

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan zaman, peran perempuan di berbagai bidang mulai mencapai tingkat baru namun diskriminasi di banyak negara, perempuan masih sering mengalami diskriminasi dan tidak dapat dihindarkan. Permasalahan ini telah menjadi buah bibir masyarakat internasional dan mendapatkan perhatian yang lebih khusus. Perempuan masih mendapatkan lebih sedikit akses dibandingkan dengan laki-laki. Diskriminasi tidak bisa dianggap sebagai sebuah hal yang sepele, penyelesaiannya sangat tidak mudah untuk diatasi karena membutuhkan waktu yang lama¹, diskriminasi juga telah menghilangkan hak-hak kaum perempuan. Pada dasarnya, semua manusia mendapatkan hak yang setara tanpa membedakan jenis kelamin. *Universal Declaration of Human Rights* memberikan penjelasan yang sangat jelas bahwa semua masyarakat dunia harus sadar jika perlindungan hak asasi manusia dan perempuan merupakan salah satu hal yang utama.²

Afganistan merupakan negara yang masih harus berjuang dalam memulihkan hak-hak kesetaraan kaum perempuan. Diskriminasi menjadi masalah yang paling sensitif. Permasalahan ini mulai terjadi ketika Taliban berhasil

¹UN Women Asia and the Pacific. "End Violence against Women," *UN Women Asia and the Pacific*. Home page on-line. Available from <https://asiapacific.unwomen.org/en/focus-areas/end-violence-against-women>; Internet; accessed 23 February 2020.

²OHCHR. "What Are Human Rights," 2020. *OHCHR*. Home page on-line. Available from <https://www.ohchr.org/en/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>; Internet; accessed 23 February 2020.

memerintah Afganistan pada tahun 1996 hingga tahun 2001. Mereka menerapkan hukum syariah, sehingga kebijakan-kebijakan Taliban pada saat itu membuat perempuan menjadi korban diskriminasi. Taliban sendiri didirikan sekitar tahun 1990an oleh para mujahidin Afghanistan atau pejuang gerilya Islam yang menentang nilai-nilai barat. Kelompok ini didominasi oleh suku tradisional Afghanistan yaitu Pashtun yang berasal dari kelompok pelajar di madrasah Afghanistan Timur dan Pakistan.³ Selama pemerintahan Taliban, perempuan di Afghanistan mengalami kemunduran yang sangat hebat seperti wanita dan anak perempuan tidak berhak mendapatkan akses pendidikan, dilarang bekerja, dan tidak diperbolehkan keluar tanpa anggota keluarga laki-laki. Selain itu, perempuan diwajibkan untuk memakai pakaian yang menutupi seluruh tubuh mereka, biasanya disebut dengan *burqa*.⁴ Dampak dari gerakan nasionalis Islam ini, diskriminasi pada perempuan menjadi lebih kompleks.

Setelah pemerintah Taliban berhasil digulingkan oleh Amerika Serikat pada tahun 2001, Afghanistan dipimpin oleh pemerintah yang diakui secara internasional melalui *Bonn Conference* di Jerman. Pertemuan ini menghasilkan *Afghan Interim Authority* sebagai pemerintah transisi selama 2 tahun dengan otoritas membangun pemerintahan Afghanistan yang demokratis. *Bonn Conference* memberikan mandat agar melalui sistem pemerintahan Afghanistan yang baru, hak

³Lindsay Maizland and Zachary Laub. "Taliban In Afghanistan," *CPR Publications*. 11 March 2020. Available from <https://www.cfr.org/backgrounder/taliban-afghanistan>; Internet; accessed 17 September 2020.

⁴Amy Waldman. "A Nation Challenged : Resistance; Behind the Burqa: Women Subtly Fought Taliban," *The New York Times*. 19 November 2001. Available from <https://www.nytimes.com/2001/11/19/world/a-nation-challenged-resistance-behind-the-burka-women-subtly-fought-taliban.html>; Internet; accessed 21 September 2020.

asasi perempuan dan kesetaraan gender harus segera ditangani.⁵ Republik Islam Afganistan sendiri merdeka pada tanggal 19 Agustus 1919 dari tangan Inggris. Beribukotakan di Kabul dan diperkirakan mempunyai populasi sebanyak 32,7 juta jiwa. Afganistan mempunyai topografi yang didominasi oleh pegunungan terjal serta mempunyai berbagai macam kelompok etnis, agama, dan suku. Kelompok etnis terbesar dipegang oleh Pashtun sebesar 42 persen dan Tajik yaitu 27 persen, lalu diikuti oleh kelompok lainnya seperti Hazara, Uzbek, Aimak, Turkmenistan, dan Baloch.⁶

Dalam meningkatkan upaya pemberdayaan perempuan di Afganistan terkait dengan masalah ini, maka pemerintah yang baru telah meratifikasi *Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women* pada 5 Maret 2003⁷, pelaksanaannya mengadopsi pandangan *Cross Cutting Perspective* dimana memposisikan gender dalam pembangunan nasional.⁸ Namun pada pelaksanaannya, pemerintah masih menemui hambatan dalam mengimplementasikan CEDAW itu sendiri.

⁵Islamic Republic of Afghanistan. "National Action Plan for the Women of Afghanistan, the Government's Main Vehicle for Implementing Policies and Commitment to Advance the Status of Women (2007-2017)," *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. 1 Januari 2017. Available from <http://www.fao.org/faolex/results/details/es/c/LEX-FAOC149120/>; Internet; accessed 21 September 2020.

⁶Library of Congress. "Country Profile: Afghanistan," *Library of Congress*. August 2008. Available from <https://www.loc.gov/rr/frd/cs/profiles/Afghanistan.pdf>; Internet; accessed 21 September 2020.

⁷United Nations. "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women," *United Nations*. 2013. Available from <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW.C.AFG.1-2.pdf>; Internet; accessed 21 September 2020

⁸Islamic of Republic Afghanistan, *Ibid*.

Penyelewengan hak-hak perempuan masih terjadi, walaupun sudah terlepas dari kekuasaan Taliban, budaya yang telah diterapkan sebelumnya masih menjadi sebuah standar masyarakat setempat khususnya kaum laki-laki dalam memposisikan wanita sebagai golongan rendah yang pekerjaannya hanya berada di dalam rumah. Keadaan Afganistan diperburuk karena sampai sekarang ini, negara tersebut masih memerangi aksi gerakan terorisme di negaranya yang membawa kepada goyahnya perekonomian negara Afganistan. Banyak faktor yang melatarbelakangi munculnya tindakan diskriminasi terhadap perempuan.

Selanjutnya dalam CEDAW menyebutkan bahwa diskriminasi merupakan faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan.⁹ Akibatnya, kasus kekerasan terhadap perempuan Afganistan meningkat tajam, perempuan disana mendapatkan kekerasan fisik dari penamparan hingga ancaman pembunuhan termasuk pemaksaan untuk berhubungan seksual, ini diluar dari kasus kekerasan verbal dan masih banyak kasus diskriminasi lainnya dalam menghilangkan hak waris terhadap perempuan, juga tidak adanya pemberian nafkah bagi wanita yang telah berkeluarga. Ditambah lagi pada tahun 2014, pemerintah ingin memberlakukan sebuah undang-undang yang melindungi para pelaku kekerasan terhadap perempuan, salah satunya undang-undang tersebut memperbolehkan suami untuk memukul istrinya jika dianggap membangkang.¹⁰

⁹M.H Hasrat and Alexandra Pfefferle. "Violence Against Women in Afghanistan," *Afghanistan Independent Human Rights Commission*. 2011. Available from https://www.aihrc.org.af/media/files/VAW_Final%20Draft-20.12.pdf; Internet; accessed 21 September 2020).

¹⁰Emma Graham-Harrison. "New Afghanistan Law to Silence Victims of Violence Against Women". *The Guardian*. 4 February 2014. Available

Untuk itu dalam mengatasi permasalahan ketimpangan kesetaraan gender ini, maka pemerintah Afganistan berupaya untuk menjalin hubungan kerjasama dengan *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women*.¹¹ Organisasi internasional ini merupakan bagian dari *United Nations* yang berfokus pada peran pemberdayaan dan perlindungan kaum perempuan dan mulai bekerja di Afganistan pada tahun 2010. UN Women hadir menggantikan UNIFEM yang sudah terlebih dahulu bekerja dari tahun 2002 untuk mengatasi tantangan yang dihadapi oleh UN dalam upaya mempromosikan kesetaraan gender secara global. Kehadiran UN Women di Afganistan bertujuan sebagai advokat gender dalam mengangkat masalah-masalah perempuan dan memastikan agar setiap perempuan Afganistan tidak kehilangan suaranya sehingga ini mendorong terjadinya hak-hak kesetaraan gender.¹²

Seturut dengan visi misinya dalam memperbaiki kesetaraan gender khususnya terkait perempuan, UN Women memberikan fasilitas pelatihan seperti pendidikan mengenai kesehatan reproduksi dan keluarga berencana, ada juga

from <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/04/afghanistan-law-victims-violence-women>; Internet; accessed 20 September 2020.

¹¹Okezone. "Bahas Kesetaraan Gender, Dubes Afghanistan: Perempuan Harus Menyadari Talenta & Potensi Mereka," Okezone News." *Okezone*. 22 November 2017. Available from <https://news.okezone.com/read/2017/11/22/18/1818542/bahas-kesetaraan-gender-dubes-afghanistan-perempuan-harus-menyadari-talenta-potensi-mereka>; Internet; accessed 23 February 2020.

¹²UN Women Asia and the Pacific. "UN Women Engagement In Afghanistan," *UN Women Asia and the Pacific*. Home page on-line. Available from <https://asiapacific.unwomen.org/en/countries/afghanistan/1/un-women-engagement-in-afghanistan>; Internet; accessed 25 February 2020.

dalam bidang ekonomi yang berusaha untuk mengajarkan perempuan Afganistan mengenai bisnis dan cara mengelola keuangan.¹³

Dengan adanya bantuan UN Women dalam memfasilitasi perempuan untuk melindungi hak-hak mereka, pemerintah Afganistan mengharapkan akan adanya bantuan organisasi internasional yang memastikan kesejahteraan kaum wanita di Afganistan. Upaya UN Women dalam pemberdayaan wanita ini bersifat *top-down empowerment*, upaya ini berusaha merangkul partisipasi dari lembaga internasional dan pemerintah.¹⁴

Ada empat fokus utama upaya UN Women diantaranya, mengakhiri kekerasan terhadap perempuan, meningkatkan kepemimpinan dan partisipasi perempuan dalam pemerintahan, mendorong keikutsertaan perempuan kedalam seluruh aspek perdamaian dan keamanan, ada juga peningkatan pemberdayaan ekonomi bagi kaum wanita untuk mendapatkan jaminan dan pekerjaan yang layak serta kesetaraan gender dalam pembangunan nasional.¹⁵ Dengan adanya keterlibatan organisasi internasional seperti UN Women, pemerintah Afganistan berharap banyak akan tercapainya kesetaraan gender dalam melindungi hak kaum wanita di Afganistan dari tindakan diskriminasi.

¹³Fitrah Awaliyah Rumadaul. "Peran United Nations Women Dalam Menanggulangi Diskriminasi Terhadap Perempuan di Afghanistan," *Global Political Studies Journal* 1 (2017). No. 1. Page 65 [e-journal] <https://ojs.unikom.ac.id/index.php/gps/article/view/2136> (accessed 21 September 2020).

¹⁴Manila Basu. "Angles of Approaching Gender Equality: Top-Down vs Bottom-Up." M.A. diss., City University of New York, 2015.

¹⁵UN Women. "About UN Women," *UN Women*. Home page on-line. Available from <http://www.unwomen.org/en/about-us/about-un-women>; Internet; accessed 25 February 2020.

Afganistan mempunyai sejarah yang cukup kompleks karena banyak diwarnai dengan perang. Ditambah lagi dengan banyaknya aksi terorisme yang dilakukan oleh kelompok kecil Taliban, mengangkat pertanyaan tentang bagaimana keamanan dan kebebasan perempuan dijamin, sejak lama perang dan teror telah membuat perempuan hidup dalam ketakutan. Tantangan inilah yang menempatkan Afganistan sebagai salah satu negara dengan skala diskriminasi terhadap perempuan sangat tinggi. Penelitian ini bertujuan memberikan gambaran bagaimana upaya yang dilakukan dalam menghilangkan diskriminasi terhadap kaum perempuan di Afganistan yang dilaksanakan melalui kerjasama antara organisasi internasional yaitu UN Women dengan pemerintah Afganistan sendiri. Berdasarkan argumen di atas, maka dilaksanakan penelitian dengan judul “Kerja Sama *United Nations Women* dan Afganistan dalam Melindungi Perempuan dari Tindakan Diskriminasi (2014-2019)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti akan membatasi fokus pembahasan ini pada penanganan tindakan diskriminasi terhadap perempuan di Afganistan dan bentuk kerjasama apa saja yang dilakukan oleh UN Women dan pemerintah Afganistan dalam menangani masalah tersebut. Selain itu, pembahasan ini merasa perlu diangkat untuk mengetahui seberapa jauh langkah pemerintah Afganistan dalam menyelesaikan masalah ini dan bagaimana organisasi internasional seperti UN Women merealisasikan visi misinya di Afganistan sendiri.

Penulis juga membatasi periode penanganan masalah ini pada tahun 2014 hingga 2019, yang pada saat itu Afganistan berada dibawah pemerintahan presiden yang baru yaitu Ashraf Ghani. Pemilihan korban tindakan diskriminasi ini difokuskan terhadap perempuan di Afganistan karena masalah ini masih terus terjadi di negara tersebut dan merupakan salah satu negara yang kasus tindakan diskriminasinya lebih memperhatikan dibandingkan dengan negara lain, sehingga ini membuat pemerintah Afganistan sangat membutuhkan bantuan dari organisasi internasional yaitu UN Women.

Dengan batasan waktu dan pembahasan yang dimaksudkan oleh penulis, maka rumusan masalah yang akan diteliti yaitu bagaimana kerjasama UN Women dan Pemerintah Afganistan dalam menangani tindakan diskriminasi terhadap perempuan di negara tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini, yaitu :

1. Mendapatkan gambaran dan fakta-fakta mengenai tindakan diskriminasi yang terjadi terhadap perempuan di Afganistan
2. Mengetahui apa saja bentuk kerjasama yang dilakukan oleh UN Women dan pemerintah Afganistan dalam mengatasi masalah yang sedang dihadapi oleh perempuan di negara tersebut

3. Mendapatkan gambaran mengenai implementasi penanganan yang dijalankan oleh UN Women dan pemerintah Afghanistan dalam mengatasi masalah diskriminasi

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini yang diharapkan akan memberikan manfaat bagi para pembaca. Kegunaannya yaitu :

1. Menambah wawasan dari gambaran dan fakta mengenai awal mula terjadinya kerjasama UN Women dan Pemerintah Afganistan serta alasan mengapa masalah diskriminasi masih terus dihadapi oleh perempuan
2. Menambah wawasan mengenai bagaimana penanganan tindakan diskriminasi yang dilakukan oleh UN Women melalui kerja samanya dengan pemerintah Afganistan dan bagaimana implementasinya.
3. Menjadi sebuah referensi untuk melengkapi penelitian-penelitian terdahulu yang sudah dipublikasikan mengenai topik diskriminasi pada perempuan, khususnya di Afganistan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi menjadi lima bagian yang akan diuraikan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini akan memberikan penjelasan awal singkat dan latar belakang mengenai permasalahan perempuan di Afganistan dalam menghadapi diskriminasi dan tindakan kekerasan akibat dari pengaruh Taliban di negara tersebut. Bab ini juga menjelaskan bagaimana permasalahan tersebut memicu organisasi internasional yaitu UN Women untuk secara aktif memperjuangkan hak-hak perempuan di Afganistan. Selain itu, bab ini juga terdapat inti dan rumusan masalah serta tujuan penelitian sebagai aspek yang akan dijelaskan lebih lanjut pada penelitian ini. Bab ini akan berisikan kegunaan penelitian dan penjelasan tentang sistematika penulisan dalam penelitian ini.

BAB II KERANGKA BERPIKIR

Bab ini akan berisikan tinjauan pustaka sebagai dasar dari data penelitian yang telah didapatkan dari penelitian-penelitian sebelumnya dengan topik yang masih berkaitan dengan penelitian ini. Bab ini juga akan berisikan kerangka teori dalam menganalisis data penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai ruang lingkup penelitian dan pendekatan ilmiah yang digunakan penulis dalam penelitian ini. Bab ini juga terdapat penjelasan mengenai teknik dalam mengumpulkan data-data dan teknik analisis dalam menganalisis data-data penelitian yang sudah dikumpulkan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan digunakan penulis dalam menjabarkan hasil penelitian sekaligus memberikan analisis serta menjawab rumusan masalah dalam topik penelitian ini. Penulis akan terlebih dahulu menjelaskan mengenai fakta-fakta

diskriminasi yang dihadapi oleh perempuan Afganistan itu sendiri. Penulis juga menambahkan visi baru Presiden Ashraf Ghani tentang keberpihakannya terhadap perempuan. Setelah itu, diikuti dengan bagaimana organisasi internasional UN Women terlibat dalam mengembalikan hak-hak perempuan di sana. Kemudian penulis akan menjelaskan apa saja program dan implementasi UN Women dalam usahanya untuk mengatasi permasalahan ini dari tahun 2014 sampai pada tahun 2019.

BAB V PENUTUP

Pada bab terakhir ini penulis akan memberikan kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan pada empat bab sebelumnya. Bab ini juga disertai dengan saran oleh penulis yang berkaitan dengan topik penelitian yang diangkat untuk penelitian serupa di masa yang akan datang.

