



RINGKASAN EKSEKUTIF

2011-2012

**Kemajuan  
Dunia  
Perempuan**

UPAYA MEWUJUDKAN

**KEADILAN**



United Nations Entity for Gender Equality  
and the Empowerment of Women

# Kemajuan Perempuan Dunia 2011-2012: Upaya Mewujudkan Keadilan

Buku *Progress of the World's Women 'Kemajuan Perempuan Dunia'* ini diawali dengan sebuah paradoks: abad yang lalu kita telah menyaksikan transformasi hak-hak hukum perempuan, dimana negara-negara di setiap wilayah memperluas jangkauan hak-hak hukum perempuan. Namun demikian, bagi sebagian besar perempuan di dunia, undang-undang yang tertulis di atas kertas tidak menghasilkan kesetaraan dan keadilan.

Pada 1911, hanya dua negara di dunia yang memberi hak pada perempuan untuk memberikan suara. Seabad kemudian, hak tersebut hampir bersifat universal dan perempuan memberi pengaruh yang lebih besar dalam pembuatan keputusan yang belum pernah terjadi sebelumnya. Sejalan dengan pengaruh politik perempuan yang semakin kuat, hak-hak perempuan semakin diakui, bukan saja hak-hak politik dan sipil-nya, tetapi juga hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Saat ini, 186 negara di seluruh dunia telah meratifikasi Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW), yang menandakan komitmen negara-negara untuk memenuhi hak-hak asasi perempuan dan anak perempuan, menghilangkan rintangan-rintangan terhadap kesetaraan dan keadilan gender.

Namun demikian, sementara banyak contoh negara melakukan langkah-langkah besar dalam mempromosikan kesetaraan gender, masih terlalu sering terjadi perempuan ditolak haknya atas tubuh mereka, ditolak suaranya dalam pembuatan keputusan, dan ditolak hak mereka untuk mendapat perlindungan terhadap kekerasan. Sejumlah 600 juta perempuan, lebih dari separuh perempuan bekerja di dunia, rentan terhadap pekerjaan, terjebak dalam pekerjaan-pekerjaan yang tidak aman, kerap kali diluar tanggung jawab peraturan perburuhan. Meskipun terjadi kemajuan penting dalam kerangka hukum, jutaan perempuan melaporkan mengalami kekerasan dalam rentang kehidupan mereka, biasanya dilakukan oleh pasangan dekat mereka. Sementara itu, perempuan sebagai target kekerasan seksual brutal

dan dilakukan secara sistematis menjadi ciri khas konflik modern.

Diskriminasi terhadap perempuan yang terjadi disegenap aspek kehidupan merupakan rintangan utama untuk mencapai hak-hak dan menghalangi kemajuan pada semua Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) – suatu patokan yang telah disepakati masyarakat internasional untuk menghapus kemiskinan ekstrem – mulai dari perbaikan kesehatan ibu hingga mencapai pendidikan untuk semua dan menghentikan penyebaran HIV dan AIDS.

Kendati kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dijamin dalam UUD yang berlaku di 139 negara dan beberapa wilayah berdaulat, undang-undang yang tidak memadai dan kesenjangan implementasi membuat jaminan-jaminan ini janji-janji kosong, yang dampaknya hampir tidak ada terhadap kehidupan keseharian perempuan. Dalam banyak konteks, sama terjadi di negara kaya maupun miskin, infrastruktur keadilan – polisi, pengadilan, dan hakim – gagal melindungi perempuan, yang berwujud pelayanan buruk dan sikap tidak bersahabat dari orang-orang yang seharusnya bertugas untuk memenuhi hak-hak perempuan.

*Progress of the World's Women 'Kemajuan Perempuan Dunia'* menunjukkan bahwa sistem-sistem hukum dan keadilan yang berfungsi dengan baik dapat menjadi mekanisme penting bagi perempuan untuk memperoleh hak-hak mereka. Sistem-sistem tersebut dapat membentuk masyarakat dengan cara memberikan pertanggungjawaban (akuntabilitas), menghentikan penyalahgunaan kekuasaan, dan menciptakan norma-norma baru. Pengadilan telah menjadi tempat yang sangat penting yang terkait dengan akuntabilitas bagi perempuan orang per-orang untuk menuntut hak-haknya dan untuk menyusun preseden hukum yang telah memberi manfaat kepada jutaan lainnya.

Laporan ini menyoroti cara-cara pemerintah dan masyarakat madani bekerja bersama-sama untuk mereformasi hukum dan menciptakan

model-model baru untuk menyampaikan pelayanan yang memenuhi kebutuhan perempuan. Laporan ini memperlihatkan bagaimana pemerintah dan masyarakat madani telah menghadapi tantangan untuk memastikan bahwa perempuan dapat mengakses keadilan dalam situasi yang paling menantang, termasuk dalam konteks keragaman hukum dan selama dan sesudah konflik.

*Progress of the World's Women 'Kemajuan Perempuan Dunia' menjelaskan sepuluh rekomendasi agar sistem peradilan dapat berlaku bagi perempuan. Rekomendasi-rekomendasi tersebut sudah teruji dan dapat dicapai dan, jika dilaksanakan, semuanya berpotensi luar biasa besar untuk meningkatkan akses perempuan terhadap keadilan dan memajukan kesetaraan gender.*

## Mendukung organisasi hukum perempuan

Organisasi-organisasi hukum perempuan berada di baris terdepan dalam upaya membuat sistem peradilan berjalan bagi perempuan. Ketika bantuan hukum yang didanai pemerintah terbatas, organisasi-organisasi perempuan bertindak untuk menyediakan nasihat dan dukungan yang dibutuhkan perempuan untuk menuntut kasus hukum, untuk menghentikan kekerasan, untuk memohon perceraian atau untuk menuntut tanah yang menjadi hak mereka sepenuhnya.

Organisasi-organisasi ini telah mengawali upaya-upaya reformasi hukum dan kasus-kasus litigasi strategis yang telah mengubah lanskap hak-hak perempuan secara nasional, regional, dan internasional (lihat **Boks 1**).

Organisasi-organisasi ini juga telah menjadi pemimpin dalam intervensi-intervensi yang berhasil dalam lingkungan yang secara hukum beragam, yang menunjukkan bahwa mungkin saja berurusan dengan sistem hukum yang beragam dan secara bersamaan mendukung budaya, tradisi, dan praktik-praktik lokal.

Sebagai contoh, negara Ekuador memberikan hak kepada masyarakat adatnya untuk menentukan sistem peradilan mereka sendiri yang dilindungi dalam UUD, perempuan di dua komunitas adat Kichwa telah menyusun Peraturan untuk Tata kehidupan yang Baik (Regulations for Good Living-Reglamentos de Buena Convivencia) yang menyatukan norma-norma adat dan prinsip-prinsip hak asasi untuk menangani kekerasan di dalam keluarga dan akses perempuan terhadap keadilan.

Di Indonesia, PEKKA, organisasi non-pemerintah (ORNOP) telah melatih paralegal berbasis komunitas untuk mendukung perempuan menggunakan pengadilan agama untuk secara sah mendaftarkan perkawinan dan perceraian, yang memungkinkan mereka untuk mengakses layanan dan manfaat publik. PEKKA juga telah melobi pemerintah untuk meningkatkan jumlah pengadilan keliling dan meniadakan ongkos agar pengadilan lebih dapat diakses oleh perempuan.

### Boks 1: Penyeimbang ‘timbangan’ keadilan: Kasus-kasus utama pengubah hidup perempuan

Kasus-kasus ini telah memperbaiki akses perempuan terhadap keadilan di negara-negara di seluruh dunia. Beberapa sudah lebih maju dalam pemahaman hukum menyangkut hak asasi perempuan dibawah hukum internasional; beberapa sudah menegakkan atau mengklarifikasi hukum yang sudah tertulis dalam buku; beberapa mempertanyakan hukum yang seharusnya sudah dicabut; dan beberapa sudah menciptakan UU baru. Semuanya telah membawa perubahan positif dalam kehidupan perempuan.

#### *Meera Dhungana atas nama FWLD v HMG*

Di Nepal, UU membebaskan laki-laki dari tuntutan perkosaan atas isteri mereka. Pada tahun 2002, dalam sebuah kasus yang ditangani oleh Forum untuk Perempuan, Hukum dan Pembangunan, Mahkamah Agung memerintahkan parlemen untuk mengamandemen UU perkosaan. Hingga saat ini, 52 negara di seluruh dunia telah secara eksplisit membuat perkosaan dalam perkawinan sebagai perbuatan criminal dalam hukum pidana mereka.

#### *Keputusan Pengadilan Konstitusi Colombia*

Pada tahun 2006, Women’s Link Worldwide menangani kasus atas nama Martha Solay untuk menghadapi UU yang melarang para dokter untuk melakukan aborsi untuk menyelamatkan nyawa perempuan itu. Pengadilan berpendapat bahwa larangan itu melanggar hak-hak dasar perempuan dan meneguhkan bahwa aborsi harus dapat diakses untuk kasus-kasus tertentu.

#### *Unity Dow v Kejaksaan Agung Republik Botswana*

Kendati sebagai warga negara yang lahir dan dibesarkan di Botswana, UU menyatakan bahwa karena Unity Dow menikah dengan orang asing, dua anak mereka memerlukan izin tinggal dan hak-hak mereka sebagai warga negara tidak berlaku. Kasus penting tahun 1992 ini menguatkan bahwa jaminan kesetaraan dalam UUD diterapkan untuk hak-hak kewarganegaraan perempuan.

#### *Velez dkk vs Novartis Pharmaceuticals*

Merupakan *class action* terbesar dalam sejarah persidangan tentang diskriminasi gender di Amerika Serikat, 12 pegawai perempuan perusahaan farmasi Novartis menyatakan mereka mengalami diskriminasi dalam upah dan promosi. Juri secara bulat mendukung para perempuan pekerja ini dan Novartis setuju untuk membayar US\$175 juta untuk menyelesaikan masalah itu, termasuk \$22,5 juta untuk perbaikan kebijakan dan program untuk meningkatkan kesetaraan di tempat kerja.

## Mengimplementasi reformasi hukum yang peka gender

Reformasi hukum yang peka gender merupakan landasan bagi akses perempuan terhadap keadilan. Tanpa landasan hukum yang kuat, upaya-upaya untuk membuat pengadilan lebih dapat diakses oleh perempuan, polisi mengurangi sikap tidak bersahabat terhadap keluhan mereka dan reformasi penting lain untuk administrasi keadilan tampaknya tidak berhasil.

CEDAW menyediakan standar berkualitas tinggi dan disepakati secara internasional untuk reformasi hukum demi mencapai kesetaraan gender. Aksi diperlukan untuk membatalkan UU yang secara eksplisit mendiskriminasi perempuan; untuk memperluas jangkauan aturan hukum hingga ke ranah pribadi, termasuk untuk melindungi perempuan dari kekerasan rumah tangga; dan untuk menangani dampak UU yang sesungguhnya terhadap hidup perempuan.

Terjadi kemajuan di setiap wilayah, sehingga pada tahun 2011:

173 negara menjamin cuti melahirkan dan tetap menerima penghasilan

139 UUD menjamin kesetaraan gender

125 negara melarang kekerasan rumah tangga (Diagram 1)

117 negara memiliki UU upah setara

115 negara menjamin hak properti yang setara bagi perempuan

Namun meski terjadi kemajuan signifikan, UU yang diskriminatif, kesenjangan dalam kerangka hukum, dan kegagalan implementasi membuktikan bahwa hak-hak perempuan belum juga diterima dengan baik.

127 negara tidak secara eksplisit menyatakan perkosaan dalam perkawinan sebagai tindakan kejahatan

61 negara secara ketat membatasi hak aborsi perempuan

53 persen perempuan bekerja untuk pekerjaan yang rentan

50 negara memiliki usia perkawinan resmi untuk perempuan yang lebih rendah dibanding untuk laki-laki

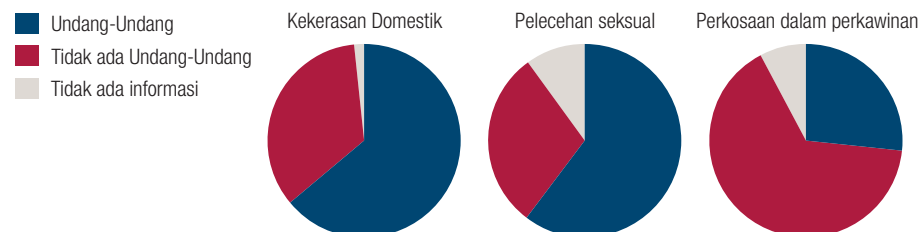
10-30 persen adalah angka rata-rata kesenjangan upah antara perempuan dan laki-laki

Meskipun Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) sudah diratifikasi oleh hampir semua negara anggota Perserikatan Bangsa-bangsa, konvensi ini juga merupakan salah satu Kesepakatan Internasional dengan jumlah persyaratan terbanyak. Persyaratan yang paling umum ditemukan adalah dalam Pasal 16, yang menjamin hak-hak perempuan di dalam perkawinan dan keluarga (lihat **Diagram 2**). Penghapusan persyaratan-persyaratan ini merupakan langkah teramat penting untuk menyiapkan kerangka hukum yang mendukung hak-hak perempuan.

UU harus dirancang untuk menggerakkan implementasi, termasuk mandat, prosedur, pendanaan, dan mekanisme tanggung jawab yang jelas. Sebagai contoh, di 45 negara, UU tentang kekerasan rumah tangga mencakup jaminan bantuan hukum tanpa biaya untuk perempuan. Di Nepal, pembebasan pajak atas pengalihan lahan telah membantu memastikan implementasi UU tentang hak waris yang setara, yang menghasilkan jumlah perempuan mengalami peningkatan tiga kali lipat dalam kepemilikan properti. Di Swedia, pemberlakuan 'bulan-bulan para ayah' sebagai hak seorang bapak yang tidak dapat dipertukarkan telah meningkatkan pengambilan cuti untuk mendukung proses kelahiran. Hal ini telah membantu mengurangi kesenjangan upah gender.

DIAGRAM 1: UU tentang kekerasan terhadap perempuan

Dua pertiga negara memiliki UU kekerasan rumah tangga yang siap digunakan, tetapi banyak negara masih tidak secara eksplisit menyatakan perkosaan dalam perkawinan sebagai tindak kejahatan.



Sumber: Lampiran 4, Kemajuan Perempuan Dunia 2011-2012

DIAGRAM 2: Persyaratan CEDAW

30 negara telah secara resmi memasukkan persyaratan dalam hubungan dengan hak-hak yang sama dalam perkawinan atau keluarga.



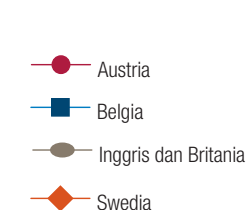
Sumber: Lampiran 5, Kemajuan Perempuan Dunia 2011-2012

## Mendukung layanan satu atap untuk mengurangi pembatalan kasus dalam rantai peradilan

Rantai peradilan yang merupakan rangkaian langkah yang harus diambil perempuan untuk mendapatkan keadilan, dicirikan oleh tingkat pembatalan kasus yang tinggi, di mana kasus-kasus dibatalkan ketika sedang diproses sistem peradilan. Akibatnya, hanya sebagian kasus berakhir dengan hukuman atau mendapatkan hasil yang adil.

DIAGRAM 3: Pembatalan kasus perkosaan di negara-negara Eropa

Hanya sedikit kasus perkosaan yang dilaporkan berakhir dengan hukuman.



Source: Lovett and Kelly 2009.

Kajian tentang negara-negara Eropa tahun 2009 menemukan bahwa, secara rata-rata, 14 persen perkosaan yang dilaporkan berakhir dengan hukuman, dengan rata-rata turun hingga 5 persen di sejumlah negara (lihat **Diagram 3**).

Satu cara untuk mengurangi pembatalan kasus adalah melakukan investasi dalam bentuk layanan satu atap, yang menyatukan layanan-layanan vital di bawah satu atap untuk mengumpulkan bukti forensik, dan menyediakan nasihat hukum, perawatan kesehatan, dan dukungan lainnya bagi perempuan. Thuthuzela Care Centres (TCCs) di Afrika Selatan adalah sebuah contoh keberhasilan pendekatan ini.

Pusat-pusat Pelayanan ini berlokasi di rumah sakit umum dan menyediakan perawatan medis darurat, konseling, dan persiapan pengadilan dengan cara terpadu dan ramah bagi korban yang selamat.

Pusat-pusat tersebut bertujuan menangani kebutuhan medis dan sosial korban selamat yang diserang secara seksual, mengurangi korban sekunder, meningkatkan tingkat hukuman, dan mengurangi penundaan kasus.

TCCs didukung oleh staf petugas medis, pekerja sosial, dan polisi, yang siap 24 jam sehari. Tingkat hukuman untuk kasus perkosaan yang ditangani oleh TCC Soweto di Provinsi Gauteng mencapai 89 persen, dibandingkan dengan rata-rata nasional yang 7 persen. Model Thuthuzela sekarang digunakan di negara-negara lain, termasuk Chili dan Ethiopia.



## Menempatkan perempuan di garis depan penegakan hukum

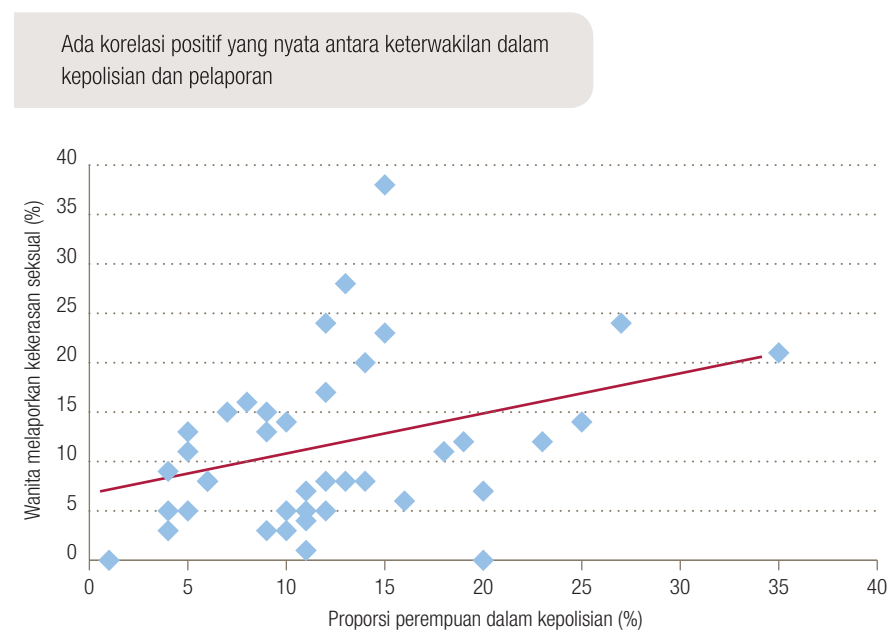
Pelaporan kejahatan terhadap perempuan yang lebih rendah dari angka sesungguhnya merupakan masalah serius di semua wilayah. Survei kejahatan di 57 negara menunjukkan bahwa rata-rata 10 persen dari jumlah perempuan yang di survey menyatakan mereka mengalami serangan seksual, tetapi dari jumlah ini hanya 11 persen yang melaporkan kasusnya. Hal ini dibandingkan angka kejahatan perampokan yang rata-rata dialami oleh 8 persen total populasi, tetapi angka pelaporannya sebanyak 38 persen.

Menempatkan petugas perempuan di garis depan penyampaian layanan peradilan dapat membantu memperbaiki akses perempuan terhadap peradilan. Data memperlihatkan bahwa ada korelasi positif antara kehadiran petugas polisi perempuan dan pelaporan serangan seksual (lihat **Diagram 4**). Pada masa pasca-konflik di Liberia, penugasan brigade polisi India yang seluruhnya perempuan menyebabkan peningkatan jumlah pelaporan dan juga mendorong rekrutmen perempuan ke dalam satuan itu. Meskipun sudah terlihat ada manfaat-manfaat seperti ini, keterwakilan rata-rata perempuan dalam kepolisian tidak melebihi 13 persen di wilayah mana pun.

Keuntungan mempekerjakan polisi perempuan tidak dihasilkan secara otomatis: sangat memerlukan investasi. Pengalaman Amerika Selatan dan di tempat lain menunjukkan bahwa unit polisi perempuan dan 'meja gender' harus dilengkapi secara memadai, dan staf harus dilatih dengan baik, dan mendapat penghargaan dan pengakuan yang sesuai untuk pekerjaannya.

Selain itu, rekrutmen petugas polisi perempuan dan pengisian meja gender harus menjadi bagian dari strategi yang lebih luas untuk melatih dan memberi insentif pada semua polisi demi menjawab kebutuhan perempuan.

DIAGRAM 4: Perempuan dalam Kepolisian dan pelaporan serangan seksual



Swedia, Kanada, Denmark, Norwegia, dan Jerman merupakan donor terbesar untuk program-program yang menempatkan kesetaraan gender sebagai sasaran utama, mendukung kegiatan-kegiatan termasuk kegiatan pelatihan bagi para hakim; bantuan hukum untuk korban kekerasan yang selamat; partisipasi perempuan dalam penciptaan perdamaian dan rekonsiliasi; reintegrasi korban-korban perdagangan manusia; dan kampanye peningkatan kesadaran untuk mengurangi terjadinya perkawinan usia muda. Guatemala, Burkina Faso, Republik Demokratik Kongo, Afghanistan, dan Kolombia paling banyak menerima bantuan keadilan yang berfokus pada kesetaraan gender pada 2009.

Sepanjang dasawarsa 2000 menuju 2010, Bank Dunia mengalokasikan \$874 milyar untuk 6.382 pinjaman dan hibah, yang sejumlah \$126 milyar (14 persen) dialokasikan untuk administrasi publik, hukum, dan keadilan. Selama dasawarsa ini, 21 proyek memasukkan komponen-komponen tentang kesetaraan gender dan aturan hukum, mendukung kegiatan seperti memperbaiki infrastruktur pengadilan yang ramah perempuan; rekrutmen dan pengembangan kemampuan paralegal; dan advokasi kebijakan untuk reformasi hukum. Keseluruhan yang dialokasikan untuk komponen kesetaraan gender dari proyek-proyek ini hanya mencapai \$ 7,3 juta.

Pada Desember 2010, Bank Dunia menyelesaikan proses pengisian kembali dana Asosiasi Pembangunan Internasional (International Development Association-IDA), dengan 51 donor menjanjikan sejumlah \$49,3 milyar untuk mendukung negara-negara termiskin antara 2011 dan 2014. Dalam putaran ini, disepakati empat bidang yang mendapat perhatian khusus, yang satu diantaranya adalah kesetaraan gender. Hal ini memberi kesempatan penting untuk memastikan bahwa akses perempuan terhadap peradilan memperoleh bagian lebih besar dari pendanaan Bank Dunia di masa yang akan datang.

## Melatih hakim dan memantau keputusan-keputusan

**Pembuatan keputusan hukum yang seimbang, terinformasikan dengan baik, dan tidak bias merupakan bagian penting untuk memastikan bahwa perempuan yang menempuh proses pengadilan memperoleh keadilan. Akan tetapi, meskipun banyak UU disahkan untuk menjamin hak-hak perempuan, UU tersebut tidak senantiasa diterapkan dengan tepat dan adil oleh para hakim.**

Organisasi-organisasi seperti Asosiasi Internasional Hakim Perempuan dan Sakshi, Ornop India, menyediakan bagi para hakim, baik laki-laki maupun perempuan, pelatihan khusus dan ruang untuk mendiskusikan tantangan-tantangan yang mereka hadapi, yang dapat membantu memahami, dan berkomitmen pada, kesetaraan gender. Dampak pekerjaan ini diperlihatkan melalui belasan kasus terobosan yang diputuskan oleh para hakim yang ikut serta dalam pelatihan-pelatihan ini (lihat **Boks 2**).

Penelusuran sistematis atas pembuatan keputusan hukum diperlukan pada tingkat nasional demi memberi pertanggungjawaban kepada perempuan yang mencari keadilan dan demi memungkinkan masyarakat madani dan pemerintah untuk memantau kinerja pengadilan menyangkut hak-hak perempuan.

### Boks 2: Vishaka dan kekuatan pembuatan keputusan hukum yang peka gender

**Pada 1996, Ornop India, Sakshi melakukan wawancara dengan para hakim, pengacara, dan penggugat perempuan untuk mencari tahu dampak persepsi dan pembuatan hukum terhadap perempuan yang datang ke pengadilan. Lebih dari duapertiga responden mengatakan bahwa perempuan yang mengenakan pakaian provokatif mengundang perkosaan.**

Sakshi mengembangkan sebuah program untuk mengubah mitos dan stereotipe gender yang sudah tertanam, yang sudah berkembang hingga ke 16 negara di wilayah Asia-Pasifik. Mantan Kepala Hakim India, Jagdish Sharan Verma, adalah salah seorang peserta pertama dalam program itu.

Tak lama sesudahnya, Hakim Verma berkesempatan untuk mempraktikkan apa yang telah dipelajarinya. Ketika Bhanwari Devi diperkosa beramai-ramai oleh sejumlah laki-laki setempat, pada saat sedang melakukan tugasnya sebagai pekerja sosial di sebuah desa di Rajasthan, ia bukan hanya memprakarsai proses kriminal, tetapi juga mengupayakan penyembuhan yang lebih luas kepada para perempuan pekerja lainnya.

Didukung oleh lima organisasi perempuan, termasuk yang disebut Vishaka, dan oleh Naina Kapur, pendiri Sakshi serta konsul pengarah terkemuka, Bhanwari membawa kasus tersebut ke Mahkamah Agung India. Di sini mereka memenangkan pengakuan pelecehan seksual di

tempat kerja yang merupakan saat menentukan untuk kasus seperti ini.

Sebagai salah seorang hakim yang menangani kasus tersebut, Hakim Verma tidak menyerah dengan tidak tersedianya hukum untuk pelecehan seksual, ia menyadari bahwa hak atas kesetaraan gender dan lingkungan kerja yang aman dijamin baik oleh UUD maupun kewajiban internasional India di bawah Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Pengadilan memakai kasus tersebut untuk menghasilkan panduan menyeluruh pertama yang dapat ditegakkan secara hukum tentang pelecehan seksual baik bekerja di sektor publik maupun privat.

Keputusan Vishaka telah mengilhami kasus serupa di Bangladesh dan reformasi hukum di Pakistan, sehingga saat ini hampir 500 juta perempuan dalam usia bekerja di tiga negara ini mendapat perlindungan hukum yang diperlukan untuk melakukan pekerjaan mereka bebas dari pelecehan dan penyiksaan.

## Meningkatkan akses perempuan terhadap pengadilan dan komisi kebenaran selama dan sesudah konflik

Kekerasan seksual sebagai taktik pertempuran telah digunakan secara sistematis dan sengaja selama berabad-abad. Kekerasan seksual dipakai untuk melawan penduduk sipil sebagai vektor HIV yang disengaja, untuk tujuan kehamilan paksa, untuk menggerakkan penduduk mengungsi secara terpaksa, dan meneror seluruh masyarakat.

Untuk pertama kalinya, kemajuan sangat signifikan dalam hukum internasional pada dua dasawarsa terakhir telah membuka kemungkinan untuk membawa kejahatan kekerasan seksual ke pengadilan (lihat **Boks 3**). Untuk meningkatkan jumlah kasus yang mendapat hukuman, penting bahwa pengadilan internasional memprioritaskan kejahatan berbasis gender dalam strategi penuntutan mereka.

Selanjutnya diperlukan langkah-langkah untuk membuat pengadilan maupun forum peradilan lainnya, lebih dapat diakses oleh perempuan. Satu-satunya cara untuk menjamin hal ini adalah memastikan bahwa perempuan memainkan peran penting dalam menentukan cakupan, wilayah wewenang, dan rancangan semua mekanisme peradilan pasca-konflik.

### Box 3: Dua dasawarsa kemajuan terobosan dalam hukum internasional

Di masa lalu, dampak konflik terhadap perempuan hampir tidak mendapat pengakuan hukum internasional. Akibatnya, pengalaman-pengalaman perempuan sebagian besar ditolak dan tidak ada dalam sejarah. Akan tetapi, dalam dua dasawarsa terakhir, kemajuan berarti telah dihasilkan dalam pengakuan dan penuntutan kejahatan kekerasan seksual yang dilakukan selama konflik-konflik.

Dalam Konvensi Jenewa 1929, kekerasan seksual diperlakukan sebagai masalah pencemaran nama baik dan bukan sebagai kejahatan kekerasan. Piagam Nuremberg dan Pengadilan Tinggi Tokyo, dibentuk untuk mengadili kejahatan-kejahatan perang sesudah Perang Dunia II selesai, tapi tidak termasuk perkosaan.

Konvensi Jenewa 1949 menyatakan bahwa “perempuan akan secara khusus dilindungi terhadap serangan apa pun atas nama kehormatan,” tetapi perkosaan tidak didaftar sebagai ‘pelanggaran berat’ dalam Konvensi tersebut.

#### 1993

Pengadilan Tinggi Kejahatan Internasional untuk bekas Yugoslavia dibentuk. UU mengakui bahwa perkosaan adalah kejahatan terhadap kemanusiaan dan serangkaian kasus penting telah menguatkan bahwa kekerasan seksual merupakan kejahatan perang serius. Sampai saat ini, ada 29 hukuman untuk kekerasan seksual di Pengadilan ini.

#### 1998

Dalam *Jaksa Penuntut vs Akayesu* di Pengadilan Kejahatan Internasional untuk Rwanda, dinyatakan bahwa perkosaan merupakan genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan untuk pertama kalinya. Sampai saat ini, sudah 11 hukuman untuk kekerasan seksual di Pengadilan ini.

#### 2000

Resolusi 1325 Dewan Keamanan PBB mengakui peran perempuan dalam penciptaan perdamaian, dengan menekankan pada kebutuhan berpartisipasi penuh dalam semua upaya mempromosikan perdamaian dan keamanan.

#### 2002

Statuta Roma, yang membentuk Pengadilan Kejahatan Internasional, mengkodifikasi berbagai kejahatan seksual dan berbasis-gender. Dari 23 tuntutan yang ditetapkan oleh Pengadilan itu, 12 di antaranya adalah dakwaan kekerasan seksual.

Dalam *Jaksa Penuntut vs Brima dkk*. Pengadilan Khusus untuk Sierra Leone menemukan bahwa perkawinan paksa adalah tindakan tidak manusiawi yang merupakan kejahatan terhadap kemanusiaan.

#### 2008–2010

Resolusi 1829 Dewan Keamanan PBB meminta langkah-langkah efektif untuk mencegah dan menanggapi tindak kekerasan seksual sebagai bagian penting dalam upaya menjaga perdamaian dan keamanan internasional.

Resolusi 1888, 1889, dan 1960 Dewan Keamanan menyediakan komponen-komponen konkret untuk mendukung pelaksanaan resolusi 1325 dan 1820.



Langkah-langkah yang membawa perbedaan adalah bantuan keuangan, perawatan anak, dan transportasi untuk membantu perempuan mengatasi hambatan-hambatan praktis untuk berpartisipasi: konseling psikologis, layanan kesehatan, dan dukungan jangka panjang lain; dan menyediakan sesi dengar pendapat untuk menjadi saksi kekerasan seksual.

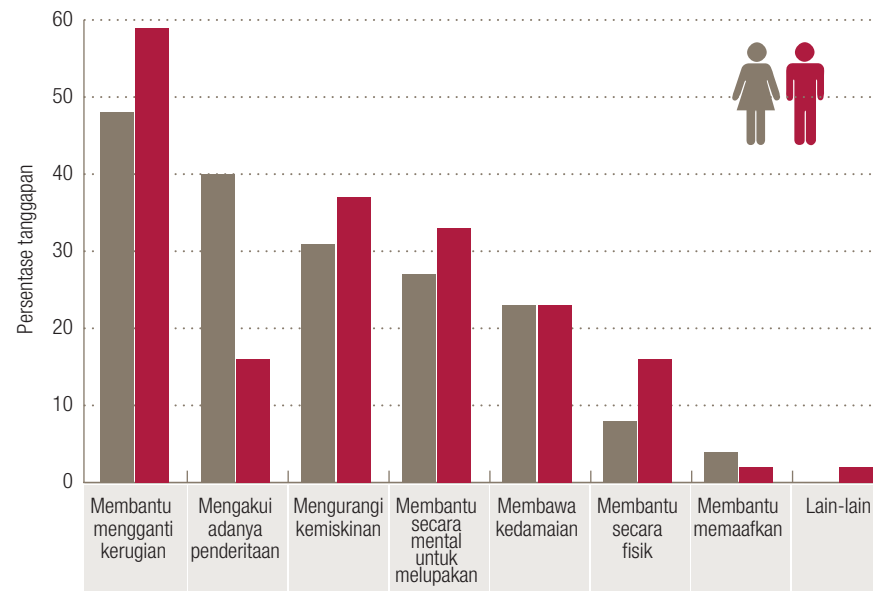
Di Republik Demokratik Kongo, pengadilan keliling membawa keadilan bagi perempuan, dengan cepat merespons penyidikan dan menuntut para pelaku. Pada 2010 sembilan pengadilan keliling memutuskan 186 kasus. Dari jumlah ini, 115 adalah kasus perkosaan yang menghasilkan 95 hukuman, dengan hukuman penjara berkisar antara 3 sampai 20 tahun.

Pada Februari 2011, satu pengadilan semacam itu menuntut kejahatan-kejahatan pertama terhadap kemanusiaan di pengadilan keliling, menghukum sembilan prajurit karena menjadi bagian dari perkosaan massal terhadap lebih 40 perempuan dan anak perempuan, yang terjadi di Fizi beberapa minggu sebelumnya.

## Mengimplementasikan program-program pampasan (reparation) yang peka-gender

DIAGRAM 5:  
Persepsi perempuan dan laki-laki atas pentingnya pampasan (reparation) di Republik Afrika Tengah

Perempuan cenderung akan menuntut permohonan maaf dan hukuman dari mereka



Sumber: Berdasarkan data dari Vinck dan Pham 2010a dan 2010b.

Pampasan (reparation) adalah mekanisme peradilan yang paling berfokus pada korban dan dapat menjadi kendaraan utama untuk pemulihan perempuan. Di Republik Afrika Tengah, seperti banyak konteks pasca-konflik lainnya, perempuan mengatakan bahwa pampasan diperlukan untuk membantu mereka mendapat ganti rugi atas kehilangan dan untuk mengurangi kemiskinan, tetapi pampasan juga penting untuk mengakui adanya penderitaan perempuan (lihat Diagram 5).

Sementara masyarakat internasional telah memberikan dana dalam jumlah besar untuk pengadilan-pengadilan internasional dan mekanisme peradilan peralihan, hal ini tidak diikuti dengan komitmen yang setara untuk membantu Negara-negara memenuhi kewajiban untuk peradilan pampasan (reparatif).

Supaya menguntungkan perempuan, program-program ganti rugi harus mempertimbangkan segala bentuk kekerasan seksual dan yang berbasis gender, dan memasukkan langkah-langkah individu, masyarakat, dan yang sifatnya simbolis selain juga akses terhadap layanan dan ganti rugi.

Di Sierra Leone, Komisi Nasional untuk Aksi Sosial pemerintah, yang didukung oleh Dana Perwalian PBB untuk Mengakhiri Kekerasan terhadap Perempuan dan Dana Pembangunan Perdamaian PBB, sedang melaksanakan program ganti rugi yang sarannya 650 perempuan korban selamat kekerasan seksual, yang dirancang untuk mempromosikan pemberdayaan perempuan dalam jangka panjang.

Hingga saat ini, 300 perempuan diberi hibah mikro, dukungan untuk menyiapkan bisnis kecil dan pelatihan keterampilan di 14 distrik negara itu. Pada Maret 2011, di sebuah upacara di Freetown, 90 perempuan pertama lulus dari pelatihan-pelatihan yang mencakup melek huruf, mengemudi, keterampilan komputer, pembuatan sabun, dan penataan rambut.

## Menggunakan kuota untuk mendorong jumlah legislator perempuan

DIAGRAM 6: Keterwakilan Perempuan dan Reformasi Hukum di Rwanda

UU progresif tentang hak-hak perempuan menyusul peningkatan pesat jumlah anggota parlemen perempuan.

- UU Suksesi (The Succession Law) (1999) membangun kesetaraan gender dalam hak waris dan kepemilikan properti.
- UUD (2003) melindungi prinsip kesetaraan gender dan non-diskriminasi, yang secara khusus menyatakan bahwa perempuan harus paling tidak menduduki 30 persen pembuat keputusan pada semua tingkatan.
- Kebijakan Tanah Nasional (The National Land Policy) (2004) dan UU Pertanahan (Land Law) (2005) memberi kesetaraan dalam kepemilikan tanah secara hukum dan secara adat.
- UU tentang Pencegahan dan Hukuman Kekerasan Berbasis Gender disahkan (2008) dan perkosaan dalam perkawinan adalah kejahatan (2009).
- 51 persen anggota parlemen dan separuh hakim Mahkamah Agung adalah perempuan, termasuk Ketua Mahkamah Agung (2011).

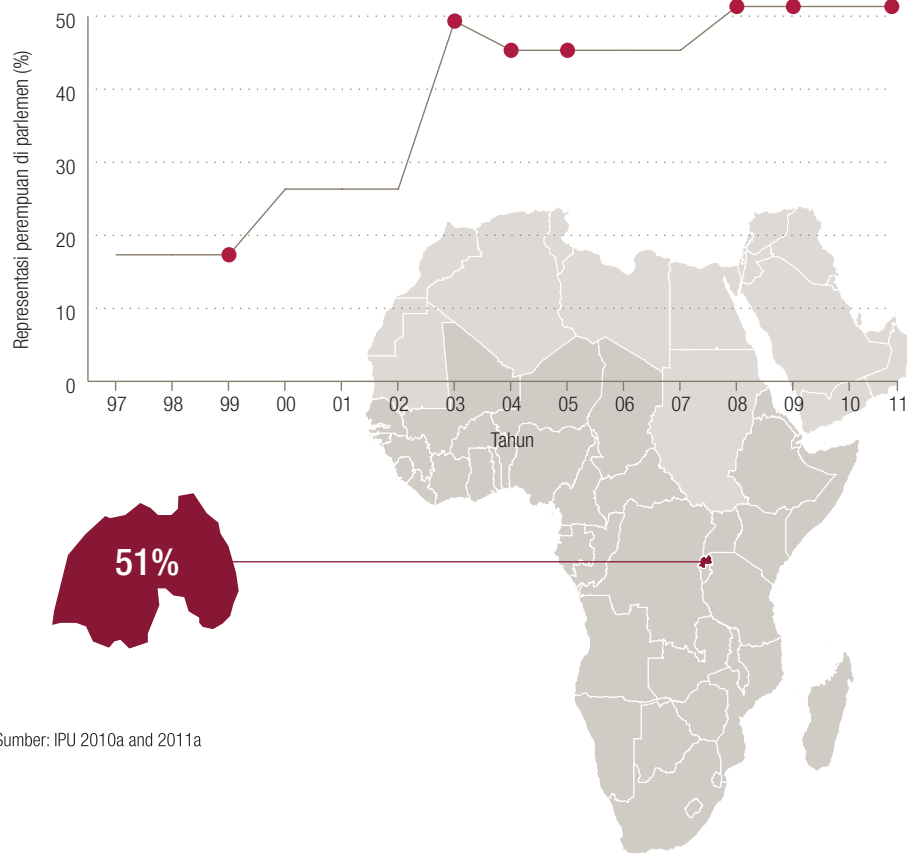
Di negara-negara yang keterwakilan perempuannya sangat meningkat, UU baru yang memajukan hak-hak perempuan sering kali juga menyusul dihasilkan.

Mulai dari Nepal ke Costa Rica, Rwanda hingga Spanyol, yang kuotanya dipakai untuk mendorong jumlah legislator perempuan, UU yang progresif tentang hak-hak atas tanah, kekerasan terhadap perempuan, perawatan kesehatan, dan pekerjaan sudah disahkan. Ketika para perempuan lebih terorganisir, seringkali melintasi batas-batas partai untuk memastikan kepentingan perempuan terwakili, maka terciptalah perubahan.

Platform Beijing untuk Aksi menuntut keseimbangan gender dalam badan-badan pemerintah, sementara Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi memandatkan penggunaan langkah-langkah khusus sementara, termasuk kuota, untuk memperbesar suara perempuan dalam pembuatan keputusan politik. Dari 28 negara yang telah mencapai atau melebihi angka 30% keterwakilan perempuan di parlemen tingkat nasional, paling sedikit 23 di antaranya sudah menggunakan kuota.

Enam negara yang sudah melampaui batas 30 persen adalah negara yang baru saja keluar dari konflik, menunjukkan bahwa kemajuan lebih berhubungan dengan kemauan politik ketimbang tingkat pembangunan. Satu negara seperti itu, Rwanda, memiliki tingkat keterwakilan perempuan tertinggi di dunia (lihat **Diagram 6**).

UUD 2003 Rwanda berkomitmen untuk 'memastikan bahwa perempuan mendapat jatah paling sedikit 30 persen posisi-posisi di badan pembuat keputusan' dan dalam Pemilu pada tahun yang sama, perempuan melampaui sasaran minimum. Anggota parlemen Rwanda bekerja dalam kaukus antar-partai dan bekerja sama dengan Kementerian Perempuan dan organisasi masyarakat madani, untuk mendorong melalui reformasi, termasuk yang berkaitan dengan hak waris, hak-hak atas tanah, dan kekerasan terhadap perempuan. Anggota parlemen perempuan juga bekerja sama dengan sejawatnya yang laki-laki untuk melakukan tur keliling negara guna memantau implementasi UU tanah dan hak waris dan guna membantu mengubah sikap tentang hak-hak perempuan.



Sumber: IPU 2010a and 2011a

## Menempatkan kesetaraan gender pada inti Tujuan-tujuan Pembangunan Milenium

Tujuan-tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) saling berkaitan dan pencapaian masing-masing tujuan itu bergantung pada kemajuan hak-hak perempuan. Memperbesar jumlah investasi dan aksi dalam dimensi kesetaraan gender di semua Tujuan Pembangunan Milenium memiliki dua keuntungan dalam upaya menangani ketidaksetaraan yang terjadi di mana-mana dan mempercepat kemajuan secara keseluruhan.

Mencapai Tujuan-tujuan ini juga merupakan prasyarat penting bagi akses perempuan terhadap keadilan. Tanpa pendidikan, kesadaran atas hak, dan kekuatan pembuatan keputusan, perempuan sering kali tidak mampu menuntut hak-haknya, memperoleh bantuan hukum, atau menuntut ke pengadilan.

Sementara kemajuan terus terjadi, termasuk dalam mengurangi kemiskinan dan mortalitas anak, dan akses terhadap pendidikan semakin baik, data menunjukkan bahwa keseluruhan kemajuan membuat ketidaksetaraan berbasis gender, penghasilan, dan lokasi menjadi tersamar.

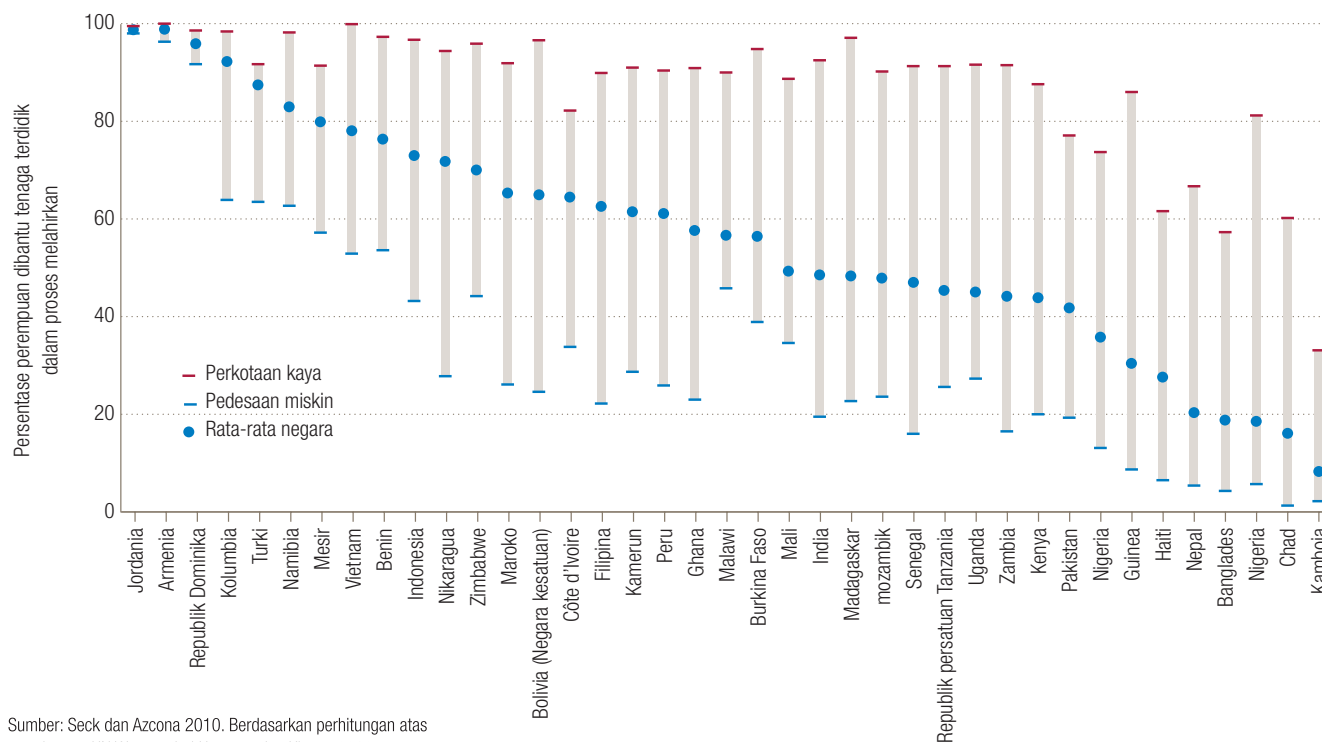
Perempuan dan anak perempuan, khususnya mereka yang hidup di wilayah pedesaan, adalah yang paling kecil kemungkinannya menikmati kemajuan, karena jutaan perempuan dan anak perempuan hidup dalam kemiskinan dan kondisi terbuang. Sebagai contoh, perempuan miskin di daerah pedesaan sangat kecil kemungkinannya untuk memiliki akses terhadap tenaga kesehatan yang terampil saat melahirkan anak-anak mereka, yang merupakan faktor penting untuk mencegah mortalitas dan morbiditas maternal, dibandingkan dengan perempuan kaya di daerah perkotaan (lihat **Diagram 7**).

Dengan tinggal empat tahun lagi menuju tahun 2015, tahun sasaran untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan milenium, mengakhiri ketidakadilan berbasis gender yang menghambat kesempatan perempuan dan anak perempuan harus menjadi pusat perhatian aksi selanjutnya.

Sejumlah pendekatan praktis untuk menempatkan hak-hak perempuan pada inti tujuan pembangunan milenium termasuk: menghapus biaya layanan kesehatan yang memperlihatkan peningkatan akses perempuan dan anak perempuan terhadap layanan, termasuk kesehatan reproduksi; menerapkan tunjangan pendidikan dan bantuan langsung tunai untuk mendorong anak perempuan bersekolah, menunda perkawinan, dan melanjutkan pendidikan mereka ke sekolah menengah yang sangat penting; menempatkan perempuan di garis depan pemberian layanan agar layanan publik lebih dapat diakses; dan memperbesar suara perempuan dalam pembuatan keputusan, mulai dari rumah tangga hingga ke tingkat lokal dan nasional, demi memastikan kebijakan-kebijakan yang diambil mencerminkan realitas kehidupan perempuan.

DIAGRAM 7: Tenaga kesehatan terampil membantu kelahiran, perempuan kaya kota, dan perempuan miskin desa

Perempuan miskin desa sangat kurang kemungkinannya dibanding perempuan kaya kota untuk menerima bantuan dari tenaga kesehatan profesional pada saat melahirkan.



Sumber: Seck dan Azcona 2010. Berdasarkan perhitungan atas permintaan UN Women dari Harttgen dan Klasen 2010

UN Women adalah organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa yang memberikan dedikasi terhadap pencapaian kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Sebagai pembela global perempuan dan anak perempuan, UN Women dibentuk untuk mempercepat kemajuan dalam memenuhi hak-hak mereka di seluruh dunia.

UN Women mendukung Negara-negara Anggota PBB dengan menciptakan standar global untuk mencapai kesetaraan gender, dan bekerja bersama pemerintah dan masyarakat madani untuk merancang UU, kebijakan, program, dan layanan yang diperlukan untuk mengimplementasikan standar-standar ini. Organisasi ini mendukung kesetaraan berpartisipasi kaum perempuan dalam semua aspek kehidupan, fokusnya pada lima bidang prioritas: meningkatkan kepemimpinan dan partisipasi perempuan; mengakhiri kekerasan terhadap perempuan; melibatkan perempuan dalam semua aspek proses perdamaian dan keamanan; memperkuat pemberdayaan ekonomi perempuan; dan membuat kesetaraan gender masuk dalam perencanaan dan penyusunan anggaran pembangunan nasional. UN Women juga mengkoordinasikan dan mempromosikan kerja sistem PBB dalam memajukan kesetaraan gender.



United Nations Entity for Gender Equality  
and the Empowerment of Women

220 East 42nd Street  
New York, New York 10017, USA  
Tel: 212-906-6400  
Fax: 212-906-6705

<http://progress.unwomen.org>  
[www.facebook.com/unwomen](http://www.facebook.com/unwomen)  
[www.twitter.com/un\\_women](http://www.twitter.com/un_women)  
[www.youtube.com/unwomen](http://www.youtube.com/unwomen)  
[www.flickr.com/unwomen](http://www.flickr.com/unwomen)

UN WOMEN  
Menara Thamrin Building, 3rd Floor  
Jl.M.H.Thamrin Kav.3  
Jakarta Pusat 10250  
Indonesia  
Tel : + 62 21 39830330  
Fax : + 62 21 39830331