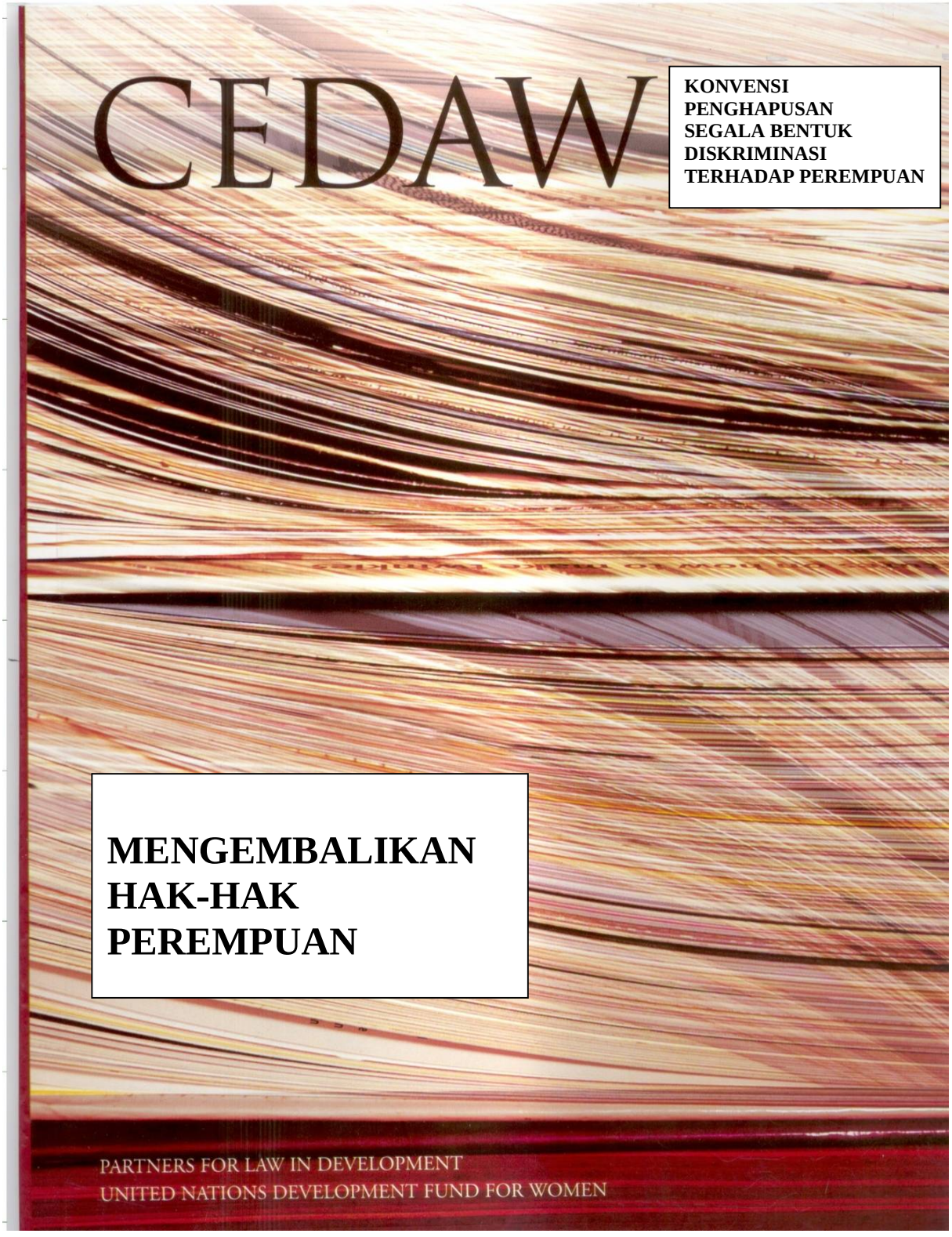

CEDAW
KONVENSI
PENGHAPUSAN
SEGALA BENTUK
DISKRIMINASI
TERHADAP PEREMPUAN
MENGEMBALIKAN
HAK-HAK
PEREMPUAN
PARTNERS FOR LAW IN DEVELOPMENT
UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN

CEDAW:
Mengembalikan Hak-hak Perempuan

UNIFEM adalah dana pembangunan untuk perempuan Perserikatan Bangsa Bangsa. UNIFEM menyediakan bantuan teknis dan keuangan bagi program dan strategi inovatif yang memperjuangkan hak asasi, partisipasi politik, dan ketahanan ekonomi perempuan. UNIFEM bekerjasama dengan organisasi-organisasi yang bernaung di bawah lembaga PBB, lembaga pemerintah maupun non-pemerintah (ornop) serta jaringan-jaringan yang memperjuangkan kesetaraan gender. UNIFEM mengkaitkan isu dan permasalahan perempuan dengan agenda nasional, regional maupun global, melalui kerjasama dan bantuan teknis keahlian bagi strategi pengarus-utamaan gender dan pemberdayaan perempuan.

Partners for Law in Development (PLD) merupakan sebuah kelompok pegiat pemikiran (*resource group*) dalam bidang hak asasi manusia dan hukum. Organisasi ini memperjuangkan dan memastikan kesetaraan sosial bagi kelompok-kelompok masyarakat dan isu-isu marjinal, dengan fokus pada hak-hak perempuan. Hal ini dilakukan dengan membangun kapasitas organisasi dan individu melalui kerjasama dengan para ahli hukum dan kelompok-kelompok masyarakat, mengadakan program pelatihan, penyebar-luasan pengetahuan dan pemberian bantuan teknis di lapangan. PLD memandang hukum sebagai sarana untuk melakukan langkah-tindak sosial dan mendukung integrasi hukum dalam berbagai inisiatif kesetaraan sosial dalam masyarakat.

UNIFEM, South Asia Regional Office
223 Jorbagh
New Delhi 110003
India
T: +91 11 24698297/24604351
F: +91 11 24622136
W: www.unifem.org

PLD
F-18 (first floor), Jangpura Extension,
New Delhi – 110014
India
T: +91 11 24316832
F: +91 11 24316833
E-mail: pldindia@vsnl.com

CEDAW

KONVENSI PENGHAPUSAN SEGALA BENTUK DISKRIMINASI TERHADAP PEREMPUAN

Mengembalikan Hak-hak Perempuan

United Nations Development Fund for Women
UNIFEM

UNITED NATIONS
DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN
SOUTH ASIA REGIONAL OFFICE

PARTNERS FOR LAW IN DEVELOPMENT

Hak Cipta © 2004
Partners for Law in Development (PLD), New Delhi

Publikasi ini dimaksudkan sebagai bahan acuan belajar. Kami mendukung penggunaan publikasi bagi kepentingan pendidikan dan tujuan-tujuan non-komersial lainnya dengan tetap menyebutkan PLD sebagai pemegang hak cipta.

Publikasi ini didukung dengan dana hibah dari UNIFEM – South Asia Regional Office dan Zonta Internasional. *[untuk buku asli dalam bahasa Inggris]*

Apa yang disajikan dalam publikasi ini semata-mata pendapat dan pandangan para penulis dan bukan merupakan representasi pendapat ataupun pandangan UNIFEM, PBB atau lembaga afiliasinya.

Kontribusi yang disarankan
Rs. 150/-, $5/-

Teks
Madhu Mehra,
Amita Punj

Editor
Radha Dayal

Foto Sampul
Anand Naorem

Ilustrasi dan Disain
Visual Vibe [www.visualvibe.net]

Percetakan
India Prints *[untuk buku asli dalam bahasa Inggris]*
SMK Grafika Desa Putera *[untuk buku versi terjemahan dalam bahasa Indonesia]*

Judul Asli adalah *"Restoring Rights to Women"*

Terjemahan dalam Bahasa Indonesia, penyuntingan dan publikasi dimungkinkan dengan izin dari UNIFEM CEDAW South-East Asia Programme dan didukung dana dari Canadian International Development Agency (CIDA).
Diterjemahkan pertama kali oleh dan disunting untuk publikasi oleh Achie S. Luhulima, Jakarta, Juni 2007

UCAPAN TERIMAKASIH

Partners for Law in Development mengucapkan terimakasih kepada UNIFEM dan Zonta Internasional yang telah memberikan dana bagi publikasi ini. Ungkapan terimakasih secara khusus kami tujukan kepada UNIFEM South Asia Regional Office yang memberikan fleksibilitas dalam penyelesaian pekerjaan publikasi ini. Kami juga menyampaikan penghargaan atas kontribusi berbagai pihak yang memungkinkan publikasi ini dapat selesai: Sonia Muller-Rappard atas hasil penelitiannya pada proyek terdahulu yang banyak dimasukkan dalam publikasi ini, Sudha Dogra yang melakukan koreksi draft, S.K Priya dan Maria Herminia Graterol atas komentar yang mereka berikan terhadap draft awal, dan Shanthi Dairiam atas klarifikasi yang diberikan menyangkut bagian terakhir publikasi ini. Akhirnya, tidak lupa kami sampaikan ungkapan terimakasih yang sebesar-besarnya atas peran IWRAW Asia Pacific – Kuala Lumpur yang berjasa membangun pemahaman kami tentang CEDAW pada saat kami bekerjasama dengan mereka. Pengalaman tersebut telah membangun dan memperkuat kapasitas kami sehingga mampu memberikan sumbang pendapat dan komentar mengenai Konvensi tersebut, termasuk menghasilkan publikasi ini.

CATATAN PENJELASAN

Pada umumnya, istilah "CEDAW" dipakai untuk *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan* atau *Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan*. Namun, dalam publikasi ini *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan* disebut dengan "CEDAW" atau "Konvensi" sementara "Komite CEDAW" disebut dengan "Komite."

DAFTAR ISI

Kata Pengantar

Hak Asasi Manusia: dari Umum ke Khusus 11
- Ciri-ciri Dasar Hak Asasi Manusia 11
- Hambatan-hambatan bagi Hak Asasi Perempuan dalam Kerangka Hak Asasi Manusia yang Dominan 13

Memanusiakan Perempuan 17
- Perjalanan Menuju Kesetaraan 18
- Unsur-unsur Pokok CEDAW 20

Kerangka Dasar CEDAW 23
- Persamaan 23
- Non-diskriminasi/Diskriminasi 27
- Kewajiban Negara ……. 32

Lingkup dan Cakupan CEDAW 37
- Cakupan Substanif Setiap Pasal …… 38
- Kesimpulan ……..…. 45

Lampiran
- Daftar Istilah 50
- Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan 53

KATA PENGANTAR

Sebagai traktat utama tentang hak asasi perempuan, CEDAW memiliki relevansi dalam setiap hal terkait dengan hak-hak perempuan, mulai dari kebijakan dan hukum di satu sisi sampai dengan program-program berbasis lapangan di sisi lain. Maka tidak mengherankan bila mereka yang bergiat dalam implementasi Konvensi perlu memberikan fokus pada penyebarluasan informasi dan integrasi standar normatif Konvensi ke dalam pekerjaan mereka di lapangan yang berkaitan dengan hak-hak perempuan. Upaya ini merupakan suatu kerja yang tidak mudah karena adanya pemahaman tentang CEDAW sebagai hukum, dan lebih khusus lagi sebagai suatu perjanjian internasional. Berkaitan dengan karakteristik dari pendapat ini, timbul pendapat bahwa ada kekhususan teknis dan terbatasnya lingkup pelaksanaan hukum tersebut, yaitu apakah pada lingkup internasional atau peradilan nasional. Sebagai konsekuensi dari adanya pendapat seperti itu, maka timbul tantangan, yaitu bagaimana mentransformasikan CEDAW sebagai hukum perjanjian menjadi suatu kerangka konseptual yang dapat digunakan dalam berbagai sektor tematik dan tingkat kegiatan.

Dengan mempertimbangkan keragaman pelaku (aktor) yang terlibat dalam berbagai aktifitas hak-hak perempuan, mulai dari aktivis di lapangan sampai pembuat kebijakan, birokrat, ahli hukum dan hakim, yang menjadi tantangan adalah mentransformasikan CEDAW sebagai suatu dokumen legal, menjadi suatu pemahaman tentang kesetaraan dan keadilan gender dengan tetap menjaga kerangka dasar legalnya. Kombinasi norma dan konsep dalam publikasi ini berguna dalam mendefinisikan hak asasi perempuan dan membangun standar normatif sebagai langkah awal memahami CEDAW. Fokus seperti ini bermanfaat dalam memperluas pengetahuan dan memperkuat pemahaman tentang CEDAW. Pengetahuan dan pemahaman ini dapat digunakan sebagai dasar bagi setiap aplikasi di setiap tingkatan.

Publikasi ini merupakan upaya pengembangan sumber pembelajaran, utamanya untuk memperluas dan memperdalam pemahaman mengenai CEDAW, cakupan dan potensinya. Dengan demikian publikasi ini meliputi isu-isu konseptual, substantif, dan kontekstual, disertai pembahasan kompleksitas masing-masing isu, untuk memberikan informasi sekaligus mendorong munculnya pemikiran kritis dan aplikasi dinamis dari Konvensi. Fokus seperti ini tentu akan membatasi cakupan CEDAW. Karenanya, publikasi ini tidak akan membahas mekanisme pengkajian, aplikasi domestik, ataupun Protokol Opsional CEDAW; walaupun semua ini merupakan dimensi yang relevan dengan CEDAW. Sebaliknya, publikasi ini berfungsi sebagai pengetahuan dasar tentang CEDAW yang terkait dengan, sekaligus menjadi arahan bagi pengetahuan mengenai dimensi khusus lainnya dalam implementasi Konvensi dan pemantauannya.

Fokus pada konsep dan prinsip yang pelaksanaannya bersifat lintas sektor dan lintas bidang memungkinkan publikasi ini cocok untuk berbagai kegunaan. Telah dilakukan upaya untuk menyusun struktur isi yang jelas dan koheren untuk menjadikannya sebagai acuan dan buku sumber. Lebih penting lagi, sajian materi membantu pembaca

memahami hak asasi perempuan secara holistik dengan referensi pasal-pasal terkait dan perspektif yang telah digariskan. Oleh karena itu tidak dilakukan presentasi informasi berdasarkan urutan pasal demi pasal.

Publikasi ini dibagi menjadi empat bagian utama yang masing-masing terdiri dari beberapa sub-bagian. Bagian pertama mengkontekstualisasikan CEDAW sebagai dokumen hak asasi perempuan, menekankan relevansinya dengan membandingkannya pada kerangka hak asasi manusia yang dominan. Bagian kedua menggambarkan tahapan perkembangan hak-hak perempuan dalam hukum internasional dan pengantar tentang CEDAW. Bagian ketiga membahas tiga prinsip dasar CEDAW: kesetraaan, non-diskriminasi, dan kewajiban negara – yang bersama-sama membentuk kerangka hak asasi perempuan. Akhirnya, bagian keempat melihat cakupan substantif Konvensi, dimulai dengan pembahasan cakupan tematik setiap pasal dan dilanjutkan dengan pendalaman hal-hal yang memperluas cakupan substantif. Bagian ini lebih dari sekedar sajian pasal demi pasal secara terpisah, tetapi dimaksudkan untuk membangun pemahaman integratif dan interaktif mengenai ketentuan-ketentuan Konvensi – dengan memberikan tekanan pada berbagai isu mengenai konflik hak, dan kekuatan CEDAW untuk mengatasai berbagai masalah yang timbul dan saling berkaitan (*emerging and cross-cutting concerns*). Dengan demikian, publikasi ini memberikan dorongan dan menunjukan instrumen yang memperluas aplikasi dan batas-batas CEDAW, dengan penekanan dan penegasan pada sifat dinamis dan potensinya dalam setiap tahap kegiatan tentang hak-hak perempuan.

Madhu Mehra
Oktober 2004

1
HAK ASASI MANUSIA: DARI UMUM KE KHUSUS

CIRI-CIRI DASAR HAK ASASI MANUSIA

Hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki setiap manusia karena dia, laki-laki maupun perempuan, adalah manusia. Hak asasi bertujuan menjamin martabat setiap orang. Hak asasi memberikan kekuatan moral untuk menjamin dan melindungi martabat manusia berdasarkan hukum, bukan atas dasar kehendak, keadaan, ataupun kecenderungan politik tertentu. Hak-hak dan kebebasan tersebut memiliki ciri-ciri berikut: tidak dapat dicabut/dibatalkan (*inalienable*), universal, saling terkait satu sama lain (*interconnected*) dan tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisible*). Secara sederhana, dapat dikatakan bahwa setiap manusia memiliki sekaligus hak atas kebebasan, rasa aman, dan standar hidup yang layak.

Dokumen hak asasi manusia abad 20 yang paling terkenal adalah Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia – DUHAM (*Universal Declaration of Human Rights* – UDHR), yang diadopsi oleh Perserikatan Bangsa Bangsa pada tahun 1948. DUHAM menyatakan berbagai hak yang tidak boleh dicabut/dibatalkan dan tidak boleh dilanggar. Hak-hak tersebut berkaitan dengan lima bidang: sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya, dan menjadi dasar yang mewajibkan setiap anggota masyarakat internasional untuk memenuhi kewajiban itu. Contoh-contoh hak yang dijabarkan dalam DUHAM adalah hak untuk hidup, non-diskriminasi, perumahan dan tempat berteduh, perawatan kesehatan, pekerjaan, pendidikan dan standar hidup yang layak. Prinsip-prinsip DUHAM sudah diundangkan dalam dua traktat utama hak asasi manusia: Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik – *the International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya – *the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights* (ICESCR). Walaupun kedua traktat tersebut mengelompokkan hak asasi ke dalam bidang yang berbeda, semuanya merupakan suatu kesatuan hukum hak asasi manusia yang bersifat tidak dapat dicabut/dibatalkan (*inalienable*), universal, saling terkait satu sama lain (*interconnected*) dan tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisible*) dan tergantung satu sama lain (*interdependent*). Ciri-ciri tersebut, yang akan dibahas lebih rinci di bawah ini, merupakan penegasan hak asasi manusia sekaligus membedakannya dengan jenis-jenis hak atau dengan penamaan lainnya.

Universal

Prinsip universalitas berarti bahwa hak-hak tersebut dimiliki dan untuk dinikmati oleh semua manusia tanpa ada pembedaan apapun, seperti ras, warna, jenis kelamin, bahasa, agama, anutan politik dan lainnya, latar belakang bangsa dan sosial, harta benda, status kelahiran dan status-status lainnya. Dengan kata lain, hak asasi manusia adalah persamaan hak dan martabat semua manusia untuk dinikmati dimanapun dan selama-

lamanya. Hak asasi manusia diakui secara internasional dan merupakan aturan dasar yang harus dijalankan bagi setiap manusia dimanapun tanpa memandang perbedaan wilayah. Paling tidak, setiap pemerintah harus mentaati dan memberlakukan standar-standar hak asasi manusia yang telah diadopsi sebagai hukum internasional. Pemerintah tidak memiliki kewenangan memutuskan hak apa yang akan ditaati dan hak apa yang tidak akan ditaati. Dengan demikian, pendekatan selektif (*discretionary approach*) dalam pemberlakukan hak asasi manusia dianggap sebagai kegagalan negara memenuhi kewajibannya.

Tidak dapat dicabut/dibatalkan

Hak tidak dapat dicabut/dibatalkan (*inalienable*); dengan kata lain, setiap orang memiliki hak karena dia adalah manusia. Hak tidak dapat dbeli, dijual, diwariskan, atau dinegosiasikan; artinya tidak dapat dihadiahkan, dibatalkan atau dicabut. Hak asasi manusia sudah ada dan melekat pada setiap manusia tanpa memandang status dalam suatu sistem budaya, hukum atau politik dimana dia berada. Keberadaan hak asasi manusia tergantung pada adanya orang yang bersangkutan, bukan pada konteks atau sistem dimana yang bersangkutan berada.

Tidak dapat dipisah-pisahkan, saling terkait dan saling tergantung

Prinsip tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisibility*) dan interdependensi hak asasi manusia berarti bahwa hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya saling terkait satu sama lain dan memiliki nilai kepentingan yang sama. Kesemuanya membentuk suatu kesatuan yang tidak dapat dipisah-pisahkan (*indivisible*) dan seseorang akan dapat hidup layak dan bermartabat hanya jika semua hak tersebut terjamin. Hal ini dimuat baik dalam hukum maupun kebijakan internasional. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik mengakui bahwa hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya saling terkait dan tergantung satu sama lain.[1] Pengakuan yang sama juga termuat dalam Deklarasi Hak atas Pembangunan (*Declaration on the Right to Development*, 1986) dan Deklarasi Wina 1993 (*The Vienna Declaration 1993*).[2]

Ciri-ciri intrinsik hak asasi manusia tersebut belum diadopsi ataupun terefleksi dalam pendekatan-pendekatan yang diambil pemerintah dan praktisi hak asasi manusia. Konstruksi hak asasi manusia, sama seperti prinsip-prinsip lainnya, dipengaruhi oleh kepentingan dan politik pada waktu itu. Politik perang dingin pada pertengahan abad 20 telah memisahkan hak politik sipil dengan hak sosio-ekonomi dan budaya. Masing-masing hak dilihat eksklusif satu sama lain. Yang satu dapat saja lebih diprioritaskan dibandingkan dengan yang lain – tergantung prioritas politik dari suatu negara. Ironisnya, usaha kelompok-kelompok pembela hak asasi manusia dalam memantau (*monitoring*) pelanggaran hak politik sipil juga dipengaruhi oleh politik yang ada pada masa yang bersangkutan. Walaupun traktat-traktat utama mengenai hak-hak dasar sudah ada, hak asasi manusia terbatas hanya dalam urusan pelanggaran politik dan sipil yang dilakukan negara atas rakyatnya. Akibatnya, konstruksi hak asasi manusia yang dominan telah memangkas prinsip-pirnsip dasar universalitas, tidak dapat dicabut/dibatalkan dan tidak dapat dipisah-pisahkan.

---

1 Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, 1966, Ayat 3 Pembukaan

2 Deklarasi Wina dan Program Aksinya, 1993, yang mengakui ketidak terpisahkan dan interdependensi hak asasi manusia menyebutkan: "Semua hak asasi manusia bersifat universal, tidak dapat dipisah-pisahkan dan berkaitan satu dengan yang lainnya.. Masyarakat internasional harus memperlakukan hak asasi manusia secara adil dan setara di seluruh dunia berdasarkan dasar pijakan dan penekanan yang sama. Dengan selalu mengingat adanya berbagai kekhususan di tingkat nasional maupun regional dengan berbagai latar belakang kebudayaan, keagamaan, dan kesejarahan, maka merupakan kewajiban negara, tanpa memandang sistem politik, ekonomi, dan budayanya, untuk mendorong dan melindungi semua hak asasi manusia dan kebebesan dasar," paragraf 5

HAMBATAN-HAMBATAN BAGI HAK ASASI PEREMPUAN DALAM KERANGKA HAK ASASI MANUSIA YANG DOMINAN[3]

Pemisahan hak politik sipil dari hak sosio-ekonomi budaya muncul sejak politik perang dingin, memecah-mecah sifat tidak dapat dipisah-pisahkannya hak asasi manusia. Setelah itu, diskursus hak asasi manusia dihadang oleh berbagai hambatan dan dilema yang meminggirkan dimensi-dimensi ekonomi, sosial, dan budayanya.

Fragmentasi Hak Asasi Manusia

Prinsip tidak bisa dipisah-pisahkan (*indivisibility*) dan saling ketergantungan (*interdependence*) berarti bahwa semua hak ada pada saat yang bersamaan. Pengelompokan dalam sipil, budaya, politik, ekonomi dan sosial secara umum dipakai untuk menjelaskan kelompok-kelompok hak mana yang dicakup. Pengelompokan ini tidak terpisah-pisah, tetapi saling melengkapi seperti yang dapat diamati dalam situasi nyata. Contohnya, dalam kasus para perempuan yang menentang aturan cara berpakaian tertentu atau mendebat suatu aturan budaya yang mengungkung mereka. Dalam bentuknya yang paling luas, hal ini merupakan penegasan akan kebebasan perempuan untuk berekspresi – merupakan suatu bentuk hak politik-sipil. Namun, subyek penegasan tadi juga bersifat sosial dan budaya. Bila kasus tersebut dianggap relevan hanya dengan salah satu kategori hak semata, maka hal ini merupakan suatu representasi yang tidak lengkap dan tidak akan mampu menciptakan keadilan. Dalam suatu situasi tertentu lebih dari satu kategori hak saling berbenturan dan terjadi pada saat bersamaan. Sayangnya, selama ini pengelompokan deskriptif seperti tersebut di atas dimaknai secara terpisah-pisah, berdiri-sendiri, dan memiliki nilai yang berbeda-beda.

Menentukan Prioritas dan Hirarki Hak

Keunggulan hak politik-sipil di dunia barat telah menyebabkan terjadinya marjinalisasi hak sosial, ekonomi, dan budaya – yang lalu dianggap sebagai masalah pembangunan ketimbang sebagai isu hak asasi manusia. Hal ini memunculkan perdebatan mengenai penentuan prioritas hak asasi manusia – dengan topik perdebatan bukan pada apakah menentukan prioritas sebagai sesuatu yang dibolehkan – tetapi pada debat tentang kategori hak mana yang paling utama bagi martabat manusia dan mana yang tidak. Menentukan prioritas semacam ini telah mengurangi pengakuan terhadap hak asasi perempuan karena seringkali pelekatan hak untuk hidup (*right to life*) seorang perempuan tergantung pada dan ditengahi (*mediated*) melalui hak sosial-budaya dan ekonomi.

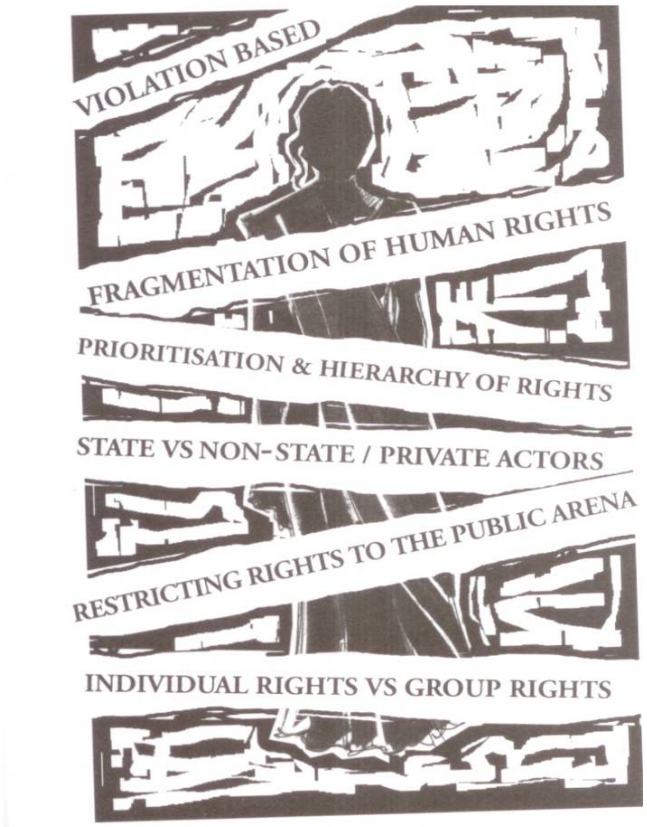
Sebagai contoh, kurangnya pemenuhan hak reproduksi diyakini dapat mengancam kehidupan perempuan di berbagai belahan dunia; hal ini terlihat dengan tingginya angka kematian ibu (*maternal mortality*) dan kematian karena aborsi yang tidak aman.[4] Walaupun ada keterkaitan antara hak reproduksi dengan hidup dan ketahanan hidup

---

3 Hilary Charlesworth, " What are Women's International Human Rights," dalam Human Rights of Women: National and International Perspectives, ed. Rebecca J. Cook, 58 - 84 (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994).

4 Lori L. Heise, "Freedom Close to Home: The Impact of Violence Against Women on Reproductive Rights," dan Rebecca Cook, " International Human Rights and Women's Reproduksi Health," dalam *Women's Rights Human Rights: International Feminist Perspective*, eds. Julie Peters dan Andrea Wolper, 238, 256 (London: Routledge 1995).

perempuan sudah jelas, tetap saja kesehatan reproduksi dianggap sebagai hal yang dapat ditawar-tawar dan tergantung pada paktek-praktek agama dan budaya. Berbeda dengan itu, tidak ada pendapat yang mendua dalam menafsirkan pelanggaran hak hidup (pelanggaran dalam arena politik sipil), seperti pembunuhan yang tidak dapat diadili (*extra judicial killings*).



Negara Sebagai Pelaku Vs. Pelaku Bukan Negara

Pengutamaan hak politik-sipil mempersempit fokus hanya pada apa yang dilakukan oleh negara dan aparat negara. Sektor privat serta apa yang dilakukan para pelaku di sektor privat berada di luar jangkauan hak asasi manusia. Hal ini menciptakan suatu anomali. Martabat manusia dianggap perlu dilindungi dari penyalahgunaan kekuasaan oleh negara, tetapi bukan dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga bukan-negara dan aktor-aktor yang memiliki kontrol dan pengaruh terhadap kehidupan orang lain, terutama mereka yang tidak beruntung. Penyelidikan hanya dilakukan terhadap tindakan yang dilakukan oleh negara dan aparat negara, tetapi tidak terhadap pelanggaran dan kekerasan yang terjadi, sebagai akibat kegagalan negara mengatur perilaku sektor privat.

Negara gagal untuk dan menolak memberikan perhatian pada pelaku di ranah privat, yang melakukan diskriminasi sistemik dan struktural terhadap perempuan di lingkungan privat. Kekerasan domestik merupakan salah satu contoh nyata.[5] Tindakan ini merupakan salah satu bentuk diskriminasi berbasis gender yang paling universal dan sistemik, tetapi tanggung jawab negara atas tindakan seperti ini baru mulai diakui..

Hak Individu Vs. Hak Kelompok

Salah satu kelemahan konstruksi hak asasi manusia yang dominan adalah fokus kepada hak individu dan pengabaian pada hak kelompok. Hal ini mengurangi atau memperlemah usaha-usaha dan kemampuan penanganan masalah yang terkait dengan hak-hak kelompok setingkat dengan hak individu.

Berbasis Kekerasan

Konsekuensi dari fokus hanya pada isu-isu politik sipil di dalam arena publik adalah

5 Kenneth Roth, "Domestic Violence as an International Human Rights Issue," dalam *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, ed. Rebecca Cook, 326- 339 (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1995).

terkonstruksinya hak asasi manusia hanya dalam makna kekerasan dan korban. Hal ini berkaitan dengan pemahaman bahwa hak asasi manusia hanya menekankan pada kewajiban negatif[6] yang dapat menahan negara agar tidak melanggar kebebasan pribadi dan mendasar perorangan yang dilindungi sebagai hak politik dan sipil. Penekanan seperti itu telah mengabaikan peran negara dalam menciptakan kondisi yang diperlukan demi penghormatan hak asasi manusia – sebagai suatu bentuk kewajiban positif negara. Hal ini memerlukan masukan pemikiran untuk membangun kapasitas kelembagaan dan kemampuan untuk mewujudkan pengakuan, penikmatan, dan pelaksanaan hak asasi manusia sebagai suatu bentuk kewajiban positif[7] negara. Hal ini lebih baik dibandingkan dengan usaha penanganan kekerasan yang terlambat.

Membatasi Hak hanya pada Ranah Publik

Memberikan fokus pada tindakan negara akan membatasi makna hak asasi manusia hanya pada kekerasan di ranah publik. Profil dari subyek hak asasi manusia dalam konteks in adalah orang yang aktif di ranah publik. Akses tak terbatas yang dimiliki laki-laki dan, di sisi lain, terhalangnya partisipasi perempuan di ranah publik/politik menyebabkan konstruksi hak asasi manusia hanya sebatas pengalaman laki-laki. Akibatnya, kekerasan berbasis gender yang dialami perempuan tetap berada di luar perhatian perlindungan hak asasi manusia. Pembatasan kebebasan sipil perempuan hanya di ranah privat – di samping pembatasan bergerak, berbicara, penyadaran, dan kebebasan dalam keluarga – secara tradisional akan tetap berada di luar lingkup perhatian hak asasi manusia. Status publik, partisipasi, hak, dan sumber daya perempuan terus menerus dimediasi melalui, jika tidak bergantung pada, sistem nilai sosial dan budaya di ranah privat. Dalam terminologi hak asasi manusia, konsekuensi pembedaan wilayah kehidupan menjadi ranah privat dan publik telah menghambat cakupan dan aplikasi hak asasi manusia seperti dalam gambaran berikut:

	Kategori Pelanggaran	Pelaku Pelanggaran	Korban
Publik	Hak sipil, politik	Negara sebagai pelaku	Hak individu, utamanya laki-laki yang lebih mendominasi ranah publik

6 Lihat Daftar Istilah.

7 Lihat Daftar Istilah.

Privat	Hak ekonomi, sosial, dan budaya	Pelaku non-negara	Hak kolektif, utamanya perempuan yang dibatasi dalam ranah privat

Walaupun terdapat tuntutan diskursus hak asasi manusia mengenai “universalitas” dan “tidak dapat dipisah-pisahkan”, kerangka hak asasi manusia yang dominan masih didasarkan pada model pelanggaran hak laki-laki. Kerangka tersebut tidak mempertimbangkan diskriminasi terhadap perempuan yang telah berlangsung lama, dan karenanya mereproduksi dan memperkuat kepentingan-kepentingan dominan sekaligus buta pada kepentingan-kepentingan yang dianggap kurang penting. Bila pelanggaran hak-hak perempuan mengikuti kerangka tersebut, maka pelanggaran yang dimaksud akan dan terus dianggap sebagai permasalahan 'sosial' atau isu 'pembangunan'. Akibatnya, aplikasi hak asasi manusia menurut model laki-laki yang berpusat pada ranah publik (*public-centric men model of human rights*) semakin memperparah dan bukan mengurangi diskriminasi terhadap perempuan.

2
Memanusiakan Perempuan

Karena sekedar 'memanjangkan' jangkauan hak asasi manusia – agar juga meliputi perempuan – dihadapkan pada berbagai kesukaran, maka dirasakan perlunya formulasi undang-undang yang secara khusus dimaksudkan untuk mendorong dan melindungi hak asasi perempuan. Undang-undang khusus akan berguna dalam memberi contoh dan kontekstualisasi standar umum ke dalam situasi atau kelompok khusus. *Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan* atau CEDAW mengkonteksualisasikan standar netral hak asasi manusia ke dalam situasi perempuan. Perbedaan penting yang diperkenalkan CEDAW adalah bahwa ia tidak terbatas sekedar mengamankan hak asasi perempuan tetapi juga memperluas pemahaman akan hak asasi manusia itu sendiri. Untuk itu, CEDAW menggarisbawahi pentingnya kesadaran dan konsistensi dalam memperluas dan memperlebar hak dalam konteks dan identitas khusus. Dengan demikian tugas jangka panjang mengintegrasikan bentuk-bentuk pelanggaran yang berbasis gender ke dalam kerangka umum hak asasi manusia juga tetap dapat dilaksanakan.

Berbeda dengan instrumen hak asasi manusia pada umumnya yang menyatakan bahwa 'diskriminasi berdasarkan jenis kelamin' dalam arti netral/umum, CEDAW menyatakan bahwa perempuan adalah kelompok yang dirugikan karena tindak diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. CEDAW lebih memberikan perhatian pada adanya tekanan sosial dan budaya pada perlakuan diskriminasi terhadap perempuan, dan dengan demikian memperluas aplikasi hak asasi manusia ke dalam ruang privat perempuan. Lebih penting lagi, adalah ditunjukannya kaitan antara ruang publik dengan ruang privat perempuan, dan lebih penting lagi ialah diberikannya tekanan pada kaitan antara ruang publik dan ruang privat. Sumber dari dasar ideologi ketidaksetaraan perempuan dalam keluarga, tempat kerja, dan dalam kehidupan publik adalah konstruksi sosial, atau anggapan sosial dan budaya yang dibangun mengenai kemampuan dan peran perempuan.

Perjalanan dari netral/umum ke khusus dan dari publik ke privat tidak mudah, tetapi merupakan perjuangan yang penuh tantangan dan membutuhkan waktu. Catatan panjang capaian langkah-langkah legal dalam perjalanan melahirkan CEDAW berawal dari jalan setapak dan hasil sedikit demi sedikit yang terkumpul selama tigapuluh tahun sehingga akhirnya menghasilkan konsensus global hak asasi perempuan yang komprehensif.

PERJALANAN MENUJU KESETARAAN

Instrumen-instrumen internasional tentang perempuan yang diadopsi sebelum CEDAW, dengan jelas merefleksikan kemajuan mengenai pengakuan atas berbagai aspek kehidupan perempuan yang mengalami diskriminasi. Ketidaksetaraan perempuan di arena sipil dan kekerasan di ruang publik menarik perhatian internasional, walaupun secara perlahan, seperti yang terlihat dalam traktat-traktat awal menyangkut perempuan. Langkah-langkah menuju CEDAW merefleksikan perjalanan ke arah pemahaman tentang diskriminasi gender secara komprehensif dan pengakuannya sebagai isu hak asasi manusia. Gerakan berkaitan dengan hak perempuan memberikan sumbangan yang besar dalam perjalanan ini.

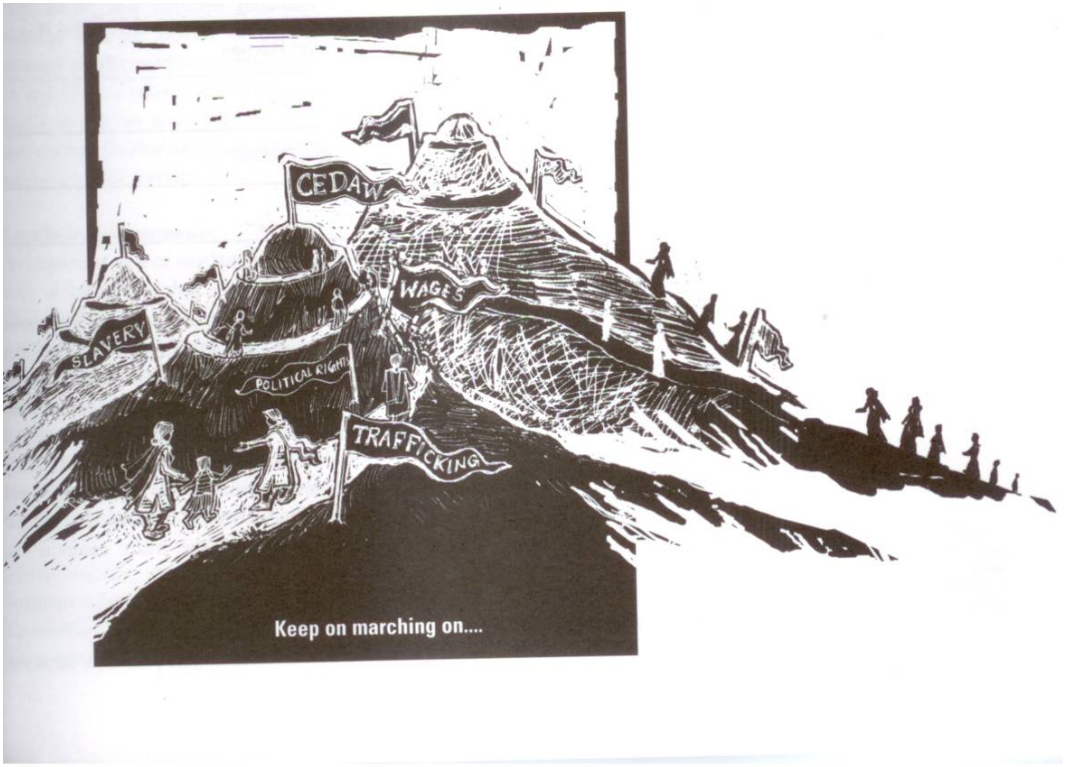
Hak-hak perempuan dibangun secara bertahap, melalui perjuangan berat yang dipimpin perempuan di berbagai belahan dunia. Perjuangan terjadi dalam berbagai konteks, berkaitan dengan berbagai realitas ekonomi, politik, dan sosial. Perempuan mencatat keberhasilan dalam berbagai hal berkaitan dengan hak-hak pekerja, persamaan upah, hak sipil, dan bebas dari penjajahan – definisi baru mengenai peran perempuan dan mentransformasi masyarakat. Pada akhir Perang Dunia Kedua, perempuan membuat kemajuan penting dalam upaya agar suara perempuan didengar. Semua ini menghasilkan dimasukkannya "persamaan hak laki-laki dan perempuan" ke dalam *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, 1948.*[8] Setelah itu, dua Instrumen Hak Asasi Manusia yang ditandatangani dalam tahun 1966, yaitu *Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR)* dan *Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR),* melarang diskriminasi berdasarkan jenis kelamin. Di samping itu, ada beberapa instrumen yang memberikan tekanan khusus pada prinsip-prinsip non-diskirimiansi dalam konteks kelompok-kelompok perempuan tertentu atau suatu keadaan tertentu dimana perempuan sangat rentan terhadap pengabaian hak mereka. *Konvensi Pemberantasan Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Pelacuran, 1949* adalah Konvensi pertama yang memberikan perhatian pada kerentanan perempuan dalam lingkungan/keadaan khusus. Setelah mengakui tingginya prevalensi diskriminasi terhadap perempuan pekerja, pada pada tahun 1951 ILO menjadi ujung tombak dalam menetapkan perjanjian antar negara yang menjamin pemberian upah yang sama bagi laki-laki dan perempuan untuk pekerjaan yang sama nilainya. Setelah itu, masih dalam kurun waktu sebelum adopsi CEDAW, PBB juga mengakui kerentanan perempuan terutama dalam situasi konflik bersenjata dan dengan demikian melarang perlakuan tidak manusiawi dalam situasi seperti itu melalui *Deklarasi Perlindungan Perempuan dan Anak-anak dalam Keadaan Darurat dan Konflik Bersenjata, 1974.*

Beralih dari instrumen yang mentargetkan kelompok-kelompok khusus tersebut, Konvensi Hak-hak Politik Perempuan tahun 1952 menjamin partisipasi politik perempuan. Sampai adanya Konvensi 1952 tersebut, usaha-usaha ke arah penghapusan diskriminasi terhadap perempuan masih terbatas dalam ranah publik. Setelah itu adalah Konvensi Tambahan tentang Penghapusan Perbudakan tahun 1956 dengan tujuan menghapus praktek-praktek dan kelembagaan dimana perempuan dipindahtangankan seperti sapi (dalam perkawinan, sebagai pembayaran atas sesuatu, pewarisan perempuan

8 Arvonne S. Fraser, "Becoming Human: The Origin and Development of Women's Rights," dalam *Women, Gender and Human Rights*: *A Global Perspective,* ed. Marjorie Agosin, 15-64 (Jaipur: Rawat Publications, 2003),

kepada orang lain setelah meninggalnya suami, dan lain-lain). Walaupun sorotan masih terbatas pada norma dan praktek terkait perbudakan dalam ruang privat, sampai batas tertentu, Konvensi ini dapat dikatakan sudah mulai memasuki ranah utama dalam masyarakat – yaitu keluarga. Konvensi ini dapat pula disebut sebagai yang paling awal (terutama mengenai ketidaksetaraan dan ketidakadilan dalam ranah privat) dalam rangkaian Konvensi yang kemudian mengarah pada kesepakatan komprehensif dalam bentuk CEDAW. Tidak berapa lama kemudian setelah *Konvensi Tambahan tentang Penghapusan Perbudakan*, muncul *Konvensi tentang Kewarganegaraan Perempuan yang Menikah, 1957*, memasuki ruang privat pernikahan yang dianggap mempunyai dampak terhadap hak-hak perempuan di ranah publik, dan mencoba untuk memisahkan antara ranah publik dan ranah privat. Instrumen ini menyatakan kewarganegaraan perempuan tidak tergantung pada status perkawinan mereka dan dengan demikian tidak tergantung pada kewarganegaraan suami mereka.

Setelah itu, *Konvensi mengenai Ijin Perkawinan, Usia Minimum Perkawinan dan Pencatatan Perkawinan, 1964,* menandai langkah besar dalam penanganan isu-isu ketidaksetaraan dan ketidakadilan dalam ranah privat tanpa mengaitkan dampaknya terhadap hak-hak lainnya. Konvensi ini tidak hanya mengakui persamaan hak bagi perempuan untuk memilih pasangan hidup, tetapi juga hak memasuki perkawinan yang sepenuhnya didasarkan atas keinginan sendiri. Usaha terus menerus yang dilakukan berbagai kelompok perempuan berbarengan dengan adanya berbagai kesepakatan multilateral yang mengarah pada terwujudnya traktat lengkap yang menghormati perempuan – yaitu CEDAW.



Tahap Perkembangan di PBB

Nomor	Tahun	Instrumen Internasional
1	1949	Konvensi Pemberantasan Perdagangan Manusia dan Eksploitasi Pelacuran
2	1951	Konvensi ILO 100 tentang Persamaan Upah
3	1952	Konvensi tentang Hak Politik Perempuan
4	1956	Konvensi Tambahan tentang Penghapusan Perbudakan
5	1957	Konvensi mengenai Kewarganegaraan Perempuan yang Menikah
6	1962	Konvensi mengenai Ijin Perkawinan, Usia Minimum Perkawinan dan Pencatatan Perkawinan
7	1974	Deklarasi Perlindungan Perempuan dan Anak-anak dalam Situasi Darurat dan Konflik Bersenjata
8	1979	Adopsi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan
9	1981	CEDAW mulai berlaku efektif[9]
10	2000	Protokol Opsional CEDAW[10]

UNSUR-UNSUR POKOK CEDAW

Walaupun Konvensi pada pokoknya mengacu pada teks dari traktat, isi dan substansinya berasal dari berbagai sumber lainnya. Sebagaimana perundangan lainnya, CEDAW merupakan dokumen hidup dan dinamis yang memperkaya sekaligus mengembangkan maknanya dari beragam aplikasi, penggunaan dan perjuangan yang makin memperdalam dan memperluas pemahaman tentang hak asasi perempuan. Rekomendasi Umum (*General Recommendation*) dan Komentar Akhir (*Concluding Comments*) yang merupakan bagian dari Konvensi merubah ketetapan statis dari traktat yang dikodifikasi pada tahun 1979 menjadi perundangan yang lentur, yang secara aktif menyerap dan merespon tantangan-tantangan baru yang timbul. Rekomendasi Umum dan Komentar Akhir bersama-sama dengan pasal-pasal traktat membentuk bangunan Konvensi.

Teks Konvensi

Konvensi terdiri dari Mukadimah dan 30 Pasal. Mukadimah memuat dasar pikiran tentang penghapusan diskriminasi, Pasal 1 mendefinisikan istilah diskriminasi dan Pasal 2 – 4 berisi kewajiban umum yang diemban Negara Pihak. Pasal 5 sampai 16 merupakan ketentuan substantif – menjelaskan berbagai bidang yang secara khusus berpengaruh terhadap perempuan serta kewajiban negara berkaitan dengan itu; bidang- bidang yang pada umummya terjadi diskriminasi terdapat dalam pasal-pasal tersebut adalah pendidikan,[11] ketenagakerjaan,[12] kesehatan[13] dan partisipasi politik.[14] Ini merupakan daftar yang bersifat indikatif semata dan bukan merupakan cakupan lengkap dari

9 Lihat Daftar Istilah.

10 Lihat Daftar Istilah.

11 Kovenan Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, 1979, Pasal 10.

12 Id., Pasal 11.

13 Id., Pasal 12.

14 Id., Pasal 7.

diskriminasi gender yang diperhatikan CEDAW. Pasal-pasal selanjutnya, 17-30, menjelaskan secara rinci dasar dan fungsi Komite,[15] proses pengkajian dan prosedur pelaporan kepada Komite dan komunikasi dengan badan-badan PPB lainnya.

Rekomendasi Umum

Rekomendasi Umum didasarkan pada tinjauan yang dilakukan Komite terhadap laporan dan informasi yang diterima dari Negara Pihak. Rekomendasi tersebut merupakan komentar yang bersifat intepretatif terhadap pasal-pasal Konvensi yang menjadi perhatian Komite dalam proses pengkajian dari laporan-laporan. Rekomendasi Umum adalah cara yang digunakan Komite untuk merespon pada berbagai isu kontemporer dan saling berkaitan guna menjelaskan dan memperluas ruang lingkup Konvensi. Sampai saat ini, telah dihasilkan 25 Rekomendasi.[16] Di antara rekomendasi-rekomendasi tersebut, terdapat beberapa rekomendasi yang signifikan yaitu: Rekomendasi Umum 19 tentang kekerasan terhadap perempuan yang meminta pertanggungjawaban dari Negara Pihak untuk ”mengambil tindakan yang tepat dan efektif dalam mengatasi segala bentuk kekerasan berbasis gender, baik yang terjadi di ranah publik maupun privat”; Rekomendasi Umum 21 tentang kesetraan bagi perempuan dalam perkawinan dan hubungan keluarga; Rekomendasi Umum 16 dan 17 merespon diskriminasi yang terjadi karena pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin dalam usaha keluarga dan dalam rumah tangga; dan Rekomendasi 23 dan 24 bertujuan menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan publik serta dalam akses pada pelayanan kesehatan.

Komentar Akhir (*Concluding Comments*)

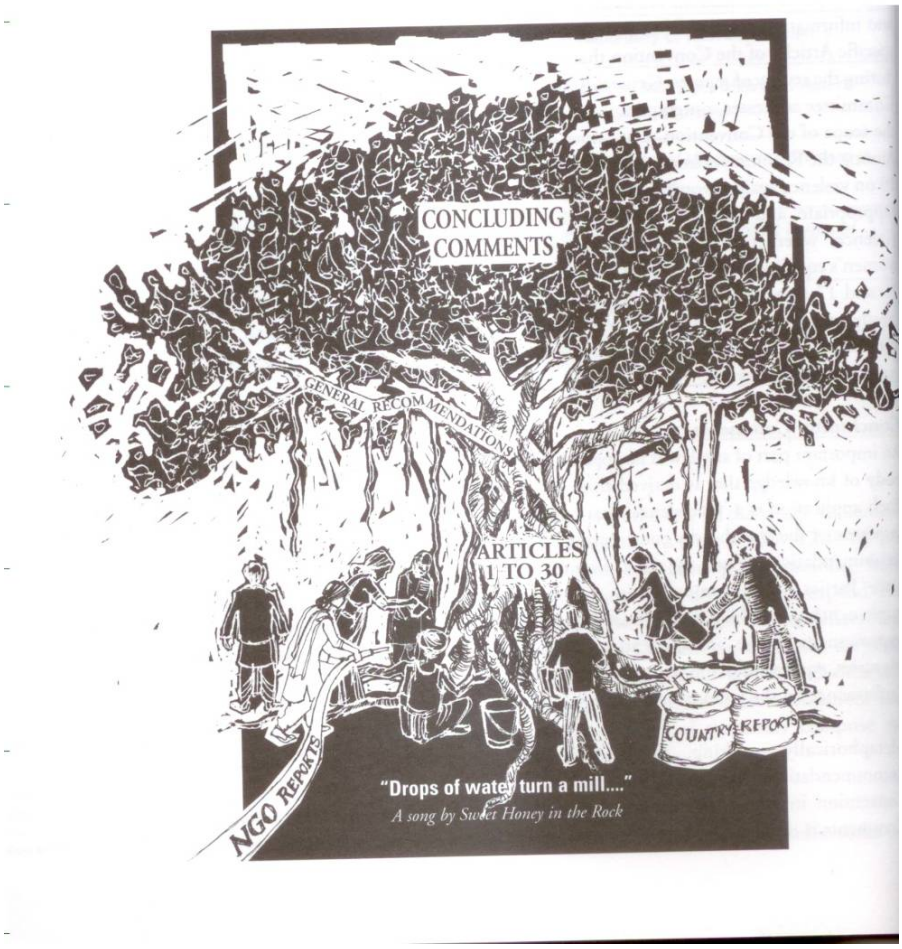
Bagian penting dari setiap undang-undang adalah penerapannya dalam kasus-kasus khusus. Hal ini terdiri dari kumpulan pengetahuan yang didapat dari penerapan hukum dalam situasi riil. Setiap penerapan merupakan “preseden” yang memberikan kontribusi terhadap makna dari ketentuan suatu undang-undang, dan demikianlah hukum dikembangkan. Komentar Akhir adalah rekomendasi yang dibuat oleh Komite berdasarkan peninjauan atas laporan yang disampaikan oleh Negara Pihak. Anggota Komite memberikan ulasan/komentar terhadap kemajuan yang dicapai oleh Negara Pihak dalam melaksanakan kewajiban seperti ditentukan dalam Konvensi dan menyusun rekomendasi perbaikannya. Hal ini adalah penerapan CEDAW dalam konteks negara yang berbeda-beda, sama dengan “*legal precedence*”. Komentar Akhir juga merupakan refleksi penilaian Komite terhadap apa yang telah dicapai oleh Negara Pihak.

Secara kiasan, teks adalah batang pohon dan Rekomendasi Umum merupakan cabang-cabang yang menyaring dan memperluas makna Konvensi berkaitan dengan berbagai isu yang timbul dan saling berkaitan. Komentar Akhir adalah penerapan Konvensi dalam konteks negara yang berbeda-beda yang sedang ditelaah. Proses perumusan Perumusan Rekomendasi Umum dan Komentar Akhir merupakan proses yang interaktif yang memberi sumbangan terhadap pembangunan CEDAW. Traktat ini merupakan kerangka dari standar-standar yang digunakan untuk mengukur kemajuan yang dicapai dan tindakan yang dilakukan oleh suatu pemerintah. Kajian mengenai laporan dari negara-negara itu mengangkat isu-isu baru, tantangan, dan permasalahan yang terkait satu sama lain. Komite melaksanakannya dalam dua tahap: pertama, secara langsung memberikan tinjauan sebagai Komentar Kesimpulan yang ditujukan pada Negara Pihak bersangkutan;

15 Lihat Daftar Istilah mengenai dasar dan fungsi Komite yang dibentuk di bawah CEDAW.

16 Ini adalah keadaan pada bulan October 2004. Pembicaraan mengenai Rekomendasi Umum 26 tentang kewajiban negara dalam Pasal 2 CEDAW sedang dilakukan.

dan kedua, terkait dengan isu substantif itu sendiri, melalui Rekomendasi Umum. Rekomendasi Umum ditujukan kepada semua Negara Pihak berupa ketentuan mengenai syarat-syarat pelaporan kepada Komite. Dengan demikian, Konvensi tidak dibangun hanya oleh teks traktat itu saja, tetapi juga melalui tinjauan negara dan Rekomendasi Umum, yang merupakan hasil dari 'pelaksanaan traktat.' (*treaty-at-work*)



3
Kerangka Dasar CEDAW

Hak asasi perempuan dalam CEDAW didasarkan pada tiga prinsip: kesetaraan, non-diskriminasi dan kewajiban negara. Dalam ketiga prinsip tersebut terletak 'prisma' hak asasi perempuan, yang menjadi lensa untuk memeriksa dan mengoreksi segala bentuk diskriminasi gender. Lebih penting lagi, kerangka tujuan, kewajiban, hak, pengaturan dan akuntabilitas hanya dapat dibangun melalui pemahaman konsep-konsep dasar ini. Walaupun masing-masing konsep berbeda dan memiliki nuansa tersendiri, masing-masing saling berhubungan dan saling memperkuat dan menjadi inti CEDAW.

KESETARAAN

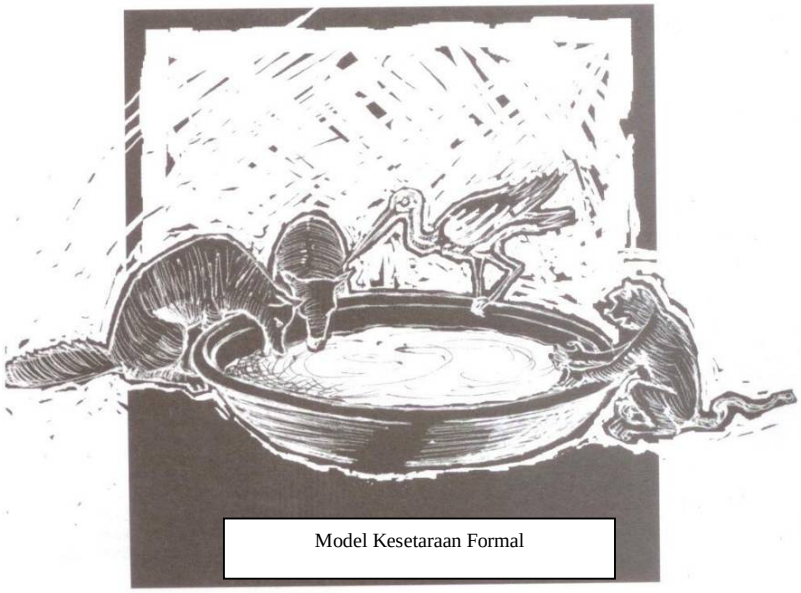
Apa arti cita-cita atau aspirasi kesetaraan dalam dunia dimana manusia dilahirkan dengan perbedaan jenis kelamin, kemampuan dan ketidakmampuan fisik, ukuran dan warna, kondisi kehidupan dalam budaya dimana mereka dilahirkan, status ekonomi dan sistem politik tempat mereka hidup, maupun keistimewaan dan ketidakberuntungan yang ditimbulkan oleh atribut-atribut tersebut? Apa yang ingin dicapai dengan kesetaraan – apakah ingin membuat semua manusia menerima satu jenis pengelompokan saja? Ataukah agar manusia dapat menggunakan kemampuannya untuk mendorong dan memperluas guna melaksanakan dan mewujudkan pilihan dan haknya? Dengan kata lain, apakah kesetaraan akan menentukan hasil yang dicapai ataukah suatu proses yang menjadi alat untuk memperluas kesempatan bagi orang-orang dalam memilih dan menentukan hasil? [17] Permasalahan utama di sini adalah makna istilah "kesetaraan".

Pendekatan yang tradisional dan yang paling umum ialah memberikan arti "memperlakukan seperti sama." Tujuan utamanya adalah menghindarkan adanya perlakuan berbeda terhadap orang-orang dalam situasi yang sama. Perlakuan yang berbeda itu dianggap sebagai suatu masalah tersendiri, terutama karena memperlakukan anggota suatu kelompok yang sama secara berbeda-beda; bukan melindungi orang-orang dalam kelompok yang sama atas keuntungan atau kerugian yang timbul dengan cara yang tidak semestinya. Secara logika, pembedaan perlakuan di hadapan hukum dibolehkan bagi mereka yang tidak "sama" atau mereka yang berada dalam situasi yang berbeda. Tantangan utama dalam operasionalisasi pendekatan ini adalah penentuan apakah suatu kelompok itu "sama" atau "berbeda." Identifikasi perbedaan di dalam suatu kelompok; bukan perbedaan asal muasal, dasar dan akibat dari perbedaan-perbedaan tersebut, dianggap sebagai hal utama dalam implementasi persamaan. Jika " perbedaan"

[17] Didasarkan pada proposisi bahwa hak itu sendiri tidak dapat dinikmati kecuali bila manusia sudah memiliki kemampuan melalui pengaturan material, kelembagaan, dan hukum. Selanjutnya, kemampuan memberikan kebebasan untuk mengolah pilihan ketimbang menentukan 'pilihan' atau capaian. Martha Nussbaum, Women and Human Development: The Capabilities Approach (Delhi: Kali, 2000).

diakui atau diterima, maka perbedaan perlakuan akan diberikan. Sebaliknya, bila perbedaan tidak terlihat, maka perbedaan perlakuan tidak boleh dilakukan.

Berdasarkan pada pemahaman tradisional tersebut terdapat dua pendekatan yang biasa diterapkan dalam kesetaraan gender. Pendekatan pertama menafikan perbedaan gender antara laki-laki dan perempuan dan memperlakukan mereka 'sama'; yang kedua menerima perbedaan tersebut dan memperkuatnya dengan pemberian perlakuan yang berbeda-beda. Berkaitan dengan kesetaraan perempuan, kedua praktek yang dominan ini disebut model kesetaraan 'formal' dan 'proteksionis'. Di samping itu, terdapat pendekatan ketiga, yaitu yang berfokus pada asumsi-asumsi di balik pembedaan tersebut serta dampaknya terhadap perempuan, yang membantu mengidentifikasi dan mengoreksi ketidakberuntungan. Pendekatan ini disebut pendekatan 'korektif' atau model kesetaraan substantif dan merupakan pendekatan yang diadopsi oleh CEDAW. Bagian ini akan menjelaskan ketiga pendekatan tersebut, membandingkan perbedaan masing-masing untuk memperdalam pemahaman konseptual tentang kesetaraan bagi perempuan yang diadopsi di dalam CEDAW.[18]



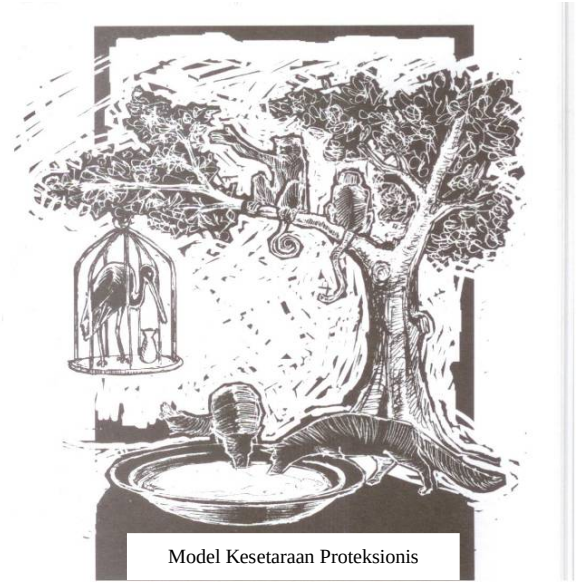
Model Kesetaraan Formal

Pendekatan formal atau pendekatan kesamaan (*sameness*) memperlakukan perempuan sama dengan laki-laki. Pendekatan ini percaya bahwa setiap pengakuan atas perbedaan gender dalam hukum berarti pengakuan terhadap adanya stereotip negatif yang dilekatkan kepada perempuan yang memperkuat posisi subordinasi mereka terhadap laki-laki. Tujuan utama yang ingin dicapai adalah "perlakuan yang sama"; bukan persamaan hasil. Karena perempuan dan laki-laki dianggap sama, legislasi yang memperlakukan perempuan berbeda dianggap melanggar prinsip kesetaraan. Dengan demikian, hukum harus netral gender dan aturan harus didasarkan pada "satu standar." Namun, pendekatan ini memiliki kekurangan karena tidak mempertimbangkan perbedaan biologis dan perbedaan gender serta ketidakberuntungan atau kerugian yang diderita perempuan

[18] Ratna Kapur dan Brenda Cossman, *Subversive Sites: Feminist Engagements with Law in India* (New Delhi: Sage Publications, 1996), 175-177.

dalam jangka panjang.[19] Dengan tujuan memperlakukan laki-laki dan perempuan secara sama, pendekatan ini menyuburkan "buta gender – *gender blindness*" yang akan memperkuat standar dominan yang hanya didasarkan pada pengalaman dan kepentingan laki-laki. Keunggulan laki-laki dalam pembuatan hukum dan ideolgi gender berperan secara berbarengan dalam pembentukan dan pelestarian standar laki-laki. Akibatnya, akan muncul beban tambahan bagi perempuan, yaitu keharusan untuk memenuhi standar laki-laki. Padahal dalam kenyataannya, perempuan memiliki realitas sosial dan ekonomi yang tidak sama dengan laki-laki. Karena tidak diuntungkan oleh adanya peran, tanggungjawab, dan sumber daya gender, maka hanya sedikit saja perempuan yang akan dapat mencapai standar laki-laki.

Model *berbeda* atau *proteksionis* melihat laki-laki dan perempuan sebagai 'terkondisikan' berbeda dan dengan demikian tidak memerlukan perlakuan yang sama. Model ini menganggap perbedaan biologis dan asumsi-asumsi sosial sebagai standar peran dan kapasitas yang dilekatkan pada laki-laki dan perempuan. Perbedaan-perbedaan tersebut membenarkan perbedaan perlakuan terhadap laki-laki dan perempuan. Undang-undang Dasar India dipengaruhi oleh interpretasi arti kesetaraan seperti ini. Masalah dalam pendekatan ini bukan pada pengakuan atas perbedaan, tetapi pada bagaimana memperlakukan perbedaan.



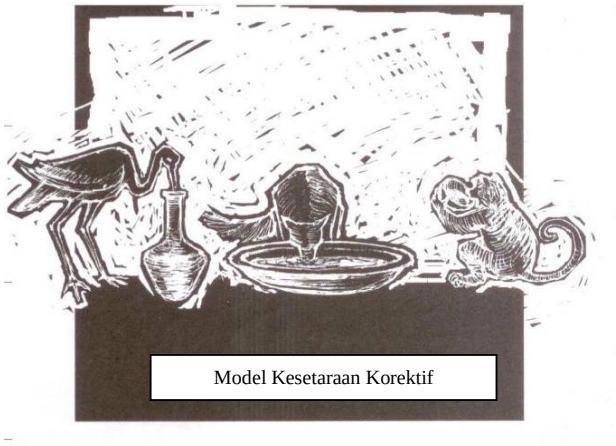
Model Kesetaraan Proteksionis

Pendekatan ini menganggap perempuan sebagai kelompok yang berbeda dengan laki-laki bedasarkan asumsi sosial yang menganggap perempuan sebagai lemah, subordinat dan memerlukan perlindungan. Perbedaan perlakuan dalam pendekatan ini didasarkan pada asumsi seperti itu. Pendekatan ini tidak berfokus pada hal-hal eksternal, struktural atau sistemik yang menyebabkan terjadinya subordinasi perempuan. Karenanya, dalam melakukan koreksi, pendekatan ini mendukung nilai-nilai gender negatif yang dilekatkan pada perempuan. Inilah yang disebut 'proteksionis' karena menganggap subordinasi perempuan sebagai hal yang alami, inheren, dan tidak dapat dirubah; bukan menentang asumsi-asumsi tentang perempuan yang sudah dianggap lazim.

Pendekatan ketiga adalah pendekatan *substantif* atau *korektif*. Pendekatan ini tidak hanya berfokus pada perlakuan yang sama di hadapan hukum, tetapi kesetaraan dalam arti dampak aktual dari hukum. Definisi kesetaraan substantif mempertimbangkan dan memberikan fokus pada keragaman, perbedaan, ketidakberuntungan dan diskriminasi. Pendekatan ini mengakui perbedaan antara laki-laki dan perempuan, tetapi bukan dalam arti menerima perbedaan sebagai sesuatu yang 'sudah dari sananya'. Sebaliknya, pendekatan ini meneliti asumsi-asumsi di balik perbedaan-perbedaan tersebut dalam

[19] Perbedaan gender merupakan perbedaan yang diciptakan secara sosial antara laki-laki dan perempuan didukung oleh ideologi dan dilanjutkan oleh proses-proses sosial. Perbedaan gender berbeda dengan perbedaan jenis kelamin, yang bersifat biologis.

usahanya menganalisa dan menilai ketidakberuntungan yang timbul. Pendekatan ini berusaha mengembangkan ‘perlakuan yang berbeda” atau respon yang membongkar ketidakberuntungan tersebut. Pendekatan substantif berusaha menghapus diskriminasi yang diderita oleh kelompok-kelompok yang tidak beruntung pada tingkat individu, kelembagaan, dan sistem, melalui tindakan-tindakan korektif dan positif. Perhatian utamanya adalah memastikan agar hukum melakukan koreksi atas ketidakseimbangan yang ada dan memberi pengaruh pada hasilnya dengan memastikan adanya persamaan kesempatan, akses, dan manfaat bagi perempuan. Untuk itu, pendekatan ini berusaha merubah paradigma dari ‘perlakuan yang sama’ menjadi "persamaan hasil." (*equality of outcomes*)



Model Kesetaraan Korektif

Respon 'proteksionis' berbeda dengan 'korektif' walaupun keduanya dapat menghasilkan ketentuan-ketentuan khusus bagi perempuan. Protektionis cenderung tidak melibatkan perempuan dalam wilayah-wilayah yang 'tidak aman' atau 'tidak cocok' bagi perempuan. Sebaliknya, pendekatan substantif memfasilitasi kesetaraan dalam kesempatan dengan cara memperkuat kemampuan perempuan dalam memperluas pilihan mereka di wilayah non-tradisional, dan dengan memberlakukan langkah-langkah khusus untuk mengatasi kekurangan-kekurangan yang mungkin mereka hadapi. Sebagai contoh, kasus seorang perempuan yang bekerja sebagai penjaga dalam penjara untuk penjahat berat dan penjahat seks.[20] Respon proteksionis adalah memindahkan perempuan itu dari pekerjaan tersebut karena dianggap berbahaya bagi perempuan. Pendekatan formal tidak akan mempedulikan kemungkinan adanya bahaya khusus bagi perempuan dan membolehkan perempuan bekerja di tempat tersebut dengan resiko ditanggung sendiri. Pendekatan korektif akan mempelajari resiko – khusus atau umum, dan menerapkan langkah-langkah pengamanan khusus untuk melindungi perempuan dan dengan demikian memastikan kesempatan kerja yang sama bagi laki-laki dan perempuan. Fokusnya adalah penanganan resiko bagi perempuan ketimbang tidak membolehkan perempuan atau tidak mempedulikan resiko-resiko khusus yang mungkin dihadapi perempuan. Pendekatan proteksionis sebenarnya mengekalkan diskriminasi gender dalam hukum atas nama perlindungan perempuan ketimbang mempertanyakan sumber penyebab diskriminasi.

CEDAW mengadopsi model kesetaraaan substantif. Tujuan kesetaraan menurut CEDAW adalah menghasilkan keluaran untuk memastikan persamaan kesempatan (hukum, kebijakan, program), kesetaraan dalam akses, dan kesetaraan dalam memperoleh manfaat nyata/riil. Konvensi mewajibkan setiap negara untuk memastikan dicapainya persamaan dalam hasil (*equality of outcones*), dan dengan demikian, memberikan kewajiban kepada negara untuk menunjukkan adanya capaian, atau hasil nyata yang dinikmati. Dengan kata lain, Konvensi lebih memperhatikan kesetaraan

[20] Studi kasus didasarkan pada 'Dothard v. Rawlinson', 433 U.S. 321 (1997), *Building Capacity for Change: Training Mannual on the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, IWRAW, Asia Pacific, 2001.

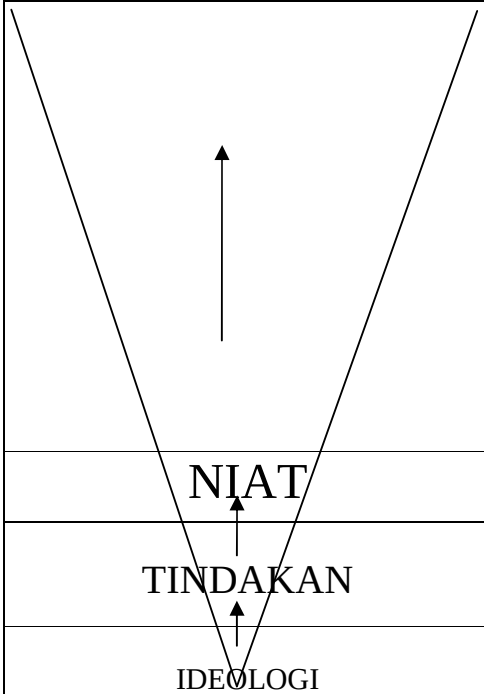
dalam akses dan kesetaraan manfaat, ketimbang kesetaraan perlakuan.

NON-DISKRIMINASI/DISKRIMINASI

Kapan perbedaan gender dan pembedaan perlakuan disebut diskriminasi? Dua pendekatan kesetaraan (dibahas di atas) memandang perlu adanya perbedaan perlakuan untuk mencapai kesetaraan. Kapan perbedaan perlakuan dianggap sebagai sebab diskriminasi dan kapan ia merupakan langkah mencapai kesetaraan? Dan lebih khusus, apa arti dan lingkup diskriminasi?

Diskriminasi dilarang dalam lebih dari satu traktat hak asasi manusia. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR) melarang pembedaan berdasarkan ras, warna, jenis kelamin, dan bahasa sebagai jaminan atas hak individu. Pembedaan dalam pemberian hak atas dasar yang manapun merupakan tindakan diskriminatif dan bukan perlakuan berbeda yang memfasilitasi kesetaraan pengakuan, penikmatan, dan penerapan hak yang sama bagi semua. CEDAW memberikan arti yang lebih komprehensif tentang diskriminasi pada Pasal 1:

Dalam Konvensi ini istilah "diskriminasi terhadap perempuan" berarti setiap pembedaan, pengucilan, atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya bagi kaum perempuan terlepas dari status pekawinan mereka atas dasar persamaan laki-laki dan perempuan.

Elemen Diskriminasi	Penjelasan
	Mengurangi atau menghapuskan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau apapun lainnya. Pengurangan atau penghapusan tersebut mungkin terkait dengan: ▪ *Pengakuan*: pernyataan (*acknowledge-ment)* ▪ *Penikmatan*: pengaturan struktutal ▪ *Pelaksanaan*: kemampuan memilih tindakan dan melaksanakan serta menjamin perlindungan dan penegakan yang efektif
NIAT	Dengan konsekuensi yang dinginkan atau tidak diinginkan
TINDAKAN	Melakukan perbedaan perlakuan, pembatasan, atau pengucilan perempuan
IDEOLOGI	Tindakan berbasis jenis kelamin atau ideologi berbasis gender

Walaupun Pasal di atas dengan jelas menjabarkan definisi diskriminasi, kedalaman dan cakupannya lebih dapat dipahami melalui ketentuan-ketentuan substantif Konvensi. Pasal 4 menentukan diskriminasi positif atau 'korektif' sebagai aspek penting penghapusan diskriminasi dan Rekomendasi Umum 19 memperluas cakupannya dengan memasukkan bentuk-bentuk kekerasan khusus gender (*gender-specific forms of violence*). Pelaksanaan dan kewajiban yang diembannya meliputi ranah publik dan ranah privat dan juga negara dan bukan-negara sebagai pelaku. Definisi dalam Pasal 1 dapat juga diaplikasikan pada diskriminasi yang dijabarkan dalam ICCPR. Menurut CEDAW, diskriminasi terjadi bila ada elemen-elemen berikut yang berkaitan satu dengan lainnya:

Ideologi

Asumsi-asumsi berbasis gender tentang peran dan kemampuan perempuan

Diskriminasi yang ditentukan dalam CEDAW tidak terbatas pada pembedaan perlakuan yang didasarkan hanya pada jenis kelamin tetapi juga diskriminasi yang bersumber dari asumsi-asumsi sosial budaya negatif yang dilekatkan pada keadaan karena dia adalah 'perempuan' – atau yang disebut "ideologi gender." Konstruksi ideologis peran dan kemampuan perempuan mempengaruhi akses perempuan dalam memperoleh berbagai kesempatan di berbagai tingkatan: individu, kelembagaan, dan sistem. Sebagai contoh, kenyataan bahwa pekerjaan yang dilakukan perempuan sebagian besar adalah pekerjaan-pekerjaan tertentu saja dan di sisi lain tidak adanya perempuan dalam jenis-jenis pekerjaan lainnya merupakan akibat dari asumsi-asumsi ideologi bahwa perempuan hanya cocok untuk pekerjaan tertentu saja. Bahwa perempuan lebih banyak mengerjakan pekerjaan pengasuhan, pelayanan dan pekerjaan-pekerjaan subordinat lainnya didasarkan pada pilihan dan kesempatan yang diberikan kepada perempuan pada lingkup pekerjaan tersebut, dan bukan karena perempuan tidak mampu atau tidak berminat untuk pekerjaan lain. Asumsi gender seperti ini telah membatasi kesetaraan kesempatan bagi perempuan di tempat kerja.

Tindakan

Perbedaan perlakuan, pembatasan atau pengucilan

Asumsi berbasis gender telah memberikan dampak negatif pada hak dan kebebasan perempuan dan menjadi sebab adanya diskriminasi dalam hal-hal sebagai berikut:

- *Perbedaan perlakuan terhadap perempuan dibandingkan dengan laki-laki:* Dalam Pasal 1 CEDAW, perbedaan perlakuan terhadap laki-laki dan perempuan tidak dengan sendirinya disebut sebagai diskriminasi, tetapi diskriminasi terjadi bila perbedaan perlakuan tersebut menimbulkan pengurangan atau penghapusan hak dan kebebasan perempuan. Dengan demikian, tindakan afirmasi untuk mengoreksi ketidakberuntungan yang dialami perempuan pada saat ini (*contemporary*) atau yang sudah lama berlangsung (*historic*) sebagai upaya untuk mencapai kesetaraan substantif tidak masuk dalam cakupan definisi ini.
- *Pembatasan hak dan kebebasan perempuan:* Pembatasan berarti pengurangan atau pembatasan yang dipaksakan pada hal yang diakui sebagai hak. Pembatasan jam kerja, pembatasan gerak/mobilitas, bekerja atau pindah kerja harus dengan izin suami atau penanggung jawab lainnya merupakan contoh diskriminasi seperti ini.
- *Pengucilan:* Pengucilan adalah pengingkaran hak dan kebebasan perempuan berdasarkan jenis kelamin atau asumsi-asumsi gender. Contoh dari pengucilan seperti ini adalah tidak membolehkan perempuan ditahbiskan sebagai pendeta menurut ketentuan agama, mewarisi harta pusaka, memilih, atau menduduki posisi tertentu.

Perbedaan perlakuan
Gerak bebas laki-laki dalam semua bidang kehidupan; perempuan hanya boleh dengan pakaian tradisional

Pembatasan
Gerak bebas perempuan di ruang publik hanya pada siang hari tetapi tidak ada batasan bagi laki-laki

Pengucilan
Bergerak di tempat umum harus didampingi laki-laki

Terjadinya perubahan kebijakan dapat menyebabkan perubahan dari satu bentuk diskriminasi ke bentuk yang lain, atau bahkan dapat mengakibatkan ketiga bentuk diskriminasi tersebut berlaku secara bersamaan. Sebagai contoh, sesudah revolusi 1979 di Iran, perempuan dilarang berpartisipasi dalam semua jenis olah raga. Tetapi kemudian, para pemimpin politik membolehkan perempuan berpartisipasi dalam berbagai jenis olah raga, kecuali sepak bola, tetapi dengan syarat mereka harus berpakaian sederhana dan badan tertutup semuanya. Namun, syarat tersebut tidak berlaku bagi perempuan yang berolah raga di dalam fasilitas privat atau fasilitas terpisah laki dan perempuan.[21] Contoh ini dengan jelas merefleksikan adanya perubahan, dari situasi pengucilan terhadap semua jenis olah raga ke dalam situasi dimana tiga jenis bentuk diskriminasi, yaitu pengucilan, pembatasan dan perbedaan perlakuan, dilakukan secara bersamaan.

Niat

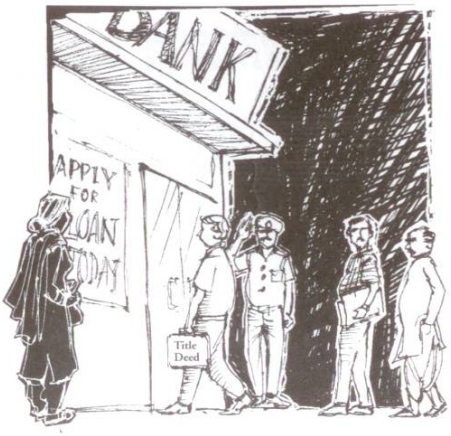
Diskriminasi langsung atau tidak langsung

Diskriminasi langsung adalah hasil dari tindakan-tindakan yang dirancang dan dimaksudkan untuk memperlakukan perempuan secara berbeda. Sebuah perundangan yang memberikan hak perwalian kepada bapak dan melimpahkan hak tersebut kepada ibu hanya bila bapak tidak ada [makna sebenarnya atau secara fungsional][22] mensubordinasi perempuan dalam kapasitasnya sebagai ibu terhadap laki-laki dalam kapasitasnya sebagai bapak. CEDAW mencakup diskriminasi tidak langsung

[21] Juga lihat "Iranian Women are Competing in Sports Again," The Women's Watch, International Women's Rights Action Watch, Minnesota, June 1998, vol. 11, nos. 3 & 4, 8.

[22] Lihat Githa Hariharan v. Reserve Bank of India, AIR 1999 SC 1149.

Diskriminasi langsung



Diskriminasi tidak langsung

yang merupakan akibat dari apa yang kelihatannya sebagai netral, atau persyaratan yang mempunyai dampak diskriminatif terhadap perempuan, walaupun tidak dimaksudkan sebagai tindak diskriminasi. Diskriminasi tidak langsung merupakan akibat dari suatu tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan karena menganggap bahwa dalam suatu keadaan tertentu laki-laki dan perempuan adalah sama - padahal tidak demikian halnya. Dengan demikian, maka standar laki-laki diterapkan terhadap perempuan, suatu standar yang tidak memungkinkan atau menghilangkan hak perempuan untuk memperoleh kesempatan sama. Sebagai contoh, persyaratan mendapat kredit keuangan yang mengharuskan adanya agunan berupa harta tak bergerak atau tanah. Dalam konteks atau keadaan dimana hak waris perempuan dibatasi berdasarkan kaidah hukum atau budaya, akan menafikan atau menghalangi hak perempuan untuk memperoleh kredit keuangan, walaupuan pengucilan semacam itu sebenarnya tidak dimaksudkan.

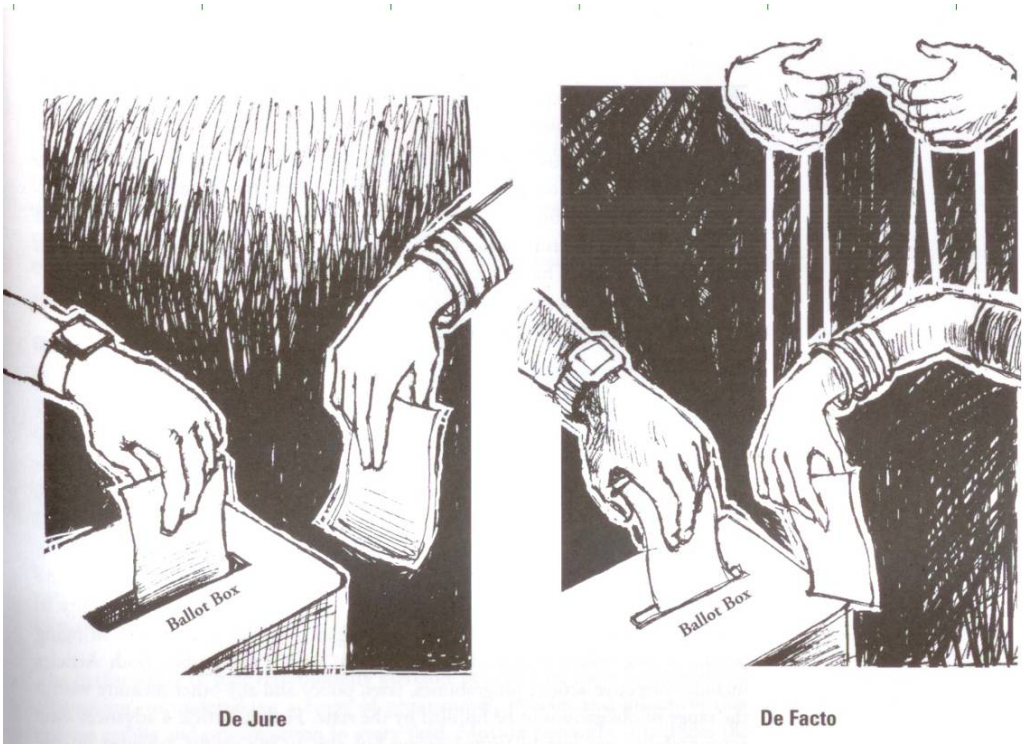
Akibat

Pengurangan atau penghapusan pengakuan, penikmatan, penggunaan hak atau kebebasan

Berbagai tindakan pembedaan perlakuan, pengucilan atau pembatasan hak disebut diskriminasi tidak hanya karena tindakan tersebut didasarkan pada asumsi berbasis gender, tetapi juga bila tindakan itu mengakibatkan pengurangan atau penghapusan pengakuan, penikmatan, dan penerapan hak asasi manusia serta kebebasan dasar perempuan. Pengurangan terjadi bila pembatasan atau persyaratan dilekatkan pada hak, yang mengakibatkan terbatasnya atau hilangnya pengakuan akan hak tersebut serta kemampuan untuk menuntutnya. Penghapusan merupakan pencabutan hak dan kebebasan perempuan dalam bentuk penolakan atas hak itu atau tidak adanya lingkungan dan mekanisme yang memungkinkan perempuan untuk menegaskan atau menuntut hak mereka. Suatu keputusan dianggap diskriminatif jika keputusan tersebut berdampak pada hak asasi perempuan dan kebebasan dasar dengan cara:

- pengurangan atau penghapusan pengakuannya

- pengurangan atau penghapusan penikmatannya
- pengurangan atau penghapusan penggunaannya



Diskrimisai dalam semua bidang dan oleh setiap pelaku
Wilayah diskriminasi menurut ketentuan CEDAW tidak terbatas hanya pada ranah publik (yang terkait langsung dengan negara dan aparat negara). Diskriminasi mencakup tindakan dalam bidang-bidang "politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau bidang lainnya."[23] Diskriminasi mencakup tindakan yang dilakukan oleh pelaku privat mulai dari individu sampai korporasi bisnis, keluarga dan masyarakat. Diskriminasi mencakup hukum tertulis, asumsi sosio-budaya tentang perempuan dan norma-norma yang diperlakukan terhadap perempuan.

Diskriminasi dapat bersifat historis, atau terjadi pada saat ini, dan saling terkait satu sama lain (*cross-cutting*). Diskriminasi historis artinya bila suatu kelompok menderita karena pengaruh diskriminasi di masa lalu, atau bila perlakuan diskriminatif semakin menekan suatu kelompok yang secara historis mengalami penindasan institusional dan sistemik. Dengan jelas CEDAW menentukan bahwa sasaran diskriminasi itu terlepas dari tempat dimana itu terjadi atau asalnya. Untuk menjamin keluasan bidang yang dicakup CEDAW, Pasal 1 memperluas pelaksanaannya ke "setiap bidang lainnya." Bidang yang dicakup CEDAW termasuk diskriminasi *de jure*[24] seperti kedudukan legal atau formal perempuan. CEDAW juga mencakup diskriminasi *de facto*[25] meliputi praktek-praktek informal yang tidak diberi sanksi hukum tetapi mengatur hak dan kebebasan perempuan.

[23] Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, 1979, Pasal 1.
[24] Lihat Daftar Istilah.
[25] Ibid.

KEWAJIBAN NEGARA

Kewajiban negara tidak boleh dipandang hanya sebagai satu elemen dari traktat tetapi merupakan konsep penting dan integral dari kerangka kesetaraan dan non-diskriminasi yang dikandung dalam Konvensi. Di samping sebagai pendukung konstruksi kesetaraan dan non-diskriminasi terhadap perempuan, kewajiban negara menggunakan definisi kesetaraan dan non-diskriminasi terhadap perempuan dalam menentukan cakupan pelaksanaannya. Kaitan antara kewajiban negara, kesetaraan, dan non-diskriminasi memiliki sifat interaktif, ketiganya merupakan perpaduan yang membangun pendekatan mengenai hak asasi perempuan.

Pasal-pasal penting yang menjelaskan cakupan kewajiban negara adalah Pasal 1 sampai Pasal 4. Cakupan kewajiban negara yang terdapat dalam definisi diskriminasi pada Pasal 1 termasuk diskriminasi di bidang politik, sosial, ekonomi, budaya, sipil dan bidang-bidang lainnya. Pasal 2 (f) dan 5 menegaskan kewajiban negara dalam kaitannya dengan praktek-praktek diskriminatif yang berasal dari norma-norma sosial dan hukum kebiasaan – dengan jelas memperluas tanggung jawab negara ke dalam lingkup yang lebih luas daripada apa yang pada umumnya diterima dalam hukum nasional. Pasal 2 dan 3 menjelaskan kewajiban negara dalam kaitannya dengan penghapusan diskriminasi dan memastikan kesetaraan substantif. Untuk itu, Pasal 2 (e) memberikan tanggung jawab kepada negara untuk menghapus diskriminasi yang dilakukan oleh "setiap orang, lembaga atau perusahaan," memasukan pelaku privat, individu atau kelompok, ke dalam cakupannya. Kedua Pasal tersebut memasukan langkah korektif, program, hukum, kebijakan dan setiap tindakan yang diambil dalam cakupan kewajiban yang diemban negara. Pada akhirnya, Pasal 4 memperluas tanggng jawab negara, tidak hanya pada tindakan formal tetapi pada hasil-hasil yang dicapai di lapangan, dan merekomendasikan tindakan afirmasi untuk mempercepat terjadinya kesetaraan.

Masing-masing elemen kewajiban negara dengan mengacu pada pasal-pasal terkait, dibahas di bawah ini:

Kewajiban Menyediakan Perangkat dan Kewajiban Mendapat Hasil Nyata

CEDAW menggarisbawahi dua jenis kewajiban – kewajiban menentukan langkah-tindak dan hasil yang nyata. Yang pertama adalah kewajiban untuk menciptakan perangkat (*means*), dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki negara, untuk mewujudkan kesetaraan. Implisit dalam kewajiban ini adalah tuntutan perempuan terhadap alokasi atau redistribusi sumberdaya nasional untuk menciptakan kerangka kesetaraan substantif. CEDAW memahami bahwa perbedaan gender membatasi dan menghalangi status, kesempatan, akses dan sumber daya perempuan. CEDAW menyatakan bahwa kebijakan dan hukum negara dapat mengatasi ketidakseimbangan seperti itu melalui pelaksanaan langkah-langkah korektif atau perbaikan. Sumberdaya negara – normatif, kelembagaan, kebijakan dan yang paling penting, perbaikan – harus ditujukan untuk memenuhi kewajiban menentukan langkah-tindak dan penyediaan perangkat untuk memastikan kesetaraan dalam kesempatan, akses dan manfaat bagi perempuan.

Kewajiban kedua yang ditentukan CEDAW adalah lebih luas daripada hanya menyediakan perangkat untuk memastikan adanya persamaan hasil (kewajiban memberikan hasil nyata). Dalam konteks partisipasi politik, berdasarkan hukum formal

atau *de jure*, perempuan memiliki hak untuk memilih. Namun, kenyataan di lapangan atau situasi *de facto* mungkin sangat berbeda jika perempuan tidak dapat melaksanakan hak itu secara efektif, yaitu yang didasarkan atas pengetahuan dan pertimbangan yang bebas. Sekurang-kurangnya diperlukan informasi pendaftaran pemilih perempuan, nama calon, partai politik, dan aspek-aspek sejenis yang menentukan pelaksanaan hak pilih.[26] Pasal 4 menyatakan "kewajiban hasil nyata" itu dengan memberikan tekanan pada perlunya tindakan afirmasi untuk mencapai kesetaraan *de facto* atau kesetaraan substantif. Dengan kata lain, Konvensi lebih menekankan pada kesetaraan dalam akses dan manfaat dibandingkan perlakuan yang sama.

Penghormatan, Pemenuhan dan Perlindungan

Perwujudan penuh hak asasi manusia menghendaki bahwa negara mengemban tiga tingkat tanggung jawab, yaitu: penghormatan, pemenuhan dan perlindungan hak dan kebebasan. Masing-masing tingkat saling terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Penghormatan memerlukan peneguhan melalui pelaksanaan standar normatif yang *mengakui* hak asasi perempuan. Ini merupakan syarat awal bagi *penikmatan* hak dan kebebasan, dengan menciptakan lingkungan, termasuk kerangka kelembagaan, yang memungkinkan pemenuhan standar normatif tersebut. Terakhir, diperlukan mekanisme yang dapat diterapkan yang secara efektif *melindungi* standar-standar tersebut dari ancaman pelanggaran. Ketiga peran ini sama dengan "pengakuan, penikmatan dan penerapan" penuh hak-hak dan kebebasan oleh perempuan seperti dijelaskan dalam Pasal 1 Konvensi. Dengan demikian, tanggung jawab negara lebih dari sekedar kepastian konstitusional, pelaksanaan program, kebijakan dan inisiatif yang meliputi tindakan publik dan privat dalam setiap bidang. Lebih penting lagi, dalam tanggung jawab negara termasuk pula diciptakannya kerangka institusional yang efektif yang dapat melindungi hak dan kebebasan, dari pelanggaran sekecil apapun.

Tindakan Afirmasi

Tindakan affirmasi merupakan sarana/cara yang dapat dan harus digunakan untuk mengatasi masalah ketidakberuntungan perempuan. Hukum internasional dan undang-undang India mengakui adanya ”diskriminasi korektif” atau ”diskriminasi penyeimbang” seperti itu.[27] Tindakan affirmasi didasarkan pada pemahaman bahwa kesetaraan dan non-diskriminasi tidak berarti perlakuan yang sama. Pasal 4 dan ketentuan tematik CEDAW mewajibkan Negara Pihak untuk menghapus diskriminasi yang kini dihadapi atau di masa lalu dengan mengambil langkah-langkah khusus, baik yang bersifat sementara maupun berkelanjutan. Sebagai contoh, ketidakberuntungan historis dalam hal partisipasi politik dapat diatasi dengan penentuan quota atau penyediaan tempat – cara sementara yang memungkinkan tercapainya hasil dari kesetaraan. Kebijakan yang ditentukan untuk menyediakan pekerjaan dan kenaikan pangkat bagi perempuan dalam situasi dimana perempuan kurang terwakili, yang disebabkan karena ketidakberuntungan historis atau prasangka yang sudah lama berakar, juga merupakan suatu bentuk tindakan afirmasi.[28] Pasal 4 mencakup langkah khusus untuk tidak hanya memecahkan masalah diskriminasi historis ataupun yang kini dihadapi, tetapi juga kondisi yang menyangkut kebutuhan biologis dan psikologis perempuan, seperti fungsi mengandung dan melahirkan anak

---

[26] Rekomendasi Umum 23, ayat 20.

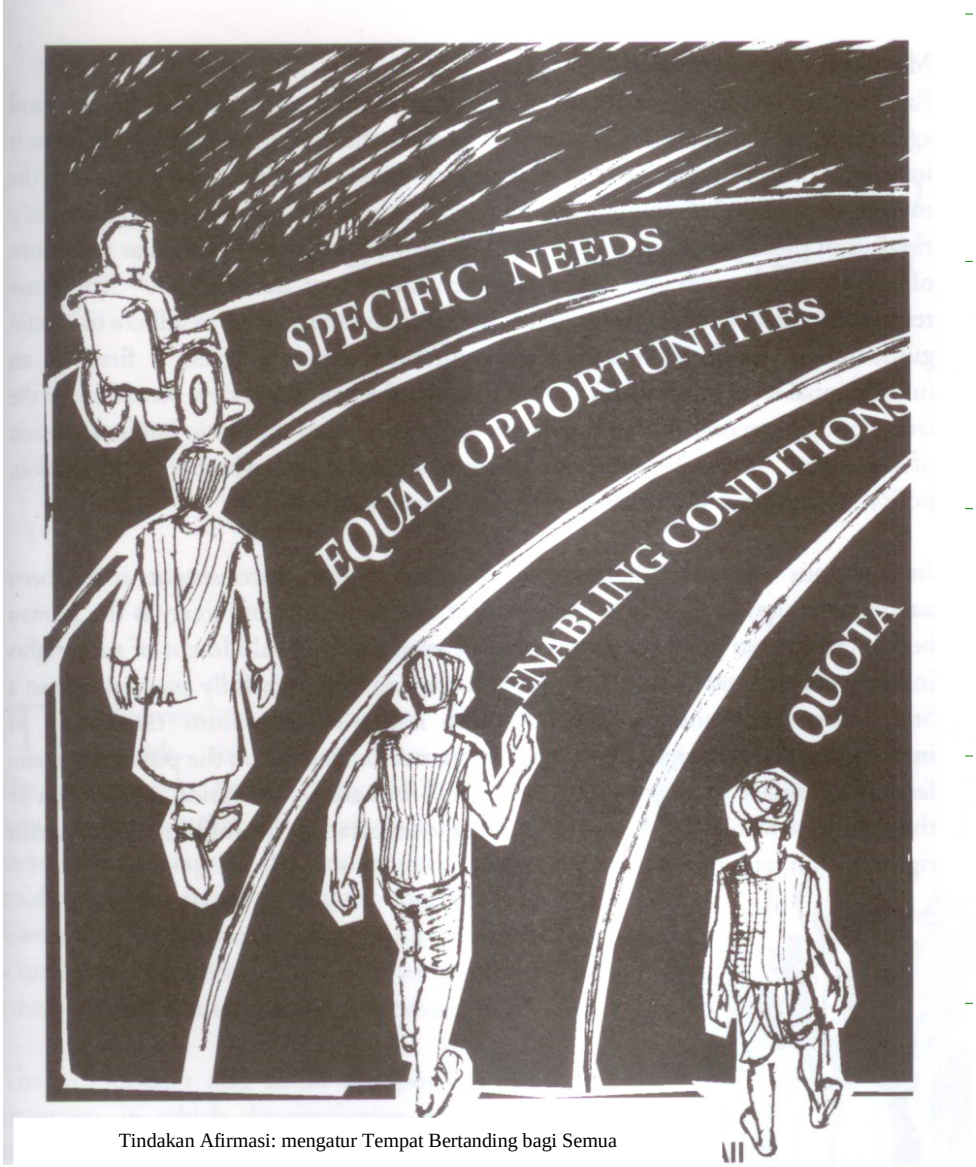
[27] Walaupun istilah diskriminasi positif biasa dipakai untuk menyebutkan *tindakan affirmatif*, Rekomendasi Umum 25 menyatakan kecenderungan pemakaian istilah diskriminasi 'korektif' atau 'kompensatoris' ketimbang diskriminasi 'positif'. Privilege must be distinguished from corrective or positive discrimination. Whereas privilege is based on social convention and tradition, positive discrimination is based on the rationale that historical barriers faced by certain groups on any enumerated ground of discrimination must be overcome and eliminated.

[28] Lihat "The European Court of Justice has Ruled in Favour of Job Preferences for Women," The Women's Watch, International Women's Rights Action Watch, Dec 1997, vol. 11, No. 2, 6.

(*maternity*). Langkah-langkah khusus tersebut tidak bersifat sementara tetapi berkelanjutan. Suatu langkah khusus, apakah sementara atau berkelanjutan, penting untuk menyeimbangkan keadaan yang tidak seimbang (*uneven playing field*). Istilah 'langkah khusus' tidak terkait dengan "kebutuhan" perempuan, karena hal ini "kadang-kadang membuat perempuan dan kelompok lain yang terdiskriminasi sebagai lemah, rentan dan memerlukan langkah ekstra dan 'khusus'."[29] Istilah ‘khusus’ tidak terkait dengan kelemahan tetapi langkah-tindak yang diperlukan untuk mengatasi diskriminasi; tetapi terkait dengan tujuan khusus yang ingin dicapai. Kata 'sementara' tidak berarti suatu kurun waktu yang ditentukan terlebih dahulu, tetapi bahwa diskriminasi dapat digantikan dan dihapuskan dengan melaksanakan langkah-langkah khusus. Karenanya, langkah sementara akan terus dilanjutkan sampai ketidaksetaraan berhasil diatasi.

Unequal Playing Field

Pertandingan yang Tidak Seimbang



Tindakan Afirmasi: mengatur Tempat Bertanding bagi Semua

Uji Kelayakan (*Due Diligence*)

Konvensi mewajibkan Negara Pihak untuk bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukan aktor privat baik dalam ranah publik maupun ranah privat. Negara Pihak dengan demikian tidak hanya diharuskan untuk menunjukkan bahwa mereka sudah melaksanakan "uji kelayakan" untuk memenuhi tanggung jawab formal atau tanggung jawab *de jure*, tetapi juga bahwa mereka sudah mengambil "langkah" yang memungkinkan, mengatur dan melindunginya. Rekomendasi Umum 19 CEDAW menentukan bahwa Negara Pihak sepatutnya bekerja keras dalam mengatur dan melindungi perempuan dari bentuk-bentuk kekerasan sistemik seperti kekerasan

domestik dan pelecehan seksual di tempat kerja. Sampai sejauh mana uji tuntas dilaksanakan dapat dinilai melalui adanya peraturan perundang-undangan, kebijakan, program, dan efektivitas dari akses pada mekanisme perbaikan.

Harmonisasi Nasional

Ratifikasi Konvensi oleh suatu negara mencakup pengakuan dan persetujuan akan tujuan-tujuan yang ditentukan dalam traktat dan komitmen untuk melaksanakannya dengan niat baik. Prinsip kedaulatan membolehkan Negara Pihak menilai cara, langkah, dan jangka waktu yang diperlukan untuk memenuhi kewajiban-kewajiban tersebut. Dengan demikian, Negara Pihak dapat memberikan syarat atau merubah kewajibannya terhadap suatu ketentuan khusus dalam traktat dengan cara reservasi[30] atau deklarasi.[31] Untuk memastikan hak kedaulatan ini dijalankan secara bertanggung jawab, reservasi memiliki syarat-syarat tertentu.[32] Ratifikasi memerlukan tanggung jawab pada dua tingkatan – pertama, pada tingkat internasional – terhadap sistem PBB melalui prosedur tinjauan negara;[33] kedua, tanggung jawab untuk melaksanakan traktat di tingkat nasional – melalui harmonisasi ke dalam hukum domestik, apakah melalui legislasi, kebijakan, interpretasi yang tepat, atau langkah-langkah lainnya.[34] Dalam situasi dimana hukum nasional tidak berlaku atau bahkan tidak konsisten, maka dengan menggunakan argumentasi bahwa penikmat perjanjian hak asasi manusia adalah manusia, sehingga ratifikasi dapat menjadi pemenuhan harapan yang absah (*legitimate expectation*) setiap orang sebagai penerima atau penikmat hak asasi manusia; dan bahwa harapan seperti itu dapat ditegaskan terhadap suatu Negara Pihak dalam peradilan nasional.[35] Dengan demikian, hak yang bersumber dari ratifikasi hukum internasional hak asasi manusia tidak tergantung pada sistem politik, apakah struktur pemerintahan federal atau suatu negara kesatuan – tetapi merupakan suatu kewajiban yang diemban oleh negara sebagai suatu kesatuan untuk meningkatkan pemenuhan harapan yang absah (*legitimate expectation*) bagi terpenuhinya hak asasi manusia dalam wilayah yurisdiksinya.

---

30 Lihat Daftar Istilah.

31 Ibid.

32 Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan, 1979, Pasal 28 (2) dan Vienna Law of Treaties, 1969, menjelaskan syarat-syarat reservasi yang sah, Ditentukan bahwa Reservasi harus konsisten dengan maksud dan tujuan traktat, spesifik dan tidak samar-samar, dan dibuat dengan niat baik Negara Pihak.

33 Negara-negara Pihak diwajibkan untuk menyampaikan laporan periodik setiap empat tahun kepada Komite yang akan melakukan penilaian atas kemajuan yang dicapai sesuai dengan kewajiban yang ditentuakn dalam perjanjian (*treaty*)

34 Contoh-contoh dari berbagai cara harmonisasi nasional lihat *Bringing Equality Home: Implementing the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, ed. Landberg Lewis (New York: United Nations Development Fund for Women, 1998).

35 Walaupun harmonisasi nasional memerlukan legislasi, ada preseden hukum yang mendukung penetapan standar internasional yang didasarkan pada harapan yang absah (*legitimate expectation*) Minister of Immigration and Ethnic Affairs v. Teoh, (1994) 128 ALR 353 (High Court of Australia and Vishaka v. State of Rajasthan (1997) 6 SCC 241 (Supreme Court of India).

4
Lingkup dan Cakupan CEDAW

Konvensi menerapkan kerangka dasarnya pada dua belas bidang diskriminasi gender yang dijabarkan dalam Pasal 5 sampai 16. Dua belas bidang ini merupakan beberapa bidang yang dominan dan bukan merupakan cakupan menyeluruh Konvensi. Pemahaman tentang ketentuan-ketentuan dalam traktat digabungkan dengan Rekomendasi Umum dan Komentar Penutup menegaskan bahwa bidang-bidang yang dicakup dalam traktat hanya berupa gambaran dan belum secara menyeluruh (*exhaustive*)

Teks Konvensi tidak dan tidak mungkin dapat mencakup semua kondisi dimana diskriminasi terhadap perempuan dapat terjadi. Konvensi pada pokoknya menetapkan suatu kerangka kesetaraan, non diskriminasi dan kewajiban negara – meliputi bidang-bidang yang dominan seperti kesehatan, partisipasi politik, pendidikan, perkawinan dan lain sebagainya. Kerangka ini harus dapat diterapkan dalam berbagai kondisi dan issu/permasalahan yang timbul menghapus diskriminasi dalam "bidang apapun."[36] Ada beberapa masalah dan kondisi yang tidak disebutkan secara eksplisit di dalam teks traktat, tetapi disebut dalam Rekomendasi Umum, seperti diskriminasi terhadap perempuan dalam strategi nasional pencegahan AIDS,[37] kekerasan terhadap perempuan,[38] dan situasi khusus perempuan dengan kecacatan.[39] Begitu pula halnya dengan berbagai kondisi seperti migrasi perempuan, perempuan dalam pengungsian dan konflik internal, seperti yang terefleksikan dalam penilaian laporan negara dan dalam intervensi khusus[40] yang dilakukan oleh Komite.

Bab ini membahas lingkup dan cakupan Konvensi. Bagian pertama mengemukakan garis

---

[36] Mengacu pada definisi diskriminasi dalam Pasal 1

[37] Rekomendasi Umum 15.

[38] Rekomendasi Umum 19.

[39] Rekomendasi Umum 18.

[40] Komite mencari laporan lain sebagai tambahan pada laporan periodik dari Bosnis, Rwanda, Congo dan India berkaitan dengan kekerasan berbasis gender dalam konflik internaal di negara-negara tersebut.

besar dari unsur utama ketentuan substantif CEDAW dalam Pasal 5 sampai 16, serta Rekomendasi Umum yang terkait dengan pasal-pasal tersebut. Bagian kedua menyajikan unsur-unsur pokok CEDAW – unsur-unsur yang dipahami dalam ketentuan teks. Bagian pertama memberi gambaran bagaimana Konvensi dikontekstualisasikan dalam pasal-pasal substantif traktat. Sedangkan bagian kedua menjelaskan unsur-unsur CEDAW yang tidak secara eksplisit dinyatakan dalam pasal tetapi dapat dipahami dari pembacaan teks secara holistik. Bagian-bagian ini merupakan pedoman penting tidak hanya dalam memahami Konvensi itu sendiri, tetapi juga bagaimana Konvensi memahami diskriminasi gender.

CAKUPAN SUBSTANTIF SETIAP PASAL

Kesetaraan Sosial

PASAL 5

Pencapaian kesetaraan *de facto* bagi perempuan dalam ranah sosial mengharuskan dihapuskannya perilaku atau praktek-praktek yang didasarkan pada subordinasi perempuan/stereotip gender. Pasal 5 mewajibkan negara merubah stereotip sosial budaya, norma, praktek dan kebiasaan yang diskriminatif. Termasuk di dalamnya adalah tanggungjawab merubah 'keluarga' – tempat paling utama dan ranah privat adanya ketidaksetaraan – untuk mengubah perilaku kebiasaan dan sosial yang stereotip dan membatasi peran dan kapasitas perempuan. Pasal 5 (b) memperluasnya secara lebih khusus berkaitan dengan tanggungjawab bersama pengasuhan anak antara laki-laki dan perempuan melalui pendidikan keluarga yang didasarkan pada pengakuan kehamilan sebagai fungsi sosial. Pemahaman seperti itu membebaskan perempuan dari kebiasaan melekatkan peran perempuan dengan pengasuhan anak, dan dengan demikian merubah pembagian kerja berdasarkan jenis kelamin dan membuka pengakuan serta penciptaan kesempatan baginya untuk melakukan pilihan-pilihan kegiatan lainnya.

REKOMENDASI UMUM 19

Sikap, prasangka, dan praktek tradisional yang membenarkan kekerasan berbasis gender seperti kekerasan dalam rumah tangga, perkawinan paksa, kematian sebagai mas kawin (*dowry deaths*), sunat perempuan, dll. akan mengekalkan subordinasi perempuan, tidak hanya di dalam rumah dan di masyarakat, tetapi juga dalam semua bidang kehidupan. Dampak dari nilai dan praktek semacam itu melampaui batasan wilayah tempat kejadian karena dapat memperlambat perempuan memperoleh pengetahuan tentang hak asasi manusia dan kurangnya pengakuan yang lebih luas mengenai hak-hak tersebut. [*Ayat 11*]

REKOMENDASI UMUM 3

Merekomendasikan adopsi program pendidikan dan informasi publik untuk mencapai kesetaraan sosial (*social equality*).

Pemberantasan Trafiking Manusia dan Eksploitasi Pelacuran

PASAL 6

Kewajiban negara dalam pasal ini berbeda berkenaan dengan perdagangan perempuan dan prostitusi. Pasal ini mewajibkan setiap negara untuk memberantas trafiking manusia tetapi tidak mengartikan prostitusi dalam istilah yang sama. Bahasa yang dipakai tidak secara khusus ditujukan pada prostitusi atau perempuan dalam prostitusi tetapi pada eksploitasi prostitusi perempuan.

REKOMENDASI UMUM 19
Untuk mendisain langkah-langkah yang spesifik gender dalam mengatasi kondisi yang menambah kerentanan perempuan, diperlukan pengakuan bahwa berbagai hal seperti kemiskinan, pengangguran, perang, dll. akan memperbesar resiko bagi perempuan. Kewajiban negara untuk mengambil langkah-tindak pencegahan dan perlindungan harus diperluas dan hendaknya meliputi semua kondisi yang membuat perempuan menjadi kelompok yang rentan terhadap eksploitasi seksual. Timbulnya bentuk-bentuk baru eksploitasi perempuan seperti pariwisata seks juga perlu mendapat perhatian. [*Ayat 13,14,15,16,24(g)*]

Kehidupan Politik dan Publik
PASAL 7
Pasal ini menyoroti non-diskriminasi dalam semua aspek kehidupan politik dan publik dan memastikan hak perempuan dalam hal-hal berikut:

- Untuk memilih dan dipilih dan berkompetisi dalam pemilihan di lembaga-lembaga publik, dan menduduki jabatan publik;
- Membuat keputusan dan melaksanakannya; dan
- Berpartisipasi dalam organisasi non-pemerintah atau asosiasi-asosiasi (yang berkaitan dengan kehidupan politik dan publik).

REKOMENDASI UMUM 23
Harus diakui bahwa rintangan sosial ekonomi, stereotip budaya, dan terbatasnya akses pada informasi telah memaksa perempuan berada hanya di ranah privat dan mengucilkannya dari kehidupan politik dan posisi-posisi tinggi di lembaga-lembaga publik. Negara berkewajiban untuk mengidentifikasi dan mengatasi hambatan yang merintangi partisipasi perempuan, tidak hanya dengan menerbitkan legislasi dan memastikan bahwa perempuan paham dan tahu cara menggunakan hak pilihnya, tetapi juga dengan mencermati sikap budaya dan sosial dan mendorong perempuan untuk berpartisipasi dalam kehidupan publik melalui langkah-langkah berikut:

- Merubah sikap-sikap yang diskriminatif;
- Menempatkan perempuan dalam jabatan senior pembuatan keputusan dan mewujudkan keseimbangan jumlah laki-laki dan perempuan dalam posisi-posisi yang didasarkan pada pemilihan;
- Meminta pendapat perempuan dalam berbagai isu;
- Mendorong partai politik, serikat dagang, organisasi non pemerintah, dll. untuk menganut prinsip kesetaraan dalam kesempatan; dan
- Melaksanakan tindakan-tindakan khusus sementara untuk memastikan penikmatan hak partisipasi perempuan dalam kehidupan publik.[*Ayat 15,18,22,26,28,29,32,34,42,43,45,47*]

Partisipasi dan Perwakilan Internasional
PASAL 8
Pasal ini bertujuan memastikan adanya kesempatan yang sama bagi perempuan untuk mewakili negara di tingkat internasional dan bekerja dalam organisasi-organisasi internasional. Hal ini akan memperluas partisipasi dan perwakilan perempuan

dari arena lokal dan nasional ke arena internasional.

REKOMENDASI UMUM 8 dan 23
Segera melaksanakan dan menggunakan 'tindakan khusus sementara' yang secara kusus direkomendasikan untuk meningkatkan perwakilan perempuan. [*Ayat 43*]

REKOMENDASI UMUM 23
Partisipasi yang rendah atau konsentrasi pekerja perempuan pada tingkat yunior dalam bidang diplomasi dan hubungan luar negeri, organisasi dan konferensi internasional maupun regional, terutama disebabkan karena adanya asumsi peran gender yang dapat dibuktikan dengan tidak adanya kriteria yang obyektif dalam proses penunjukan dalam jabatan. Perwakilan perempuan dalam jumlah yang memadai diperlukan bagi pengintegrasian perspektif gender dalam pelaksanaan hubungan internasional termasuk perundingan internasional, bantuan kemanusiaan, dll. Untuk itu, tindakan khusus sementara dirancang untuk memastikan terwujudnya keseimbangan gender dalam bidang-bidang tersebut. [*Ayat 35,36,37,38,39,40,49.*]

Kewarganegaraan
PASAL 9
Permasalahan kewarganegaraan merupakan hal yang sangat penting terutama bagi perempuan yang menikah dengan laki-laki berkewarganegaraan yang berbeda. CEDAW menyatakan bahwa kewarganegaraan perempuan harus tidak tergantung pada kewarganegaraan suami mereka. Negara wajib memberikan hak yang sama bagi perempuan dalam mendapatkan, merubah, atau mempertahankan kewarganegaraan mereka dan tidak membuatnya tergantung pada suami atau ayah mereka. Negara wajib memberikan mandat hak yang sama bagi perempuan dalam menentukan kewarganegaraan anak-anak mereka.

REKOMENDASI UMUM 21
Kewarganegaraan perempuan sangat penting artinya bagi partisipasi penuh perempuan dalam masyarakat dan akses pada layanan publik seperti kesehatan, pendidikan, dll. Dengan demikian, kewarganegaraan harus dapat dirubah oleh perempuan dewasa dan tidak ditentukan oleh atau tergantung pada kewarganegaraan suami atau ayah mereka. [*Ayat 6*]

Pendidikan
PASAL 10
Pasal ini dimaksudkan demi tercapainya kesetaraan dan penghapusan diskriminasi terhadap perempuan dalam bidang pendidikan melalui cara-cara sebagai berikut:

- Dengan menciptakan kondisi yang sama untuk bimbingan karir dan pekerjaan terkait melalui akses dan capaian pada semua tingkatan pendidikan;
- Dengan menciptakan akses yang sama untuk memperoleh pendidikan di semua tingkatan, standar pendidikan yang sama, infrastruktur pendidikan, program untuk melanjutkan pendidikan dan informasi pendidikan khusus tentang kesehatan dan keluarga berencana;
- Dengan menghapus stereotip gender dalam pendidikan dan mengurangi angka putus-sekolah siswa perempuan; dan
- Dengan menciptakan kesempatan yang sama untuk memperoleh beasiswa, hibah untuk belajar, dan berpartisipasi dalam olahraga dan pendidikan fisik.

REKOMENDASI UMUM 19
Merekomendasikan agar pendidikan dan informasi publik ditujukan untuk menghapus segala prasangka yang merugikan perempuan. [*Ayat 24(f)*]

Pekerjaan
PASAL 11
Merupakan legislasi pelindung yang sangat penting dalam memastikan persamaan dalam pekerjaan, terutama terkait dengan:

- Hak bekerja, kebebasan memilih profesi dan kesempatan kerja yang sama;
- Hak untuk memperoleh upah, tunjangan dan kondisi pelayanan yang sama;
- Hak atas jaminan sosial, perlindungan kesehatan dan kondisi kerja yang aman, termasuk perlindungan fungsi reproduksi perempuan dengan memberikan cuti hamil dengan tetap menerima bayaran dan tunjangan lainnya; dan
- Mencegah terjadinya diskriminasi terhadap perempuan berkaitan dengan status perkawinan dan kehamilan, dan pada saat yang sama menciptakan model kesetaraan substantif untuk meningkatkan layanan kehamilan di tempat kerja.

REKOMENDASI UMUM 13
Merekomendasikan ratifikasi Konvensi ILO No. 100 untuk melaksanakan prinsip upah yang sama untuk pekerjaan yang sama nilainya.

REKOMENDASI UMUM 16
Negara wajib mengambil langkah-langkah untuk memastikan diberikannya jaminan sosial dan tunjangan sosial bagi perempuan yang bekerja di perusahaan keluarga.

REKOMENDASI UMUM 19
Rekomendasi ini mendefinisikan pelecehan seksual sebagai salah satu bentuk diskriminasi gender di tempat kerja dan menganggap bahwa hal tersebut membatasi kesetaraan bagi perempuan dalam pekerjaan. Secara khusus diberikan rekomendasi untuk diberikannya pelatihan, kesempatan kerja dan pemantauan kondisi pekerja rumah tangga untuk melindungi mereka dari kekerasan. [*Ayat 17,18,24 (p)*]

Perawatan Kesehatan
PASAL 12
Pasal ini bertujuan menghapus diskriminasi terhadap perempuan untuk memperoleh layanan kesehatan dan pelayanan kesehatan lain yang spesifik gender seperti yang terkait dengan kehamilan dan layanan pasca melahirkan. Beberapa konteks yang penting dalam Rekomendasi Umum yang berdampak terhadap kesehatan perempuan disebutkan di bawah ini.

REKOMENDASI UMUM 14
Direkomendasikan beberapa langkah yang perlu diambil untuk menghapus sunat perempuan, seperti monitoring dan pengumpulan data; diseminasi data untuk

merubah sikap; mendukung usaha organisasi perempuan, pendidikan umum; kebijakan kesehatan yang sesuai dan kerjasama dengan lembaga/badan PBB.

REKOMENDASI UMUM 15
Sebagai antisipasi terhadap resiko dan dampak AIDS, terutama bagi perempuan dan anak-anak, direkomendasikan adanya program untuk memerangi AIDS yang menintegrasikan hak dan kebutuhan perempuan terutama dalam kaitannya dengan peran reproduksi dan posisi subordinasi mereka. Partisipasi perempuan dalam perawatan kesehatan dan program pencegahan infeksi HIV juga harus ditingkatkan.

REKOMENDASI UMUM 19
Rekomendasi ini menyatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan secara umum akan membawa resiko bagi kesehatan dan kehidupan mereka. Juga perlunya memperhatikan beberapa praktek tradisional yang berbahaya bagi kesehatan perempuan dan anak-anak, seperti sunat perempuan, larangan konsumsi beberapa jenis makanan tertentu bagi ibu hamil dan kecenderungan lebih senang mempunyai anak laki-laki. Rekomendasi ini juga bertujuan untuk mencegah pemaksaan terhadap perempuan berkaitan dengan fertilitas dan reproduksi, dan merekomendasikan kontrol fertilitas untuk menghindarkan penggunaan prosedur medis yang tidak aman. [*Ayat 19,20,24(m)*]

REKOMENDASI UMUM 24
Hubungan kekuasaan yang tidak setara yang berdasarkan gender dan berbagai praktek tradisional yang berbahaya seperti mutilasi alat kelamin perempuan, poligami dan perkosaan dalam perkawinan menyebabkan perempuan rentan terhadap AIDS. Dengan demikian, negara diminta memastikan hak perempuan untuk mendapat informasi kesehatan seksual, pendidikan dan layanan (termasuk bagi penduduk ilegal perempuan dan mereka yang pernah menjadi korban trafiking manusia dengan tetap mempertimbangkan kerahasiaan).

Rekomendasi ini mengakui kebutuhan khusus layanan kesehatan yang diperlukan oleh perempuan yang berada dalam situasi sulit seperti mereka yang berada dalam situasi konflik bersenjata, prostitusi atau ytafiking manusia, dan perempuan dengan kerentanan seperti perempuan renta dan perempuan dengan kecacatan. Rekomendasi ini juga meminta negara untuk memastikan layanan kesehatan yang memperhatikan kebutuhan khusus perempuan. [*Ayat 16,18,24,25*]

Kehidupan Ekonomi dan Sosial
PASAL 13
Perlu dipastikan kesetaraan di bidang sosial dan ekonomi, di dalam dan di luar keluarga.. Dengan demikian, negara wajib menghapus diskriminasi dalam kehidupan sosial dan

ekonomi yang dilakukan tidak hanya oleh pemerintah tetapi juga oleh para aktor privat seperti lembaga keuangan dan keluarga. Hasilnya, kesetaraan dalam kehidupan ekonomi dan sosial meliputi:

- Tunjangan keluarga;
- Kredit keuangan; dan
- Partisipasi dalam aktifitas kebudayaan dan rekreasi.

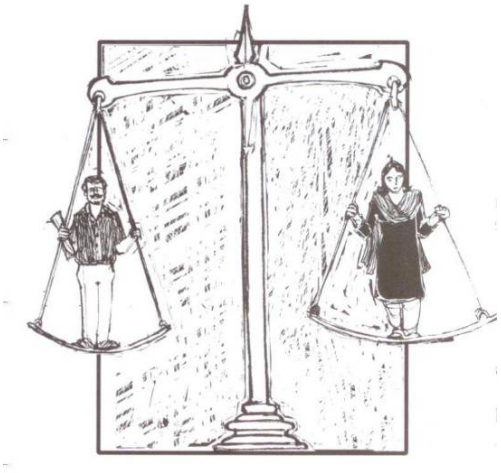
Perempuan Pedesaan
PASAL 14
Kekhususan konteks dimana mereka hidup sangat menentukan status dan tingkat kerentanan perempuan. Ketidakberuntungan dan keberuntungan terkait dengan konteks tersebut, sama dengan bagaimana ideologi gender lebih mengistimewakan laki-laki dibanding perempuan. Sebagai hasilnya, maka gabungan antara konteks dan identitas menciptakan ketidaksetaraan di antara perempuan. Dengan memperhatikan akan pentingnya konteks tersebut, Pasal 14 memberikan perhatian kepada perempuan pedesaan yang sumbangan ekonominya, kebutuhan hidup dan ketidakberuntungannya memerlukan perhatian khusus, dalam merencanakan kerangka yang tepat untuk mencapai kesetaraan substantif. Negara wajib mengambil langkah-langkah dalam hal-hal yang memerlukan perhatian sebagai berikut:

- Partisipasi dalam aktifitas kemasyarakatan, dalam perencanaan dan implementasi program pembangunan sehingga kebutuhan perempuan terintegrasi dalam semua aspek pembangunan, dan
- Akses pada fasilitas kesehatan, pendidikan, pelatihan, kondisi hidup yang layak, kesempatan ekonomi, termasuk dukungan bagi bisnis pertanian dan jaminan sosial.[*Ayat 2*]

REKOMENDASI UMUM 19
Perempuan pedesaan hidup dengan resiko kekerasan berbasis gender yang khusus karena adanya sikap-sikap tradisional dan keterpaksaan melakukan migrasi ke kota untuk mendapatkan pekerjaan. Dengan demikian sangat diperlukan akses untuk mendapat layanan bagi para korban kekerasan dan layanan khusus bagi perempuan pedesaan dan kelompok terpencil. [*Ayat 21,24 (o)*]

Persamaan Di Hadapan Hukum
PASAL 15
Pasal ini menyatakan perlunya persamaan di hadapan hukum dalam urusan sipil, prosedur, maupun pembuatan kontrak, dan melarang dibatasinya kecakapan hukum perempuan (misalnya hak yang sama untuk melakukan moblitas dan kebebasan untuk memilih tempat tinggal dan domisili) dan akses pada hukum. Begitu juga halnya dengan setiap pembatasan hak sipil

dan pembuatan kontrak yang dikaitkan dengan kecakapan hukum dan status perempuan harus dinyatakan batal berdasarkan hukum.



REKOMENDASI UMUM 21
Pembatasan bagi perempuan untuk menandatangani kontrak, akses pada kredit keuangan, menganggap kesaksian perempuan kurang bernilai, atau pilihan domisili, semuanya merupakan pengingkaran hak atas kesetaraan. Pembatasan, penghapusan atau menyebabkan kapasitas perempuan tergantung atau tersubordinasi pada laki-laki walaupun melalui kesepakatan pibadi juga merupakan suatu bentuk pembatasan. [*Ayat 7,8,9,10*]

Hukum Perkawinan dan Keluarga
PASAL 16
Pasal ini menyorot diskriminasi dan ketidaksetaraan dalam unit utama ranah privat – yaitu keluarga. Tanpa memperhatikan asal dari ketidaksetaraan (norma sosial maupun budaya, hukum tradisional atau moderen), harus dijamin kesetaraan dalam perkawinan dalam arti hak untuk memasuki jenjang perkawinan, selama perkawinan, dan pada saat terjadi perceraian.

- *Hak-hak sebelum memasuki jenjang perkawinan:* Usia minimum perkawinan, pilihan mengenai kapan perkawinan dilakukan dan dengan siapa, persyaratan atas dasar persetujuan yang bebas dan sepenuhnya, pencatatan perkawinan, dan pernyataan bahwa pernikahan di bawah umur sebagai hal yang tidak sah dan melanggar hukum. Perkawinan harus dilakukan di antara orang yang sudah dewasa karena perkawinan di bawah umur akan mempengaruhi kesejahteraan perempuan dan membatasi perkembangan diri mereka. Usia minimum perkawinan harus ditetapkan sama antara laki-laki dan perempuan dan setiap perkawinan wajib dicatat.
- *Hak-hak selama perkawinan dan bila terjadi perceraian, meliputi hal-hal berikut:*
    - Hak reproduksi, penentuan jumlah anak, dan jarak kelahiran, hak dan tanggung jawab yang sama berkaitan dengan status perkawinan, hak yang sama dalam adopsi anak, pengasuhan dan hal-hal sejenis.
    - Kebebasan pribadi – hak yang sama dalam memilih nama keluarga, profesi, pekerjaan, memiliki atau menjual hak milik.

Rekomendasi Umum menyoroti isu-isu yang saling terkait seperti kekerasan dalam rumah tangga, hak reproduksi dan dampak yang ditimbulkannya terhadap partisipasi perempuan dalam kehidupan publik.

REKOMENDASI UMUM 19
Mewajibkan sterilisasi dan aborsi merupakan pelanggaran hak perempuan untuk memutuskan jumlah dan jarak kelahiran. [*Ayat 22*]

Kekerasan terhadap perempuan dalam keluarga mengurangi hak mereka untuk berpartisipasi dalam kehidupan keluarga dan kehidupan publik. [*Ayat 23*]

Ditentukan rekomendasi bahwa penanggulangan kekerasan dalam rumah tangga dilakukan melalui langkah-langkah sipil dan kriminal, menyediakan layanan dukungan berupa rumah aman (*shelter*) dan pusat pemulihan dari krisis. [*Ayat 24 (r)*]

REKOMENDASI UMUM 21
Hukum dan tradisi yang memberi hak kepada laki-laki untuk memperoleh harta benda lebih banyak (melalui waris, pemutusan perkawinan atau hubungan *de-facto*) adalah tindakan diskriminatif. Negara harus mengakui dan memfasilitasi pemberian hak yang sama untuk memiliki, menjual atau memperoleh keuntungan dari harta benda yang dikumpulkan dan dimiliki selama perkawinan atau hubungan *de-facto*. Mengenai pembagian harta benda, sumbangan finansial dan non-finansial harus dipertimbangkan sama. [*Ayat 28,30,31,32,33*]

Hak-hak perempuan harus dilindungi terlepas dari status perkawinannya. [*Ayat 29*]

MENEGASKAN UNSUR-UNSUR CEDAW

Tidak semua unsur CEDAW tercakup secara lengkap dalam setiap pasal. Berbagai unsur penting yang menjelaskan sifat dan kompleksitas diskriminasi gender hanya dapat dipahami melalui pembacaan setiap pasal berbarengan dengan Rekomendasi Umum. Kesetaraan substantif, sebagai contoh, tidak dijelaskan dalam suatu ketentuan khusus CEDAW, tetapi dapat dipahami melalui telaah mendalam isi substantif Konvensi dikaitkan dengan 'tindakan khusus sementara' (Pasal 4) yang menjadi tiang penyangga utama "pendekatan korektif" dari kesetaraan. Prinsip-prinsip yang dipahami melalui telaah interaksi antar berbagai ketentuan CEDAW membantu membangun diskursus hak asasi perempuan, dan sangat berguna dalam pembahasan bagian ini.

Keterkaitan antara Ideologi, Struktur dan Tindakan Individu
CEDAW memahami bahwa setiap individu hidup dalam struktur tertentu dan bahwa tindakan mereka dipengaruhi oleh ideologi yang ada. Pasal 5 Konvensi dengan jelas mendorong adanya "perubahan pola sosial dan budaya . . . yang didasarkan pada inferioritas dan superioritas salah satu jenis kelamin atau pada peran stereotip laki-laki dan perempuan." Pemahaman peran nilai-nilai ideologi dan sosial yang mengkondisikan tindakan individu merupakan kontribusi penting CEDAW, dan merupakan keunikan traktat ini dibandingkan dengan berbagai instrumen hak asasi manusia lainnya. Dengan menganggap perlu adanya perubahan ideologi dan struktur yang mempengaruhi dan melanggengkan subordinasi perempuan, CEDAW menyimpulkan bahwa ideologi dan struktur, digabungkan dengan tindakan individu, merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Karenanya, ketiga unsur pokok ini perlu disorot secara simultan dalam usaha penghapusan subordinasi perempuan. Sebagai contoh, perempuan bersama laki-laki memiliki "hak yang sama untuk secara bebas dan bertanggungjawab memutuskan

jumlah dan jarak kelahiran anak-anak mereka."[41] Namun, pengalaman perempuan di "berbagai negara mulai dari Mexico, Afrika Selatan dan Bangladesh menunjukan bahwa persetujuan pasangannya merupakan satu-satunya penentu utama pemakaian kontrasepsi perempuan."[42] Seperti yang terlihat dalam contoh tersebut, ideologi dan struktur patriarkal telah mengkondisikan perempuan ke dalam subordinasi dan memberikan keistimewaan kepada laki-laki.

Meniadakan Perbedaan Antara Ranah Publik dan Ranah Privat

Ranah publik dan privat merupakan pengelompokan yang terbangun secara keliru, dan telah memisahkan berbagai sisi kehidupan seperti keluarga, rumah, hubungan sosial, masyarakat dll., dari kegiatan politik dan ekonomi yang dilakukan di luar empat dinding rumah. Garis demarkasi dibangun untuk membenarkan "pernyataan kecilnya nilai ekonomi, sosial dan politik kegiatan perempuan dalam ranah yang didefinisikan sebagai ranah privat" karena "sifat gender dari pembagian tersebut."[43] Pemisahan juga telah menyebabkan terjadinya pembedaan perlakuan bagi kedua ranah tersebut yang mengakibatkan adanya pemberian nilai dan pembandingan yang berbeda bagi masing-masing ranah. Karenanya, pekerjaan perempuan di rumah, yang memungkinkan para suami pergi ke luar rumah untuk bekerja untuk memperoleh dan mengumpulkan harta benda, tidak pernah dianggap memiliki nilai ekonomi hanya karena dilakukan di dalam lingkup empat dinding runah, yaitu dalam ranah privat. Di sisi lain, pekerjaan laki-laki yang dilakukan di luar rumah dianggap memiliki nilai ekonomi yang lebih besar karena dapat menyumbang pada pertumbuhan PDB negara

Dalam konstruksi tentang diskriminasi dan penanganan dari permasalahan tersebut, Konvensi menyorot ranah publik dan privat dan diskriminasi secara simultan, memberikan tekanan pada keterkaitan antara keduanya. Dengan demikian, Konvensi menganggap diskriminasi dalam keluarga, masyarakat, tempat kerja dan kebijakan maupun hukum negara, sebagai saling berkaitan dan merupakan hal yang dapat di intervensi oleh negara. Contoh, anggapan bahwa perempuan terampil dalam pekerjaan rumahtangga dan pekerjanan-pekerjaan feminin terefleksi dalam stereotip pekerjaan yang tersedia bagi perempuan di tempat kerja serta pengupahan yang tidak adil dibandingkan dengan pekerjaan 'maskulin' yang bernilai sama.[44] Demikian pula dengan diskriminasi terhadap perempuan dalam keluarga dikaitkan dengan akses dan kontrol terhadap sumber daya keluarga sering terlihat dalam hukum keluarga berkaitan dengan pembagian waris.[45] Sambil meniadakan dikotomi antara publik-privat, Konvensi membongkar pemisahan hak sipil politik dan sosio-ekonomi dan budaya untuk mengembalikan hak asasi manusia kepada perempuan.

---

[41] Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, 1979, Article 16 (e).

[42] "Men – New Focus for Family Planning Programmes," Population Reports, Series J, No. 33, 1986. Bangladesh data from D. Lawrence Kincaid et.al. "Family Planning and the Empowerment of Women in Bangladesh," makalah disajikan dalam Pertemuan Tahunan ke-119 the American Public Health Association, Atlanta, GA, November 13, 1991, dalam Lori L. Heise, "Freedom Close to Home: The Impact of Violence Against Women on Reproductive Rights," dan Rebecca Cook, " International Human Rights and Women's Reproductive Health," dalam *Women's Rights Human Rights: International Feminist Perspective*, eds. Julie Peters dan Andrea Wolper, 238, 256 (London: Routledge 1995) 242.

[43] Donna Sullivan, " The Public/Private Distinction in International Human Rights Law," in *Women's Rights Human Rights: International Feminist Perspective* eds. Julie Peters and Andrea Wolper, 126-134 (London: Routledge, 1995), 128. See also Rekomendasi Umum 23 ayat 8.

[44] R. H. Jajurie, " The Problem of Occupational Segregation: The Philippines' Worst Case Scenario in Relation to CEDAW," Saligan, (Makalah disampaikan pada Asia Pacific Forum for Women Law and Development, 1996). Studi ini memberikan gambaran bagaimana usaha perempuan meningkatkan partisipasinya di dunia kerja dibatasi pada pekerjaan yang “secara tradisional adalah kerja perempuan” yang bergaji rendah, dengan sedikit pilihan untuk pekerjaan dengan gaji yang lebih tinggi.. Hal ini menunjukan adanya pelanggaran atas kebebasan memilih jenis pekerjaan oleh perempuan, karena tidak ada norma dan sistem yang menegakan ketentuan upah yang sama untuk kerja yang sama nilainya.

[45] See Vasudha Dhagamwar, "Marriage and Family Laws," Indian NGOs Report on CEDAW, 1995 (Coordination Unit for the Fourth World Conference on Women).

Hubungan antara Non-diskriminasi dan Kesetaraan

Prinsip non-diskriminasi melekat secara integral dalam konsep kesetaraan. Prinsip non-diskriminasi merupakan dimensi preventif yang menyoroti hal-hal yang salah, sementara kebutuhan akan kesetaraan menjadi aspirasi dan desain dari reformasi atau pengaturan struktural dalam mewujudkan hak asasi manusia. Kesetaraan memastikan ketersediaan sumberdaya, kewajiban, dan pengaturan yang memungkinkan kesetaraan dalam akses, kesempatan, dan manfaat tanpa diskriminasi bagi perempuan dan kelompok marjinal. Keadaan tersebut hanya mungkin dinikmati, apabila dilaksanakan model kesetaraan melalui tindakan khusus sementara yang meniadakan ketidakberuntungan yang ada dan saling kait mengkait serta bersifat historis, dengan melarang tindakan dan pengaturan yang melanggengkan ketidakberuntungan tersebut. Keduanya dilaksanakan secara bersamaan, saling memperkuat satu sama lain, serta menunjukan kewajiban yang berbeda-beda untuk mencapai tujuan yang sama.

Kekerasan berbasis gender

Walaupun tidak terdapat pasal khusus dalam Konvensi mengenai kekerasan terhadap perempuan, Rekomendasi Umum 19 menganggap kekerasan terhadap perempuan sebagai bentuk diskriminasi gender yang berkaitan dengan berbagai ketentuan substantif Konvensi. Rekomendasi ini mendefinisikan kekerasan berbasis gender sebagai tindakan apapun yang "ditujukan kepada perempuan karena dia adalah perempuan" atau apapun yang "berdampak terhadap perempuan secara tidak proporsional."[46] Kekerasan semacam itu merupakan suatu bentuk diskriminasi gender karena berbeda dengan bentuk kekerasan pada umumnya – dalam niat, sifat dan konsekuensinya. Niat di balik kekerasan seperti itu, kejadian dan deskripsinya, juga dampak jangka pendek dan jangka panjangnya terhadap perempuan, merupakan dasar klasifikasi yang berbeda, yang mengharuskan adanya pemahaman khusus tentang masalah tersebut.

Hal ini mewajibkan setiap Negara Pihak untuk memahami dan mempunyai pengetahuan mengenai kekerasan berbasis gender serta mendisain langkah-tindak yang tepat untuk menanganinya. Respon yang netral gender terhadap kekerasan semacam itu hanya akan melanggengkan dan memperkuat diskriminasi, yang pada akhirnya hanya akan menimbulkan penderitaan yang lebih jauh, daripada mengatasinya melalui sistem peradilan. Sebagai contoh, tempat kerja yang tidak menganggap pelecehan seksual sebagai pelanggaran hanya akan mengaburkan adanya tekanan, permusuhan, dan penderitaan yang dialami perempuan, yang akhirnya mendorong perempuan memilih untuk berhenti bekerja. Hal seperti itu tidak hanya akan menghasilkan pengampunan bagi pelecehan seksual dan menyebabkan perempuan makin rentan terhadap kejahatan, tetapi juga akan memaksa perempuan untuk menyerah, dan dengan demikian mengurangi persamaan kesempatan kerja dan mendapat perlindungan yang sama dari kejahatan di tempat kerja.

Diskriminasi yang Saling Berkaitan dan Kompleks

Referensi dalam Konvensi dan Rekomendasi Umum serta Komentar Penutup mengenai kelompok-kelompok perempuan tertentu, seperti perempuan pedesaan, perempuan Dalit,[47] perempuan dengan HIV positif, perempuan dalam situasi konflik, perempuan yang diperdagangkan, perempuan dalam prostitusi dll. dengan jelas menunjukan bahwa Konvensi tidak menganggap perempuan sebagai suatu kesatuan yang seragam. Konvensi

---

[46] Rekomendasi Umum 19, Para 6.

[47] Concluding Comment to India's initial review (January 2000), at paras 75 and 76, Komite mendesak Pemerintah India untuk menegakan hukum mencegah tindak diskriminasi terhadap perempuan Dalit dan juga menyatakan keprihatinan tentang eksploitasi anak perempuan dalam prostitusi..

memahami bahwa gender terkait dengan identitas-identitas lain dari perempuan, juga dengan masing-masing konteksnya. Pengalaman diskriminasi perempuan berbeda-beda tergantung keistimewaan atau ketidakberuntungan yang dilekatkan pada identitas serta lingkungan mereka. Sebagai contoh, pengalaman seorang perempuan dari etnis minoritas dalam konteks urban yang multikultural akan berbeda dengan pengalaman perempuan yang sama dalam konteks lingkungan pedesaan dengan pembedaan kasta yang kental. Begitu juga halnya dengan kondisi seorang ibu kepala rumah tangga yang bekerja akan berbeda dengan pengalaman perempuan kaya yang berasal dari kasta tinggi. Konvensi memberikan perhatian pada keterkaitan setiap tindak diskriminasi dan mencari respon yang sesuai dengan kekhususan dari ketidakberuntungan itu, dan tidak menganut satu jenis solusi yang berlaku bagi semua perempuan. Pendekatan ini merupakan perpanjangan dari model persamaan substantif yang mendorong adanya respon yang didisain untuk memberikan hasil dalam setiap situasi diskriminasi yang berbeda-beda; dan tidak menjamin perlakuan yang sama bagi semua perempuan.

Budaya dan Hak-hak Perempuan

CEDAW bertujuan merubah norma hukum, pola sosial dan praktek-praktek budaya yang diskriminatif terhadap perempuan. Kebebasan budaya dan agama dijamin dalam traktat pokok hak asasi manusia, ICCPR dan ICESCR. CEDAW selangkah lebih maju dalam memberikan pandangan yang lebih kompleks tentang budaya. CEDAW bermaksud memecahkan permasalahan yang terkait dengan budaya dan kesetaraan bagi perempuan, tertutama melalui, walaupun tidak terbatas, pada Pasal 5.[48] Ketidakcocokan antara nilai-nilai kesetaraan bagi perempuan dan budaya terbukti dengan banyaknya reservasi terhadap CEDAW oleh Negara Pihak berkaitan dengan keragaman politik, regional dan budaya masing-masing. Mesir membuat reservasi terhadap Pasal 9 paragraf 2, mengenai hak perempuan yang sama berkaitan dengan kewarganegaraan anak-anaknya dengan dasar bahwa, ". . . biasanya ketika menikah dengan orang berkewarganegaraan asing seorang perempuan setuju bahwa anak-anaknya akan mengikuti kewarganegaraan suaminya." Deklarasi oleh India berkaitan dengan Pasal 16 (2) mengenai pencatatan perkawinan, dinyatakan bahwa penerapan Pasal ini tidak praktis di India yang memiliki keragaman budaya, adat kebiasaan, agama dan tingkat melek huruf yang rendah." Kuwait membuat reservasi terhadap Pasal 16(f) dengan alasan "pasal ini bertentangan dengan ketentuan hukum Sharia Islam, karena Islam merupakan agama resmi negara" Nigeria membuat reservasi *blanket* terhadap Pasal 5 paragraf (a) "berkaitan dengan perubahan pola sosial budaya dan perilaku laki-laki dan perempuan."

Dalam menyikapi kompleksitas dan kontradiksi dalam budaya, CEDAW dengan jelas menyatakan bahwa budaya tidak bersifat statis atau seragam. Budaya merupakan arena persaingan dan perbenturan berbagai kepentingan, sama seperti hukum modern. Beberapa memang adil-gender, tetapi yang lain masih usang dan diskriminatif. Budaya, lebih jauh lagi, seperti halnya hukum modern, merupakan satu sumber penentuan norma dan pengaturan perilaku. Apa yang ditentang oleh CEDAW, berkaitan dengan budaya atau hukum modern, adalah yang diskriminatif terhadap perempuan.

Dengan demikian, Konvensi mendudukan norma dan praktek pada standar kesetaraan dan nondiskriminasi terhadap perempuan. Pendekatan CEDAW dalam memecahkan konflik tersebut tidak selalu disetujui. Perbedaan pendekatan hukum dari Mahkamah Agung di India dan Vanuatu adalah contoh perbedaan kekuatan budaya terhadap perempuan dan pendekatan CEDAW. Dalam kasus Madhu Kishwar melawan Negara

[48] Pasal 5 Konvensi bermaksud merubah norma dan praktek diskriminatif yang bersumber dari aturan sosial atau budaya. Dengan demikian, tidak dimaksudkan menetang budaya *per se* tetapi praktek-praktek budaya yang diskriminatif terhadap perempuan..

Bagian Bihar,[49] Mahkamah Agung India menolak membatalkan suatu hukum adat tentang pewarisan yang diskriminatif terhadap perempuan dari suatu suku tertentu, walaupun dikatakan di dalam Undang Undang Dasar Negara bahwa persamaan merupakan hak mendasar. Namun, dalam kasus yang mirip, John Noel melawan Obed Toto,[50] Mahkamah Agung Vanuatu memutuskan bahwa prinsip persamaan dalam Undang Undang Dasar lebih kuat dibandingkan dengan hukum adat, jika antara keduanya terjadi pertentangan. Keputusan tersebut diambil walaupun terdapat ketentuan dalam Konstitusi yang menyatakan bahwa hukum adat digunakan dalam mengatasi perselisihan mengenai kepemilikan dan pemanfaatan lahan.

Indikatif dan tidak Konklusif

Mungkin unsur paling penting dari CEDAW adalah menempatkan tujuan kesetataraan bagi perempuan sebagai unsur utama. Pasal 23 Konvensi dengan jelas memberikan kewenangan untuk menggunakan undang-undang nasional maupun internasional untuk berada di atasnya, jika undang-undang tersebut "lebih kondusif bagi pencapaian kesetaraan" dibandingkan dengan CEDAW. Walaupun cakupan isu-isu substantifnya hanya ilustratif dan tidak menyeluruh, tetapi patut dicatat bahwa Konvensi dengan jelas memberikan prioritas pada perundangan lain yang mungkin lebih progresif. Konvensi didasarkan pada perhatian nyata terhadap kesetaraan dan keadilan bagi perempuan dan kenyataan dari sejarahnya sendiri – dimana konsensus dan kemajuan dicapai secara bertahap. Ini merupakan pengakuan bahwa gerakan kesetaraan bagi perempuan tidak mencapai puncaknya karena CEDAW tetapi bahwa Konvensi telah memberi warna dan mempercepat langkah-langkah perubahan.

Bila Pasal 23 membiarkan pelaksanaan persamaan tetap bersifat terbuka atau tidak terbatas, kerangka dasar CEDAW tetap jelas. Dalam hal ini, tujuan penghapusan diskriminasi melalui pendekatan kesetaraan korektif tidak dipertanyakan lagi, walaupun standar dan mekanisme lain yang mungkin lebih baik tetap mendapat tempat, sesuai dengan ketentuan pasal tersebut.

KESIMPULAN

Penandatanganan CEDAW pada tahun 1979 dan pemberlakuannya pada tahun 1981 hanya merupakan gagasan tentang pengakuan persamaan bagi perempuan. Diperlukan satu dasawarsa lagi bagi diterimanya dan deklarasi hak-hak perempuan sebagai hak asasi manusia oleh negara. Baru pada tahun 1993 hak asasi perempuan diterima sebagai "bagian yang tidak dapat dicabut/dibatalkan (*inalienable*), integral dan tidak dapat dipisahkan (*indivisible*) dari hak asasi manusia universal" yang "harus merupakan bagian integral kegiatan hak asasi manusia Perserikatan Bangsa Bangsa."[51]

Setiap tahap perkembangan merupakan kemenangan perempuan yang dicapai dengan susah payah: apakah itu diadopsinya CEDAW di tingkat global ataukah tantangan-tantangan implementasi domestik seperti ratifikasi oleh Negara Pihak, kerjasama dengan Negara Pihak dalam memenuhi kewajibannya, atau dipantau pelaksanaannya, sehingga

[49] (1996) 5 SCC 125, cited in A Digest of Case Law on the Human Rights of Women, 32-36 (Thailand: Asia Pacific Forum on Women Law and Development, 2003), 34.

[50] Case no. 18 of 1994, Supreme Court of Vanuatu, cited in A Digest of Case Law on the Human Rights of Women, 81-84 (Thailand: Asia Pacific Forum on Women Law and Development, 2003), 83.

[51] Vienna Declaration and Programme of Action (1993) UN GAOR, World Conference on Human Rights, 48th Session, 22nd Plenary meeting, UN Doc. AICONE. 157/24, in Arvonne S. Fraser, "Becoming Human: The Origin and Development of Women's Rights," in *Women, Gender and Human Rights: A Global Perspective*, ed. Marjorie Agosin, 15-64 (Jaipur: Rawat Publications, 2003).

dapat dilakukan telaah yang efektif oleh Komite CEDAW.

Disamping berbagai tantangan dalam implementasi CEDAW, tujuan penghapusan diskriminasi gender menghendaki perluasan Konvensi untuk dapat menjawab kondisi dan tantangan yang muncul – untuk memastikan bahwa Konvensi dapat secara dinamis memberikan respon pada berbagai realitas kehidupan perempuan. CEDAW berpotensi menjawab batasan-batasan baru dari diskriminasi gender. Dengan demikian, perjuangan di masa mendatang harus ditujukan untuk menggabungkan implementasi standar-standar yang ada dengan situasi-situasi yang dicakup CEDAW, sekaligus memperluas perspektif non-diskriminasi ke dalam konteks, permasalahan, dan isu-isu yang kontemporer. Mengkaitkan CEDAW dengan hak-hak seksualitas, konflik internal, pengungsi dalam negeri (*internally displaced persons*) merupakan beberapa masalah yang memerlukan perhatian khusus. Dalam hal ini, CEDAW tidak hanya merupakan kulminasi gerakan menuju persamaan bagi perempuan, tetapi juga merupakan awal dari suatu proses penerapan kerangka persamaan, pelibatan dan penjalinan solidaritas untuk menghadapi berbagai keprihatinan yang saling berkait yang merugikan perermpuan.

Lampiran

DAFTAR ISTILAH

Aksesi
Aksesi memiliki efek legal yang sama dengan ratifikasi. Aksesi berarti bahwa suatu negara menerima tawaran atau kesempatan untuk menjadi Negara Pihak dari suatu traktat setelah traktat diberlakukan. Ratifikasi dan aksesi sama-sama mewajibkan pemerintah untuk menerapkan kebijakan bagi pemenuhan tujuan-tujuan dari traktat sesuai dengan syarat-syarat yang digariskan dalam traktat.

CEDAW dan Komite
CEDAW, dalam publikasi ini, mengacu pada Konvensi; dan badan yang dibentuk berdasarkan Konvensi ini disebut Komite.

Deklarasi
Deklarasi adalah garis besar interpretasi atas suatu Pasal tertentu oleh Negara yang menyatakannya, dan dengan demikian hanya terikat pada interpretasi tersebut. Tidak seperti reservasi, deklarasi hanya memperjelas posisi Negara tersbut dan tidak berarti menolak atau merubah efek legal suatu traktat.

De Jure* dan *De Facto
Kewajiban adanya hasil/manfaat ditegaskan dalam Pasal 4 yang merupakan inti keterkaitan antara tindakan khusus 'sementara' atau tindakan afirmasi dengan kesetaraan '*de facto*'.

De jure mengacu pada apa yang dikandung dalam hukum tertulis sementara *de facto* mengacu pada apa yang terjadi secara faktual atau dalam kenyataan. Bagi CEDAW, hasil atau kenyataan merupakan ukuran nyata capaian suatu negara.

Hukum Domestik/Nasional
Hukum domestik/hukum nasional adalah hukum yang berlaku di suatu negara. Walaupun secara nasional biasa disebut dengan Hukum Nasional, dalam konteks Hukum Internasional biasanya disebut *Municipal Law*.

Kewajiban Negatif
Kewajiban negatif berarti bahwa negara tidak memiliki hak untuk mengganggu wilayah kebebasan pribadi. Dengan kata lain, hak ini berfungsi sebagai perlindungan bagi individu terhadap pemaksaan kehendak oleh kekuatan Negara. Hak atas kebebasan memilih keyakinan tertentu atau mengemukakan pendapat merupakan contoh kewajiban negatif.

Protokol Opsional
Protokol Opsional merupakan traktat pendukung yang keberadaanya merupakan tambahan bagi traktat 'induk'. Protokol Opsional dapat diratifikasi oleh Negara yang sudah meratifikasi traktat induk. Protokol Opsional CEDAW, jika diratifikasi oleh suatu Negara Pihak, memberikan dua prosedur tambahan kepada Komite untuk memonitor kewajiban Negara berkaitan dengan Konvensi – yaitu untuk memeriksa pengaduan oleh individu dan melakukan penyelidikan atas pelanggaran berat dan sistematik. Pada dasarnya, Protokol Opsional memperluas kewenangan Komite di luar kewenangan melakukan telaahan berkala dari setiap Negara Pihak, untuk menyelidiki dan memeriksa komunikasi dan laporan pelanggaran. Dengan demikian, Protokol Opsional menyediakan akses langsung kepada Komite bagi setiap individu.

Kewajiban Positif
Kewajiban positif merupakan kewajiban Negara untuk menjamin kebutuhan-kebutuhan dasar tertentu. Dengan demikian, kewajiban tersebut merupakan hak seseorang terhadap kesejahteraan material, sosial dan budaya yang memerlukan investasi sumber daya. Hak untuk memperoleh standar hidup yang layak bagi kesehatan dan kesejahteraan seseorang dan keluarganya merupakan salah satu contoh kewajiban positif.

Ratifikasi
Ratifikasi merupakan tindakan yang dilakukan Negara yang memberikan persetujuan tertulis untuk menyatakan terikat pada suatu traktat. Bila ratifikasi sudah dilakukan, maka negara bersangkutan resmi menjadi peserta traktat, biasanya disebut 'Negara Pihak'. Jumlah minimal ratifikasi merupakan hal penting yang mendasari 'pemberlakuan' suatu traktat. CEDAW mensyaratkan minimal 20 negara yang meratifikasi sebelum dapat diberlakukan [pasal 27].

Reservasi
Reservasi merupakan deklarasi formal bahwa Negara tidak terikat pada bagian tertentu dari traktat; reservasi dapat dilakukan dengan catatan bahwa hal itu tidak bertentangan dengan maksud dan tujuan Konvensi.

Tandatangan/Penandatanganan

Penandatanganan mewajibkan pemerintah untuk tidak melakukan hal/tindakanyang bertentangan dengan prinsip-prinsip yang ditentukan dalam pasal-pasal khusus Konvensi tetapi tidak secara khusus mengharuskannya untuk melaksanakan Konvensi. Penandatanganan memberikan kesempatan kepada negara untuk mempelajari sejauh mana suatu traktat konsisten atau sama dengan hukum domestik/nasional, serta untuk mengetahui besarnya kerja yang harus dilakukan setelah ratifikasi.

Negara Pihak
Negara Pihak merupakan Pemerintah yang meratifikasi Konvensi.

Komite
Komite dibentuk berdasarkan Pasal 17 CEDAW untuk memonitor pelaksanaan Konvensi. Komite terdiri dari 23 orang ahli yang diusulkan dan dipilih oleh Negara Pihak. Mereka bertugas dalam kapasitas pribadi dan bukan sebagai wakil Pemerintah. Mereka berasal dari berbagai latarbelakang disiplin, dan mereka merupakan orang-orang dengan "memiliki moral dan kompetensi yang tinggi dalam bidang yang dicakup Konvensi." Pemilihan anggota Komite didasarkan atas pertimbangan sebaran geografis dan keterwakilan beragam budaya dan sistem hukum. Mereka bertugas selama empat tahun dan dapat dipilih kembali. Pergantian setengah dari jumlah anggota Komite dilakukan setiap dua tahun.

Traktat
Traktat, dalam makna yang paling umum, merupakan instrumen legal yang ditandatangani oleh negara atau organisasi internasional yang memiliki wewenang untuk membuat traktat. Traktat merupakan bentuk hukum internasional yang paling mengikat. Sebagai bagian dari Hukum Internasional, adalah Negara dan bukan individu yang menjadi pihak darinya. Traktat juga disebut dengan Konvensi atau Kovenan.

LAMPIRAN

KONVENSI PENGHAPUSAN SEGALA BENTUK DISKRIMINASI TERHADAP PEREMPUAN

Negara-negara Pihak pada Konvensi yang sekarang ini,
Memperhatikan bahwa Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa menguatkan lagi keyakinan atas hak-hak azasi manusia, atas martabat dan nilai pribadi manusia, dan atas persamaan hak antara laki-laki dan perempuan.

Memperhatikan bahwa Deklarasi Universal tentang Hak Azasi Manusia menegaskan azas mengenai tidak dapat diterimanya diskriminasi dan menyatakan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan sama dalam martabat dan hak, dan bahwa tiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang dimuat di dalamnya, tanpa perbedaan apapun, termasuk perbedaan berdasarkan jenis kelamin.

Memperhatikan bahwa Negara-negara Pihak pada perjanjian-perjanjian internasional mengenai Hak Azasi Manusia berkewajiban untuk menjamin hak yang sama antara laki-laki dan perempuan untuk menikmati semua hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik.

Mempertimbangkan konvensi-konvensi internasional yang ditanda-tangani di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan badan-badan khususnya, yang menganjurkan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan.

Memperhatikan juga resolusi-resolusi, deklarasi-deklarasi dan rekomendasi-rekomendasi yang disetujui oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dan badan-badan khususnya yang menganjurkan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan,

Namun demikian sangat memprihatinkan bahwa meskipun adanya bermacam-macam dokumen tersebut, namun diskriminasi yang luas terhadap perempuan masih tetap ada,

Mengingat bahwa diskriminasi terhadap perempuan melanggar azas persamaan hak dan rasa hormat terhadap martabat manusia, merupakan halangan bagi partisipasi perempuan, atas dasar persamaan dengan laki-laki dalam kehidupan politik, sosial, ekonomi dan budaya negara-negara mereka. Hal ini menghambat perkembangan kemakmuran masyarakat dan menambah sukarnya perkembangan sepenuhnya dari potensi kaum perempuan dalam pengabdiannya terhadap negara-negara mereka dan terhadap umat manusia,

Memprihatinkan bahwa dalam situasi-situasi kemiskinan, perempuan yang paling sedikit mendapat kesempatan untuk memperoleh makanan, pemeliharaan kesehatan, pendidikan, pelatihan, maupun untuk memperoleh kesempatan kerja dan lain-lain kebutuhan,

Yakin bahwa dengan terbentuknya tata ekonomi internasional yang baru, berdasarkan pemerataan dan keadilan, akan memberi sumbangan yang berarti pada peningkatan persamaan antara lelaki dan perempuan.

Menekankan bahwa penghapusan apartheid, penghapusan semua bentuk rasisme, diskriminasi rasial, kolonialisme, neo-kolonialisme, agresi, pendudukan dan dominasi serta campur tangan asing dalam urusan dalam negeri Negara adalah penting, untuk dapat menikmati sepenuhnya hak-hak laki-laki dan perempuan.

Menegaskan bahwa memperkuat perdamaian dan keamanan internasional, pengendoran ketegangan-ketegangan internasional, kerjasama timbal-balik di antara semua negara, terlepas dari sistem sosial dan ekonomi mereka, perlucutan senjata secara umum dan menyeluruh, dan khususnya perlucutan senjata nuklir di bawah pengawasan internasional yang ketat dan efektif, penegasan azas-azas keadilan, persamaan dan manfaat bersama dalam hubungan antar negara, realisasi hak bangsa-bangsa yang berada di bawah dominasi asing, dominasi kolonial pendudukan asing untuk menentukan nasib sendiri dan kemerdekaannya, maupun menghormati kedaulatan nasional dan keutuhan wilayah, akan meningkatkan kemajuan sosial dan pembangunan, yang dampaknya akan menunjang tercapainya persamaan sepenuhnya antara laki-laki dan perempuan.

Yakin bahwa pembangunan menyeluruh dan selengkapnya suatu negara, kesejahteraan dunia dan usaha perdamaian menghendaki partisipasi maksimal kaum perempuan atas dasar persamaan dengan kaum laki-laki di segala lapangan.

Mengingatkan kembali sumbangan besar perempuan terhadap kesejahteraan keluarga dan pembangunan masyarakat yang selama ini belum sepenuhnya diakui, arti sosial dari kehamilan dan peranan kedua orangtua dalam keluarga dalam membesarkan anak-anak, dan menyadari bahwa peranan perempuan dalam memperoleh keturunan hendaknya jangan menjadi dasar diskriminasi, akan tetapi bahwa membesarkan anak-anak menghendaki pembagian tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan dan masyarakat sebagai keseluruhan.

Menyadari bahwa diperlukan perubahan pada peranan tradisional laki-laki maupun peranan perempuan dalam masyarakat dan dalam keluarga, untuk mencapai persamaan sepenuhnya antara laki-laki dan perempuan,

Bertekad untuk melaksanakan azas-azas yang tercantum dalam Deklarasi mengenai Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan, dan untuk itu membuat peraturan yang diperlukan untuk menghapus diskriminasi seperti itu dalam segala bentuk dan perwujudannya,

Telah sepakat mengenai hal-hal sebagai berikut:

BAGIAN I

PASAL 1

Untuk tujuan Konvensi yang sekarang ini, istilah ’diskriminasi terhadap perempuan” berarti setiap pembedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk mengurangi atau menghapuskan

pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak-hak azasi 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.

PASAL 2

Negara-negara Pihak mengutuk diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuknya dan bersepakat untuk menjalankan dengan segala cara yang tepat dan tanpa ditunda-tunda, kebijakan menghapus diskriminasi terhadap perempuan, dan untuk tujuan ini berusaha:

(a) Mencantumkan azas persamaan antara laki-laki dan perempuan dalam Undang-undang Dasar nasional mereka atau perundang-undangan yang tepat lainnya jika belum termasuk di dalamnya, dan untuk menjamin realisasi praktis dari azas ini, melalui hukum dan cara-cara lain yang tepat;
(b) Membuat peraturan perundang-undangan yang tepat dan peraturan-peraturan lainnya termasik sanksi-sanksinya di mana perlu, melarang semua diskriminasi terhadap perempuan;
(c) Menegakkan perlindungan hukum terhadap hak-hak perempuan atas dasar yang sama dengan laki-laki dan untuk menjamin melalui peradilan nasional yang kompeten dan badan-badan pemerintah lainnya, perlindungan perempuan yang efektif terhadap setiap tindakan diskriminasi;
(d) Tidak melakukan suatu tindakan atau praktek diskriminasi terhadap perempuan, dan untuk menjamin bahwa pejabat-pejabat pemerintah dan lembaga-lembaga negara akan bertindak sesuai dengan kewajiban tersebut;
(e) Melakukan langkah-tindak yang tepat untuk menghapus perlakuan diskriminasi terhadap perempuan oleh tiap orang, organisasi atau perusahaan;
(f) Melakukan langkah-tindak yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang, untuk mengubah dan menghapuskan undang-undang, peraturan-peraturan, kebiasaan-kebiasaan dan praktek-praktek yang diskriminatif terhadap perempuan;
(g) Mencabut semua ketentuan pidana nasional yang diskriminatif terhadap perempuan.

PASAL 3

Negara-negara Pihak melakukan langkah-tindak 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 azasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok atas dasar persamaan dengan laki-laki.

PASAL 4

1. Pembuatan peraturan-peraturan dan melakukan tindakan khusus sementara oleh Negara-negara Pihak yang ditujukan untuk mempercepat persamaan ”de facto” antara laki-laki dan perempuan, tidak dianggap sebagai diskriminasi seperti ditegaskan dalam Konvensi yang sekarang ini, dan sama sekali tidak harus membawa konsekuensi mempertahankan norma-norma yang tidak sama atau terpisah, maka peraturan-peraturan dan tindakan tersebut wajib dihentikan jika tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.
2. Pembuatan peraturan-peraturan dan mengambil tindakan khusus oleh Negara-negara Pihak, termasuk langkah-tindak yang dimuat dalam Konvensi yang

sekarang ini, yang ditujukan untuk melindungi kehamilan, tidak dianggap sebagai diskriminasi.

PASAL 5
Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat:
(a) 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 atau superioritas salah satu jenis kelamin atau berdasar peranan stereotip bagi laki-laki dan perempuan;
(b) untuk menjamin bahwa pendidikan keluarga melalui pengertian yang tepat mengenai kehamilan sebagai fungsi sosial dan pengakuan tanggung jawab bersama laki-laki dan perempuan dalam membesarkan anak-anak mereka, maka kepentingan anak-anak adalah pertimbangan utama dalam segala hal.

PASAL 6
Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat, termasuk pembuatan peraturan perundang-undangan, untuk memberantas segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi pelacuran.

BAGIAN II

PASAL 7
Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam kehidupan politik dan kehidupan publik di negaranya, khususnya menjamin bagi perempuan atas dasar persamaan dengan lelaki, hak:
(a) untuk memilih dalam semua pemilihan umum dan referendum publik, dan dipilih untuk duduk dalam lembaga/badan perwakilan;
(b) untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan pemerintah dan implementasinya, memegang jabatan dalam pemerintahan dan melaksanakan segala fungsi pemerintahan di semua tingkat;
(c) untuk berpartisipasi dalam organisasi-organisasi dan perkumpulan-perkumpulan non-pemerintah yang berhubungan dengan kehidupan masyarakat dan politik negara.

PASAL 8
Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat untuk menjamin bagi perempuan, berdasarkan persyaratan yang sama dengan laki-laki dan tanpa diskriminasi, mendapat kesempatan untuk mewakili pemerintah mereka pada tingkat internasional dan untuk berpartisipasi dalam pekerjaan organisasi-organisasi internasional.

PASAL 9
1. Negara-negara Pihak wajib memberi kepada perempuan hak yang sama dengan laki-laki untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarga-negaraannya. Negara-negara Pihak terutama wajib menjamin bahwa perkawinan dengan orang asing maupun perubahan kewarga-negaraan oleh suami selama perkawinan tidak secara otomatis mengubah kewarga-negaraan isteri,

menjadikannya tidak berkewarga-negaraan atau memaksakan kewarga-negaraan suaminya kepadanya.

2. Negara-negara Pihak wajib memberi kepada perempuan hak yang sama dengan laki-laki berkenaan dengan kewarga-negaraan anak-anak mereka.

BAGIAN III

PASAL 10

Negara-negara Pihak wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan guna menjamin mereka hak-hak yang sama dengan laki-laki di bidang pendidikan, khususnya guna menjamin persamaan antara laki-laki dan perempuan:

(a) Persyaratan yang sama untuk bimbingan karir dan keahlian, untuk kesempatan mengikuti pendidikan dan memperoleh ijazah dalam semua jenis lembaga pendidikan dan segala tingkatan baik di daerah pedesaan maupun perkotaan; Persamaan ini wajib dijamin baik dalam pendidikan taman kanak-kanak, umum, teknik, serta dalam pendidikan keahlian teknik tinggi, maupun dalam segala macam jenis pelatihan kejuruan;

(b) Ikut serta pada kurikulum yang sama, ujian yang sama, staf pengajar dengan standar kualifikasi yang sama, serta gedung dan peralatan sekolah yang berkualitas sama;

(c) Menghapus tiap konsep yang stereotip mengenai peranan laki-laki dan perempuan di segala tingkat dan dalam segala bentuk pendidikan dengan menganjurkan ko-edukasi dan lain-lain jenis pendidikan yang akan membantu untuk mencapai tujuan ini, khususnya dengan merevisi buku wajib dan program-program sekolah serta penyesuaian metode mengajar;

(d) Kesempatan yang sama untuk mendapat manfaat dari beasiswa dan lain-lain dana pendidikan;

(e) Kesempatan yang sama untuk ikut serta dalam program pendidikan yang bekelanjutan, termasuk program pendidikan orang dewasa dan pemberantasan buta huruf fungsional, khususnya program-program yang ditujukan pada pengurangan sedini mungkin tiap kesenjangan dalam pendidikan yang ada antara laki-laki dan perempuan;

(f) Mengurangi angka putus sekolah pelajar puteri dan menyelenggarakan program untuk anak-anak perempuan dan perempuan dewasa yang sebelum waktunya meninggalkan sekolah;

(g) Kesempatan yang sama untuk berpartisipasi secara aktif dalam olahraga dan pendidikan jasmani;

(h) Memperoleh penerangan edukatif khusus untuk membantu menjamin kesehatan dan kesejahteraan keluarga, termasuk penerangan dan nasehat mengenai keluarga berencana.

PASAL 11

1. Negara-negara Pihak wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di lapangan kerja guna menjamin hak-hak yang sama atas dasar persamaan antara lelaki dan perempuan, khususnya

(a) Hak untuk bekerja sebagai hak azasi manusia;

(b) Hak atas kesempatan kerja yang sama, termasuk penerapan kriteria seleksi yang sama dalam penerimaan pegawai;

(c) Hak untuk memilih dengan bebas profesi dan pekerjaan, hak untuk kenaikan pangkat, jaminan kerja dan semua tunjangan serta fasilitas kerja, hak untuk memperoleh pelatihan kejuruan dan pelatihan ulang termasuk masa kerja sebagai magang, pelatihan kejuruan lanjutan dan pelatihan ulang lanjutan;
(d) Hak untuk menerima upah yang sama, termasuk tunjangan-tunjangan, baik untuk perlakuan yang sama sehubungan dengan pekerjaan yang sama nilainya, maupun persamaan perlakuan dalam penilaian kualitas pekerjaan;
(e) Hak atas jaminan sosial, khususnya dalam hal pensiun, pengangguran, sakit, cacat, lanjut usia, serta lain-lain ketidak-mampuan untuk bekerja, hak atas masa cuti yang dibayar;
(f) Hak atas perlindungan kesehatan dan keselamatan kerja, termasuk usaha perlindungan terhadap fungsi reproduksi;

2. Untuk mencegah diskriminasi terhadap perempuan atas dasar perkawinan atau kehamilan dan untuk menjamin hak efektif mereka untuk bekerja, negara-negara pihak wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat:
(a) Untuk melarang, dengan dikenakan sanksi, pemecatan atas dasar kehamilan atau cuti hamil dan diskriminasi dalam pemberhentian atas dasar status perkawinan;
(b) Untuk mengadakan peraturan cuti hamil dengan bayaran atau dengan tunjangan sosial yang sebanding tanpa kehilangan pekerjaan semula.
(c) Untuk menganjurkan pengadaan pelayanan sosial yang perlu guna memungkinkan para orangtua menggabungkan kewajiban-kewajiban keluarga dengan tanggung jawab pekerjaan dan partisipasi dlam kehidupan masyarakat, khususnya dengan meningkatkan pembentukan dan pengembangan suatu jaringan tempat-tempat penitipan anak;
(d) Untuk memberi perlindungan khusus kepada kaum perempuan selama kehamilan pada jenis pekerjaan yang terbukti berbahaya bagi mereka;

3. Perundang-undangan yang bersifat melindungi sehubungan dengan hal-hal yang tercakup dalam pasal ini wajib ditinjau kembali secara berkala berdasar ilmu pengetahuan dan teknologi, serta direvisi, dicabut atau diperluas menurut keperluan.

PASAL 12
1. Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di bidang pemeliharaan kesehatan dan untuk menjamin diperolehnya pelayanan kesehatan termasuk pelayanan yang berhubungan dengan keluarga berencana, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan,
2. Sekalipun terdapat ketentuan pada ayat 1) ini, Negara-negara Pihak wajib menjamin kepada perempuan untuk mendapat pelayanan yang layak berkaitan dengan kehamilan, persalinan dan masa sesudah persalinan, dengan memberikan pelayanan cuma-cuma di mana perlu, serta pemberian makanan bergizi yang cukup selama kehamilan dan masa menyusui.

PASAL 13
Negara-negara Pihak wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di lain-lain bidang kehidupan ekonomi dan sosial untuk menjamin hak-hak yang sama, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan, khususnya:

(a) Hak atas tunjangan keluarga;
(b) Hak atas pinjaman bank, agunan dan lain-lain bentuk kredit permodalan;
(c) Hak untuk ikut serta dalam kegiatan-kegiatan rekreasi, olah raga dan semua kehidupan kebudayaan.

PASAL 14

1. Negara-negara Pihak wajib memperhatikan masalah-masalah khusus yang dihadapi oleh perempuan di daerah pedesaan dan peranan yang dimainkan perempuan pedesaan dalam kelangsungan hidup keluarga mereka di bidang ekonomi, termasuk pekerjaan mereka pada sektor ekonomi tidak dinilai dengan uang, dan wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menjamin pelaksanaan ketentuan-ketentuan Konvensi ini bagi perempuan di daerah pedesaan.
2. Negara-negara Pihak wajib membuat langkah-tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di daerah pedesaan, dan menjamin bahwa mereka ikut serta dalam dan menikmati manfaat dari pembangunan pedesaan atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan, khususnya menjamin kepada perempuan pedesaan hak:

(a) Untuk berpartisipasi dalam perluasan dan implementasi perencaan pembangunan di semua tingkat;
(b) Untuk memperoleh fasiltias pemeliharaan kesehatan yang memadai, termasuk penerangan, penyuluhan dan pelayanan dalam keluarga berencana;
(c) Untuk mendapat manfaat langsung dari program jaminan sosial;
(d) Untuk memperoleh segala jenis pelatihan dan pendidikan, baik formal maupun non-formal, termasuk yang berhubungan dengan pemberantasan buta huruf fungsional, serta manfaat semua pelayanan masyarakat dan pelayanan penyuluhan guna meningkatkan ketrampilan teknik mereka;
(e) Untuk membentuk kelompok-kelompok swadaya dan koperasi supaya memperoleh peluang yang sama terhadap kesempatan-kesempatan ekonomi melalui kerja dan kewiraswastaan;
(f) Untuk berpartisipasi dalam semua kegiatan masyarakat;
(g) Untuk dapat memperoleh kredit dan pinjaman pertanian, fasilitas pemasaran, teknologi tepat-guna, serta perlakuan sama pada *landreform* dan urusan-urusan pertanahan termasuk pengaturan-pengaturan tanah pemukiman;
(h) Untuk menikmati kondisi hidup yang memadai, terutama yang berhubungan dengan perumahan, sanitasi, penyediaan listrik dan air, pengangkutan dan komunikasi.

BAGIAN 1V

PASAL 15

1. Negara-negara Pihak wajib memberikan kepada perempuan persamaan hak dengan laki-laki di muka hukum.
2. Negara-negara Pihak wajib memberikan kepada perempuan dalam urusan-urusan sipil kecakapan hukum yang sama dengan laki-laki dan kesempatan yang sama untuk menjalankan kecakapan tersebut, khususnya agar memberikan kepada perempuan hak-hak yang sama untuk menanda-tangani kontrak-kontrak dan untuk mengurus harta benda, serta wajib memberi mereka perlakuan yang sama pada semua tingkatan prosedur di muka hakim dan peradilan.

3. Negara-negara Pihak bersepakat bahwa semua kontrak dan semua dokumen yang mempunyai kekuatan hukum yang ditujukan kepada pembatasan kecakapan hukum bagi perempuan, wajib dianggap batal dan tidak berlaku menurut hukum (*null and void*).
4. Negara-negara Pihak wajib memberikan kepada laki-laki dan perempuan hak-hak yang sama berkenaan dengan hukum yang berhubungan dengan mobilitas orang-orang dan kebebasan untuk memilih tempat tinggal dan domisili mereka.

PASAL 16

1. Negara-negara Pihak wajib melakukan langkah-tindak yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam semua urusan yang berhubungan dengan perkawinan dan hubungan keluarga atas dasar persamaan antara lelaki dan perempuan, dan khususnya akan menjamin:

a) Hak yang sama untuk memasuki jenjang perkawinan;
b) Hak yang sama untuk memilih suami secara bebas dan untuk memasuki jenjang perkawinan hanya dengan persetujuan yang bebas dan sepenuhnya;
c) Hak dan tanggung jawab yang sama selama perkawinan dan pada pemutusan perkawinan;
d) Hak dan tanggungjawab yang sama sebagai orangtua, terlepas dari status kawin mereka, dalam urusan-urusan yang berhubungan dengan anak-anak mereka. Dalam semua kasus, kepentingan anak-anaklah yang wajib diutamakan;
e) Hak yang sama untuk menentukan secara bebas dan bertanggungjawab jumlah dan penjarakan kelahiran anak-anak mereka serta untuk memperoleh penerangan, pendidikan dan sarana-sarana untuk memungkinkan mereka menggunakan hak-hak ini;
f) Hak dan tanggungjawab yang sama berkenaan dengan perwalian, pemeliharaan, pengawasan dan pengangkatan anak atau lembaga-lembaga yang sejenis di mana konsep-konsep ini ada dalam perundang-undangan nasional, dalam semua kasus kepentingan anak-anaklah yang wajib diutamakan;
g) Hak pribadi yang sama sebagai suami isteri bertalian dengan pemilikan, perolehan, pengelolaan, administrasi, penikmatan dan memindah-tangankan harta benda, baik secara cuma-cuma maupun dengan penggantian berupa uang.

2. Pertunangan dan perkawinan seorang anak tidak akan mempunyai akibat hukum dan semua tindakan yang perlu, termasuk perundang-undangan, wajib diambil untuk menetapkan usia minimum untuk kawin dan untuk mewajibkan pendaftaran perkawinan di kantor pencatatan yang resmi.

BAGIAN V

PASAL 17

1. Untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dalam implementasi Konvensi yang sekarang ini, dibentuk suatu Komite Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan (selanjutnya disebut Komite). Pada waktu Konvensi ini mulai berlaku, Komite terdiri dari delapan belas orang dan setelah Konvensi ini diratifikasi atau dilakukan aksesi oleh Negara Pihak ketiga puluh lima, terdiri dari dua puluh tiga orang ahli yang bermartabat tinggi dan kompeten di bidang yang dicakup oleh Konvensi ini. Ahli-ahli ini akan dipilih oleh Negara-negara Pihak di antara warga

negaranya dan bertindak dalam kapasitas pribadi mereka, dengan mempertimbangkan pembagian geografi yang adil dan terwakilinya berbagai bentuk peradaban dan sistem hukum.

2. Anggota-anggota Komite dipilih dengan jalan pemungutan suara secara rahasia dari daftar nama orang-orang yang dicalonkan oleh Negara-negara Pihak. Setiap negara pihak mencalonkan seorang di antara warga negaranya sendiri.
3. Pemilihan pertama diadakan enam bulan setelah tanggal mulai berlakunya Konvensi. Sekurang-kurangnya tiga bulan sebelum tanggal setiap pemilihan, Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-bangsa mengirim surat kepada Negara-negara Pihak, mengundang mereka untuk mengajukan pencalonan mereka dalam waktu dua bulan. Sekretaris Jendral mempersiapkan daftar menurut urutan dari semua orang yang dicalonkan itu, dengan mencantumkan nama Negara Pihak yang telah mencalonkan mereka, dan menyampaikan daftar itu kepada Negara Pihak;
4. Pemilihan para anggota Komite diadakan pada suatu rapat antar Negara-negara Pihak yang diundang oleh Sekretaris Jendral di Markas Besar Perserikatan Bangsa-bangsa. Pada rapat tersebut, dua per tiga dari jumlah Negara Pihak merupakan kuorum. Yang terpilih untuk menjadi anggota Komite adalah calon-calon yang memperoleh jumlah suara terbesar dan mayoritas mutlak dari suara para wakil Negara-negara Pihak yang hadir yang memberikan suara.
5. Para anggota Komite dipilih untuk masa jabatan empat tahun. Namun masa jabatan sembilan orang anggota yang dipilih pada pemilihan pertama habis waktunya setelah dua tahun; segera setelah pemilihan pertama, nama-nama ke sembilan anggota ini dipilih melalui undian oleh Ketua Komite.
6. Pemilihan lima orang anggota Komite tambahan diadakan sesuai dengan Ketentuan ayat 2, 3 dan 4 pasal ini, setelah ratifikasi atau aksesi yang ke tiga puluh lima. Masa jabatan dua orang di antara anggota-anggota tambahan yang dipilih pada kesempatan ini habis waktunya setelah dua tahun; nama-nama kedua anggota ini dipilih melalui undian oleh Ketua Komite.
7. Untuk mengisi lowongan yang timbul secara insidentil, Negara-negara Pihak yang ahlinya berhenti berfungsi sebagai anggota Komita, menunjuk ahli lain dari antara warga negaranya yang harus disetujui oleh Komite.
8. Anggota Komite dengan persetujuan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa, akan menerima tunjangan-tunjangan dari sumber-sumber Perserikatan Bangsa-bangsa menurut syarat-syarat seperti yang ditentukan oleh Majelis, dengan mempertimbangkan pentingnya tanggungjawab Komite.
9. Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa menyediakan pegawai-pegawai dan fasilitas yang diperlukan bagi pelaksanaan efektif fungsi-fungsi Komite menurut Konvensi ini.

PASAL 18

1. Negara-negara Pihak akan menyampaikan kepada Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa, untuk dipertimbangkan oleh Komite laporan mengenai langkah-tindak legislatif, judikatif, administratif atau langkah-langkah lain yang telah diambil untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dari Konvensi yang sekarang ini dan laporan mengenai kemajuan yang dicapai:

(a) Dalam satu tahun setelah mulai berlaku untuk negara yang bersangkutan; dan
(b) Sesudah itu sekurang-kurangnya tiap empat tahun dan selanjutnya sewaktu-waktu sesuai permintaan Komite.

2. Laporan dapat memuat faktor dan kesulitan yang mempengaruhi tingkat pelaksanaan kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam Konvensi ini.

PASAL 19
1. Komite wajib membuat peraturan-peraturan prosedurnya sendiri.
2. Komite wajib memilih pejabat-pejabatnya untuk masa jabatan dua tahun.

PASAL 20
1. Komite wajib mengadakan pertemuan tiap tahun untuk jangka waktu tidak lebih dari dua minggu guna mempertimbangkan laporan-laporan yang diajukan sesuai dengan Pasal 18 Konvensi ini.
2. Pertemuan Komite tersebut pada ayat 1 diadakan di Markas Besar Perserikatan Bangsa-Bangsa atau di tempat lain sesuai dengan keputusan Komite.

PASAL 21
1. Komite, melalui Dewan Ekonomi dan Sosial, setiap tahun wajib melapor kepada Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa mengenai kegiatannya serta dapat memberi saran-saran dan rekomendasi umum berdasarkan pengkajian laporan-laporan dan keterangan yang diterima dari Negara-negara Pihak. Saran-saran dan rekomendasi umum tersebut wajib dimasukkan dalam laporan Komite bersama-sama dengan tanggapan, jika ada, dari Negara-negara Pihak.
2. Sekretaris Jendral wajib mengirim laporan-laporan Komite kepada Komisi Kedudukan Perempuan, untuk diketahui.

PASAL 22
Badan-badan khusus Perserikatan Bangsa-bangsa berhak untuk diwakili sesuai dengan lingkup kegiatan mereka pada waktu dipertimbangkannya pelaksanaan ketentuan-ketentuan Konvensi ini. Komite dapat meminta badan-badan khusus tersebut untuk menyampaikan laporannya mengenai pelaksanaan Konvensi yang termasuk lingkup kegiatan mereka.

BAGIAN VI

PASAL 23
Apapaun dalam Konvensi ini tidak akan mempengaruhi ketentuan manapun yang lebih baik bagi tercapainya persamaan antara lelaki dan perempuan yang mungkin terdapat:
(a) Dalam perundang-undangan suatu Negara Pihak; atau
(b) Dalam Konvensi, perjanjian atau persetujuan internasional manapun yang berlaku bagi negara itu.

PASAL 24
Negara-negara Pihak mengusahakan untuk mengambil segala langkah-tindak yang perlu pada tingkat nasional yang ditujukan pada tercapainya perwujudan sepenuhnya dari hak-hak yang diakui dalam Konvensi ini.

PASAL 25
1. Konvensi ini terbuka untuk penanda-tanganan oleh semua negara.

2. Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa ditunjuk sebagai penyimpan Konvensi ini.
3. Konvensi ini perlu diratifikasi. Instrumen-instrumen ratifikasi disimpan pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-bangsa.
4. Konvensi ini terbuka untuk aksesi oleh semua negara. Aksesi berlaku dengan penyimpanan instrumen aksesi pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa.

PASAL 26

1. Permintaan untuk merevisi Konvensi ini dapat diajukan sewaktu-waktu oleh setiap Negara Pihak dengan pemberi-tahuan tertulis yang dialamatkan kepada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-bangsa.
2. Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa apabila perlu menentukan langkah-langkah yang akan diambil bertalian dengan permintaan tersebut.

PASAL 27

1. Konvensi ini mulai berlaku pada hari ketiga puluh setelah tanggal disimpannya instrumen ratifikasi atau instrumen aksesi yang kedua puluh pada Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa.
2. Bagi setiap Negara yang meratifikasi Konvensi ini atau yang melakukan aksesi setelah penyimpanan instrumen ratifikasi atau instrumen aksesi yang kedua puluh, Konvensi ini mulai berlaku pada hari ketiga puluh setelah tanggal disimpannya instrumen ratifikasi atau instrumen aksesinya sendiri.

PASAL 28

1. Sekretaris Jendral Perserikatan Bangsa-Bangsa menerima dan mengedarkan kepada semua negara naskah keberatan-keberatan yang dibuat oleh negara-negara pada waktu ratifikasi atau aksesi.
2. Keberatan yang bertentangan dengan sasaran dan tujuan Konvensi ini tidak diijinkan.
3. Pernyataan keberatan sewaktu-waktu dapat ditarik kembali dengan memberi-tahukannya kepada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-bangsa yang kemudian memberi-tahukan hal tersebut kepada semua negara. Pemberitahuan tersebut mulai berlaku pada tanggal diterimanya pemberitahuan itu.

PASAL 29

1. Setiap perselisihan antara dua atau lebih Negara Pihak mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi ini yang tidak diselesaikan melalui perundingan, diajukan untuk arbitrasi atas permohonan salah satu di antara negara-negara tersebut. Jika dalam enam bulan sejak tanggal permohonan untuk arbitrase pihak-pihak tidak dapat bersepakat mengenai penyelenggaraan arbitrase itu, salah satu dari pihak-pihak tersebut dapat menyerahkan perselisihan itu kepada Mahkamah Internasional melalui permohonan yang sesuai dengan Peraturan Mahkamah itu.
2. Setiap Negara Pihak pada waktu penanda-tanganan atau ratifikasi Konvensi ini atau pada waktu aksesi dapat menyatakan bahwa Negara Pihak itu tidak menganggap dirinya terikat oleh ayat 1 pasal ini. Negara-negara Pihak lain tidak akan terikat oleh ayat itu terhadap Negara Pihak yang telah membuat keberatan demikian.
3. Negara Pihak yang telah mengajukan keberatan seperti tersebut pada ayat 2 pasal ini sewaktu-waktu dapat menarik kembali keberatannya dengan jalan pemberi-tahuan kepada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa.

PASAL 30

Konvensi ini, yang naskahnya dibuat dalam Bahasa Arab, Cina, Inggris, Perancis, Rusia dan Spanyol, mempunyai kekuatan yang sama dan wajib disimpan pada Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-bangsa.

DEMIKIANLAH yang bertanda tangan di bawah ini, diberi kuasa sebagaimana mestinya, telah menandatangani Konvensi ini.