

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Aktor non-negara telah menjadi peserta penting dalam proses kebijakan internasional. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebagai salah satu contoh aktor non-negara yang memiliki bidangnya masing-masing melakukan berbagai jenis kegiatan dengan menghubungkan berbagai mitra serta gerakan sosial untuk memberikan bantuan kemanusiaan sehingga tercipta keselarasan kebijakan. Selain itu, LSM juga secara aktif meningkatkan partisipasi masyarakat, dan pemahaman publik agar hubungan antara masyarakat dan pemerintah transparan. Dengan memobilisasi gerakan dan organisasi baik dalam ranah nasional maupun internasional, LSM memegang peranan penting sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah, yang mana hal ini dapat membantu memaksimalkan penerapan dan implementasi kebijakan-kebijakan internasional yang mengatur isu-isu yang hingga saat ini masih marak terjadi seperti isu hak asasi manusia (HAM).

Meskipun sudah disahkannya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tahun 1948, kesadaran akan penerapan hak-hak untuk perempuan masih sangat kurang. DUHAM dalam isinya menyatakan bahwa hak asasi perempuan juga merupakan salah satu bagian dari HAM yang tidak bisa dipisah atau dicabut. Artinya perempuan juga berhak atas semua

hak ini. Namun pada kenyataannya banyak perempuan dan anak perempuan masih dibandingkan dan dikesampingkan hanya karena jenis kelamin mereka. Hal ini dikarenakan budaya dan agama yang patriarki di masa itu hanya memfokuskan dan membicarakan HAM untuk kaum laki-laki. Laporan Pembangunan Manusia yang dihasilkan oleh PBB juga menunjukkan banyak ketimpangan gender di berbagai dimensi dari seluruh dunia. Ketiga dimensi yang menunjukkan angka ketimpangan gender terbesar, yaitu, kesehatan reproduksi, pemberdayaan di kursi parlemen, dan status ekonomi.¹ Di Indonesia sendiri, ketimpangan gender paling besar terlihat dari kurangnya akses perempuan dalam memperoleh pendidikan. Sebagai respons terhadap hal ini, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) mengadakan konvensi yang kemudian melahirkan hukum internasional, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) pada tanggal 18 Desember 1979. Konvensi ini diakui dan dikenal juga sebagai *Bill of Rights for Women* atau undang-undang HAM untuk perempuan khususnya penghilangan seluruh wujud diskriminasi atas wanita. Konvensi internasional ini dinyatakan dan diakui diberlakukan sejak tanggal 3 September 1981.² CEDAW memiliki total 30 Pasal yang dikelompokkan menjadi 2 kategori utama yaitu, Pasal 1-6 merupakan kebijakan substantif dan Pasal 17-30 adalah kebijakan

¹ Esteban Ortiz-Ospina and Max Roser, "Economic Inequality By Gender", Our World In Data, Last modified 2022, <https://ourworldindata.org/economic-inequality-by-gender>.

² OHCHR, "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women New York, 18 December 1979," OHCHR, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> (accessed February 19, 2022).

mengenai struktur kelembagaan, tata cara serta tahapan untuk melaporkan ratifikasi.³ Konsep-konsep CEDAW yakni:

- a) CEDAW menitikberatkan pada keadilan serta kesetaraan antara laki-laki dan perempuan, antara lain kesetaraan menyangkut peluang, hak, serta aksesibilitas untuk merasakan manfaat pada seluruh aspek hidup dan seluruh aktivitas.
- b) Prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan untuk menghapus ketidakseimbangan, subordinasi serta perbuatan yang memberi dampak buruk untuk peranan serta status wanita pada keluarga, masyarakat, serta hukum.
- c) CEDAW berlandaskan pada prinsip-prinsip, yakni:
 1. Prinsip Persamaan Substantif.
 2. Prinsip Non-diskriminasi.
 3. Prinsip Kewajiban Negara.

Saat ini CEDAW sebagai perjanjian internasional sudah diratifikasi oleh 177 negara secara global. Indonesia termasuk salah satu negara yang meratifikasinya di tanggal 24 Juli 1984 melalui UU Nomor 7 Tahun 1984 mengenai peresmian konvensi tentang penghapusan seluruh wujud diskriminasi atas perempuan. Indonesia adalah contoh dari banyaknya negara yang sudah melakukan ratifikasi CEDAW tersebut namun belum

³ Achie S. Luhulina, *Cedaw Menegakkan Hak Asasi Perempuan*, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014), hlm 45.

dapat melaksanakannya secara optimal dan konsisten. Pemerintah pun terus berusaha untuk memaksimalkan implementasi CEDAW di Indonesia dengan melakukan kerja sama, membentuk, dan memfasilitasi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang beroperasi pada sektor pemberdayaan perempuan karena dianggap lebih bisa mewakili dan menggapai masyarakat dibandingkan dengan pemerintah.⁴

Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) merupakan salah satu LSM yang memiliki tujuan untuk memberdayakan perempuan kepala keluarga terutama di wilayah desa agar mampu berpartisipasi dalam kepemimpinan publik, dan dapat mengakses hak-haknya secara setara. PEKKA pertama kali dipelopori di penghujung tahun 2000 oleh Komnas Perempuan.⁵ Komnas Perempuan merupakan sebuah lembaga negara untuk penegakkan Hak Asasi Manusia perempuan Indonesia yang menggunakan kerangka CEDAW sebagai landasan dasar dalam kerja-kerjanya.⁶ PEKKA awalnya dibuat sebagai rancangan utama untuk melakukan dokumentasi kehidupan janda di daerah perselisihan serta permintaan Bank Dunia lewat Program Pengembangan Kecamatan (PPK) untuk meresponi imbauan janda akibat perselisihan di Aceh guna mendapatkan bantuan perekonomian. Kemudian bersama dengan Pusat Pengembangan Sumberdaya Wanita

⁴ BPHN, "Laporan Pengkajian Hukum tentang Optional Protocol CEDAW terhadap Hukum Nasional yang Berdampak pada Pemberdayaan Perempuan," BPHN, https://www.bphn.go.id/data/documents/optional_protocol_cedaw_terhadap_hukum_nasional_yang_berdampak_pada_pemberdayaan_perempuan.pdf (accessed February 19, 2022).

⁵ PEKKA, "Latar Belakang," PEKKA, <https://pekka.or.id/latar-belakang/> (accessed February 20, 2022).

⁶ Komnasperempuan, "Tentang Kami," Komnasperempuan, <https://komnasperempuan.go.id/profil> (accessed February 20, 2022).

(PPSW), Komnas Perempuan mendirikan Sekretariat Nasional (Seknas) guna menumbuhkan ide mula-mula dalam proyek yang diberi nama “widows project”. Kemudian “widows project” ditransformasikan menjadi Program PEKKA supaya lebih menarik serta berideologi, melalui perwujudan peran, status, serta kewenangan resmi seorang janda sebagai kepala keluarga dan untuk mengangkat martabat serta membuat perubahan sosial dari stereotipe negatif. Perkembangan komunitas PEKKA di banyak daerah di Indonesia yang semakin pesat mendorong terbentuknya Serikat PEKKA pada tahun 2008 yang kemudian berkembang lagi pada tahun 2009 sehingga terbentuk lagi Federasi Serikat PEKKA di tingkatan nasional yang diharapkan dalam menggerakkan Gerakan Perempuan Kepala Keluarga. PEKKA juga sudah melakukan banyak kerja sama dengan aktor negara maupun non-negara dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat akan peran perempuan melalui program-program tertentu.

Menurut keterangan dari Badan Pusat Statistik (BPS), pencapaian Indeks Pemberdayaan Gender (IDG) serta Indeks Pembangunan Gender (IPG) di Indonesia telah mengalami peningkatan selama beberapa tahun terakhir. IPG yang dimanfaatkan dalam pengukuran jangkauan mutu manusia yang terbagi atas gender dari sisi pendidikan, kesehatan, dan perekonomian menunjukkan kenaikan di tahun 2019 dengan cakupan 91,07 persen. Pencapaian di tahun 2019 melebihi pencapaian IPG 4 tahun sebelumnya yakni sebesar 91,03 persen walaupun pada tahun 2016 sempat mengalami penurunan menjadi 90,82 persen. Namun, capaian IPG terus

meningkat dari tahun 2017 hingga saat ini. Sedangkan IDG merupakan indikator yang menunjukkan peranan aktif wanita di sektor politik, pemutusan kebijakan, dan perekonomian mengalami kenaikan yang signifikan di tahun 2019 semenjak tahun 2010. Di tahun 2010, IDG berada di nilai 68,15 persen sedangkan di tahun 2019, IDG meningkat sampai menyentuh nilai 75,24 persen.⁷

Penulis ingin melihat sejauh mana kontribusi LSM yang memperjuangkan hak dan peran perempuan ini dapat membantu memaksimalkan implementasi CEDAW dengan meningkatkan pemahaman terkait CEDAW di Indonesia dan juga meningkatkan kualitas pemberdayaan perempuan terutama di daerah pedesaan. Dari sekian banyak LSM yang bergerak di bidang pemberdayaan perempuan, alasan penulis memilih PEKKA sebagai objek penelitian karena PEKKA memiliki tujuan yang berfokus pada pemberdayaan perempuan sebagai kepala keluarga dan di Indonesia peran perempuan sebagai kepala keluarga kurang diakui baik dalam nilai budaya, kehidupan sosial masyarakat, dan sistem hukum. Hal ini tercermin dalam UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 31 mengenai perkawinan yang juga dipengaruhi oleh hukum Islam yang diatur dalam QS An-Nisa (4);34 dan menyebutkan bahwa kepala keluarga adalah suami. Masih banyak masyarakat di Indonesia yang salah menafsirkan pasal ini sehingga kedudukan perempuan terlihat tidak sama dengan laki-laki. Selain itu,

⁷ Ikhlil Muzayyanah Dini, "Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2020," Kemenpppa, <https://kemenpppa.go.id/lib/uploads/list/50a46-pembangunan-manusia-berbasis-gender-2020.pdf> (accessed February 20, 2022).

meskipun terjadi peningkatan IPG dan IDG, namun masih ada kesenjangan dimana kualitas pembangunan perempuan di Indonesia belum bisa menyamai kualitas pembangunan laki-laki. Dengan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) laki-laki di atas 70 sejak tahun 2010 hingga tahun 2019, IPM laki-laki berdasarkan tingkatan kategori termasuk pada kategori ‘tinggi’ sedangkan IPM perempuan yang masih termasuk kategori ‘sedang’. Hal ini menunjukkan pembangunan pada perempuan di Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan pembangunan pada penduduk laki-laki. Mempertimbangkan target IPM yang tertuang pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yaitu 76,3, meskipun sama-sama belum mencapai target, namun capaian IPM laki-laki sudah mendekati angka target yaitu 75,96, sedangkan IPM perempuan masih jauh dari target RPJMN 2015-2019 yaitu 69,18.⁸

1.2 Pertanyaan Penelitian

Fokus penelitian ini adalah kontribusi, upaya-upaya, dan kerja sama yang dilaksanakan oleh Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA) selaku Lembaga Swadaya Masyarakat yang beroperasi di bidang pemberdayaan perempuan terhadap implementasi CEDAW di Indonesia tahun 2015-2019. Periode ini dipilih sebagai fokus atau batasan penelitian atas dasar pertimbangan ketersediaan dan kebaruan data yang dijadikan dasar kajian dalam meneliti.

⁸ Ibid.

Berdasarkan penguraian permasalahan tersebut, perumusan permasalahan pada riset ini yakni:

- Bagaimana kontribusi PEKKA terhadap implementasi CEDAW dalam bidang pemberdayaan perempuan di Indonesia tahun 2015-2019?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini:

- Mendapatkan gambaran tentang peran penting serta perkembangan CEDAW di dunia dan di Indonesia dalam peningkatan kualitas pemberdayaan perempuan.
- Mengetahui kontribusi, upaya-upaya, dan kerja sama PEKKA selaku LSM yang beroperasi di bidang pemberdayaan perempuan tahun 2015-2019 dalam proses implementasinya terhadap CEDAW di Indonesia.

1.4 Kegunaan Penelitian

- Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat untuk perluasan ilmu pengetahuan di Indonesia terkhususnya bidang studi hubungan internasional, terutama dalam konteks kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.

- Secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu dijadikan landasan aktor non-negara untuk menganalisis isu kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan terhadap implementasi CEDAW di Indonesia.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini akan terbagi menjadi lima bagian yang terdiri dari:

BAB I : Bagian ini menjelaskan latar belakang dan ruang lingkup penelitian dari topik yang sudah dipilih. Latar belakang memaparkan bagaimana LSM sebagai aktor non-negara penting untuk membantu proses implementasi CEDAW di Indonesia. Kemudian dilanjutkan dengan satu rumusan masalah sebagai dasar penelitian untuk mengkaji topik. Penulis juga menjelaskan tujuan dan manfaat dari penelitian pada bagian ini.

BAB II : Bagian ini menyajikan kerangka berpikir yang terdiri dari tinjauan pustaka yang merupakan pemaparan dari sudut pandang para ahli, jurnal penelitian dan kajian literatur sebelumnya yang relevan dengan penelitian ini, serta teori dan konsep-konsep sebagai dasar untuk menganalisis isi penelitian ini.

BAB III : Bagian ini membahas metodologi yang penulis gunakan dalam penelitian ini. Metodologi penelitian termasuk pendekatan penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

Penjabaran metodologi penelitian akan memberikan panduan dalam kajian dan penyajian penelitian.

BAB IV : Bagian ini merupakan inti dari penelitian ini karena rumusan masalah yang telah diajukan sebelumnya dibahas dan dijawab dan dianalisis menggunakan teori dan konsep yang telah ditentukan oleh penulis sehingga dapat terlihat peran penting serta perkembangan CEDAW dan sejauh mana kontribusi, upaya kerja sama PEKKA sebagai LSM yang bergerak di bidang pemberdayaan perempuan terhadap implementasi CEDAW di Indonesia.

BAB V : Bagian terakhir dari penelitian ini memberikan kesimpulan dan saran dari penulis mengenai upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh aktor-aktor terkait untuk meningkatkan kualitas pemberdayaan perempuan terhadap implementasi CEDAW di Indonesia.

