yang memenuhi persyaratan yang diperlukan untuk dimasukkan dalam timnya.³² Diantara persyaratannya ialah memiliki kemampuan komunikasi, kemampuan konseptual dan presentasi publik yang baik. Perempuan dari daerah berdebat bahwa kemampuan tersebut dipunyai oleh banyak perempuan tapi jenis kelamin mereka, pada kenyataannya, merupakan faktor kunci keluarnya mereka: sebuah gaung yang ironi dari Orde Baru 'negara ibuisme'.

³² Masukan diberikan oleh Thamrin Elly pada pertemuan, "Perempuan pada meja perdamaian Indonesia: Meningkatkan partisipasi perempuan dalam penyelesaian konflik," Hotel Sultan, Jakarta, 24-25 Maret 2010.

Kebanyakan dari laki-laki yang terlibat dalam pembicaraan damai Malino II adalah pemimpin agama, kepala desa dan kepala adat. Kedudukan ini secara tradisional didominasi oleh laki-laki. Terlebih lagi, organisasi Islam seperti Nadhlatul Ulama (NU) atau Muhammadiyah yang memiliki sayap perempuan tidak memiliki pengaruh yang kuat di Maluku dan berada dalam keadaan yang tidak memungkinkan untuk mengirim perempuan ke pembicaraan damai. Adat membuat masalah lebih kompleks buat perempuan. Beberapa larangan dialamatkan untuk perempuan lewat penafsiran adat. Dibeberapa desa di Maluku, contohnya, perempuan dilarang mengambil bagian dalam upacara suci seperti Sapu Lidi, sebuah upacara mistik di desa Mamala dimana anak laki-laki memukuli satu sama lainnya dengan daun palem; dan Cakelele, tarian suci perang di desa Pulau dimana para laki-laki mempertunjukkan tarian khusus dengan pedang. Setiap upacara ini berhubungan dengan laki-laki dan menjadi pejuang.

Selama konflik, kedudukan Wakil Gubernur Maluku yang dipegang oleh seorang perempuan (Paula Renyaan), mampu menolong aktivis perempuan mengakses pejabat pemerintahan (laki-laki) dan istri mereka dan juga menolong mereka yang ada pada tingkat akar rumput. Ini adalah sebuah ilustrasi potensi daripada kedudukan perempuan dalam kepemimpinan untuk membuka kesempatan kepada perempuan lain untuk memainkan peran yang lebih besar dalam penyelesaian konflik.

Sekarang ini, baik sekretaris dari Propinsi Maluku dan wakil bupati kota Ambon adalah perempuan. Banyak perempuan yang menjadi kepala dari divisi di kantor kabupaten dan propinsi di Ambon. Pada tahun 2002, kota Ambon menempati peringkat kedua dari 336 daerah pemerintahan diseluruh negeri dalam indeks pembangunan yang berkaitan dengan gender (GDI) dan

kesembilan dalam ukuran persamaan gender.³³ GDI diperkirakan telah meningkat sejak 1996 karena meningkatnya partisipasi perempuan dalam angkatan kerja.³⁴ Namun, perbandingan anggota dewan perempuan di Maluku jatuh dari 6,5 persen di tahun 1996 menjadi 4,5 persen di tahun 2002 (rata-rata nasional ialah 8,8 persen). Perempuan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di provinsi menempati 14 dari 45 perwakilan untuk periode 2009-2014. Walaupun hal ini merupakan peningkatan dari enam pada periode sebelumnya, peningkatan jumlah tidak diimbangi dengan perempuan membuat sumbangan yang mencolok dalam politik dikarenakan rendahnya tingkat pengertian akan isu-isu gender diantar legislator. Lebih dari itu, banyak dari perempuan ini dipilih karena koneksi mereka dengan tokoh-tokoh penting dan seringkali tunduk pada agenda partai yang lebih luas.

³³ UN Development Programme, Bappenas dan BPS Statistik Indonesia, "Ekonomi demokrasi: Pembiayaan pengembangan kemanusiaan di Indonesia" ("The economics of democracy: Financing human development in Indonesia"), *Laporan Pengembangan Kemanusiaan Nasional Indonesia (Indonesia National Human Development Report)* (Jakarta: BPS-Statistics Indonesia, Bappenas, UNDP Indonesia, 2004) hal.17-18.

³⁴ Brown, Graham dengan Christopher Wilson dan Suprayoga Hadi, hal. 45.

Studi Kasus Dua : Konflik Kekerasan di Papua

Papua adalah daerah bagi 312 kelompok etnis.¹ Pada tahun 2003, pemerintah pusat menciptakan Irian Jaya Barat dari bagian barat Papua, yang kemudian dinamai Papua Barat pada bulan April 2007. Sekarang ini propinsi Papua memiliki satu kotamadya dan 25 kabupaten² sedangkan Papua Barat memiliki satu kotamadya dan delapan kabupaten.³ Masyarakat pribumi mengacu propinsi Papua dan Papua Barat sebagai Papua Barat.⁴ Mayoritas penduduk di Papua dan Papua Barat adalah etnis Papua (Melanesia) dengan jumlah pendatang Indonesia yang signifikan.

Pemicu konflik: Kedaulatan Indonesia atas Papua telah digugat untuk banyak periode sejak kemerdekaannya pada tahun 1945. Hal ini pada awalnya digugat oleh Belanda dan, sejak tahun 1961, oleh banyak rakyat Papua. Belanda dan Indonesia gagal untuk setuju mengenai status Papua pada tahun 1949, dan Papua tetap berada dibawah kendali administrasi pemerintah Belanda selama dua belas tahun lebih lanjut. Sehingga Papua menjadi bagian dari budaya politik yang berbeda selama periode penting proses pembangunan bangsa Indonesia. Pada tanggal 15 Agustus 1962, pemerintah Belanda masuk kedalam perjanjian New York dengan Indonesia yang ditengahi PBB. Perjanjian ini disediakan untuk sebuah perpindahan awal Papua ke PBB dan kemudian dipindahke Indonesia. Sebuah “Act of Free Choice” diadakan sebelum akhir 1969. Rakyat Papua tidak diikuti dalam perjanjian dan tidak diajak berunding. Tim PBB kemudian diberikan peran yang minim oleh Indonesia dalam pelaksanaan referendum. Sebagai konsekuensinya, lebih dari 1000 pemimpin tradisional dengan suara bulat memberi suaranya untuk bergabung dengan

Indonesia.5

Salah satu gejala hubungan yang buruk yang berkembang antara Indonesia dan Papua ialah pengambilan dan ekspor sumber daya dari Papua dalam skala besar. Hal ini melibatkan perampasan tanah, juga penebangan kayu dan pertambangan oleh pejabat Indonesia. Selama periode Soekarno dan Soeharto, Papua membentuk Organisasi Papua Merdeka (OPM) walaupun perlawanan militer terhadap pemerintah Indonesia telah dimulai sebelum OPM dibentuk.

Pendekatan keamanan pada era Soeharto telah membawa pelanggaran hak asasi manusia yang meluas, yang mana terus berlanjut sampai hari ini. Pembuat kebijakan pada pemerintahan pasca-Soeharto mewarisi situasi yang kompleks di Papua, dimana pendekatan keamanan Orde Baru telah memperkuat keinginan untuk kemerdekaan. Ratusan kasus-kasus penyiksaan, kekerasan seksual, dan penghilangan telah terekam.⁶ Tidak ada jumlah yang pasti akan mereka yang terbunuh dan mengungsi dalam konflik ini. Namun, sebagian besar organisasi HAM memperkirakan jumlah keduanya mencapai ratus ribuan.⁷

Proses perdamaian: Ada sedikit proses perdamaian resmi sampai sekarang yang secara komprehensif merundingkan masalah di Papua. Ketiadaan dukungan resmi untuk penyelesaian konflik secara damai adalah tantangan terbesar. Tanggapan-tanggapan kebijakan Jakarta meliputi akomodasi dan penindasan. Pada tahun 1999, pemerintahan Habibie melangsungkan dialog dengan Tim 100, sebuah kelompok yang dibentuk oleh kaum intelektual, pemimpin gereja, tokoh adat, dan aktivis LSM, tetapi tidak ada perjanjian yang dicapai. Pembicaraan damai telah diusulkan oleh beberapa unsur masyarakat Papua lewat Presidium Dewan Papua (PDP) pada tahun 2000. Selama masa jabatan Presiden Abdurrahman Wahid

dan Megawati Soekarnoputri, rakyat Papua, lewat PDP, telah mencoba membuka diskusi tentang isu dialog dan beberapa pertemuan informal diadakan. Namun, usaha-usaha untuk melaksanakan dialog antara Papua dan pemerintah Indonesia terhambat oleh tingginya tekanan terhadap PDP dimana anggotanya ditangkap dan ditahan juga penculikan dan pembunuhan kepala PDP. Usaha-usaha juga dihambat dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden No 1/2003 tentang Percepatan Pelaksanaan UU No 45/1999 tentang pembagian Propinsi Papua menjadi tiga propinsi baru. Ini dikeluarkan oleh Presiden Megawati Sukarnoputri pada tanggal 27 Januari 2003.

Pada tahun 2008, LIPI mempublikasikan ‘Papua Road Map’, yang mana menganjurkan dialog sebagai salah satu strategi “untuk mencapai sebuah penyelesaian yang komprehensif dan fundamental bagi konflik Papua.”⁸ Sebagai bagian dari proses ini, LIPI dan seorang pemimpin agama Papua, Neles Tebay, meletakkan sebuah struktur dasar untuk dialog dimasa mendatang dengan membentuk sebuah kelompok fasilitator orang dalam informal, ‘Jaringan Damai Papua’ (JDP). JDP terlibat dalam sebuah proses yang berkelanjutan untuk memfasilitasi dialog diantara rakyat Papua dan untuk memulai pra-pembicaraan dengan Jakarta.

Usaha-usaha lain bertujuan mengurangi konflik yang lebih jauh lagi antara Papua dan pemerintah pusat termasuk status Otonomi Khusus yang diberikan kepada Papua pada tahun 2001. Ini adalah sebuah langkah untuk mengatasi meluasnya perlawanan kepada, kekecewaan dalam, dan dendam terhadap kekuasaan Jakarta tetapi telah menjadi pokok perdebatan yang meluas.

Sumber:

1. *Laporan negara hak asasi manusia 2006 (Country reports on human rights practices 2006)* (Indonesia), US Department of State, 6 March 2007. Tersedia di <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78774.htm>.
2. Pemerintah Provinsi Papua, <http://www.papua.go.id/>
3. Pemerintah Provinsi Papua Barat, <http://www.papuabaratprov.go.id/#>
4. Lihat catatan kaki lima di teks utama untuk penjelasan penggunaan istilah Papua dan Papua Barat .
5. Bruce Vaughn, "Papua, Indonesia: Isu untuk Kongres" ("Papua, Indonesia: Issues for Congress"), *CRS Report for Congress*, (2006) hal. 20. Tersedia di: <http://www.policyarchive.org/handle/10207/bitstreams/2733.pdf>
6. Richard Chauvel dan Ikrar Nusa Bhakti (2004), *Studi kebijakan 5: Konflik Papua: Persepsi dan kebijakan Jakarta (Policy studies 5: The Papua conflict: Jakarta's perceptions and policies)*, (Washington: East-West Center, 2004) hal.33-36; Elizabeth Brundige, Winter King, Priyeha Vahali, Stephen Vladeck, Xiang Yuan, *Pelecehan Hak Asasi Manusia di Papua: Aplikasi hukum genosida dalam sejarah kendali Indonesia (Indonesian human rights abuses in Papua: Application of the law of genocide to the history of Indonesian control)*, Sebuah tulisan yang disiapkan untuk Jaringan Hak Asasi Manusia Indonesia oleh Allard K. Lowenstein International Human Rights clinic, (New Haven: Yale Law School, 2004) pp.29-32; Neles Tebay, *Papua Barat: Perjuangan untuk damai dengan keadilan (West Papua: The struggle for peace with justice)*, (London: Catholic Institute for International Relations, 2005) hal.9-11.

7. Neles Tebay, hal.9.

8. LIPI, *Papua road map: Negosiasi masa lalu, memperbaiki masa kini, dan menjamin masa depan (Papua road map: Negotiating the past, improving the present and securing the future)*, (Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), 2008) hal. 3. Tersedia di http://sydney.edu.au/arts/peace_conflict/docs/PAPUA_ROAD_MAP_Short_Eng.pdf

Perempuan di Papua mengalami ketidaksetaraan gender dalam banyak hal. Sebagai hasil dari pertemuan tradisi budaya, tekanan masyarakat modernitas dan masyarakat yang didominasi patriarki banyak perempuan Papua dipinggirkan dari peran kepemimpinan.³⁵ Papua memiliki banyak kelompok etnis dan suku dan tradisi yang berbeda dari satu klan dengan yang lain, sehingga pengalaman perempuan jauh dari homogen. Namun, di kebanyakan suku, perempuan dilihat sebagai lebih rendah dari laki-laki dan diharapkan melakukan sebagian besar peran domestik.

Akses yang tidak seimbang ke sumber daya ekonomi, transmigrasi dan konflik politik selama lebih dari empat puluh tahun telah meminggirkan kaum pribumi Papua.³⁶ Salah satu dampak yang sering dikutip tentang perempuan Papua berhubungan dengan partisipasi mereka yang minim dalam

³⁵ Budiardjo, Carmel, "Perempuan Papua korban diskriminasi dan pelecehan" ("Papuan women victims of discrimination and abuse"), *Tapol*, (2009) Tersedia di <http://tapol.gn.apc.org/statements/Carmel%20Budiardjo%20Liberation%20article.pdf>

³⁶ International Crisis Group, "Indonesia: Sumberdaya dan konflik di Papua" ("Indonesia: Resources and conflict in Papua"), *Asia Report No. 39* (Jakarta/Brussels: 2002).

urusan ekonomi dan pembangunan.³⁷ Sebuah contoh yang menonjol, pertambangan Freeport di kabupaten Mimika menempati area lahan yang sangat luas dan sebagai akibatnya perempuan dari komunitas Amungme ditolak aksesnya ke sumber daya alam. Selain kehilangan mata pencaharian, perempuan (dan, pada tingkat yang lebih rendah, laki-laki) juga dikecualikan dari tenaga kerja, karena mayoritas pekerja di Freeport adalah laki-laki dan kebanyakan dari mereka orang asing.³⁸ Selain itu, pasar tradisional sering diganti oleh yang modern, dimana menghilangkan akses orang miskin untuk barang dan komoditas yang terjangkau dan tempat untuk menjual hasil. Pada kasus lainnya, perempuan dan keluarga mereka dipaksa keluar dari rumah mereka ketika tanah mereka dibebaskan untuk tujuan pertambangan. Anggota militer Indonesia telah dikenal melakukan kekerasan seksual terhadap perempuan yang menolak meninggalkan rumah mereka.³⁹ Kekebalan hukum berkuasa dan hanya sedikit bukti para pelaku kejahatan dihukum, dengan diasingkannya perempuan oleh laki-laki di komunitas mereka

³⁷ Takege, Petrus, SH, *Perempuan Papua, Dulu, Sekarang, dan Masa Depan dalam Kehidupan Adat dan Fenomena Pembangunan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2007) hal. 65-71.

³⁸ Abrash, Abigail, *Pengembangan Agresi: Pengamatan Kondisi Hak Asasi Manusia di Kontrak PT Freeport Indonesia Wilayah Kerja Dengan Rekomendasi (Development Aggression: Observations on Human Rights Conditions in the PT Freeport Indonesia Contract of Work Areas With Recommendations)*, Disiapkan untuk Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, Juli 2002.

³⁹ Osman, Nurfika, "Perempuan di Papua terus menderita" ("Women in Papua continue to suffer") *The Jakarta Globe*, 2 Desember, 2009.

sebagai hasilnya.⁴⁰ Tambahan lagi, pelanggaran militer telah mencegah perempuan melakukan kegiatan sehari-hari dan ini meningkatkan ketergantungan mereka kepada laki-laki. Perempuan menjadi takut keluar untuk mengambil air atau bekerja di tanah pertanian dan hutan sendirian dan mereka cenderung untuk bekerja dalam waktu yang singkat.

Di banyak budaya di Papua, perempuan adalah simbol atau objek dalam proses perdamaian. Di propinsi Biak, contohnya, perempuan diberikan kepada musuh sebagai simbol perdamaian. Perempuan diharapkan menikah dengan laki-laki dari pihak yang bertikai dan menghasilkan keturunan untuk menggantikan kehidupan yang hilang selama konflik, dan juga menciptakan ikatan keluarga untuk menghindari konflik di masa mendatang.⁴¹

Namun menariknya, peran perempuan sebagai simbol adat perdamaian menempatkan mereka pada posisi yang strategis untuk bertindak sebagai mediator dalam konflik dan untuk membantu dalam rekonsiliasi. Perempuan Papua telah terbukti lebih cenderung memperkuat kekuatan mereka dengan bekerja bersama terlepas suku marga atau keanggotaan lainnya.⁴² Perempuan cenderung dipercayai lebih luas diberbagai konstituen dan memainkan peran yang aktif dalam dialog di tingkat masyarakat. Mereka sering bertindak untuk mencegah pecahnya atau meningkatnya kekerasan. Mereka telah melakukan ini dengan mediasi antara pihak yang bertikai dalam bentrokan antar

⁴⁰ Osman, Nurfika, "Perempuan di Papua terus menderita" ("Women in Papua continue to suffer") *The Jakarta Globe*, 2 Desember, 2009.

⁴¹ Takege, Petrus, SH, *Perempuan Papua, Dulu, Sekarang, dan Masa Depan dalam Kehidupan Adat dan Fenomena Pembangunan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 2007) hal. 28.

⁴² Diskusi emel antara Irine Gayatri, peneliti LIPI dan Latifah Anum Siregar, Ketua Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP), 17 Mei 2010.

kelompok suku yang berbeda, serta antara masyarakat lokal dan perusahaan penebangan kayu dan pertambangan, dan juga antara orang Papua dan aparat keamanan. Pada kasus konflik tertentu antara kelompok suku, perempuan berperan dalam perdamaian dengan mengusahakan dan menjaga komunikasi dengan perempuan dari kelompok etnis lain. Hal ini sebagian besar dilakukan secara informal di pasar, di sekolah atau di gereja. Perempuan Papua aktif dalam mengadakan pertemuan keagamaan atau adat setiap minggu. Pada pertemuan ini, isu-isu termasuk konflik bersenjata dan ketidakseimbangan pembagian sumber daya alam didiskusikan. Kesepakatan diusahakan pada pertemuan-pertemuan dan keputusan diambil untuk mendekati tokoh utama atau pemangku kepentingan untuk mendiskusikan masalah yang berkenaan dengan mereka. Hal ini juga termasuk kekerasan seksual, khususnya (tapi tidak semata-mata) yang dilakukan oleh aparat keamanan dan akses yang tidak adil kepada sumber daya ekonomi. Mereka bertujuan untuk mendapatkan otoritas yang relevan untuk menangani masalah-masalah ini walaupun mereka tidak selalu berhasil. Selain itu, perempuan Papua aktif dalam melakukan aksi massa seperti demonstrasi untuk memprotes kekerasan yang dilakukan negara, pembunuhan masyarakat sipil, dan bahkan berjuang untuk hak-hak pemimpin perempuan mereka yang menghadapi diskriminasi dan ketidakadilan selama pemilu lokal.⁴³

Dengan masuknya LSM lokal ke Papua baru-baru ini, lebih banyak perempuan telah terlibat dalam inisiatif penyelesaian konflik. Kebanyakan LSM memusatkan pada demokrasi dan hak asasi manusia dan aktif dalam pembangunan kapasitas, pemberdayaan dan program advokasi. Ada juga banyak organisasi-organisasi perempuan. Sebuah organisasi yang telah

⁴³ Diskusi emell antara Irine Gayatri, peneliti LIPI, dan Latifah Anum Siregar, Ketua Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP), 17 Mei 2010.

secara konsisten berjuang untuk hak perempuan Papua dan persamaan gender ialah Solidaritas Perempuan Papua (SPP) yang mana telah secara aktif dalam menyediakan pendidikan politik untuk perempuan Papua. Beberapa LSM telah memanfaatkan jaringan informal perempuan yang ada untuk ‘campur tangan’ dalam masalah-masalah lokal. Hal ini telah dilakukan untuk menghindari kekerasan komunal dan juga kebuntuan antara masyarakat lokal dan Freeport. Hal ini juga dilakukan untuk menghindari memburuknya situasi keamanan dan insiden kekerasan yang melibatkan orang Papua dan aparat keamanan.

Selama periode pendudukan Indonesia, sebuah generasi baru kelas menengah telah muncul. Beberapa perempuan Papua telah memenangkan kursi legislatif di propinsi, menjadi aktivis LSM terkemuka dan bergabung dengan pemerintah daerah.⁴⁴ Perempuan secara meningkat telah dikirim ke pelatihan mediasi dan pertemuan, dan untuk membantu negosiasi damai antara pihak yang bertikai. Perempuan-perempuan ini sering dikirim oleh LSM, kelompok perempuan, pemimpin masyarakat dan gereja. Misalnya aktivis perempuan dari Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP), sebuah LSM lokal terkemuka, sering diundang oleh jaringan nasional kelompok hak asasi manusia untuk menghadiri lokakarya di Jakarta dan/atau diluar negeri. Kelompok-kelompok yang menerbitkan undangan untuk program tersebut termasuk Imparsial, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), dan Komisi untuk Orang Hilang

⁴⁴ Berdasarkan pemilu 2009, anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dari Papua terdiri dari tiga perempuan : Etha Bulu /Partai Demokrat, Agustina Basik Basi/Partai Golkar dan Peggy Patricia/Partai Kebangkitan Nasional. Anggota DPR dari Papua Barat memasukkan satu perempuan Irine Manibuy/ Partai Golkar. Untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Papua dan Papua Barat, ada dua perwakilan perempuan: Helina Murib dan Ferdinanda Ibo Yatipai. Juga ada empat legislator perempuan di DPR 2004 - 2009.

dan Anti Kekerasan (Kontras). Pelatihan juga termasuk penyelesaian konflik antar etnis dan pendidikan politik.

Secara politik, perempuan Papua menerima pengakuan formal pada tahun 2004 ketika Majelis Rakyat Papua (MRP) dibentuk.⁴⁵ MRP terdiri dari tiga kelompok kerja yang dipusatkan pada adat dan tradisi, perempuan dan agama. Kelompok kerja yang difokuskan pada perempuan atau pokja perempuan bukan hanya simbol perwakilan dan aspirasi perempuan, tapi juga forum untuk membahas dan mendiskusikan berbagai isu yang menjadi perhatian perempuan di Papua. Fungsinya terbatas kepada memberikan rekomendasi dan kemudian ini membutuhkan intervensi dari MRP. Ada juga keluhan tentang komposisi dari kelompok kerja dan fakta bahwa kekurangannya perempuan yang memiliki pengetahuan dan pengalaman bekerja dalam pada hak-hak perempuan.

⁴⁵ Lewat Peraturan Pemerintah, PP No. 54/2004.

Pembangunan norma

Aksi Nasional

Kementrian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan pemangku kepentingan lainnya telah memiliki rancangan sebuah undang-undang tentang penanganan konflik sosial. Usaha awal untuk merancang undang-undang ini diprakarsai oleh beberapa LSM sampai kementrian mengambil alih prosesnya pada tahun 2007. Kementrian telah menjalankannya secara paralel dengan Resolusi 1325 Dewan Keamanan PBB Rencana Aksi Nasional (SCR 1325 RAN) yang dimulai pada tahun yang sama, jadi hasil dari proses SCR 1325 dapat dimasukkan kedalam rancangan undang-undang tentang penanganan konflik sosial. Hal ini khususnya penting karena SCR 1325 meminta pemerintah untuk melibatkan lebih banyak perempuan dalam proses penyelesaian konflik, dan juga meningkatkan muatan gender dalam perjanjian perdamaian.

Pekerjaan ini didorong oleh kesadaran bahwa Indonesia tidak memiliki prosedur hukum yang layak untuk mengelola konflik kekerasan. Ini adalah sebuah langkah menuju ke pengakuan pentingnya memiliki pedoman hukum, juga pentingnya kontribusi kaum perempuan didalamnya. Rancangan undang-undang telah disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dimana itu menjadi menempati urutan ke 23 dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2009. Namun, tahun 2009 juga tahun pemilihan umum dan pemilihan presiden dan akibatnya, tidak ada kemajuan dalam diskusi rancangan undang-undang. Pada bulan Desember 2009, anggota DPR yang baru terpilih, lewat dua pertemuan antara badan legislatif (baleg) dan pemerintah, menyetujui dan memutuskan daftar Prolegnas 2009-2014 dan Rancangan Undang Undang Prioritas Program Legislasi Nasional 2010 (Prolegnas RUU Prioritas 2010).

Rancangan undang-undang tentang penanganan konflik sosial ditempatkan pada nomor 132 dalam 2009-2014 dan tidak masuk dalam daftar prioritas untuk Prolegnas 2010. Hal ini tidak dianggap sebagai prioritas oleh parlemen saat ini dikarenakan persepsi bahwa sebagian besar konflik diseluruh negeri telah diselesaikan. Walaupun hal tersebut telah terselesaikan, ketegangan laten masih ada di beberapa daerah pasca-kekerasan. Sebuah undang-undang tentang penanganan konflik adalah langkah ke arah mengatasi situasi yang berubah-ubah lewat pencegahan dan pendekatan yang lebih komprehensif. Oleh karena itu, ini adalah tanggung jawab dari kementerian, pemerintah, lembaga pemerintahan dan LSM yang terlibat dalam penyusunan undang-undang untuk menjaga upaya mereka untuk melobi legislator untuk memastikan perdebatan rancangan undang-undang tersebut diambil.

Pada bulan Juli 2010, Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) mengadakan pertemuan pemangku kepentingan termasuk kementerian lainnya dan lembaga pemerintah yang menangani masalah yang berhubungan dengan konflik juga pelaku non-pemerintah. Pertemuan tersebut diadakan untuk memberi arahan singkat tentang rancangan undang-undang tentang penanganan konflik sosial dan untuk membangun dukungan.⁴⁶ Tampaknya banyak kementerian yang tidak mengetahui rancangan undang-undang ini. Sampai pada bulan November 2010, belum ada kemajuan yang signifikan dalam rancangan undang-undang ini.

Aksi Internasional

⁴⁶ Pertemuan diadakan 7 Juli. Sumber dalam dari Menko Kesra.

Secara resmi, Indonesia mendukung SCR 1325 yang disahkan pada tahun 2000. Namun, sampai sekarang, tidak ada referensi terhadap resolusi dalam perumusan kebijakan pemerintah.⁴⁷ Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah secara aktif dalam menyusun lokakarya dan seminar untuk mendiskusikan isu-isu yang berhubungan dengan perempuan dengan sedikit atau tidak adanya dampak partisipasi perempuan dalam perdamaian aktual dan proses konflik.⁴⁸ Tidak jelas, namun, jika ada hasil atau rekomendasi dari lokakarya dan seminar tersebut telah diterjemahkan kedalam kebijakan nyata. Ini menunjukkan masalah yang lebih besar, kurangnya usaha bersama dan dukungan dari kementerian lain untuk bekerjasama. Hal ini khususnya penting karena isu perempuan dan konflik adalah masalah lintas kementerian. Satu-satunya referensi kebijakan berbasis gender yang ada pada tingkat nasional ialah Konvensi 1979 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan diwujudkan dalam UU No 7/1984 dan kemudian UU No.22/2000 tentang 'Program Pembangunan

⁴⁷ Selama perayaan ulang tahun keenam SCR 1325 di Oktober 2006, delegasi Indonesia, H.E. Mrs. Adiyatwidi Adiwoso Asmady, Duta Besar dan Wakil Perwakilan Tetap menyebutkan, "Delegasi saya membawa catatan tentang tindakan yang diambil berbagai badan PBB untuk mengimplementasikan penyelesaian pada tingkat nasional dan masyarakat. Namun, sangatlah penting bahwa usaha ini perlu dilakukan dengan konsultasi penuh dengan pihak berwenang."

Sumber:

www.peacewomen.org/un/6thAnniversary/Compilation/National_Implementation.html diakses pada 26 Februari 2010.

⁴⁸ Corner, Lorraine, *Pemetaan efektivitas bantuan dan kesetaraan gender di Asia Pasifik: Isu-isu regional dan tren (Mapping aid effectiveness and gender equality in Asia Pacific: Regional issues and trends)* (New York: UNIFEM, 2008) hal.25.

Nasional'.⁴⁹ Undang-undang tersebut terdiri dari dua puluh enam kebijakan pembangunan sensitif gender diberbagai sektor termasuk bidang hukum, ekonomi, politik, pendidikan, sosial dan budaya, dan lingkungan. Selain itu, ada Instruksi Presiden (Inpres) No. 9/2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan. Sebagai hasilnya, sebuah daftar tindakan dan peraturan telah disusun untuk mendorong pengarusutamaan gender di berbagai bidang. Namun, hasil positif dari langkah pemerintah kurang dan hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi dan kemauan politik. Kurangnya sosialisasi juga berlaku untuk SCR 1325.

Indonesia sekarang dalam proses membangun SCR 1325 RAN. Proses ini dipimpin oleh Kementrian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dengan dibantu oleh Dana Kependudukan PBB (UNFPA). Oleh karena itu SCR 1325 RAN adalah sebuah permulaan yang mendorong pemetaan implementasi yang strategis. Pertemuan dengan lembaga pemerintah lainnya telah diadakan untuk meminta berbagai masukan dan sejumlah kekuatiran telah diangkat tentang perlunya sebuah rencana di Indonesia saat ini.

Contoh lainnya yang perlu diperhatikan ialah usaha yang dilakukan oleh masyarakat sipil di Aceh untuk merancang Rencana Aksi Daerah (RAD) tentang SCR 1325. Walaupun RAD mungkin tidak resmi dan tidak memiliki kekuatan hukum, ini adalah sebuah contoh yang baik dari keterlibatan masyarakat sipil dengan keprihatinan disekitar perempuan, perdamaian dan keamanan dan dapat digunakan sebagai pedoman oleh pelaku pemerintah dan non-pemerintah. Ini juga dapat dimasukkan kedalam penyusunan RAN.

⁴⁹ UU No 7/1984 tentang Pengesahan konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap wanita.

Terlepas dari upaya-upaya ini, Indonesia masih harus menempuh jalan yang panjang sebelum ide-ide yang diuraikan dalam Rencana Aksi Nasional dapat diimplementasikan. Ada kebutuhan yang kuat untuk mengubah mentalitas dari pemerintah, partai politik, organisasi massa, dan lainnya. Penting untuk berkampanye tentang pentingnya keterlibatan perempuan dalam politik dan proses perdamaian dan menyediakan pendidikan dalam bidang ini. Hal ini terutama penting di area dimana peraturan dikeluarkan diatas nama moralitas agama sebagai sebuah usaha untuk membatasi akses perempuan untuk ikut dalam pemilihan atau berpartisipasi dalam kehidupan publik. Contoh dari hal ini dapat ditemukan di desa Padang dan kabupaten Bulukumba di Makassar, Sulawesi Selatan, dimana peraturan daerah mewajibkan perempuan menggunakan pakaian Muslim. Pada tingkat desa, ada peraturan desa No. 5/ 2006 tentang “hukum cambuk” yang akan di berlakukan jika perempuan (atau laki-laki) dicurigai melakukan perzinahan.⁵⁰ Peraturan lainnya yang serupa berbasis hukum-hukum Islam juga ditemukan di Kabupaten Tangerang, dimana perda No. 8/2005 tentang pelacuran telah membatasi kebebasan pergerakan perempuan karena sering digunakan secara sewenang-wenang untuk menangkap perempuan yang masih diluar rumah pada malam hari.⁵¹

⁵⁰ Octaviani, Indry dan Sri Wiyanti Eddyono, Loly Suhenty, Yenny Widjaya, Risma Umar, Fitriani, Hajar, Sri Rezeki, Wahidah Rustam, “Inisiatif Pemberdayaan dan Partisipasi Politik Perempuan: Studi Kasus Padang Pariaman, Solok dan Bulukumba” dalam Tim WEMC Indonesia, *Inisiatif Pemberdayaan Perempuan* (Yogyakarta: Amani Press, 2008) hal. 63-65.

⁵¹ Octaviani, Indry et al, hal.64.

Rekomendasi

Rekomendasi secara garis besar dalam laporan ini bertujuan meningkatkan peran perempuan Indonesia dalam proses perdamaian. Perdamaian yang berkelanjutan sangat mungkin tidak dapat dicapai tanpa partisipasi yang menyeluruh dari perempuan dalam pembuatan keputusan untuk menyelesaikan konflik kekerasan. Ketiadaan perempuan dalam penciptaan perdamaian, dan dalam pembicaraan damai secara khususnya, cenderung untuk membuat kebutuhan, keprihatinan, kontribusi dan keadaan mereka yang menyedihkan selama perang diabaikan. Yang paling penting, hal ini juga membuat aspirasi masa mendatang perempuan dikurangi dan dikecualikan. Rekomendasi-rekomendasi ini tidaklah menyeluruh tetapi lebih kepada anjuran. Mereka mengakui pentingnya aspek-aspek kebijakan pemerintah (di tingkat pusat dan daerah) yang mendukung partisipasi yang lebih besar dari perempuan dan prinsip SCR 1325; upaya terpadu antara berbagai kementerian untuk merealisasikan konsep pengarusutamaan gender dalam pengelolaan konflik dan bidang lainnya; dan kordinasi antara berbagai tingkat pemerintahan, lembaga pemerintah yang berbeda dan juga antara aktor pemerintah dan non pemerintah..

Menciptakan dan mensponsori jaringan perempuan yang berkelanjutan

Ada banyak jaringan perempuan di Indonesia tetapi, dari waktu ke waktu, ada yang tidak dapat menopang kegiatan dan program mereka disebabkan kurangnya dukungan dan komitmen. Jaringan terdiri dari beragam perempuan dan bertalenta yang memiliki pengetahuan tentang berbagai situasi konflik di Indonesia juga pengalaman dalam proses perdamaian dapat memberi sebuah metode dari berbagi pelajaran dan pengalaman. Mereka juga menawarkan sebuah jalan untuk meminimalkan tumpang tindih dalam inisiatif perdamaian masing-masing, dan pada akhirnya,

mengoptimalkan sumber daya. Jaringan ini juga dapat diserap oleh pemerintah dan LSM sebagai sumber daya penciptaan perdamaian. Selama pertemuan tahun 2010 yang dipimpin oleh HD Centre dan LIPI, kami menemukan banyak perempuan yang telah (dan masih) aktif terlibat dalam berbagai upaya perdamaian diseluruh Indonesia. Namun, mereka mengeluh bahwa mereka, organisasi mereka dan lainnya seperti mereka sering tidak dimintai pendapat oleh pejabat sebelum kebijakan diperkenalkan atau tindakan diambil.

Menyelesaikan dan mempublikasikan sebuah Rencana Aksi Nasional SCR 1325

Di Asia, Filipina ialah negara pertama yang menjalankan RAN SCR 1325 dan menjadi sebuah acuan yang baik buat proses di Indonesia. RAN bukanlah secara eksklusif sebuah kegiatan donor atau negara yang terkena konflik. Semua negara dapat mengembangkannya sesuai dengan kebutuhan dan pandangan mereka. Rencana seperti ini dipengaruhi oleh berbagai faktor. Pemerintah, misalnya, mungkin ingin merencanakan masukan mereka terhadap pembuatan keputusan keamanan internasional dalam organisasi regional dan internasional. Mereka juga mungkin menjadi kontributor pasukan dan memastikan pasukan mereka telah dilatih secara benar dalam meresponi hak dan kebutuhan perempuan dalam perang dan konflik kekerasan. Mereka mungkin menjadi kontributor dalam penciptaan perdamaian dan pembangunan perdamaian ditempat lain, misalnya dengan mengirim warga sipil untuk membantu membangun kembali sistem administrasi. Rencana tersebut tidak perlu proses (dan dokumen) yang berdiri sendiri dengan visibilitas yang tinggi. Mereka dapat menjadi bagian dari perencanaan yang dikerjakan oleh Kementerian Pertahanan, Dalam Negeri dan Kehakiman, juga bagian Dokumen Strategi Pegurangan Kemiskinan (*Poverty Reduction Strategy Papers*). Oleh karena itu berbagai kementerian yang berhubungan

didorong untuk terus bertukar informasi dan berkolaborasi untuk menjalankan RAN Indonesia.

Dengan demikian, pembentukan satuan tugas dapat memfasilitasi penyusunan RAN serta mengawasi pelaksanaannya. Satgas dapat terdiri dari perorangan dari sektor pemerintah dan non pemerintah, baik dari tingkat pusat maupun daerah, dengan pengalaman dan pengaruh yang relevan tentang gender, perempuan dan konflik. Satgas juga bisa menciptakan kesadaran yang lebih besar tentang isu-isu partisipasi dan perwakilan perempuan dalam proses perdamaian dan memastikan diberikannya perhatian yang diperlukan.

Menciptakan kelompok kerja (pokja) tentang perempuan dan penyelesaian konflik

Pembuatan kelompok kerja atau pokja dapat mengatasi beberapa masalah kerjasama dan kordinasi antara karya kelompok perempuan dan pemerintah dan meningkatkan keterlibatan perempuan dalam penciptaan perdamaian. Kordinasi sering kali bermasalah, bahkan antar lembaga pemerintah, dan ini adalah area dimana semua yang terlibat, atau tertarik, dalam penyelesaian konflik dapat menjadi lebih strategis. Tantangan ini diperburuk dengan tidak adanya otoritas terpimpin untuk merespon situasi konflik. Kelompok kerja dapat bekerjasama dengan berbagai kementerian untuk memastikan perempuan secara substantif terlibat, serta bekerja untuk membawa isu gender dan masalah perempuan ke meja perdamaian. Secara ideal ini haruslah merupakan sebuah badan multi kelompok kerja.

Sebagai langkah awal, kelompok kerja dapat melihat peraturan yang ada dan area undang-undang yang memuat ketentuan khusus untuk partisipasi dan perwakilan perempuan dalam pembuatan keputusan, serta prosedurnya untuk implementasi. Upaya untuk memastikan keseimbangan gender yang lebih besar di berbagai area telah dipelopori oleh pemerintah Indonesia

tetapi masalahnya ada di prosedur operasional. Oleh karena itu, salah satu tugas yang mungkin dari kelompok kerja ialah melihat bagaimana cara meningkatkan implementasi serta sosialisasi peraturan-peraturan tersebut.

Pembentukan sebuah komite atau kelompok kerja untuk menasihati pihak-pihak untuk pembicaraan damai

Agenda utama pada pembicaraan damai ialah seringkali keamanan dan pengurangan kekerasan sementara isu-isu seperti re-integrasi dan rekonsiliasi, pembangunan ekonomi dan lainnya yang secara khusus berkenaan dengan perempuan diabaikan. Dalam beberapa kasus, ada ketentuan dalam perjanjian perdamaian bahwa isu-isu ini akan didiskusikan nanti walaupun janji tersebut mungkin tidak dipenuhi atau hasilnya tidak memuaskan. Mediator utama atau lembaga mediasi dapat mengusulkan untuk pembentukan komite khusus atau kelompok kerja untuk menasihati pihak utama untuk membicarakan isu-isu ini. Hal ini telah terjadi di berbagai proses perdamaian dan merupakan teknik yang berharga untuk memajukan dialog dan pemahaman isu-isu tematis utama. Komite atau kelompok kerja tidak seharusnya hanya terdiri dari pihak yang bertikai (pejabat pemerintah dan anggota gerakan pemberontak contohnya), tetapi juga kelompok masyarakat sipil dan pelaku non-pemerintahan lainnya. Ini adalah sebuah jalan untuk rekonsiliasi proses perdamaian formal dan informal dengan melibatkan lingkaran yang lebih luas dari pelaku non-pemerintahan yang memiliki pengetahuan yang lebih luas tentang upaya pada tingkat akar rumput dan membangun kemajuan dari insiatif tersebut. Kehadiran komite khusus membantu memastikan bahwa kebutuhan dari pihak yang bertikai, serta komunitas yang terkena dampak lebih besar segera ditangani, sehingga membuat hasil dari perjanjian lebih komprehensif.

Meningkatkan peraturan yang sensitif gender dalam penyelesaian konflik

Penguatan pentingnya kesetaraan gender dapat dicapai lewat legislasi – satu bentuk perubahan norma-norma dan perilaku. Sebuah peraturan nasional yang mengatur tentang pentingnya keterlibatan perempuan dalam proses perdamaian akan menjadi batu loncatan penting dalam hal ini. Hal ini juga memberikan contoh buat pemerintah daerah di daerah yang terkena konflik dan memberi informasi untuk perumusan peraturan daerah. Mendorong berbagai pelaku dalam upaya ini, serta dengan jelas mengartikulasikan proses, tindakan dan prosedur (serta kapan dan bagaimana pemerintah seharusnya campur tangan) akan berharga.

Meningkatkan akses untuk keterlibatan perempuan dalam politik dan proses pembuatan keputusan

Indonesia tidak kekurangan perempuan yang bertalenta yang bisa memainkan peran yang menentukan dalam penyelesaian konflik. Namun, tantangan utama tampaknya ialah menemukan jalan untuk perempuan yang bertalenta untuk mengisi peran ini. Diseluruh dunia, sebuah tempat utama dimana pencipta perdamaian tertarik ialah parlemen. Oleh karena itu penting buat perempuan untuk secara aktif didorong untuk berpartisipasi dalam politik terorganisir. Ini juga akan menambah keuntungan yang berpotensi membawa perhatian yang lebih kepada prioritas perempuan Indonesia. Indonesia telah memiliki satu ‘batu loncatan’ dalam UU No. 10/ 2008 (Pasal 53), yang mensyaratkan partai politik memiliki 30 persen kuota kandidat perempuan. Namun, belum ada sanksi jika tidak memenuhi kriteria tersebut.⁵² Untuk daftar lengkap, lihat lampiran 1.

⁵² Ani Soetjipto, Sri Budi Eko Wardani, Aditya Perdana, Yolanda Panjaitan, dan Wawan Ichwanuddin, *Menyapu dapur kotor: Refleksi perempuan dan politik era reformasi*, (Jakarta: Pusat Kajian Politik Fisip UI, 2010) hal.34. Dalam pemilihan legislatif 2009, dari 38 partai politik, Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia memasukan paling banyak kandidat perempuan (45 persen). Delapan partai memasukkan lebih dari 40 persen

Walaupun angka-angka ini menggambarkan sebuah gambaran yang menjanjikan akan partisipasi perempuan dalam politik, legislator perempuan berpengalaman mengeluhkan rendahnya tingkat kemampuan dan kapasitas diantara kandidat perempuan. Partai politik telah dikenal memasukkan kandidat perempuan hanya sebagai formalitas untuk memenuhi 30 persen kuota dengan tanpa niat nyata untuk melibatkan mereka dalam masalah politik yang penting dan pembuatan keputusan. Oleh karena itu, banyak legislator perempuan harus mendapatkan pelatihan lebih lagi dan pembangunan kapasitas agar suara mereka didengar.

Menyediakan pelatihan penyelesaian konflik kepada anggota parlemen perempuan

Pendonor didorong untuk mendukung pelatihan rinci yang berdedikasi tentang penyelesaian konflik untuk memastikan bahwa banyak perempuan dapat dipanggil untuk penciptaan perdamaian di masa mendatang di Indonesia, serta regional dan global. Selain itu parlemen perempuan harus lebih secara aktif untuk duduk di komisi parlemen yang berhubungan dengan perdamaian dan keamanan.⁵³ Kaukus Parlemen Indonesia untuk Perempuan yang aktif dalam parlemen nasional telah melakukan

kandidat perempuan, 24 partai memenuhi 30 persen kuota, dan enam partai gagal memenuhi 30 persen kuota.

⁵³Dalam wawancara dengan Eva Kusuma Sundari oleh tim proyek LIPI dan HD Centre di Jakarta pada tanggal 4 Februari 2010, beliau mengatakan bahwa keputusan tentang penugasan legislator perempuan kedalam komisi-komisi dibuat oleh pemimpin partai masing-masing. Perempuan sering ditempatkan dalam komisi yang berhubungan dengan isu ekonomi, pendidikan dan urusan perempuan. Sedikit perempuan yang ditempatkan dalam Komisi I yang berhubungan masalah pertahanan dan luar negeri. Beliau menambahkan bahwa perempuan dapat memohon kepada partai politik mereka untuk berganti komisi, dan permintaan tersebut mungkin dikabulkan tergantung dari situasi.

bagiannya untuk meningkatkan kesadaran akan keterlibatan perempuan dalam, dan kapasitasnya untuk, politik. Kaukus ini secara teratur telah melaksanakan pelatihan untuk anggota parlemen perempuan tentang kepemimpinan dan pembangunan kapasitas. Topik juga meliputi penyuluhan konstitusi dan anggaran peka gender Anggota parlemen perempuan didorong untuk bergabung dengan Kaukus Inter-Parlemen Asosiasi Bangsa Asia Tenggara untuk Myanmar. Keterlibatan dalam arena regional tersebut dapat memberikan mereka kesempatan untuk berinteraksi dengan anggota parlemen dari negara lain seperti Kamboja, Thailand dan Filipina; meningkatkan kesadaran mereka, dan belajar dari pengalaman, dari negara-negara yang menangani konflik; dan membangun keahlian yang kemudian dapat diterapkan di Indonesia.

Lampiran 1. Perwakilan laki-laki dan perempuan pada pemilihan legislatif tahun 2009, dan presentasi kandidat perempuan.

No.	Partai politik	Kandidat legislatif	Laki-laki	Perempuan	%
1	Partai Hanura	605	419	186	30.74
2	Partai Karya Peduli Bangsa	141	86	55	39.01
3	Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia	279	154	125	44.80
4	Partai Peduli Rakyat Indonesia	288	213	75	26.04
5	Partai Gerakan Indonesia Raya	396	280	116	29.29
6	Partai Barisan Nasional	276	172	104	37.68
7	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	315	173	142	45.08
8	Partai Keadilan Sejahtera	579	367	212	36.61
9	Partai Amanat Nasional	596	419	177	29.70
10	Partai Perjuangan Indonesia Baru	55	35	20	36.36
11	Partai Kedaulatan	248	157	91	36.69
12	Partai Persatuan Daerah	159	91	68	42.77
13	Partai Kebangkitan Bangsa	398	264	134	33.67
14	Partai Pemuda Indonesia	278	182	96	34.53
15	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	115	76	39	33.91
16	Partai Demokrasi Pembaruan	402	238	164	40.80
17	Partai Karya Perjuangan	199	131	68	34.17
18	Partai Matahari Bangsa	303	180	123	40.59
19	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	50	35	15	30.00
20	Partai Demokrasi Kebangsaan	251	248	3	1.20
21	Partai Republika Nusantara	231	162	69	29.87
22	Partai Pelopor	109	68	41	37.61
23	Partai Golongan Karya	641	447	194	30.27

	(Golkar)				
24	Partai Persatuan Pembangunan	472	345	127	26.91
25	Partai Damai Sejahtera	323	207	116	35.91
26	Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia	173	115	58	33.53
27	Partai Bulan Bintang	395	262	133	33.67
28	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	627	405	222	35.41
29	Partai Bintang Reformasi	314	187	127	40.45
30	Partai Patriot	117	94	23	19.66
31	Partai Demokrat	671	450	221	32.94
32	Partai Kasih Demokrasi Indonesia	146	99	47	32.19
33	Partai Indonesia Sejahtera	317	194	123	38.80
34	Partai Kebangkitan Nasional Ulama	294	195	99	33.67
35	Partai Merdeka	89	58	31	34.83
36	Partai Nahdlatul Ummah Indonesia	101	56	45	44.55
37	Partai Sarikat Indonesia	127	82	45	35.43
38	Partai Buruh	221	145	76	34.39
	Total	11130	7491	3639	32.70

Sumber: Komisi Pemilihan Umum (www.kpu.go.id)