

PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DAN HAK-HAK PEREMPUAN DI INDONESIA

Desember 2021

TEMUAN UTAMA

- + Di Indonesia, seperti halnya di negara lain, pemahaman mengenai perbedaan dampak proyek infrastruktur terhadap laki-laki dan perempuan masih kurang. Pada semua tahap siklus hidup proyek infrastruktur, kerap muncul anggapan yang keliru bahwa laki-laki dan perempuan akan memperoleh manfaat yang sama, yang berujung pada ketidakadilan terhadap hak-hak perempuan.
- + Capaian positif bagi perempuan Indonesia dapat diwujudkan melalui upaya yang lebih besar dalam memperhatikan keseimbangan gender dalam badan-badan pengambilan keputusan dan perencanaan di tingkat lokal dan nasional, serta peningkatan partisipasi perempuan pada tahap konstruksi dan operasional.
- + Akses terhadap pemulihan yang efektif sering diabaikan oleh perempuan Indonesia karena berbagai alasan hukum dan adat; hak-hak perempuan atas tanah sering direduksi dan dilecehkan, dan kompensasi pun tidak diberikan.

PENDAHULUAN

Pakar ekonomi sependapat bahwa penyediaan infrastruktur dapat memperkuat konektivitas, meningkatkan mobilitas, serta menciptakan peluang ekonomi dan jasa. Namun, para pendukung hak-hak perempuan, ahli ilmu sosial, dan sejumlah pembuat kebijakan juga mencatat bahwa tidak semua proyek infrastruktur memberikan hasil yang positif bagi semua kelompok. Pembangunan infrastruktur juga dapat memicu ketidaksetaraan gender, terutama ketika perempuan tidak diberi hak untuk berpartisipasi penuh dalam perencanaan, desain, konstruksi, operasional, dan pemeliharaan infrastruktur.

Ringkasan Studi ini disusun berdasarkan laporan yang merinci tantangan utama yang dihadapi perempuan Indonesia terkait infrastruktur sekaligus merekomendasikan dialog yang lebih luas dengan para pemangku kepentingan utama di Indonesia dalam rangka mengembangkan dan mengimplementasikan Strategi Nasional untuk Bisnis dan Hak Asasi Manusia.

Pengarusutamaan perspektif gender di seluruh siklus infrastruktur perencanaan, desain, konstruksi, operasional, dan pemeliharaan adalah kunci dalam mengupayakan pembangunan infrastruktur yang berkelanjutan dan mewujudkan hasil yang positif bagi perempuan, seperti peningkatan partisipasi di pasar tenaga kerja, pemberdayaan ekonomi, dan peningkatan kesehatan dan keselamatan.

Ringkasan Studi ini mendorong para pembuat kebijakan dan pemimpin bisnis untuk menggunakan pendekatan yang responsif gender terhadap infrastruktur sebagai sarana menuju kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan.

Catatan ini juga mengkaji efektivitas kebijakan infrastruktur yang ada, pendekatan evaluasi proyek, dan mekanisme pengaduan di tingkat operasional, antara lain untuk mengidentifikasi kesenjangan dan merumuskan rekomendasi.

PERENCANAAN INFRASTRUKTUR DAN EKONOMI

Sejak tahun 2014, Pemerintah Indonesia telah menginvestasikan energi dan sumber daya yang signifikan ke dalam infrastruktur perencanaan, pembiayaan, dan implementasi infrastruktur untuk mewujudkan rencana Nawacita. Rencana Nawacita memprioritaskan sembilan proyek infrastruktur besar di Indonesia untuk menghubungkan daerah pinggiran dengan pusat-pusat pertumbuhan, dan untuk mengintegrasikan Indonesia lebih jauh ke dalam arsitektur perdagangan Asia.¹

Pemerintah telah meningkatkan belanja modal dari tahun ke tahun untuk proyek-proyek infrastruktur yang diidentifikasi dalam Nawacita. Pada tahun 2020, anggaran infrastruktur ditingkatkan dari 18,7 miliar dolar AS menjadi 29 miliar dolar AS. Angka ini tercatat sebagai alokasi terbesar yang didedikasikan untuk sektor infrastruktur sejak tahun 1997.² Pada tahun 2021, pemerintah Indonesia mengumumkan rencana untuk mengalokasikan 29 miliar dolar AS lagi.³

Proyek-proyek infrastruktur yang mendapat perhatian pemerintah meliputi jalan tol, pelabuhan, bandara, dan jalur kereta api. Proyek jalan tol meliputi jalan tol Balikpapan-Samarinda, Manado-Bitung, Yogyakarta-Bawen, Jakarta-Cikampek, dan Panimbang-Serang. Pembangunan pelabuhan meliputi pelabuhan Patimban, Kuala Tanjung, dan Tanjung Priok. Pembangunan bandara juga diprioritaskan, termasuk bandara baru Yogyakarta International Airport (YIA), Bandara Kuabang, dan Bandara Internasional Kertajati. Pembangunan jalur kereta api meliputi kereta api cepat Jakarta-Bandung dan MRT Jakarta.

Pembaruan infrastruktur terbukti meningkatkan penyerapan tenaga kerja Indonesia. Sejumlah proyek infrastruktur transportasi berskala besar seperti Trans Sumatera, Trans Jawa, dan Trans Kalimantan dilaporkan mampu menyerap jutaan tenaga kerja, baik secara langsung maupun melalui anak perusahaan.⁴ Selain itu, proyek-proyek pembangunan infrastruktur ini dilaporkan mengarah pada peningkatan keterampilan pekerja dan dampak ekonomi bagi para pemasok barang dan jasa. Peningkatan investasi infrastruktur juga diperkirakan akan berdampak pada kenaikan pendapatan pemerintah yang mendukung layanan kesehatan dan pendidikan.

Meskipun infrastruktur sangat penting untuk mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia, risiko dan dampak pembangunan infrastruktur terhadap hak-hak perempuan dan kesejahteraan ekonomi perlu dipahami, dianalisis dan ditangani lebih lanjut.

Di Indonesia, seperti halnya di negara lain, pembangunan infrastruktur dapat mengakibatkan hilangnya mata pencaharian bagi perempuan, hilangnya hak atas tanah, naiknya risiko kesehatan dan keselamatan, serta ketimpangan gender yang lebih besar. Ringkasan Studi ini menguraikan beberapa akar permasalahan dari risiko-risiko hak asasi manusia tersebut dan memberikan rekomendasi yang akan memperkuat manfaat bersama dari ambisi besar pembangunan infrastruktur di Indonesia.

KERANGKA KEBIJAKAN

Sebuah tinjauan global mengungkapkan bahwa sebagian besar kebijakan dan studi tentang pembangunan infrastruktur difokuskan pada dampak lingkungan dari megaprojek atau tantangan manajemen risiko yang berfokus pada industri.⁵ Baru-baru ini, organisasi dan inisiatif multilateral mulai mengkaji gender dalam infrastruktur secara lebih mendalam, sebagian besar di bawah judul perubahan iklim dan pembangunan berkelanjutan.

Sebagai contoh, para delegasi Konferensi Iklim PBB pada tahun 2015 mengambil langkah untuk memasukkan unsur gender dalam pembahasan infrastruktur berkelanjutan dengan mengadopsi *Gender Action Plan* (GAP). GAP yang telah disempurnakan ini menegaskan bahwa sangat penting bagi semua pemangku kepentingan, baik pemerintah maupun swasta, untuk memperkuat aksi iklim yang responsif gender dan melaksanakan kegiatan yang berfokus pada gender.⁶

Selain itu, UN Women dan UNOPS juga telah menerbitkan serangkaian laporan berjudul Panduan untuk Mengintegrasikan Gender di Seluruh Fase Proyek Infrastruktur di Asia dan Pasifik. Publikasi-publikasi ini memberikan panduan 'bagaimana cara' yang spesifik disertai dengan daftar periksa untuk memudahkan penerapannya, dengan studi kasus yang sesuai dengan konteks di Asia dan Pasifik. Upaya-upaya ini dan upaya-upaya lainnya merupakan kontribusi yang disambut baik

untuk topik yang sering diabaikan. Panduan lain yang bermanfaat dengan penerapan pada infrastruktur adalah Dimensi Gender dalam Prinsip-Prinsip Panduan tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia..

Kelompok Kerja untuk masalah hak asasi manusia dan perusahaan transnasional serta perusahaan bisnis lainnya (UNWG) menerbitkan laporannya tentang Dimensi Gender dari Prinsip-Prinsip Panduan tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia pada tahun 2019, yang menawarkan panduan gender dan tindakan ilustratif untuk memenuhi 31 Prinsip UNGP.

Di antara tindakan ilustratif yang mengacu pada Pilar 1 dari UNGP, UNWG merekomendasikan bahwa, "Negara-negara harus merevisi undang-undang yang berlaku yang secara langsung atau tidak langsung mendiskriminasi perempuan dan mengambil langkah-langkah efektif untuk menghapuskan pelecehan seksual dan kekerasan berbasis gender terhadap perempuan, sehingga perempuan dapat memiliki akses terhadap peluang atas dasar kesetaraan dengan laki-laki."⁷

Selain itu, mengacu pada Pilar 3 dari UNGP, laporan tersebut menyatakan bahwa, "Negara harus memastikan bahwa mekanisme yudisial dan non-yudisial berbasis negara responsif terhadap kendala tambahan yang dihadapi oleh perempuan dalam mencari solusi yang efektif untuk pelanggaran hak asasi manusia yang terkait dengan bisnis."⁸

Di antara berbagai kesimpulannya, UNWG mencatat bahwa, "baik negara maupun perusahaan bisnis tidak memberikan perhatian yang memadai terhadap kesetaraan gender dalam melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab mereka masing-masing di bawah [UNGP]."⁹

Sementara itu, pemerintah Indonesia telah mengesahkan atau meratifikasi berbagai undang-undang dan konvensi penting untuk memajukan kesetaraan yang lebih besar bagi perempuan. Pada tahun 1984, Indonesia meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) dan menandatangani Deklarasi dan Platform Aksi Beijing pada tahun 1995.¹⁰

Selain itu, pemerintah Indonesia juga telah menjadikan pengarusutamaan gender sebagai strategi utama dalam mempromosikan hak-hak perempuan dan mengatasi ketidaksetaraan gender yang sistemik. Upaya-upaya ini merupakan tanggung jawab bersama antara Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, yang sebelumnya bernama Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan Kementerian Keuangan.

Kerangka Kerja UNGP - 'Melindungi, Menghormati, dan Memulihkan'

Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia (UNGP) secara luas dianggap sebagai kerangka kerja global normatif yang paling otoritatif yang dijadikan sebagai panduan perilaku bisnis yang bertanggung jawab

Terdiri dari tiga pilar, UNGP menguraikan peran dan tanggung jawab yang terpisah namun saling melengkapi bagi Negara dan bisnis.



Menurut Pilar 1, Negara berkewajiban untuk melindungi hak asasi manusia dalam operasi bisnis, mengambil langkah-langkah yang tepat untuk mencegah, menyelidiki, menghukum dan memulihkan pelanggaran melalui kebijakan, legislasi, peraturan dan peradilan yang efektif



Menurut Pilar 2, Perusahaan didorong untuk menghormati hak asasi manusia, melalui upaya-upaya untuk menghindari pelanggaran hak asasi manusia orang lain dan menangani dampak buruk terhadap hak asasi manusia yang berkaitan dengan perusahaan.



Menurut Pilar 3, Negara dan bisnis harus menyediakan akses terhadap pemulihan bagi mereka yang terkena dampak negatif dari operasi bisnis.

Menindaklanjuti Instruksi Presiden No. 9/2000 tentang Pengarusutamaan Gender, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak telah mengkoordinasikan Kelompok Kerja Nasional tentang Gender dan melaksanakan 38 program yang tanggap gender dalam Program Pembangunan Nasional (2000-2004).¹¹ Bappenas juga telah mengidentifikasi pengarusutamaan gender sebagai salah satu tujuan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Indonesia tahun 2004-2009, serta menyusun *Gender Analysis Pathways/GAP* untuk memastikan adanya kebijakan dan program yang tanggap gender. Berbagai upaya juga telah dilakukan untuk mensinergikan proses perencanaan dan penganggaran di Indonesia. Pada tahun 2008, Kementerian Keuangan mengeluarkan peraturan yang menyediakan kerangka kerja untuk penganggaran yang peka gender di tingkat pemerintah pusat.

Terkait dengan elemen gender dalam infrastruktur, pendekatan yang muncul dan peraturan terkait infrastruktur di Indonesia telah mempromosikan hak asasi manusia namun belum secara memadai menangani hak asasi perempuan. Selain itu, kerangka kerja peraturan yang terintegrasi untuk infrastruktur dan isu-isu gender masih harus dikembangkan. Peningkatan kapasitas pengarusutamaan gender diperlukan bagi para pelaku yang terlibat dalam pembangunan infrastruktur.

RPJMN Indonesia (2020-2024) telah mengangkat isu-isu gender yang penting dalam infrastruktur, misalnya, mengakui bahwa akses terhadap air bersih dan sanitasi sangat penting bagi kesehatan dan mata pencaharian perempuan.¹² Akan tetapi, saat ini belum ada mekanisme yang responsif gender untuk memberdayakan perempuan dalam melindungi hak-hak tersebut atau hak-hak lainnya selama pembangunan infrastruktur, dan juga belum ada cara untuk memitigasi risiko atau memperbaiki pelanggaran yang terjadi.

Demikian pula, salah satu perantara keuangan Indonesia, Dana Pembangunan Infrastruktur Daerah (RIDF), tidak memiliki pedoman audit terpadu yang menangani masalah perempuan. RIDF bertujuan untuk meningkatkan akses keuangan bagi proyek-proyek infrastruktur pemerintah daerah.¹³ Meskipun pedoman tersebut menjanjikan untuk memasukkan 'perencanaan dan penganggaran yang responsif gender' dan menggunakan data yang terpilah menurut jenis kelamin, namun belum ada bukti yang cukup bahwa langkah-langkah tersebut telah dilakukan. Selain itu, pedoman ini juga tidak merinci langkah-langkah untuk mencegah kekerasan berbasis gender dan seksual (KBG), meskipun perempuan memiliki risiko tinggi terpapar KBG di banyak proyek infrastruktur.¹⁴

Pemberlakuan UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum, yang mengizinkan perubahan penggunaan lahan untuk tujuan pembangunan infrastruktur, dilaporkan telah menimbulkan konflik di beberapa daerah di Indonesia, dengan dampak yang merugikan bagi perempuan.¹⁵ Untuk memastikan hasil pengadaan tanah yang lebih adil, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan berbagai peraturan pelaksanaan,¹⁶ yang tidak selalu responsif gender.

Meskipun demikian, beberapa kekurangan dalam lingkungan peraturan di Indonesia terus dibenahi dan langkah-langkah penting sedang dilakukan. Sebagai contoh, Kementerian Pekerjaan Umum meluncurkan pedoman khusus tentang isu gender, berjudul Peta Jalan Pengarusutamaan Gender 2020-2024 untuk mendorong pembangunan infrastruktur yang lebih responsif gender.

Sebagai contoh, pedoman audit terpadu, termasuk indikator yang responsif gender, dalam beberapa hal belum diartikulasikan secara memadai. Selain itu, konteks yang berbeda dan keragaman pendekatan yang digunakan oleh kementerian-kementerian utama terkadang menimbulkan interpretasi dan hasil yang berbeda atas langkah-langkah yang responsif gender di bidang infrastruktur, sehingga menghambat pengembangan kebijakan yang terintegrasi.

Meskipun demikian, mengingat luasnya cakupan hak-hak yang terlibat, masih banyak yang harus diupayakan untuk menangani dampak negatif pembangunan infrastruktur terhadap kaum perempuan Indonesia.

DAMPAK BURUK INFRASTRUKTUR TERHADAP HAK ASASI MANUSIA PADA PEREMPUAN

HAK ATAS TANAH DAN MATA PENCAHARIAN PEREMPUAN

Infrastruktur adalah industri padat lahan yang membutuhkan pembebasan lahan wajib atas nama kepentingan umum. Namun, pembebasan lahan secara paksa seringkali memiliki dampak sosial-ekonomi yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat yang lahannya dibebaskan. Tanah adalah alat produksi yang berfungsi sebagai sumber mata pencaharian. Tanah juga memiliki nilai sosial karena penduduk setempat memiliki hubungan erat dengan tanah mereka sekaligus membentuk identitas dan status sosial yang kuat atas tanah tersebut. Selain itu, setiap individu dan kelompok dapat mengklaim kepemilikan atau penguasaan lahan dengan berbagai cara berdasarkan catatan riwayat kepemilikan sebelumnya.

Terlepas dari kerumitan ini, undang-undang pertanahan yang ada tidak dirancang sedemikian rupa untuk mempertimbangkan dinamika informal ini. Oleh karena itu, proyek-proyek infrastruktur pada kenyataannya terkadang disertai dengan pelanggaran hak asasi manusia yang serius, terutama yang berkaitan dengan hak-hak adat atas tanah masyarakat adat.¹

Pengelolaan lahan dan sertifikasi tanah di Indonesia masih diatur oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) yang bertentangan dengan pemahaman masyarakat hukum adat setempat.¹⁸ Sementara itu, undang-undang yang relevan termasuk UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Utilitas Umum memberikan keleluasan kepada pemerintah pusat dan daerah

untuk mengalokasikan hak atas tanah adat atas nama "kepentingan umum". Selain itu, Badan Pertanahan Nasional (BPN) dapat dikatakan tidak memiliki sumber daya dan kapasitas untuk mengumpulkan data tentang hak-hak tanah adat masyarakat untuk mempercepat administrasi pertanahan terpadu.¹⁹

Hukum di Indonesia tidak memberikan perlindungan yang kuat terhadap hak-hak perempuan atas tanah, sehingga hal ini menambah kompleksitas masalah kepemilikan tanah di Indonesia. Kesenjangan dalam perlindungan ini kemudian diperparah oleh proyek-proyek infrastruktur yang mengarah pada tingginya ketidaksetaraan gender.

Kepemilikan lahan formal perempuan masih sangat rendah, bahkan Badan Pertanahan Nasional melaporkan bahwa hanya 24,2 persen lahan di Indonesia yang terdaftar atas nama perempuan.²⁰ Hak atas tanah cenderung dipegang oleh laki-laki atau kelompok kekerabatan yang dikendalikan oleh laki-laki. Meskipun Undang-Undang Reformasi Agraria memberikan hak yang sama kepada perempuan dan laki-laki atas tanah, di banyak daerah pedesaan, praktik-praktik adat masih berlaku. Kekuasaan pengambilan keputusan atas tanah tersebut dilakukan oleh laki-laki (anak laki-laki, suami, atau pemimpin kekerabatan) dalam keluarga. Karena tidak sepenuhnya mendapat informasi tentang hak-hak mereka dan keuntungan dari penegakan hak-hak tersebut, perempuan menjadi rentan saat terjadi proses pembebasan lahan dan berpotensi kehilangan tanah adat ketika Badan Pertanahan Nasional membebaskan lahan wajib dari anggota keluarga mereka (suami/istri, kepala keluarga, atau anak laki-laki) untuk suatu proyek infrastruktur.²¹ Selain itu, kendala bahasa dan kurangnya literasi hukum juga membatasi kemampuan perempuan untuk mengakses upaya hukum saat mereka kehilangan akses terhadap lahan mereka secara tidak adil.²²

Meskipun UU No. 2 tahun 2012 menetapkan bahwa hasil dari pembebasan lahan wajib harus adil dan mencapai '*win-win solution*' (tidak merugikan kedua belah pihak), perempuan di wilayah yang terkena dampak terkadang mengeluhkan proses ganti rugi yang tidak adil.²³ Kesulitan ekonomi setelah kehilangan tanah semakin melemahkan kekuatan perempuan untuk terlibat dengan lembaga-lembaga peradilan dan mencari ganti rugi.

Program relokasi juga bisa saja luput dalam memberikan kompensasi natura dan pemulihan mata pencaharian yang akan bermanfaat bagi perempuan. UU No. 2 tahun 2012 tidak secara eksplisit atau mewajibkan pembayaran atas hilangnya akses dan/atau penggantian sumber daya komunal dan aset tak berwujud. Di bawah undang-undang tersebut, kompensasi hanya harus mencakup aset berwujud yang melibatkan tanah, tanaman, bangunan, benda-benda yang berkaitan dengan tanah, dan kerugian lain yang dapat dinilai termasuk kehilangan pekerjaan dan bisnis, biaya pindahan, dan biaya profesional.²⁴

Sederhananya, analisis biaya-manfaat yang dilakukan oleh badan publik yang ditugaskan untuk membebaskan lahan dapat tidak mencakup nilai aset yang melekat pada mata pencaharian perempuan.

HAK-HAK TENAGA KERJA PEREMPUAN

Partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan di industri infrastruktur dapat membantu memastikan bahwa proyek infrastruktur menjawab beragam kebutuhan perempuan dan laki-laki, dan pada akhirnya berkontribusi pada kesetaraan peluang bagi semua pihak.²⁵ Pembangunan infrastruktur juga memberikan peluang pelatihan khusus bagi perempuan serta turut mendukung bisnis lokal dan informal.

Di Indonesia, terdapat sejumlah besar undang-undang dan kebijakan yang berperan dalam mendorong kesetaraan kesempatan kerja dan melindungi hak-hak perempuan, termasuk UU No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dan UU No. 7 tahun 1984 tentang antidiskriminasi terhadap perempuan. UU Ketenagakerjaan melindungi perempuan dari eksploitasi, kekerasan, dan pelecehan serta mencakup ketentuan khusus untuk mengatur cuti hamil dan upah, cuti haid, serta melindungi moralitas dan keselamatan pekerja perempuan. Selain itu, Kementerian Pekerjaan Umum meluncurkan pedoman khusus tentang isu gender, berjudul Peta Jalan Pengarusutamaan Gender 2020-2024.

Meskipun demikian, kaum perempuan Indonesia masih kurang terwakili dalam industri pembangunan infrastruktur. Menurut Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, tingkat partisipasi tenaga kerja perempuan pada tahun 2020 di sektor konstruksi hanya meningkat 0,39 persen, sementara tingkat partisipasi tenaga kerja laki-laki mencapai 10,69 persen.

Perempuan juga kurang terwakili di kementerian yang secara aktif terlibat dalam pembangunan infrastruktur, termasuk Kementerian Perhubungan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, dan Bappenas. Di antara kementerian-kementerian tersebut, hanya Bappenas yang memiliki menteri perempuan.

Tingkat partisipasi perempuan dalam industri ini rendah karena berbagai bentuk diskriminasi langsung dan tidak langsung. Menurut beberapa pengamat, peran gender tradisional menghalangi perempuan untuk tidak hanya memasuki industri yang secara historis didominasi oleh laki-laki, tetapi juga untuk memajukan karier mereka.

Di Indonesia, banyak perempuan yang diharapkan untuk berhenti bekerja setelah mereka menikah. Kurangnya dukungan untuk pengasuhan anak secara efektif menghalangi perempuan untuk tetap bekerja.

HAK PEREMPUAN UNTUK BERPARTISIPASI

Partisipasi perempuan dalam proses konsultasi yang melibatkan proyek-proyek infrastruktur umumnya lebih rendah daripada laki-laki. Perempuan secara langsung dan tidak langsung dikecualikan karena hukum, norma sosial, dan kurangnya akses terhadap informasi.

Di Indonesia, praktik konsultasi yang sudah mapan di tingkat lokal, yang disebut Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), telah menjadi forum penting untuk mendiskusikan proyek-proyek pembangunan, termasuk namun tidak terbatas pada proyek-proyek infrastruktur. Pada awalnya, Musrenbang bertujuan sebagai proses negosiasi, rekonsiliasi, dan harmonisasi perbedaan rencana pembangunan antara pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Sejak UU Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional diadopsi pada tahun 2004, konsultasi Musrenbang juga mencakup audiensi publik dan sesi perencanaan partisipatif sebagai "pintu masuk" bagi masyarakat yang terkena dampak. Namun, dalam praktiknya, konsultasi Musrenbang dilaporkan lebih bersifat seremonial dalam pendekatannya.

Masih kuatnya budaya patriarki semakin melemahkan fungsi Musrenbang sebagai pintu masuk bagi inklusi dan partisipasi perempuan. Pertemuan Musrenbang masih didominasi oleh perwakilan laki-laki, karena norma sosial menganggap laki-laki adalah kepala rumah tangga/kepala keluarga yang berhak mengambil keputusan.

Alokasi hak dalam sistem kepemilikan adat juga memungkinkan laki-laki untuk menjual tanah yang dimiliki bersama tanpa berkonsultasi atau mendapatkan persetujuan dari istri mereka. Hal ini berarti bahwa informasi tidak disebarluaskan kepada semua orang yang terkena dampak, termasuk perempuan. Selain itu, keterbatasan akses terhadap teknologi seperti radio, telepon genggam, internet, juga mengurangi akses perempuan terhadap informasi yang berkaitan dengan proyek-proyek infrastruktur. Akibatnya, perempuan tidak dapat terlibat dalam pembentukan opini tentang proyek tersebut.

HAK PEREMPUAN ATAS PEMULIHAN

Adanya kesenjangan gender di sepanjang siklus perencanaan dan konstruksi proyek, ditambah dengan berbagai bentuk diskriminasi dan pelecehan yang saling beririsan, telah melemahkan hak-hak perempuan atas tanah dan sumber daya produktif lainnya. Dalam hal ini, negara berkewajiban untuk melindungi hak-hak perempuan dan menyediakan akses terhadap pemulihan dalam kasus-kasus di mana hak-hak tersebut mungkin telah dilanggar.

Apa yang dimaksud dengan pemulihan yang tepat adalah spesifik untuk setiap konteks. Di bidang infrastruktur, pemulihan hak-hak perempuan dapat dilakukan dalam berbagai bentuk. Hal ini dapat mencakup, misalnya, kompensasi yang adil, pengakuan atas tanah adat, pembatalan keputusan, dan/atau permintaan maaf. Namun, masalah struktural yang mendasari dan kompleksitas pembangunan infrastruktur menimbulkan sejumlah tantangan khusus terhadap pelaksanaan prosedur pengaduan yang efektif dan akibatnya melanggengkan ketidakberdayaan perempuan.

Faktor-faktor sosial-ekonomi juga membatasi akses perempuan terhadap upaya hukum. Masalah lain yang dihadapi perempuan termasuk kurangnya sumber daya ekonomi, ketidakterjangkauan pengadilan secara geografis dan bahasa, rendahnya tingkat literasi hukum dan literasi dasar, serta kurangnya kepercayaan terhadap peradilan.

Bagi perempuan yang terlibat dalam sengketa atas pilihan lahan, mencari penyelesaian melalui prosedur non-yudisial tidak selalu menjadi pilihan yang jelas. Perempuan seringkali tidak mengetahui dengan perusahaan atau pihak mana mereka bersengketa, mengingat pekerjaan infrastruktur bisa sangat tersegmentasi. Sebagai contoh, pembangunan jalan tol umumnya dibagi menjadi beberapa bagian, dan setiap bagian dikelola oleh konsultan konstruksi, kontraktor, dan konsultan pengawasan yang berbeda, serta pemegang konsesi dan tim pembebasan lahan yang berbeda. Ketika proyek dibiayai melalui kemitraan pemerintah-swasta (KPS), banyaknya pelaku publik dan swasta semakin memperumit masalah akuntabilitas.

Mekanisme peradilan tidak selalu dapat diakses dan transparan, terutama bagi kaum perempuan Indonesia. Hambatan hukum yang spesifik gender membatasi kapasitas perempuan untuk mencari ganti rugi, seperti pembatasan hak-hak perempuan untuk bertindak tanpa persetujuan laki-laki atau tidak adanya hak-hak yang diakui secara hukum atas tanah.

Hambatan lain yang masih menjadi penghalang untuk mendapatkan akses adalah lokasi fisik dan pengetahuan yang terbatas tentang jalur pengaduan non-yudisial. Untuk sebagian besar prosedur ini, masyarakat, termasuk perempuan, biasanya membutuhkan dukungan LSM untuk menjelaskan proses yang harus ditempuh serta membantu mereka memperoleh akses. Selama periode COVID-19, semakin sulit bagi perwakilan LSM untuk melakukan konsultasi langsung dengan masyarakat yang terkena dampak dan membantu mereka dalam mengupayakan ganti rugi. Tercatat, masih banyak pengaduan yang belum terselesaikan bagi perempuan.²⁶

RINGKASAN

Proyek-proyek infrastruktur, seperti yang diartikulasikan dalam rencana Nawacita, dapat menjadi katalisator untuk meningkatkan kehidupan dan peluang bagi perempuan jika proyek dan program-program tersebut dirancang dengan mempertimbangkan berbagai dampak sosial dan ekonomi terhadap perempuan.

Pada kenyataannya, proyek-proyek infrastruktur dilaksanakan dengan cara yang tidak peka gender karena diasumsikan bahwa perempuan dan laki-laki akan mendapatkan manfaat yang sama dari infrastruktur baru.

Meskipun pembangunan infrastruktur telah menjadi pintu masuk yang bermanfaat bagi partisipasi tenaga kerja perempuan di Indonesia, berbagai norma sosial-budaya dalam masyarakat yang sebagian besar patriarkis masih menghalangi tercapainya kesetaraan gender dan kemajuan perempuan. Peraturan dan kebijakan terkait infrastruktur yang ada saat ini masih lemah dalam hal pertimbangan gender.

Berbagai kelemahan ini dapat menimbulkan situasi yang tragis bagi perempuan, termasuk hilangnya tanah, mata pencaharian, dan suara mereka. Akibatnya, pendekatan pembangunan infrastruktur di Indonesia saat ini justru merugikan perempuan karena status sosial-ekonomi mereka yang rentan dan terbatasnya akses terhadap pemulihan.

Hubungan antara pembangunan infrastruktur dan kesetaraan gender serta risiko yang ditimbulkan oleh infrastruktur terhadap perempuan merupakan temuan yang signifikan di bidang bisnis dan hak asasi manusia,

berimplikasi pada perlindungan hak-hak perempuan dan pelaksanaan UNGP. Seperti yang diungkapkan oleh penelitian ini, proyek infrastruktur akan gagal mewujudkan seluruh potensinya jika perempuan terus ditolak haknya untuk berpartisipasi, memperoleh hak atas tanah, hak tenaga kerja, hak atas mata pencaharian, dan hak atas pemulihan yang efektif. Kerangka kerja UNGP dapat membantu untuk mengatasi dinamika gender, terutama terbatasnya ruang partisipasi perempuan dalam pembangunan infrastruktur dan dampak yang berbeda dari bisnis yang terkait dengan infrastruktur. Diskusi lebih lanjut mengenai kerangka kerja UNGP diperlukan untuk menggali potensi maksimalnya dalam memberikan kesetaraan gender yang lebih besar di bidang infrastruktur.

REKOMENDASI

1. Selama proses perencanaan, perusahaan harus **mengadopsi kebijakan sensitif gender yang eksplisit sebagaimana diartikulasikan dalam praktik baik internasional dan pedoman nasional**, serta menetapkan prosedur untuk meminimalkan dampak negatif terhadap perempuan dan anak perempuan. Langkah-langkah yang responsif gender harus berfokus pada partisipasi perempuan dalam proses konsultasi seputar pembebasan lahan, kompensasi apa pun, dan mata pencaharian yang berkelanjutan.

2. **UU No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum harus ditinjau ulang secara resmi** oleh pemerintah Indonesia untuk memastikan proses yang adil dan transparan terhadap perempuan yang terkena dampak dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung lainnya, terlepas dari status kepemilikan tanah mereka.

3. Disarankan agar pemerintah Indonesia dapat memastikan pengumpulan data yang lebih kuat mengenai hutan adat dan pemanfaatan ruang, serta **berinvestasi pada sistem nasional untuk merinci hak-hak atas tanah adat**. Perlu adanya pendekatan multi-pemangku kepentingan dalam pengumpulan data untuk memastikan data dan informasi terpilah gender yang lebih lengkap dan mencakup isu-isu gender tertentu, sehingga dapat mendorong inklusi dan pemberdayaan perempuan yang lebih luas.

4. Pelaku bisnis dan pemerintah direkomendasikan untuk bentuk bekerja sama guna memastikan tingkat partisipasi perempuan yang lebih besar di tempat kerja pada semua tingkat manajemen dan implementasi infrastruktur. Pemerintah Indonesia, melalui kemitraan dengan dunia usaha dan masyarakat sipil, direkomendasikan untuk **melakukan studi untuk menangani kurangnya keterwakilan perempuan** dalam peran kepemimpinan dan manajemen di sektor infrastruktur, serta berupaya menciptakan lingkungan yang memungkinkan perempuan untuk mengasah kemampuan mereka, melindungi hak-hak mereka di tempat kerja, dan meningkatkan rasa kepercayaan diri mereka dalam bekerja.

5. Baik pemerintah maupun pelaku usaha direkomendasikan untuk **meningkatkan kualitas dan transparansi mekanisme partisipasi dan konsultasi yang sudah ada** (seperti Musrenbang) melalui penambahan sumber daya manusia dan keuangan. Jika diperlukan, sistem pemantauan harus dipertimbangkan, seperti penyediaan informasi ke dalam basis data mengenai perempuan yang hadir dalam konsultasi, informasi yang dibagikan, dan keputusan yang diambil dalam konsultasi tersebut.

6. Direkomendasikan agar pemerintah Indonesia segera mengambil langkah untuk **memperkuat mandat dan kapasitas sistem remediasi yudisial dan non-yudisial yang sudah ada**, termasuk namun tidak terbatas pada sistem yang disediakan oleh Komnas HAM, Komnas Perempuan, dan Ombudsman Republik Indonesia, dan juga lembaga dan aparat penegak hukum, agar dapat secara efektif menangani kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia.

7. Strategi Nasional untuk Bisnis dan Hak Asasi Manusia harus dipromosikan sebagai panduan untuk **mengatasi perbedaan pengalaman antara laki-laki dan perempuan dalam pembangunan infrastruktur**. Selain itu, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, sebagai bagian dari Gugus Tugas Nasional untuk Bisnis dan Hak Asasi Manusia, direkomendasikan untuk membentuk komite tetap untuk infrastruktur bekerja sama dengan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk memastikan adanya masukan pada semua tahap siklus proyek infrastruktur.

- 1 Wilmar Salim dan Siwage Dharma Negara. "Infrastructure Development under the Jokowi Administration: Progress, Challenges and Policies" [Pembangunan Infrastruktur di bawah Pemerintahan Jokowi: Kemajuan, Tantangan dan Kebijakan]. *Journal of Southeast Asian Economies* 35, no. 3 (2018): 386–401. <https://doi.org/10.1355/ae35-3e>
- 2 Dwi Hadya Jayani. "Terbesar di Era Jokowi, Anggaran Infrastruktur Rp 419,2 Triliun di RAPBN 2020". *Kata Data*, Diakses tanggal 28 Juni 2021, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/08/19/terbesar-di-era-jokowi-anggaran-infrastruktur-rp-4192-triliun-di-rapbn-2020>.
- 3 Kementerian Keuangan. "Pemerintah Siapkan Anggaran Infrastruktur Rp417,8 Triliun Untuk Tahun 2021". Diakses tanggal 28 Juni 2021, <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/pemerintah-siapkan-anggaran-infrastruktur-rp417-8-triliun-untuk-tahun-2021/>
- 4 Yosepha Pusparisa. "Proyek Infrastruktur Pemerintah Serap Puluhan Juta Pekerja". *Katadata*, Diakses tanggal 28 Juni 2021, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2020/09/18/proyek-infrastruktur-pemerintah-serap-puluhan-juta-pekerja>
- 5 Lihat Ronja Bechauf, "How Can Indonesia Foster Sustainable Infrastructure Solutions That Deliver Low-Carbon Development and Bring Additional Benefits?" [Bagaimana Indonesia Dapat Mendorong Solusi Infrastruktur Berkelanjutan yang Menghasilkan Pembangunan Rendah Karbon dan Memberikan Manfaat Tambahan?], *Sustainable Assets Valuation*. International Institute for Sustainable Development. 2021. <https://www.iisd.org/system/files/2021-07/indonesia-sustainable-infrastructure-solutions.pdf>; Kyle Springer (ed.), "Building Bridges: Navigating Indonesia's Infrastructure Choices" [Merajut Ikatan: Menelusuri Pilihan-pilihan Infrastruktur di Indonesia], Perth: Perth USAsia Centre. 2019, https://perthusasia.edu.au/PerthUSAsia/media/Perth_USAsia/OurPeople/PU-126-Trade-Vols-Indo-WEB-July.pdf
- 6 UNFCCC. "The Gender Action Plan" [Rencana Aksi Gender]. Diakses tanggal 28 Juni 2021. <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>.
- 7 Dimensi gender dari Prinsip-Prinsip Panduan tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia, Laporan Kelompok Kerja untuk isu hak asasi manusia dan perusahaan transnasional dan perusahaan bisnis lainnya, A/HRC/41/43 (2019)
- 8 Ibid.
- 9 Ibid.
- 10 "Indonesia National Plan of Action Follow-Up of the Fourth World Conference on Women" [Rencana Aksi Nasional Indonesia untuk Tindak Lanjut Konferensi Perempuan Dunia Keempat]. 1995. <https://www.un.org/esa/gopher-data/conf/twcn/natrep/NatActPlans/indonesi.txt>
- 11 "Questionnaire: Indonesia" [Kuesioner: Indonesia]. 2021. *Perserikatan Bangsa-Bangsa*. Diakses tanggal 28 Juni 2021, <https://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/INDONESIA-English.pdf>.
- 12 Kantor Asisten Deputy Sekretaris Kabinet Bidang Dokumen dan Penerjemahan. "Gov't Issues Regulation on 2020-2024 National Medium-Term Development Plan" [Pemerintah Terbitkan Peraturan Pemerintah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024]. *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. 13 Februari 2020, <https://setkab.go.id/en/govt-issues-regulation-on-2020-2024-national-medium-term-development-plan/>.
- 13 PT Sarana Multi Infrastruktur. "Regional Infrastructure Development Fund/RIDF" [Dana Pembangunan Infrastruktur Daerah]. Diakses tanggal 28 Juni 2021. <https://ptsmi.co.id/dana-pengembangan-infrastruktur-daerah-ridf/>
- 14 Elaine Zuckerman dan Lana Kugli. 2018. "Gender Scorecard and Analysis of AIB Projects: A Documentary Review" [Kartu Skor Gender dan Analisis Proyek AIB: Sebuah Tinjauan Dokumenter], Washington DC: Gender Action. https://genderaction.org/docs/Gender_Action_AIB_Scorecard%20Nov%202018c.pdf
- 15 James Guild. 2019. "Land Acquisition in Indonesia and Law No. 2 of 2012." [Pembebasan Lahan di Indonesia dan UU No. 2 Tahun 2012], ADBI Working Paper 1036. Tokyo: Asian Development Bank Institute. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/539731/adbi-wp1036.pdf>
- 16 Untuk memastikan bahwa proses pembebasan lahan yang dilakukan berjalan secara adil, pemerintah Indonesia mengeluarkan berbagai peraturan pelaksanaan. Antara lain, Peraturan Presiden (Perpres) No. 66 Tahun 2020 yang menggantikan Perpres No. 102 Tahun 2016 tentang Pendanaan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Dalam Rangka Proyek Strategis Nasional, Perpres No. 19 Tahun 2021 yang menggantikan Perpres No. 30 Tahun 2015 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan, Menteri Pekerjaan Umum, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 79/2014, No. /Menhut-II/2014, No. 17/PRT/M/2014, No.8/SKB/X/2014 tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan dan; Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang No. 6/2015 tentang Pengadaan Tanah.
- 17 The Gecko Project. 2019. "How Land Grabbers Weaponise Indigenous Ritual against Papuans: An Interview with Sophie Chao." [Bagaimana Perampas Tanah Mempersenjatai Ritual Adat untuk Melawan Orang Papua: Wawancara dengan Sophie Chao], 4 April. <https://thegeckoproject.org/how-land-grabbers-weaponise-indigenous-ritual-against-papuans-an-interview-with-anthropologist-7ebf8ee34385>; Rachel Diprose. 2017. "Land Rights in Jokowi's Indonesia" [Hak Atas Tanah di Indonesia Era Jokowi], 14 Maret. *Indonesia at Melbourne*, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/land-rights-in-jokowis-indonesia/>; Marcus Colchester. 2019. "Land conflicts and rights violations spoils Indonesia's efforts to curb deforestation" [Konflik lahan dan pelanggaran hak merusak upaya Indonesia untuk menekan deforestasi], 29 November. *Forest People Programme*, <https://www.forestpeoples.org/index.php/en/lands-forests-territories/news-article/2019/land-conflicts-and-rights-violations-spoil-indonesias>
- 18 Sebagai bagian dari komitmen terhadap Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, Konstitusi Indonesia juga mengakui hak-hak masyarakat adat dan hak-hak adat yang tidak tertulis dalam Pasal 18B-2 dan 28-I. Untuk lebih detail, Lihat UU No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria, <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Download/40571/UU%20Nomor%205%20Tahun%201960.pdf>
- 19 Emilianus Yakob Sese Tolo. "Why Land Titling Isn't Working." [Mengapa Sertifikasi Tanah Tidak Berhasil], *Indonesia at Melbourne*. 4 April 2018, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/why-land-titling-isnt-working/>
- 20 Carolina Astri, Septirina Frisca Tobing, dan Dean Yulindra Affandi, "Land Ownership and Women's Empowerment." [Kepemilikan Tanah dan Pemberdayaan Perempuan], *WRI Indonesia*. 21 April 2021, <https://wri-indonesia.org/en/blog/land-ownership-and-women-empowerment>
- 21 Emilianus Yakob Sese Tolo. "Why Land Titling Isn't Working." [Mengapa Sertifikasi Tanah Tidak Berhasil], *Indonesia at Melbourne*. 4 April 2018. <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/why-land-titling-isnt-working/>
- 22 Robin Morgan, "Sisterhood is Global: The International Women's Movement Anthology." [Persaudaraan itu Global: Antologi Gerakan Perempuan Internasional], 8 Maret 2016.
- 23 Margaretha Quina, Ahmad Ashov Birry, Lisa Evans, dan Jessica Lawrence, "Rising Risks: Coal Ash in Indonesia" [Ancaman yang Mengintai: Abu Batu Bara di Indonesia], *Bersihkan Indonesia*, Mei 2021, https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/bersihkanindonesia/pages/1121/attachments/original/1619749016/RISING_RISKS_COAL_ASH_IN_INDONESIA.pdf?1619749016
- 24 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, <https://jdih.esdm.go.id/storage/document/UU%20No.%202%20Thn%202012.pdf>
- 25 European Institute for Gender Equality. 2020. "Gender Equality and Urban Mobility" [Kesetaraan Gender dan Mobilitas Urban], <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-and-urban-mobility>
- 26 Hannah Storey. 2020. "Non-judicial grievance mechanisms as a route to remedy: an unfulfilled opportunity" [Mekanisme pengaduan non-yudisial sebagai jalan menuju pemulihan: peluang yang tidak terpenuhi], *Forest People Programme*, https://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/Non-Judicial-Grievance-ENG-v04_0.pdf

Seluruh gagasan yang diungkapkan dalam publikasi ini adalah milik penulis dan tidak mewakili pandangan Uni Eropa, Perserikatan Bangsa-Bangsa, termasuk UNDP, atau negara-negara anggota PBB

Hak Cipta © UNDP 2021

Semua hak dilindungi undang-undang.

Peneliti: Trissia Wijaya, Asia Research Center, University of Murdoch

Kontributor: Sagita Adesywi, UNDP Indonesia, *Business and Human Rights Specialist*, Sean Lees, UNDP Asia-Pasifik, *Business and Human Rights Specialist*, Belinda Hlatshwayo, UNDP Asia-Pasifik, *Monitoring and Evaluation Officer*, Anna Keller, UNDP Asia-Pasifik, *Knowledge Management and Communication Officer*.

UNDP adalah organisasi terdepan Perserikatan Bangsa-Bangsa yang berjuang untuk mengakhiri ketidakadilan akibat kemiskinan, ketidaksetaraan, dan perubahan iklim. Bekerja sama dengan jejaring luas para ahli dan mitra kami di 170 negara, kami membantu berbagai negara membangun solusi yang terintegrasi dan berkelanjutan bagi umat manusia dan bumi

B+HR Asia: Mewujudkan Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan melalui Kerangka Kerja Perlindungan, Penghormatan, dan Pemulihan mendorong implementasi Prinsip-Prinsip Panduan PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia melalui kemitraan erat dengan pemerintah, bisnis, dan masyarakat sipil di Asia melalui dialog, pelatihan, penelitian, pemberian hibah skala kecil, dan kegiatan peningkatan kesadaran. Program yang bernilai €6,5 juta ini didanai oleh Instrumen Kemitraan Luar Negeri Uni Eropa.

Pelajari lebih lanjut di bizhumanrights.asia-pacific.undp.org