

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Dalam lingkup internasional, kondisi di dalam suatu negara tidak selalu diwarnai oleh suasana yang tertib dan aman. Terdapat berbagai permasalahan yang dihadapi baik permasalahan yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri, seperti terjadinya perang atau pertikaian politik. Permasalahan yang terjadi pada suatu negara ini dapat mengakibatkan sistem Hubungan Internasional berjalan kurang baik. Dalam hal ini dibutuhkan adanya kerjasama baik antar kawasan maupun lintas kawasan hingga antar benua. Melalui kerjasama, akan terbentuk sebuah wadah yang dapat menghimpun seluruh negara menjadi anggota yang terikat dalam sebuah regulasi sistem yang telah disepakati, yaitu organisasi internasional.

Organisasi terbesar dilingkup internasional adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau *United Nations*. Sebagai organisasi internasional terbesar, PBB memiliki peranan penting dalam menangani setiap masalah yang dihadapi negara-negara anggotanya didalam berbagai sektor, yaitu politik, keamanan, ekonomi, sosial maupun budaya. Seiring dengan perkembangan jaman mengakibatkan munculnya berbagai macam isu baru yang menarik perhatian mata dunia. Salah satunya mengenai persoalan kaum perempuan yang menjadi korban dari peristiwa yang terjadi di suatu negara tertentu.

Persoalan kaum perempuan ini semakin meningkat dikarenakan perhatian dunia yang masih kurang dan rendahnya kesadaran dunia mengenai betapa pentingnya perlindungan terhadap hak-hak perempuan. Hingga pada akhirnya kesadaran untuk memberantas kekerasan, melindungi kaum perempuan dan memperjuangkan hak-hak kaum perempuan di dunia muncul kepermukaan dan menggerakkan PBB untuk membentuk sebuah badan yang dinamakan *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women* (Badan PBB untuk Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan) atau yang biasa disebut *UN Women*.

UN Women dibentuk untuk menggantikan entitas sebelumnya, yaitu *UNIFEM* (Dana Pembangunan PBB untuk Perempuan atau *United Nations Development Fund for Women*). *UNIFEM* didirikan pada tahun 1976. Organisasi ini memberikan bantuan keuangan dan teknis yang melalui pendekatan inovatif untuk mendorong pemberdayaan perempuan dan kesetaraan gender. Hingga pada tahun 2010 *UNIFEM*

menjalani masa transisi hingga terbentuk *UN Women*. *UN Women* didirikan pada bulan Juli 2010, oleh Majelis Umum PBB. Berdirinya *UN Women* menjadi wujud nyata bagi PBB dalam mengambil langkah bersejarah dalam mempercepat tujuan Organisasi tentang kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Pembentukan *UN Women* muncul sebagai bagian dari agenda reformasi PBB, menyatukan sumber daya dan mandat untuk dampak yang lebih besar.

UN Women diberikan mandat universal oleh PBB sehingga *UN Women* hadir di setiap regional dan negara anggota PBB untuk mendorong terbentuknya kesetaraan gender dan pemberdayaan terhadap perempuan. Pemberian mandat ini dikarenakan PBB melihat di dunia ini belum ada negara yang benar-benar mampu untuk memberikan kesetaraan gender dan melakukan pemberdayaan terhadap perempuan. *UN Women* didirikan untuk memperluas sistem PBB demi menjalankan mandat membantu negara anggota PBB mewujudkan kesetaraan gender dan pemberdayaan terhadap perempuan, dengan cara membantu negara anggota untuk menerapkan standar global dalam mencapai kesetaraan gender (*United Nations*, 2009).

UN Women selalu memastikan agar isu kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan tetap menjadi perhatian utama. Hal ini penting karena selama puluhan tahun, PBB telah membuat kemajuan signifikan untuk meningkatkan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, termasuk dengan tercapainya beberapa terobosan, antara lain Konvensi Penghapusan Seluruh Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) yang disingkat dengan *CEDAW*.

Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*CEDAW*), yang dibentuk pada tahun 1979 oleh Majelis Umum PBB, sering digambarkan sebagai tagihan hak asasi internasional bagi perempuan. *CEDAW* terdiri dari pembukaan dan 30 artikel, mendefinisikan apa yang merupakan diskriminasi terhadap perempuan dan menetapkan agenda untuk aksi nasional untuk mengakhiri diskriminasi tersebut (*United Nations*, 2009).

Konvensi ini mendefinisikan diskriminasi terhadap perempuan sebagai perbedaan, pengecualian atau pembatasan yang dibuat atas dasar jenis kelamin yang memiliki efek atau tujuan merusak atau meniadakan pengakuan, kesenangan atau latihan oleh perempuan, terlepas dari status perkawinan mereka, pada dasar kesetaraan laki-laki dan perempuan, hak asasi manusia dan kebebasan fundamental di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau lainnya.

Dengan menerima Konvensi ini, negara-negara berkomitmen untuk melakukan serangkaian tindakan untuk mengakhiri diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuk, termasuk:

- memasukkan prinsip kesetaraan laki-laki dan perempuan dalam sistem hukum mereka, menghapus semua undang-undang yang diskriminatif dan mengadopsi hukum yang sesuai untuk melarang diskriminasi terhadap perempuan;
- membentuk pengadilan dan lembaga publik lainnya untuk memastikan perlindungan efektif perempuan terhadap diskriminasi; dan
- memastikan penghapusan semua tindakan diskriminasi terhadap perempuan oleh orang atau organisasi.

CEDAW berisikan dasar untuk mewujudkan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki dengan memastikan akses setara perempuan dan kesempatan yang setara dalam kehidupan politik dan publik - termasuk hak untuk memilih dan untuk mencalonkan diri - serta pendidikan, kesehatan dan pekerjaan. Negara-negara anggota setuju untuk mengambil semua langkah yang tepat, termasuk undang-undang dan tindakan khusus sementara, sehingga perempuan dapat menikmati semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental mereka.

Negara-negara yang telah meratifikasi atau mengaksesi CEDAW secara hukum terikat untuk menerapkan ketentuan-ketentuannya. Mereka juga berkomitmen untuk menyerahkan laporan nasional, setidaknya setiap empat tahun, pada langkah-langkah yang mereka ambil untuk mematuhi kewajiban perjanjian mereka.

UN Women bekerjasama dengan pemerintah dan masyarakat sipil untuk merancang hukum, kebijakan, program dan pelayanan yang dibutuhkan untuk memastikan standar yang diterapkan tersebut berjalan dengan efektif serta memberikan manfaat yang nyata terhadap perempuan di seluruh dunia. Standar ini bekerja secara global untuk membentuk partisipasi perempuan dalam seluruh aspek kehidupan, yang berfokus pada lima area utama yaitu, meningkatkan kepemimpinan dan partisipasi perempuan, mengakhiri kekerasan terhadap perempuan, mengikutsertakan perempuan ke dalam seluruh aspek dari proses perdamaian dan keamanan, meningkatkan pemberdayaan ekonomi terhadap perempuan, membuat

kesetaraan gender menjadi poros dalam perencanaan pembangunan nasional (*UN Women*, 2010).

Beberapa prestasi yang paling signifikan telah mendukung UN Women untuk meningkatkan pelaksanaan perjanjian internasional seperti Deklarasi Beijing dan Landasan Aksi dan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW). Di Asia Selatan, UN Women dan Mitra Hukum dalam Pembangunan (*Partners for Law in Development*) telah melakukan pelatihan yang pesertanya terdiri dari pejabat tingkat nasional dan dari setiap negara bagian. Pelatihan tersebut berfokus pada penggunaan dan penerapan CEDAW dalam pekerjaan mereka. Dan untuk selanjutnya para pejabat tingkat nasional ini melatih dan meneruskan pengajaran kepada orang lain di negara-negara masing-masing. Salah satu contoh kontribusi UN Women di suatu negara yaitu di India, UN Women telah membawa banyak perubahan terhadap hak-hak perempuan di India, salah satunya dengan memastikan bahwa perempuan dapat berpartisipasi secara aktif dalam politik, dan menyuarakan pendapat mereka secara bebas. Upaya UN Women dengan para mitra telah membantu membentuk beberapa perubahan politik yang penting di negara tersebut.

Selain di India, UN Women juga bekerja di beberapa negara lain seperti Afghanistan. Afghanistan merupakan negara yang memiliki sejarah kelam yang panjang. Jatuhnya pemerintahan Kabul adalah awal dari naiknya Era kekuasaan Taliban. Dan pada saat itu pulalah masa terkelam bagi kaum perempuan Afghanistan di mulai. Diskriminasi perempuan telah mencapai tingkat baru dengan munculnya kekuasaan Taliban. Kekerasan dan ketidakadilan di Afghanistan semakin meningkat setelah Taliban mulai berkuasa pada tahun 1996. Taliban merupakan gerakan Islam Sunni yang menerapkan Shariah Islam dengan versi mereka. Afghanistan merupakan negara yang penuh tantangan dan tidak aman bagi perempuan untuk hidup di sana terkait masih kentalnya budaya patriarki, aksi teroris, bertahannya stereotip dan praktek-praktek kepercayaan agama yang merugikan perempuan. Taliban juga berpendapat bahwa sudah selayaknya seorang perempuan tinggal dirumah dan hanya melayani seorang laki-laki menurut ajaran versi Islam mereka. Hal ini terbukti dengan dirampasnya hak-hak dasar yang dimiliki oleh perempuan (*Freedomhouse*, 2000).

Pada tahun 2001, Era pemerintahan Taliban di Afghanistan jatuh, Perserikatan Bangsa- Bangsa (PBB) pada tanggal 2 Desember 2001 menyelenggarakan *Bonn Conference* di Jerman yang menghasilkan *Afghan Interim Authority (AIA)* dan

merancang sebuah konstitusi baru bagi pemerintah Afghanistan. Selain membentuk AIA, *Bonn Conference* juga berperan merubah sistem pemerintah Afghanistan untuk lebih memperhatikan kondisi perempuan dengan wujud membuat Kementerian Urusan Perempuan demi kemajuan status perempuan di masyarakat Afghanistan. Pada *Bonn Conference* inilah awal mula UN Women secara resmi masuk ke Afghanistan sebelum mengalami transisi yaitu sebagai UNIFEM. Pada konferensi ini UNIFEM dengan perwakilan Afganistan menyatakan untuk mengidentifikasi prioritas mereka untuk melakukan rekonstruksi Afghanistan. UNIFEM membingkai keterlibatannya dalam konteks *CEDAW* dan *Security Council Resolution 1325*.

UN Women (sebelumnya UNIFEM) telah bekerja di Afghanistan sejak 2002. Keterlibatan yang dilakukan UNIFEM di Afghanistan yaitu mendukung pengembangan, pemantauan dan implementasi kebijakan yang melindungi dan mempromosikan hak perempuan. Hal yang dimaksud tersebut meliputi pengembangan *National Action Plan for Women of Afghanistan* (NAPWA), penerapan kuota dalam konstitusi nasional, undang-undang dan kebijakan untuk memerangi kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan di tingkat nasional dan lokal dan mengarusutamakan gender dalam *Afghanistan National Development Strategy* (ANDS).

Pada tahun 2010 UNIFEM digantikan oleh UN Women sebagai organisasi pendukung kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. UN Women dibentuk untuk mengatasi tantangan yang dihadapi PBB dalam upayanya untuk mempromosikan kesetaraan gender secara global, termasuk pendanaan yang tidak memadai. UN Women memiliki peran untuk menjadi pembela yang dinamis dan kuat bagi perempuan dan anak perempuan, memberi mereka suara yang kuat di tingkat global, regional dan lokal. Untuk dapat memenuhi peran ini, UN Women di Afghanistan telah mereposisi dirinya dan merestrukturisasi kantor untuk mendukung pendekatan program berbasis hasil yang lebih kuat dan mempromosikan pelaksanaan nasional. Dengan menjadikan Afghanistan sebagai negara anggotanya, UN Women membentuk tiga pilar di Afghanistan sebagai bentuk dukungannya terhadap kesetaraan dan pemberdayaan perempuan yang ada di Afghanistan, yaitu *Elimination of Violence against Women (EVAW)*, *Political and Economic Empowerment (PEEP)*, dan *Coordination and Advocacy*.

Menurut Hasrat dan Pfefferle (2011), kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan telah menghambat perkembangan perempuan. Kekerasan terhadap

perempuan juga terjadi karena kepercayaan masyarakat bahwa laki-laki lebih berharga dari pada perempuan. Hal ini dikarenakan kepercayaan- kepercayaan tradisional yang berkembang di masyarakat, dan cara berpikir yang memandang perbedaan peran dari laki-laki dan perempuan, aturan hukum yang lemah dan konflik senjata yang terjadi.

Masyarakat Afghanistan memandang bahwa peran perempuan yang utama adalah mengurus pekerjaan rumah tangga dan membesarkan anak. Sementara laki-laki bekerja di luar rumah untuk menafkahi keluarga dan memberikan kehidupan yang layak bagi keluarga. Pola pikir ini memberikan dampak terhadap legislasi dan proses pembuatan kebijakan di Afghanistan.

Meskipun Era Pemerintahan Taliban telah berakhir sejak tahun 2001, tekanan sosial terhadap perempuan tidak banyak berubah dan ruang gerak mereka masih dibatasi walau tanpa peraturan tertulis. Bahkan tingkat kekerasan terhadap perempuan masih sangat tinggi dan semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Kekerasan telah menjadi pengalaman yang tak berkesudahan bagi wanita di Afghanistan yang menjadi subjek dalam berbagai bentuk sepanjang hidup mereka. AIHRC (*Afghanistan Independent Human Rights Commission*) menjelaskan bahwa manifestasi paling umum dari kekerasan yaitu kekerasan fisik, kekerasan seksual, kekerasan ekonomi, dan kekerasan verbal-mental.

Kekerasan fisik merupakan bentuk kekerasan paling umum terhadap perempuan di Afghanistan. Kekerasan fisik termasuk berbagai tindakan kekerasan seperti pemukulan, melukai, membakar, meracuni, mengamputasi, mencabut rambut dan sejenisnya yang telah banyak dilakukan terhadap wanita.

Bentuk kekerasan kedua yaitu kekerasan seksual, termasuk hubungan seksual paksa, pelacuran paksa, kehamilan paksa, aborsi paksa, tuntutan seks anal (perilaku seksual abnormal yang merugikan kesehatan wanita), dan masih banyak lagi.

Kekerasan ekonomi adalah yang ketiga, jenis kekerasan ini yang berbeda terhadap perempuan, kekerasan ini menimbulkan kerusakan sosial-ekonomi yang serius pada perempuan dan membuat mereka tidak memiliki kebebasan dalam berkehendak, tidak memiliki kekuasaan untuk mengambil keputusan dan kesempatan kerja.

Kekerasan verbal-psikologis merupakan jenis kekerasan yang paling umum ketiga terhadap perempuan di Afghanistan. Kekerasan verbal-psikologis meliputi

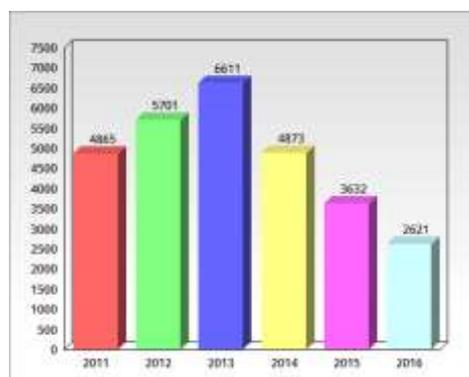
bahasa yang buruk, kutukan, pidato yang merendahkan martabat, ancaman untuk membunuh, ancaman untuk menyakiti kerabat, dan sejenisnya.

Kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan tidak hanya masalah hak asasi manusia, tetapi juga masalah sosial utama. Oleh karena itu, memerangi kekerasan semacam itu membutuhkan pengadopsian kebijakan di tingkat nasional dan upaya berkelanjutan dari aktivis perempuan dan lembaga hak asasi manusia di seluruh negeri. Meningkatnya perhatian media terhadap kekerasan dan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan adalah perubahan positif yang telah terjadi di negara ini dalam beberapa tahun terakhir.

AIHRC memberikan beberapa contoh nyata kekerasan yang terjadi pada perempuan di Afghanistan, salah satunya adalah kasus yang terjadi pada tahun 2011 dimana seorang perempuan mengaku bahwa dirinya telah mengalami berbagai macam bentuk kekerasan fisik dan ancaman pembunuhan oleh suaminya sendiri. Perempuan tersebut mengaku telah berusaha meminta pertolongan dari Jirga (pertemuan tradisional) namun hal tersebut sama sekali tidak membantunya dan ia tetap menerima kekerasan fisik yang bertubi-tubi. Contoh kasus tersebut hanyalah satu dari total 1554 kasus kekerasan fisik yang terjadi pada perempuan di Afghanistan yang tertera pada laporan tahunan AIHRC.

Kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan adalah fenomena yang tersebar luas dan terus meningkat yang terjadi berulang kali dari tahun ke tahun, namun angka kasus ini mulai mengalami penurunan mulai tahun 2014, berikut lampirkan grafik jumlah kekerasan yang terjadi terhadap perempuan di Afghanistan dari tahun 2011 hingga tahun 2016 yang penulis peroleh dari data laporan tahunan AIHRC.

Grafik 1 : Kasus kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan



(Sumber : Afghanistan Independent Human Rights Commission)

Dalam mengatasi tingginya kekerasan terhadap perempuan, pemerintah Afghanistan melakukan kerjasama dengan beberapa NGO dan IGO serta komunitas internasional. Salah satu organisasi internasional yang bekerjasama dengan pemerintah untuk meningkatkan hak asasi terhadap perempuan di Afghanistan adalah *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women)*.

Kerjasama yang dimulai pada tahun 2011 bersama dengan pemerintah Afghanistan bertujuan untuk memperkuat penerapan (*Elimination of Violence Against Women*) Hukum EVAW di enam provinsi di Afghanistan yaitu provinsi Bamyan, Balkh, Herat, Nangarhar, Parwan dan Badakshan yang merupakan daerah paling banyak terjadinya kekerasan terhadap perempuan. Keenam provinsi ini juga merupakan daerah yang kurang mendapatkan bantuan Organisasi Internasional. UN Women menyelaraskan program mereka dengan permasalahan yang terjadi di Afghanistan yaitu berfokus pada perlindungan dan pencegahan terhadap kekerasan kepada perempuan. Oleh karena itu menarik untuk meneliti bagaimana peranan UN Women dalam upaya mencegah terjadinya kasus kekerasan di Afghanistan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka munculah rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana Peran *United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women (UN Women)* dalam upaya mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan? (Periode 2011-2016)

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui peran *United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women* dalam upaya mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan periode 2011 – 2016

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Akademis

Untuk menambah wawasan Hubungan Internasional mengenai peran Organisasi Internasional yaitu United Nation Nations Entity for Gender and The Empowerment of Women dalam upaya mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan informasi dan kontribusi untuk menjadi bahan kajian ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan ilmu Hubungan Internasional melalui Organisasi Internasional yang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan.

1.5 Sistematika Penulisan

Pembabakan dalam penulisan ini dibagi menjadi enam bab. Sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Pada Bab I, penulis akan membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Pada Bab II, penulis akan membahas mengenai literature review, kerangka pemikiran yang terdiri dari teori-teori dan konseptual, alur pemikiran dan asumsi/ hipotesis.

BAB III Metode Penelitian

Pada Bab III, penulis akan membahas mengenai jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data serta waktu dan lokasi penelitian.

BAB IV Pembahasan Mengenai Kekerasan yang Terjadi pada Perempuan di Afghanistan

Pada bab ini penulis akan menjelaskan mengenai bentuk-bentuk kekerasan yang terjadi pada perempuan di Afghanistan, beserta penyebab dan dampaknya.

BAB V Peran United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women dalam Upaya Mencegah Terjadinya Kekerasan terhadap Perempuan di Afghanistan.

Pada bab ini penulis akan menjelaskan mengenai peran *United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women* sebagai Organisasi Internasional dalam upaya mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan pada periode 2011-2016, serta memaparkan hasil penelitian yang diteliti.

BAB VI Kesimpulan dan Saran

Pada bab ini penulis sudah dapat menyimpulkan bagaimana peran *United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women* dalam upaya mencegah terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Afghanistan dan di bab ini berisikan saran yang diharapkan dapat berkontribusi dalam dunia akademik.