

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan salah satu negara yang berada di benua Asia yang lebih tepatnya berada di Asia Tenggara. Luas wilayah Indonesia dikenal sebagai negara terluas di dunia dengan rincian luas daratan sekitar 1.919.440 km<sup>2</sup>, luas lautan 3.273.810 km<sup>2</sup>, dan Zona Ekonomi Eksklusif 2.055.000 km<sup>2</sup> (CNN, 2021). Kawasan astronomis Indonesia terletak pada koordinat 60 LU (Lintang Utara), 110 LS (Lintas Selatan) dan 950 BT (Bujur Timur) (CNN, 2021). Hal inilah yang menjadikan Indonesia negara dengan wilayah strategis yang terletak di garis khatulistiwa, dimana garis khatulistiwa ini menjadi garis acuan perbedaan zona iklim yang ada di bumi. Posisi Indonesia di garis khatulistiwa membuat Indonesia beriklim tropis yang memiliki tanah yang subur dan kaya akan sumber daya alam hayati (biotik). Dengan sumber daya yang beraneka ragam, membuat banyak negara yang ingin menguasai Indonesia.

Penjajahan terhadap Indonesia dimulai pada abad ke-15 oleh bangsa Portugis dan Belanda yang bertujuan untuk mencari rempah-rempah di wilayah Indonesia. Dimana Indonesia terkenal dengan rempah-rempah yang sangat melimpah di berbagai wilayah Indonesia. Letak geostrategi Indonesia juga membuat negara ini menjadi salah satu jalur lalu lintas perdagangan internasional. Hal ini juga menjadi salah satu tujuan penjajahan negara-negara eropa dalam melakukan perdagangan di wilayah Indonesia yang dinilai sangat strategis dalam jalur perdagangan internasional.

Indonesia juga dikenal sebagai negara kepulauan dengan ribuan pulau yang dimilikinya dengan populasi Indonesia pada tahun 2020 mencapai kurang lebih 141 jiwa per km<sup>2</sup> (BPS, 2021). Hal inilah yang menjadikan negara Indonesia sebagai

negara yang memiliki keanekaragaman budaya, bahasa, agama, suku, dan ras. Sesuai dengan semboyan Indonesia “Bhineka Tunggal Ika” yakni berbeda-beda tetapi tetap satu. Hal ini lah yang menjadi kekuatan Indonesia dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan nasional untuk mencapai Indonesia yang lebih baik dengan menjunjung tinggi toleransi.

Adanya norma toleransi dan standar hak asasi manusia internasional yang tertanam dalam masyarakat Indonesia menjadikan Indonesia menjunjung perdamaian. Indonesia mengaplikasikan norma-norma tersebut tidak hanya di dalam negeri saja, namun juga di ranah internasional. Kemunculan isu-isu kemanusiaan dalam ranah internasional, mendorong Indonesia berpartisipasi dalam misi pemeliharaan perdamaian. Pada tahun 1957 Indonesia memulai kontribusinya dalam Misi Pemeliharaan Perdamaian PBB dengan mengirim 559 personil di Sinai dan menjadi salah satu negara yang berkontribusi aktif dalam misi perdamaian (Kemenlu, 2019). Hal ini terus dilakukan oleh Indonesia guna mencapai perdamaian dunia di negara-negara konflik, salah satunya adalah negara Afghanistan.

Afghanistan merupakan salah satu negara di Timur Tengah yang banyak mengalami konflik berkepanjangan dimulai pada tahun 1978. Konflik yang terjadi di Afghanistan telah menghancurkan hak masyarakat terutama perempuan dan anak-anak. Pada tahun 2014 dalam data The Guardian, Afghanistan menduduki peringkat kedua sebagai negara rawan konflik setelah Suriah (Khurun'in, 2016). Pada tahun 2013 korban tewas dalam pertempuran Taliban dan militer Afghanistan dengan jumlah anak-anak dan perempuan meningkat dari tahun 2012 34% ke tahun 2013 sebesar 36% (BBC, 2014). Komisi Hak Asasi Manusia Independen Afghanistan mengatakan bahwa jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2013 telah meningkat 24,7% dibandingkan dengan tahun lalu (BBC, Two tales of brutality to women in Afghanistan, 2013). Banyaknya kasus kekerasan

yang ada di Afghanistan mengundang perhatian internasional terutama Indonesia. Pasca invasi Amerika Serikat ke Afghanistan menjadi salah satu hal keterlibatan Indonesia dalam perdamaian di Afghanistan.

Indonesia tidak memiliki latar belakang budaya atau norma kesetaraan gender dan juga bukan salah satu negara pelopor *gender equality*. Peraturan hukum di Indonesia masih belum mengacu pada kepentingan dan perlindungan terhadap perempuan. Pelaksanaan UU Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga masih belum sesuai dengan lahirnya UU tersebut (Irianto, 2006). Sejak tahun 2010, mengingat kesetaraan gender di Indonesia antara laki-laki dan perempuan berada pada persimpangan. Dengan demikian posisi Indonesia masih belum kuat dalam *gender mainstreaming*. Terlihat bahwasanya di Indonesia telah terjadi beberapa kasus kriminalisasi perempuan korban kekerasan dalam rumah tangga.

Perbedaan gender di Indonesia terlihat cenderung mengacu pada peranan yang berbeda pada perempuan dan laki-laki. Budaya patriarki sangat kuat di Indonesia, dimana tatanan dalam sebuah keluarga cenderung mengikuti garis keturunan ayah. Undang-undang yang ada di Indonesia masih belum mampu mengakomodasi secara keseluruhan terkait bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan adanya pelanggaran hak asasi perempuan terkait bidang pembangunan. Namun, pada bulan April 2013 Ditjen Multilateral mengadakan rapat koordinasi terkait pemetaan isu kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dalam politik luar negeri (Bhuwana, 2013). Hal ini bertujuan untuk mengkaji ulang terkait pengembangan dan penyusunan arah kebijakan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan agar lebih diplomatis.

Indonesia ikut andil dalam isu gender, mengingat Indonesia telah menjadi anggota dari Komisi Status

Perempuan PBB bagian dari *Economic and Social Council* (ECOSOC) yang bertujuan untuk mendukung upaya pemerintah Afghanistan dalam pemberdayaan perempuan, Indonesia turut mendukung kesetaraan gender dengan mengeluarkan kebijakan luar negerinya dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan tahun 2013 (MD, et al., 2020). Kebijakan luar negeri Indonesia dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan pada tahun 2013 bertujuan untuk meningkatkan pemberdayaan dan perlindungan perempuan, serta agar peran perempuan dalam isu kesetaraan gender di Indonesia dan Afghanistan berjalan dengan baik. Adanya hubungan baik antara kedua negara ini dalam isu gender menjadi salah satu tujuan dalam pengaplikasian SDGs ke-5 terkait kesetaraan gender dalam memberdayakan kaum perempuan.

### **A. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penulis mengambil rumusan masalah yang dapat diajukan yakni: “Mengapa Indonesia mengeluarkan kebijakan luar negeri berupa pemberdayaan perempuan di Afghanistan tahun 2013-2021?”

### **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan penulisan karya tulis ini adalah untuk:

- a. Mengetahui peran Indonesia dalam memberdayakan perempuan di Afghanistan tahun 2013-2021.
- b. Mengetahui alasan Indonesia berperan dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan tahun 2013-2020.

## **C. Kerangka Pemikiran**

### **1. Konsep Kebijakan Luar Negeri**

Istilah kebijakan luar negeri telah didefinisikan dalam berbagai cara oleh para ahli. Namun, hal tersebut diyakini bahwa kebijakan luar negeri berkaitan dengan perilaku suatu negara baik itu norma, nilai atau ideologi suatu negara terhadap negara lain. George Modelski mendefinisikan bahwa kebijakan luar negeri merupakan sistem aktivitas yang dikembangkan oleh masyarakat untuk mengubah perilaku negara lain dan untuk menyesuaikan kegiatan suatu negara tersebut dalam lingkungan internasional (Laura, 2018).

Pengambilan keputusan kebijakan luar negeri memerlukan serangkaian proses dan melibatkan aktor yang berbeda. Hal ini tentu saja memainkan peran besar dalam urusan internasional suatu negara. Tanpa kebijakan luar negeri yang dirumuskan dengan baik, sebuah negara cenderung kehilangan posisi yang dapat menyebabkan penurunan dalam mencapai kepentingan nasionalnya. Bahkan dalam memutuskan kebijakan luar negeri suatu negara dapat juga dipengaruhi oleh nilai, norma dan budaya yang dianut oleh suatu negara.

Kebijakan luar negeri setiap negara sebagian besar dipengaruhi oleh dua penentu yaitu: internasional (eksternal) dan domestik (internal).

Adapun terdapat lima pengaruh internasional (eksternal) terhadap kebijakan luar negeri yaitu (Bojang, 2018):

- 1) Sistem Internasional (International System)

Kebijakan luar negeri pada dasarnya terbentuk oleh kekuatan relatif seseorang dalam sistem internasional. Dunia terus mengalami perubahan, peristiwa dan kepribadian baru menciptakan pembaharuan dalam masalah kebijakan luar negeri suatu negara. Seperti runtuhnya Uni Soviet dan munculnya unipolar dunia (hegemoni Amerika Serikat) memiliki dinamika dalam sistemnya sendiri.

## 2) Hukum Internasional (International Law)

Hukum internasional secara umum didefinisikan sebagai seperangkat aturan yang mengatur hubungan antar negara. Hukum internasional mengatur kebijakan luar negeri negara, dan memiliki fungsi yang mengikat dalam kebijakan luar negeri suatu negara karena menawarkan kerangka hukum. Seperti hukum laut (UNCLOS) yang mengatur batasan ZEE suatu negara.

## 3) Organisasi Internasional (International Organization)

Banyak Organisasi Internasional memainkan peran besar dalam sistem internasional saat ini. Seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan afiliasinya, lembaga keuangan internasional, seperti IMF dan World Bank.

## 4) Aliansi (Alliance)

Formasi aliansi adalah dianggap sebagai strategi yang menyatakan penggunaan dalam perumusan dan pelaksanaan politik luar negeri suatu negara. Misalnya Indonesia dengan Malaysia memiliki ikatan yang sangat dekat, hal tersebut mempengaruhi kebijakan luar negeri kedua negara untuk tidak menggunakan diplomasi hard power.

## 5) Strategi Militer (Military Strategy)

Perlombaan senjata menunjukkan kuantitas atau kualitas instrumen dari kekuatan militer dan angkatan laut oleh suatu negara. Seperti adanya ancaman militer dari suatu negara dapat merubah suatu kebijakan luar negeri negara lain.

Sedangkan pengaruh domestik (eksternal) terdapat sembilan pengaruh terhadap kebijakan luar negeri yaitu (Bojang, 2018):

### 1) Budaya dan Sejarah

Budaya memberi orang cara berpikir, melihat, dan menafsirkan hal-hal di lingkungan mereka. Hal ini dapat membentuk ide-ide dan instrumen dalam pembuatan kebijakan luar negeri.

### 2) Geografi dan Populasi

Ukuran wilayah negara, geografi, dan populasinya sangat besar mempengaruhi pelaksanaan politik luar negerinya. Secara umum diyakini bahwa para pemimpin dan orang-orang dari negara-negara dengan wilayah dan populasi kecil tidak mengharapkan negara mereka untuk melakukan beban berat dalam urusan internasional.

### 3) Perkembangan Ekonomi dan Sumber Daya Alam

Tingkat perkembangan ekonomi suatu negara juga mempengaruhi politik luar negeri negara tersebut. Banyak negara industri maju memainkan peran dominan dalam politik dunia, dan merumuskan kebijakan untuk mempertahankan keunggulan tersebut dalam sistem internasional.

### 4) Kekuatan Militer

Kekuatan militer suatu negara, turut menentukan strategi politik luar negeri suatu negara. Kemampuan suatu negara untuk mempertahankan perbatasannya melawan agresi bersenjata memainkan peran penting baik di dalam maupun di luar negeri dengan kebijakan eksternal yang dibuat oleh negara.

#### 5) Sistem Politik

Organisasi dan institusi politik di suatu negara, juga sangat mempengaruhi politik luar negeri negara tersebut. Umumnya, di bawah pemerintahan otoriter atau totaliter, lebih mudah dan lebih cepat dalam memutuskan kebijakan luar negeri dimungkinkan karena kekuasaan penguasanya. Contohnya seperti Korea Utara.

#### 6) Personalitas dan Karakter Pemimpin

Kepemimpinan pada umumnya, kepribadian seorang pemimpin pada khususnya memainkan peran penting dalam perumusan kebijakan luar negeri. Peran kepribadian seorang pemimpin dalam kebijakan luar negeri meliputi proses kognitif, dan mengasumsikan bahwa pengambilan keputusan adalah hasil individu yang membuat keputusan, bukan negara. Jadi, kepribadian dapat menjadi penting dalam menambah pemahaman tentang perilaku politik luar negeri.

#### 7) Partai Politik dan Group Kepentingan

Partai politik sangat penting untuk pengaturan politik modern. Mereka berperanan penting dalam membentuk demokrasi perwakilan di suatu negara. Mereka memiliki suara yang lebih besar dalam kebijakan luar negeri suatu negara dan biasanya menyuarakan kepentingan mereka secara langsung atau melalui kelompok kepentingan.

## 8) Opini Publik

Opini publik menjadi salah satu pengaruh dalam pembuatan kebijakan suatu negara. Contohnya adanya opini publik terkait toleransi kulit hitam di Amerika, dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara dalam mendukung adanya toleransi.

## 9) Ilmu dan Teknologi

Sama seperti media, teknologi telah membawa banyak sekali perubahan di bidang politik luar negeri dan diplomasi.

Berdasarkan penjelasan terkait konsep kebijakan luar negeri, terdapat beberapa pengaruh yang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara. Dalam hal ini Indonesia cenderung menggunakan pengaruh budaya dan sejarah Indonesia, dimana dalam Pembukaan UUD 1945 terkait perdamaian dunia. Sehingga kebijakan luar negeri Indonesia salah satunya berupaya untuk mencapai perdamaian dunia dengan bekerjasama dengan PBB sebagai organisasi internasional.

Seiring berkembangnya ilmu dan teknologi terkait isu kesetaraan gender, Indonesia mulai mengaplikasikan norma, dan nilai negara Indonesia terkait kesetaraan gender. Norma ini mengarah pada hak asasi manusia. Berdasarkan norma-norma tersebut, Indonesia berupaya untuk memperlihatkan kepada dunia bahwa Indonesia ikut serta dalam isu kemanusiaan terutama dalam mempertahankan hak asasi manusia atau kesetaraan antara laki-laki dan perempuan. Salah satu kasusnya, masih banyak perempuan yang mengalami diskriminasi, seperti yang terjadi di Afghanistan. Dengan aturan perlindungan perempuan dan anak yang ada, Indonesia

bekerjasama dengan pemerintahan Afghanistan dalam pemberdayaan perempuan.

## **2. Teori Konstruktivisme (State Identity)**

Teori konstruktivisme, khususnya pendekatan *state identity* diwakili oleh Alexander Wendt (1999) dan Peter Katzenstein (1996 a), telah menjadi bagian dari arus utama teori hubungan internasional rasionalis. Pendekatan konstruktivis ini, umumnya dianggap sebagai tantangan paling serius bagi dominasi rasionalis, dimana adanya klaim bahwa kerangka teoritis yang didasarkan pada konsep identitas negara dapat menawarkan alternatif yang layak untuk teori pilihan rasional. Sementara identitas negara hanyalah salah satu dari banyak faktor non-material (seperti budaya, norma, kepercayaan, ide, dan lainnya) yang dipelajari oleh para ahli konstruktivis, dengan memberikan hubungan sebab akibat yang sangat penting untuk mendukung argumen dasar kerangka teoritis konstruktivis (Wendt, 1999).

Konsep identitas memungkinkan untuk mengintegrasikan perubahan kepentingan aktor ke dalam kerangka penelitian. Menurut penalaran konstruktivis, kepentingan negara dibentuk oleh identitas mereka, sedangkan identitas negara itu sendiri dapat berubah dalam proses interaksi. Konstruktivis karenanya mengklaim bahwa pendekatan mereka dapat memberikan penjelasan teoritis yang lebih baik tentang evolusi dan perubahan dalam hubungan internasional daripada saingan rasionalis mereka. Konstruktivis juga memajukan argumen bahwa negara mengamati norma tidak hanya karena itu adalah kepentingan pribadi mereka, tetapi juga melalui internalisasi mereka dalam identitas mereka, sehingga memperluas kerangka liberalis sempit untuk studi norma.

Adapun beberapa konsep teori konstruktivisme bagaimana sebuah negara membentuk state identity mereka, yaitu:

1) *State Identity*

*State identity* suatu negara dibentuk dari hasil norma-norma atau nilai-nilai yang ada di lingkungan warga negara tersebut. Identitas negara hanyalah satu di antara beberapa konsep yang banyak digunakan oleh pendekatan konstruktivis, seperti budaya, norma, atau gagasan (Wendt, 1999).

2) *State Norm*

*State norm* membentuk arah kepentingan negara dalam pembuatan kebijakan. Norma ini biasanya merujuk pada dasar negara atau konstitusi sebuah negara. Mempersepsikan suatu norma sebagai sesuatu yang sah pada dasarnya berarti menerima sepenuhnya klaim norma itu pada diri sendiri melalui penguasaan identitas yang sesuai (Wendt 1999, 272-3).

3) *State Interest*

Kepentingan negara membentuk arah kebijakan luar negeri (state action) yang akan dibuat. Adapun kepentingan negara harus sesuai dengan norma yang dianut oleh negara tersebut. State interest bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan luar negeri negara (untuk mendapatkan dukungan atau membangun oposisi terhadap kebijakan tertentu atau serangkaian kebijakan) atau hubungannya dengan negara lain (Alexandrov, 2003).

#### 4) *State Action/ Behavior*

*State action* merupakan kebijakan luar negeri suatu negara yang dibentuk dari adanya state interest yang sesuai dengan norma suatu negara.

Berdasarkan penjelasan terkait teori konstruktivisme state identity bahwasanya Indonesia dalam kebijakan luar negerinya dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan terhadap perempuan-perempuan yang banyak mengalami kekerasan merupakan salah satu usaha Indonesia dalam membangun “Track Record” sebagai negara yang memiliki identitas yang baik terkait HAM atau isu kemanusiaan lainnya dan juga memperlihatkan kepada dunia bahwa Indonesia mampu mengaplikasikan SDGs ke-5 terkait kesetaraan gender yang mencerminkan negara Indonesia dalam perdamaian dunia.

Indonesia berupaya untuk menawarkan ide-ide, norma-norma, dan nilai-nilai yang mencerminkan identitas negaranya di ranah internasional melalui aksinya dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan. Peran Indonesia dalam pemberdayaan tersebut mungkin saja tidak menguntungkan dari segi sisi ekonomi, namun dalam teori konstruktivisme bahwasanya sebuah aktor negara yang mengedepankan non material seperti norma, nilai, budaya sebagai state identity. Dalam hal ini Indonesia berupaya untuk memperlihatkan identitas negaranya dalam isu kemanusiaan di dalam dunia internasional.

#### **D. Hipotesis**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, dan merujuk pada kerangka pemikiran di atas, maka dapat diambil hipotesis Indonesia mengeluarkan kebijakan

luar negeri dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan tahun 2013-2021 karena:

- a. Indonesia memiliki norma-norma yang tercantum dalam landasan etik berupa Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.
- b. Mempertahankan komitmen Indonesia dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan.
- c. Indonesia memiliki identitas dan kepentingan di ranah internasional sebagai negara yang menjunjung perdamaian melalui kesetaraan gender dalam pemberdayaan perempuan dan membangun *track record* sebagai negara yang aktif merintis pemberdayaan perempuan.

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam karya tulis ini adalah metode kualitatif yang bersifat eksplanatif yakni dapat menjelaskan dan memberikan pemahaman terkait sebuah fenomena tersebut dapat terjadi (Bakry, 2016). Penelitian kualitatif adalah cara dalam mengumpulkan dan mengolah data yang tidak bersifat hitungan (angka), namun lebih berfokus pada analisis sosial menggunakan sebuah acuan teori atau data yang dijadikan sebuah rujukan dari jurnal atau karya tulis lainnya. Bersifat eksplanatif artinya karya tulis ini mencari sebab-akibat dan alasan bagaimana suatu fenomena tertentu terjadi.

Metode dalam penelitian ini memerlukan pengumpulan data, penulis menggunakan analisis data sekunder dengan cara studi pustaka melalui publikasi/buku, data mentah, internet, atau media lainnya. Adapun teknik yang digunakan dalam pengumpulan data melalui penelitian pustaka (*library research*) dengan memanfaatkan data-data perpustakaan.

## **F. Jangkauan Penelitian**

Penulis membatasi karya tulis ilmiah ini untuk mencapai efektivitas dan pembahasan berfokus pada waktu. Jangkauan penelitian pada karya tulis ini memfokuskan pada awal dimulainya penandatanganan MoU terkait pemberdayaan dan perlindungan perempuan dan Afghanistan di bidang ekonomi, pendidikan, keamanan dan peran perempuan dalam isu perdamaian.

Mengacu pada jangkauan penulisan tersebut, penulis membatasi rentang waktu penelitian tepat pada waktu penandatanganan MoU Indonesia yang diwakili oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemempna) dan Afghanistan yang diwakili Kementerian Perempuan Afghanistan (*Ministry of Women's Affairs* yang disingkat MOWA) terkait pemberdayaan perempuan pada tahun 2013 hingga tahun 2021 untuk melihat perkembangan dari upaya Indonesia dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan.

## **G. Sistematika Penulisan**

**BAB I:** Pada BAB I, akan membahas terkait Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Kerangka Berpikir, Hipotesis, Tujuan Penelitian, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

**BAB II:** Pada BAB II, penulis akan membahas terkait isu kasus ketidaksetaraan gender di Afghanistan dan *state action* atau peran dari kebijakan luar negeri Indonesia dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan.

**BAB III:** Pada BAB III, penulis akan menganalisis terkait alasan Indonesia dalam pemberdayaan perempuan di Afghanistan dengan analisis teori konstruktivisme (State Identity) berupa landasan etik Pancasila dan Pembukaan UUD

1945 dalam membangun "Track Record" yang baik di dalam konstruksi internasional sebagai negara yang aktif dalam isu gender dan juga mempertahankan komitmen Indonesia dalam membantu perdamaian di Afghanistan.

**BAB IV:** Pada BAB IV, berisi tentang pemaparan kesimpulan yang sudah dibahas dari bab-bab sebelumnya dan memberikan saran untuk penelitian selanjutnya