

Pembuatan Kebijakan Keamanan Nasional dan Gender

DAFTAR ISI

Mengapa gender penting bagi kebijakan-kebijakan keamanan nasional?

Bagaimana cara memadukan gender ke dalam kebijakan keamanan?

Tantangan dan peluang pasca konflik

Pertanyaan-pertanyaan tentang perumusan kebijakan keamanan nasional

Informasi lebih lanjut

Kuatlah pengakuan bahwa reformasi sektor keamanan (RSK) harus memenuhi kebutuhan keamanan yang berbeda bagi pria, wanita, lelaki dan anak perempuan. Keterpaduan isu-isu gender juga faktor pokok bagi efektifitas dan akuntabilitas sektor keamanan serta pemilikan lokal dan legitimasinya proses RSK.

Catatan Praktis ini memberikan sebuah pengenalan yang singkat mengenai manfaat dari keterpaduan isu-isu gender dalam reformasi pembuatan kebijakan keamanan, dan juga informasi yang praktis untuk melakukan pemaduan tersebut.

Catatan praktik ini merupakan bagian dari **Toolkit Gender dan RSK..** Dirancang untuk memberikan pengenalan mengenai isu-isu gender bagi para praktisi RSK dan para pembuat kebijakan, Toolkit ini meliputi 12 alat (tools) dengan Catatan Praktiknya – *lihat Informasi lebih lanjut..*

Mengapa gender penting bagi kebijakan-kebijakan keamanan nasional?

Kebijakan Keamanan Nasional menentukan pendekatan pemerintah pada keamanan dan bagaimana cara keamanan diharapkan dicapai. Kebijakan tersebut meliputi strategi-strategi dan kebijakan-kebijakan keamanan nasional yang luas, yang dapat ditunjuk sebagai suatu rencana, visi, strategi, konsep atau doktrin, dan juga sebagai kebijakan-kebijakan yang khusus lembaga, seperti Buku Putih Pertahanan.

Gender merujuk pada peran dan hubungan, ciri kepribadian, sikap, perilaku dan nilai-nilai tertentu yang dihubungkan masyarakat dengan pria dan wanita. Oleh karena itu, 'gender' merujuk pada perbedaan-perbedaan yang dipelajari antara pria dan wanita, sedangkan 'jenis kelamin' merujuk pada perbedaan biologis antara pria dan wanita. Peran gender sangat bervariasi di dalam dan antar-kebudayaan, dan dapat berubah sepanjang waktu. Gender tidak hanya merujuk pada wanita atau pria tapi juga merujuk pada hubungan di antara mereka.

Pemaduan isu-isu gender ke dalam kebijakan-kebijakan keamanan nasional meningkatkan keterkaitan dan keberkelanjutan:

Pemilikan lokal melalui proses pembuatan kebijakan partisipatif

- Konsultasi berbasis luas mengenai kebutuhan dan prioritas keamanan yang meliputi berbagai organisasi masyarakat sipil memperkuat pemilikan lokal, legitimasi pemerintah dan membantu membangun konsensus nasional mengenai isu-isu keamanan. Perspektif-perspektif berbeda yang pokok dapat dikemukakan organisasi-organisasi wanita dan pria.

Kebijakan keamanan komprehensif untuk menangani kebutuhan keamanan yang beraneka-ragam

- Mempertimbangkan kebutuhan keamanan dan peradilan yang berbeda bagi wanita, pria, anak perempuan dan anak lelaki menuju kebijakan-kebijakan keamanan yang lebih komprehensif dan efektif.
- Perhatian pada isu-isu gender dalam kebijakan-kebijakan keamanan nasional menyoroti pentingnya menangani ancaman keamanan internal yang benar, seperti kekerasan berbasis gender (GBV).



Geneva Centre for the
Democratic Control of
Armed Forces (DCAF)

Kotak 1	Isu-isu gender untuk dimasukkan ke dalam kebijakan keamanan nasional
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Hak-hak yang setara bagi pria dan wanita untuk ikut serta dalam lembaga-lembaga sektor keamanan. ■ GBV sebagai ancaman internal terhadap keamanan. ■ Penghapusan diskriminasi dan pelanggaran hak-hak asasi manusia lainnya di lembaga-lembaga sektor keamanan atau dalam penyediaan jasa keamanan dan peradilan. ■ Mekanisme yang menjamin partisipasi masyarakat sipil, termasuk organisasi-organisasi wanita, dalam pengawasan atas pelaksanaan kebijakan keamanan, proses RSK dan lembaga-lembaga sektor keamanan.

Non-diskriminasi dalam kebijakan keamanan dan lembaga sektor keamanan

- Mengurangi kasus diskriminasi oleh personel sektor keamanan dapat membangun kepercayaan, meningkatkan legitimasi dan memperbaiki pemberian keamanan dan keadilan. Kebijakan keamanan dapat menetapkan peraturan pelindung terhadap diskriminasi dalam lembaga-lembaga sektor keamanan.

Kepatuhan terhadap kewajiban menurut undang-undang dan instrumen hukum internasional

Memadukan gender ke dalam perumusan kebijakan keamanan nasional diperlukan untuk mematuhi undang-undang, instrumen hukum dan norma internasional dan regional mengenai keamanan dan gender.. Instrument hukum utama meliputi:

- Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (1979)
- Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 1325 tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan (2000)

Untuk informasi lebih lanjut, silakan lihat Lampiran Toolkit tentang Undang-Undang dan Instrumen Internasional dan Regional.

Bagaimana cara memadukan gender ke dalam kebijakan keamanan nasional?

Pengembangan atau perbaikan keamanan nasional memerlukan partisipasi berbagai aktor, termasuk pemerintah pusat, parlemen, pemerintah daerah dan organisasi-organisasi masyarakat sipil (OMS). Setiap kelompok aktor dapat mengambil langkah-langkah untuk memadukan gender ke dalam perumusan kebijakan keamanan:

Pemerintah pusat

(termasuk badan-badan koordinasi keamanan dan komite-komite perancang kebijakan keamanan)

- Bangun kemampuan dan komitmen staf dan aparat

Studi Kasus 1	Kebijakan Keamanan Nasional Jamaika – suatu proses yang inklusif¹
	<p>Pada pertengahan tahun 2007 Pemerintah Jamaika menerapkan Kebijakan Keamanan Nasional komprehensif – Towards a Secure and Prosperous Nation (Menuju Negara yang Aman dan Makmur). Kebijakan ini didasarkan pada Buku Hijau Strategi Keamanan Nasional, yang diajukan ke Parlemen untuk pertama kali pada bulan Januari 2006, dan juga pada Buku Putih Strategi Keamanan Nasional yang kemudian. Pada mulanya Pemerintah Jamaika berencana melakukan kaji ulang pertahanan. Namun demikian, segera disadari bahwa pendekatan yang lebih menyeluruh diperlukan untuk menghadapi berbagai ancaman potensial yang ada terhadap keamanan nasional, termasuk kejahatan terorganisir, kekerasan geng, masalah sosio-ekonomi dan bencana lingkungan. Konsultasi menyeluruh dilakukan, dengan melibatkan semua lembaga dan instansi pemerintah yang mungkin relevan, dan OMS, termasuk kelompok-kelompok wanita.</p> <p>Dengan judul 'The Effects of Violence on Communities' (Dampak Kekerasan terhadap Masyarakat), Kebijakan Keamanan Nasional tersebut menyerukan perhatian lebih besar terhadap individu, masyarakat dan negara. Dalam kebijakan tersebut dikatakan, 'Kekerasan dalam rumah tangga merupakan salah satu bentuk kekerasan lazim dan biasa yang meresahkan masyarakat. Kekerasan dalam rumah tangga mempengaruhi pola keseluruhan kejahatan dan kekerasan karena dampak negatifnya terhadap struktur sosial dan perannya dalam memasyarakatkan penggunaan kekerasan di kalangan pemuda sebagai cara menyelesaikan perselisihan. Secara tidak sebanding, wanita dan anak-anak berisiko mengalami kekerasan dalam rumah tangga.'</p>

tingkat tinggi menangani gender dalam perumusan kebijakan keamanan melalui pelatihan, pengarahan dan laporan mengenai isu-isu gender, serta program pendampingan (*mentoring*).

- Tingkatkan partisipasi wanita dalam perumusan kebijakan keamanan dengan:
 - Tunjuk para wanita sebagai anggota dewan keamanan nasional dan komite perancang kebijakan keamanan.
 - Libatkan wakil-wakil dari kementerian atau instansi pemerintah atau kaukus parlemen lainnya yang bertanggungjawab atas isu-isu gender dan wanita dalam badan-badan keamanan
 - Prakarsai mekanisme untuk berkonsultasi dengan wakil-wakil organisasi-organisasi wanita dan para ahli gender tentang isu-isu kebijakan keamanan.
- Masukkan secara eksplisit isu-isu gender ke dalam kebijakan-kebijakan keamanan (lihat Kotak 1).
- Gunakan bahasa yang peka terhadap gender untuk menghindari diskriminasi dan eksklusi - misalnya, pakai 'police officer' (anggota kepolisian), bukan 'policeman' (polisi pria) dan 'Chair' atau 'Chairperson' (Ketua), bukan 'Chairman' (Ketua pria).

Parlemen

- Jamin agar proses-proses perumusan kebijakan keamanan inklusif dan partisipatif dengan cara:
 - Laksanakan proses-proses konsultasi yang berbasis luas (lihat Kotak 2).

Kotak 2	Konsultasi mengenai kebijakan keamanan nasional harus meliputi:
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organisasi-organisasi masyarakat wanita pedesaan dan perkotaan ■ Serikat pekerja ■ Organisasi-organisasi keagamaan ■ Para pemuka masyarakat dan aktivis ■ Organisasi-organisasi pemuda ■ Perhimpunan-perhimpunan masyarakat pribumi, etnis dan masyarakat minoritas lainnya ■ Organisasi-organisasi keadilan sosial ■ Perhimpunan-perhimpunan masyarakat migran ■ Perhimpunan-perhimpunan orang cacat ■ Kelompok-kelompok pembela anak ■ Para akademisi dan peneliti ■ Organisasi-organisasi internasional

- Adakan dengar pendapat parlementer, debat terbuka dan pertemuan di balai kota (town hall meetings) untuk mendapatkan masukan dari pria dan wanita di seluruh masyarakat tentang isu-isu keamanan dan membahas rancangan kebijakan keamanan.
- Adakan pertemuan terpisah bagi kelompok-kelompok masyarakat yang tidak mau atau mungkin tidak boleh berbicara secara terus terang di depan umum – misalnya kelompok-kelompok minoritas etnis.
- Utamakan partisipasi setara para anggota parlemen pria dan wanita dalam perumusan kebijakan keamanan dengan cara:
 - Promosikan partisipasi anggota parlemen wanita dalam komite-komite pertahanan dan keamanan.
 - Dorong para anggota parlemen wanita dan/atau para anggota parlemen yang tertarik pada isu-isu gender untuk mengadakan pertemuan lintas-partai guna mengembangkan program dan strategi (platform) bersama mengenai isu-isu gender dan keamanan.
 - Dukung pendirian kaukus/koalisi wanita di parlemen dan dalam partai-partai politik (lihat Studi Kasus 2).

Pemerintah daerah

- Libatkan para wanita, para ahli gender dan wakil-wakil organisasi-organisasi wanita di komite dan dewan keamanan serta audit keselamatan masyarakat.
- Pertimbangkan kebutuhan keamanan pria, wanita, anak laki-laki dan anak perempuan yang berbeda dalam prakarsa-prakarsa setempat tentang pencegahan dan respons terhadap kejahatan dan juga yang berkaitan dengan isu-isu GBV.
- Beritahukan hasil-hasil audit keselamatan dan proses perencanaan dengan badan-badan keamanan regional dan nasional agar realitas

keamanan lokal dapat dimasukkan ke dalam kebijakan keamanan nasional.

Organisasi-organisasi masyarakat sipil

- Advokasi supaya isu-isu gender ditangani dalam kebijakan keamanan nasional.
- Wakili pendapat-pendapat pria, wanita, anak laki-laki dan anak perempuan di seluruh masyarakat, termasuk pendapat dari kelompok-kelompok masyarakat yang terpinggirkan, dalam proses-proses perumusan kebijakan keamanan.
- Sediakan sejumlah pengetahuan teknis dan keahlian pelatihan tentang isu-isu gender dan keamanan yang dapat dimanfaatkan pembuat kebijakan keamanan dan para anggota parlemen.
- Pantau isu-isu gender dalam pelaksanaan kebijakan keamanan.
- Lakukan audit dan penilaian gender atas kebijakan keamanan dan lembaga-lembaga sektor keamanan.

Pelatihan gender merupakan alat penting dalam pembangunan kemampuan pengembangan dan pelaksanaan kebijakan keamanan yang tanggap terhadap gender. Kelompok-kelompok sasaran utama untuk pelatihan gender meliputi:

- Staf dari kementerian yang terlibat dalam perumusan kebijakan keamanan, yang meliputi kementerian pertahanan, kementerian dalam negeri, dan kementerian luar negeri.
- Para anggota badan-badan koordinasi keamanan dan komite perancang kebijakan keamanan.
- Para anggota parlemen di komite-komite pertahanan dan keamanan dan staf mereka.
- Para anggota dewan keamanan masyarakat setempat atau forum kepolisian masyarakat.
- OMS yang menangani kebijakan keamanan.

Penilaian, pemantauan dan evaluasi yang peka terhadap gender atas kebijakan-kebijakan keamanan dibutuhkan untuk menjamin pemenuhan kebutuhan pria, wanita, anak perempuan dan anak laki-laki. Strategi-strategi yang berguna meliputi:

- Analisis gender dan socio-ekonomi atas peran dan hubungan yang sudah ada, khususnya perbedaan dalam kegiatan, akses atas sumber daya dan pembuatan keputusan, dan hambatan ekonomi, sosial, politik dan hambatan lainnya yang dihadapi wanita dan pria.
- Penilaian dampak gender kebijakan keamanan untuk menentukan dampak potensial atau dampak yang sudah ada terhadap pria, wanita, anak perempuan dan anak laki-laki.
- Analisis anggaran gender untuk menentukan apakah pendanaan yang setara dan memadai dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan keamanan dan keadilan pria, wanita, anak perempuan dan anak laki-laki yang berbeda.

- Pertanyaan-pertanyaan untuk penilaian dampak gender dari kebijakan keamanan
- Pertanyaan-pertanyaan untuk analisis anggaran gender
- Tantangan dan peluang untuk pemanfaatan isu-isu gender ke dalam perumusan kebijakan keamanan di negara-negara pasca-konflik, negara-negara yang masih dalam masa transisi, negara-negara berkembang dan negara maju.

Tersedia juga di Alat (Tool) 8...

- Contoh-contoh bahasa yang peka terhadap gender dalam kebijakan keamanan nasional
- Sebuah proses penilaian (audit) keselamatan masyarakat yang meliputi lima tahap
- Tindakan yang dapat diambil OMS untuk mendukung perumusan kebijakan keamanan yang tanggap terhadap gender

tersebut menyerukan peran wanita dalam jabatan kepemimpinan dan pemasukan kesetaraan gender dalam program dan kebijakan ANC. Advokasinya terlihat jelas dalam publikasi ANC tahun 1992 berjudul Ready to Govern: Policy Guidelines for a Democratic South Africa (Siap Memerintah: Panduan Kebijakan menuju Afrika Selatan yang Demokratis), yang mengakui bahwa ‘diskriminasi gender telah mempinggirkan atau menurunkan partisipasi wanita di semua lembaga sosioekonomi dan politik’.³ Dokumen ini mengusulkan penerapan empat nilai yang saling berkaitan: demokrasi dan otoritas sipil, keamanan manusia, anti-militarisme dan kesetaraan gender. Panduan Kebijakan tersebut menyatakan kembali bahwa lembaga-lembaga sektor keamanan harus menghormati gagasan ideal demokrasi, non-rasialisme dan non-seksisme serta mencerminkan komposisi nasional dan gender masyarakat Afrika Selatan.

Kotak 3

Pelibatan organisasi-organisasi wanita dalam perumusan kebijakan keamanan

- Fasilitasi interaksi antara kelompok-kelompok wanita dan penyedia keamanan setempat, misalnya dengan perlibatan mereka dalam komite keamanan setempat.
- Bangun kemampuan organisasi-organisasi wanita menangani isu-isu kebijakan keamanan yang meliputi pengawasan sektor keamanan.
- Libatkan para wakil dari organisasi-organisasi wanita sebagai pakar gender dalam dengar pendapat parlementer
- Lembaga eksekutif dan keamanan mungkin menganggap OMS sebagai lawan politik, dan karena itu enggan bekerja sama dengan organisasi-organisasi wanita.

Peluang untuk pemanfaatan isu gender

- Perjanjian-perjanjian perdamaian dapat memanfaatkan pengembangan kebijakan-kebijakan keamanan nasional yang tanggap terhadap gender.
- Dialog-dialog nasional yang partisipatif tentang keamanan dan rekonsiliasi dapat memungkinkan wanita maupun pria berperan dalam mengidentifikasi kebutuhan dan prioritas-prioritas keamanan nasional.
- Kelompok-kelompok masyarakat sipil wanita yang menangani perdamaian dan mendukung keamanan pada tingkat masyarakat sepanjang konflik dapat memberikan keahlian yang berguna pada perumusan kebijakan keamanan.
- Reformasi konstitusional dan elektoral yang meningkatkan perbandingan wanita di parlemen lebih memungkinkan para wanita memegang jabatan dalam badan-badan yang mengambil keputusan mengenai keamanan.
- Peningkatan kasus GBV pasca-konflik dapat menyoroti kebutuhan untuk kebijakan keamanan meliputi pencegahan dan respons terhadap GBV sebagai prioritas keamanan.
- Para donor dan organisasi-organisasi internasional dapat menunjang proses-proses perumusan kebijakan keamanan yang tanggap terhadap gender.

Tantangan bagi pemanfaatan isu-isu gender

- Lembaga-lembaga dan infrastruktur negara mungkin lemah sehingga terbatas kemampuannya untuk melakukan proses konsultasi yang berbasis luas. Pada gilirannya, hal ini membatasi keterlibatan organisasi-organisasi wanita dan pemasukan isu-isu gender.
- Tingkat pendidikan yang umumnya rendah dan kurangnya keahlian teknis menjadi penghambat terhadap keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan, sehingga berdampak terhadap para wanita dan kelompok etnis tertentu pada khususnya.

Studi Kasus 2

Pemanfaatan isu-isu gender ke dalam perumusan kebijakan keamanan: peran wanita dalam Dewan Afrika Nasional (ANC, African National Council) di Afrika Selatan²

Transisi Afrika Selatan menuju demokrasi memperlihatkan bagaimana cara lingkungan politik yang kondusif, pembentukan liga wanita dalam partai-partai politik, dan advokasi isu-isu gender di seluruh spektrum politik dapat mempengaruhi perumusan kebijakan keamanan nasional.

Ruang politik untuk menangani isu gender diciptakan oleh para wanita di organisasi masyarakat sipil dan partai politik. Prihatin karena kaum wanita sedang terpinggirkan, Liga Wanita Kongres Nasional Afrika (ANC) dibentuk kembali pada tahun 1990. Liga



Pertanyaan-pertanyaan mengenai perumusan kebijakan keamanan nasional

Pertanyaan-pertanyaan pokok untuk ditanyakan agar memastikan isu-isu gender ditangani dalam perumusan kebijakan keamanan nasional meliputi:

- Apakah penekanannya pada keamanan nasional atau pada keamanan manusia? Apakah ancaman terhadap Kamtibmas dan ancaman sehari-hari terhadap keamanan manusia dimasukkan?
- Apakah kebijakan tersebut dikembangkan secara partisipatif, dengan pelibatan kelompok-kelompok wanita dan OMS lainnya, staf dari kementerian urusan wanita, para anggota parlemen wanita dan para pakar gender?
- Bagaimana cara kebijakan tersebut menangani

kebutuhan keamanan khusus wanita, pria, anak perempuan dan anak laki-laki?

- Bagaimana cara kebijakan tersebut menangani GBV?
- Bagaimana cara kebijakan tersebut menekankan pentingnya sasaran-sasaran kesetaraan gender, termasuk non-diskriminasi dan partisipasi setara wanita dan pria?
- Apakah kebijakan tersebut dirumuskan dengan mamekai bahasa yang peka terhadap gender?
- Apakah kebijakan tersebut sejalan dengan perundang-undangan dan kebijakan-kebijakan internasional, regional dan nasional dalam hal isu-isu gender?
- Apakah kebijakan tersebut akan dilaksanakan, dipantau dan dinilai secara tanggap terhadap gender?

Informasi lebih lanjut

Susanna Bearne, Olga Oliker, Kevin A. O'Brien dan Andrew Rathmell - **National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform** (Struktur-struktur Pengambilan Keputusan Keamanan Negara dan Reformasi Sektor Keamanan), The RAND Corporation, 2005.

DCAF - **DCAF Backgrounder: National Security Policy (Kebijakan Keamanan Negara)**, 2005.

Initiative for Inclusive Security (Prakarsa Keamanan yang Inklusif) dan International Alert (Kewaspadaan Internasional) – **Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action** (Keamanan Inklusif, Perdamaian Berkelanjutan: Toolkit Dukungan dan Tindakan), 2004.

OECD DAC - **OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice**, (Buku Pedoman OECD DAC tentang Reformasi Keamanan: Mendukung Keamanan dan Keadilan), 2007.

Kristin Valasek bersama Kaitlin Nelson - **Securing Equality, Engendering Peace: a Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security** (Menjamin Kesetaraan, Menimbulkan Perdamaian: Kebijakan dan Perencanaan tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan) (**Resolusi Dewan Keamanan PBB 1325**), UN-INSTRAW, 2006.

Toolkit Gender dan RSK

1. Reformasi Sektor Keamanan dan Gender
 2. Reformasi Kepolisian dan Gender
 3. Reformasi Pertahanan dan Gender
 4. Reformasi Peradilan dan Gender
 5. Reformasi Hukum Pidana dan Gender
 6. Manajemen Perbatasan dan Gender
 7. Pengawasan Parlementer terhadap Sektor Keamanan dan Gender
 8. Pembuatan Kebijakan Keamanan Negara dan Gender
 9. Pengawasan Masyarakat Sipil terhadap Sektor Keamanan dan Gender
 10. Perusahaan-perusahaan Militer dan Keamanan Swasta dan Gender
 11. Penilaian, Pemantauan dan Evaluasi RSK dan Gender
 12. Pelatihan Gender untuk Personil Sektor Keamanan
- Lampiran Undang-Undang dan Instrumen Hukum Internasional dan Regional

Setiap tool (alat) dan catatan praktik ini tersedia dari:
www.dcaf.ch, www.un-instraw.org dan www.osce.org/odihr.

Catatan Praktis ini disiapkan Mugiho Takeshita, DCAF, berdasarkan atas Tool (Alat) 7, Ilja Luciak, penulis.

¹ National Security Strategy for Jamaica: Towards a Secure and Prosperous Nation, a Green Paper (Strategi Keamanan Nasional Jamaika: Menuju Negara yang Aman dan Makmur), Buku Hijau, direvisi Mei 2006; dan Stone, C. dan lainnya, Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era (Mendukung Keamanan, Keadilan dan Pembangunan: Latihan untuk Masa Baru), 2005.

² Anderlini, S.N. dan Conaway, C.P., Negotiating the Transition to Democracy and Transforming the Security Sector: The Vital Contributions

of South African Women (Merundingkan Transisi menuju Demokrasi dan Mentransformasi Sektor Keamanan: Sumbangan Penting Wanita Afrika Selatan), (Washington DC: Women Waging Peace [Wanita Pejuang Perdamaian]), 2004.

³ African Nasional Congress (ANC), Ready to Govern (Siap Memerintah), ANC Policy Guidelines for a Democratic South Africa (Garis-Garis Pedoman Kebijakan ANC untuk Afrika Selatan yang Demokratik) disepakati pada Konferensi Nasional 28-31 Mei 1992.
<http://www.anc.org.za/ancdocs/history/readyo.html>

