

BAB II

NORMA GENDER EQUALITY DI UNI EROPA

Di dalam bab ini akan dibahas tentang norma gender equality di Uni Eropa. Yang pertama akan dibahas tentang bagaimana munculnya ide atau gagasan *gender equality* di Uni Eropa. Sub-sub bab berikutnya akan dibahas tentang perkembangan ide *gender equality* menjadi norma di Uni Eropa. Sub bab terakhir akan membahas bagian penting dari *gender equality* menjadi norma di Uni Eropa dan menjadi identitas Uni Eropa yaitu tentang *gender mainstreaming* dan *violence of women*.

A. Munculnya Ide Gender Equality Di Uni Eropa

Kesetaraan antara perempuan dan laki-laki merupakan salah satu prinsip pendirian Uni Eropa bahkan sejak berdirinya organisasi tersebut. Kembali ke tahun 1957 ketika prinsip upah yang setara untuk pekerjaan yang setara menjadi bagian dari Perjanjian Roma. Banyak kemajuan telah dicapai dalam mendapatkan lebih banyak wanita ke dalam angkatan kerja. Ide dan gagasan tentang *gender equality* berkonstruksi menjadi norma di Uni Eropa. Dimulai dari penuntutan persamaan upah antara laki-laki dan perempuan yang akhirnya meluas pada bidang-bidang lain seperti hak pilih perempuan, perlakuan yang sama di tempat kerja, tidak adanya diskriminasi antara laki-laki dan perempuan. Penuntutan tentang *gender equality* yang tadiya hanya ada di daerah domestik untuk perubahan negeri dan bisa menjadi norma internasional. (Commission, Gender equality in the European Union, 2011)

Pada tahun 1990an, sebagian besar perempuan Eropa telah mempunyai akses untuk bersekolah dan mulai dapat bekerja di bidang-bidang profesional. (Azizah, 2017) Uni Eropa juga mengadopsi agenda yang baru dan lebih luas untuk kesempatan yang sama

antara laki-laki dan perempuan. Dari fokus yang tradisional pada perlakuan sama dan upah yang sama di tempat kerja, Uni Eropa memutuskan untuk menambah aksi positif atas nama perempuan ke alat promosi *gender equality*. Selanjutnya, *gender equality* menjadi kata kunci baru, yang berarti integrasi analisis gender ke dalam semua jenis kebijakan dan program Uni Eropa. Penekanan lama pada hak-hak perempuan dalam peran mereka sebagai pekerja secara bertahap menyebar ke area isu lainnya. Salah satunya adalah kebijakan bantuan pembangunan. (Elgstrom & Jonsson, 2004)

Pada pergantian abad ke-21, kebijakan *gender equality* Uni Eropa dianggap oleh semua pengamat sebagai hal yang luar biasa bila dibandingkan dengan kebijakan Eropa lainnya yang melibatkan regulasi sosial. Selama beberapa dekade, *gender equality* tampaknya menjadi satu-satunya bidang tindakan dalam ranah sosial di mana peraturan tidak terbatas pada kompromi minimalis antara penyatuan standar tertinggi dan kurangnya regulasi. Promosi *gender equality* dan perjuangan melawan diskriminasi berbasis gender dilihat sebagai salah satu bidang langka di mana Uni Eropa melampaui sekadar fluidifikasi pasar, dengan memberlakukan pada negara-negara anggota serangkaian norma dan nilai yang lebih tinggi daripada di sebagian besar negara. Pada tahun 1957, kebijakan kesetaraan gender Eropa dikembangkan melalui perjanjian yang berurutan dan perpanjangan bertahap kompetensi Komunitas, sesuai dengan perluasan, keseimbangan politik dalam Dewan dan Komisi. Cerita ini dimulai pada tahun 1957 ketika Masyarakat Ekonomi Eropa didirikan dan prinsip upah yang sama untuk pria dan wanita adalah termasuk dalam Perjanjian Roma untuk menghindari persaingan tidak sehat dan distorsi dalam kebebasan Pasar Eropa. Setelah itu, berkembang menjadi permintaan yang lebih luas untuk hak yang sama terkait dengan pekerjaan dan

menghasilkan serangkaian arahan yang mengikat. (Jacquot, 2017)

Dengan melihat-lihat situs resmi Komisi Eropa, terdapat informasi tentang kerja Uni Eropa dalam mendorong kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Dalam urutan untuk memecah stereotip dan mencapai kemandirian ekonomi bagi perempuan itu sudah lama telah diakui bahwa undang-undang saja tidak cukup. Uni Eropa perlu berkomunikasi langsung dengan masyarakat umum untuk mempersempit kesenjangan antara institusi dan warga negara. Pemberdayaan masyarakat menjadi salah satu fokus Uni Eropa untuk meningkatkan kesadaran akan hak-hak perempuan, sehingga sampai sekarang Uni Eropa telah menghasilkan dokumen hukum, dan berbagai materi informatif tentang *gender equality*. (Zollo, 2014) Komitmen untuk melindungi hak-hak perempuan, untuk mempromosikan *gender equality* dan kebutuhan untuk meningkatkan tingkat kepegawaian perempuan telah dimasukkan dalam banyak peraturan, instrumen pendanaan dan dokumen strategis.

Revolusi Perancis (1789) juga telah memberi pengaruh besar pada gerakan perempuan di Barat. Kaum perempuan saat itu terus bergerak memanfaatkan gejolak politik di tengah revolusi yang mengusung isu *liberty, equality* dan *fraternity*. Pada bulan oktober 1789 perempuan – perempuan pasar di Perancis berjalan dari Versailles yang diikuti oleh pasukan keamanan nasional. Para perempuan miskin kemudian melakukan aksi masa menuntut Raja agar mengontrol harga dan konsumsi dan menyediakan roti murah bagi rakyat. Di Perancis, saat itu masyarakat terpecah menjadi dua kelompok besar, yaitu kelompok moderat yang masih menghendaki Konsitusi Monarki dan kelompok radikal yang menginginkan Monariki berakhir. Gerakan perempuan aktif mendukung kelompok radikal yang mendukung ide-ide Republik, walaupun kemudian

akhirnya mereka terlibat dalam pertikaian politik antar faksi-faksi yang ada. Dan akhirnya pada tahun 1792, kaum perempuan memperoleh hak untuk bisa bercerai dengan suaminya. (Rowbotham, 1992, hal. 27-29)

Pada tahun 1793 pemerintah Prancis memberangus gerakan perempuan maupun parade-parade politik. Aktifitas politik perempuan semakin sulit ketika tahun 1804 Napoleon membuat undang-undang baru yang mengembalikan posisi perempuan dalam ranah domestik. Undang-undang baru ini memberikan kekuasaan sepenuhnya pada laki-laki atas istri, anak dan harta kekayaan serta memberikan hukuman yang berat bagi perempuan yang berselingkuh. Seiring dengan meluasnya kekuasaan Napoleon di Eropa maka undang-undang baru semacam ini juga diadopsi di Italia, Belgia, Jerman, dan Inggris. (Azizah, 2017)

Pertumbuhan industrialisasi dan urbanisasi yang berkembang pesat juga cenderung menekankan perempuan untuk kembali ke peran domestik. Keluarga, yang di dalamnya terdapat perempuan, laki-laki dan anak-anak tidak lagi menjadi tempat produksi. Tempat produksi berpindah ke pabrik-pabrik dan para laki-laki yang menjadi buruh pabrik yang memperoleh upah. Pekerjaan yang diupah menjadi identik dengan laki-laki. Dampaknya, perempuan lalu dinilai rendah dan terpinggirkan. Jika ada pabrik yang memperkejakan perempuan sebagai buruh maka upah mereka juga rendah, sehingga mereka kemudian berpikir lebih baik bekerja dirumah saja. Pekerjaan domestik adalah pekerjaan alami perempuan. Pada pertengahan abad 19 ideologi domestifikasi perempuan sangat dominan. (Azizah, 2017) Hal-hal seperti penanaman nilai dan norma bahwa perempuan itu lemah menyebabkan banyaknya diskriminasi dan tidak adilnya perlakuan antara laki-laki dan perempuan. Penanaman nilai dan norma seperti itu tidak seharusnya berkembang di masyarakat karena banyak perempuan merasa dirugikan

dan menjadi target kejahatan dan ketidakadilan di masyarakat.

Ketidaksetaraan adalah ciri semua masyarakat, apakah itu kekuatan, peluang, hasil, atau keadilan yang tidak setara. Kebanyakan masyarakat memiliki struktur dan lembaga yang berperan untuk melestarikan tatanan sosial yang lazim atau mengatur kerangka kerja. *Gender equality* tidak terkecuali. Ketimpangan yang muncul dari peran yang berbeda yang dimainkan oleh perempuan dan laki-laki, hubungan kekuasaan yang tidak setara di antara mereka, dan konsekuensi dari ketidaksetaraan ini pada kehidupan mereka terlihat di semua masyarakat. Masalahnya adalah ketidaksamaan ini terlalu sering menimbulkan kerugian bagi perempuan. Perempuan menghadapi perbedaan yang konsisten antara peluang dan hasil mereka serta peluang dan hasil laki-laki. (Bank, 2012)

B. Gender Equality Menjadi Norma Di Uni Eropa

Kapasitas Uni Eropa untuk membentuk hubungan gender dalam negara anggotanya telah ada sejak awal-awal berdirinya organisasi tersebut. Perjanjian Roma dinegosiasikan dan ditandai oleh laki-laki, namun, berisi ketentuan dalam persamaan upah antara laki-laki dan perempuan. Sejak itu Uni Eropa telah muncul sebagai aktor penting dalam membentuk hubungan gender di Eropa. Kerangka kerja berbagai tingkat pemerintahan, ide-ide, norma, dan kebijakan dipindahkan dari luar Uni Eropa atau dari Uni Eropa dipindahkan ke tingkat internasional. Dalam prosesnya, Uni Eropa mengatur tren dan membawa pengertian norma *gender equality* serta mempromosikan solusi tertentu untuk masalah gender equality yang dirasakan.

Ada tiga aspek yang menarik dan saling terkait tentang peran Uni Eropa dalam membentuk hubungan gender di Eropa. Pertama, Uni Eropa memiliki politik gender yang dibuktikan dengan *directives* kesempatan

yang sama, kebijakan gender seperti kebijakan keluarga dan kekerasan, dan kebijakan umum seperti perdagangan dan pertanian. Kedua, interaksi antara institusi, proses, aktor dan wacana di Uni Eropa dan negara anggotanya bersifat *gendering* dan *gendered*. Bila di institusi gender, hal ini didukung oleh norma tentang feminitas dan maskulinitas, dan hubungan hierarkis di antara mereka, di mana apa yang dianggap 'maskulin' sering diprioritaskan pada 'feminin'. *Gendering*, pada gilirannya, mengacu pada proses feminisasi dan maskulinisasi dimana institusi sosial dan politik terus mereproduksi subyek yang sesuai dengan norma-norma ini. Fokus pada lembaga pembuat keputusan dan proses pembuatan kebijakan Uni Eropa mencerminkan pergeseran dimana asal usul kebijakan gender sampai batas tertentu beralih dari negara anggota ke tingkat supranasional Uni Eropa. Aktor masyarakat sipil juga terbentuk dan dibentuk dengan cara baru oleh struktur kesempatan yang diberikan oleh aktor supranasional. (Kantola, 2010)

Gagasan, diskursus dan norma tentang gender sekarang didefinisikan pada tingkat Uni Eropa adalah efek yang sangat nyata pada wanita dan pria di seluruh Eropa. Ketiga, fakta bahwa Uni Eropa adalah multi level yang menandakan bahwa institusi, aktor, dan wacana subnasional, nasional dan supranasional berinteraksi dalam cara yang rumit untuk memberlakukan peraturan perundang-undangan dan kebijakan gender. Proses Europeanisasi menimbulkan pertanyaan tentang negara-negara anggota yang beralih ke standar Uni Eropa yang sama dan tentang jumlah keragaman yang harus dipelihara di antara negara-negara yang berbeda dalam kaitannya dengan jenis kelamin. (Kantola, 2010)

Sebagai tambahan terhadap hak-hak yang diabadikan oleh perjanjian, 15 *European Directives* telah diadopsi antara tahun 1975 dan 2010. Arahan 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. Semua negara anggota telah membentuk badan pemerataan nasional untuk memantau penerapan undang-undang *gender equality*. Mereka bertemu secara teratur dengan Komisi Eropa untuk bertukar informasi, gagasan dan praktik terbaik. (Commission, 2011) Undang-Undang tentang Kesetaraan antara Perempuan dan Laki-laki, *The Gender Equality Act*, memberlakukan larangan diskriminasi langsung dan tidak langsung terhadap dasar gender. Larangan diskriminasi berdasarkan jenis kelamin juga berlaku untuk gender minoritas. Tindakan ini mewajibkan pengusaha, pihak berwenang dan penyedia pelatihan untuk mempromosikan *gender equality*.

Munculnya ide atau gagasan tentang *gender equality* yang memengaruhi kebijakan-kebijakan di Uni Eropa menyatukan masyarakat daripada kekuatan material. Tindakan Uni Eropa, organisasi internasional dan negara-negara lain tidak semata-mata ditentukan oleh motif, alasan dan kepentingan mereka akan tetapi lebih dibentuk oleh interaksi antar individu dalam lingkungan di sekitarnya seperti struktur sosial, politik, ekonomi, budaya dan lain sebagainya (Pramono & Purwono, n.d) Di Uni Eropa, ide *gender equality* menjadi norma karena menyatukan masyarakat dalam meraih perlakuan yang sama antara laki-laki dan perempuan. Norma itu terus berkembang dari tahun ke tahun dan menjadi salah satu prinsip utama Uni Eropa. Dalam mengadopsi dan membuat kebijakan, Uni Eropa selalu melibatkan unsur gender didalamnya. Komisi Eropa menyadari perlunya untuk lebih aktif terlibat dalam rangka memfasilitasi lingkungan yang lebih ramah bagi perempuan. Komisi meluncurkan proyek

untuk membantu perempuan dalam pendidikan, pelatihan dan bisnis swasta.

Norma dipahami sebagai 'standar perilaku yang tepat untuk aktor dengan identitas tertentu', nampaknya awalnya sangat mudah. Namun, karena norma datang dalam samaran yang berbeda, mereka bisa sulit dikenali. Literatur mengacu pada setidaknya tiga fenomena yang dapat dianggap sebagai norma: (1) perjanjian atau konvensi internasional, (2) klaim keadilan sosial dari gerakan sosial, dan (3) gagasan hegemonik dari kerangka di masyarakat global. (Eederwijk, 2014) Norma gender muncul dimulai saat Uni Eropa memperkenalkan upah yang setara antara laki-laki dan perempuan pada Perjanjian Roma di tahun 1957. Setelah perjanjian itu, Uni Eropa memprioritaskan *gender equality* di setiap kebijakan yang akan diadopsi dan gender equality menjadi identitas uni Eropa.

Uni Eropa dalam ke tahun ke tahun mulai mempromosikan gender equality ke negara-negara anggotanya agar mengimplementasikan gender equality di negaranya. Sampai saat ini Uni Eropa masih dianggap sebagai pelopor nilai *gender equality* dan menjadi pemimpin dalam pergerakan hak perempuan. Tahun 1957, pasal 119 dari Traktat Roma menyatakan: "setiap Negara Anggota harus memastikan bahwa asas upah setara untuk pekerja pria dan wanita untuk pekerjaan atau pekerjaan setara dengan nilai yang sama diterapkan". Menyatakan bahwa semua anggota Uni Eropa wajib mengimplementasikan aksi *gender equality* di setiap kebijakannya dan mengambil tindakan tegas terhadap diskriminasi.

Latar belakang ketentuan Perjanjian Roma tahun 1957 ini terutama bersifat ekonomi: Negara-negara Anggota ingin menghilangkan distorsi dalam persaingan antara usaha-usaha yang didirikan di berbagai Negara Anggota. Negara-negara Anggota dan khususnya Prancis ingin menghilangkan distorsi persaingan antara

bisnis yang didirikan di berbagai Negara Anggota. Karena beberapa negara Uni Eropa (misalnya Prancis) telah menerapkan ketentuan nasional mengenai upah yang sama untuk pria dan wanita jauh lebih awal, negara-negara ini takut bahwa angkatan kerja wanita murah di negara lain (misalnya dari Jerman) dapat menempatkan bisnis nasional dan ekonomi pada tingkat yang kompetitif. Kerugian karena biaya tenaga kerja lebih rendah.

Perserikatan Bangsa-Bangsa meletakkan dasar-dasar untuk sebuah perkembangan baru dengan *Declaration on the Elimination of Discrimination against Women* (DEDAW) yang komprehensif, namun tidak mengikat pada tanggal 1 Desember 1967. Pada tanggal 18 Desember 1978, evolusi ini memuncak dalam adopsi berbasis luas dan kali yang lebih mengikat, yaitu Konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) yang mulai berlaku pada tanggal 3 September 1981. Pada bulan Oktober 1982, Komite Penghapusan Diskriminasi terhadap Perempuan mengadakan pertemuan pertamanya di Wina Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa melengkapi Konvensi tersebut oleh *Additional* atau *Optional Protocol* yang mulai berlaku pada tanggal 22 Desember 2000. (Gaudart, Schöpp-Schilling, & Tertineg, 2007)

Sampai sekarang sudah 189 negara yang meratifikasi konvensi tersebut. CEDAW merupakan instrumen hukum internasional yang paling penting untuk perlindungan hak asasi manusia. Mendefinisikan hak-hak kewarganegaraan, politik, ekonomi, sosial dan budaya perempuan yang melarang diskriminasi terhadap perempuan berdasarkan jenis kelamin dan status perkawinan dan kewajiban untuk memberikan kesetaraan kepada perempuan. , perlakuan yang sama

dan status setara dengan pria. Konvensi ini terdiri tiga puluh artikel. Pembukaan menyatakan dengan jelas bahwa semua bentuk diskriminasi merupakan pelanggaran penghormatan terhadap martabat manusia. Dengan adanya konvensi ini, negara yang sudah meratifikasi diharapkan melarang segala bentuk diskriminasi terhadap wanita serta mengimplementasikan unsur gender equality di setiap kebijakannya yang akan diadaptasi. Norma gender menjadi norma internasional karena jika negara-negara memiliki kebijakan yang sama, menandakan bahwa mereka dipandu oleh norma internasional. (Remirez, Soysal, & Shanahan, 1997)

Gender equality di Uni Eropa tentunya mendapat dukungan dari beberapa pihak terutama gerakan sosial yang ada di Uni Eropa. Saat ini, Uni Eropa mempunyai organisasi asosiasi perempuan terbesar yang yaitu *The European Women's Lobby (EWL)*. Sekretariat EWL berbasis di Brussels, namun EWL memiliki organisasi anggota di 27 Negara Anggota Uni Eropa dan di 3 negara kandidat. *European Women's Lobby* bertujuan untuk mempromosikan hak-hak perempuan dan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki di Uni Eropa. *European Women's Lobby* aktif di berbagai bidang seperti posisi ekonomi dan sosial perempuan, perempuan dalam pengambilan keputusan, kekerasan terhadap perempuan, keragaman perempuan, dan lain-lain. *European Women's Lobby* bekerja terutama dengan institusi Uni Eropa, seperti Parlemen Eropa, Komisi Eropa dan Dewan Menteri Uni Eropa. *European Women's Lobby* mempunyai tugas untuk menjadi penghubung antara organisasi wanita di Uni Eropa dengan institusi Eropa, memfasilitasi dialog dan pertukaran antara warga negara dan pengambil keputusan di Eropa, untuk memberi dukungan dan laki-laki, sambil memastikan representasi perempuan

membentuk berbagai bagian wilayah Eropa, dan masih banyak tugas penting lainnya.

Komitmen untuk melindungi hak perempuan, untuk mempromosikan kesetaraan gender dan kebutuhan untuk meningkatkan tingkat kepegawaian perempuan telah dimasukkan ke dalam banyak peraturan, instrumen pendanaan dan dokumen strategis (*Europe 2020 Strategy, European Solidarity Fund, European Regional Development Fund*). Eropa telah dianggap sebagai suar kemajuan di daerah ini oleh banyak orang di seluruh dunia. Agenda global 2030 dan tujuan pembangunan berkelanjutannya memberi UE dan anggotanya menyatakan tanggung jawab tertentu di tingkat nasional, Eropa dan internasional untuk berprestasi dan mencapai kesetaraan gender. (Socialists, 2016)

Norma sosial adalah kekuatan yang kuat; mereka adalah resolusi atau perintah yang tercermin dalam struktur formal masyarakat, dalam peraturan informal, pembagian peran gender, kepercayaan, sikap, dan perilaku yang meresap. Mereka memegang kekuasaan melalui kontrol emosional, harapan sosial, dan keputusan, serta komitmen internal. Dalam banyak kasus, terutama dengan norma gender, kehadiran bersama setidaknya dua dari kekuatan diatas membuat norma lebih mengikat. Orang-orang lebih suka menyesuaikan diri dengan norma karena keyakinan bahwa orang lain juga akan menyesuaikan diri, sampai pada titik dimana kesepakatan bersama dibuat antara keyakinan dan perilaku normatif. Bagaimana orang percaya bahwa mereka seharusnya bersikap, apa perilaku mereka, dan bagaimana masyarakat mengharapkan mereka untuk berperilaku adalah semua menghadapi sistem yang sama yang memberlakukan norma. (Bank, 2012) Masyarakat Eropa percaya bahwa dengan adanya prinsip gender equality di Uni Eropa, telah banyak membantu mereka dan kehidupan mereka

menjadi lebih baik. Wanita mendapat upah yang sama dengan laki-laki dan mendapatkan kesempatan yang sama dengan laki-laki. Tingkat pekerjaan wanita juga meningkat stabil dari tahun ke tahun. Wanita memiliki harapan kembali untuk memiliki kehidupan yang layak karena mereka merasa terlindungi oleh hukum dan juga lingkungan sosial mereka.

Norma-norma seputar gender berasal dari nilai ideal masyarakat tentang apa artinya menjadi wanita atau pria. Kegagalan untuk sesuai dengan perintah dapat memicu sanksi sosial yang kuat, seperti menertawakan pria karena menjadi wanita emosional atau mencemooh yang berpakaian tidak tepat. Norma-norma ini mencakup segala hal mulai dari keyakinan budaya hingga perilaku dan praktik yang diharapkan. Norma gender, khususnya, tidak banyak berubah sebagian karena dipegang dan dipraktikkan secara luas dalam kehidupan sehari-hari, karena sering kali mewakili kepentingan pemegang kekuasaan, dan karena hal itu menanamkan belajar berperilaku tentang perbedaan gender yang membuatnya lebih mudah disesuaikan dengan kebutuhan. norma-norma yang ada selain yang baru. (Bank, 2012)

Aturan dan pedoman yang kita sebut 'norma' adalah bagian dari jalinan kehidupan sehari-hari. Mereka tertanam dalam institusi sebanyak mereka berada di kepala individu. Norma gender ditemukan dalam sistem ekonomi, negara, media massa, hukum dan pendidikan serta keluarga, lingkungan sekitar dan hubungan intim. Diskusi tentang norma gender umumnya berasumsi bahwa norma direproduksi secara otomatis dari generasi ke generasi, karena orang "disosialisasikan" menjadi norma. Menurut model ini, anak diberi penghargaan atas kesesuaian, dihukum karena penyimpangan, dan identifikasi dengan model peran. Jadi, norma gender budaya mereka dipasang tidak bergerak di kepala mereka, dan kemudian

dilakukan di masa dewasa. Orang dewasa kemudian mensosialisasikan generasi berikutnya ke dalam norma yang sama, dan seterusnya. Sejak dikenalkan persamaan upah di Uni Eropa, norma gender menjadi norma yang penting di Uni Eropa. Semua kebijakan yang di adopsi di Uni Eropa selalu melibatkan unsur gender didalamnya. Bila norma umum diterima secara politis, tetap harus diubah menjadi teks hukum, dan akhirnya, diterapkan dalam kerangka kebijakan konkrit. Secara simultan, ada dua tahap: fase 'legalisasi' dan 'implementasi'. (Elgstrom & Jonsson, 2004)

Sejak adanya *Beijing Platform for Action* pada 1995 yang mengutamakan peningkatan peran perempuan, Komisi Eropa mengadopsi *Roadmap for Equality between Women and Men* dan *European Pact for Gender Equality* pada 2006, serta membuat program kerja pada periode 2010-2015 yaitu *Strategy for Equality between Women and Men* yang mengutamakan pada poin-poin kesetaraan kemandirian ekonomi, gaji atau upah, pembuatan kebijakan, masalah kekerasan berbasis gender, isu horisontal, dan aksi kesetaraan gender di luar Uni Eropa. Komisi Eropa juga membuka *European Institute for Gender Equality* (EIGE) pada 2010 untuk membantu Uni Eropa dalam promosi kesetaraan gender dan menyediakan data-data valid yang berhubungan dengan kesetaraan gender para negara anggotanya. Partner lainnya yaitu *European Social Partners* (melalui Framework of Actions on GE 2005-2010) dan *European Women's Lobby* sebagai asosiasi organisasi wanita terbesar di Uni Eropa. (Commission, 2011)

Selama beberapa dekade, *gender equality* tampaknya merupakan satu-satunya bidang tindakan di ranah sosial di mana peraturan tidak terbatas pada kompromi minimalis antara penyatuan standar tertinggi dan kurangnya peraturan. Konten gender yang ada pada artikel 119 tentang persamaan upah antara pekerja laki-

laki dan perempuan merupakan bukan masalah penegasan asas *gender equality*, atau untuk menunjukkan keinginan akan keadilan sosial, namun justru mencegah adanya risiko pembuangan sosial di sektor-sektor yang sangat bergantung pada buruh perempuan saat itu, seperti tekstil. Kebijakan-kebijakan substansial untuk memerangi ketidaksetaraan dan mempromosikan *gender equality* dibangun atas dasar tunggal yang ada di Perjanjian Roma.

Kebijakan gender Uni Eropa secara tradisional berfokus pada penyediaan akses yang setara bagi perempuan ke pasar tenaga kerja dan menghapus praktik-praktik diskriminatif di negara-negara anggota. Bidang kebijakan rekonsiliasi pekerjaan dan keluarga memperhitungkan tren ini di mana Uni Eropa telah dapat memberlakukan perintah yang mengikat, misalnya, pekerja hamil dan cuti orang tua. Uni Eropa telah bersikap sangat prasyarat dalam mengembangkan kebijakan anti-diskriminasi di lapangan, yang juga menandai definisi progresif konsep-konsep tersebut sebagai diskriminasi langsung dan tidak langsung. Mereka telah memperluas isu-isu seperti pelecehan seksual yang sebelumnya tidak didefinisikan sebagai diskriminasi. Kebijakan dalam bidang rekonsiliasi kerja dan keluarga telah dibentuk oleh hambatan kelembagaan dan proses pembuatan kebijakan, seperti peran penting yang diberikan kepada mitra sosial dalam merancang kerangka kerja dan prinsip subordirity yang telah membatasi asas EU yang terpusat. Sebaliknya, kebijakan perawatan telah dipromosikan dalam hal hukum lunak dan peraturan lembut, dampaknya terhadap negara anggota tetap lebih bervariasi daripada undang-undang keras yang mengikat. (Kantola, 2010)

Kebijakan ini didasarkan pada serangkaian instrumen yang berbeda. Pertama, sebuah gudang hukum seperti perjanjian, *directives*, yurisprudensi terutama menjamin upah yang sama, bersamaan dengan

perlakuan yang sama di tempat kerja dan pasar tenaga kerja. Kebijakan lainnya juga melarang diskriminasi dalam sistem jaminan sosial, menetapkan persyaratan minimum untuk cuti orang tua dan persalinan, memastikan perlindungan terhadap pekerja hamil dan ibu muda, dan menentukan status pekerja wiraswasta dan pasangan mereka. Ini sama-sama melarang diskriminasi langsung atau tidak langsung, membuat pelecehan merupakan bentuk diskriminasi, dan menjamin perlakuan yang sama untuk pria dan wanita dalam akses dan penyediaan barang dan jasa. Dari sudut pandang hukum, mewujudkan *gender equality* tentu merupakan pilar utama Uni Eropa. (Jacquot, 2017)

Uni Eropa membuat juga *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 kesetaraan gender di dunia internasional dengan membantu negara donor dalam pengimplementasian kebijakan kesetaraan gender, memberikan bantuan finansial hingga fasilitas dialog bersama. Selain *twin-track approach* diatas, dialog politik dan kebijakan merupakan pendekatan yang sangat penting dan efektif untuk mendekati pihak-pihak eksternal dan melakukan *sharing* masalah-masalah ketidaksetaraan gender dan bagaimana solusi yang dapat diusahakan bersama.

Setelah dialog politik bersama, tujuan akhir dari pendekatan ini adalah untuk mengajak negara partner merubah atau menciptakan kebijakan baru yang peka gender. Dialog ini meliputi seluruh aspek dengan tanpa paksaan, karena sifatnya sukarela dan arahan. Pendekatan-pendekatan ini tidak hanya dilakukan oleh Uni Eropa namun juga dimonitori oleh komite CEDAW ataupun agensi PBB lain yang bersangkutan. Setelah

periode 2010-2015 berakhir, Komisi Eropa membuat dokumen periode kedua yaitu, "*The European Union (EU) the new Gender Action Plan "Transforming the Lives of Girls and Women through EU External Relations 2016 – 2020"*", berjanji untuk mempertimbangkan pertimbangan gender dalam semua hubungan eksternal UE dan mempromosikan gender equality di dunia. (Commission, EU Plan of Action on Gender Equality and Women's Empowerment in Development 2010-2015, 2015)

Melihat *Gender Action Plan* dan upaya Uni Eropa terbaru untuk memperluas jangkauan kebijakan gendernya dalam hubungan eksternal, bagaimanapun, merelatifkan kekuatan penetapan norma Uni Eropa sampai batas tertentu. Di tingkat global, salinan UE, bersaing dengan dan melengkapi kebijakan kesetaraan gender dari organisasi global lainnya seperti *UN Women, the World Bank, OECD, Council of Europe*, dan Konvensi Istanbul tentang kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan dalam rumah tangga. Selain itu, organisasi regional lainnya seperti ASEAN, UNASUR, atau ECOWAS, sebagai aktor kunci dalam pemerintahan daerah, memiliki kebijakan dan pemahaman masing-masing tentang kesetaraan jender. Tapi Uni Eropa memegang perannya sebagai guru dan pengkhotbah norma di seluruh dunia, setidaknya selama hal itu tidak bertentangan dengan aspirasinya sebagai pedagang. (Welfens, 2017)

Ketika mempertimbangkan *gender equality*, seseorang mungkin mengambil pendekatan ekonomi, hukum, politik atau budaya. Secara ekonomi, gender equality bisa dicermati misalnya dengan belajar kesenjangan gaji gender, kesenjangan tingkat lapangan kerja atau tingkat partisipasi dalam pendidikan. Kesetaraan gender juga merupakan medan pertempuran politik; partai politik progresif akan lebih cenderung

memilih kebijakan kesetaraan gender daripada kelompok konservatif mereka (Sedelmeier, 2009, hal.6).

Uni Eropa secara aktif mempromosikan nilai intinya seperti demokrasi, manusia hak, aturan hukum dan tata pemerintahan yang baik. Selain itu, Uni Eropa berkomitmen untuk mempromosikan kesetaraan jender dan setara pengobatan wanita dan pria. Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai objek kebijakan luar negeri dan pembangunan Uni Eropa. Komitmen internasional Uni Eropa terhadap kesetaraan gender adalah ditunjukkan dengan partisipasi aktifnya dalam *the Fourth World Conference on Women* dan dukungannya untuk *Millenium Development Goals*.

Secara internasional, Uni Eropa sudah berkomitmen untuk mendukung *gender equality* sejak tahun 1995 dengan aktif dalam Konferensi Dunia Keempat Beijing tentang Perempuan. Dimensi gender pertama kali masuk dalam kerja sama pembangunan dengan negara-negara ACP di Konvensi Lome pada tahun 1984. Fokusnya adalah terutama untuk pendekatan perempuan dalam pembangunan. Kemajuan besar yang dibuat dengan Keempat Konvensi Lomé lima tahun kemudian. Setelah Konferensi Dunia Keempat, Uni Eropa menjadi semakin aktif di bidang pengarusutamaan gender dalam kebijakan pembangunan. Isu-isu gender dimasukkan ke dalam kerjasama pembangunan Uni Eropa dan *gender equality* didefinisikan sebagai masalah lintas sektoral. (Schnellecke, 2013)

C. ***Gender Mainstreaming Dan Violence Against Women***

Membicarakan norma *gender equality*, ada dua hal yang akan dibicarakan, yaitu *gender mainstreaming* yang berarti memberlakukan nilai bahwa semua kebijakan ada untuk mempromosikan nilai-nilai fundamental *gender equality* dengan fokus ke area-area tertentu, bantuan dan perdagangan, serta *violence*

against women yang berarti memberlakukan nilai martabat manusia dan integritas laki-laki dan perempuan. (Woodward & Vleuten, 2014) Prinsip gender mainstreaming mensyaratkan bahwa ketidaksetaraan gender ditangani di semua bidang kebijakan. Di sisi lain, gender tidak lagi ditangani secara terpisah dari basis ketidaksetaraan lain seperti ras dan etnisitas, kecacatan dan seksualitas.

1. *Gender Mainstreaming*

Konsep gender mainstreaming secara efektif memasuki arus utama kebijakan publik internasional pada bulan September 1995, ketika dipaparkan dalam platform for Action dalam Konferensi Dunia Keempat tentang Perempuan di Beijing, yang mendefinisikan istilah ini secara luas dan berkomitmen terhadap institusi sistem Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk penggabungan secara sistematis perspektif gender ke dalam pembuatan kebijakan (Hafner-Burton dan Pollack, akan terbit). Kewajiban untuk mempromosikan gender equality dalam kegiatan otoritas publik lebih spesifik didefinisikan dalam the Act on Equality between Women and Men di tahun 2005, dengan menambahkan prinsip gender mainstreaming ke bagian 4 dari Undang-undang. Gender mainstreaming memerlukan otoritas publik dan pelaku proyek untuk dapat menggabungkan informasi dan wawasan tentang gender equality dengan keahlian dan praktik profesional mereka. (Pollack & Hafner-Burton, 2000)

Gender mainstreaming harus diterapkan di seluruh kegiatan Uni Eropa, untuk mengintegrasikan dan mengarusutamakan perspektif gender dan mempromosikan *gender equality* di semua proses publik sektor masyarakat dan untuk menilai dampak kegiatan. Secara umum, pengarusutamaan gender melibatkan pengembangan metode perlakuan, prosedur dan praktik di dalam area seperti administrasi dan proyek, untuk memastikan bahwa kegiatan ini menggambarkan kesetaraan gender. Konsep *gender mainstreaming* yang pada intinya adalah mengintegrasikan atau mentransformasikan semua aspek-aspek kehidupan yang ditangani oleh negara untuk peka terhadap permasalahan ketidaksetaraan gender. Tujuan utamanya adalah

untuk menghilangkan semua diskriminasi norma-norma gender yang telah terkonstruksi dalam masyarakat. (Debusscher, 2015)

2. *Violence of Women*

Isu tentang *violence of women* muncul pertama kali setelah konferensi kedua *UN Decade for Women* di Kopenhagen (1980), ketika organisasi perempuan, yang diinspirasi oleh diskusi di konferensi tersebut, mengambil inisiatif nasional dan regional dan mengembangkan jaringan transnasional (Joachim 2007). Jaringan dan kerjasama transnasional sangat penting dalam penamaan dan pembingkai masalah kekerasan seksual. Organisasi regional telah merinci lebih lanjut dan menetapkan norma-norma global VAW.

Uni Eropa meluncurkan Daphne program pada tahun 1990an, menawarkan dukungan finansial dan teknis untuk proyek-proyek di wilayah-wilayah yang membutuhkan ini, namun tetap tidak memiliki instrumen hukum yang mewajibkan Negara-negara Anggotanya untuk melakukan tindakan legislatif. (Vleuten, Eerdewijk, & Roggeband, 2014) Program Daphne sejak tahun 2000-2013 bersama lembaga swadaya masyarakat merupakan program gagasan Uni Eropa kursus anak, pemuda, dan perempuan dari kekerasan untuk negara anggota, calon anggota, institusi lokal, swasta, dan negara EFTA / EEA yang semuanya bertujuan untuk kesetaraan gender .

Uni Eropa mengambil langkah untuk mewujudkan janji ketika negara anggota dewan setuju untuk menandatangani *Istanbul Convention*, sebuah perjanjian Eropa untuk memerangi kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan dalam rumah tangga. Konvensi tersebut menetapkan standar minimum untuk pencegahan, perlindungan, penuntutan, dan layanan, yang mewajibkan negara bagian untuk menyediakan akses ke *hotline*, tempat

penampungan, layanan medis, konseling, dan bantuan hukum. Kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan menghancurkan kehidupan dan dapat menyebabkan penyakit, kecacatan, tunawisma, masalah kesehatan mental, dan kematian. Menurut data dari the United Nations Office of Drugs and Crime, ada sekitar 3300 wanita tewas akibat kekerasan dalam rumah tangga di Eropa sepanjang tahun. (Margolis, 2017)

Uni Eropa akan menekankan bahwa penting bagi negara-negara anggota untuk memastikan bahwa kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan dihukum oleh undang-undang dan untuk melihat bahwa pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan bertanggung jawab atas tindakan mereka di hadapan pengadilan. Negara-negara harus secara khusus menyelidiki tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan dengan cepat, menyeluruh, tidak memihak dan serius, dan memastikan bahwa sistem peradilan pidana, khususnya peraturan prosedur dan bukti, bekerja dengan cara yang akan mendorong perempuan untuk memberikan bukti dan jaminan perlindungan mereka saat menuntut orang-orang yang telah melakukan tindakan kekerasan terhadap mereka, khususnya dengan membiarkan korban dan perwakilan mereka membawa tindakan sipil. (Commission, EU guidelines on violence against women and girls and combating all forms of discrimination against them, 2008)

Kedua norma 'global' tersebut karena menunjukkan pola kemajuan dan reaksi balik, baik dalam hal proses pelebagaan dan karena renegotiasi baru-baru ini. Isu kekerasan terhadap perempuan muncul di tingkat akar rumput dan menempuh rute yang panjang dan sangat diperebutkan menuju politisasi dan pelebagaan.

Gender mainstreaming, dengan kendala, muncul dalam sistem internasional sebagai strategi kebijakan yang dikembangkan oleh pakar gender, akademisi dan pembuat kebijakan. Kekerasan berbasis gender mempengaruhi perempuan dan laki-laki dan termasuk kekerasan yang dilakukan oleh laki-laki terhadap laki-laki, oleh perempuan melawan laki-laki, dan oleh perempuan terhadap perempuan, namun kita seharusnya tidak mengizinkan formulir ini untuk mengaburkan fakta bahwa kekerasan dilakukan terhadap perempuan karena seks mereka dapat menghasilkan semua bentuk kekerasan berbasis gender lainnya dalam skala dan tingkat keparahannya.

Sejak awal 1990an, sebuah norma internasional telah dikembangkan yang mendefinisikan *violence of women* sebagai pelanggaran hak asasi manusia dan oleh karena itu mewajibkan pemerintah untuk mengambil tindakan untuk mengatasi dan mengurangi masalah masyarakat. Lembaga swadaya masyarakat khususnya organisasi feminis transnasional dan hak asasi manusia, telah memainkan peran penting dalam proses pembangunan norma ini. (Vleuten, Eerdewijk, & Roggeband, 2014)

Selama bertahun-tahun, UE telah menjadi pendukung kuat keseimbangan gender dan setara kesempatan bagi perempuan dan laki-laki dan telah menerapkan *gender mainstreaming* di dalamnya internal maupun eksternal. Uni Eropa berkomitmen untuk mempromosikan *gender equality* dan perlakuan yang sama antara laki-laki dan perempuan. Prinsip-prinsip ini berfungsi sebagai tujuan kebijakan bagi kebijakan pembangunan dan kebijakan diluar Uni Eropa. Komitmen internasional Uni Eropa terhadap *gender equality* ditunjukkan dengan partisipasi aktif Uni Eropa dalam *Fourth*

World Conference on Women dan dukungannya untuk Millennium Development Goals. (Commission, Gender equality in the European Union, 2011)

Akses perempuan terhadap kekuasaan meningkat ketika kepentingan mereka dan suara mereka merupakan bagian dari proses legislatif dan juga isi undang-undang. Apalagi, kesuksesan itu benar-benar berhasil bila status perempuan di masyarakat berubah, yaitu diimplementasikan undang-undang dengan baik untuk menghasilkan perubahan yang diinginkan. Sementara Uni Eropa menyajikan persyaratan untuk keanggotaan, tekanan adaptasional tidak secara otomatis diterjemahkan ke dalam struktur domestik dan perubahan kebijakan. Lembaga, aktor, dan kebijakan lingkungan yang sudah ada sebelumnya memediasi tekanan ini dan mempengaruhi pencapaian tertinggi. (Bego, 2015)

Analisa multilevel dari perilaku masyarakat terhadap rezim kesetaraan gender di Uni Eropa menunjukkan bahwa faktor internal lebih dapat menjelaskan perubahannya. Pertama, karena alasan modernisasi nasional, yang dalam beberapa negara anggota hal ini sangat memengaruhi dinamika perilaku masyarakat terhadap rezim kesetaraan gender. Kedua, institusi sosio-politik dalam negeri yang bertransformasi ke arah kesetaraan gender. Ketiga, hal-hal yang berkaitan dengan agama dapat membantu dalam menjelaskan perilaku masyarakat terhadap rezim gender. Namun, bukan berarti faktor eksternal tidak memberikan pengaruh sama sekali dalam tindakan para aktor didalamnya. Kebijakan-kebijakan dan rezim gender yang telah berlaku di Uni Eropa, dijelaskan menurut teori neo-institutionalist, juga memberikan pengaruh hingga ke tingkat tertentu dalam masyarakat nasional negara

anggota Uni Eropa. (Gerhards, Schäfer, & Kämpfer, 2009)