

## **BAB II**

### **KONVENSI CEDAW DAN STANDAR DISKRIMINASI**

Bab ini akan membahas mengenai Konvensi CEDAW dan standar-standar diskriminasi yang telah ditetapkan oleh Konvensi ini. CEDAW merupakan salah satu instrumen HAM internasional yang mengatur tentang penghapusan segala macam bentuk diskriminasi terhadap perempuan di berbagai bidang, baik sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Negara-negara yang meratifikasi konvensi ini diwajibkan untuk mengadopsi isi konvensi ini dalam hukum domestik tiap-tiap negara sehingga memiliki konsekuensi domestik.

#### **A. Latar Belakang Lahirnya Konvensi CEDAW**

Tepatnya pada 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB menyetujui sebuah rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Majelis Umum PBB mengundang negara-negara anggota PBB meratifikasinya. Konvensi ini kemudian dinyatakan berlaku pada tahun 1981 setelah 20 negara menyetujui. Disetujuinya Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (selanjutnya disingkat sebagai Konvensi CEDAW) merupakan puncak dari upaya internasional dalam dekade perempuan yang ditujukan untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak perempuan di seluruh dunia.<sup>30</sup> Ini merupakan hasil dari inisiatif yang diambil oleh Komisi

---

<sup>30</sup> *Assesing the Status of Women, A Guide to Reporting Under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Update by the Division for the Advancement of Women Department of Economic and Social Affairs, United Nations 2000.*

Kedudukan Perempuan (*UN Commission on the Status of Women*), sebuah badan yang dibentuk pada tahun 1947 oleh PBB untuk mempertimbangkan dan menyusun kebijakan-kebijakan yang akan dapat meningkatkan posisi perempuan. Pada tahun 1949 sampai dengan tahun 1959, Komisi Kedudukan Perempuan mempersiapkan berbagai kesepakatan internasional termasuk di dalamnya Konvensi tentang Hak-hak Politik Perempuan dan Konvensi tentang Kewarganegaraan Perempuan yang Menikah. Pada tahun 1963, Majelis Umum PBB mencatat bahwa diskriminasi terhadap perempuan masih terus berlanjut, dan meminta agar dapat dibuat suatu rancangan Deklarasi Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan.

Pada tahun 1965, Komisi tersebut memulai menyiapkan upaya yang kemudian pada tahun 1966 keluar sebuah rancangan Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan. Hasilnya pada tahun 1967, rancangan ini disetujui menjadi sebuah Deklarasi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan berdasarkan Resolusi 2263 (XXII). Deklarasi ini merupakan instrumen internasional yang berisi pengakuan secara universal dan hukum dan standar-standar tentang persamaan hak laki-laki dan perempuan. Pada tahun 1968, Dewan Ekonomi dan Sosial mengambil inisiatif untuk menyusun sistem pelaporan terhadap pelaksanaan Deklarasi tersebut oleh anggota-anggota PBB. Mengingat deklarasi ini bukan kesepakatan (*treaty*), meskipun ada penekanan secara moral dan politik terhadap para anggota PBB untuk menggunakannya, anggota PBB tidak mempunyai kewajiban yang mengikat untuk bersandar padanya. Pada tahun 1970, Majelis Umum PBB kemudian

mendesak adanya ratifikasi atau aksesi pada instrumen internasional yang relevan yang berkaitan dengan kedudukan perempuan. Melanjutkan upaya tersebut pada tahun 1972, Komisi Kedudukan Perempuan mempersiapkan sebuah 'treaty' yang akan mengikat pelaksanaan apa yang termuat dalam deklarasi. Seiring dengan hal tersebut, Dewan Ekonomi dan Sosial kemudian menunjuk suatu kelompok kerja yang terdiri dari 15 orang untuk mulai menyusun suatu kelompok kerja yang terdiri dari 15 orang untuk mulai menyusun suatu Konvensi pada tahun 1973. Persiapan ini mendapat sambutan dan dorongan yang besar oleh Konferensi Dunia yang diselenggarakan di Mexico City pada tahun 1975. Konferensi ini sedianya untuk menyusun Kerangka Kerja Dunia tentang Perempuan. Konferensi ini mendesak adanya sebuah Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Dorongan Konferensi mendapat sambutan dari Majelis Umum PBB yang kemudian menetapkan periode 1976 sampai dengan tahun 1985 sebagai Dekade Perempuan dan mendesak agar Komisi Kedudukan Perempuan menyelesaikan Konvensi di pertengahan Dekade tersebut (pada tahun 1980) tepat pada saat Dekade Perempuan ditinjau ulang. Konvensi ini kemudian diadopsi oleh Majelis Umum pada tahun 1979.

Dalam resolusinya Majelis Umum menyampaikan harapan bahwa Konvensi dapat diberlakukan dalam waktu dekat dan meminta agar Sekretaris Jenderal PBB mempresentasikan teks Konvensi pada Konferensi Dunia pertengahan Dekade Perempuan di Copenhagen tahun 1980. Ada 64 negara yang menandatangani (*signed*) Konvensi dan 2 negara meratifikasi pada saat acara khusus tersebut dilakukan. Pada tanggal 03 September 1981, 30 hari setelah 20

negara anggota PBB meratifikasi Konvensi, Konvensi dinyatakan berlaku. Situasi ini menjadi puncak yang berdampak pada adanya sebuah standar hukum internasional yang komprehensif untuk perempuan. Pada tanggal 1 Maret 2000, telah ada 165 negara (melebihi dari 2/3 anggota PBB) telah meratifikasi atau mengaksesi Konvensi Perempuan dan 6 negara menandatangani.<sup>31</sup>

Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW) atau Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan adalah suatu instrumen standar internasional yang diadopsi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1979 dan mulai berlaku pada tanggal 3 Desember 1981. Pada tanggal 18 Maret 2005, 180 negara, lebih dari sembilan puluh persen negara-negara anggota PBB, merupakan negara peserta konvensi.

Isi Konvensi ini terdiri dari 30 pasal. Isi dari pasal tersebut mendefinisikan apa yang merupakan diskriminasi terhadap perempuan dan membuat agenda untuk aksi nasional untuk mengakhiri diskriminasi tersebut. CEDAW menetapkan secara universal prinsip-prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. Konvensi menetapkan persamaan hak untuk perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, di semua bidang-politik, ekonomi, sosial, budaya dan sipil.

---

<sup>31</sup> Astri Ledi Ayu, *Efektivitas Implementasi Konvensi CEDAW Tahun 1979 terhadap Upaya Penaharuan Diskriminasi Perempuan di Indonesia*, Skripsi : Fisipol, Departemen Ilmu Politik -

Dengan menerima Konvensi tersebut, Negara-negara berkomitmen untuk melakukan serangkaian tindakan untuk mengakhiri diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuk, termasuk:

- Untuk memasukkan prinsip kesetaraan laki-laki dan perempuan dalam sistem hukum mereka, menghapuskan semua hukum yang diskriminatif dan mengadopsi sesuai yang melarang diskriminasi terhadap perempuan;
- Untuk membentuk pengadilan dan lembaga-lembaga publik lainnya untuk menjamin perlindungan yang efektif bagi perempuan dari diskriminasi, dan
- Untuk memastikan penghapusan segala tindakan diskriminasi terhadap perempuan oleh orang, organisasi atau perusahaan.

Konvensi ini memberikan dasar untuk mewujudkan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki melalui menjamin akses dan kesempatan bagi perempuan dalam kehidupan politik dan publik - termasuk hak untuk memilih dan dipilih dalam pemilu - serta pendidikan, kesehatan dan pekerjaan.

Konvensi ini adalah satu-satunya perjanjian hak asasi manusia yang menegaskan mengenai hak-hak reproduksi perempuan serta perempuan dalam budaya dan tradisi sebagai kekuatan berpengaruh membentuk peran gender dan hubungan keluarga. Negara peratifikasi juga setuju untuk mengambil tindakan yang tepat terhadap segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi.

Negara-negara yang telah meratifikasi atau mengaksesi Konvensi ini terikat secara legal untuk memasukkan ketentuan ke dalam praktek. Mereka juga berkomitmen untuk menyampaikan laporan nasional, setidaknya setiap empat tahun, mengenai tindakan mereka telah diambil untuk memenuhi kewajiban perjanjian mereka.<sup>32</sup>

## **B. CEDAW sebagai Instrumen HAM Internasional**

Konvensi CEDAW merupakan Perjanjian Internasional tentang perempuan yang paling komprehensif, menetapkan kewajiban hukum yang mengikat untuk mengakhiri diskriminasi. Konvensi yang sering digambarkan sebagai *International Bill of Rights* ini menetapkan persamaan antara perempuan dan laki-laki dalam menikmati hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Diskriminasi terhadap kebijakan dan program melalui langkah-langkah hukum, kebijakan dan program, maupun melalui “tindakan khusus sementara” untuk mempercepat persamaan atau kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam menikmati HAM nya, yang diartikan sebagai tindakan non diskriminasi.

Konvensi CEDAW unik karena merupakan instrumen hukum internasional pertama yang menetapkan arti diskriminasi terhadap perempuan tidak saja dalam kehidupan publik tetapi juga dalam kehidupan privat. Konvensi ini selanjutnya mengarahkan pemerintah mengadakan upaya-upaya tambahan untuk menangani permasalahan-permasalahan yang dihadapi perempuan di daerah pedesaan untuk

---

<sup>32</sup> *Tinjauan tentang Konvensi* (diakses pada 26 November 2010) tersedia dalam

menjamin, atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan, bahwa perempuan berpartisipasi dalam, dan memperoleh manfaat dari pembangunan di pedesaan, atau memperoleh manfaat yang sama dengan laki-laki.

Konvensi ini merupakan satu-satunya perjanjian internasional perjanjian internasional yang menegaskan hak reproduksi perempuan dan mewajibkan negara-negara peserta memodifikasi pola-pola sosial budaya dan pola-pola perilaku laki-laki dan perempuan agar supaya dapat menghapuskan prasangka-prasangka dan kebiasaan-kebiasaan maupun semua praktek-praktek lainnya yang berdasarkan pandangan inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau peran-peran baku bagi laki-laki dan perempuan.

Konvensi ini merupakan instrumen HAM yang dinamis. Sejak diadopsi oleh Majelis Umum PBB Tahun 1979, dan berlakunya pada 1981, maka komite CEDAW, negara-negara peserta, maupun semua pengemban kepentingan lainnya terutama perempuan sendiri dari berbagai kelompok di seluruh penjuru dunia, telah memberikan sumbangan-sumbangan pikiran dalam memberikan penjelasan-penjelasan dan meningkatkan pemahaman tentang prinsip-prinsip substantif yang terkandung dalam berbagai pasal, terutama yang menyangkut ciri-ciri khusus dari diskriminasi terhadap perempuan, yang diderita perempuan karena ia perempuan.

Konvensi ini menekankan bahwa pendekatan hukum formal atau program saja tidak mencukupi untuk mencapai persamaan substantif antara perempuan dan laki-laki. Selanjutnya sasaran Konvensi ini juga meliputi dimensi-dimensi diskriminatif dari konteks-konteks sosial budaya di masa lampau yang masih

dianut dewasa ini. Maka tujuan utama konvensi ini ialah penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, termasuk sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensinya pada persamaan substantif antara perempuan dan laki-laki di seluruh dunia dan di sepanjang masa.<sup>33</sup>

### C. Prinsip – prinsip Konvensi CEDAW

Konvensi CEDAW menekankan pada prinsip kesetaraan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan (equality and equity) yaitu persamaan hak dan kesempatan serta perlakuan di segala bidang kehidupan dan segala kegiatan. Konvensi CEDAW didasarkan pada prinsip-prinsip berikut :

1. Prinsip Persamaan Substantif, meliputi :
  - a. Langkah tindak untuk merealisasi hak-hak wanita yang ditujukan untuk mengatasi perbedaan, *disparitas* kesenjangan yang merugikan wanita.
  - b. Langkah tindak untuk melakukan perubahan lingkungan, sehingga perempuan mempunyai akses yang sama dengan pria yaitu kesamaan menikmati manfaat dari kesempatan dan peluang yang ada.
  - c. Mewajibkan negara untuk mendasarkan kebijakan dan langkah tindak dengan prinsip persamaan kesempatan, menikmati hasil dan manfaat secara adil, kesamaan di muka hukum, kewarganegaraan dan keluarga.

---

<sup>33</sup> Sjamsiah Ahmad, "Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau CEDAW, UU No.7 Tahun 1984 dan Berbagai Kesepakatan Tentang Pengarusutamaan Gender" *Jurnal Perempuan : Penghapusan diskriminasi terhadap Perempuan : Sejauh mana Komitmen Negara?*, Vol IV (2006): 133-135



## 2. Prinsip Non-Diskriminasi

Diskriminasi adalah setiap perbedaan, pengucilan, atau pembatasan, apapun yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang mempunyai pengaruh atau tujuan untuk menghapuskan penikmatan dan penggunaan HAM dan kebebasan pokok di bidang politik, sosial, budaya, atau bidang apapun lainnya oleh kaum perempuan terlepas dari status perkawinan mereka atas dasar persamaan antara laki-laki dan perempuan.

## 3. Prinsip Kewajiban Negara

Menurut Konvensi CEDAW, prinsip dasar kewajiban Negara meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Menjamin hak-hak wanita melalui hukum dan kebijakan serta menjamin hasilnya.
- b. Menjamin pelaksanaan praktis dari hak-hak itu dan menciptakan aturan yang kondusif untuk meningkatkan akses wanita pada setiap peluang yang ada.
- c. Negara tidak saja menjamin tetapi juga merealisasi hak wanita.
- d. Negara tidak saja menjamin *de-jure* tetapi juga secara *de-facto*.
- e. Negara tidak saja mengatur sektor publik, tetapi juga terhadap tindakan orang-orang dan lembaga di sektor keluarga dan swasta.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Ridwan, M. Ag., *Kekerasan Berbasis Gender : Rekonstruksi Teologis, Yuridis, dan Sosiologis* (Purwokerto : Pusat Studi Gender (PSG) STAIN Purwokerto bekerjasama dengan Penerbit Fajar Pustaka Yogyakarta, 2006), 35-37

#### **D. Pertimbangan CEDAW**

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

1. Piagam PBB yang menegaskan keyakinan pada hak-hak asasi manusia yang fundamental, yang berpatok pada martabat dan nilai kemanusiaan dan hak-hak yang sama antara laki-laki dan perempuan.
2. Deklarasi Umum mengenai Hak Asasi Manusia yang menegaskan prinsip-prinsip tentang anti diskriminasi, dan penekanan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan memiliki martabat dan hak yang sama, dan bahwa semua orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang ditetapkan dalam Deklarasi tersebut tanpa pembedaan termasuk pembedaan jenis kelamin.
3. Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang memberikan kewajiban bagi negara anggota PBB untuk menjamin persamaan hak laki-laki dan perempuan untuk menikmati semua hak yang berkaitan dengan hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik.
4. Konvensi lainnya yang dibuat oleh berbagai badan di bawah PBB (seperti Konvensi ILO) yang mengatur dan mempromosikan persamaan hak laki-

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

Hal tersebut akan berdampak pada penghalangan pertumbuhan kemakmuran masyarakat dan keluarga, disamping akan lebih mempersulit pengembangan potensi perempuan secara penuh agar dapat berkontribusi kepada negara dan kemanusiaan. Konvensi ini juga menyatakan bahwa diskriminasi terhadap perempuan tidak saja terjadi pada situasi normal, tapi terjadi juga pada saat situasi khusus seperti adanya kemiskinan. Pada situasi kemiskinan, diskriminasi terhadap perempuan menyebabkan perempuan menduduki posisi paling kurang memiliki akses terhadap pangan, kesehatan, pendidikan, pelatihan dan kesempatan dalam lapangan kerja dan kebutuhan lainnya. Oleh karena itu masyarakat internasional (melalui persetujuan dengan adanya Konvensi ini) meyakini bahwa terbentuknya tatanan ekonomi internasional baru berdasarkan persamaan dan keadilan akan memberikan sumbangan yang berarti pada peningkatan persamaan antara laki-laki dan perempuan. Disamping itu penghapusan apartheid, segala bentuk rasisme, diskriminasi rasial, kolonialisme,

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

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

Oleh karena itu perlu melakukan perubahan peran tradisional tersebut. Berdasarkan paparan di atas maka, negara-negara anggota khususnya menyetujui isi pasal-pasal sebagaimana pada pasal 1 – 30 Konvensi ini.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Astri ledi Ayu, *op, cit.*, Hlm 5-7

## E. Komite CEDAW

Untuk melakukan pembahasan tentang perkembangan dan kemajuan situasi yang dicapai dalam pelaksanaan Konvensi di berbagai negara (khususnya negara yang telah meratifikasi Konvensi), Konvensi ini mensyaratkan adanya sebuah Komite Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (selanjutnya disebut Komite). Pada awal berlakunya Konvensi, Komite terdiri dari 18 ahli. Setelah ada 35 negara meratifikasi Konvensi, maka Komite terdiri dari 23 ahli.<sup>36</sup>

Para ahli tersebut dipilih oleh negara peratifikasi dengan kualifikasi bahwa yang bersangkutan memiliki moral yang tinggi dan kompeten di bidang yang dicakup oleh Konvensi dengan mempertimbangkan pembagian geografis yang adil, dan terwakilinya berbagai peradaban yang berbeda serta prinsip sistem hukum yang beragam. Para ahli tersebut dicalonkan oleh negara pihak. Meskipun dipilih atau bahkan dicalonkan oleh negaranya, mereka melaksanakan tugasnya dalam kapasitas pribadi, dan mereka bertugas selama 4 tahun. Pemilihannya dilakukan secara rahasia. Dalam melaksanakan tugasnya komite menerima honorarium dari sumber-sumber Perserikatan Bangsa-Bangsa. Mereka juga mendapat fasilitas dan staf yang diperlukan untuk pelaksanaan fungsi Komite (pasal 17). Komite, melalui Dewan Ekonomi dan Sosial, harus memberikan laporan setiap tahun kepada Majelis Umum PBB mengenai kegiatannya, termasuk hasil reviewnya terhadap laporan negara pihak. Kemudian, Sekretaris Jenderal harus melaporkan laporan Komite kepada Komisi Status Wanita sebagai

---

<sup>36</sup> Lihat pasal 17 Konvensi CEDAW PBB 1979

informasi (pasal 21). Sebagaimana disebutkan oleh pasal 18 Konvensi, guna memantau perkembangan dari pelaksanaan CEDAW, negara pihak berkewajiban menyerahkan laporan mengenai langkah-langkah legislatif, yudikatif, administratif atau lainnya, sebagaimana telah diadopsi oleh negara tersebut. Laporan tersebut diserahkan kepada Sekretaris Jenderal PBB. Atas laporan tersebut, Komite CEDAW berwenang membahasnya (pasal 18). Komite juga berwenang untuk memberikan saran serta rekomendasi umum berdasarkan penelitian atas laporan dan informasi yang diterima dari negara-negara yang menjadi pihak. Di samping itu Komite juga berwenang untuk meminta laporan kepada badan khusus di bawah badan PBB, dan kemudian memberikan rekomendasi terhadap badan tersebut<sup>37</sup>.

#### **F. Mekanisme Pelaporan dan Pemantauan CEDAW**

Berdasarkan pasal 18<sup>38</sup>, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, negara berkewajiban membuat laporan. Laporan tersebut ada tiga jenis :

- 1) *Inisiatif Report*, yaitu laporan yang disusun atau yang harus dibuat oleh negara peserta selama satu tahun setelah mereka meratifikasi atau mengadopsi Konvensi.
- 2) *Annual Report*, Laporan yang harus disampaikan oleh negara peserta yang secara rutin dilakukan 4 tahun sekali.

---

<sup>37</sup> *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, (diakses pada 26 November 2010) tersedia dalam <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>

<sup>38</sup> Lihat Pasal 18 Konvensi CEDAW PBB Tahun 1979

3) *Additional Report*, yaitu di samping laporan awal, dan laporan empat tahunan, Negara juga dapat menyusun sebuah laporan tambahan berdasarkan permintaan Komite. Laporan-laporan tersebut boleh memberikan indikasi mengenai faktor kesulitan yang berdampak pada tingkat pemenuhan tanggung jawab berdasarkan Konvensi.

Komite ini akan melakukan pembahasan terhadap laporan-laporan negara. Hasil pembahasan ini akan disampaikan kepada Majelis Umum PBB melalui Dewan Ekonomi dan Sosial.

CEDAW, secara eksplisit mengikat negara dan semata-mata menyusun sebuah mekanisme pelaporan dan pemantauan untuk negara dan badan-badan internasional di bawah PBB. Namun, Komite CEDAW dalam melaksanakan wewenangnya menyadari bahwa perlu adanya sebuah mekanisme alternatif dalam pantauan sehingga informasi yang didapat Komite menjadi sangat relevan dalam penyusunan tanggapan yang konstruktif terhadap laporan negara. Oleh karena itu Komite CEDAW membuka kesempatan untuk berbagai pihak memberikan informasi terhadap situasi perempuan di negara pihak. Mekanisme ini memberikan peluang bagi kelompok non-pemerintah memberikan informasi berdasarkan pantauannya terhadap negara. Mekanisme ini biasanya dilakukan dengan memberikan laporan bayangan (*shadow report*). Laporan bayangan disusun oleh Ornop merujuk pada dan menganalisa laporan yang disusun oleh pemerintah nasional. Laporan ini merupakan informasi alternatif mengenai kepatuhan negara kepada badan pemantau persetujuan PBB.

## **G. Upaya Pengefektifan CEDAW**

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

### **1. Rekomendasi-rekomendasi Komite CEDAW**

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

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

“ ...setiap perbuatan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat pada kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman perbuatan tertentu, pemaksaan



atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi.”<sup>39</sup>

Rekomendasi ini juga mengharuskan agar setiap negara dalam setiap laporannya mencantumkan langkah-langkah sebagaimana diamanatkan oleh Deklarasi Anti Kekerasan terhadap Perempuan. Selain rekomendasi 19, hampir seluruh rekomendasi dimaksudkan untuk menyempurnakan strategi pelaksanaan Konvensi, terutama terhadap isu-isu terkini yang penting harus disikapi atau semakin ditekankan, misalnya, isu perempuan *disable*, perempuan dalam perkawinan, dan politik.

## 2. Protokol Opsional

Protokol Opsional pada CEDAW diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa pada Desember 1999. Protokol opsional pada CEDAW di satu pihak memberi hak kepada perempuan untuk mengajukan pengaduan perorangan kepada komite mengenai segala pelanggaran hak yang dimuat dalam Konvensi oleh Pemerintah dan di lain pihak, memberi wewenang kepada komite untuk melakukan investigasi atas pelanggaran berat dan sistematis yang korbannya adalah perempuan di negara-negara yang telah meratifikasi atau aksesinya pada Protokol ini. Pada tanggal 20 Januari 2006, sudah ada 76 Negara Peserta Protokol Opsional ini.

Pada tanggal 6 Oktober 1999, Majelis Umum, berdasarkan konsensus, mengadopsi Protokol Opsi CEDAW. Protokol Opsi atau hak untuk mengajukan petisi ini merupakan dorongan perempuan yang disampaikan atau merupakan

---

<sup>39</sup> Rekomendasi 19 Komite CEDAW Pasal 1. Jurnal Perempuan Vol. IV (2000)

salah satu hasil dari Konferensi Dunia mengenai Hak Asasi Manusia (Wina, 1993), maupun Konferensi Dunia Keempat mengenai Perempuan (Beijing, 1995). Protokol Opsi terdiri dari dua prosedur. *Pertama*, prosedur pengaduan yang memperbolehkan perempuan individual ataupun kelompok perempuan untuk menyampaikan pengaduan mengenai adanya pelanggaran terhadap hak-hak yang dilindungi berdasarkan Konvensi kepada Komite CEDAW. Protokol Opsi itu menetapkan agar pengaduan individual menjadi bahan pertimbangan.

### **3 Pengintegrasian CEDAW ke berbagai instrumen yang dikeluarkan oleh Badan-badan di bawah PBB dan kerja-kerja Badan Khusus**

CEDAW sebagai sebuah instrumen internasional akan sangat efektif jika diintegrasikan ke dalam seluruh badan PBB. Oleh karena itu Komite sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi memiliki wewenang pula untuk meminta informasi kepada badan-badan tersebut. Badan-badan tersebut misalnya; ILO, UNICEF, UNFPA, dan sebagainya. Oleh karena itu penting pula mencermati bagaimana kerjanya lembaga ini di tingkat nasional. Selain badan-badan tersebut, badan khusus seperti *Special Rapourter* juga sangat menjadikan CEDAW efektif. Misalnya, kinerja yang dilakukan oleh *Special Rapourter* tentang Kekerasan terhadap Perempuan atau *Special Rapourter* tentang Anti Penyiksaan dalam melakukan upaya investigasi terhadap sebuah negara yang diindikasikan melakukan pelanggaran atau terjadi kekerasan negara terhadap rakyatnya.

Artinya upaya penegakan Hak Perempuan sebagaimana diamanatkan oleh

CEDAW akan sangat efektif jika dilakukan bersama-sama dengan penegakan HAM universal<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Sri Wiyanti Eddyono, S.H. "Hak Asasi Perempuan dan Konvensi CEDAW". *Lembaga Studi*