

Reformasi Sektor Keamanan dan Gender

DAFTAR ISI

Mengapa gender penting dalam RSK?

Bagaimana cara memadukan gender ke dalam RSK?

Tantangan dan peluang pasca konflik

Pertanyaan tentang gender dalam

penilaian RSK

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 pengantar yang singkat pada manfaat dari keterpaduan isu-isu gender dalam RSK, dan juga informasi yang praktis untuk melakukannya.

Catatan Praktis ini berdasarkan atas sebuah Tool (Alat) yang lebih panjang dan keduanya merupakan bagian dari Toolkit Gender dan RSK. Dirancang supaya memberikan perkenalan pada isu-isu gender kepada para praktisi reformasi sektor keamanan dan para pembuat kebijakan, Toolkit ini terdiri dari 12 Alat (Tools) dengan Catatan Praktisnya - lihat Informasi lebih lanjut.

Mengapa gender penting dalam RSK?

Reformasi Sektor Keamanan berarti transformasi sektor/sistem keamanan, 'yang mencakup semua aktor dan peran, tanggung jawab serta tindakan mereka – yang bekerja sama untuk mengelola dan menjalankan sistem tersebut dengan cara yang lebih sesuai dengan norma-norma demokrasi dan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, dan dengan demikian berperan menghasilkan kerangka keamanan yang berjalan dengan baik'.¹ Sektor/sistem keamanan meliputi angkatan bersenjata, kepolisian, badan-badan intelijen dan pengelolaan perbatasan, badan-badan pengawasan seperti misalnya parlemen dan pemerintah, sistem-sistem peradilan dan masyarakatan, pasukan keamanan non-reguler dan kelompok-kelompok masyarakat sipil.

Gender merujuk pada peran dan hubungan, sifat, sikap, tingkah laku dan nilai-nilai yang hasil konstruksi sosial pada lelaki 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 antarkebudayaan, dan dapat berubah sepanjang waktu. Gender tidak hanya merujuk pada wanita atau pria tetapi juga pada hubungan antara mereka.

Pemaduan isu-isu gender ke dalam proses RSK dan lembaga-lembaga sektor keamanan meningkatkan:

Pemilikan lokal

RSK yang beralasan dan berkesinambungan berdasarkan atas sebuah proses yang menjadi milik lokal dan partisipatif.

- Proses RSK yang peka terhadap gender mempertimbangkan kebutuhan dan prioritas dengan melakukan konsultasi dengan pria dan wanita dari kelompok masyarakat yang beragam.
- Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) wanita bisa menjadi jembatan yang krusial antara masyarakat setempat dan para pengambil kebijakan keamanan, untuk menguatkan pemilikan lokal dengan menyampaikan kebutuhan keamanan dan peradilan kepada para pengambil kebijakan sambil meningkatkan kesadaran terhadap RSK dalam masyarakat setempat.

Penyampaian keamanan dan peradilan

Salah satu tujuan utama dalam RSK adalah memperbaiki penyampaian layanan keamanan dan peradilan. RSK yang peka terhadap gender memperkuat penyampaian layanan tersebut melalui:

- Penetapan lembaga-lembaga sektor keamanan yang lebih representatif - yakni lembaga-lembaga yang keanekaragaman personilnya menggambarkan masyarakat yang akan dilayaninya. Khususnya, peningkatan rekrutmen,



Kotak 1**Mekanisme peradilan pasca-konflik di Sierra Leone: memperhatikan secara efektif kejahatan kekerasan seksual³**

Diperkirakan bahwa lebih dari 240.000 wanita diperkosa selama perang saudara selama sepuluh tahun di Sierra Leone. Menyusul perang tersebut, gabungan beberapa mekanisme peradilan digunakan, yaitu Pengadilan Khusus untuk Sierra Leone, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, dan mekanisme peradilan tradisional. Banyak langkah positif sudah diambil oleh Pengadilan Khusus ini untuk berusaha menjamin kejahatan kekerasan seksual ditangani dengan benar:

- Pengambilan definisi yang luas tentang kekerasan seksual, termasuk 'pemerksaan, perbudakan seksual, pelacuran terpaksa, kehamilan terpaksa dan semua bentuk kekerasan seksual lainnya'.
- Penugasan khusus seorang jaksa penuntut untuk menyusun rencana penuntutan untuk kejahatan kekerasan seksual.
- Penugasan dua orang penyidik wanita yang berpengalaman (dari tim yang beranggota sepuluh orang) untuk menyidik kejahatan kekerasan seksual.
- Penggunaan metode wawancara yang peka terhadap gender untuk menjamin agar para korban merasa nyaman melaporkan kejahatan.
- Mengitikberatkan persiapan saksi untuk menjamin agar saksi memahami implikasi dari kesaksiannya.

Walaupun terlalu awal untuk menilai secara pasti kesuksesan penanggulangan kekerasan seksual oleh Pengadilan Khusus tersebut, keputusan pertamanya yang dikeluarkan pada tanggal 20 Juni 2007 itu mengandung pernyataan bersalah atas pelakuan pemerksaan sebagai kejahatan terhadap kemanusiaan dan kebudakan seksual.

retensi dan kemajuan wanita di badan-badan keamanan dan pengawasan diakui perlu agar lembaga-lembaga akan dipercayai, responsif dan efektif.

- Peningkatan pencegahan oleh sektor keamanan dan responsnya terhadap kekerasan berbasis gender (GBV) (Lihat Kotak 1). GBV adalah kekerasan yang menyangkut perbedaan gender, seperti misalnya kekerasan dalam rumah tangga, penganiayaan seksual, perdagangan manusia dan kekerasan anti-gay. Secara global, setiap satu dari tiga wanita mengalami GBV yang merupakan salah satu ancaman yang paling penting terhadap keamanan manusia.² Pria dan anak lelaki juga mengalami GBV, dan dapat menghadapi penghalang yang lebih besar daripada wanita pada saat melaporkannya dan berusaha mendapatkan peradilan.
- Meningkatkan kerja sama antara lembaga-lembaga sektor keamanan dan OMS, termasuk kelompok-kelompok wanita. OMS dapat menyediakan layanan keamanan dan peradilan yang saling melengkapi, dan membantu merangsang kemampuan lembaga-lembaga sektor keamanan dengan latihan, pengkajian dan nasihat para ahli tentang isu-isu gender.

Pengawasan dan pertanggungjawaban sektor keamanan

Tujuan inti RSK adalah mereformasi lembaga-lembaga sektor keamanan supaya dijadikan transparan; mentaati pemerintahan berdasarkan hukum dan hak-hak asasi manusia; dan bertanggungjawab terhadap otoritas sipil demokratik, seperti parlemen dan sistem peradilan. RSK yang sensitif terhadap gender memperkuat pengawasan dan pertanggungjawaban dengan:

- Peningkatan keterlibatan wanita, para ahli gender dan organisasi wanita dalam badan-badan dan proses-proses pengawasan resmi (lihat Kotak 2).
- Prakarsa-prakarsa yang tanggap terhadap gender untuk mencegah, merespons dan mengenakan sanksi-sanksi atas pelanggaran hak-hak asasi manusia yang dilakukan personil keamanan.

Kepatuhan terhadap ketentuan undang-undang dan instrumen hukum internasional

Mengambil prakarsa-prakarsa untuk memadukan isu-isu gender ke dalam reformasi pertahanan bukan sekedar masalah efektivitas operasional; pemaduan ini harus mematuhi undang-undang, instrumen hukum, dan norma internasional dan regional tentang keamanan dan gender. Instrumen utama meliputi:

- *Deklarasi dan Landasan Aksi Beijing (1995)*
- *Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1325 tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan (2000)*

Untuk informasi lebih lanjut, silakan lihat Lampiran Paket mengenai Undang-Undang dan Instrumen Hukum Internasional dan Regional.

Bagaimana cara memadukan gender ke dalam RSK?

Dua strategi yang saling melengkapi dapat digunakan untuk memadukan isu-isu gender ke dalam kebangkakan, perencanaan dan penyusunan RSK:

- ✓ *Gender mainstreaming (Pengarusutamaan gender)* berarti bahwa dampak dari semua kebijakan dan program RSK terhadap wanita, pria, anak lelaki dan anak perempuan harus diperimbangkan pada setiap tahap dari putaran program, yang mencakup penilaian, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.

Kotak 2**Partisipasi organisasi wanita dalam pengkajian ulang sistem pertahanan dan keamanan Fiji⁴**

Di Fiji, organisasi-organisasi non-pemerintah (LSM) wanita yang bekerja sama dengan Kementerian Urusan Wanita memberikan masukan dalam proses pengkajian ulang sistem pertahanan dan keamanan nasional pada tahun 2003. Mereka mengadakan pertemuan dengan Komite Pengkajian Ulang Sistem Pertahanan dan Keamanan Nasional Pemerintah Fiji untuk membahas:

- Bagaimana proses pengkajian ulang tersebut dilaksanakan
- Siapa yang dimintai pandangannya
- Isu apa yang diidentifikasi sebagai ancaman keamanan
- Bagaimana standar dan norma internasional seperti Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1325 dimasukkan ke dalam perencanaan dan penyusunan pertahanan.

Organisasi-organisasi wanita tersebut juga memberikan rekomendasi nyata, termasuk rekomendasi untuk keanggotaan tetap Menteri Urusan

- ✓ *Mempromosikan partisipasi setara pria dan wanita:* karena pria sudah terlalu terwakili dalam proses-proses dan lembaga-lembaga keamanan, tindakan diperlukan untuk meningkatkan perekrutan, retensi dan kemajuan wanita, dan menjam keterlibatan OMS, termasuk organisasi-organisasi wanita.

Kiat untuk kebijakan RSK yang tanggap terhadap gender

Pengarusutamakan gender

- ✓ Libatkan para ahli gender – seperti wakil-wakil dari kementerian urusan wanita, para anggota parlemen yang memiliki keahlian gender dan para ahli dari OMS - dalam merancang kebijakan RSK.
- ✓ Bangun kesadaran dan kemampuan gendernya personil yang bertanggung jawab atas perancangan, pelaksanaan dan evaluasi kebijakan RSK (misalnya melalui pelatihan gender atau pengarahan-pengarahan).
- ✓ Identifikasi dan kerahkan para pejuang gender, yaitu para pembuat keputusan tingkat atas yang mendukung pemasukan isu-isu gender.
- ✓ Lakukan penilaian dampak gender dari kebijakan keamanan yang diajukan dan mantau serta evaluasi dampaknya kebijakan tersebut terhadap pria, wanita, anak perempuan dan anak lelaki.

Keterlibatan setara pria dan wanita

- ✓ Jamin agar RSK berdasarkan pada proses konsultasi partisipatif, termasuk wakil-wakil masyarakat sipil dan organisasi-organisasi wanita dan pria.
- ✓ Jamin keterwakilan wanita dan pria dalam tim yang bertanggung jawab atas penilaian, perancangan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi kebijakan keamanan.

Kiat perancangan dan perencanaan RSK yang tanggap terhadap gender

‘Memahami peran wanita sangat penting saat membangun stabilitas di suatu daerah. Bila wanita menjadi pencari nafkah sehari-hari dan menyediakan makanan dan air bagi keluarga mereka, pelaksanaan patroli di daerah-daerah di mana wanita bekerja akan meningkatkan keamanan dan memungkinkan mereka untuk terus bekerja. Ini merupakan suatu penilaian taktis... Menciptakan kondisi demi berjalannya kehidupan sehari-hari sangat penting dari perspektif keamanan. Hal ini memberikan landasan bagi terciptanya stabilitas.’

Brigadir Jenderal Karl Engelbrekton, Panglima Batalion Nordik⁵

Isu-isu gender harus juga dimasukkan ke dalam kerangka perancangan dan perencanaan RSK:

- **Tujuan:** Apakah tujuan yang ditetapkan mencakup perbaikan pemberian layanan keamanan dan peradilan kepada pria, wanita, anak perempuan dan anak lelaki? Lembaga-lembaga sektor keamanan yang bersifat lebih representatif dan partisipatif? Peningkatan pertanggungjawaban dan pengurangan pelanggaran HAM?
- **Penerima manfaat:** Apakah penerima manfaat program didefinisikan dengan jelas? Apakah wanita, anak perempuan, dan pria dan anak lelaki yang terpinggirkan dimasukkan?
- **Kegiatan:** Apakah prakarsa dimasukkan untuk menangani kebutuhan keamanan tertentu wanita dan anak perempuan, dan juga pria dan anak lelaki yang terpinggirkan? Apakah ada kegiatan untuk meningkatkan keterlibatan wanita dan kelompok lainnya yang kurang terwakili di lembaga-lembaga sektor keamanan? Kegiatan apa menangani pelanggaran HAM yang dilakukan personel sektor keamanan?
- **Keluaran:** Apakah keluaran tertentu ditujukan kepada wanita, pria, anak perempuan dan anak lelaki? Apakah ada keluaran yang berfokus pada

Kotak 3 Modernisasi Kepolisian Nikaragua⁶

Modernisasi Kepolisian Nikaragua menunjukkan dampak menguntungkan dari prakarsa mengarusutamakan gender dan meningkatkan partisipasi wanita. Berbagai pembenahan gender kepolisian Nikaragua dimulai pada tahun 1990-an, menyusul tekanan dari gerakan wanita Nikaragua dan dari para wanita yang bertugas di kepolisian. Sebagai bagian dari sebuah proyek yang didukung oleh organisasi pembangunan Jerman (GTZ), prakarsa khusus yang dilakukan meliputi:

- Pelatihan mengenai GBV di akademi kepolisian
- Kantor polisi wanita memberikan berbagai layanan kepada wanita dan anak yang menjadi korban kekerasan, bermitra dengan OMS
- Pembenahan kriteria perekrutan yang meliputi latihan fisik khusus wanita dan penyesuaian persyaratan tinggi dan latihan fisik bagi wanita
- Kebijakan yang mengizinkan anggota polisi menggabungkan pekerjaan dan kehidupan keluarga
- Pembentukan Consejo Consultivo de Género (Dewan Penasehat Gender) sebagai bagian forum diskusi dan penyelidikan kondisi kerja polisi wanita.

Saat ini, 26% anggota polisi Nikaragua adalah wanita, proporsi tertinggi polisi wanita dari semua kepolisian di dunia. Kepolisian Nikaragua telah digambarkan sebagai yang ‘paling ramah wanita’ di kawasan Amerika Tengah, dan dipuji atas keberhasilan prakarsanya dalam menanggulangi kekerasan seksual. Pembenahan telah membantu kepolisian mendapatkan legitimasi dan kredibilitas di mata masyarakat umum: dalam ‘pemeringkatan citra’ lembaga-lembaga di Nikaragua baru-baru ini kepolisian menempati peringkat kedua, jauh di atas Gereja Katolik.

pengecehan, respons dan penuntutan GBV dan peningkatan perekrutan, retensi dan kemajuan wanita di lembaga-lembaga keamanan dan peradilan?

- **Indikator:** Apakah ada indikator tertentu untuk memantau tujuan yang berkaitan dengan gender dan dampak dari kegiatan gender? Apakah indikator-indikator dibagi menurut jenis kelamin?
- **Anggaran:** Apakah dana tertentu earmarked (disediakan) untuk tujuan, kegiatan dan keluaran gender?
- **Para Mitra:** Apakah organisasi wanita dan pria, dan organisasi yang khusus berfokus pada isu gender, diikutsertakan sebagai mitra potensial? Apakah para mitra yang teridentifikasi memiliki komitmen dan kemampuan untuk bekerja dengan cara yang tanggap terhadap gender? Apakah tanggung jawab dan harapan mengenai gender dinyatakan dengan jelas pada dokumen, perjanjian dan kontrak program tersebut?

Tersedia juga di Tool (Alat) 1...

- Pertanyaan-pertanyaan untuk penilaian dampak gender dari kebijakan keamanan
- Kiat memadukan gender ke dalam penilaian, perancangan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi RSK
- Proses penilaian untuk meningkatkan perekrutan dan retensi wanita di badan-badan penegakan hukum
- Contoh-contoh praktik yang baik dari proses pembenahan di Brazil, Republik Kongo, Hungaria, Sierra Leone, Afrika Selatan, Swedia dan Inggris

Tantangan dan peluang pasca konflik

Di lingkungan pasca-konflik, RSK sangat penting untuk mencegah terjadinya kembali konflik dan meningkatkan keamanan masyarakat, yang pada gilirannya diperlukan untuk memulai kegiatan pemulihan dan pembangunan. Walaupun setiap konteks unik, ada tantangan dan peluang tertentu bagi pemaduan isu-isu gender ke dalam RSK pasca-konflik:

Tantangan dalam pemaduan isu gender

- Proses perlucutan senjata, demobilisasi dan reintegrasi (DDR) sering tidak memasukkan wanita dan anak perempuan.
- Desakan untuk segera membentuk lembaga-lembaga sektor keamanan dapat membuat isu-isu gender kurang diutamakan dalam perekrutan, pelatihan dan logistik.
- Kurangnya infrastruktur dan kemampuan dapat menghambat akses wanita atas keadilan.
- Lembaga-lembaga sektor keamanan sering tidak mendapat kepercayaan sipil karena pelanggaran

HAM sebelumnya, yang meningkatkan kesulitan merekrut para wanita.

Peluang pemaduan isu gender

- Pembenahan pada batas tertinggi lembaga-lembaga sektor keamanan menjadikan peluang untuk merubah kebijakan keamanan dan protokol ketanggapan gender; menyaring personil untuk menangani pelanggaran HAM, termasuk GBV; menyediakan pelatihan gender bagi personil baru; dan menentukan sasaran yang jelas untuk perekrutan dan retensi.
- Proses DDR dapat dijadikan pintu masuk untuk menangani isu-isu gender - misalnya dengan penyediaan pelatihan pencegahan GBV bagi mantan kombatan pria.
- Ketidakstabilan peran gender selama konflik bersenjata dapat memungkinkan peningkatan perekrutan wanita, termasuk para mantan kombatan wanita di angkatan bersenjata dan peningkatan keterlibatan wanita dalam pengambilan keputusan dalam masyarakat.
- Organisasi-organisasi wanita yang terlibat dalam pembuatan perdamaian dan keamanan pada tingkat masyarakat dapat menjadi mitra yang kuat untuk pemaduan isu-isu gender ke dalam proses RSK.
- Lembaga-lembaga internasional dan para donatur dapat menyediakan sumberdaya untuk menyokong proses RSK yang tanggap terhadap gender.

? Pertanyaan mengenai gender dalam penilaian RSK

Gender dapat dipadukan dalam pelbagai tipe proses penilaian, pemantauan dan evaluasi RSK, supaya meningkatkan kecermatan dan kaitannya. Pertanyaan-pertanyaan pokok untuk ditanyakan termasuk:

- Apa kebutuhan keamanan, persepsi dan prioritas tertentu, pria, wanita, anak perempuan dan anak lelaki?
- Apakah wanita, pria, anak lelaki dan anak perempuan mampu access peradilan dan jasa keamanan?
- Apakah perundang-undangan, kebijakan dan protokol keamanan tanggap terhadap gender? Apakah ada perundang-undangan yang memadai terhadap GBV? Apakah kode perilaku dan kebijakan internal terhadap pelecehan seksual dilaksanakan dan dipantau?
- Apakah dana, perencanaan dan penyusunan cukup untuk mencegah, menjawab dan mengenakan sanksi atas GBV?
- Apakah personil sektor keamanan mampu memadukan isu-isu gender ke dalam kerja sehari-hari mereka? Apakah pelatihan gender yang memadai diberikannya?
- Berapa jumlah pria dan wanita bekerja dalam lembaga-lembaga sektor keamanan, dan di jenis jabatan mana dan pada tingkat jabatan apa?
- Bagaimana lingkungan kerja dalam lembaga-lembaga sektor keamanan? Apakah ada masalah pelecehan seksual dan pelanggaran HAM lainnya?

- Apakah badan pengawasan sektor keamanan termasuk wanita, berunding dengan organisasi-organisasi wanita dan memantau GBV?

- Prakarsa keamanan dan peradilan apa yang tanggap terhadap gender sudah ada pada tingkat lokal dan nasional?

More information

Resources

Anderlini, S.N. with Conaway, C.P. – ‘Security Sector Reform’, *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action*, 2004.

Nathan, L. – *Local Ownership of Security Sector Reform: A Guide for Donors*, 2006.

Valasek, K. – ‘Gender and Democratic Security Governance’, *Handbook for Civil Society Organisations on Public Oversight of the Security Sector*, UNDP & DCAF (Forthcoming July 2008).

GTZ – *Gender and Citizen Security: Regional Training Module - Basic Text, Methodological Guide, Support Materials*, 2005.

OECD DAC – *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice*, 2007.

Organisations

Centre for Security Sector Management – www.ssronline.org

DCAF: *Gender and SSR Project* – www.dcaf.ch/gender-security-sector-reform

Global Facilitation Network for SSR – www.ssrnetwork.net

OSCE/ODIHR – www.osce.org/odihr

UNIFEM *Portal on Women, Peace and Security* - www.womenwarpeace.org

UN-INSTRAW: *Gender and SSR* – www.un-instraw.org/en/gps/general/gender-and-security-sector-reform-5.html

WILPF: *PeaceWomen* – www.peacewomen.org

Gender and SSR Toolkit

1. Security Sector Reform and Gender
 2. Police Reform and Gender
 3. Defence Reform and Gender
 4. Justice Reform and Gender
 5. Penal Reform and Gender
 6. Border Management and Gender
 7. Parliamentary Oversight of the Security Sector and Gender
 8. National Security Policy-Making and Gender
 9. Civil Society Oversight of the Security Sector and Gender
 10. Private Military and Security Companies and Gender
 11. SSR Assessment, Monitoring and Evaluation and Gender
 12. Gender Training for Security Sector Personnel
- Annex on International and Regional Laws and Instruments

Each of these Tools and Practice Notes are available from: www.dcaf.ch, www.un-instraw.org and www.osce.org/odihr.

This Practice Note was prepared by Mugiho Takeshita of DCAF, based upon Tool 1 authored by Kristin Valasek of DCAF.

¹ OECD DAC, *Security System Reform and Governance*, DAC Guidelines and Reference Series, (OECD: Paris), p. 20. <http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf>

² UNIFEM, *Not a Minute More: Ending Violence Against Women*, (UNIFEM: New York), 2003, p. 8.

³ Bastick, M., Grimm, K. and Kunz, R., *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*, (DCAF: Geneva), 2007, p. 159.

⁴ Anderlini, S.N. with Conaway, C.P., ‘Security Sector Reform’, in *Inclusive Security, Sustainable Peace: a Toolkit for Advocacy and Action*, International Alert and Initiative for Inclusive Security, 2004, p. 37.

⁵ Engelbrekton, K., ‘Resolution 1325 increases efficiency’, *Good and Bad Examples: Lessons Learned from Working with United Nations Resolution 1325 in International Missions* (Genderforce: Uppsala), 2007, p.29.

⁶ Funk, A., Lang, J. L. and Osterhaus, J., *Ending Violence Against Women and Girls – Protecting Human Rights: Good Practices for Development Cooperation*, (GTZ: Eschborn), 2007, pp. 47-48, cited in: Bastick, M., Grimm, K. and Kunz, R., *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*, (DCAF: Geneva), 2007, pp. 150-151.

