

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gender merujuk pada konstruksi sosial tentang peran, perilaku, aktivitas dan atribut-atribut pantas untuk laki-laki dan perempuan. Dengan kata lain gender adalah bentukan budaya tentang maskulinitas dan feminitas (Azizah, 2017, hal. 4-5). *Gender equality* diartikan sebagai pandangan bahwa semua orang baik wanita ataupun laki-laki harus menerima perlakuan yang sama dan tidak adanya diskriminasi dalam akses ataupun kontrol atas suatu hal tertentu. *Gender equality* merupakan isu yang sangat krusial pada era sekarang. Kesenjangan gender yang menguntungkan laki-laki terutama di negara-negara berkembang masih banyak terjadi, misalnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, pekerjaan, hak kepemilikan, dan lain lain. Banyak masyarakat yang masih menganggap bahwa perempuan adalah makhluk yang lemah dan tidak bisa disamakan dengan laki-laki. Kesetaraan bukan berarti perempuan dan laki-laki menjadi sama tetapi hak laki-laki dan perempuan, tanggung jawab, dan kesempatan tidak tergantung pada apakah dia lahir sebagai laki-laki atau perempuan. Uni Eropa merupakan salah satu pendiri nilai-nilai *gender equality*. *Gender equality* telah berada dalam prinsip Uni Eropa sejak awal proyek didirikannya Uni Eropa. Pasal 119 dari Perjanjian Roma (1957) memperkenalkan prinsip upah yang setara untuk pria dan wanita.

Sejak isu gender menjadi isu yang penting pada tahun 1970an, kebijakan-kebijakan yang mengikutsertakan analisa gender menjadi lebih banyak dan mengarah. Uni Eropa juga tidak sendiri dalam mempromosikan gender. Banyak gerakan-gerakan feminis yang kemudian dapat ikut serta dalam mengarahkan kebijakan peka gender dalam setiap

kebijakan-kebijakan Uni Eropa. (Walby, 2004) Benua Eropa sendiri telah mengalami banyak perubahan yang signifikan yang mana hal tersebut berdampak pada realisasi isu-isu gender di Eropa. Dari berdirinya Uni Eropa, Eropa sendiri telah dibatas-batasi oleh organisasi dan institusi yang membedakan Uni Eropa dengan negara Eropa Tengah dan Timur. Sejak akhir tahun 1990an, tatanan politik regional Eropa telah berubah menjadi antara Uni Eropa dan apa yang ada diluarnya. Hal ini yang kemudian menjadi tolak ukur yang mengeksklusifkan anggota Uni Eropa dan memomorduakan negara non Uni Eropa. Sebagai akibatnya, hubungan-hubungan kerjasama dan dialog negara non-Uni Eropa menjadi bukan prioritas, termasuk gerakan pembelaan perempuan dan *gender equality* yang menjadi terbatas oleh adanya garis Uni Eropa. (Lohmann, 2005)

Pada Perjanjian Amsterdam (1997), menetapkan bahwa promosi kesetaraan antara wanita dan pria adalah salah satu dari tugas mendasar Uni Eropa. Pada tahun 2009, Perjanjian Uni Eropa pasal 2 dan 3, membuat negara-negara Anggota melakukan perjanjian non-diskriminasi dan persamaan antara perempuan dan laki-laki. Selanjutnya, 15 *directives* diadopsi antara tahun 1975 dan 2010 dengan tujuan untuk memastikan perlakuan yang sama terhadap laki-laki dan perempuan di tempat kerja, yang melarang diskriminasi dalam skema jaminan sosial, memberikan perlindungan kepada pekerja hamil dan pengaturan baru-baru ini peraturan tentang akses terhadap pekerjaan, kondisi kerja, remunerasi serta hak hukum bagi wiraswasta.

Perempuan biasanya mengalami tingkat kemiskinan yang lebih tinggi daripada laki-laki. Dibuktikan dengan data Eurostat yang tersedia untuk Negara Anggota Uni Eropa dan dalam beberapa kasus pernah terjadi sebelumnya, pelanggaran hak-hak perempuan terjadi setiap hari . Konflik memperburuk

situasi dan pemerkosaan digunakan sebagai senjata perang. Perempuan dan anak perempuan diperdagangkan, diperbudak dan bahkan dijual sebagai barang dagangan. Wanita masih belum mendapatkan upah yang sama dengan laki-laki dan tidak memiliki akses atau kontrol yang sama terhadap sumber daya produktif seperti. Norma sosial mengunci anak perempuan dan perempuan menjadi hubungan kekuasaan yang tidak setara, membuat banyak anak perempuan dan perempuan memiliki sedikit kontrol atas keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka, baik di rumah, di masyarakat atau di tingkat nasional, hukum, praktik, atau norma yang diskriminatif sering membatasi partisipasi sosial, ekonomi dan politik anak perempuan. (Lobby, 2014)

Komisi Eropa juga mendorong kemajuan lebih lanjut pada tahun 2014, merekomendasikan kepada negara-negara anggota untuk meningkatkan transparansi gaji dan mengatasi kesenjangan gaji. Di tahun yang sama, Uni Eropa mengambil tindakan untuk melindungi perempuan dari kekerasan berbasis gender melalui undang-undangan, langkah-langkah praktis tentang hak-hak korban dan paket kebijakan yang komprehensif terhadap perempuan. Hal ini juga turut didanai kampanye pemerintah nasional melawan kekerasan berbasis gender dengan € 3.7 juta, serta proyek-proyek yang dipimpin oleh organisasi non-pemerintah dengan €11.4 juta. (Lobby, 2014) Menandakan bahwa Uni Eropa sangat berkomitmen untuk memerangi ketidaksetaraan gender baik didalam Uni Eropa maupun di luar Uni Eropa.

Uni Eropa menyadari bahwa *Gender Equality and Women's Empowerment* adalah penting untuk pembangunan berkelanjutan dan penting untuk memenuhi tujuan yang berkepentingan internasional. Uni Eropa menganggap pemberdayaan ekonomi dan politik perempuan sebagai kekuatan pendorong untuk

pencapaian tidak hanya *gender equality* tapi juga pertumbuhan ekonomi inklusif keseluruhan dan pengentasan kemiskinan di negara-negara berkembang. Selanjutnya, di semua masyarakat wanita sering menjadi aktor berpengaruh dalam mempromosikan pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial dan sebagai agen untuk perdamaian dan demokrasi dalam situasi konflik atau pasca konflik. (Commision, 2015)

Uni Eropa sendiri telah menjadi aktor penting dalam promosi *gender equality* tidak hanya internal tetapi juga kerjasama dengan pihak eksternal. Komisi Eropa dan negara anggota mempunyai dua pendekatan *gender equality*, yaitu dengan *twin-track approach* (*gender mainstreaming* dan tindakan spesifik). Dialog politik dengan pemerintah negara partner, *gender mainstreaming* dalam kerjasama, dan koordinasi efektif antar aktor baik internal maupun eksternal. Uni Eropa juga mengadopsi *EU Gender Action Plan (GAP) 2010-2015* bertujuan untuk menjadikan Uni Eropa sebagai *role model* dalam gender equality di dunia internasional dengan membantu negara donor dalam pengimplementasian kebijakan *gender equality*, memberikan bantuan finansial hingga fasilitas dialog bersama. (Commission, 2010)

Uni Eropa merupakan organisasi yang sumbangan dananya terhadap pembangunan negara lain paling besar, mencapai 55% dari *Official Development Assistance*. Negara donor nya di seluruh dunia, terutama di bagian sub-sahara Afrika. Sejak penandatanganan kerjasama Uni Eropa dengan *African Caribbean and Pacific Countries (ACP)*, secara jelas tertulis dalam kerjasama bahwa Uni Eropa akan membantu dalam peningkatan kerja dari perempuan, meninggikan standar hidup, dan memperluas peran serta perempuan dalam produksi dan proses pembangunan yang ada. Sempat terjadi perdebatan kaum feminis tentang program PBB "*Women in Development*" yang menurut feminis,

gender equality tidak berpusat pada perempuan dan bagaimana perempuan dapat digunakan dalam pembangunan. (Debusscher, 2013) Kemajuan *gender equality* di Uni Eropa tidak selalu meningkat dari tahun ke tahun. Walaupun ada beberapa negara yang selama satu dekade ini tidak mengalami perubahan signifikan, tetapi sebagian besar negara anggota Uni Eropa telah mengalami kemajuan kebijakan dan implementasi kesetaraan paling tidak di dalam tiga sampai empat bidang atau sektor penting kebutuhan negara. (EIGE, 2017)

Uni Eropa menganggap bahwa *gender equality* adalah suatu keharusan dan terus melakukan langkah-langkah untuk menutup kesenjangan antara perempuan dengan laki-laki. Uni Eropa menerapkan nilai-nilai kesetaraan ekonomi mandiri untuk perempuan dan laki-laki, kesetaraan gaji kerja, kesetaraan dalam membuat keputusan, menyudahi dan memberantas kekerasan pada perempuan, mempromosikan *gender equality* diluar Uni Eropa. Sampai hari ini, Uni Eropa masih berkomitmen untuk selalu mendukung *gender equality* dengan mengadopsi kebijakan-kebijakan tentang *gender equality* baik di dalam Uni Eropa maupun diluar Uni Eropa.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang permasalahan di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana strategi Uni Eropa dalam mempromosikan *gender equality* di berbagai negara?

C. Kerangka Teori

1. Teori Konstruktivisme Sosial

Nicholas Onuf diakui sebagai tokoh yang mencetuskan istilah "konstruktivisme" untuk menyebut teori yang menegaskan konstruksionisme sosial dalam hubungan internasional. Konstruktivisme dikembangkan

lagi oleh Alexander Wendt pada tahun 1992 dalam artikelnya yang berjudul “*Anarchy is What States Make Of It*”. Dengan menekankan pentingnya gagasan, norma, dan budaya ke sistem internasional, Wendt bertujuan untuk menunjukkan kemungkinan hasil yang lebih kooperatif. Wendt berpendapat bahwa kita hanya bisa mengetahui dengan mempelajari identitas dan minat karena mereka dibentuk dalam interaksi antar negara. Kekuasaan material dan kepentingan negara pada dasarnya dibentuk oleh gagasan dan interaksi sosial. (Wendt, 2002)

Menurut Wendt, konstruktivis meliputi sekumpulan ide, pemikiran, dan sistem norma yang di ciptakan oleh orang-orang tertentu di tempat tertentu. Norma sosial internasional berkonstruksi melalui interaksi antara negara-negara dan bukan aktor negara termasuk lembaga swadaya masyarakat yang meliputi hak asasi manusia, *peacemaking*, dan keamanan manusia. Kemunculan konstruktivisme memberikan alternatif lain dalam melihat hubungan internasional yang selama ini didominasi oleh pemahaman materialis-rasionalis yang berbasiskan pada materi. Sebaliknya, konstruktivisme dibangun dari basis ide, norma budaya, dan nilai. Bagi Wendt, interaksi yang intens dengan negara lainlah yang ‘menciptakan dan memberi contoh satu struktur identitas dan kepentingan daripada yang lainnya: struktur tidak mempunyai eksistensi atau kekuatan kasual selain dari proses. (Jackson & Sorensen, 2007)

Konstruktivis berfokus pada ide. Konstruktivis memberikan perhatiannya pada kepentingan dan identitas negara sebagai produk yang dapat dibentuk dari proses sejarah yang khusus. Mereka memberi perhatian pada wacana umum yang ada ditengah masyarakat karena wacana merefleksikan dan membentuk keyakinan dan kepentingan, dan mempertahankan norma-norma yang menjadi landasan

bertindak masyarakat (accepted norms of behavior). Dengan demikian konstruktivis memberi perhatian pada sumber-sumber perubahan (sources of change). Dengan pendekatannya yang demikian maka konstruktivis menggantikan marxisme sebagai *the preeminent radical perspective* di dalam hubungan internasional. (Wendt, 2002)

Sistem internasional bukanlah sesuatu yang 'di luar sana' seperti tata surya. Sistem internasional tidak ada dengan sendirinya. Itu hanya ada sebagai kesadaran intersubjektif diantara orang-orang; dalam arti sistem itu didasari oleh gagasan, bukan oleh kekuatan material. Jika pemikiran dan gagasan itu masuk ke dalam eksistensi internasional hubungan berubah, maka sistem itu sendiri akan berubah juga, karena sistem terdiri dalam pemikiran dan ide. Dunia sosial tidak diberikan: tidak sesuatu 'di luar sana' yang ada terlepas dari pemikiran dan gagasan dari orang-orang yang terlibat di dalamnya. Dunia sosial dan politik bukan bagian dari alam. Tidak ada hukum alam masyarakat atau ekonomi atau politik. (Wendt, 2002)

Kesetaraan antara wanita dan pria merupakan nilai fundamental dari Uni Eropa dan telah diabadikan sejak awal pada Perjanjian Roma meliputi ketentuan tentang upah yang setara. Selama 60 tahun terakhir, perubahan sosial dan kebijakan yang terus-menerus telah menciptakan kecenderungan menuju *gender equality*. *Gender equality* berkonstruksi secara sosial menjadi norma yang ada di Uni Eropa. Uni Eropa selalu menjadi kekuatan utama di balik perkembangan ini dan akan terus memainkan peran penting dalam menjaga momentum dan membangun prestasi masa lalu. (Commission, 2017 Report on equality between women and men in the EU, 2017) Mendukung kesetaraan antara wanita dan pria sudah menjadi identitas Uni Eropa dan merupakan pelopor pendukung *gender equality*. Bahkan sampai sekarang Uni Eropa masih mempromosikan

gender equality ke negara-negara diluar Uni Eropa dan berharap negara-negara lain juga memprioritaskan dan menganggap bahwa isu *gender equality* sangat penting bagi kehidupan manusia.

Prestasi Uni Eropa dalam mendorong kesetaraan antara perempuan dan laki-laki telah membantu mengubah kehidupan banyak warga Eropa menjadi lebih baik dan memberikan fondasi di mana mereka harus membangun masyarakat yang setara. Di Uni Eropa norma yang terbentuk di masyarakat bahwa perempuan memiliki persamaan hak dengan laki-laki. Selama beberapa dekade hal itu sudah membuktikan bahwa gagasan pemerintah tentang *gender equality* bisa dikatakan berhasil karena setiap tahun selalu ada kemajuan yang stabil. Norma itu sendiri sudah terbentuk dari awal berdirinya Uni Eropa melalui Perjanjian Roma.

Peran gender terus mempengaruhi keputusan individu yang penting seperti pada pendidikan, jalur karir, pengaturan kerja, keluarga dan lainnya. Keputusan ini berdampak pada ekonomi dan masyarakat. Oleh karena itu, kepentingan setiap orang untuk menawarkan pilihan yang tulus bagi wanita dan pria sepanjang berbagai tahap kehidupan mereka. Kesetaraan adalah salah satu nilai pendiri Uni Eropa dan hak fundamental yang tercermin dalam *The EU Charter of Fundamental Rights*. Uni terikat untuk memperjuangkan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dalam semua aktivitasnya.

Seperti yang telah disebutkan diatas bahwa ide dan norma akan membentuk kepentingan nasional yang nantinya akan menjadi kebijakan. Dalam beberapa tahun terakhir Uni Eropa mengadopsi kebijakan yang berkaitan dengan *gender equality* karena menurut Uni Eropa *gender equality* adalah hal yang penting yang menyangkut hak asasi manusia di dunia. Uni Eropa memiliki sejarah bahwa Uni Eropa adalah salah satu

pendukung *gender equality* dan mereka memiliki gagasan atau ide dalam bidang gender, Uni Eropa cenderung membuat kebijakan yang berkaitan dengan *gender equality*. Kebijakan itu berupa komitmen negara-negara anggota serta dalam hubungan eksternal dengan negara lain, Uni Eropa selalu menyertakan *gender equality* sebagai salah satu topik utamanya.

Konstruktivis memberikan perhatian kajiannya pada persoalan-persoalan bagaimana ide dan identitas dibentuk, bagaimana ide dan identitas tersebut berkembang dan bagaimana ide dan identitas membentuk pemahaman negara dan merespon kondisi di sekitarnya. Komisi Eropa mengadopsi dua pendekatan dengan mengimplementasi *gender mainstreaming* dan menginisiasi *specific measures*. Uni Eropa juga mengadopsi 15 *directives* Eropa antara tahun 1975 dan 2010. Petunjuk Uni Eropa mengikat secara hukum untuk Negara-negara Anggota dan harus dimasukkan ke dalam undang-undang nasional mereka. Hal ini memungkinkan warga negara yang merasa telah mengalami diskriminasi untuk membawa kasus mereka ke pengadilan nasional. (Union, 2011)

Uni Eropa membuat *EU Gender Action Plan (GAP)* 2010-2015 sebagai hal lain yang berisi dokumen operasional secara lebih spesifik pada poin tertentu dari semua target yang ingin dicapai Uni Eropa, yaitu mengenai kerjasama dengan pihak eksternal. Pada intinya, GAP ini bertujuan untuk menjadikan Uni Eropa sebagai *role model* dalam *gender equality* di dunia internasional dengan membantu negara donor dalam pengimplementasian kebijakan kesetaraan gender, memberikan bantuan finansial hingga fasilitas dialog bersama. (Commission, 2010)

2. Konsep Gender

Gender merujuk pada konstruksi sosial tentang peran, perilaku, aktifitas dan atribut-atribut yang dianggap pantas untuk laki-laki dan perempuan. Joan

Scott mendefinisikan gender sebagai “ *a constitutive element of social relationship based on perceived differences between the sexes, and...a primary way on signifying relationship of power*”. Gender juga memuat harapan masyarakat akan nilai, apa yang dianggap baik dan buruk bagi perempuan dan laki-laki, serta harapan akan peran yang dapat dimainkan perempuan dan laki-laki di masyarakat. Dengan kata lain gender adalah bentukan budaya tentang maskulinitas dan feminis. Sifat-sifat ini dapat berbeda dari satu tempat dan tempat lainnya, dan dari satu waktu ke waktu lainnya dan dari budaya ke budaya lain. (Azizah, 2017)

Secara tidak sadar, kita sebagai bagian dari masyarakat ikut berkonstruksikan gender. Misalnya, ketika ingin membelikan hadiah pada bayi yang baru lahir. Jika bayinya laki-laki, dibelikan baju biru. Jika perempuan, maka dibelikan baju merah muda. Para ahli feminis yakin bahwa pembedaan gender telah mendorong terjadinya ketimpangan kekuasaan antara pria dan wanita. (Azizah, 2017)

D. Hipotesa

Berdasarkan uraian kerangka teori diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam strategi Uni Eropa dalam mempromosikan *gender equality* di berbagai negara yaitu:

1. Uni Eropa mengintegrasikan *gender equality* ke dalam *EU Consensus on Development*.
2. Uni Eropa mengintegrasikan *gender equality* ke dalam *European Consensus on Humanitarian Aid* (program bantuan kemanusiaan).

E. Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan teknik pengumpulan data berbentuk studi kasus atau kajian pustaka (*library research*) yang bersumber dari buku – buku, jurnal ilmiah, makala ilmiah, majalah dan

artikel dari situs-situs internet, juga sumber- sumber lain yang relevan dengan permasalahan pada penelitian ini. Jenis data yang akan digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder, yang bersumber dari semua sumber tertulis. Dan menggunakan teknik analisa data yang bersifat kualitatif.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang terdapat dalam proposal ini adalah :

Bab I: Pada bab ini penulis akan membahas tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori atau kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II: Pada bab ini penulis akan membahas tentang norma gender di Uni Eropa dan bagaimana norma tersebut menjadi identitas Uni Eropa.

Bab II: Pada bab ini akan dibahas tentang kebijakan pembangunan Uni Eropa mengenai gender dan studi kasus di beberapa negara.

Bab IV: Pada bab ini akan dibahas kebijakan humanitarian aid Uni Eropa mengenai gender dan studi kasusnya di beberapa negara yang sedang kritis.

Bab V: Pada bab ini akan berisi kesimpulan-kesimpulan yang didapat berdasarkan pembahasan-pembahasan dari BAB sebelumnya.