

Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X
Tahun 2004

Materi : Konvensi CEDAW

HAK ASASI PEREMPUAN DAN KONVENSI CEDAW

Sri Wiyanti Eddyono, S.H.



Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat

Jl Siaga II No 31 Pejaten Barat, Jakarta 12510

Telp (021) 7972662, 79192564 Fax : (021) 79192519

Website : www.elsam.or.id Email : elsam@nusa.or.id



I. PENGANTAR

Hak Asasi Perempuan sebagai Hak Asasi Manusia

Pembicaraan hak asasi perempuan sebagai hak asasi manusia sebetulnya bukan hal yang relatif baru. Meskipun demikian, hak asasi perempuan yang sudah mulai terangkat dari beberapa waktu sebelumnya, kelihatannya semakin menguat dari waktu ke waktu. Seseorang yang menjadi korban tidak lagi hanya akan cukup menerima bahwa ia memiliki hak, namun ia akan mulai mencari dimana letak jaminan akan hak tersebut dan bagaimana caranya agar hak tersebut dapat diperoleh. Tentu saja proses ini bukan proses yang sekali jalan, melainkan mensyaratkan hal-hal tertentu. Yang sangat mendasar bagi upaya untuk memperoleh hak adalah pengetahuan dasar tentang hak tersebut dan jaminannya ada dimana. Pengetahuan tersebut dapat diperoleh dengan berbagai cara yang antara lain melalui bacaan, berdiskusi secara intens, dan olahan pengalaman. Tulisan ini memberikan informasi dasar tentang hak perempuan, instrumen-instrumen yang mencantulkannya dan secara khusus membahas Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Hak Asasi Perempuan, yaitu hak yang dimiliki oleh seorang perempuan, baik karena ia seorang manusia maupun sebagai seorang perempuan, dalam khasanah hukum hak asasi manusia dapat ditemui pengaturannya dalam berbagai sistem hukum tentang hak asasi manusia. Sistem ini meliputi berbagai instrumen hukum dan perangkat pelaksanaan sistem hukum baik di tingkat nasional, regional maupun internasional. Berbagai sistem tersebut tidak saja mencantumkan hak yang diakui namun juga bagaimana menjamin dan mengakses hak tersebut. Dalam konteks Indonesia misalnya, pengaturan hak asasi manusia kaum perempuan dapat ditemui di dalam UUD 1945, KUHPidana, KUHPerdara, UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, UU

Peradilan HAM dan berbagai peraturan lainnya (terlampir). Penegakannya dilakukan oleh institusi negara dan para penegak hukum. Salah satu sumber utama adalah UU No. 7 tahun 1984 tentang ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. UU tersebut secara jelas mengadopsi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Di tingkat internasional -- sistem hukum hak asasi manusia internasional, pengakuan hak perempuan sebagai hak asasi manusia berakar pada Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia yang muncul pada tahun 1947 dan disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 10 Desember 1948. Deklarasi ini (selanjutnya akan disebut sebagai DUHAM), merupakan awal kodifikasi tentang standar pengakuan hak manusia yang di dalamnya termasuk hak perempuan. Deklarasi ini diakui sebagai standart umum bagi semua masyarakat dan semua bangsa untuk berjuang bagi kemajuan martabat manusia.¹ Diantara hak-hak yang dideklarasikan adalah hak atas persamaan, kebebasan, dan keamanan setiap orang, kebebasan dari perbudakan, siksaan atau perlakuan yang merendahkan martabat manusia, pengakuan sebagai seorang pribadi di depan hukum mencari keadilan, dan kebebasan untuk berekspresi dan partisipasi politik.² Disamping pasal-pasal tersebut berbagai hak yang relevan dengan perempuan misalnya hak memilih pasangan, menikah dan mempunyai hak yang sama dalam perkawinan, dan di saat

¹ *Women, Law and Development*, Hak Asasi Manusia Kaum Perempuan, Langkah demi langkah, terjemahan dan terbitan LBH APIK Jakarta, 2001, hal. 13.

² *Ibid*, hal. 14.



perceraian³, memiliki harta sendiri⁴, hak atas upah yang sama⁵, hak perawatan dan bantuan istimewa⁶.

DUHAM dinyatakan sebagai upaya kodifikasi, sebab perbincangan dan pengaturan hak manusia sebetulnya telah dimulai jauh sebelumnya dengan adanya berbagai konvensi internasional yang antara lain dikeluarkan oleh International Labor Organization. Beberapa hak perempuan yang telah dirumuskan oleh ILO sebelum adanya DUHAM, yaitu sejak tahun 1918, misalnya, hak persalinan buruh perempuan (*maternity rights*), perlindungan buruh perempuan di perkebunan, hak perlindungan dari perdagangan perempuan dan berbagai hak lainnya.

Pada perkembangannya kodifikasi hak-hak belum dirasa cukup memadai untuk menjamin hak-hak. DUHAM tidak mempunyai mekanisme bagaimana penjaminan hak dan perlindungan hak tersebut, dan siapa yang bertanggungjawab

³ Pasal 16 DUHAM : (1) Laki-laki dan perempuan yang sudah dewasa, dengan tidak dibatasi kebangsaan, kewarganegaraan atau agama, berhak untuk menikah dan untuk membentuk keluarga. Mereka mempunyai hak yang sama dalam perkawinan, di dalam masa perkawinan dan di saat perceraian.

(2) Perkawinan hanya dapat dilaksanakan berdasarkan pilihan bebas dan persetujuan penuh oleh kedua mempelai .

⁴ Pasal 17 DUHAM (1) Setiap orang berhak memiliki harta, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.

⁵ Pasal 23 (2) Setiap orang tanpa diskriminasi, berhak atas pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama.

⁶ Pasal 25 (2) Ibu dan anak-anak berhak mendapat perawatan dan bantuan istimewa. Semua anak-anak, baik yang dilahirkan di dalam maupun di luar perkawinan, harus mendapat perlindungan sosial yang sama.

terhadap terjadinya pelanggaran hak kepada pihak lain. Pasal 30 DUHAM memang telah menegaskan bahwa siapapun dapat sebagai pelanggar hak -- yaitu negara, kelompok atau seseorang, namun bagaimana agar si pelanggar hak⁷ ini ditangani dan siapa yang berwenang menangannya menjadi tidak begitu jelas.

Dengan demikian dirasa penting untuk menterjemahkan prinsip-prinsip DUHAM ke dalam kewajiban hak asasi manusia yang mengikat, setidaknya-tidaknya bagi negara yang berkeinginan untuk mengikat diri secara hukum. Komite Hak Asasi Manusia, sebuah Komite di PBB yang berwenang untuk mengawasi dan melaksanakan sistem hak asasi manusia PBB, menyusun rancangan instrumen hak asasi manusia yang pertama, yang kemudian dipecah menjadi dua kovenan (persetujuan). Kovenan pertama, tentang hak sipil dan politik, dan yang kedua tentang hak sosial, budaya dan ekonomi.⁸ Pada tahun 1966 Komite Majelis Umum PBB akhirnya mengesahkan dua dokumen terpisah; Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) -- yang bersama-sama dengan Deklarasi Universal HAM

⁷ Pasal 30 DUHAM : Tidak sesuatupun di dalam Deklarasi ini boleh ditafsirkan memberikan sesuatu Negara, kelompok, ataupun seseorang, hak untuk terlibat dalam kegiatan apapun, atau melakukan perbuatan yang bertujuan merusak hak-hak lain kebebasan-kebebasan yang manapun yang termaktub di dalam Deklarasi ini.

⁸ Pembagian ini didorong oleh pertimbangan politik dan mencerminkan kompromi antara negara dengan perekonomian yang berorientasi pasar atau kapitalis (yang cenderung memberikan penekanan pada hak sipil dan politik) dan negara dengan perekonomian 'terencana' atau 'sosialis' (yang cenderung untuk memberikan penekanan pada hak-hak ekonomi dan sosial). Opcit, WLDI, hal 15.



dikenal secara kolektif sebagai Internasional *Bill of Rights* (Pernyataan Internasional Hak Asasi Manusia) — mulai berlaku tahun 1976.

Disamping merumuskan *Internasional Bill of Rights*, dalam waktu yang bersamaan PBB mulai menggunakan perjanjian-perjanjian untuk menjamin hak asasi manusia di bidang-bidang yang spesifik. Salah satunya adalah Konvensi Spesifik utama yang berkenaan kaum perempuan, yakni Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), ditandatangani pada tahun 1979 dan mulai berlaku tahun 1981. Perjanjian-perjanjian dalam bentuk Konvensi yang ada pada umumnya mengatur tentang pengakuan hak, kewajiban negara sebagai sandaran pelaksanaan dan mekanisme pelaporan dan pemantauannya. Perjanjian ini mengikat jika sudah diratifikasi oleh negara, yang berarti negara wajib mengakui hak, melaksanakan perlindungan sebagaimana diatur dalam Konvensi dan terikat pada sistem pemantauan dan pelaporan internasional. Di samping Konvensi Utama tentang Perempuan, pada

perkembangannya hadir berbagai instrumen lain yang mengatur hak spesifik perempuan. Berbagai peraturan satu dengan lainnya, pada umumnya tidak berdiri sendiri namun saling melengkapi dan sama-sama dikerangkai oleh *International Bill of Rights*. (Bagan hub. DUHAM, ICCPR, ICESCR, CEDAW, bagan sistem di PBB).

Setelah memahami konteks pembahasan Hak Asasi Perempuan sebagai hak Asasi Manusia, selanjutnya kita dapat melihat secara khusus kepada Konvensi Khusus Utama tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau sering disebut CEDAW. Pembahasan khusus tentang CEDAW dirasa penting karena lahirnya CEDAW merupakan awal momentum gerakan hak asasi perempuan yang selanjutnya mewarnai gerakan perempuan dalam forum internasional dan hukum internasional. Untuk mempertajam konteksnya, pembahasan tentang CEDAW akan diawali dengan sejarah lahirnya CEDAW, Isi, dan Implementasinya.

II. SEJARAH LAHIRNYA CEDAW

Tepatnya pada 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB menyetujui sebuah rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Majelis Umum PBB mengundang negara-negara anggota PBB untuk meratifikasinya. Konvensi ini kemudian dinyatakan berlaku pada tahun 1981 setelah 20 negara menyetujui.

Disetujuinya Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (selanjutnya disingkat sebagai Konvensi Perempuan) merupakan puncak dari upaya Internasional dalam dekade perempuan yang ditujukan untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak perempuan di

seluruh dunia.⁹ Ini merupakan hasil dari inisiatif yang diambil oleh Komisi Kedudukan Perempuan (*UN Commission on the Status of Women*), sebuah badan yang dibentuk pada tahun 1947 oleh PBB untuk mempertimbangkan dan menyusun kebijakan-kebijakan yang akan dapat meningkatkan posisi perempuan.

Pada tahun 1949 sampai dengan tahun 1959, Komisi Kedudukan Perempuan

⁹ *Assesing the Status of Women, A Guide to Reporting Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Update by the Division for the Advancement of Women Department of Economic and Social Affairs, United Nations 2000.*



mempersiapkan berbagai kesepakatan internasional termasuk di dalamnya Konvensi tentang Hak-hak Politik Perempuan dan Konvensi tentang Kewarganegaraan Perempuan yang Menikah. Pada tahun 1963, Majelis Umum PBB mencatat bahwa diskriminasi terhadap perempuan masih terus berlanjut, dan meminta agar dapat dibuat suatu rancangan Deklarasi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan.¹⁰ Pada tahun 1965, Komisi tersebut memulai menyiapkan upaya yang kemudian pada tahun 1966 keluar sebuah rancangan Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Hasilnya pada tahun 1967, rancangan ini disetujui menjadi sebuah **Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan berdasarkan Resolusi 2263 (XXII)**. Deklarasi ini merupakan instrumen internasional yang berisi pengakuan secara universal dan hukum¹¹ dan standar-standar tentang persamaan hak laki-laki dan perempuan.¹²

Pada tahun 1968, Dewan Ekonomi dan Sosial mengambil inisiatif untuk menyusun sistem pelaporan terhadap pelaksanaan Deklarasi tersebut oleh anggota-anggota PBB. Mengingat deklarasi ini bukan kesepakatan (*treaty*), meskipun ada penekanan secara moral dan politik terhadap para anggota PBB untuk menggunakannya, anggota PBB tidak mempunyai kewajiban yang mengikat untuk bersandar padanya. Pada tahun 1970, Majelis Umum PBB kemudian mendesak adanya ratifikasi atau akses pada instrumen internasional yang relevan yang berkaitan dengan kedudukan perempuan.

¹⁰ Achie Sudiarti Luhulima, S.H., *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan*, makalah.

¹¹ Ibid, Achi.

¹² Op cit, *Assesing the Status of Women*.

Melanjutkan upaya tersebut pada tahun 1972, Komisi Kedudukan Perempuan mempersiapkan sebuah '*treaty*' yang akan mengikat pelaksanaan apa yang termuat dalam deklarasi. Seiring dengan hal tersebut, Dewan Ekonomi dan Sosial kemudian menunjuk suatu kelompok kerja yang terdiri dari 15 orang untuk mulai menyusun suatu kelompok kerja yang terdiri dari 15 orang untuk mulai menyusun suatu Konvensi pada tahun 1973.

Persiapan ini mendapat sambutan dan dorongan yang besar oleh Konferensi Dunia yang diselenggarakan di Mexico City pada tahun 1975. Konferensi ini sedianya untuk menyusun Kerangka Kerja Dunia tentang Perempuan. Konferensi ini mendesak adanya sebuah Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Dorongan Konferensi mendapat sambutan dari Majelis Umum PBB yang kemudian menetapkan periode 1976 sampai dengan tahun 1985 sebagai Dekade Perempuan dan mendesak agar Komisi Kedudukan Perempuan menyelesaikan Konvensi di pertengahan Dekade tersebut (pada tahun 1980) tepat pada saat Dekade Perempuan direview.

Konvensi ini kemudian diadopsi oleh Majelis Umum pada tahun 1979. Dalam resolusinya Majelis Umum menyampaikan harapan bahwa Konvensi dapat diberlakukan dalam waktu dekat dan meminta agar Sekretaris Jenderal PBB mempersentasikan teks Konvensi pada Konferensi Dunia pertengahan Dekade Perempuan di Copenhagen tahun 1980. Ada 64 negara yang menandatangani (*signed*) Konvensi dan 2 negara meratifikasi pada saat acara khusus tersebut dilakukan.

Pada tanggal 03 September 1981, 30 hari setelah 20 negara anggota PBB meratifikasi Konvensi, Konvensi dinyatakan berlaku. Situasi ini menjadi puncak yang berdampak



pada adanya sebuah standart hukum internasional yang komprehensif untuk perempuan.

Pada tanggal 1 Maret 2000, telah ada 165 negara (melebihi dari 2/3 anggota PBB) telah meratifikasi atau mengaksesi Konvensi Perempuan dan 6 negara menandatangani.

III. ISI KONVENSI PENGHAPUSAN SEGALA BENTUK DISKRIMINASI TERHADAP PEREMPUAN

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan keseluruhan mempunyai struktur sebagai berikut :

- Pertimbangan
- Pasal-pasal sebanyak 30 pasal dengan pembagian :

- Bagian I : pasal 1 – pasal 6
- Bagian II : pasal 7 – pasal 9
- Bagian III : pasal 10 – pasal 14
- Bagian IV : pasal 15 – 16
- Bagian V : pasal 17 – 22
- Bagian VI : pasal 23 – 30

III.1. PERTIMBANGAN

Pertimbangan dalam Konvensi ini beris dasar pikir mengapa penting adanya Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Dalam pertimbangannya, Konvensi ini mengajak mengingat kembali tentang pengakuan hak-hak dasar yang telah dimuat dalam :

1. Piagam PBB yang menegaskan keyakinan pada hak-hak asasi manusia yang fundamental, yang berpatok pada martabat dan nilai kemanusiaan dan hak-hak yang sama antara laki-laki dan perempuan.
2. Deklarasi Umum mengenai Hak Asasi Manusia yang menegaskan prinsip-prinsip tentang anti diskriminasi, dan penekanan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan memiliki martabat dan hak yang sama, dan bahwa semua orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang ditetapkan dalam Deklarasi tersebut tanpa pembedaan termasuk pembedaan jenis kelamin.
3. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang memberikan

kewajiban bagi negara anggota PBB untuk menjamin persamaan hak laki-laki dan perempuan untuk menikmati semua hak yang berkaitan dengan hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik.

4. Konvensi lainnya yang dibuat oleh berbagai badan di bawah PBB (seperti Konvensi ILO) yang mengatur dan mempromosikan persamaan hak laki-laki dan perempuan.

Pengingatan kembali terhadap berbagai instrumen semakin dirasa penting terlebih ternyata meskipun sudah ada berbagai instrumen hukum, **diskriminasi terhadap perempuan masih berlangsung**. Padahal diskriminasi terhadap perempuan jelas melanggar prinsip persamaan hak dan penghormatan terhadap martabat manusia sebagaimana telah tercantum sebelumnya terhadap berbagai instrumen. Diskriminasi tersebut juga menjadi hambatan bagi partisipasi perempuan dalam persamaan kedudukan dengan laki-laki di dalam kehidupan politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan di lingkungan masyarakat bahkan di wilayah dimana perempuan



berada. Hal tersebut akan berdampak pada penghalangan pertumbuhan kemakmuran masyarakat dan keluarga, disamping akan lebih mempersulit pengembangan potensi perempuan secara penuh agar dapat berkontribusi kepada negara dan kemanusiaan.

Konvensi ini juga menyatakan bahwa diskriminasi terhadap perempuan tidak saja terjadi pada situasi normal, tapi terjadi juga pada saat situasi khusus seperti adanya kemiskinan. Pada situasi kemiskinan, diskriminasi terhadap perempuan menyebabkan perempuan menduduki posisi paling kurang memiliki akses terhadap pangan, kesehatan, pendidikan, pelatihan dan kesempatan dalam lapangan kerja dan kebutuhan lainnya.

Oleh karena itu masyarakat internasional (melalui persetujuan dengan adanya Konvensi ini) meyakini bahwa terbentuknya tatanan ekonomi internasional baru berdasarkan persamaan dan keadilan akan memberikan sumbangan yang berarti pada peningkatan persamaan antara laki-laki dan perempuan. Disamping itu penghapusan apartheid, segala bentuk rasisme, diskriminasi rasial, kolonialisme, neo-kolonialisme, agresi, pendudukan dan dominasi serta campur tangan asing dalam masalah dalam negeri negara sangat penting bagi penikmatan sepenuhnya hak perempuan dan laki-laki.

Pencapaian persamaan sepenuhnya antara laki-laki dan perempuan juga hanya akan tercapai jika perdamaian dan keamanan internasional diperkuat, ada upaya peredaan ketegangan internasional, kerjasama antara negara, perlucutan senjata nuklir di bawah pengawasan internasional yang ketat dan efektif, penegasan atas prinsip-prinsip keadilan, persamaan dan saling menguntungkan dalam hubungan antar negara dan pelaksanaan hak-hak rakyat yang berada di bawah dominasi asing dan kolonial serta pendudukan asing untuk menentukan nasib sendiri dan kemerdekaan, juga penghormatan atas kedaulatan dan integritas teritorial.

Upaya untuk mencapai persamaan derajat untuk kaum perempuan menjadi sangat penting mengingat sumbangan besar perempuan dalam kesejahteraan keluarga, pembangunan masyarakat, yang seringkali tidak diakui, khususnya dalam hal peran reproduksi biologis maupun sosialnya. Persamaan ini akan sulit terwujud jika tidak ada perubahan peran tradisional perempuan dan laki-laki. Oleh karena itu perlu melakukan perubahan peran tradisional tersebut.

Berdasarkan paparan di atas maka, negara-negara anggota khususnya menyetujui isi pasal-pasal sebagaimana pada pasal 1 – 30 Konvensi ini.

III.2. ISI PASAL

III. 2.1. BAGIAN I, PASAL 1-6

Bagian I dari Konvensi memuat tentang prinsip-prinsip yang dianut oleh Konvensi, dan penekanan tentang kewajiban negara terhadap pelaksanaan Konvensi.

a. Prinsip-prinsip Konvensi

Ada tiga prinsip yang mendasari Konvensi Perempuan sebagaimana dimuat di dalam bagian I Konvensi tersebut. Prinsip tersebut adalah :



1. Prinsip Non Diskriminatif

Meskipun prinsip ini menjadi jiwa dari seluruh pasal Konvensi, prinsip ini secara tegas dapat dilihat pada pasal 1 dan pasal 4 Konvensi Perempuan. Pasal 1 Konvensi Perempuan secara tegas menyebutkan apa yang disebut dengan Diskriminasi terhadap perempuan, yaitu :

“...setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan.”

Disamping pasal 1 Konvensi, pasal 4 (ayat 2) semakin menegaskan apa yang dimaksud dengan diskriminasi :

“Pembuatan peraturan-peraturan khusus oleh negara-negara peserta termasuk peraturan yang dimuat dalam Konvensi ini yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, tidak dianggap diskriminasi”.

Pentingnya perumusan secara jelas prinsip ini, sebab, meskipun prinsip non diskriminatif sudah dinyatakan pada berbagai instrumen internasional, namun disana tidak pernah diberikan definisi yang jelas apa yang dimaksud dengan diskriminasi. Konvensi ini memberikan kerangka yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan diskriminasi, khusus diskriminasi terhadap perempuan.

Konvensi Perempuan juga menjelaskan faktor yang sangat berpengaruh di dalam munculnya diskriminasi, yaitu adanya prasangka-prasangka dan kebiasaan-kebiasaan yang berdasarkan peran stereotip terhadap laki-laki dan perempuan (sebagaimana disampaikan dalam pasal 5

Konvensi Perempuan)¹³. Faktor tersebut yang menghalangi perempuan mencapai hak yang sama dengan laki-laki sebagaimana yang dikehendaki oleh DUHAM dan 2 Kovenan Utama (Hak Sipil dan Politik, dan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

2. Prinsip Persamaan (Keadilan Substantive)

Persamaan dalam konteks Konvensi Perempuan merupakan sebuah pendekatan yang mendasarkan pada hasil akhir dari sebuah proses, yaitu keadilan (keadilan substantif). Dalam mencapai tujuan akhir tersebut maka seringkali prosesnya tidak harus sama antara laki-laki dan perempuan mengingat situasi antara laki-laki dan perempuan berbeda akibat adanya diskriminasi terhadap perempuan yang berlangsung sejak lama. Sebab, jika prosesnya sama, sementara situasinya berbeda maka hasilnya tetap akan ada kesenjangan. Oleh karena itu untuk memperoleh hasil yang sama maka perlu ada upaya untuk menyamakan terlebih dahulu situasi. Setelah situasinya sama maka perlakuannya dapat disamakan. Untuk menyamakan situasi yang berbeda tersebut perlu ada tindakan atau kebijakan atau perlakuan khusus. Perlakuan khusus tersebut ditujukan untuk mempercepat proses penghapusan kesenjangan sehingga situasi menjadi sama.

Peletakan prinsip persamaan untuk setiap pasal dinyatakan dalam Mukadimah, pasal 2, 3, dan 4 dan 5, sebagaimana penjelasan di bawah ini :

- (i) Prinsip persamaan menyadari bahwa perbedaan antara laki-laki dan perempuan akibat dari konstruksi budaya yang diskriminatif sejak lama dan berdampak pada tidak dihargainya

¹³ Pasal 5 akan dibahas ulang pada pembahasan selanjutnya.



peran reproduksi perempuan. Hal ini dalam konvensi perempuan dapat dilihat dalam Mukadimah, yang menyebutkan bahwa :

"Mengingat kembali sumbangan besar perempuan pada kesejahteraan keluarga... belum sepenuhnya diakui..."

Terhadap masalah ini, Mukadimah Konvensi Perempuan juga menekankan :

"...perlu adanya perubahan dalam peranan tradisional kaum laki-laki dan perempuan dalam masyarakat dan dalam keluarga, untuk mencapai persamaan sepenuhnya antara laki-laki dan perempuan."

Perubahan terhadap budaya yang diskriminatif juga ditegaskan dalam pasal 5 :

Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat :

- (1) Untuk mengubah pola tingkah laku sosial dan budaya laki-laki dan perempuan dengan maksud untuk mencapai penghapusan prasangka-prasangka, kebiasaan-kebiasaan dan segala praktek lainnya yang berdasarkan atas inferioritas atas superioritas salah satu jenis kelamin atau berdasarkan stereotip bagi laki-laki dan perempuan;
 - (2) Untuk menjamin bahwa di dalam pendidikan keluarga mempunyai pengertian yang tepat mengenai kehamilan sebagai fungsi sosial dan pengakuan tanggung jawab bersama laki-laki dan perempuan dalam membesarkan anak-anak mereka....."
- (ii) Pendekatan persamaan ini tidak semata-mata melihat pada adanya kesempatan yang sama, melainkan menekankan dengan sungguh-sungguh hasil yang sama. Sehingga proses yang berbeda

untuk mencapai hasil yang sama sangat disarankan.

Penekanan kesempatan yang sama sudah dicantumkan di dalam DUHAM, dan 2 Kovenan Utama tentang Hak Sipil dan Politik, dan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Namun pencantuman kesempatan yang sama, akan sulit dicapai tanpa ada upaya yang khusus agar situasi sama. Agar kesempatan yang sama sebagaimana dinyatakan dalam instrumen sebelumnya dapat sungguh-sungguh dilaksanakan untuk perempuan, maka perlu dilakukan langkah-langkah yang tepat. Langkah yang tepat berimplikasi pada banyak hal antara lain, bentuknya dalam perlindungan, atau kebijakan khusus sementara, program-program atau langkah — langkah lainnya yang sesuai dengan situasi perempuan.

Lihatlah pada pasal 2 :

" Negara-negara yang menjadi para pihak..... sepakat untuk dengan segala cara yang tepat dan tanpa ditunda-tunda mengupayakan satu kebijaksanaan untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan, dan untuk tujuan itu melaksanakan :

- a. Mewujudkan **prinsip persamaan antara laki-laki dan perempuan** di dalam undang-undang dasar mereka, atau perundang-undangan yang lain,... dan menjamin, melalui ketentuan lainnya, pelaksanaan praktis dari prinsip ini;
- b. Mengambil **tindakan legislatif yang tepat** serta tindakan lain, termasuk saksi yang tepat bila perlu, yang melarang segala macam diskriminasi terhadap perempuan;
- c. ...
- d. ...
- e. Mengambil **segala langkah yang tepat**, termasuk legislasi, untuk mengubah atau menghapuskan hukum, peraturan, kebiasaan dan praktek yang ada yang merupakan diskriminasi terhadap perempuan.



Hal tersebut juga diatur di dalam pasal 3 yang berbunyi :

“Negara-negara peserta membuat peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang di semua bidang, khususnya di bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, untuk menjamin perkembangan dan kemajuan perempuan sepenuhnya, dengan tujuan untuk menjamin mereka melaksanakan dan menikmati hak-hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok atas dasar persamaan dengan laki-laki.”

Demikian pula dengan pasal 5 :

Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat :

- (1) Untuk mengubah pola tingkah laku sosial dan budaya laki-laki dan perempuan....
- (2) Untuk menjamin bahwa di dalam pendidikan keluarga mempunyai pengertian yang tepat mengenai kehamilan sebagai fungsi sosial dan pengakuan tanggung jawab bersama laki-laki dan perempuan dalam membesarkan anak-anak mereka...

Penegasan tentang adanya proses yang berbeda, atau sering disebut pula dengan perlakuan khusus (*affirmative action*) ada dalam pasal 4 Konvensi Perempuan, yang menyebutkan :

- (1) Pembuatan peraturan-peraturan khusus sementara oleh negara-negara peserta yang ditujukan untuk mempercepat persamaan *‘de facto’* antara laki-laki dan perempuan **tidak dianggap diskriminasi....** dan sama sekali tidak harus membawa konsekuensi pemerliharaan norma-norma yang tidak sama atau terpisah. Peraturan-peraturan ini dihentikan jika tujuan persamaan dalam kesempatan dan perlakuan telah tercapai.
- (2) Pembuatan peraturan khusus... yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, **tidak dianggap diskriminasi (ayat 2).**

Secara ringkas prinsip persamaan substantif yang dipegang oleh Konvensi Perempuan adalah¹⁴ :

1. Langkah-langkah untuk merealisasikan hak-hak perempuan yang ditujukan untuk mengatasi adanya perbedaan, disparitas/kesenjangan, atau keadaan yang merugikan perempuan.
2. Merupakan langkah-langkah khusus agar perempuan mempunyai akses pada dan menikmati manfaat yang sama seperti perempuan dari kesempatan dan peluang yang ada.
3. Mendasarkan pada kebijaksanaan dan langkah-langkah bagi perempuan pada prinsip-prinsip sebagai berikut :
 - Persamaan kesempatan;
 - Persamaan untuk menikmati hasil dari penggunaan kesempatan – manfaat yang sama antara laki-laki dan perempuan;
 - Hak hukum yang sama antara laki-laki dan perempuan.

3. Prinsip Kewajiban Negara.

Prinsip kewajiban negara secara jelas ditemukan pada berbagai pasal dari Konvensi. Sebagai sebuah konvensi yang mengikat negara maka kewajiban negaralah yang utama untuk menjalankan Konvensi.

Ada sekitar 37 kewajiban negara yang dicantumkan oleh Konvensi Perempuan agar hak-hak perempuan dapat dinikmati oleh kaum perempuan meliputi kewajiban di dalam bidang hukum, politik, sosial, ekonomi dan budaya.

Di dalam bagian pertama, kerangka kewajiban negara secara umum dan kerangka penjabaran pasal-pasal di dalam bagian II dan berikutnya. Kerangka kewajiban tersebut terdapat di dalam pasal 2, 3, 4, 5 : yaitu melaksanakan prinsip non

¹⁴ Opcit, Achi Luhulima.



diskriminasi terhadap perempuan dengan cara :

- Menjamin pelaksanaan anti diskriminasi terhadap perempuan;
- Melindungi perempuan dari segala bentuk diskriminasi;
- Memenuhi segala hak-hak fundamental yang dimiliki sebagai manusia yang berjenis kelamin perempuan.

Berbagai upaya yang harus dilakukan oleh negara guna menjalan kewajibannya yaitu :

Pasal 2, menekankan kewajiban negara dalam segi hukum yang meliputi antara lain :

- a. Mengambil tindakan legislatif yang tepat (mengubah dan mencabut ketentuan yang diskriminatif, membentuk peraturan baru).
- b. Menyediakan perlindungan hukum terhadap hak-hak perempuan.
- c. Melakukan tindakan tepat untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan oleh orang, organisasi atau lembaga apa saja.
- d. Tidak terlibat dalam tindakan atau praktek diskriminasi bagaimanapun terhadap perempuan dan menjamin penguasa dan lembaga pemerintah bertindak sesuai dengan kewajiban dalam konvensi.

Pasal 3, menegaskan kewajiban negara untuk membuat peraturan yang tepat dalam bidang ekonomi, sosial, politik dan budaya untuk menjamin pelaksanaan dan pemenuhan hak perempuan.

Pasal 4, menegaskan kewajiban negara untuk menyusun kebijakan khusus (mengutamakan pemenuhan hak secara *de facto* tidak saja *de jure*).

Pasal 5, menegaskan kewajiban negara untuk mengambil semua langkah yang tepat untuk mengubah pola tindak tanduk sosial dan budaya dan prakteknya yang subordinat terhadap perempuan dan mengandung nilai stereotip terhadap peran tradisional perempuan dan laki-laki. Pasal 5 juga menyatakan kewajiban negara untuk menjamin agar di dalam pendidikan keluarga berdasarkan pengertian yang semestinya tentang fungsi kehamilan, dan peran yang seimbang antara laki-laki dan perempuan.

Pasal 6, menekankan kewajiban negara untuk membuat peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang untuk memberantas segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi pelacuran.

Kewajiban negara yang lebih detil akan dibahas dalam bagian berikut di bawah ini.

III.2.2. BAGIAN II, PASAL 7-9, HAK-HAK SIPIL dan POLITIK PEREMPUAN

Konvenan Internasional Hak Sipil dan Politik telah mencantumkan hak-hak yang sederajat dari laki-laki dan perempuan untuk menikmati hak sipil dan politik antara lain sebagai berikut : (1) hak hidup (2) hak bebas dari perbudakan dan perdagangan (3) hak atas kebebasan dan keamanan pribadi (4) hak diperlakukan secara manusiawi dalam situasi apapun (5) hak atas kebebasan untuk bergerak, memilih

tempat tinggal (6) hak mendapat kedudukan yang sama di hadapan hukum (7) hak diakui sebagai seorang pribadi di hadapan hukum (8) hak tidak dicampuri masalah pribadi (9) hak atas kebebasan berpikir keyakinan dan beragama (10) hak untuk bebas berpendapat (11) hak untuk berserikat dan bergabung dengan serikat pekerja (12) hak dalam perkawinan (13) hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama



dalam pemerintahan (14) hak mendapat perlindungan yang sama dalam perlindungan hukum (15) hak untuk berbudaya.

Namun, karena pengaruh budaya yang cukup besar hak-hak yang sederajat antara laki-laki dan perempuan sebagaimana di atas menjadi sulit untuk diraih oleh perempuan. Oleh karena itu Konvensi Perempuan meletakkan ulang beberapa hak yang kelihatannya akan sangat sulit diraih oleh perempuan mengingat konstruksi budaya yang meletakkan perempuan sebagai pihak yang subordinat. Pendekatan yang dipakai, adalah non diskriminatif, dan persamaan sebelum menuju kesetaraan. Hak-hak tersebut adalah :

1. Hak perempuan dalam Kehidupan Politik dan Kemasyarakatan negaranya, diatur di dalam Pasal 7 Konvensi Perempuan. Termasuk di dalam hak ini adalah :

- Hak untuk memilih dan dipilih;
- Hak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijaksanaan pemerintah dan implementasinya;
- Hak untuk memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di segala tingkat;
- Hak berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.

2. Hak perempuan untuk mendapat kesempatan mewakili pemerintah mereka pada tingkat internasional dan berpartisipasi dalam pekerjaan organisasi-organisasi internasional, diatur di dalam pasal 8 Konvensi Perempuan.

3. Hak perempuan dalam kaitan dengan Kewarganegaraannya, diatur di dalam pasal 9 Konvensi Perempuan, yang meliputi :

- Hak yang sama dengan pria untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarganegaraannya.
- Hak untuk mendapat jaminan bahwa perkawinan dengan orang asing tidak secara otomatis mengubah kewarganegaraannya atau menghilangkan kewarganegaraannya.
- Hak yang sama dengan pria berkenaan dengan penentuan kewarganegaraan anak-anak mereka.

Pasal 7-9 Konvensi Perempuan dalam hal tertentu secara jelas menegaskan kembali hak-hak yang harus dimiliki oleh perempuan lebih detail daripada Kovenan Hak Sipil dan Politik. Hanya saja ada beberapa pasal yang di dalam Kovenan tidak dicantumkan di dalam Konvensi Perempuan. Hal itu tidak berarti bahwa perempuan tidak memiliki hak politik dan sipil selain yang tertera di dalam Konvensi Perempuan, namun karena sifatnya menguatkan dan saling melengkapi, apa yang ada di dalam Kovenan Hak Sipil dan Politik yang tidak tertera dalam Konvensi Perempuan tetap menjadi hak perempuan.

Terhadap hak-hak politik dan sipil sebagaimana di atas, Konvensi menyatakan bahwa negara memiliki kewajiban :

1. Membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan kehidupan kemasyarakatan atas dasar persamaan dengan laki-laki.
2. Membuat peraturan-peraturan yang tepat menjamin adanya kesempatan bagi perempuan untuk mewakili



- pemerintahan maupun bekerja di tingkat internasional.
3. Memberikan hak yang sama dengan pria untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarganegaraannya.
 4. Menjamin bahwa perkawinan dengan orang asing tidak akan mengubah status kewarganegaraan ataupun kehilangan status kewarganegaraan.
 5. Memberi hak yang sama antara laki-laki dan perempuan menentukan kewarganegaraan anak-anak mereka.

III.2.3. BAGIAN III, PASAL 10-14 ; Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Kaum Perempuan

Hak Asasi Manusia dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya dapat ditemukan di dalam Deklarasi Umum HAM dan Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Pasal 2 Kovenan tersebut menyatakan bahwa hak yang sama antara laki-laki dan perempuan untuk menikmati, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang meliputi :

- Hak untuk mencari nafkah dan memilih pekerjaan (pasal 6);
- Hak menikmati kondisi kerja yang adil dan menguntungkan (pasal 7);
- Hak untuk membentuk serikat pekerja, terlibat dalam serikat pekerja (pasal 8);
- Hak atas jaminan sosial dan asuransi sosial (pasal 9);
- Hak mendapat perlindungan dalam membentuk keluarga (pasal 10);
- Hak mendapat perlindungan khusus terhadap kehamilan (pasal 10);
- Hak mendapat perilaku yang non diskriminatif (pasal 10);
- Hak atas standar kehidupan yang layak (pasal 11);
- Hak atas standar tertinggi kesehatan (pasal 12);
- Hak atas pendidikan (pasal 13);
- Hak berpartisipasi dalam kehidupan budaya, penikmatan manfaat teknologi dan kemajuan teknologi (pasal 15);
- Hak mendapat perlindungan atas karya dan budaya (pasal 15).

Dari berbagai hak yang sudah diatur terlebih dahulu, Konvensi Perempuan

menekankan hak-hak tersebut dalam hal : hak yang sama dalam bidang pendidikan, pekerjaan, kesehatan dan hak-hak khusus perempuan di daerah pedesaan.

a) Hak di bidang Pendidikan – Pasal 10

Hak-hak yang mendapat tekanan khusus oleh Konvensi Perempuan dalam bidang pendidikan adalah hak :

- (1) Mendapatkan kesempatan mengikuti pendidikan baik di tingkat taman kanak-kanak, umum, teknik serta pendidikan keahlian teknik tinggi dan segala macam jenis pelatihan kejuruan.
- (2) Pengikutsertaan pada kurikulum, ujian, staf pengajar dengan standar kualifikasi yang sama, serta gedung dan peralatan sekolah yang berkualitas sama.
- (3) Penghapusan konsep yang stereotip mengenai peranan pria dan wanita dalam segala tingkatan dan bentuk pendidikan.
- (4) Kesempatan yang sama dalam kesempatan beasiswa.
- (5) Kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam program pendidikan kelanjutan, pendidikan orang dewasa dan pemberantasan buta huruf.
- (6) Pengurangan angka putus sekolah pelajar putri dan penyelenggaraan program untuk gadis-gadis dan perempuan yang putus sekolah.



- (7) Berpartisipasi secara aktif dalam olahraga dan pendidikan jasmani.
- (8) Memperoleh penerangan untuk menjamin kesehatan, kesejahteraan keluarga dan keluarga berencana.

Kewajiban negara dalam konteks hak tersebut meliputi :

- Membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan guna menjamin hak yang sama dengan laki-laki di lapangan pendidikan.
- Menghapuskan konsep yang stereotip mengenai peran laki-laki dan perempuan dalam bidang pendidikan, termasuk dalam buku wajib, program dan metode belajar.
- Mengurangi angka putus sekolah untuk perempuan.

b) Hak Kerja – Pasal 11 Konvensi Perempuan

Konvensi Perempuan menurunkan hak kerja sebagaimana telah diatur di dalam Kovenan Hak Ekososbud sebagai berikut :

- (1) Hak untuk bekerja sebagai hak asasi manusia.
- (2) Hak atas kesempatan kerja yang sama termasuk dalam hal seleksi.
- (3) Hak memilih profesi dan pekerjaan, mendapat promosi, jaminan pekerjaan, semua tunjangan, serta fasilitas kerja, pelatihan kejuruan dan pelatihan ulang.
- (4) Hak menerima upah yang sama termasuk tunjangan, termasuk persamaan perlakuan dalam penilaian kualitas kerja.
- (5) Hak atas jaminan sosial, khususnya dalam pensiun, pengangguran, sakit, cacat, lanjut usia.
- (6) Hak atas masa cuti yang dibayar.
- (7) Hak atas perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja.

- (8) Hak atas perlindungan khusus terhadap terhadap fungsi melanjutkan keturunan dalam bentuk :

- Tidak dipecah atas dasar kehamilan atau atas dasar status perkawinan;
- Pengadaan cuti hamil dengan bayaran;
- Pengadaan pelayanan sosial dalam bentuk tempat penitipan anak;
- Pemberian pekerjaan yang tidak berbahaya bagi kehamilan.

Kewajiban negara terhadap penjaminan hak tersebut meliputi :

- Membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan guna menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam lapangan pekerjaan atas dasar persamaan antara pria dan perempuan.
- Mencegah diskriminasi terhadap perempuan atas dasar perkawinan dan kehamilan.
- Peninjauan terhadap peraturan yang ditujukan untuk melindungi perempuan secara berkala guna melakukan revisi, pencabutan ataupun perluasan berdasarkan kebutuhan.

c) Hak dalam bidang Kesehatan - Pasal 12 Konvensi Perempuan

Di dalam Kovenan Internasional Hak Ekonomi Sosial dan Budaya disebutkan bahwa setiap orang berhak untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental terutama hak untuk :

- (1) Bebas dari kematian pada saat melahirkan;
- (2) Perkembangan kesehatan sejak kanak-kanak;



- (3) Berada dalam lingkungan yang sehat dan terbebas dari polusi industri;
- (4) Pengobatan dan bebas dari penyakit yang menular termasuk yang berhubungan dengan kerja;
- (5) Mendapatkan pelayanan dan perhatian medis.

Konvensi Perempuan, pasal 12 mencantumkan hak-hak perempuan untuk mendapat pelayanan kesehatan, khususnya pelayanan yang berkaitan dengan KB, kehamilan, persalinan dan sesudah masa persalinan (termasuk makanan bergizi dalam masa kehamilan).

Kewajiban negara berkaitan dengan kesehatan adalah :

- Membuat peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di bidang pemeliharaan kesehatan;
- Menjamin diperolehnya pelayanan kesehatan, khususnya pelayanan KB, kehamilan, persalinan, dan sesudah masa persalinan atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan. Termasuk di dalamnya adalah menjamin agar pelayanan tersebut layak, dan bila diperlukan diberikan *cuma-cuma*, termasuk pemberian makanan bergizi yang cukup selama kehamilan dan masa menyusui.

d) Pasal 13 : Hak lainnya dalam bidang ekonomi dan sosial

Konvensi perempuan juga mencantumkan hak yang sama atas dasar persamaan dalam hal mendapatkan :

- Hak atas tunjangan keluarga;
- Hak atas pinjaman bank, hipotek dan lain-lain bentuk kredit permodalan;
- Hak untuk ikut serta dalam kegiatan-kegiatan rekreasi, olahraga, dan semua segi kehidupan kebudayaan.

Kewajiban negara berkaitan dengan hak tersebut adalah : membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan khususnya atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan.

e) Pasal 14 : Hak-hak khusus untuk perempuan pedesaan

Konvensi perempuan meletakkan hak-hak khusus untuk perempuan pedesaan yang meliputi hak-hak :

- Untuk berpartisipasi dalam perluasan dan implementasi perencanaan pembangunan di segala tingkatan.
- Untuk memperoleh fasilitas pemeliharaan kesehatan yang memadai, termasuk penerangan, penyuluhan, dan pelayanan dalam keluarga berencana.
- Untuk mendapat manfaat langsung dari program jaminan sosial.
- Untuk memperoleh segala jenis pelatihan dan pendidikan, baik formal maupun non formal, termasuk yang berhubungan dengan pemberantasan buta huruf fungsional maupun penyuluhan isu lainnya.
- Untuk membentuk kelompok-kelompok swadaya dan koperasi supaya memperoleh peluang yang sama terhadap kesempatan ekonomi (pekerjaan atau kewiraswastaan).
- Untuk berpartisipasi dalam semua kegiatan masyarakat.



- Untuk dapat memperoleh kredit dan pinjaman pertanian, fasilitas pemasaran, teknologi tepat guna dan perlakuan sama pada *land reform* dan urusan-urusan pertahanan termasuk pengaturan-pengaturan tanah pemukiman.
- Untuk menikmati kondisi hidup yang memadai, terutama yang berhubungan dengan perumahan, sanitasi, penyediaan listrik, air, pengangkutan dan komunikasi.

III.2.4. BAGIAN IV, PASAL 15-16

Pasal 15 Konvensi Perempuan mencantumkan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan di hadapan hukum. Hak tersebut meliputi hak untuk berurusan dengan instansi hukum, diakui kecakapan hukumnya, kesempatan untuk menjalankan kecakapan hukumnya antara lain dalam hal membuat kontrak, mengurus harta benda, serta perlakuan yang sama pada setiap tingkatan prosedur di muka penegak hukum. Selain hak tersebut juga hak untuk berhubungan dengan orang, kebebasan memilih tempat tinggal maupun domisili mereka.

Berkaitan dengan hak tersebut, kewajiban negara adalah memberikan sepenuhnya hak tersebut kepada kaum perempuan. Negara juga wajib membatalkan kontrak atau dokumen yang berkekuatan hukum yang ditujukan untuk membatasi kecakapan hukum perempuan.

Pasal 16 Konvensi Perempuan menjamin tentang hak-hak perempuan di dalam perkawinan. Hak ini sebelumnya sudah diatur di dalam DUHAM, Kovenan Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya.

Secara khusus Konvensi Perempuan memberi tekanan hak yang sama dalam :

- Memasuki jenjang perkawinan.
- Memilih suami secara bebas dan untuk memasuki jenjang perkawinan hanya dengan persetujuan yang bebas dan sepenuhnya.
- Hak dan tanggung jawab yang sama sebagai orang tua, terlepas dari status kawin mereka dalam urusan yang berhubungan dengan anak.
- Hak dan tanggung jawab yang sama selama perkawinan dan pada pemutusan perkawinan.
- Penjarakan kelahiran anak, mendapat penerangan, pendidikan untuk menggunakan hak tersebut.
- Hak dan tanggung jawab yang sama berkenaan dengan perwalian, pemeliharaan, pengawasan, dan pengangkatan anak.
- Hak pribadi yang sama sebagai suami isteri, termasuk untuk memilih nama keluarga, profesi dan jabatan.
- Hak sama untuk kedua suami isteri berhubungan dengan pemilihan atas perolehan, pengelolaan, penikmatan dan pemindahan harta benda.

Kewajiban negara dalam hal ini adalah membuat peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam semua urusan yang berhubungan dengan perkawinan, kekeluargaan atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan dan menjamin agar hak-hak tersebut dipenuhi. Negara juga berkewajiban untuk mengambil tindakan yang perlu termasuk perubahan perundang-undangan untuk menetapkan usia minimum perkawinan, dan mewajibkan pendaftaran perkawinan di kantor Catatan Sipil yang resmi. Dengan demikian negara akan menyatakan pertunangan dan



perkawinan anak di bawah umur tidak

mempunyai akibat hukum (tidak sah).

III.2.5. BAGIAN V, PASAL 17-22 KOMITE CEDAW, MEKANISME PELAPORAN DAN PEMANTAUAN

a. KOMITE CEDAW

Untuk melakukan pembahasan tentang perkembangan dan kemajuan situasi yang dicapai dalam pelaksanaan Konvensi di berbagai negara (khususnya negara yang telah meratifikasi Konvensi), Konvensi ini mensyaratkan adanya sebuah Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (selanjutnya disebut Komite). Pada awal berlakunya Konvensi, Komite terdiri dari 18 ahli. Setelah ada 35 negara meratifikasi Konvensi, maka Komite terdiri dari 23 ahli.¹⁵

Para ahli tersebut dipilih oleh negara peratifikasi dengan kualifikasi bahwa yang bersangkutan memiliki moral yang tinggi dan kompeten di bidang yang dicakup oleh Konvensi dengan mempertimbangkan pembagian geografis yang adil, dan terwakilinya berbagai peradaban yang berbeda serta prinsip sistem hukum yang beragam. Para ahli tersebut dicalonkan oleh negara pihak. Meskipun dipilih atau bahkan dicalonkan oleh negaranya, mereka melaksanakan tugasnya dalam kapasitas pribadi, dan mereka bertugas selama 4 tahun. Pemilihannya dilakukan secara rahasia.¹⁶

Dalam melaksanakan tugasnya komite menerima honorarium dari sumber-sumber Perserikatan Bangsa-Bangsa. Mereka juga mendapat fasilitas dan staf yang diperlukan untuk pelaksanaan fungsi Komite (pasal 17).

Komite, melalui Dewan Ekonomi dan Sosial, harus memberikan laporan setiap tahun

kepada Majelis Umum PBB mengenai kegiatannya, termasuk hasil reviewnya terhadap laporan negara pihak. Kemudian, Sekertaris Jenderal harus melaporkan laporan Komite kepada Komisi Status Wanita sebagai informasi (pasal 21).

Sebagaimana disebutkan oleh pasal 18 Konvensi, guna memantau perkembangan dari pelaksanaan CEDAW, negara pihak berkewajiban menyerahkan laporan mengenai langkah-langkah legislatif, yudikatif, administratif atau lainnya, sebagaimana telah diadopsi oleh negara tersebut. Laporan tersebut diserahkan kepada Sekertaris Jenderal PBB.

Atas laporan tersebut, Komite CEDAW berwenang membahasnya (pasal 18). Komite juga berwenang untuk memberikan saran serta rekomendasi umum berdasarkan penelitian atas laporan dan informasi yang diterima dari negara-negara yang menjadi pihak. Di samping itu Komite juga berwenang untuk meminta laporan kepada badan khusus di bawah badan PBB, dan kemudian memberikan rekomendasi terhadap badan tersebut.

Sampai dengan tahun 2001, Komite CEDAW telah mengeluarkan 24 rekomendasi yang patut dipatuhi oleh negara peserta.

Rekomendasi tersebut meliputi :

- Rekomendasi 1 : Guideline Penyusunan "Laporan Awal" (*Initial Report*) oleh negara peserta.

¹⁵ Lihat pasal 17 CEDAW.

¹⁶ *Ibid.*



- Rekomendasi 2 : “Persiapan dalam penyusunan Laporan Awal” yang akan dilakukan oleh negara peserta.
- Rekomendasi 3 : Hal-hal yang perlu dipertimbangkan dalam penyusunan Laporan.
- Rekomendasi 4 : Reservasi.
- Rekomendasi 5 : Pengaturan Khusus Sementara.
- Rekomendasi 6 : Institusi - institusi pelaksana di tingkat Nasional yang efektif dan Publisitasnya.
- Rekomendasi 7 : Sumber Daya (*Resources*).
- Rekomendasi 8 : Implementasi Pasal 8 CEDAW.
- Rekomendasi 9 : Data Statistik tentang Situasi Perempuan.
- Rekomendasi 10 : 10 tahun adopsi CEDAW
- Rekomendasi 11 : Bantuan Pelayanan Konsultasi untuk Kewajiban Pelaporan.
- Rekomendasi 12 : Kekerasan terhadap Perempuan.
- Rekomendasi 13 : Jumlah yang sama untuk kerja yang bernilai sama.
- Rekomendasi 14 : Penyunatan Perempuan.
- Rekomendasi 15 : Penolakan terhadap strategi di tingkat nasional yang diskriminatif untuk mencegah dan mengontrol AIDs.
- Rekomendasi 16 : Perempuan pekerja di wilayah pertanian dan dalam bisnis keluarga di perkotaan yang tidak dibayar.
- Rekomendasi 17 : Pengukuran dan perhitungan atas tidak dianggap dan dinilainya aktifitas domestik perempuan dalam pendapatan nasional.
- Rekomendasi 18 : Perempuan disabled.
- Rekomendasi 19 : Kekerasan terhadap Perempuan.
- Rekomendasi 20 : Reservasi terhadap Konvensi.
- Rekomendasi 21 : Persamaan dalam Perkawinan dan Relasi Keluarga.
- Rekomendasi 22 : Penambahan terhadap pasal 20 Konvensi.
- Rekomendasi 23: Perempuan dalam kehidupan publik.
- Rekomendasi 24 : Perempuan dan Kesehatan (pasal 12).

b. MEKANISME PELAPORAN DAN PEMANTAUAN

Berdasarkan pasal 18, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, negara berkewajiban membuat laporan. Laporan tersebut ada tiga jenis :

- 1) *Inisiatif Report*, yaitu laporan yang disusun atau yang harus dibuat oleh negara peserta selama satu tahun setelah mereka meratifikasi atau mengadopsi Konvensi.
- 2) *Annual Report*, Laporan yang harus disampaikan oleh negara peserta yang secara rutin dilakukan 4 tahun sekali.
- 3) *Additional Report*, yaitu di samping laporan awal, dan laporan empat tahunan, Negara juga dapat menyusun sebuah laporan tambahan berdasarkan

permintaan Komite. Laporan-laporan tersebut boleh memberikan indikasi mengenai faktor kesulitan yang berdampak pada tingkat pemenuhan tanggung jawab berdasarkan Konvensi.¹⁷

Komite ini akan melakukan pembahasan terhadap laporan-laporan negara. Hasil pembahasan ini akan disampaikan kepada

¹⁷ Additional report tidak dicantumkan dalam Konvensi, namun berdasarkan rekomendasi Komite hal tersebut menjadi kewajiban negara juga untuk menyediakannya bila dibutuhkan.



Majelis Umum PBB melalui Dewan

Ekonomi dan Sosial.

c. FORMAT LAPORAN

Komite CEDAW berdasarkan pengalamannya menyadari bahwa ada perbedaan format laporan dari setiap anggota. Perbedaan format akan menyulitkan Komite untuk dapat mengakses secara cepat laporan. Oleh karena itu Komite CEDAW menyusun sebuah format yang dijadikan guideline oleh para negara peserta dalam membuat laporan. Panduan telah dibuat dan disempurnakan berulang kali. Di bawah ini akan dipaparkan panduan yang telah direvisi.

PANDUAN UMUM UNTUK ISI DARI SELURUH LAPORAN

(Berlaku untuk seluruh laporan yang diserahkan sesudah tanggal 31 Desember 2002) MEMBAHAS/MELIPUTI :

1. *Pasal-pasal dan Rekomendasi Komite CEDAW.* Pembahasan laporan akan memuat tentang perkembangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal-pasal (terdiri dari 4 bagian dalam Konvensi) dan pelaksanaan terhadap seluruh Rekomendasi Komite CEDAW.
2. *Reservasi dan Deklarasi.* Jika sebuah negara melakukan reservasi atau deklarasi terhadap salah satu pasal di dalam Konvensi, maka negara harus menjelaskan alasannya. Negara juga harus melaporkan dampak dari reservasi tersebut terhadap hukum nasional maupun interpretasi yang berkembang karenanya. Negara juga harus menjelaskan apakah ada reservasi lain yang dilakukan terhadap konvensi internasional lainnya yang berhubungan dengan penegakan HAM.
3. *Faktor hambatan dan kesulitan.* Jika negara menyampaikan adanya faktor hambatan dan kesulitan dalam pemenuhan hak

sebagaimana diatur dalam pasal 18 (2), Negara harus menjelaskan penyebab, perkembangan dan alasan mengapa faktor tersebut menjadi hambatan dan sejauh mana upaya untuk menghapuskan hambatan dan kesulitan tersebut.

4. *Data dan Statistik.* Laporan harus memuat data dan statistik yang memadai, valid, terperinci antara situasi laki-laki dan perempuan, dan relevan terhadap setiap pasal yang ada dalam konvensi.
5. *Dokumen Inti.* Paparan tentang situasi umum tentang kerangka hukum nasional, informasi dan penyebaran informasinya.

PANDUAN LAPORAN AWAL

I. UMUM

Pada bagian ini negara pihak memiliki kesempatan untuk menjelaskan tentang perkembangan di tingkat hukum dan pelaksanaannya setelah ratifikasi, yang menyangkut tentang :

- Pengadaan konstitusi, peraturan dan pelaksanaan administratif untuk mengimplementasikan Konvensi.
- Menjelaskan hukum dan prosedur pengukuran pelaksanaan yang telah diadopsi untuk mengefektifkan aturan dalam Konvensi.
- Menggambarkan perkembangan yang terjadi dalam mendorong pemanfaatan hak.

II. ISI

Negara harus membahas secara spesifik pasal demi pasal yang ada dalam 4 bagian



Konvensi yang meliputi; penggambaran norma hukum, situasi nyata dan praktek yang ada, dampak dan pelaksanaan perlindungan terhadap pelanggaran terhadap aturan dalam Konvensi.

1. Laporan harus menjelaskan :
 - Apakah Konvensi langsung dapat diaplikasikan setelah ratifikasi atau harus ada penyesuaian terlebih dahulu dalam konstitusi nasional, atau apakah hukum nasional langsung dalam disesuaikan.
 - Apakah pengaturan yang ada dalam Konvensi dijamin di dalam konstitusi ataukah hukum lainnya, apakah pengaturan tersebut harus disusun sebelumnya dan memberikan dampak terhadap pengadilan, dan pelaksanaan administratif pemerintahan.
 - Bagaimana pasal 2 dari konvensi dilaksanakan dan tahap perlindungan yang diberikan bagi pihak yang dilanggar haknya.
2. Informasi juga harus diberikan mengenai lembaga peradilan, administrasi dan pihak yang mempunyai otoritas lainnya.
3. Laporan harus memasukkan informasi tentang institusi pelaksana Konvensi di tingkat nasional yang mempunyai tanggung jawab dalam pelaksanaan Konvensi, dan memberikan contoh tentang aktifitas mereka.
4. Laporan harus menggambarkan batasan-batasan hukum, praktek atau kebiasaan-kebiasaan, atau perilaku-perilaku dalam penikmatan hak.
5. Laporan harus menggambarkan situasi NGO dan kelompok perempuan lain dan partisipasi mereka di dalam pelaksanaan konvensi.

III. LAMPIRAN

Laporan dilampirkan dengan resume atau catatan tentang peraturan yang relevan

dengan jaminan atau perlindungan hak yang dapat dimanfaatkan oleh komite.

PANDUAN LAPORAN PERIODIK (4 TAHUNAN)

Laporan ini lebih menekankan negara untuk menyampaikan langkah-langkah yang dilakukan oleh negara dalam melaksanakan Konvensi baik langkah-langkah legislatif, yudikatif, administratif atau lainnya.

Pada intinya laporan ini :

- Fokus pada periode di antara laporan sebelumnya dan laporan sekarang.
- Ada 2 titik tolak :
 1. Komentar akhir Komite pada laporan sebelumnya.
 2. Perkembangan pelaksanaan Konvensi.
- Laporan disusun berdasarkan struktur dari Konvensi, yaitu pasal per pasal dari setiap bagian Konvensi. Jika tidak ada hal yang baru dari laporan sebelumnya harus disampaikan pula. Laporan harus mengangkat masalah tentang hambatan perempuan dalam berpartisipasi di wilayah politik, sosial, ekonomi dan budaya.
- Laporan ini mengikuti ketentuan yang berlaku untuk laporan awal termasuk lampirannya.
- Laporan juga memasukkan keadaan yang perlu diberi perhatian khusus :
 1. Kemungkinan perubahan pendekatan dalam politik dan hukum negara yang berpengaruh kepada pelaksanaan Konvensi.
 2. Kebijakan-kebijakan hukum dan administratif yang baru.

LANGKAH - LANGKAH DARI PELAKSANAAN HASIL KONFERENSI PERTEMUAN PUNCAK DAN REVIEW PBB

1. Laporan Awal dan Laporan Periodik harus memuat pula informasi tentang



pelaksanaan 12 area keprihatinan dalam Landasan Aksi Beijing.

2. Laporan Awal dan Laporan Periodik juga harus menyinggung pelaksanaan terhadap hasil-hasil dari semua deklarasi, landasan kerja, program aksi yang diadopsi oleh Konferensi PBB, pertemuan Puncak, Pertemuan Khusus, Sidang Umum yang berkaitan dengan Konvensi.

beberapa bulan dengan menambahkan data-data yang dibutuhkan sesuai dengan pertanyaan yang diajukan oleh Komite.¹⁹

FORMAT UMUM LAPORAN

- Laporan harus ditulis dalam salah satu bahasa PBB.
- Laporan harus sepadat mungkin. Laporan awal tidak boleh lebih dari 100 halaman. Laporan Periodik tidak lebih dari 70 halaman.
- Tiap paragraph harus diberi nomor berurutan.
- Dokumen harus menggunakan kertas ukuran A4 dan dengan spasi tunggal.
- Dokumen harus diprint pada sisi kertas sehingga mudah untuk difoto kopi.

Berdasarkan laporan-laporan yang disampaikan oleh negara, guna menciptakan situasi yang lebih konstruktif, Komite akan menyusun tanggapan terhadap laporan negara. Tanggapan tersebut dibuat secara tertulis. Tanggapan tersebut berisi *list issue* yang penting untuk dijadikan pertimbangan dalam menyusun strategi di tingkat nasional dan dimasukkan dalam laporan negara pada periode berikutnya. Komite juga akan menuliskan komentar penutup terhadap laporan negara. Komentar ini akan diserahkan pula kepada Majelis PBB sebagai bagian dari laporan Komite, dan disebarluaskan kepada publik.¹⁸

Atas tanggapan tersebut, negara memiliki waktu untuk menanggapi kembali dalam

¹⁸ Berkas Komite, A/57/38 (Part II).

¹⁹ *Ibid.*



III.2.6. BAGIAN VI, PASAL 23-30

Bagian ini berisi antara lain tentang penegasan terhadap pentingnya menegakkan prinsip persamaan di dalam undang-undang negara khususnya di dalam undang-undang negara pihak maupun di dalam setiap konvensi, traktat atau perjanjian internasional yang berlaku terhadap para pihak (pasal 23), pemberlakuan konvensi, ratifikasi, adopsi dan reservasi Konvensi, Perselisihan dan bahasa yang dipakai Konvensi.²⁰

Ratifikasi, Adopsi dan Reservasi Konvensi

Konvensi menekankan pentingnya negara pihak mengadopsi langkah-langkah yang diperlukan di tingkat nasional (pasal 24), oleh karena itu Konvensi ini sifatnya terbuka terhadap semua negara anggota PBB untuk menandatangani dan menyetujuinya. Bagi negara yang menyetujui, persetujuan harus dilakukan dengan menyerahkan perangkat persetujuan kepada Sekjend PBB.

Negara pihak dapat meminta agar Konvensi direvisi dengan cara memberikan keterangan tertulis kepada Sekjend PBB. Permintaan ini akan ditindaklanjuti oleh Majelis Umum PBB.

Negara juga dapat mereservasi (mengajukan keberatan) terhadap pasal-pasal tertentu pada waktu ratifikasi. Reservasi ini diterima dan diedarkan oleh Sekjend PBB. Hanya saja Reservasi tersebut tidak diperbolehkan jika tidak sesuai dengan maksud dan tujuan Konvensi. Reservasi juga dapat ditarik kembali setiap saat dengan nota yang ditujukan kepada Sekjen PBB yang kemudian harus diberitahukan kepada semua negara. Nota tersebut berlaku sejak tanggal diterima.

²⁰ Penulis hanya akan menjelaskan bagian yang sangat penting untuk diketahui, yaitu tentang ratifikasi, adopsi dan reservasi.



IV. UPAYA-UPAYA PENGEFEKTIFAN CEDAW

Konvensi Perempuan lahir sebagai sebuah proses panjang untuk mengupayakan pemenuhan hak. Sebagai sebuah proses dinamis Konvensi perlu senantiasa diperlengkapi dengan upaya-upaya yang ditemukan keefektifannya terus menerus, Konvensi perlu *di'up-grade'* baik dari segi hak, kewajiban negara maupun mekanisme pemantauannya. Ada beberapa langkah yang dipandang sangat mengefektifkan CEDAW.

□ REKOMENDASI - REKOMENDASI KOMITE CEDAW

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya bahwa Komite CEDAW memiliki wewenang untuk menyusun rekomendasi, telah ada sekitar 24 rekomendasi yang dihasilkan pula oleh Komite. Rekomendasi tersebut sangat efektif untuk mendinamisir ide dan pelaksanaan perlindungan perempuan. Salah satu rekomendasi yang sangat penting adalah rekomendasi Komite No. 19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan. Rekomendasi 19 meredefinisikan apa yang disebut dengan Diskriminasi terhadap perempuan. Sebelumnya, Konvensi tidak secara eksplisit menyebutkan tentang kekerasan yang berbasis Gender kecuali pada pasal 6 yang berkaitan dengan Eksploitasi Pelacuran dan Perdagangan Perempuan.

Dengan adanya Rekomendasi 19 definisi Diskriminasi terhadap perempuan mencakup juga kekerasan sebagaimana dirumuskan dalam Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan pada pasal 1, yaitu :

"...setiap perbuatan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat pada kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual atau

psikologis, termasuk ancaman perbuatan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi."

Rekomendasi ini juga mengharuskan agar setiap negara dalam setiap laporannya mencantumkan langkah-langkah sebagaimana diamanatkan oleh Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan.

Selain rekomendasi 19, hampir seluruh rekomendasi dimaksudkan untuk menyempurnakan strategi pelaksanaan Konvensi, terutama terhadap isu-isu terkini yang penting harus disikapi atau semakin ditekankan, misalnya, isu perempuan disabilitas, perempuan dalam perkawinan, dan politik.

□ OPTIONAL PROTOCOL

Pada tanggal 6 Oktober 1999, Majelis Umum, berdasarkan konsensus, mengadopsi Protokol Opsi CEDAW. Protokol Opsi atau hak untuk mengajukan petisi ini merupakan dorongan perempuan yang disampaikan atau merupakan salah satu hasil dari Konferensi Dunia mengenai Hak Asasi Manusia (Wina, 1993), maupun Konferensi Dunia Keempat mengenai Perempuan (Beijing, 1995).

Protokol Opsi terdiri dari dua prosedur. *Pertama*, prosedur pengaduan yang memperbolehkan perempuan individual ataupun kelompok perempuan untuk menyampaikan pengaduan mengenai adanya pelanggaran terhadap hak-hak yang dilindungi berdasarkan Konvensi kepada Komite CEDAW. Protokol Opsi itu menetapkan agar pengaduan individual menjadi bahan pertimbangan



Komite. Untuk itu pengaduan tersebut memenuhi berbagai kriteria, antara lain : masalah yang dilaporkan sudah menempuh seluruh proses pengaduan di dalam negeri.

Kedua, Protokol Opsi juga menetapkan adanya proses penyelidikan yang memungkinkan Komite untuk mengambil prasangka untuk menyelidiki bagaimana parah dan sistematisnya pelanggaran terhadap hak-hak perempuan.

Agar Protokol Opsi ini dapat dilakukan negara harus meratifikasi Protokol Opsi tersebut, karena Protokol Opsi bukan secara otomatis berlaku ketika negara mengikat diri pada CEDAW. Selain itu, di dalam Protokol Opsi dicantumkan pula satu klausul yang memberikan kesempatan bagi Negara pada saat ratifikasinya menyatakan bahwa mereka tidak menerima prosedur penyelidikan tersebut.

Bagi negara yang meratifikasi Optional Protokol, negara tersebut memiliki kewajiban untuk menyusun laporan yang berisi :

- a. Melaporkan langkah-langkah yang diambil untuk penanganan masalah yang ada.
- b. Melaporkan tanggapan dan perkembangan terhadap hasil rekomendasi Komite atas pengaduan individual yang diterima/ditangani Komite.

❑ LAPORAN BAYANGAN

CEDAW, secara eksplisit mengikat negara dan semata-mata menyusun sebuah mekanisme pelaporan dan pemantauan untuk negara dan badan-badan internasional di bawah PBB. Namun, Komite CEDAW dalam melaksanakan wewenangnya

menyadari bahwa perlu adanya sebuah mekanisme alternatif dalam pantauan sehingga informasi yang didapat Komite menjadi sangat relevan dalam penyusunan tanggapan yang konstruktif terhadap laporan negara. Oleh karena itu Komite CEDAW membuka kesempatan untuk berbagai pihak memberikan informasi terhadap situasi perempuan di negara pihak.

Mekanisme ini memberikan peluang bagi kelompok non-pemerintah memberikan informasi berdasarkan pantauannya terhadap negara. Mekanisme ini biasanya dilakukan dengan memberikan laporan bayangan (*shadow report*).

Laporan bayangan disusun oleh Ornop merujuk pada dan menganalisa laporan yang disusun oleh pemerintah nasional. Laporan ini merupakan informasi alternatif mengenai kepatuhan negara kepada badan pemantau persetujuan PBB.

Di bawah ini akan dipaparkan berbagai hal yang dapat dijadikan pegangan bagi Ornop untuk menyusun laporan bayangan.²¹

1. Pertimbangan → Dalam merancang Laporan Bayangan perlu dipertimbangkan :
 - ❑ Kegunaan/manfaat;
 - ❑ Focus perhatian;
 - ❑ Koalisi/persekutuan;
 - ❑ Metode penyampaian : Data Statistik dan Studi Kasus.
2. Langkah demi langkah penyusunan Laporan Bayangan :
 - ❑ Memilih isu/tema;
 - ❑ Memaparkan situasi;

²¹ Diringkas dari buku “ *Membayangi Negara*”, terbitan LBH APIK Jakarta.



- Identifikasi pasal-pasal yang penting berkaitan dengan situasi (Konvensi, Rekomendasi Komite, Instrumen HAM lainnya);
 - Identifikasi hukum yang berlaku dan pelaksanaannya oleh pemerintah;
 - Identifikasi hambatan untuk mencapai HAM berdasarkan hukum yang berlaku;
 - Identifikasi langkah-langkah yang harus diambil untuk mencapai persamaan kaum perempuan;
 - Melakukan cek ulang :
 - Indikator (data atau studi kasus);
 - Identifikasi pelaku (apakah aparat negara ataupun non aparat negara);
 - Informasi tentang organisasi anda.
3. Kerangka Laporan Bayangan :
- Pandangan Umum;
 - Pendahuluan;
 - Masalah Pokok → analisa berdasarkan pasal-pasal konvensi;
 - Rekomendasi.
4. Hal lain :
- Format sederhana dengan jumlah halaman 10-15.
 - Disampaikan akhir November atau akhir Mei kepada Komite CEDAW melalui *UN Division for the Advancement of Woman*.

Penyusunan laporan bayangan oleh Ornop akan sangat membantu Komite dalam mengevaluasi situasi negara pihak, disamping sebagai ajang untuk memperkuat pengorganisasian dan

pengkoordinasian para Ornop dalam upaya untuk mengkampanyekan hak perempuan.

□ PENGINTEGRASIAN CEDAW KE BERBAGAI INSTRUMEN YANG DIKELUARKAN OLEH BADAN-BADAN DI BAWAH PBB DAN KERJA-KERJA BADAN KHUSUS

CEDAW sebagai sebuah instrumen internasional akan sangat efektif jika diintegrasikan ke dalam seluruh badan PBB. Oleh karena itu Komite sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi memiliki wewenang pula untuk meminta informasi kepada badan-badan tersebut. Badan-badan tersebut misalnya; ILO, UNICEF, UNFPA dsb. Oleh karena itu penting pula mencermati bagaimana kerjanya lembaga ini di tingkat nasional.

Selain badan-badan tersebut, badan khusus seperti *Special Rapourter* juga sangat menjadikan CEDAW efektif. Misalnya, kinerja yang dilakukan oleh *Special Rapourter* tentang Kekerasan terhadap Perempuan atau *Special Rapourter* tentang Anti Penyiksaan dalam melakukan upaya investigasi terhadap sebuah negara yang diindikasikan melakukan pelanggaran atau terjadi kekerasan negara terhadap rakyatnya.

Artinya, upaya penegakan Hak Perempuan sebagaimana diamanatkan oleh CEDAW akan sangat efektif jika dilakukan bersama-sama dengan penegakan HAM universal.

V. KONVENSI PENGHAPUSAN DAN GERAKAN PEREMPUAN DI TINGKAT INTERNASIONAL

CEDAW bukan merupakan sebuah peraturan yang berdiri sendiri, ia menjadi

peraturan yang melanjutkan upaya penegakan hak perempuan yang



sebelumnya telah diperjuangkan, dan ia meletakkan berbagai prinsip dasar guna pengembangan penegakan hak perempuan selanjutnya. CEDAW sebagai sebuah kelanjutan usaha yang panjang dalam hukum internasional dapat dilihat dalam peristiwa-peristiwa hukum sebagaimana di bawah ini :

- Pada tahun 1919, Sidang Umum Organisasi Buruh Internasional menyetujui Konvensi Kerja Malam. Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 13 Juni 1921.
- Pada tahun 1919, Konvensi tentang Perlindungan Kehamilan disetujui oleh Organisasi Buruh Internasional.
- Pada tahun 1921, Liga Bangsa-bangsa mengeluarkan Konvensi Internasional tentang Perdagangan Perempuan dan Anak.
- Pada tahun 1933, Liga Bangsa-bangsa mengeluarkan Konvensi Internasional tentang Perdagangan Perempuan Dewasa.
- Pada bulan Juni 1934, suatu Komite pada Sidang Umum Organisasi Buruh Internasional merekomendasikan perumusan rancangan konvensi yang melarang dipekerjakannya kaum perempuan di pertambangan bawah tanah. Pada tanggal 21 Juni 1935, Konvensi tentang Penggunaan Tenaga Kerja Perempuan dalam Pekerjaan di Bawah Tanah dalam segala Jenis Pertambangan disahkan. Konvensi ini mulai diberlakukan pada 30 Mei 1937. Konvensi ini melarang semua perempuan, kecuali mereka yang termasuk dalam kategori kerja khusus, untuk bekerja di semua jenis pertambangan bawah tanah. Konvensi ini juga menuntut agar segenap ketentuannya juga diterapkan di wilayah-wilayah jajahan.
- Pada tahun 1937, Liga Bangsa-bangsa kembali menyiapkan sebuah rancangan Konvensi yang memperluas upaya untuk menghadapi kasus Perdagangan Perempuan dan Anak.
- Pada tanggal 11 Desember 1946, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Resolusi Nomor 56 (I) merekomendasikan kepada semua Negara Anggota supaya mereka membuat undang-undang yang memberikan kepada kaum perempuan hak-hak politik yang sama seperti yang dimiliki oleh kaum laki-laki. Tindakan ini diambil untuk mendorong mereka agar memenuhi kewajiban sesuai Piagam PBB.
- Pada tahun 1947 PBB membentuk Komisi Kedudukan Perempuan di PBB (*UN Commission on the Status of Women*). Komisi ini bertugas untuk mengambil langkah-langkah dan memantau tindakan PBB untuk kepentingan perempuan.
- Pada tahun 1948, PBB memproklamasikan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM).
- Pada tahun 1949, Komisi Status Perempuan mulai mengusulkan rancangan Konvensi Hak Politik Perempuan. Pada tahun 1952 Majelis Umum menyetujui Konvensi tersebut dengan Resolusi 640 (VII). Konvensi ini diberlakukan pada tanggal 7 Juli 1954. Konvensi ini mengatur bahwa perempuan mempunyai hak untuk memilih, berhak mencalonkan diri serta dipilih dalam pemilihan umum, dan berhak memegang jabatan publik, semuanya dengan syarat-syarat yang sama dengan kaum laki-laki.
- Pada tahun Juni 1952, Konferensi Umum Organisasi Buruh Internasional menyetujui adanya Konvensi



Perlindungan Kehamilan yang baru. Konvensi tersebut berlaku efektif pada tanggal 7 September 1955. Jangkauan Konvensi ini lebih luas dibanding Konvensi tahun 1919. Ia mencakupi kegiatan-kegiatan pertanian dan non industri dan juga pekerjaan perempuan yang bekerja di rumah. Konvensi tersebut juga memperpanjang periode-periode cuti kehamilan dari enam minggu menjadi dua belas minggu dan meningkatkan kelenturan pengambilannya. Konvensi yang baru juga menambahkan keharusan bahwa para majikan mengizinkan para ibu meluangkan waktu untuk menyusui di tempat kerja yang waktunya diperlakukan sebagai bagian dari jam kerja. Rekomendasi mempunyai ketentuan-ketentuan yang sama tapi dengan standar-standar yang lebih tinggi dan tepat.

- Pada tahun 1955, Dewan Ekonomi dan Sosial mengangkat suatu Komite untuk mempersiapkan rancangan tambahan untuk Konvensi Penghapusan Perbudakan Perdagangan Budak dan Lembaga-lembaga serta praktek-praktek serupa perbudakan. Konvensi ini disetujui pada tanggal 7 September 1956 dan diberlakukan pada tanggal 30 April 1957. Konvensi mewajibkan Negara Peserta untuk mengambil langkah-langkah guna penghapusan sesegera mungkin perangka-perangkat kelembagaan serta praktek-praktek yang meliputi; perbudakan berdasar hutang; penghambaan; pertunangan anak; dan praktek-praktek perkawinan di mana seorang perempuan di perlakukan sebagai harta milik oleh baik keluarga sendiri maupun keluarga suaminya, atau bisa diwariskan setelah kematian suaminya.
- Pada tahun 1957 Organisasi Buruh Internasional (ILO) membentuk suatu Komite Sidang guna membuat

rancangan peraturan internasional menyangkut kondisi buruh perkebunan. Konvensi ini kemudian disetujui pada tanggal 24 Juni 1958 dan diberlakukan pada 22 Januari 1960.

- Pada 15 Juni 1960, Sidang Umum Organisasi Buruh Internasional menyetujui Konvensi Mengenai Diskriminasi dalam Lapangan Kerja dan Pekerjaan (*Convention Concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation*).
- Pada 14 Desember 1960, Sidang Umum Organisasi Perserikatan Bangsa-bangsa untuk Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan (*United Nation Educational, Scientific and Cultural Organization*) memutuskan untuk merancang sebuah konvensi Internasional mengenai sejumlah masalah yang menyangkut diskriminasi dalam bidang pendidikan. Konvensi ini mulai berlaku pada tanggal 22 Mei 1962. Konvensi ini melarang diskriminasi pendidikan berdasarkan sejumlah alasan. Konvensi menyerukan kepada negara-negara peserta untuk menghapuskan diskriminasi dalam berbagai fase pendidikan; administrasi sekolah; penerimaan murid; bantuan keuangan; bantuan publik; fasilitas dan kualifikasi guru. Tujuannya adalah kesetaraan kesempatan serta perlakuan dan Negara diminta untuk mengambil semua langkah yang sesuai untuk mencapai tujuan.
- Pada tahun 1975, Deklarasi Meksiko disetujui oleh Konferensi Dunia Tahun Perempuan Internasional (*World Conference of the International Women's Year*), suatu konferensi penting pertama di tingkat internasional yang membahas masalah-masalah perempuan. Konferensi tersebut diselenggarakan di Meksiko City pada tanggal 19 Juni – 2 Juli 1975. Deklarasi Meksiko



menggariskan hubungan antara status perempuan dan sistem politik dan ekonomi internasional. Ia menekankan kebutuhan untuk menerapkan Tata Ekonomi Internasional Baru dan juga merujuk pada kebutuhan akan kerja sama internasional guna menghapuskan kolonialisme, pendudukan oleh bangsa asing, apartheid dan zionisme.

Sejak tahun 1975 upaya untuk merumuskan hak perempuan dalam Konvensi terus berlanjut sampai dengan tahun 1981 mulai berlakunya CEDAW.²² Upaya untuk mengefektifkan Konvensi tak luput dari upaya panjang pula.²³ Upaya perkembangan hukum internasional tersebut merupakan bagian dari upaya gerakan perempuan di seluruh belahan dunia. Advokasi di hukum internasional salah satu bidang, yang masih akan dikembangkan sesuai dengan situasi yang terjadi seluruh negara. Oleh karena itu, gerakan perempuan di seluruh dunia sebenarnya sangat berhubungan dengan gerakan hukum internasional.

Upaya yang terus menerus mewarnai hukum internasional oleh gerakan perempuan misalnya dengan terbentuknya *International Criminal Court* (ICC) Pada tanggal 17 Juli, 1998 Statuta Roma, dan berdirinya pada Juni 2002. Dalam konteks perempuan, ICC merupakan puncak kedua pelegitimasi di tingkat hukum internasional yang kemudian sangat strategis dalam konteks hak perempuan karena :

- Pencantuman pertama kalinya secara eksplisit bahwa kejahatan dalam bentuk serangan seksual merupakan **kejahatan terhadap kemanusiaan** dan **kejahatan perang**.
 - Bentuknya;
 - Perkosaan;

- Perbudakan seksual;
- Prostitusi yang dipaksakan;
- Kehamilan yang dipaksakan;
- Sterilisasi;
- Bentuk-bentuk lainnya yang punya bobot setara.

Sebelumnya, dalam Konvensi Jenewa (bagian IV) , kekerasan seksual memang dinyatakan satu perbuatan yang tidak seharusnya. Disebutkan dalam Konvensi tersebut bahwa perempuan harus dilindungi dari serangan terhadap kehormatannya dalam bentuk perkosaan, prostitusi paksa dan bentuk lainnya. Namun tidak ada kewajiban investigasi jika bentuk itu terjadi. Artinya tidak ada perlindungan lebih lanjut terhadap korban jika perempuan mengalami kekerasan seksual pada saat perang.

Hal ini sangat berhubungan dengan Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan.

- Pengintegrasian perspektif gender dalam seluruh institusi peradilan internasional :
 - Komposisi hakim;
 - Komposisi jaksa;
 - Proses penanganan : unit perlindungan saksi dan korban.
- Pelibatan NGO dimungkinkan dalam menyampaikan laporan adanya kejahatan, dan sebagai badan dalam ICC.

Di masa mendatang dapat dipastikan bahwa gerakan perempuan di tingkat internasional tidak akan berhenti, seiring dengan penguatan gerakan perempuan di tingkat lokal.

²² Lihat bagian Pendahuluan tulisan ini.

²³ Lihat pula bagian III tulisan ini.



VI. PELAKSANAAN KONVENSI PEREMPUAN DI INDONESIA.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan sejak tahun 1984 melalui UU No. 7 tahun 1984. Peratifikasian tersebut diikuti dengan reservasi terhadap pasal 29 Konvensi. Ratifikasi tersebut tentu berakibat pada terikatnya Indonesia terhadap kewajiban sebagaimana diamanatkan oleh Konvensi yaitu mengadopsi seluruh strategi Konvensi, melaksanakan Rekomendasi Komite, dan terlibat secara terus menerus terhadap berbagai perkembangan dan keputusan internasional yang berhubungan dengan perempuan (seperti *Beijing Platform for Action*, hasil-hasil konferensi internasional tentang kependudukan, kesehatan reproduksi, kekerasan terhadap perempuan dan sebagainya).

Apakah pemerintah telah melaksanakan kewajibannya? Ada dua periode yang menarik untuk dicermati dalam rangka pelaksanaan Konvensi. Periode pertama adalah sejak diratifikasi Konvensi Perempuan dalam UU No. 7 tahun 1984 sampai dengan tahun 1997 (sebelum kejatuhan rezim Suharto).

A. Periode 1984 - Kejatuhan Soeharto

Pada periode ini, di tingkat kebijakan, ada tiga peraturan yang dibentuk sebagai turunan dari pasal 11 Konvensi Perempuan, yang berkenaan dengan hak perempuan pekerja. Bentuk peraturan tersebut adalah Kepmen dan Permen. Dalam GBHN tahun 1983 -- GBHN 1988 dan GBHN 1993 juga dicantumkan bahwa perempuan memiliki peran di wilayah publik (peran ganda). Dalam bidang kelembagaan, dibangun Pusat Studi Wanita di berbagai perguruan tinggi negeri. Pemerintah juga membangun Kementerian yang mengurus persoalan perempuan (Kementerian Urusan Peranan Wanita). Namun, upaya-upaya ini sifatnya lebih pada artifisial yang isinya tetap

melanggengkan stereotip peran domestik perempuan dan laki-laki.

Dalam praktek budaya di pemerintahan dan di dalam masyarakat, wacana perempuan sebagai makhluk domestik masih sangat kuat, meskipun di sisi lain ada pergeseran. Hanya pergeseran tersebut karena adanya kepentingan ekonomi yang kuat (misalnya untuk masalah Tenaga Kerja Wanita, dimana perempuan sudah melewati peran domestiknya untuk bekerja di negeri asing). Hal ini juga dapat dilihat dengan adanya penguatan peran PKK dan Dharmawanita (*ideology ibuisme*). Artinya perempuan masih dipakai sebagai alat untuk kepentingan ekonomi maupun kepentingan politik negara yang tujuannya bukan untuk perbaikan situasi perempuan.

Persoalan kekerasan terhadap perempuan belum mendapat porsi yang penting dalam program kementerian urusan peranan wanita. Kekerasan masih dianggap sebagai masalah individu yang sifatnya kasuistik.

B. Orde Reformasi

Pada kejatuhan rezim Suharto ada beberapa perkembangan menarik di level pemerintahan dan hukum. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan dibentuk berdasarkan Keppres tahun 1998 oleh Presiden Habibie. Pemerintah untuk pertama kalinya terbuka mengundang Pelapor Khusus (*Special Reporter*) PBB Kekerasan terhadap Perempuan untuk melakukan investigasi atas terjadinya kekerasan terhadap perempuan yang diindikasikan massif terjadi pada saat kerusuhan Mei, di Aceh dan Ambon. Meskipun pemerintah kemudian pada sidang PBB ECOSOC tahun 1999 menolak hasil investigasi Pelapor Khusus tersebut, pada kenyataannya ada rekomendasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia misalnya, mendukung terbentuknya fasilitas



bagi para korban kekerasan (seperti Ruang Pelayanan Khusus di kepolisian yang secara spesifik menangani kasus kekerasan terhadap perempuan, Pusat Krisis Terpadu dll). Di samping itu, adanya inisiasi pemerintah untuk menyusun Rencana Aksi Nasional untuk Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (RANPKTP) yang kemudian disahkan pada Nopember 2000. Di dalam GBHN mulai ada perubahan paradigma tentang peran perempuan yang lebih pada pemberdayaan perempuan. Ada perubahan nama di kementerian UPW menjadi Menteri Pemberdayaan Perempuan merupakan turunan perubahan dari GBHN. Dharma wanita dibubarkan. Selain itu turunannya tercermin pada disahkan pula PROPERNAS dalam bentuk UU yang salah satu poinnya adalah program yang lebih komprehensif untuk meningkatkan hak perempuan. Dilansirnya pula program Pengarusutamaan Gender yang dikukuhkan dalam Keppres. Sampai saat ini mulai pula disusun program Rencana Aksi Nasional untuk penghapusan Perdagangan Perempuan dan Eksploitasi Pelacuran.

Di samping itu di tingkat MA ada Surat Edaran MA agar hakim memberikan perhatian terhadap kasus-kasus perkosaan, diikuti dengan mulai dilaksanakannya rekrutmen hakim yang memberikan perhatian pada keseimbangan gender.

Diterima RUU Anti Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang diusulkan oleh jaringan Perempuan sebagai usulan yang akan diajukan oleh DPR merupakan perkembangan yang positif. Pembahasan RUU Perlindungan Buruh Migran juga merupakan indikasi yang baik untuk jaminan perlindungan TKW/Buruh Migran.

Melihat beberapa kegiatan di atas, maka secara sekilas, tampaknya negara telah mulai telah melakukan berbagai langkah-langkah sebagaimana diamanatkan oleh Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan.

Hanya saja, jika disoroti lebih dalam, maka langkah-langkah tersebut belum berpengaruh secara langsung terhadap situasi dan kehidupan perempuan yang sarat dengan diskriminasi dan budaya patriarki. Dalam perkembangan terakhir misalnya, hak ekonomi perempuan -- hak perempuan untuk bekerja -- sangat terasa tidak dapat diakses oleh kaum perempuan. Tidak adanya perlindungan hukum yang memadai untuk para buruh migran di luar negeri, khususnya di Arab Saudi dan dalam situasi terakhir di Malaysia dapat dilihat sebagai contoh yang menarik bagaimana pelaksanaan tanggung jawab negara terhadap perempuan. Di samping itu, buruh perempuan di sektor produksi padat karya semakin rentan PHK, sehubungan dengan sektor proses produksi yang padat karya yang dianggap tidak trend dan tidak efektif lagi (*Kompas, Agustus 2002*). Kemunculan UU No. 23 tahun 2002 tentang Ketenagakerjaan, misalnya, patut menjadi perhatian yang mendalam pula dalam konteks hak pekerja perempuan. UU ini mereduksi pelaksanaan Konvensi Perempuan mengingat prinsip yang digunakan adalah prinsip kesamaan (bertentangan dengan pasal 4 Konvensi Perempuan) yang akan melegitimasi tidak diberikannya hak-hak khusus untuk perempuan karena reproduksi sosial dan biologisnya.²⁴ Disamping itu secara jelas UU tersebut mengubah pola hubungan buruh/pekerja dengan pengusaha yang tidak permanen sifatnya. Hal ini akan berdampak pada rasa tidak amannya pekerja/buruh dari kehilangan kerja.

Bersamaan dengan diberlakukannya UU tersebut akan diberlakukan pula RUU Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (RUU PPHI). RUU PPHI akan mengubah pola penyelesaian perselisihan perburuhan, dengan pengadaan secara

²⁴ Lihat RUU Pembinaan dan Perlindungan Ketenagakerjaan, Bahan Sosialisasi, DPR, Juni 2002.



spesifik peradilan perburuhan. Di samping itu akan mengubah pola hubungan yang selama ini dianggap hubungan publik-privat, menjadi hubungan privat semata (privatisasi hubungan kerja). RUU ini dalam konteks buruh perempuan yang secara sosial dan politik belum berdaya, lemahnya standart perburuhan, sistem peradilan yang korup dan bias kelas, dan kuatnya budaya patriarki maka hubungan privat ini akan membuat posisi buruh perempuan semakin tidak berdaya berhadapan dengan pengusaha.

Dalam kaitannya penegakan HAM dan keadilan hukum terhadap perempuan, maka tampaknya perempuan korban kekerasan, khususnya pelanggaran HAM berat masih sulit menikmati haknya. Pada 14 Februari 2002 Peradilan HAM di Indonesia untuk Pelanggaran Berat yang terjadi di Timor Timur mulai digelar sampai sekarang. Ada 12 perkara yang akan disidangkan, namun tidak satupun kasus perkosaan para perempuan Timor-Timur di sidangkan. Hal ini berbeda dengan hasil penyelidikan dari TGPF dan *Special Raportour* PBB untuk Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, dimana laporannya disebutkan telah dicantumkan terjadinya kekerasan seksual dalam bentuk perkosaan disana.

Banyak kasus pelanggaran HAM masa lampau yang sepertinya tidak akan diselesaikan seperti Kasus Perkosaan dalam Kerusuhan Mei, Pembunuhan dan Kekerasan Seksual yang dialami oleh Marsinah, perempuan korban kekerasan seksual (*Iugun Ianfu*) yang sampai saat ini belum mendapat keadilan. Sampai sekarang tidak adanya permohonan maaf dari negara Jepang terhadap para *Iugun Ianfu* sementara dana-dana kompensasi yang diperuntukkan kepada mereka lewat pemerintah tidak pernah sampai dan dinikmati mereka. Meskipun saat ini di tingkat KOMNAS HAM telah dibentuk berbagai KPP sebagai pelaksanaan UU Peradilan HAM dan akan

digelar peradilan HAM berat untuk kasus Tanjung Priok, kelihatannya dalam konteks politik, kasus tersebut akan tetap tidak memberi rasa keadilan terhadap masyarakat mauapun perempuan.

Negara juga tidak mendukung terbentuknya Peradilan Pidana Internasional yang merupakan terobosan hukum bagi pelanggaran berat HAM, dan menjadi satu alternatif untuk mencapai keadilan bagi korban, khususnya korban perempuan -- sebagaimana perkosaan diakui sebagai bagian dari pelanggaran HAM berat.

Sampai saat ini Negara juga belum meratifikasi Optional Protocol CEDAW.

Di samping masalah-masalah yang berkembang, peraturan yang sudah diidentifikasi diskriminatif sejak lama, pun belum berubah. Misalnya, UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, KUHP yang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan, KUHP yang berkaitan dengan sistem pembuktian, dan UU Kewarganegaraan. UU ini semakin telah dianalisis sangat berpotensi untuk sebagai pelanggaran hak-hak perempuan, di samping sebagai legitimasi bagi banyak pihak melakukan kekerasan terhadap perempuan, baik secara fisik, ekonomi, psikis, sosial dan seksual.

Hal yang sangat krusial dalam pelaksanaan Konvensi Perempuan adalah upaya perubahan budaya patriarki —, hal mana merupakan konsen utama dari KONVENSI PEREMPUAN. Budaya ini akan semakin kukuh dengan tidak diubahnya peraturan yang diskriminatif dan sikap pejabat pemerintah yang secara terang-terangan melegalkan posisi perempuan yang subordinat di depan publik (poligami secara terbuka oleh pejabat negara).

Pengetahuan pemerintah pada umumnya di berbagai level yang tidak memadai



Kursus HAM untuk Pengacara X, 2005

Bahan Bacaan

Materi : Konvensi CEDAW

terhadap situasi perempuan di Indonesia masih menjadi kendala besar dalam menyusun program yang lebih jitu untuk perempuan. Hal ini tercermin dalam ungkapan dari pejabat tinggi tidak mendukung adanya quota partisipasi perempuan dalam bidang politik dan pemerintahan. Hal yang sama tercermin pula dalam penyusunan anggaran pemerintah (baik di tingkat pusat dan daerah). Menguatnya fundamentalisme di beberapa wilayah yang didukung oleh penguasa setempat juga semakin menyulitkan proses perubahan budaya yang lebih demokratis dan non diskriminatif.

Melihat hal tersebut, patut disadari, pelaksanaan Konvensi Perempuan di Indonesia masih belum memadai setelah hampir 19 tahun Konvensi tersebut

diratifikasi. Meskipun ada langkah-langkah yang mulai dilakukan oleh pemerintah, namun langkah-langkah tersebut belum bersinergi dengan prakteknya. Langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah patut dihargai, namun tetap harus dikritisi. Kecendrungan pelaksanaan hak-hak perempuan yang 'menspesifikkan persoalan perempuan' sangat penting. Hal tersebut perlu didukung dengan pembenahan aras politik dan ekonomi makro, jika aras ini tidak disentuh tidak akan mengubah posisi perempuan. Keengganan menyoroti budaya patriarki secara mendalam dan mentolerir subordinasi yang dilakukan oleh para penegak dan aparat pemerintah akan membuat posisi perempuan semakin rentan. Artinya hak-hak yang telah diakui di dalam Konvensi Perempuan tidak dapat diakses oleh perempuan.