

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pergeseran isu yang lebih komprehensif dan luas dalam ranah Hubungan Internasional mulai terlihat pasca perang dingin terjadi. Ancaman tradisional telah bergeser menjadi bukan satu-satunya ancaman yang penting untuk dipelajari, namun muncul ancaman non tradisional yang mempelajari potensi permasalahan atau pembahasan isu di luar dari konteks perang. Dalam pergeseran ini –biasa disebut sebagai kajian Hubungan Internasional kontemporer –, juga memperlihatkan adanya *new actor* atau aktor non negara dalam sistem internasional (Buzan, 1998) dan negara bukan menjadi aktor yang paling dominan pada kajian HI tradisional.

Barry Buzan menggambarkan pergeseran ini dengan mengkaji isu ancaman di luar militer. Agenda dalam ilmu Hubungan Internasional kontemporer menurut Barry Buzan setidaknya dapat meliputi 5 aspek besar, yaitu; ancaman militer, ancaman politik, ancaman sosial, ancaman ekonomi, dan ancaman lingkungan (Buzan, 1998). Buzan menambahkan bahwa adanya kemunculan ancaman di luar militer merupakan suatu bentuk dari konstruksi isu.

Salah satu munculnya isu di luar dari konteks militer adalah permasalahan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang termanifestasikan dalam bentuk konvensi internasional tentang pemenuhan hak perempuan atau The Convention on the Elimination of All Forms of

Discrimination against Women (CEDAW). CEDAW merupakan instrumen internasional yang mulai diberlakukan sejak tanggal 3 Desember 1981. Hingga saat ini, sebanyak 90% negara anggota PBB menjadi peserta konvensi.

CEDAW menetapkan secara universal prinsip-prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai aspek, baik itu politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil, dan status perkawinan. Isi dari konvensi ini mendefinisikan hal-hal yang termasuk diskriminasi terhadap perempuan serta membuat agenda untuk aksi internasional dalam upaya penghapusan diskriminasi tersebut. CEDAW memberikan dasar untuk mewujudkan kesetaraan antara perempuan dan laki-laki melalui jaminan akses yang sama bagi perempuan, dan memberikan kesempatan yang sama dalam semua bidang (CEDAW, 1979).

Salah satu negara yang menandatangani CEDAW adalah Pakistan. Pakistan merupakan negara dengan tingkat diskriminasi gender tertinggi ke-3 di dunia. Faktor budaya yang kental di negara ini merupakan salah satu penyebab terjadinya diskriminasi gender. Pakistan dikenal memiliki budaya yang memarginalkan kaum perempuan seperti *Honour Killing*. Banyak dari perempuan-perempuan Pakistan yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga maupun pelecehan dari anggota keluarga, bahkan saat ini perempuan dimutilasi, dipukuli hingga dibunuh hanya untuk sebuah ritual “Honour Killing”. (Jehanzeb, 2004) Dapat diperkirakan bahwa setiap tahunnya hampir 1000 perempuan terbunuh karena ritual “Honour Killing”.

Masyarakat Pakistan percaya bahwa kehormatan merupakan istilah yang berhubungan dengan kehormatan keluarga dan status sosial. Mereka percaya bahwa apabila seorang perempuan kehilangan kehormatan, itu akan membawa aib bagi keluarga. Banyak hal yang dianggap memalukan namun, kehilangan kehormatan atau kesucian perempuan menjadi hal yang paling memalukan di Pakistan. “Dalam masyarakat yang terikat kehormatan, kesucian perempuan mewakili modal simbolis keluarga”, dan untuk mempertahankan juga memulihkan kehormatan tersebut, perempuan menjadi korban yang harus dibunuh. Pembunuhan demi kehormatan ini dipercaya akan menebus kehormatan keluarga dan membangkitkan kembali harga diri keluarga tersebut. (Knudsen, 2004: 2, 4)

Budaya dan tradisi di Pakistan telah membatasi jutaan kehidupan perempuan dan membuat perempuan di Pakistan harus patuh secara ekstrim kepada ayah, saudara laki-laki, suami, dan kerabat laki-laki. Meskipun telah mendapatkan sorotan media, namun, perempuan tetap sering mendapatkan banyak represi dan hukuman kekerasan hingga kematian. Peningkatan pembunuhan yang terjadi di Pakistan terjadi bersamaan dengan peningkatan kesadaran akan hak-hak perempuan. Negara bersikap acuh tak acuh terhadap kasus ini. Kepolisian negara, sistem hukum dan masyarakat bahkan memberikan keringanan hukuman bagi pelaku “Honour Killing” dengan alasan budaya dan tradisi. (Honour killings Report, 2010)

Beberapa orang menafsirkan “Honour Killing” sebagai dampak dari praktik perspektif gender dalam ajaran Islam tradisional, yang mana perempuan harus menjaga kehormatan keluarga dibawah sistem patriarki

islam. Husain (2006) mengatakan “*As honor crimes occur predominantly, although not exclusively, in Muslim countries*”, Ia juga mengatakan bahwa negara muslim telah menyusun undang-undang untuk mengurangi hukuman bagi si pembunuh. Namun, beberapa berpendapat bahwa pembunuhan demi “Honour Killing” merupakan antitesis dari moralitas islam dan menganggapnya sebagai hasil dari budaya dan tradisional. Husain (2006) juga mengatakan “*Honour is a deep-rooted traditional notion that originated in pre-Islamic eras in the ancient culture of desert tribes*”.

Terjadinya “*Honour Killing*” di masyarakat dengan mayoritas muslim membuat persepsi bahwa budaya ini ditetapkan atas dasar konsensi agama. Padahal, faktanya, islam sebagai agama yang mendalam menjamin perlindungan hak-hak perempuan dan tidak ada contoh meratifikasi praktik ini dapat ditemukan dalam ajarannya (Schacht, 1964). Hal ini didukung oleh fakta bahwa di beberapa negara dengan mayoritas muslim tidak ditemukan bukti ataupun praktik “*Honour Killing*”. Salah satu contoh dari beberapa negara dengan mayoritas muslim adalah di Indonesia dan Malaysia. Dalam masyarakat patriarki tradisional, pewarisan bersifat paternal, keluarga atau kekerabatan adalah unit dasar sosial, ekonomi, dan politik. Dalam masyarakat seperti itu, hak dan status seseorang sering kali berada di bawah kebijaksanaan dan status kelompok keluarga. Dalam masyarakat patriarki yang kuat, perempuan sering diperlakukan sebagai objek yang dimarginalkan.

Banyak alasan terjadinya pembunuhan demi kehormatan atau *Honour Killing*, beberapa diantaranya karena kurangnya pendidikan,

kemiskinan, hukum adat, dan sistem jirga (Faqir & Atta, 2013), pola pikir keagamaan, budaya, adat istiadat, hasutan masyarakat, perceraian atau perkawinan yang bertentangan dengan kehendak keluarga, permusuhan keluarga, dan masih banyak alasan lainnya. Praktek kejahatan yang terjadi secara sosial dan mengalami peningkatan yang tidak terkendali ini merupakan ejekan hukum dan kematian. Korban dari “*Honour Killing*” yang terjadi di Pakistan ini adalah perempuan yang berusia 3 hingga 90 tahun, sudah maupun belum menikah, penduduk desa maupun kota. Hal penting yang menyebabkan terjadinya peningkatan kejahatan ini adalah impunitas pelaku, yang dia nikmati meskipun melakukan kejahatan. Meskipun kejahatan ini sudah dilaporkan bahkan dibawa hingga ke jalur hukum, para pelaku yang didominasi laki-laki dan efek yang dapat ditemukan pada sistem peradilan Pakistan ini tidak memberikan hukuman yang pantas dan cenderung memberikan hukuman yang ringan.

Sulit untuk menjelaskan secara spesifik alasan terjadinya “*Honour Killing*”, namun, setiap tindakan tidak sah maupun sah yang dilakukan ditempat yang salah, dapat memicu keinginan menjaga kehormatan. Beberapa kejahatan “*Honour*” dilakukan untuk alasan properti, warisan hingga keuntungan materi.

Sekalipun diskriminasi ini sudah membudaya, masyarakat Pakistan menyuarakan rasa ketidaknyamanan mereka atas kejadian ini kepada Pemerintah Pakistan. Sebagai jawaban atas keluhan masyarakat, pemerintah Pakistan kemudian menandatangani CEDAW pada 17 Juli 1980 dan meratifikasi CEDAW pada 12 Maret 1996 sebagai bentuk komitmen untuk

menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan di negara itu (Khan, 2013).

Konvensi mendorong diberlakukannya perundang-undangan nasional yang melarang diskriminasi dan mengadopsi tindakan-tindakan merubah praktek-praktek kebiasaan dan budaya yang didasarkan pada inferioritas atau superioritas salah satu jenis kelamin atau peran stereotipe untuk perempuan dan laki-laki. Konvensi ini menetapkan langkah-langkah yang akan diambil oleh pihak Negara untuk mewujudkan kesetaraan gender (UN, 2011)

Sekalipun sudah ada bentuk upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Pakistan dalam mengimplementasi CEDAW, namun setiap tahunnya, kasus Honour killing selalu terjadi di Pakistan. Misalkan, pada tanggal 25 September 2017, seorang pria membunuh dua putrinya di Peshawar dengan tuduhan bahwa mereka memiliki hubungan gelap dengan anak laki-laki, dan pria tersebut merasa malu, atas tindakan putrinya dan membunuh keduanya. Di Pakistan, budaya patriarki dan kekerasan dalam rumah tangga sudah merajalela, hal tersebut adalah hal biasa bagi laki-laki untuk membunuh kerabat perempuan sebagai hukuman atas perilaku yang mereka anggap tidak dapat diterima. Dalam sebagian besar kasus pembunuhan demi kehormatan yang dilaporkan, hukuman terberat atas perolehan “kehormatan” datang dari jirga, dewan suku dan desa, yang biasanya merupakan badan yang didominasi laki-laki. Tidak ada angka resmi yang kredibel dari pembunuhan yang dilakukan dengan dalih kehormatan dapat ditemukan karena mereka sering tidak dilaporkan atau digambarkan sebagai

kematian alami atau bunuh diri, oleh ahli waris yang sah. Namun sebagai referensi, jumlah wanita yang dibunuh oleh anggota keluarga dekat pada tahun 2017 telah mencapai 94 di provinsi Khyber-Pakhtunkhwa.

Pada bulan Agustus tahun yang sama di ibukota provinsi Provinsi Sindh, Bahkt Jan dengan usia 15 dan Ghani Rehman usia 17, dibunuh dengan cara disetrum oleh keluarga atas putusan jirga dengan tuduhan bahwa keputusan untuk kawin lari melanggar "kode kehormatan.". Kemudian, seorang pria penduduk Lahore memenggal istrinya karena penolakannya untuk berhenti dari pekerjaan sebagai pekerja pabrik. Seorang jirga suku di agen Khyber pada bulan Juni, diperintahkan untuk membunuh Naghma pada usia 13 tahun. Alasan putusan ini adalah karena Naghma dituduh "melarikan diri" dengan seorang pria. Meskipun, dia kemudian diselamatkan oleh pasukan keamanan.

Kasus lebih lanjut, "*Honour Killing*" terjadi pada 7 April 2018, ketika seorang saudara laki-laki membunuh saudara perempuannya yang sedang hamil delapan bulan karena menikahkan dirinya sendiri. Dia membunuh saudara perempuannya setelah ayah dari wanita itu menyatakan dia tertuduh dan menghasut putranya untuk membunuh saudara perempuannya. Satu-satunya kesalahan korban adalah dia menikah dengan pria berbeda kasta di pengadilan Sukkur pada Agustus 2016 tanpa izin dari keluarganya dan menjadi seorang ibu. Insiden lain juga terjadi pada hari yang sama ketika seorang ibu dari empat anak dibunuh oleh anggota keluarga dengan alasan yang sama karena tidak menghormati keluarga.

Beberapa kasus pembunuhan demi kehormatan atau “*Honour Killing*” ini membuktikan masih banyaknya dan terus bertambahnya “*Honour Killing*” yang terjadi di Pakistan. Terlepas dari bahwa pembunuhan demi kehormatan dan kejahatan kehormatan lainnya bersifat ilegal, masih ada celah mendasar dalam hukum pidana yang menangani hal ini, dan sebagian besar tetap tidak efektif dan terbukti tidak cukup untuk memberikan bantuan kepada korban.

Karenanya tulisan ini disusun sebagai berikut. Pertama, tulisan ini membahas bagaimana upaya pemerintah Pakistan dalam mengimplementasikan Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Woman untuk mengatasi masalah *Honour Killing*. Pada tulisan ini membahas apa saja yang telah dilakukan oleh pemerintah Pakistan sejak awal meratifikasi CEDAW. Selanjutnya, tulisan ini membahas bagaimana efektivitas pengimplementasian CEDAW di Pakistan. Terakhir, penulis akan mengelaborasi bagaimana hambatan implementasi CEDAW dalam mengatasi kasus *Honour Killing*. Nilai budaya yang sudah mengakar telah menghambat efektivitas penerapan peraturan berbasis keadilan gender.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan signifikansi latar belakang, faktor budaya yang kental di Pakistan merupakan salah satu penyebab terjadinya diskriminasi gender. Pakistan dikenal memiliki budaya yang memarginalkan kaum perempuan seperti *Honour Killing*. Banyak dari perempuan-perempuan Pakistan yang



mengalami kekerasan dalam rumah tangga maupun pelecehan dari anggota keluarga, dimutilasi, dipukuli hingga dibunuh hanya untuk sebuah ritual “Honour Killing” (Jehanzeb, 2004). Dapat diperkirakan bahwa setiap tahunnya hampir 1000 perempuan terbunuh karena ritual “*Honour Killing*”.

Pakistan yang telah meratifikasi CEDAW pada 1996, memiliki kewajiban untuk menghapuskan segala jenis diskriminasi berbasis gender. CEDAW menetapkan secara universal prinsip-prinsip persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai aspek, baik itu politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil, dan status perkawinan. Isi dari konvensi ini mendefinisikan hal-hal yang termasuk diskriminasi terhadap perempuan serta membuat agenda untuk aksi internasional dalam upaya penghapusan diskriminasi tersebut. Adapun identifikasi masalahnya, yaitu:

1. Bagaimana upaya pemerintah pakistan dalam mengimplementasikan Convention on the elimination of all forms of discrimination against woman?
2. Bagaimana efektivitas pengimplementasian CEDAW di Pakistan?
3. Bagaimana hambatan implementasi CEDAW dalam mengatasi kasus Honour Killing?

### **1.2.1 Pembatasan Masalah**

Pakistan merupakan negara dengan tingkat diskriminasi gender tertinggi ke-3 di dunia. Faktor budaya yang kental di negara ini merupakan salah satu penyebab terjadinya diskriminasi gender. Pakistan dikenal memiliki budaya yang mendiskriminasi kaum perempuan seperti *Honour*

*Killing*. Pemerintah Pakistan dalam hal ini berupaya mengimplementasikan CEDAW ke dalam hukum positif dan melembagakannya untuk menghapuskan kasus *honour killing* di negara tersebut. Dalam laporan penelitian ini, penulis memfokuskan penelitian ini dalam kurun waktu 2015 – 2018.

### **1.2.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan signifikansi latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dipaparkan di atas, maka untuk lebih memperjelas masalah yang diteliti penulis merumuskan masalah sebagai berikut: **Bagaimana komitmen dan tantangan pemerintah Pakistan dalam mengatasi kasus Honour Killing?**

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Memahami upaya pemerintah pakistan dalam mengimplementasikan *Convention on the elimination of all forms of discrimination against woman* untuk menghapuskan budaya *honour killing*
2. Mengetahui efektivitas pengimplementasian CEDAW di Pakistan
3. Mengetahui hambatan implementasi CEDAW dalam mengatasi kasus *Honour Killing*

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk perkembangan disiplin Ilmu Hubungan Internasional, diharapkan penelitian ini dapat berkontribusi dalam mengembangkan gagasan alternatif terutama dalam literatur terkait pembahasan isu-isu non-tradisional.

2. Untuk pembuat kebijakan, diharapkan dapat membantu pihak pembuat kebijakan untuk mendapatkan pembelajaran dari kasus yang akan dibahas untuk dapat membuat regulasi berbasis gender.

3. Untuk akademis, diharapkan dapat memberikan bentuk argumentasi alternatif lainnya berupa kritik dan masukan dengan metode ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga dapat menghasilkan pemahaman yang lebih kritis dan luas