

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Di era yang sudah modern seperti ini, kesetaraan gender masih akan terus diperjuangkan. Pemaknaan gender yang bersifat hierarkis secara luas menghasilkan ketidaksetaraan yang bersinggungan dengan ketidaksetaraan sosial dan hal lainnya. Ketidaksetaraan tersebut membungkam suara perempuan dan membuat posisi perempuan menjadi tidak setara dengan laki-laki dalam kehidupan masyarakat (Tim Litbang Suma UI, 2021). Dalam konteks ini, masalah seperti kekerasan berbasis gender menjadi salah satu pelanggaran hak asasi manusia yang serius secara global. Dalam beberapa kasus, kekerasan terhadap perempuan telah menjadi salah satu aspek paling umum dari kekerasan berbasis gender dan telah berkembang menjadi isu sosial yang memprihatinkan (Nur Azizah, 2021).

Kekerasan terhadap perempuan menghilangkan hak-hak perempuan untuk hidup dalam keamanan dan tanpa rasa takut. Kekerasan ini dapat dijelaskan sebagai setiap tindakan kekerasan yang berbasis gender yang menghasilkan dampak fisik, psikologis, dan seksual, serta penindasan atau pembatasan kebebasan secara sewenang-sewenang. Kekerasan semacam ini dapat terjadi di ruang publik atau lingkungan hidup (Adnan Buyung Nasution dan A. Patra M Zen, 2006).

Salah satu target dalam SDGs adalah mencapai kesetaraan gender serta memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan. target nasional terkait kesetaraan gender ini termasuk mengurangi segala bentuk diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan (Middia Martanti Dewi, 2019). Dengan adanya patriarki di masyarakat, kekerasan perempuan menjadi tidak terbatas dan bukan hanya pemukulan, pemerkosaan, perdagangan perempuan dan anak, kekerasan seksual, tetapi juga kekerasan budaya atau adat dan juga struktural.

Kekerasan berbasis gender terhadap budaya adalah ketika perempuan dipaksa untuk menikah atau dijadikan sebagai alat tukar untuk menyelesaikan masalah. Sedangkan terhadap struktural, kekerasan berbasis gender sangat umum terjadi di masyarakat. Seperti dalam kasus penolakan kesetaraan gender perempuan, pengurangan atau penghapusan kesempatan, akses sumber daya pendidikan, pengembangan pribadi, kesempatan kerja, dan pelanggaran lain terhadap

satu gender dan korban biasanya dirasakan oleh perempuan. Walaupun hal ini dapat terjadi juga terhadap laki-laki, namun pada akhirnya perempuan tetap menjadi sasaran utama pelaku kekerasan.

Salah satu kekerasan berbasis gender yang masih kerap terjadi berada di Pakistan. Perempuan Pakistan harus menerima perilaku diskriminasi hingga kekerasan sebagai bentuk penyalahgunaan adat-istiadat dan norma budaya tradisional Pakistan yang masih kuat dengan budaya patriarki. Akibatnya, posisi perempuan Pakistan cenderung tertinggal dalam bidang politik, ekonomi, dan sosial. Perempuan Pakistan mengalami berbagai bentuk kekerasan dan ancaman dalam kehidupan sehari-hari, baik di rumah, tempat kerja, maupun ruang publik. Salah satu contoh kekerasan dan kejahatan yang sering terjadi terhadap perempuan Pakistan adalah praktik *karo-kari* atau pembunuhan demi kehormatan yang merupakan hasil dari sistem patriarki yang merugikan perempuan dan praktik ini umumnya tersebar di seluruh Pakistan (Dr. Sanchita Bhattacharya, 2014). Adapun kekerasan berbasis gender dalam bentuk kekerasan dan penyerangan seksual dan kekerasan fisik masih menghantui perempuan Pakistan (Abdul Hadi, 2017).

Perlakuan ketidaksetaraan gender tidak hanya dilakukan oleh warga sipil, tetapi juga oleh aparat negara dan juga peradilan. Inilah yang menjadikan alasan para korban enggan untuk melaporkan ataupun bersaksi (Eka Yudha Saputra, 2019). Di tahun 2020, menjadi masalah yang cukup serius terhadap kasus kekerasan berbasis gender di Pakistan dimana pemerkosaan, pembunuhan, kekerasan dalam rumah tangga, dan pernikahan paksa menyebabkan Pakistan hampir berada di bagian terbawah indeks global di *WEF Global Gender Gap Index* yang menempati posisi 153 dari 156. Dalam kasus lain, pernikahan anak menjadi masalah yang di sorot di Pakistan, terdapat 21% anak perempuan menikah sebelum menginjak usia 18 tahun. (Kenneth Roth, 2020). Lebih buruknya terjadi pada bulan Mei di tahun yang sama, dimana kenaikan angka terhadap kekerasan perempuan terjadi ketika diberlakukannya *lockdown* karena penyebaran luas pandemi virus *corona*, menyebabkan laki-laki berperilaku lebih agresif dan cenderung bersikap kasar dan sulit untuk dikendalikan terhadap perempuan Pakistan (Associated Press, 2021).

Dalam praktik pembunuhan demi kehormatan yang kejam dan tidak lazim di Pakistan ini juga membuat orang Pakistan yang tinggal di luar negeri juga kerap mengikuti tradisi ini. Salah satu insiden pada tahun 2021 yang dilakukan oleh keluarga Pakistan di Italia, seorang gadis yang

bernama Saman Abbas, diduga dibunuh oleh keluarganya untuk kehormatan karena dia keberatan dengan keputusan orang tuanya yang hendak menikahnya dengan sepupunya, sementara ia tertarik dengan orang yang ia temui di Italia. Ini merupakan salah satu contoh kasus pembunuhan yang di alami oleh perempuan Pakistan (Umayya Khusniah, 2021).

Keterbatasan peran dan kontrol yang diberlakukan oleh superioritas laki-laki membuat perempuan Pakistan lebih rentan terhadap kekerasan berbasis gender. Menurut laporan *World Economic Forum* (WEF) tahun 2021, sistem patriarki yang menyebabkan ketidaksetaraan gender di Pakistan menempati peringkat ketujuh dari delapan negara di Asia Selatan dalam survei “*Global Gender Gap 2021*” (Kunwar, 2021). Tingkat kekerasan yang tinggi terhadap perempuan di Pakistan yang tidak dapat ditangani sendiri, menarik perhatian berbagai lembaga internasional, termasuk *United Nations Entity for Gender Equality and The Empowerment of Women* (UN WOMEN). Lembaga organisasi ini merupakan upaya PBB untuk menyelesaikan masalah ketidaksetaraan perempuan di seluruh dunia serta berfokus dalam *gender equality* dan pemberdayaan perempuan. Isu gender serta pemberdayaan ini diangkat sebagai fokus jalan dari UN WOMEN karena banyaknya peristiwa diskriminasi hingga kekerasan terhadap perempuan yang membuat ketidaksetaraan gender dapat terjadi. UN WOMEN, sebuah badan PBB, hadir dengan mandat untuk menciptakan perubahan dan dampak yang lebih besar secara signifikan dalam mempromosikan kesetaraan gender, memperluas peluang, dan mengatasi diskriminasi di seluruh dunia (UN Women, 2022).

UN WOMEN telah melakukan berbagai upaya untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan. Sesuai dengan perjanjian internasional seperti pada Konvensi tentang Penghapusan SEGALA bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW) dan Deklarasi PBB tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Wanita tahun 1993, UN WOMEN bekerjasama dengan negara-negara di tingkat global untuk memajukan kerangka normatif internasional. Hal ini dilakukan melalui dukungan terhadap proses antarpemerintah, seperti Majelis Umum PBB dan Komisi Status Wanita (CSW) (Iqbal Ramadhan; Innesia Ma’sumah, 2018).

Sebagai entitas yang mapan tentunya UN WOMEN memiliki program kerja untuk menggapai tujuannya. Program yang dimiliki oleh UN WOMEN sudah berlangsung di setiap negara-negara anggota dan membentuk kerangka kerja regional. Dalam arahnya, program yang

ada pada UN WOMEN menggunakan standar global dan norma suatu *state actors*. Isu-isu tentang kekerasan gender dan pemberdayaan perempuan terus diupayakan oleh UN WOMEN agar tetap mendapatkan perhatian dunia. Isu ini menjadi penting karena selama puluhan tahun, PBB telah menghasilkan peningkatan yang signifikan untuk isu kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, khususnya pada skripsi ini, penulis berfokus terhadap perempuan Pakistan.

UN WOMEN tidak hanya beroperasi di negara-negara yang sering mengalami konflik dari pelanggaran HAM, tetapi juga memiliki kehadiran di Pakistan. Untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat Pakistan ditandai oleh perbedaan berdasarkan ras, kelas sosial, gender, dan agama yang menjadikannya sulit untuk menjalankan tugas. Hal ini kemudian yang membuat Pakistan ikut meratifikasi Konvensi Internasional CEDAW sebagai upaya untuk menghapus segala tindakan diskriminasi yang didapatkan oleh kaum perempuan di negaranya.

UN WOMEN hadir untuk membantu pemerintah Pakistan dalam mengatasi kekerasan berbasis gender. Sesuai dengan agenda SDGs 2030 untuk pembangunan berkelanjutan mengenai *gender equality* dan pemberdayaan perempuan, maka UN WOMEN Pakistan berfokus pada penghapusan kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan. UN WOMEN Pakistan mencoba untuk menciptakan suatu standar global dalam kesetaraan gender, bekerja sama dengan pemerintah setempat dan masyarakat untuk membuat aturan, program, serta layanan yang dapat menjamin standar tersebut dapat tercapai dan menguntungkan bagi perempuan. Peneliti akan berfokus pada peran UN WOMEN atas isu kekerasan berbasis gender yang terjadi di Pakistan dan upaya-upaya yang dilakukannya dalam urgensi membela hak kesetaraan gender.

## **B. Rumusan Masalah**

Berangkat dari latar belakang masalah, dalam melakukan penelitian ini penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut :

**“Bagaimana peran UN WOMEN dalam mengatasi kasus kekerasan terhadap perempuan di Pakistan pada tahun 2019-2022 dan upayanya dalam membela kesetaraan gender?”**

## C. Kerangka Pemikiran

Dalam menjawab pertanyaan penelitian, peneliti menggunakan kerangka pemikiran teori rezim internasional dan konsep pengarusutamaan gender.

### 1. Teori Rezim Internasional

Dalam studi hubungan internasional terdapat suatu istilah yang erat dengan organisasi internasional, yaitu rezim internasional atau yang lazim disebut sebagai *International Regime*. Teori rezim membantu dalam memahami interaksi yang kompleks antara negara, organisasi, perusahaan, dan lembaga lainnya, serta potensi ide atau perilaku untuk membentuk sistem internasional. Dalam skripsi ini, penulis akan mengadopsi teori rezim internasional yang diajukan Stephen D. Krasner. Dalam pandangannya, rezim internasional adalah suatu tata cara yang terdiri dari prinsip, norma, aturan, prosedur pengambilan keputusan, yang dapat bersifat implisit atau eksplisit yang berpusat pada harapan dan ekspektasi terkait perilaku internasional (Stephen D. Krasner, 1982).

Secara umum, rezim internasional didefinisikan sebagai kumpulan perilaku yang melibatkan aktor negara atau aktor Hubungan Internasional, yang mencakup norma, prinsip, dan aturan-aturan. Perilaku aktor negara bisa berupa kerjasama atau kepentingan yang timbul dari kesepakatan antar negara. Dengan demikian, rezim berfungsi sebagai mekanisme untuk mengukur perilaku negara atau perilaku negara, sehingga bersifat berpusat pada negara.

Peneliti menggunakan teori rezim internasional untuk menjelaskan langkah-langkah yang diambil oleh UN WOMEN di Pakistan. Kehadiran rezim internasional diyakini terjadi sebagai tanggapan terhadap kebutuhan untuk mengkoordinasikan perilaku antar negara terkait suatu masalah, dan hal ini dapat memiliki implikasi yang penting bagi negara-negara, karena negara tidak perlu membuat perjanjian bilateral yang rumit untuk diatur oleh berbagai aktor internasional.

Ini menjadi kenyataan dengan dibentuknya Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) pada tanggal 18 November 1979. Konvensi tersebut bertujuan menjadi standar global yang menetapkan prinsip-prinsip dan norma-

norma untuk perlindungan hak asasi manusia di seluruh dunia. Sebagai perjanjian internasional, CEDAW berupaya memberikan panduan untuk mencapai kesetaraan gender antara perempuan dan laki-laki dalam berbagai bidang, termasuk politik, ekonomi, sosial, dan budaya, yang selama ini menjadi akar masalah dalam penyebaran diskriminasi gender di seluruh dunia.

Beberapa hal yang dilakukan rezim internasional sebagai entitas independen adalah membujuk negara untuk mengambil tindakan, menggunakan keterampilan diplomasi untuk mencapai kesepakatan dan memastikan keberhasilan program-program yang dilaksanakan. Penelitian ini memusatkan perhatian pada peran rezim internasional sebagai pelaku independen (Margaret P. Karns, Karen A. Mingst, Kendall W. Stiles, 2015).

## **2. Konsep Pengarusutamaan Gender**

Istilah pengarusutamaan gender (PUG) merupakan istilah yang berasal dari bahasa Inggris, yaitu *Gender Mainstreaming*. Pengarusutamaan gender adalah sebuah strategi untuk mencapai keadilan dan juga kesetaraan gender melalui kebijakan dan program yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, keutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan. Agar tercapai, PUG melakukan strategi dengan rasional dan sistematis demi tercapainya dan terwujudkannya kesetaraan gender dalam sejumlah aspek kehidupan manusia. Tentunya, kebijakan dan program yang dilakukan dengan memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan dan permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam perencanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program diberbagai bidang kehidupan dan pembangunan (Ni Made Wiasti, 2017).

Peneliti menggunakan konsep PUG terhadap permasalahan perempuan di Pakistan dianggap sesuai dengan implementasinya melalui prinsip kesetaraan dan keadilan gender yang menjadi dasar dalam setiap kebijakan dan pembangunan. Upaya pembangunan ini ditujukan untuk kepentingan seluruh masyarakat tanpa membedakan jenis kelamin tertentu (Nuning Sri Utami, 2014). Pengarusutamaan bukan sebuah program atau kegiatan, melainkan strategi pembangunan untuk mencapainya keadilan dan kesetaraan.

Pengarusutamaan gender dapat dilihat sebagai pendekatan modern dalam membela kesetaraan gender. Pendekatan ini berupaya untuk melembagakan kesetaraan dengan menanamkan praktik dan norma pada gender dalam politik, proses, dan lingkungan publik (Mary Daly, 2005).

#### **D. Argumentasi**

Merujuk pada kerangka pemikiran tersebut, argumentasi penulis mengenai peran UN WOMEN dalam menangani kekerasan terhadap perempuan di Pakistan, yaitu dengan mengacu prinsip-prinsip yang terdapat dalam Konvensi CEDAW. Norma-norma yang terdapat dalam Konvensi CEDAW akan tercermin dalam peraturan domestik Pakistan untuk menciptakan keadilan sosial bagi perempuan, yang merupakan aspirasi yang sangat diperjuangkan oleh warga negaranya. Peran-peran lainnya UN WOMEN akan bekerja sama dengan pemerintah setempat, lembaga, dan sektor swasta.

#### **E. Tujuan Penelitian**

- 1) Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan cara UN WOMEN berperan serta upayanya dalam mengatasi kekerasan terhadap perempuan di Pakistan dengan memperhatikan bahwa fokus utama UN WOMEN adalah memperjuangkan kesetaraan gender.
- 2) Penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kekerasan terhadap perempuan di Pakistan.

#### **F. Metode Penelitian dan Analisis Data**

Penulis menggunakan metode kualitatif dalam penelitian ini. Pendekatan ini melibatkan pengumpulan data dari berbagai sumber bacaan seperti artikel, jurnal, buku, media massa, dan internet. Data tersebut kemudian dianalisis dengan memperhatikan dan menghubungkan dengan konsep serta studi kasus yang relevan. Langkah terakhir adalah penulis melakukan interpretasi data dengan mempertimbangkan pemahaman peneliti sendiri, untuk menjelaskan upaya-upaya UN WOMEN dalam menangani kekerasan terhadap perempuan di Pakistan.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Untuk mempermudah dalam penulisan skripsi dan menghindari ketidakfokusan dalam pembahasan, maka penulis hanya berfokus pada peran dari UN WOMEN dalam mengatasi kasus perempuan di Pakistan tahun 2019-2022.

## **H. Sistematika Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini penulis membuat suatu sistematika penulisan agar dapat dengan mudah dipahami oleh pembaca. Adapun pada **Bab I** akan menjabarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, argumentasi, tujuan, metode, jangkauan, dan sistematika penelitian. Pada, **Bab II** akan menjelaskan bagaimana kekerasan perempuan dapat terjadi di Pakistan dan usaha yang sudah dilakukan oleh pemerintah Pakistan. Sedangkan pada **Bab III** akan menjelaskan peran dan upaya-upaya UN WOMEN untuk membantu mengatasi kekerasan terhadap perempuan di Pakistan dengan mengimplementasikan CEDAW dan yang terakhir pada **Bab IV** akan berisikan kesimpulan dan juga saran dari keseluruhan hasil dan analisis mengenai peran UN WOMEN dalam mengatasi kekerasan terhadap perempuan di Pakistan.