

## ANALISA YURIDIS POSISI PEREMPUAN DALAM PEMBANGUNAN

**Rotua Valentina**

Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya

rotua.valentina@atmajaya.ac.id

### ***Abstract***

*This paper examines state of law and human rights particularly rights to development and women's human rights (women's rights), the Declaration on the Rights to Development, adoption of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), and other existing legal instruments relates to development and women. Understanding the rule of law and development using a human rights framework can be an alternative to "restore" the meaning of development where women are not left behind. Development in the context of human rights ensures that the main obligation of the State for society, including women, is to fulfill human rights. Development is not "charity" of the Government, but "tools" to fulfill the basic rights of citizens, including women. By referring to the CEDAW which complements human rights principles, the State must ensure the fulfillment of women's human rights, including those related to development. This study examines the framework and the laws and regulations relates, including the global commitment on Sustainable Development Goals.*

**Keywords:** *Rights to Development, Women's Human Rights, CEDAW, Feminist Legal Theory and Practices*

### **Abstrak**

Tulisan ini mengkaji negara hukum dan hak asasi manusia (HAM) khususnya meliputi hak atas pembangunan dan hak asasi perempuan, kelahiran *The Declaration on the Rights to Development* dan *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, dan instrumen hukum lainnya. Pemahaman negara hukum dan pembangunan menggunakan kerangka HAM dapat menjadi alternatif untuk "mengembalikan" makna pembangunan dimana perempuan dapat menjadi bagian yang tidak tertinggal (ditinggalkan). Pembangunan dalam konteks HAM memastikan kewajiban utama Negara bagi masyarakat (perempuan) adalah untuk pemenuhan HAM. Pembangunan bukan kebaikan hati dari Pemerintah, melainkan sarana untuk pemenuhan hak-hak dasar warga negara, termasuk perempuan. Dengan mengacu pada CEDAW yang melengkapi prinsip-prinsip HAM, negara wajib memastikan pemenuhan hak asasi perempuan, termasuk terkait dengan pembangunan. Kajian ini menelaah kerangka

tersebut dan peraturan perundang-undangan yang terkait, termasuk komitmen global Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Hak Atas Pembangunan, Hak Asasi Perempuan, CEDAW, Hukum Berperspektif Perempuan

## A. Pendahuluan

Banyak pemikir tentang konsep negara mengemukakan ajaran tentang pentingnya perlindungan hak asasi manusia (HAM) dalam kaitannya tentang tujuan negara dan teori negara hukum. Dalam kajian ilmu negara, pokok persoalan pertama yang hendak dipahami bahkan adalah negara sebagai sarana untuk melindungi HAM. Kewajiban utama negara adalah untuk melindungi kehidupan dan hak milik para warga negara, termasuk perempuan.

Hingga kini telah berkembang berbagai diskursus pembangunan dan tentang bagaimana ketidakmampuan *developmentalism* mengubah posisi kaum perempuan dalam kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat. Pemahaman negara hukum dan pembangunan menggunakan HAM dapat menjadi alternatif untuk “mengembalikan” makna pembangunan pada kemanusiaan dan keadilan sosial, di mana perempuan dapat menjadi bagian yang tidak tertinggal (ditinggalkan).

Dengan pendefinisian pembangunan sebagai pemenuhan HAM masyarakat, baik berupa hak sipil-politik, hak ekonomi maupun hak sosial-budaya, acuan terhadap pembangunan selaras dengan instrumen-instrumen HAM secara menyeluruh dan komprehensif, termasuk *Universal Declaration of Human Rights/UDHR*

(Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/DUHAM), *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR* (Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi Sosial dan Budaya), *International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR* (Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil Politik), Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW*), Konvensi Hak-hak Anak (*Convention on the Rights of Child /CRC*), dsb.

Tulisan ini tidak hendak memaparkan dan menganalisa mengenai negara hukum dan HAM khususnya meliputi hak atas pembangunan (*rights to development*) dan hak asasi perempuan (*women's human rights*), kelahiran *The Declaration on the Rights to Development* dan *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)*, serta peraturan perundang-undangan nasional yang terkait.

## B. Pembahasan

### B.1. Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia

Dalam kajian ilmu negara, pokok persoalan pertama yang hendak dipahami adalah negara sebagai sarana untuk melindungi hak asasi manusia. Salah seorang tokoh penting ajaran ini adalah John Locke. Dalam pandangannya, motivasi rakyat untuk

mendirikan negara adalah untuk menjamin hak-hak dasarnya, dalam arti miliknya. Hal inilah yang menjadi tujuan negara dibentuk, sekaligus menjadi kewajiban negara. Kewajiban utama negara adalah untuk melindungi kehidupan dan hak milik para warga negara.

Dengan demikian maka hakikat negara hukum adalah pertama, negara yang berdasarkan hukum, artinya segala tindakan baik pemerintah dalam arti luas maupun warga negaranya harus berdasarkan hukum; dan kedua, hukum yang dimaksud harus berisi perlindungan terhadap hak asasi manusia. Jika negara berdasarkan hukum akan tetapi isi hukum tidak melindungi hak asasi manusia, maka negara yang bersangkutan bukan negara hukum, betapapun di dalam konstitusinya tertulis sebagai negara hukum.<sup>1</sup>

Bertolak dari ajaran John Locke bahwa dua hal yang paling pokok dari inti ajarannya adalah: pertama, perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia (*grondrechten*) yang kini diperluas menjadi hak-hak asasi manusia (*human rights*); dan kedua, untuk memperkuat, artinya demi efektivitas perlindungan terhadap hak-hak dasar maka diadakan pemisahan kekuasaan dalam negara (*scheiding van machten*). Kedua hal ini yang membentuk pola pikir para ahli pikir saat itu, hingga pada gilirannya mengkristal dalam ajaran tentang tipe negara, yang disebut Negara Hukum (*Rechtsstaatsgedachte*). Jadi *Rechtsstaatsgedachte* ialah mengenai tipe negara (*staatstype*), yaitu menentukan isi dari *staatsorde*, jadi mengenai *materiele stelselmatigheid* (menurut istilah Logemann).<sup>2</sup>

Frans Magnis-Suseno mengatakan ada empat alasan utama sebuah negara mengklaim dirinya sebagai negara hukum, yaitu jika: (a) kepastian hukum; (b) tuntutan perlakuan yang sama; (c) legitimasi demokratis; dan (d) tuntutan akal budi. dari perspektif ilmu politik, ada empat ciri negara hukum yang secara etis relevan, yaitu: (a) kekuasaan dijalankan sesuai hukum positif yang berlaku; (b) kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif; (c) berdasarkan sebuah undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia; dan (d) menurut pembagian kekuasaan.<sup>3</sup>

## B.2. Hak atas Pembangunan

Perkembangan tipe-tipe negara hukum mulai dari negara hukum klasik hingga negara hukum modern dalam perjalanannya mendorong Perserikatan Bangsa-Bangsa memperkenalkan “hak atas pembangunan” dengan mengeluarkan Deklarasi Hak atas Pembangunan (*UN Declaration on the Right to Development*) Resolusi Majelis Umum 41/128, lahir pada 4 Desember 1986, sebagai salah satu instrumen yang melengkapi instrumen HAM lainnya.

Pasal 1 Deklarasi ini menyebut sebagai berikut:

1. Hak atas pembangunan adalah sesuatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari hak-hak asasi manusia yang memandang bahwa setiap manusia dan keseluruhan masyarakat diakui untuk berpartisipasi, berkontribusi, dan menikmati pembangunan ekonomi, sosial, dan politik, untuk

itu keseluruhan hak-hak asasi dan kebebasan dasar dapat diwujudkan sepenuhnya.

2. Hak asasi untuk pembangunan juga berkaitan dengan pemenuhan akan terwujudnya hak-hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, di dalamnya termasuk, subjek yang relevan seperti yang dimaksudkan dalam kedua Kovenan Hak-hak Asasi Manusia, dalam melakukannya atas pemilahan hak sepenuhnya disesuaikan dengan kemampuan kelimpahan kemakmuran serta sumberdaya alaminya.

Pasal 2 Deklarasi ini menyebut:

1. Orang-perorang adalah subjek yang menjadi inti dari pembangunan dan hendaknya menjadi partisipan yang aktif dan sebagai pemegang hak atas pembangunan.
2. Keseluruhan manusia memiliki tanggung-jawab untuk pembangunan, baik secara individual atau kolektif, mempunyai tanggung jawab atas kebutuhan terhadap pemenuhan dan penghormatan terhadap hak-hak asalnya dan kebebasan dasar sebagaimana kewajiban terhadap komunitasnya, yang mana dengan sendirinya dapat mewujudkan kebebasan dan pemenuhan secara lengkap sebagai manusia, dan hendaknya untuk itu pula penghargaan dan perlindungan atas salah satu tatanan yakni politik, sosial, dan ekonomi diperlukan untuk pembangunan.

3. Negara memiliki hak dan kewajiban untuk memformulasikan kebijakan pembangunan nasional sebagaimana yang disusun melalui usaha-usaha yang ditetapkan untuk perbaikan-perbaikan semua penduduk dan semua orang, pada basis aktivitasnya, bebas dalam partisipasi dan partisipasi yang sesungguhnya dalam pembangunan serta keadilan dalam distribusi bagi penerima manfaat

Selanjutnya Pasal 8 Deklarasi menyebutkan sebagai berikut:

1. Negara berkewajiban menyiapkan, pada tingkatan nasional, segala yang berkaitan dengan penghitungan untuk merealisasikan hak-hak atas pembangunan dan melaukan tindakan-tindakan yang menyakinkan, di antaranya, kesempatan yang sama kepada semua rakyat untuk mengakses sumber daya dasarnya, pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, perumahan, pekerjaan dan distribusi yang adil atas pendapatan. Penghitungan, efektif termasuk penekanan terhadap peran perempuan untuk aktif mengambil peran dalam proses pembangunan. Penanganan reformasi ekonomi dan sosial hendaknya dilandaskan pada sebuah pandangan untuk memerangi segala bentuk ketidakadilan sosial.
2. Negara berkewajiban mendorong partisipasi berakar pada masyarakat di segala ruang sebagai sebuah faktor penting dalam pembangunan dan dalam pemenuhan perwujudan atas keseluruhan hak-hak asasi manusia.

Akibat penerimaan bangsa-bangsa di dunia tentang hak atas pembangunan sebagai hak asasi yang universal dan fundamental, maka muncul paradigma baru dari paradigma yang telah ada terhadap tipe negara hukum materiil dan segala variannya.

### B.3. Hak Asasi Perempuan dan Pembangunan

Salah satu kajian penting *feminist legal theory and practices* atau *feminist jurisprudence* atau hukum berperspektif feminis adalah hak asasi perempuan sebagai bagian dari HAM. Instrumen-instrumen HAM internasional (*convention, declaration, protocol, optional protocol*, dsb) merupakan perjanjian internasional yang diakui secara universal dan didorong untuk disetujui dan diimplementasikan oleh negara-negara di dunia (global). “Implementasi” inilah yang bermakna bahwa HAM bersentuhan dengan wilayah hukum nasional, di mana implementasinya terjadi atau dialami di tataran nasional.

Acuan terhadap HAM dapat dilihat dari instrumen-instrumen HAM, secara komprehensif dan holistik, baik yang meliputi instrumen internasional HAM yang telah disahkan oleh negara, maupun yang belum (Sagala R. Valentina dan Ellin Rozana, 2007: 12). Dalam konteks ini pulalah, terminologi “hak asasi perempuan” dipahami.

Secara istilah HAM didefinisikan sebagai “aturan hukum yang berlaku secara universal (di seluruh dunia) yang menjamin perlindungan individu dan kelompok dari tindakan-tindakan yang bertentangan

dengan kebebasan dasar dan martabat kemanusiaan. Hukum HAM mewajibkan pemerintah untuk bertindak dan menjaga HAM dari tindakan (yang melanggar HAM) tersebut.” Perspektif HAM merupakan pemahaman yang mengadopsi prinsip-prinsip perlindungan dan penghargaan pada hak mendasar manusia.

Dalam sejarah HAM, khususnya dalam kerangka hukum HAM internasional klasik, pemangku kewajiban pemenuhan HAM adalah Negara (*State*), di mana Negara bertanggung jawab dan berkewajiban menghormati, melindungi, memenuhi, dan mempromosikan atau memajukan HAM:

- a. kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*). Kewajiban ini menuntut Negara untuk tidak melakukan tindakan apapun yang dapat melanggar hak-hak dan kebebasan dasar individu.
- b. kewajiban untuk melindungi (*obligation to protect*). Kewajiban ini menuntut negara untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan guna melindungi hak-hak dan kebebasan warga negara di dalam wilayahnya.
- c. kewajiban untuk memenuhi (*obligation to fulfill*). Kewajiban ini menuntut negara untuk mengambil langkah-langkah yang perlu guna menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warga negaranya.
- d. kewajiban untuk mempromosi (*obligation to promote*). Kewajiban ini menuntut negara untuk mempromosikan HAM dan setiap

aspek penyelenggaraan negara dan kehidupan di masyarakat.

Pandangan mengenai pembangunan dalam kerangka HAM umumnya bergerak pada wilayah hubungan antara negara (*State*) dan masyarakat (*society*). JARI Indonesia, sebuah organisasi masyarakat sipil Indonesia yang berjuang untuk pengawasan pembangunan berbasis komunitas (*community based development watch*), memandang pembangunan sebagai pemenuhan HAM masyarakat, baik berupa hak sipil-politik, hak ekonomi maupun hak sosial-budaya. Kelalaian negara melaksanakan kewajiban-kewajibannya mengarah pada tindak pelanggaran HAM, negara sebagai pelakunya, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dengan pendefinisian pembangunan sebagai pemenuhan HAM masyarakat, baik berupa hak sipil-politik, hak ekonomi maupun hak sosial-budaya, maka jelaslah acuan terhadap pembangunan semestinya selaras dengan instrumen-instrumen HAM secara menyeluruh dan komprehensif, termasuk *Universal Declaration of Human Rights/UDHR* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia/DUHAM) 1948,<sup>4</sup> *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR* (Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya),<sup>5</sup> *International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR* (Kovenan Internasional Hak-hak Sipil Politik),<sup>6</sup> Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/CEDAW*),

Konvensi Hak-hak Anak (*Convention on the Rights of Child /CRC*), dsb.

Sejarah mencatat bahwa CEDAW merupakan *Bill of Rights for Women* komprehensif yang pertama kali secara khusus mengakui HAM. Sebagai sebuah instrumen internasional HAM, CEDAW menjadi standar universal pertama yang mengatur mengenai hak asasi perempuan.

Pondasi utama yang diberikan CEDAW dalam perkembangan HAM adalah lahirnya definisi yang jelas tentang diskriminasi terhadap perempuan (*discrimination against women*) dan persamaan (*equality*). CEDAW mendefinisikan “diskriminasi terhadap perempuan” sebagai (Pasal 1):

“setiap perbedaan, pengucilan atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin, yang berakibat atau bertujuan 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 oleh kaum perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan.”

CEDAW antara lain menyebutkan bahwa negara-negara Peserta wajib melakukan langkah-tindak yang tepat, termasuk membuat peraturan perundang-undangan di semua bidang, khususnya bidang politik, sosial, ekonomi dan budaya, untuk menjamin perkembangan dan kemajuan perempuan sepenuhnya, dengan

tujuan untuk menjamin bahwa mereka melaksanakan dan menikmati hak-hak asasi perempuan dan kebebasan pokok atas dasar persamaan dengan laki-laki (Pasal 3).

CEDAW memuat 12 area hak asasi perempuan mencakup hak sosial, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Artinya, berbeda dengan konvensi HAM sebelum lahirnya CEDAW, CEDAW tidak mendikotomikan wilayah publik dan privat (domestik); hak sipil dan politik, dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Sebaliknya, CEDAW memastikan bahwa pelaksanaan sistem HAM yang holistik harus memasukkan hak-hak tersebut secara bersamaan dalam segala bidang kehidupan umat manusia. Hal ini merupakan terobosan baru dalam wacana HAM, di mana dikotomi publik dan privat dihilangkan dalam mengakses, mengaktualisasi, dan menanggulangi pelanggaran hak asasi perempuan.<sup>7</sup>

**Tabel 1. Substansi pasal-pasal CEDAW**

Pasal	Isi
Pasal 1	Definisi Diskriminasi terhadap Perempuan
Pasal 2	Kebijakan yang Harus Dilakukan untuk Menghapuskan Diskriminasi
Pasal 3	Jaminan tentang Hak dan Kebebasan Fundamental atas dasar Hak yang Sama antara Perempuan dan Laki-laki
Pasal 4	Tindakan Khusus Sementara untuk Mencapai Kesetaraan
Pasal 5	Peran Stereotipe dan Prasangka
Pasal 6	Prostitusi
Pasal 7	Kehidupan Publik dan Politik
Pasal 8	Partisipasi pada Tingkat Internasional
Pasal 9	Kewarganegaraan
Pasal 10	Hak yang sama dalam pendidikan
Pasal 11	Ketenagakerjaan
Pasal 12	Kesehatan dan Keluarga Berencana
Pasal 13	Ekonomi dan Manfaat Sosial

Pasal 14	Perempuan Pedesaan
Pasal 15	Persamaan di Muka Hukum
Pasal 16	Perkawinan dan Hukum Keluarga
Pasal 17—22	Rincian Pendirian dan Fungsi dari Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women atau Komite CEDAW
Pasal 23—30	Rincian Administrasi dari CEDAW

Terobosan lain yang dihadirkan dalam CEDAW adalah ketentuan tentang aksi afirmatif (*affirmative action*), sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 CEDAW sebagai “... *tindakan-tindakan khusus sementara yang ditujukan pada peningkatan persamaan de facto antara laki-laki dan perempuan....*” Selanjutnya, peraturan-peraturan atau tindakan-tindakan khusus ini tidak berlangsung seterusnya dan akan dihentikan ketika telah tercapai persamaan antara laki-laki dan perempuan. Selengkapnya Pasal 4 ayat (1) CEDAW menyatakan:

*“Pengambilan oleh Negara-negara Peserta tindakan-tindakan khusus sementara yang ditujukan pada peningkatan persamaan de facto antara laki-laki dan perempuan tidak akan dianggap sebagai diskriminasi seperti yang didefinisikan dalam Konvensi ini, tetapi dalam cara apapun tidak dapat dianggap sebagai konsekuensi dipertahankannya standar yang tidak sama atau yang terpisah; tindakan-tindakan ini tidak akan dilanjutkan apabila tujuan-tujuan persamaan kesempatan dan perlakuan telah tercapai.”*

Jika dibandingkan dengan DUHAM, ICCPR, dan ICESCR, CEDAW telah mengidentifikasi kelompok yang mem-

butuhkan kebutuhan khusus, dalam hal ini adalah kelompok perempuan pedesaan.

Pasal 14 CEDAW berbunyi:

1. Negara-negara Peserta wajib memperhatikan masalah-masalah khusus yang dihadapi oleh perempuan di daerah pedesaan dan peranan yang dimainkan perempuan pedesaan demi kelangsungan hidup keluarga mereka di bidang ekonomi, termasuk pekerjaan mereka pada sektor ekonomi bukan penghasil uang, dan wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menjamin penerapan ketentuan-ketentuan Konvensi ini bagi perempuan di daerah pedesaan.
2. Negara-negara Peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan di daerah pedesaan, dan menjamin bahwa mereka ikut serta dalam dan mengecap 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 perencanaan pembangunan di segala tingkat;
  - b) Untuk memperoleh fasilitas pemeliharaan kesehatan yang memadai, termasuk penerangan, penyuluhan dan pelayanan dalam keluarga berencana;
  - c) Untuk mendapatkan 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 tehnik mereka;
  - e) Untuk membentuk kelompok-kelompok swadaya dan koperasi supaya memperoleh peluang yang sama terhadap kesempatan-kesempatan ekonomi melalui pekerjaan atau 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.

Dalam Pasal inilah, CEDAW menyebutkan secara eksplisit mengenai *land reform*, di mana perempuan pedesaan berhak atas perlakuan yang adil dalam *land reform* dan urusan-urusan pertanahan termasuk

pengaturan-pengaturan tanah pemukiman (Pasal 14 ayat (2) huruf g CEDAW).

Secara garis besar, berikut adalah pokok-pokok pikiran mengenai hak atas pembangunan dalam kerangka HAM yang dirumuskan oleh *CEDAW Working Group Initiative*:

1. Hak atas pembangunan adalah HAM yang tidak dapat dipindahtangankan (*inalienable*) di mana setiap orang berhak untuk berpartisipasi, berkontribusi, menikmati dan mendapatkan keuntungan secara adil dari pembangunan sipil, politik, ekonomi, sosial, budaya, di mana semua hak asasi manusia dan kebebasan dasar dapat sepenuhnya dipenuhi;
2. Sementara pembangunan memfasilitasi penikmatan dari semua HAM, kurangnya pembangunan tidak berlaku untuk membenarkan pelanggaran HAM yang diakui secara internasional.
3. Setiap orang memiliki hak untuk perdamaian dalam rangka untuk mengembangkan sepenuhnya fisik, intelektual, kapasitas moral dan spiritual tanpa menjadi target apapun dari kekerasan.
4. Setiap orang berhak atas pengembangan diri sebagai manusia untuk hidup dengan martabat dan penghargaan diri.
5. Setiap orang berhak untuk hidup bebas dari kemiskinan dan kelaparan.
6. Setiap orang berhak untuk lingkungan umum yang memuaskan untuk perkembangan mereka.
7. Setiap orang berhak untuk hidup bebas dari kemiskinan dan kelaparan, dan setiap negara harus memiliki rancangan pembangunan yang mengatasi masalah kemiskinan dan kelaparan tersebut.
8. Hak-hak perempuan untuk terlibat dalam semua proses perencanaan, pengambilan kebijakan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan seluruh proses pembangunan dengan menggunakan pendekatan HAM (*right based approach to development*) dan prinsip *free, prior and informed consent*.
9. Setiap orang berhak menikmati manfaat pembangunan sejak anak masih dalam kandungan.
10. Setiap orang berhak atas hak sipil politik dan ekonomi sosial budaya dari resiko yang ditimbulkan akibat proses pembangunan.
11. Negara harus mengadopsi program-program pembangunan berpusat pada masyarakat yang berarti ditujukan untuk pembangunan sosial-ekonomi dan pengurangan kemiskinan untuk menciptakan kondisi yang diperlukan bagi masyarakat untuk menikmati semua HAM yang diakui atas dasar kesetaraan dan adil tanpa diskriminasi.
12. Hak untuk pembangunan wajib dipenuhi sehingga dapat memenuhi secara adil kebutuhan pembangunan dan lingkungan dari generasi sekarang dan mendatang dan semua.
13. Negara harus mengadopsi program-program pembangunan berpusat pada

masyarakat yang berarti ditujukan untuk pembangunan sosial-ekonomi dan pengurangan kemiskinan untuk menciptakan kondisi yang diperlukan bagi masyarakat untuk menikmati semua HAM yang diakui atas dasar kesetaraan dan adil tanpa diskriminasi, dengan menerapkan perlakuan khusus sementara bagi kelompok perempuan marjinal dan minoritas.

14. Setiap negara wajib membangun sistem data terpilah berdasarkan jenis kelamin, usia, dan geografis untuk menentukan rancangan pembangunan yang tepat sasaran dan tepat guna. (CWGI, 2012: 12)

Meskipun *UN Declaration on the Right to Development*, menyatakan bahwa “Setiap pribadi manusia dan semua orang berhak untuk berpartisipasi, berkontribusi dan menikmati pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan politik, di mana semua hak asasi manusia dan kebebasan dasar dapat sepenuhnya direalisasikan.”, inti masalahnya adalah bahwa masyarakat yang digeser atau disingkirkan oleh proyek-proyek pembangunan umumnya dipandang sebagai pengorbanan yang diperlukan di jalan untuk pembangunan. Perspektif dominan adalah demikian bahwa aspek-aspek positif dari proyek-proyek pembangunan, kepentingan umum, lebih besar daripada yang negatif, beberapa perpindahan atau pengorbanan. Namun, sebuah perubahan dalam paradigma telah muncul dalam beberapa tahun terakhir dengan lebih menekankan pada HAM dan keadilan sosial. Hak-hak ini meliputi:

1. Hak untuk Berpartisipasi (*Right to Participation*)

Masyarakat yang terkena dampak harus mampu berpartisipasi dalam berbagai tingkat pengambilan keputusan, mulai dari tingkat lokal (proyek), negara bagian (program), nasional dan internasional. Hak untuk berpartisipasi dengan baik didasarkan pada instrumen internasional HAM (misalnya ICCPR, Pasal 25). Lebih khusus, *the 1991 International Labour Organisation Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries (ILO Convention 169)*/Konvensi Organisasi Buruh Internasional Mengenai Masyarakat Pribumi dan Masyarakat Adat di Negara-Negara Independen tahun 1991 (Konvensi ILO 169) menetapkan bahwa masyarakat adat dan pribumi akan berpartisipasi dalam perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi rencana pembangunan nasional dan regional yang mempengaruhi mereka (Pasal 7).

2. Hak untuk Hidup dan hak atas Penghidupan (*Right to Life and Livelihood*)

Ketika pasukan keamanan mengambil tindakan untuk memindahkan orang secara paksa atau untuk menghentikan perlawanan sipil terhadap proyek pembangunan, ini dapat merupakan ancaman langsung terhadap hak untuk hidup, yang dilindungi dalam DUHAM (Pasal 3) dan ICCPR (Pasal 6). Hak atas penghidupan terancam oleh hilangnya

rumah dan sarana-sarana untuk mencari nafkah, baik itu bertani, memancing, berburu, perdagangan atau sejenisnya - ketika orang diungsikan dari tempat tinggalnya yang biasa dan tanah air tradisionalnya. Hak untuk memiliki harta dan tidak akan dihalangi secara sewenang-wenang atas properti serta hak untuk bekerja dijabarkan dalam DUHAM (Pasal 17 dan Pasal 23) serta dalam Pasal 6 ICESCR. Lebih jauh lagi, Pasal 11 ICESCR, mengatur “hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak bagi dirinya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup yang berkelanjutan.”

Termasuk dalam hak untuk hidup adalah hak untuk lingkungan (*the right to environment*). Konsep ini juga telah diungkapkan sebagai “keadilan antargenerasi” atau hak generasi mendatang untuk mewarisi planet, atau bagian tertentu dari itu, yang mampu mempertahankan kehidupan. Keterkaitan yang besar antara perlindungan HAM dan perlindungan lingkungan telah lama dikenal. Tahun 1972 *UN Conference on the Human Environment* menyatakan bahwa “lingkungan manusia, alam dan buatan manusia, adalah esensial untuk kesejahteraan dan untuk menikmati HAM-nya, bahkan hak untuk hidup itu sendiri”.

3. Hak-hak Kelompok-kelompok Rentan (*Rights of Vulnerable Groups*)

Sementara proyek pembangunan dapat menciptakan kerentanan melalui pemiskinan, pembangunan secara tidak proporsional mempengaruhi kelompok-kelompok yang rentan untuk memulainya, terutama masyarakat adat dan perempuan. HAM kelompok rentan dilindungi secara umum dalam berbagai instrumen internasional HAM. Konvensi ILO 169 menyebutkan perlindungan bagi masyarakat-masyarakat adat. Prinsip non-diskriminasi tidak hanya dikodifikasi dalam DUHAM (Pasal 2), ICCPR (Pasal 2) dan ICESCR (Pasal 2), tetapi juga dalam CEDAW.

4. Hak atas Penyembuhan/Pemulihan (*Right to Remedy*)

Ditegaskan dalam DUHAM (Pasal 8) dan dalam ICCPR (Pasal 2). Seperti tercantum dalam Laporan kepada Komisi Dunia tentang Bendungan, “sering, karena sifat dari proses pembangunan, masyarakat yang terkena dampak akhirnya mengetahui tentang tindakan-tindakan yang telah diambil tanpa sepengetahuan atau persetujuan mereka. Oleh karena itu, mereka membutuhkan penyembuhan/penulihan yang cepat dan manjur yang dapat menghentikan berlangsungnya pelanggaran-pelanggaran dan mencegah yang akan datang. Hak untuk memulihkan oleh karenanya sangat krusial... untuk semua proyek pembangunan.”

Pada tahun 1994, *the International Conference on*

*Population and Development (ICPD)* di Kairo mengartikulasi dan menegaskan hubungan antara kemajuan dan pemenuhan HAM dan keadilan dan kesetaraan gender. Hal ini juga menjelaskan konsep pemberdayaan perempuan, keadilan gender, dan kesehatan dan hak reproduksi dan seksual. Program Aksi ICPD (*The Programme of Action of ICPD*) menegaskan bahwa pemberdayaan dan otonomi perempuan dan peningkatan status politik, sosial, ekonomi dan kesehatan perempuan merupakan akhir yang sangat penting dan juga penting bagi tercapainya pembangunan berkelanjutan. Pada tahun 1995, Konferensi Dunia Keempat tentang Perempuan (*the Fourth World Conference on Women*) di Beijing menghasilkan komitmen global untuk memajukan hak-hak perempuan secara lebih luas. Dimasukkannya keadilan dan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan sebagai salah satu dari delapan *Millennium Development Goals* (MDGs) atau Tujuan Pembangunan Milenium adalah pengingat bahwa banyak dari janji-janji ini belum diwujudkan dalam pembangunan.

Dalam perkembangannya ketika MDGs berakhir tahun 2015, lahirlah komitmen global *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, yang telah disepakati dalam pertemuan puncak di PBB pada 25-27 November 2015. Sebanyak 17 Tujuan dan 169 target yang ditetapkan SDGs

seluruhnya terintegrasi dan tidak dapat dipisahkan, menyeimbangkan tiga dimensi pembangunan berkelanjutan: ekonomi, sosial dan lingkungan. Kerangka kerja SDGs melengkapi apa yang belum sempat tercapai dari MDGs.

Setiap butir SDGs menjunjung tinggi HAM dan untuk mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, baik tua maupun muda. Prinsip SDGs yang juga penting untuk diingat adalah bahwa tidak seorangpun ditinggalkan dalam pencapaiannya. Prinsip “Tidak Ada yang Ditinggalkan” (*No One Left Behind*) bukan hanya dalam hal subjek penerima manfaat program pembangunan tetapi juga dalam proses pelaksanaan dan substansi. Prinsip inklusifitas SDGs melampaui kategori laki-laki-perempuan, tetapi juga kelompok rentan lain yang selama ini terlupakan dan terpinggirkan pembangunan.

#### **B.4. Posisi Perempuan dalam Pembangunan**

Hak asasi perempuan adalah bagian integral dari HAM. Dengan memahami pembangunan sebagai pemenuhan HAM masyarakat, artinya pemenuhan hak asasi perempuan adalah sebuah kemestian dalam pembangunan, termasuk perempuan pedesaan (*rural women*). Ironisnya, dalam praktik pembangunan seringkali tidak memberikan ruang yang tepat bagi keterlibatan perempuan. Perempuan kerap dijadikan objek. Akibatnya, pembangunan

juga luput mempertimbangkan kebutuhan perempuan sebagai sebuah hak yang harus dipenuhi. Dalam proses mulai perencanaan hingga evaluasi, belum terlihat komitmen nyata Negara untuk memberi ruang bagi pelibatan perempuan sebagai subjek dan bukan sekedar objek pembangunan.

Pada tingkat nasional, selain peraturan perundang-undangan terkait mengenai pembangunan seperti Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, komitmen Indonesia terhadap pencapaian SDGs juga sangat penting. Posisi perempuan dalam SDGs berada di tujuan 5, yaitu mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan. Ada sembilan target dalam Tujuan 5 sebagai syarat utama tercapainya tujuan ini. Jika ditelaah, dapat dikatakan, dari 17 Tujuan, 169 target dalam SDGs, ada 16 tujuan dan 91 target terkait dengan kesetaraan gender, hak asasi perempuan dan anak perempuan. Presiden telah mengeluarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Untuk pemenuhan hak-haknya, perempuan harus mengartikulasikan dan mendefinisikan pembangunan. Karena itu perempuan mempunyai dua peran kunci dalam pembangunan, yaitu berpartisipasi, mengontrol, atau mengawasi. Oleh karenanya, terdapat dua syarat khusus yaitu:

1. Keterlibatan perempuan dalam seluruh siklus pembangunan termasuk, dalam pengambilan keputusan.

2. Adanya upaya memberi peluang khusus bagi perempuan untuk mengakses posisi dan sumber daya (*affirmative action*).

Keterlibatan perempuan sebagai pengawas pembangunan dijamin dalam instrumen HAM internasional maupun dalam peraturan perundang-undangan nasional terkait HAM, antara lain sebagai berikut (JARI, 2005):

1. Hak untuk Mendapatkan Informasi

Pasal 19 DUHAM :

Setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya, hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri.

Pasal 19 ICCPR:

Setiap orang harus mempunyai hak untuk menyatakan pendapat, hak ini hak kebebasan mencari, menerima dan memberikan segala macam informasi serta gagasan tanpa melihat perbatasan negara.

Pasal 20 TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

Pasal 21 TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia:

Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal 28 F UUD 1945:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia:

- (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya;
- (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Pasal 90 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia:

Setiap orang dan atau sekelompok orang yang memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar dapat mengajukan laporan dan pengaduan lisan atau tertulis pada Komnas HAM.

## 2. Hak untuk Berpendapat

Pasal 19 DUHAM

Setiap orang berhak untuk kebebasan berpendapat dan menyatakan pendapatnya, hal ini mencakup untuk menganut pendapat tanpa ada yang mengganggu dan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan gagasan melalui media apapun tanpa memperdulikan batas negeri.

Pasal 28 UUD 1945:

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

## 3. Hak untuk Berorganisasi

Pasal 21 ICCPR:

Setiap orang harus mempunyai hak kebebasan untuk berkumpul dengan yang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat pekerja untuk melindungi kepentingannya.

Pasal 20 DUHAM:

- (1) setiap orang berhak atas kebebasan berkumpul dan mengadakan rapat dengan tidak mendapat gangguan.
- (2) tidak seorangpun dapat dipaksa memasuki salah satu perkumpulan.

Pasal 28 UUD 1945:

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran

dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

4. Hak untuk Melakukan Pengaduan

*Deklarasi Kedaulatan Penuh terhadap Seluruh Sumber Daya Alam (Permanent Sovereignty over Natural Resources). Resolusi Majelis Umum PBB 1803 (XVII), 14 Desember 1962.*

Deklarasi poin ke-2:

Eksplorasi, pengembangan dan disposisi terhadap sumber daya, seperti masuknya modal asing untuk tujuan tersebut, selayaknya menyesuaikan dengan aturan dan keadaan di mana rakyat dan negara memiliki kebebasan untuk menyatakan kepentingan atau pengharapannya dengan jaminan kewenangan, pembatasan ataupun penolakan atas aktivitas itu.

5. Hak Saksi untuk Dilindungi

Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia:

Setiap korban dan saksi dalam pelanggaran hak asasi manusia yang berat berhak atas perlindungan fisik dan mental dari ancaman, gangguan, teror, dan kekerasan dari pihak manapun.

6. Hak untuk Menerima Pertanggungjawaban

Penjelasan Pasal 3 Angka 7, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme:

Yang dimaksud dengan asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan pertauran perundang-undangan yang berlaku.

7. Hak untuk Restitusi/Pemulihan

Deklarasi poin ke-8, Deklarasi Prinsip-Prinsip Dasar Keadilan Bagi Korban Kejahatan dan Penyalahgunaan Kekuasaan. Resolusi Majelis Umum PBB 40/34, 29 November 1985:

Pelaku atau pihak ketiga yang bertanggung jawab atas perilaku mereka harus, apabila tepat, memberi restitusi yang adil kepada korban, keluarga atau tanggungannya. Restitusi tersebut akan mencakup pengembalian harta milik korban, keluarga atau tanggungannya. Restitusi tersebut akan mencakup pengembalian harta milik atau pembayaran atas kerusakan atau kerugian yang diderita, penggantian biaya-biaya yang timbul sebagai akibat jatuhnya korban penyediaan jasa dan pemulihan hak-hak.

Deklarasi poin ke-18:

Korban berarti orang yang secara sendiri atau kolektif telah menderita kerugian, termasuk luka-luka fisik atau mental, penderitaan emosional, kerugian ekonomis atau kerusakan besar hak-hak dasarnya, lewat tindakan-tindakan atau penghapusan yang belum merupakan pelanggaran terhadap hukum pidana nasional melainkan merupakan pelanggaran terhadap norma-norma yang berkaitan dengan hak asasi manusia yang telah diakui secara internasional.

Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia:

Setiap korban pelanggaran HAM yang berat dan atau ahli warisnya dapat memperoleh kompensasi, restitusi, dan rehabilitasi.

Keterangan: Penjelasan Pasal 35 yang dimaksud dengan restitusi adalah ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga.

Restitusi dapat berupa pengembalian harta milik, pembayaran ganti kerugian untuk kehilangan atau penderitaan, dan penggantian biaya untuk tindakan tertentu.

Deklarasi poin ke-1, Deklarasi Kedaulatan Penuh terhadap Seluruh Sumber Daya Alam (*Permanent Sovereignty over Natural Resources*), Resolusi Majelis Umum PBB 1803 (XVII), 14 Desember 1962:

Hak rakyat dan negara terhadap kedaulatan penuh atas sumber daya dan kekayaan alamnya selayaknya menjadi bagian dalam kepentingan pembangunan nasionalnya dan perbaikan kesejahteraan rakyat di negara tersebut.

### C. Penutup

Pemahaman negara hukum dan pembangunan menggunakan kerangka hak asasi manusia (HAM) dapat menjadi alternatif untuk “mengembalikan” makna pembangunan pada kemanusiaan dan keadilan sosial, di mana perempuan dapat menjadi bagian yang tidak tertinggal (ditinggalkan). Pembangunan dalam konteks HAM memastikan kewajiban utama negara bagi masyarakat (perempuan) adalah untuk pemenuhan HAM. Pembangunan bukan kebaikan hati dari pemerintah, melainkan sarana untuk pemenuhan hak-hak dasar warga negara, termasuk perempuan. Dengan pendefinisian pembangunan sebagai pemenuhan HAM masyarakat, baik berupa hak sipil-politik, hak ekonomi maupun hak sosial-budaya, acuan terhadap pembangunan selaras dengan instrumen-instrumen HAM secara menyeluruh dan komprehensif, termasuk instrumen hak asasi perempuan. Keterlibatan perempuan dalam pembangunan dengan demikian bukanlah persoalan sosial, melainkan seharusnya diletakkan dalam kerangka HAM dan pencapaian keadilan jender. Dengan ini, keterlibatan perempuan yang sepenuhnya (*meaningful participation*) akan menjawab kompleksitas persoalan pembangunan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Djokosutono, 1985, *Kuliah Ilmu Negara*, disusun oleh Harun Al Rasyid, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Magnis-Suseno, Frans, 1991, *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta, PT. Gramedia
- Sabon, Max Boli, 2011, *Hukum Otonomi Daerah*, Jakarta, Penerbit Universitas Atma Jaya.
- United Nations Declaration on the Right to Development (1986), A/Res/41/128*  
*The Sustainable Development Goals*

## Endnotes

- <sup>1</sup> Max Boli Sabon. *Hukum Otonomi Daerah*. Jakarta: Penerbit Universitas Atma Jaya, Edisi Kedua, 2011, hlm.8 .
- <sup>2</sup> Djokosutono. *Kuliah Ilmu Negara*. Disusun oleh Harun Al Rasyid. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hlm. 108
- <sup>3</sup> Frans Magnis-Suseno. *Etika Politik: Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Penerbit PT. Gramedia, 1991, hlm. 295-298
- <sup>4</sup> Diadopsi dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 217 A (III), 10 Desember 1948
- <sup>5</sup> Diadopsi dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 2200 A (XXI), 16 Desember 1966. Memperoleh kekuatan hukumnya (*entry into force*) 3 Januari 1976
- <sup>6</sup> Diadopsi dalam Resolusi Majelis Umum PBB No. 2200 A (XXI), 16 Desember 1966. Memperoleh kekuatan hukumnya 23 Maret 1976.
- <sup>7</sup> Sagala, R. Valentina & Ellin Rozana, 2007: 14.