

BAB I

PENDAHULUAN

A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Tidak bisa dipungkiri, kini persoalan-persoalan perempuan menjadi isu yang menarik untuk diangkat dalam studi hubungan internasional, terutama dalam masa peperangan. The National Organization for Women pernah melaporkan bahwa 80-90% korban konflik-konflik bersenjata sejak Perang Dunia II adalah orang-orang sipil, terutama perempuan dan anak-anak. Dalam situasi perang perempuan rentan menghadapi perkosaan. Sebelumnya data tentang perang biasanya difokuskan hanya pada jumlah orang yang mati dalam pertempuran. Padahal, perempuan merupakan pihak yang paling menderita dalam masa peperangan. Bahkan ketika perang usai, perempuan pun harus dihadapkan pada kesulitan ekonomi, yang disebabkan mereka telah kehilangan ayah, suami dan saudara laki-laki mereka.¹

Beberapa tahun belakangan ini, isu mengenai kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Irak tengah mencuat dan menimbulkan berbagai reaksi dari masyarakat global, khususnya kaum perempuan. Dalam masa pemerintahannya yang berlangsung selama 24 tahun, Saddam Hussein sebagai pemimpin Irak melalui kediktatorannya telah banyak mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang cukup bisa membungkam rakyatnya.

¹ Tickner, Ann J., (1996). *'International Relation: Post-positivist and Feminist Perspectives'*. Dalam Robert E. Goodin dan Hans-Di-eter Klingemann (eds). *A New Handbook of Political*

Selain harus mengalami penderitaan yang besar akibat kebijakan Saddam atas perang yang terjadi berkali-kali di Irak. Para perempuan pun dihadapkan pada kediktatoran pemerintahan Saddam. Selama masa pemerintahannya, Saddam selalu berusaha melakukan kekerasan dan intimidasi terhadap rakyatnya, dan melalui pemerintahannya yang seperti itulah Saddam berhasil membungkam suara perempuan Irak. Yang pada akhirnya menyebabkan penderitaan bagi rakyat Irak, khususnya bagi kaum perempuan karena secara sistematis telah ditindas, disiksa, diperkosa dan diteror.

Sepertinya bukan hal yang aneh lagi, walaupun perempuan merupakan mayoritas dari umat manusia, namun dimana-mana mereka adalah korban diskriminasi sistematis dan penindasan. Di berbagai bagian di dunia, perempuan hampir seluruhnya terkungkung di dalam rumah, dirampas hak demokratis dan ekonomi dasarnya, dan menanggung resiko menjadi korban penindasan dan kekerasan dari laki-laki.

Persoalan-persoalan diatas menjadikan isu kekerasan terhadap perempuan, khususnya yang terjadi di Irak menarik untuk diangkat dalam studi hubungan internasional. Hal itu jugalah yang melatarbelakangi penulisan tentang Kebijakan Saddam Hussein pasca Perang Irak-Kuwait terhadap Kaum Perempuan Irak.

B. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

Untuk mengetahui dan mendeskripsikan lebih jauh Bagaimana Kebijakan Saddam Hussein terhadap Kaum Perempuan Irak pasca Perang Teluk II

C. LATAR BELAKANG MASALAH

Pada sebagian masyarakat, kata *gender* selalu disamakan pengertiannya dengan *seks* (jenis kelamin). Pengertian jenis kelamin merupakan pensifatan atau pembagian dua jenis kelamin manusia yang ditentukan secara biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu, yang merupakan ketentuan Tuhan ataupun kodrat. Sedangkan gender sendiri merupakan suatu sifat yang melekat pada kaum lelaki maupun perempuan yang dikonstruksikan secara sosial maupun kultural, sehingga kedua sifatnya dapat dipertukarkan.²

Sejarah perbedaan gender (*gender differences*) antara manusia jenis laki-laki dan perempuan terjadi melalui proses yang sangat panjang. Oleh karena itu terbentuknya perbedaan-perbedaan gender dikarenakan oleh banyak hal, diantaranya dibentuk, disosialisasikan, diperkuat bahkan dikonstruksikan secara sosial atau kultural, melalui ajaran agama maupun Negara. Melalui proses panjang, sosialisasi gender tersebut akhirnya dianggap menjadi ketentuan Tuhan, seolah-olah bersifat biologis yang tidak bisa diubah lagi, sehingga perbedaan-perbedaan gender dianggap dan dipahami sebagai kodrat laki-laki dan kodrat perempuan. Sebaliknya menurut dialektika, konstruksi sosial gender yang tersosialisasikan secara evolusional dan perlahan-lahan mempengaruhi biologis masing-masing jenis kelamin.³

Perbedaan gender sesungguhnya tidaklah menjadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun, yang menjadi persoalan ternyata perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan,

terutama bagi kaum perempuan. Ketidakadilan gender merupakan sistem dan struktur dimana baik kaum laki-laki dan perempuan menjadi korban dari sistem tersebut.

Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, yakni : marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), serta sosialisasi ideologi nilai peran gender. Ada beberapa jenis dan bentuk, tempat dan waktu serta mekanisme proses marginalisasi kaum perempuan karena perbedaan gender tersebut. Dari segi sumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsiran agama, keyakinan tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.⁴

Ketidakadilan gender dalam bentuk marginalisasi kaum perempuan bisa ditemukan di Irak. Selama Saddam dan partai Ba'ath berkuasa di Irak marginalisasi kaum perempuan terjadi lebih dikarenakan oleh adanya kebijakan pemerintah Irak. Hal ini sangat bertolak belakang dengan apa yang terjadi di Irak mengenai posisi perempuan Irak terutama sebelum terjadinya perang Irak-Kuwait.

Berdasarkan sejarah, kaum perempuan di Irak telah menikmati hak yang lebih dibandingkan dengan negara-negara tetangganya di Timur Tengah. Bahkan Konstitusi Sementara Irak yang disahkan pada tahun 1970 telah secara resmi menjamin persamaan hak bagi perempuan dan hukum-hukum lainnya pun telah secara rinci ikut menjamin hak perempuan dalam memilih, sekolah, bekerja dan berperan aktif dalam politik serta memiliki hak atas kekayaan pribadi.

Suatu masyarakat sipil sempurna memang telah lama hidup di Irak, termasuk di dalamnya juga sudah terdapat sejumlah organisasi-organisasi perempuan, bahkan sebelum terjadinya perampasan kekuasaan oleh Partai Ba'ath. Pada tahun 1968, tokoh-tokoh Partai Ba'ath berhasil menurunkan pemerintahan Jenderal Abdul Rahman Arif, dan mengangkat Jenderal Ahmed Hassan Al-Bakr sebagai Perdana Menteri dan Pimpinan Tertinggi RCC (Revolutionary Command Council) yaitu sebuah badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif tertinggi Negara. Segera setelah berkuasa, Partai Ba'ath membuat suatu program untuk memperkuat otoritasnya dan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi secara cepat meskipun dalam keadaan kurangnya tenaga kerja.

Partisipasi perempuan pada saat itu merupakan suatu unsur yang penting bagi tercapainya kedua tujuan tersebut. Dan pemerintah pun mengeluarkan hukum yang secara spesifik diarahkan untuk meningkatkan status perempuan dalam masyarakat. Dan status perempuan Irak secara langsung dihubungkan pada pemerintah dan kebijakan ekonomi.

Namun adanya perubahan dalam pemerintahan Irak pada tahun 1979, dengan naiknya Saddam Hussein sebagai pemimpin Irak untuk menggantikan Presiden Hassan Al-Bakr, kondisi perempuan Irak pun ikut berubah. Walaupun sampai tahun 1990 perempuan masih memiliki peranan aktif dalam politik dan perkembangan ekonomi Irak, semakin lama kondisi perempuan di Irak semakin memprihatinkan.

Meskipun Hassan Al-Bakr dianggap sebagai seorang diktator, ternyata

sebenarnya di Timur Tengah. Banyak petinggi sipil dan militer yang dieksekusi karena menentang dan melanggar perintah Saddam. Bahkan berbagai eksekusi yang dilakukan Saddam pada bawahannya dari tahun 1982 sampai 1986 mengisyaratkan bahwa semua keputusan dan perintahnya tidak boleh ditanya apalagi dibantah. Begitu pun perlakuannya terhadap perempuan Irak. Saddam membungkam suara perempuan Irak melalui kekerasan dan intimidasi. Beban perempuan Irak semakin berat setelah terjadinya perang yang berkali-kali di Irak dan dalam jangka waktu yang lama. Saddam Hussein merupakan salah satu pemimpin Timur Tengah modern yang kekuasaannya paling lama bertahan. Dan hampir separuh dari kekuasaannya, Saddam berperang dengan negara-negara tetangganya.

Pada tanggal 4 September 1980, Saddam sebagai Presiden Irak mengeluarkan kebijakan yang menyatakan perang dengan Iran. Ini merupakan fase penting dalam masa pemerintahannya di Irak. Dalam perang ini, Irak menyerang cadangan minyak Iran. Perang yang berlangsung selama delapan tahun (berakhir pada tahun 1988), telah menorehkan kenangan yang mendalam, dimana Saddam memimpin pasukannya menuju kemenangan. Walaupun Irak merupakan pihak yang memenangkan perang, namun tak pelak banyak korban berjatuh bahkan dari pihak Irak sendiri selama perang berlangsung. Tidak hanya itu, Perang Irak-Iran ini telah menyebabkan kehancuran ekonomi Irak, hingga hutangnya mencapai 75 miliar dolar AS. Namun demikian, Saddam telah

.....

Serikat. Operasi Badai Gurun dimulai tanggal 17 Januari 1991 pukul 03:00 waktu Baghdad yang diawali serangan-serangan udara atas Baghdad dan beberapa wilayah Irak lainnya serta operasi di daratan yang mengakibatkan perang darat yang dimulai tanggal 30 Januari 1991. Irak melakukan serangan balasan dengan memprovokasi Israel dengan menghujani Israel terutama Tel Aviv dan Haifa, Arab Saudi di Dhahran dengan serangan rudal Scud B buatan Sovyet rakitan Irak, serta melakukan perang lingkungan dengan membakar sumur sumur minyak di Kuwait dan menumpahkan minyak ke Teluk Persia. Israel diminta Amerika Serikat untuk tidak mengambil serangan balasan atas Irak untuk menghindari berbaliknya kekuatan militer negara-negara Arab yang dikhawatirkan akan mengubah jalannya peperangan. Pada tanggal 27 Februari 1991 pasukan Koalisi berhasil membebaskan Kuwait dan Presiden Bush menyatakan perang selesai. Perang yang hanya berlangsung selama 42 hari ini ternyata telah membawa akibat yang sangat besar bagi bangsa Irak.

Tahun 1993 Saddam melanggar syarat-syarat damai yang disetujui saat berakhirnya Perang Teluk. Sebagai akibatnya, AS membom Irak. Tanggal 13 November 1997 Irak mengusir orang-orang AS yang menjadi anggota tim inspeksi PBB yang diberi mandat untuk memastikan bahwa Irak telah menghancurkan seluruh persenjataan nuklir, kimia, biologi, dan rudal-rudal balistiknya. Ketegangan memuncak setelah insiden itu, dan AS mulai menyiapkan pasukannya.

Bulan Februari 1998 Sekretaris Jenderal PBB Kofi Annan memperkasai solusi damai dan pada akhirnya Saddam Hussein mulai mengendur dan menaruh

yang banyak. Semua itu ia manfaatkan sebagai alat untuk menyelesaikan persoalan-persoalan regional.⁵

Pada tahun 1987-1988 Saddam melancarkan kampanye melawan suku Kurdi. Dalam upaya melancarkan serangannya, diduga Saddam telah menggunakan senjata kimia dan biologi. Sebanyak 180 ribu orang Kurdi menghilang dari kampung halamannya, dan 4000 desa dihancurkan oleh pasukan Saddam. Bulan Maret 1988 kota suku Kurdi, Halabaja, diserang dengan menggunakan gas beracun. Peristiwa tersebut telah mengakibatkan sekitar lima ribu orang terbunuh dan 10 ribu lainnya terluka. Serangan yang dilancarkan terhadap suku Kurdi tidak berhenti sampai disitu, pada bulan Agustus masih di tahun yang sama 1988, lagi-lagi desa-desa suku Kurdi di perbatasan Turki diserang dengan menggunakan gas beracun yang mengakibatkan ribuan orang meninggal. Dan baru-baru ini telah ditemukan sebuah kuburan massal yang diduga merupakan kuburan massal bagi suku Kurdi saat rezim Saddam berkuasa dan ternyata mayat-mayat yang ditemukan mayoritas adalah perempuan dan anak-anak.⁶

Kemenangan dalam perang Irak-Iran bisa jadi merupakan kenangan manis bagi Saddam Hussein. Namun sekaligus juga menjadi boomerang baginya karena melambungkan keinginannya lebih jauh lagi. Setelah terjadinya perang Irak-Iran, perekonomian Irak mengalami kemerosotan. Dengan tujuan untuk memperbaiki perekonomiannya tersebut, kemudian dua tahun setelah perang Irak-Iran, Saddam menginvasi Kuwait yang sekaligus menjadi titik balik dari kejayaan Saddam

⁵ Alauddin Al-Mudarris, *Humo Hano Irak Isyarat Akhir Zaman, Cahaya Hikmah*, Yogyakarta

Hussein. Irak berusaha menduduki Kuwait untuk menjadikannya sebagai provinsinya yang ke 19. Serbuan besar-besaran yang dilakukan oleh pasukan Baghdad pada tanggal 2 Agustus 1990 ini berhasil membuat Kuwait bertekuk lutut hanya dalam waktu 9 jam. Kemudian Kuwait diproklamkan sebagai provinsi Irak dengan nama Saddamiyat Al-Mitla'.⁷ Walaupun Kuwait sempat melakukan serangan balasan kecil melalui udara terhadap posisi-posisi Irak. Mudahnya pasukan Irak menguasai Kuwait dikarenakan adanya informasi pada intelejen Kuwait bahwa Saddam Hussein tidak akan menggunakan kekuatan militer, sehingga membuat Kuwait terkecoh. Selain itu, dalam masalah kekuatan militer, yaitu dilihat dari personil dan peralatan militernya Kuwait dalam keadaan yang tidak sebanding dengan kekuatan militer Irak. Belum lagi jika dilihat dari segi kemampuan dan pengalaman tempur mereka, Irak jauh lebih unggul dibanding Kuwait.

Sebelum perang berlangsung, Saddam memperkirakan bahwa serangannya terhadap Kuwait tidak akan menerima reaksi keras dari masyarakat global. Namun ternyata perkiraannya salah, karena pada kenyataannya tiga hari setelah pengambilalihan Saddam terhadap Kuwait, Amerika Serikat dibawah pimpinan Presiden George H. Bush mulai merancang aksi militer besar-besaran di kawasan tersebut. Pada tanggal 6 Agustus 1990 PBB menjatuhkan sanksi embargo ekonomi terhadap Irak menyusul penyerangannya terhadap Kuwait. Akhirnya pada 15 Januari 1991, sesuai dengan *deadline* penarikan diri Irak dari Kuwait yang diberikan PBB, Irak diserang oleh pasukan multinasional pimpinan Amerika

perhatian penuh terhadap pemeriksaan senjata. Namun karena dianggap tidak menepati janjinya dengan mengusir Tim Pemeriksaan Senjata Nuklir PBB, UNSCOM (*United Nations Special Commission*) pada 16 Desember 1998, Amerika Serikat dan Inggris melancarkan serangan udara empat hari atas Irak. Sebagai respon atas serangan tersebut, Saddam menyatakan tidak akan mengizinkan tim inspeksi PBB untuk memeriksa senjata di Irak dan akan menembak semua pesawat patroli asing di bagian Utara dan Selatan Irak.

Perang Irak Kuwait yang lebih dikenal dengan Perang Teluk II ini yang disusul oleh penyerangan pasukan multinasional dan sanksi ekonomi PBB terhadap Irak telah menyebabkan rusaknya infrastruktur Irak dan semakin memperburuk kondisi perekonomian Irak. Berubahnya kondisi Irak tersebut ternyata ikut merubah kebijakan pemerintahan Saddam terhadap perempuan. Berubahnya kebijakan rezim Saddam yang dilakukan atas dasar merosotnya perekonomian Irak tersebut telah membawa perempuan kedalam posisi yang sangat tidak menguntungkan.

Dalam perang biasanya yang menjadi masalah adalah mengenai berapa jumlah korban luka dan meninggal, namun tidak dibahas siapa saja yang menjadi korbannya. Padahal dalam perang kebanyakan korban yang jatuh adalah anak-anak dan perempuan. Perempuan pun sangat rentan mengalami kekerasan. Tidak hanya pada masa perang, saat perang berakhir, penderitaan perempuan tidak ikut berakhir karena mereka masih harus menghadapi kesulitan ekonomi. Seperti halnya di Irak, kondisi perempuan semakin memperlihatkan setelah terjadinya

Rezim Saddam. Oleh karena itu, dalam tulisan ini akan dibahas mengenai bagaimana kebijakan Rezim Saddam terhadap kaum perempuan pasca Perang Teluk II di Irak.

D. PERUMUSAN MASALAH

Sehubungan dengan latar belakang masalah di atas, maka dalam tulisan ini dapat ditarik suatu permasalahan :

“Bagaimana Kebijakan Rezim Saddam Hussein terhadap Kaum Perempuan Irak pasca Perang Teluk II ?”

E. KERANGKA DASAR TEORI

Untuk menjawab permasalahan dalam tulisan ini digunakan *Teori Sistem* dan *Hukum Humaniter, Women Issues*.

1. Teori Sistem

Sebuah penulisan agar membentuk suatu analisa yang ilmiah sebagai hasil memahami suatu fenomena yang menjadi pusat perhatiannya, maka memerlukan alat bantu dalam kerangka pemikirannya. Kerangka dasar pemikiran merupakan kerangka kerja untuk mengkaji masalah-masalah yang berkaitan dengan ilmu Hubungan Internasional, teorinya cenderung pada pernyataan-pernyataan yang memberikan suatu pengarah dan yang dapat membantu untuk menentukan suatu jenis tindakan yang harus ditempuh dalam Hubungan Internasional, karena Hubungan Internasional masalah yang sangat luas

Dan untuk mengkaji masalah-masalah yang berkaitan dengan Perang Irak serta pengaruhnya terhadap perempuan, maka penulis menggunakan teori yang dianggap relevan dengan masalah yang ada yaitu "Teori Sistem (*systemic Theory*)" yang dapat berpengaruh terhadap lingkungan.

Penggunaan pendekatan sistem dalam studi Hubungan Internasional diharapkan sesuai dengan sifat yang kompleks mengacu pada pemikiran seorang ilmuwan Hubungan Internasional yaitu, J.S Goodman, pemakaian sistem dalam teori Hubungan Internasional adalah sebagai gambaran dalam mengidentifikasi antara para pelaku politik internasional dan secara perlahan mengembangkan pola-pola diluar itu.⁸ Selanjutnya oleh Roseneau diteruskan bahwa suatu sistem harus dianggap ada dalam lingkungan dan membentuk interaksi melalui bagian-bagian lain. Sebagai akibatnya sistem mempunyai struktur dan meliputi proses-proses baik untuk mempertahankannya maupun mengubahnya.⁹

Dalam Fenomena internasional , konsep sistem tersebut cenderung dianalogikan sebagai suatu sistem internasional. Konsep sistem internasional menurut James N Rosenau adalah :

*"A concept with tendency to regard the world as the international system. For a system is considered to exist in an environment and to be composed of part which through interaction are in relation to each other. Consequently, a system has structure and encompasses process through which it is either sustained or changed."*¹⁰

Suatu konsep yang cenderung melihat dunia sebagai suatu sistem internasional, dimana sistem tersebut berada dalam suatu lingkungan dan

⁸ J.S Goodman, The concept of system in international relations, 1965 dalam S.p Varma, Teori politik modern, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta 1999 p.320

⁹ Rosenau, James ' *International politics and Rsearch and theory*' dalam Ibid, p.321

¹⁰ James N Rosenau, *Inernational politics and Foreign policy, A Reader in research and Theory, The Free Pers, New York, Revised Edition 1969, p. 71*

terdiri dari bagian-bagian yang saling berhubungan satu sama lain, sehingga sebagai konsekuensinya sistem tersebut harus berstruktur dan melewati proses yang terus menerus atau berubah-ubah.

Lebih lanjut James N Rosenau menyatakan Bahwa yang merupakan pendukung dari sistem internasional adalah "...beberapa kelompok yang bekerja sama, baik kelompok, pemerintah, atau Negara-Bangsa, atau Organisasi supranasional dapat dianggap sebagai aktor, tetapi aktor utamanya tetap terpusat pada Negara."¹¹

Sedangkan lingkungan yang berhubungan dengan sistem internasional terdiri dari apa saja yang berada di luar sistem itu, jelasnya:

*"The environment of the International system consist of all those event and condition, both human and non human which are now political in nature and which effect the behaviour of nation states and the operation of the international system."*¹²

Lingkungan dari sistem internasional terdiri dari semua peristiwa dan kondisi tersebut, baik manusia maupun non manusia yang tidak mempunyai kegiatan dengan politik yang mempengaruhi perilaku negara-bangsa dan operasi dari sistem internasional. Dengan melihat batasan-batasan yang dikemukakan, maka secara suatu himpunan atau kumpulan dari bagian-bagian yang berupa subsistem yang saling mempengaruhi maupun dipengaruhinya.

Jadi, dengan adanya konsep sistem internasional serta lingkungan yang membatasinya, diharapkan akan lebih mudah bagi kita untuk memusatkan kegiatan suatu negara sebagai suatu komponen sistem internasional, dimana

susunan dan fungsi sistem internasional tersebut dihasilkan dari adanya hubungan atau interaksi antar Negara sebagai suatu sub sistem yang dapat mempengaruhi ataupun dipengaruhi oleh subsistem lainnya.

Teori sistem merupakan sebuah rangkaian pernyataan tentang keterkaitan antara variabel baik dependen maupun independen, dimana perubahan terhadap satu variabel atau lebih maka akan disertai atau diikuti oleh perubahan variabel atau kombinasi variabel lainnya.¹³ Variabel-variabelnya dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- a. Tindakan bangsa-bangsa sebagai komponen sistem.
- b. Struktur dan fungsi sistem merupakan hasil dari interaksi bangsa.
- c. Faktor lingkungan yang memprediksikan tindakan bangsa-bangsa dan operasi sistem.¹⁴

Terkait erat dengan teori sistem tersebut adalah istilah interpendensi yang digunakan untuk memberikan karakteristik hubungan-hubungan didalam sistem internasional global. Robert O. Keohane dan Joseph S. Nye mengkonseptualisasikan interpendensi kedalam 2 dimensi, yaitu sensitivitas (*sensivity*) dan kerawanan (*vulnerability*). Sensitivitas meliputi tingkatan respon didalam sebuah kerangka kerja kebijakan. Bagaimana perubahan cepat yang dilakukan suatu Negara membawa perubahan merugikan terhadap negara lain dan seberapa besar efek kerugian tersebut. Sedangkan kerawanan dapat diartikan sebagai ketidakmampuan seorang aktor untuk menanggung kerugian yang dibebankan dari peristiwa-peristiwa eksternal meski setelah kebijakan-

¹³ James E. Dougherty, dan Robert L. Pfaltzgraff, Jr, *Contending Theories of Internasional*

kebijakan yang telah diubah.¹⁵ Semakin tinggi tingkat interdependensi maka semakin besar kuantitas interaksi sistem merupakan bentuk interaksi yang hipotesis. Sebagaimana tingkat interdependensi dan besarnya interaksi yang berkembang, maka kompleksitas sistem meningkat.

Pada tahun 1972-1975 merupakan masa yang makmur bagi Irak. Irak menasionalisasi semua perusahaan minyak di Negaranya, sehingga mengakibatkan naiknya harga minyak. Pada saat itu keuntungan minyak Irak mencapai 896 juta dollar dan melonjak 7,6 miliar pada 1974.¹⁶ Kehidupan ekonomi yang meningkat menyebabkan listrik masuk jauh sampai daerah terpencil pedesaan, sekolah-sekolah gratis. Bahkan pada tahun 1976, Partai Ba'ath menggulirkan kebijakan *Land Reform* dimana lebih dari 77% tanah Negara dibagikan pada 222 ribu petani, lengkap dengan fasilitas pertanian modern.¹⁷ Namun masa keemasan ini berakhir ketika Irak menyerang Iran. Keadaan ekonomi pun semakin terpuruk, setelah Irak menyerang Kuwait. Dan penderitaan terus mendera rakyat Irak akibat embargo ekonomi yang diterapkan PBB sebagai akibat dari penyerangan Irak terhadap Kuwait.

Keterpurukan ekonomi dalam Negara Irak berpengaruh besar terhadap perempuan Irak. Perempuan Irak yang sebelumnya bisa menikmati hak mereka dalam banyak hal, posisinya menjadi semakin tidak menguntungkan. Sebagai akibat dari jatuhnya perekonomian Irak, perempuan Irak mulai kehilangan akses pada pelayanan, pendidikan dan pekerjaan, dimana semuanya hanya

¹⁵ James E. Dougherty, dan Robert L Pfaltzgraff, Op.cit, p. 138

¹⁶ 'Alaudin Al Mudarris, "Huru Hara Irak Isyarat Akhir Zaman", Cahaya Hikmah, Yogyakarta, 2004, hal 23

¹⁷ Tim Fagan, "Saddam Hussein: Iraq's Unholy King", London Publishing House

mementingkan laki-laki dan golongan tertentu. Semua semakin diperparah lagi dengan dijatuhkannya sanksi ekonomi oleh PBB terhadap Irak.

2. Hukum Humaniter

Dalam keadaan perang atau situasi darurat umum (istilah yang juga dikenal dalam berbagai konvensi internasional), dimungkinkan adanya pembatasan penikmatan HAM. Konflik bersenjata, di manapun di dunia ini, selalu membawa korban; mulai dari tingkat individu, komunitas, sampai ke tingkat nasional. Seperti halnya perang yang terjadi di Irak. Ironisnya, dari peristiwa tersebut, selain mengorbankan jutaan jiwa, korbannya bukan hanya militer/pasukan atau angkatan bersenjata yang terlibat langsung dalam konflik. Akan tetapi, rakyat atau masyarakat sipil yang tidak berdosa yang justru menerima akibat lebih tragis, dan kebanyakan dari korbannya adalah perempuan dan anak-anak yang merupakan golongan yang paling tidak berdaya dalam situasi konflik tersebut.

Berdasarkan pengalaman yang dialami banyak negara di berbagai kurun waktu dan belahan dunia. Maka, teretuslah dasar-dasar hukum humaniter yang bertujuan melindungi dan membatasi akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa-peristiwa tersebut

Hak asasi manusia dan Hukum humaniter pada prinsipnya sama-sama melindungi hak-hak perorangan. Akan tetapi saat berlakunya berbeda. Hak Asasi manusia berlaku pada masa damai, sedangkan hukum humaniter yang terdiri atas Hukum Den Haag dan Hukum Jenewa serta gabungan dari keduanya berlaku pada

masa sengketa bersenjata.¹⁸ Hukum Den Haag mengatur hal-hal yang berkaitan dengan cara dan alat perang. Hukum Jenewa mengatur hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan korban perang. Dan, hukum campuran, menggabungkan keduanya, cara dan alat perang serta perlindungan terhadap korban perang disebut hukum campuran.

Hukum humaniter merupakan sejumlah prinsip dasar dan aturan mengenai pembatasan penggunaan kekerasan dalam situasi konflik bersenjata. Tidak seperti perangkat hukum lainnya, hukum humaniter mempunyai sejarah yang belum cukup panjang namun sangat signifikan. Tujuan Hukum Humaniter yang dirumuskan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah sebagai berikut.¹⁹

1. Untuk melindungi orang yang tidak terlibat atau tidak lagi terlibat dalam suatu permusuhan (*hostilities*), seperti orang-orang yang terluka, yang terdampar dari kapal, tawanan perang, dan orang-orang sipil;
2. Untuk membatasi akibat kekerasan dalam peperangan dalam rangka mencapai tujuan terjadinya konflik tersebut.

Pada dasarnya, masyarakat internasional mengakui bahwa peperangan antar Negara atau dalam suatu Negara dalam banyak kasus tidak dapat dihindari. Kemudian, sudah pasti dalam situasi perang atau konflik bersenjata tersebut akan jatuh korban, bukan hanya dari pihak-pihak yang bermusuhan. Akan tetapi, orang-orang yang tidak terlibat secara langsung dengan situasi tersebut juga ikut menjadi korban. Dengan demikian semua orang harus tetap dilindungi HAM-nya, baik dalam keadaan damai maupun perang.

¹⁸ Ana Siphie Gindroz, *Hubungan Hukum Humaniter dan Hak Asasi Manusia*, Bahan Penataran Hukum Humaniter bagi Para Dosen Perguruan Tinggi, 1996, hal. 1

¹⁹ <http://www.komisihukum.go.id/article>

Kelahiran hukum humaniter dapat dikatakan dimulai dengan kepedulian dan keprihatinan Henry Dunant. Ia adalah satu dari ribuan prajurit Prancis dan Austria yang terluka setelah perang di Solferino (Italia Utara) pada tahun 1859. Dalam buku yang ditulisnya, "*Un Souvenir de Solferino*", Dunant menghimbau dua hal, pertama, agar diciptakan suatu lembaga internasional yang khusus menangani orang-orang sakit dan terluka, apapun kebangsaan, agama maupun rasnya. Kedua, negara-negara di dunia dihimbau untuk membuat kesepakatan yang mengakui keberadaan lembaga semacam ini, termasuk memberi jaminan agar orang-orang sakit dan luka lebih diperhatikan.²⁰

Tidak hanya berupa himbauan belaka, Dunant bersama beberapa orang temannya juga beraksi dengan mendirikan International Committee for Aid to the Wounded, yang kemudian diberi nama International Committee of the Red Cross. Komite ini pada akhirnya mendapat tanggapan positif dari sejumlah Negara dan selanjutnya menghasilkan Konvensi Jenewa yang pertama, yang diadopsi oleh 16 Negara Eropa pada tahun 1864, dan Konvensi ini dinamakan Convention for the Amelioration of Condition of the Wounded in Armies in the Field.²¹

Tidak dapat diingkari bahwasanya konvensi ini menjadi simbol peletakkan batu pertama dari Hukum Humaniter Internasional, dengan mengutamakan prinsip-prinsip universalitas dan toleransi dalam hal ras, kebangsaan dan agama. Tragedi kemanusiaan yang ditimbulkan oleh perang Saudara di Spanyol (1936-1939) dan Perang Dunia Kedua (1939-1945), menggugah Liga Bangsa-Bangsa untuk melanjutkan penetapan sejumlah konvensi berikutnya. Konvensi Kedua

berkenaan dengan anggota tentara yang terluka, sakit, terdampar di lautan; Konvensi Ketiga tentang Tawanan Perang, dan Konvensi Keempat, tentang korban-korban masyarakat sipil. Semua konvensi ini mempunyai kesamaan, yakni adanya penetapan mengenai aturan minimum yang harus dipatuhi pada saat terjadinya konflik bersenjata secara internal.

Dari uraian di atas, nampak bahwa konflik bersenjata yang dimaksudkan dapat terjadi secara internal maupun internasional. Pasal 3 Konvensi Jenewa tahun 1949 meletakkan dasar Hukum Humaniter dengan merumuskan bahwa dalam masa konflik bersenjata, orang-orang yang dilindungi oleh konvensi ini harus "*in all circumstances be treated humanely, without any adverse distinction founded on race, color, religion or faith, sex, birth, or wealth, or other similar criteria...*" padahal sebelum tahun 1949, perlindungan hukum hanya diberikan pada personel militer. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, perangkat internasional yang paling signifikan dalam konteks ini mencakup tiga golongan besar, yakni:

1. Law of Geneva, yakni Konvensi-konvensi dan protokol-protokol Internasional yang ditetapkan di bawah lingkup Komite Palang Merah Internasional atau ICRC, di mana perlindungan bagi korban konflik menjadi perhatian utama;
2. Law of the Hague, ketentuan ini dilandasi oleh hasil Konferensi Perdamaian yang diselenggarakan di Ibukota Belanda pada tahun 1899 dan 1907, yang utamanya menyangkut sarana dan metode perang yang diperkenankan;
3. Upaya-upaya PBB untuk memastikan agar dalam situasi konflik bersenjata,

HAM tetap dihormati dan sejumlah senjata dibatasi penggunaannya

Protokol I dari konvensi Jenewa memberikan perlindungan bagi orang-orang sipil yang jatuh ke tangan musuh, sedangkan Protokol II memuat ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan korban konflik bersenjata internal (bukan internasional). Indonesia telah meratifikasi Konvensi Jenewa beserta dengan 185 Negara lainnya (menurut data tahun 1977). Konvensi Jenewa ini diterapkan melalui kerjasama *a Protecting Power*, atau Negara ketiga yang menjadi pihak netral dalam konflik tersebut, di bawah pengawasan ICRC.

Dengan adanya hukum humaniter seharusnya rakyat sipil, terutama dalam hal ini perempuan tidak menjadi korban dalam perang. Namun, kenyataannya yang terjadi di Irak malah sebaliknya. Banyak sekali korban yang jatuh adalah rakyat sipil biasa, diantaranya perempuan, orang jompo, anak-anak dan orang yang dalam keadaan sakit yang seharusnya mendapat perlindungan. Dan seharusnya perang tidak merusak fasilitas-fasilitas publik namun dalam Perang Teluk II, telah terjadi perusakan pada infrastruktur Irak secara merata. Karena seperti yang telah dibahas sebelumnya, bahwa dalam perang terdapat batas-batas sejauh mana perang dilakukan. Dan setelah terjadinya Perang Teluk II, perempuan dibebankan dalam persoalan yang semakin berat. Karena keadaan perekonomian Irak yang merosot, perempuan menjadi pihak yang banyak mengalami diskriminasi bahkan perempuan mengalami tindak kekerasan yang dilegalkan oleh pemerintah. Dimana hal ini sangat bertentangan denganyang diatur dalam hukum humaniter itu sendiri

3. Women Issues

Pada tanggal 4-15 September 1995, sebuah Konferensi tingkat Dunia tentang Perempuan ke IV telah terselenggara di Beijing, China. Konferensi yang bertema: Persamaan, Pembangunan, Perdamaian ini telah menghasilkan sejumlah rekomendasi yang harus dilaksanakan oleh negara-negara anggota PBB dalam upaya meningkatkan akses dan kontrol kaum perempuan atas sumber daya ekonomi, politik, sosial dan budaya. Seluruh rekomendasi dan hasil konferensi tertuang dalam Deklarasi Beijing dan Landasan Aksi (Beijing Declaration and Platform for Action).

Setiap negara yang menjadi anggota PBB ikut berpartisipasi dalam Konferensi tersebut dan tentu saja mempunyai kewajiban moral melaksanakan Deklarasi Beijing dan Landasan Aksi tersebut. Kewajiban itu dibebankan kepada berbagai pihak baik pemerintah, Lembaga Swadaya Masyarakat/Organisasi non-pemerintah, Kelompok Perempuan, Pelaku Pendidikan, Media Massa, Pihak Swasta dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya. Sayangnya masih banyak yang belum mengetahui rekomendasi tersebut. Tentu sukar melaksanakan rekomendasi jika tidak tahu apa isi rekomendasinya. Berikut rumusan Sasaran-sasaran Strategis yang harus dicapai dari 12 Bidang Kritis yang ditetapkan dalam Konferensi tersebut:

1. Perempuan dan Kemiskinan

- a. Menelaah, menetapkan dan memberlakukan kebijakan-kebijakan ekonomi makro dan strategi pembangunan yang diarahkan untuk menangani kebutuhan dan upaya-upaya perempuan yang hidup dalam kemiskinan

- b. Memperbaiki perundang-undangan dan praktek-praktek administrasi untuk menjamin persamaan hak dan akses perempuan untuk memperoleh sumberdaya-sumberdaya ekonomi.
- c. Menyediakan kesempatan bagi Perempuan untuk menabung serta memanfaatkan mekanisme dan lembaga-lembaga kredit lainnya.
- d. Mengembangkan metodologi-metodologi berdasar gender dan melakukan penelitian untuk menangani peningkatan kemiskinan di kalangan perempuan

2. Pendidikan dan Pelatihan bagi Perempuan

- a. Menghapuskan tuna aksara di kalangan perempuan
- b. Meningkatkan akses perempuan atas pelatihan-pelatihan kejujuran, ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pendidikan berkelanjutan
- c. Mengembangkan pendidikan dan pelatihan yang non diskriminatif
- d. Menyediakan sumberdaya-sumberdaya yang mencukupi untuk memantau penerapan perbaikan-perbaikan di bidang pendidikan
- e. Memajukan pendidikan seumur hidup dan pelatihan-pelatihan bagi para remaja putri dan perempuan

3. Perempuan dan Kesehatan

- a. Meningkatkan akses perempuan sepanjang umurnya pada pelayanan kesehatan yang memadai, terjangkau dan berkualitas, informasi dan pelayanan terkait
- b. Memperkuat program-program pencegahan terhadap penyakit yang

- c. Mengambil prakarsa-prakarsa yang peka gender guna menanggulangi penularan penyakit-penyakit kelamin, HIV/AIDS dan permasalahan kesehatan seksual dan reproduksi.
- d. Memajukan penelitian dan menyebarkan informasi mengenai kesehatan perempuan.
- e. Memperbesar sumber-sumber dan memantau tindak lanjut bagi kesehatan perempuan

4. Kekerasan terhadap Perempuan

- a. Melakukan langkah-langkah terpadu untuk mencegah dan menghapuskan tindak kekerasan terhadap perempuan.
- b. Mempelajari tentang sebab-sebab dan akibat-akibat Kekerasan terhadap Perempuan dan mempelajari efektivitas langkah-langkah pencegahan.
- c. Menghapuskan perdagangan perempuan dan membantu para korban kekerasan yang berkaitan dengan pelacuran dan perdagangan perempuan.

5. Perempuan - perempuan dan Konflik Senjata

- a. Meningkatkan partisipasi perempuan dalam penyelesaian konflik di tingkat-tingkat pengambilan keputusan dan melindungi perempuan-perempuan yang hidup dalam situasi konflik bersenjata dan konflik-konflik lainnya atau di bawah pendudukan asing.
- b. Mengurangi pembelanjaan untuk keperluan militer yang berlebih-lebihan dan melakukan pengawasan terhadap persenjataan.

- c. Mempromosikan bentuk-bentuk penyelesaian konflik tanpa kekerasan dan mengurangi kejadian-kejadian penyalahgunaan hak-hak asasi manusia sewaktu terjadi konflik bersenjata.
- d. Mendorong sumbangan perempuan untuk membina budaya perdamaian.
- e. Menyediakan perlindungan, bantuan dan pelatihan kepada perempuan pengungsi dan perempuan-perempuan lain yang tersingkirkan, yang memerlukan perlindungan internasional, juga kepada perempuan yang di dalam negerinya sendiri disingkirkan.
- f. Memberikan bantuan kepada perempuan di negara-negara jajahan dan daerah perwalian.

6. Perempuan dan Ekonomi

- a. Memajukan hak-hak dan kemandirian ekonomi perempuan, termasuk akses mereka atas lapangan kerja, kondisi-kondisi kerja yang memadai serta pengendalian sumber-sumber ekonomi.
- b. Memfasilitasi persamaan akses perempuan pada sumber-sumber, kesempatan kerja, pasar dan perdagangan.
- c. Menyediakan pelayanan-pelayanan bisnis, pelatihan dan akses atas pasar-pasar, informasi dan teknologi, terutama bagi perempuan yang berpenghasilan rendah.
- d. Memperkuat kapasitas ekonomiperempuan dan jaringan kerja komersialnya
- e. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan dan semua bentuk diskriminasi

- f. Memajukan harmonisasi kerja dengan tanggung jawab terhadap keluarga bagi perempuan dan laki-laki.

7. Perempuan dalam Kedudukan Pemegang Kekuasaan dan Pengambilan Keputusan

- a. Mengambil langkah-langkah untuk menjamin akses dan partisipasi penuh perempuan dalam struktur-struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan.
- b. Meningkatkan kapasitas perempuan untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan kepemimpinan.

8. Mekanisme-mekanisme Institusional untuk Kemajuan Perempuan

- a. Membentuk atau memperkuat mekanisme-mekanisme nasional dan badan-badan pemerintahan lainnya
- b. Mengintegrasikan perspektif gender ke dalam perundang-undangan, kebijakan-kebijakan pemerintah, serta semua program dan proyek.
- c. Menyusun dan menyebarluaskan data yang telah dipilah-pilah menurut gender dan informasi untuk perencanaan dan evaluasi

9. Hak-hak Asasi Perempuan

- a. Memajukan dan melindungi hak-hak asasi perempuan, melalui penerapan secara penuh semua perangkat hak-hak asasi manusia, terutama Konvensi Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.
- b. Menjamin adanya pertemuan dan siklus non-diskriminatif di hadapan

10. Perempuan dan Media Massa

- a. Meningkatkan partisipasi dan kesempatan perempuan untuk berekspresi dan mengambil keputusan di dalam dan melalui media massa serta teknologi-teknologi komunikasi yang baru.
- b. Memajukan gambaran-gambaran yang seimbang dan tidak klise tentang perempuan dalam media.

11. Perempuan dan Lingkungan

- a. Melibatkan perempuan secara aktif di dalam pengambilan keputusan mengenai lingkungan di semua tingkat
- b. Meningkatkan kepedulian dan perspektif gender ke dalam kebijakan-kebijakan dan program-program untuk pembangunan berkelanjutan.
- c. Memperkokoh atau membentuk mekanisme-mekanisme pada tingkat nasional, regional dan internasional untuk menilai dampak pembangunan dan kebijakan-kebijakan lingkungan terhadap perempuan

12. Anak-anak Perempuan

- a. Menghapuskan semua bentuk diskriminasi terhadap anak-anak perempuan.
- b. Menghapuskan sikap dan praktek budaya yang negatif terhadap anak-anak perempuan.
- c. Memajukan dan melindungi hak-hak anak perempuan dan meningkatkan kesadaran akan kebutuhan-kebutuhan dan potensi anak-anak perempuan.
- d. Menghapuskan diskriminasi terhadap anak-anak perempuan dalam bidang pendidikan, peningkatan keterampilan dan pelatihan-pelatihan

- e. Menghapuskan diskriminasi terhadap anak-anak perempuan dalam bidang kesehatan dan gizi.
- f. Menghapuskan eksploitasi ekonomi terhadap buruh anak dan melindungi anak-anak perempuan di tempat kerja.
- g. Menghapuskan tindak kekerasan terhadap anak-anak perempuan.
- h. Memajukan kesadaran anak-anak perempuan dan partisipasi mereka dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik.
- i. Memperkuat peranan keluarga dalam meningkatkan kedudukan anak-anak perempuan

Dengan dikeluarkannya sasaran-sasaran strategis ini, diharapkan setiap semua untuk dapat melaksanakannya, namun kenyataan yang terjadi di lapangan semuanya tidak berjalan seperti seharusnya. Masih banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan seperti halnya yang terjadi di Irak selama masa kekuasaan Saddam Hussein. Setelah terjadinya Perang Teluk II akses perempuan dalam politik, ekonomi dan pendidikan semakin menyusut, bahkan perempuan merupakan pihak yang sering mengalami kekerasan di Irak.

F. HIPOTESA

Berdasarkan dari permasalahan yang telah disebutkan dalam pokok permasalahan, kemudian didukung oleh latar belakang masalah serta kerangka dasar teori, maka diperoleh jawaban sementara dari permasalahan yang ada bahwa Perang Teluk II antara Irak dan Kuwait dan terlebih lagi setelah PBB menjatuhkan sanksi embargo ekonomi telah berhasil memporak porandakan Irak dengan

rusaknya infrastruktur dan merosotnya perekonomian Irak secara tajam. Walaupun pada mulanya perempuan Irak telah memperoleh hak yang lebih baik dibandingkan dengan kaum perempuan lainnya yang hidup di negara-negara lainnya di Timur Tengah, namun keadaan tersebut secara cepat berubah menjadi semakin tidak menguntungkan bagi mereka.

Keadaan perekonomian Irak yang semakin terpuruk telah mendorong terjadinya perubahan kebijakan pemerintah rezim Saddam dalam berbagai bidang, diantaranya:

1. Bidang Ekonomi, dengan pemerintah lebih memprioritaskan laki-laki dalam pembangunan ekonomi Irak
2. Bidang Pendidikan, dimana pemerintah membatasi akses perempuan untuk mendapatkan pendidikan
3. Bidang Politik, pemerintah menarik keluar para perempuan yang bekerja di pemerintahan Irak
4. Bidang Sosial, diberlakukannya Artikel 111 mengenai "*honour killing*", dimana tindak kekerasan terhadap perempuan bisa menjadi legal.

Dan semua perubahan kebijakan tersebut bertujuan untuk membatasi mobilitas kaum perempuan Irak, dimana hukum lebih menjamin hak bagi kaum laki-laki, sehingga pada akhirnya perempuan kehilangan hak-haknya. Padahal berdasarkan Konferensi Beijing 1995, mengenai isu-isu perempuan, seharusnya

perempuan pun harus mendapatkan perlindungan terhadap hak-haknya

G. JANGKAUAN PENELITIAN

Penelitian dari penulisan ini hanya difokuskan pada kondisi perempuan di Irak selama 13 tahun. Dari dimulainya perang Irak-Kuwait pada tahun 1990 hingga sebelum terjadinya penginvasian Amerika Serikat dan koalisinya terhadap Irak pada tahun 2003 lalu.

Saddam selama 24 tahun masa pemerintahannya bertanggung jawab atas perang yang terjadi sebanyak tiga kali di Irak. Salah satunya adalah Perang Teluk II. Perang tersebut tersebut telah menghancurkan perekonomian dan infrastruktur Irak. Hancurnya kondisi Irak ternyata telah mempengaruhi kehidupan rakyat Irak, terutama dalam hal ini adalah perempuan di segala aspek kehidupan mereka

H. METODE PENGUMPULAN DATA

Teknik pengumpulan data penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan studi pustaka (*library research*). Oleh karena itu, data yang akan diolah adalah data sekunder yang bersumber dari buku, majalah, jurnal ilmiah, surat kabar dan literatur-lietratur lain yang relevan dengan tema penulisan serta mengakses data internet.

I. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I : Bagian ini merupakan Bab PENDAHULUAN yang terdiri dari Alasan Pemilihan Judul, Tujuan Penelitian, Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Kerangka Dasar Teori, Hipotesa, Langkah Penelitian, Metode Pengumpulan Data, dan Sistematika