

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penelitian ini lahir dari kegelisahan mendalam melihat bagaimana narasi kemajuan yang dibangun di Afganistan dengan susah payah selama dua dekade dapat runtuh seketika saat Taliban kembali ke tampuk kekuasaan. Kegagalan implementasi Resolusi DK PBB 1325 di bawah rezim Taliban sejak 2021 bukan sekadar kegagalan administratif atau diplomasi, melainkan sebuah tragedi kemanusiaan yang menuntut pertanggungjawaban teoretis. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan perspektif berbeda dalam menanggapi kegagalan norma gender global diinternalisasi dalam suatu negara teokratis.

Penelitian ini juga bertujuan untuk mengisi kekosongan literatur terkait kegagalan internalisasi norma gender internasional dalam konteks ekstrem, di mana rezim menolak untuk tunduk. Kajian sebelumnya umumnya fokus pada negara-negara dengan ruang politik yang terbuka untuk advokasi kesetaraan gender. Di sisi lain, Afganistan saat ini menunjukkan contoh kasus yang menantang di mana norma global gagal diimplementasikan dengan efektif karena faktor ideologis, struktural, dan politis yang kompleks.

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi komunitas internasional dalam memahami pendekatan yang lebih kontekstual dan realistis dalam memajukan agenda *Women, Peace, and Security* (WPS) di negara-negara dengan hambatan di luar kendali PBB. Temuan penelitian ini dapat memberikan pemahaman baru yang tidak hanya berbasis pada pendekatan normatif, tetapi juga mempertimbangkan dinamika kekuasaan, tafsir agama, dan struktur sosial-budaya setempat. Hal ini penting mengingat saat ini komunitas internasional menghadapi kebuntuan dalam mendorong agenda kesetaraan gender di Afganistan.

Sejak 2001, Afganistan menjadi tempat eksperimen bagi para aktor internasional yang membawa agenda perdamaian liberal (Harum Puspita dkk., 2024). Menurut Bahri (2014), menegakkan hak-hak perempuan menjadi bagian dari pembenaran moral untuk melancarkan '*war on terror*' dengan

memastikan perubahan rezim di Afghanistan. Taktik yang umum digunakan adalah intervensi militer yang dikombinasikan dengan pergolakan sosial. Penderitaan perempuan di Afghanistan dijadikan alasan, antara lain, sebagai krisis kemanusiaan yang membenarkan intervensi militer setelah serangan 11 September 2001 di Amerika Serikat (Kandiyoti, 2007).

Sejak diadopsi oleh Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) pada tahun 2000, Resolusi DK PBB 1325 tentang Perempuan, Perdamaian, dan Keamanan (*Women, Peace and Security/WPS*) telah menjadi salah satu pilar utama dalam upaya internasional untuk mengutamakan gender dalam kebijakan keamanan global (Duran y Lalaguna, 2024). Tujuan utama Resolusi DK PBB 1325 adalah untuk mempromosikan perspektif gender dan mengakui perempuan sebagai agen penting dalam semua upaya untuk mencapai perdamaian dan keamanan berkelanjutan secara global (Asante, 2020).

Dalam penelitiannya, Onditi & Odera (2021) menyebutkan bahwa Agenda WPS dalam resolusi DK PBB 1325 memberikan kerangka kerja untuk meningkatkan peran dan partisipasi perempuan dalam pembangunan perdamaian, pencegahan konflik dan kekerasan, perlindungan, pemulihan berkelanjutan yang inklusif gender, serta diadopsinya perspektif gender dalam operasi perdamaian, proses perdamaian dan resolusi konflik Tiga pilar, perlindungan, pencegahan, dan partisipasi, yang umumnya disebut sebagai "3P", mendukung prinsip-prinsip ini.

Sebagai kerangka normatif, Resolusi DK PBB 1325 telah menginspirasi berbagai negara untuk menyusun Rencana Aksi Nasional (*National Action Plans/NAP*) dalam mengintegrasikan isu gender dalam kebijakan keamanan dan pembangunan pasca-konflik, termasuk di Afganistan melalui NAPWA (*National Action Plan for Women of Afganistan*) (Republik Islam Afghanistan, 2007). Namun, Afganistan mengadopsi Rencana Aksi Nasional (NAP) pertamanya pada tahun 2015, untuk periode 2015-2018 dan 2019-2022, yang akan diimplementasikan dalam dua fase. NAP dikembangkan oleh Kementerian Luar Negeri, yang bertindak sebagai kepala Komite Pengarah.

Setelah jatuhnya Taliban pada 2001, dukungan internasional memungkinkan kemajuan signifikan dalam pemberdayaan perempuan. Tahun 2003 dianggap menjadi awal titik terang bagi perempuan Afghanistan karena di tahun itu pemerintah Afghanistan mengesahkan konvensi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Lestari, 2021). Namun, keberhasilan ini bersifat rapuh. Pada Agustus 2021, Taliban mendirikan sebuah kementerian baru untuk penyebaran kebajikan dan pencegahan kejahatan di gedung yang pernah menjadi tempat Kementerian Urusan Perempuan Afghanistan. Lalu Taliban memberlakukan kembali aturan-aturan yang menyingkirkan perempuan dari ruang publik, dan membatasi akses mereka terhadap pendidikan, pekerjaan, dan partisipasi politik (Mir Hussain Amiri, 2023; Bennoune, 2024)

Menurut Pelapor PBB "Diskriminasi yang parah, sistematis, dan terlembagakan terhadap perempuan dan anak perempuan merupakan inti dari ideologi dan aturan Taliban, yang juga menimbulkan kekhawatiran bahwa mereka mungkin bertanggung jawab atas (tuduhan) apartheid gender," (Akbari & True, 2022). Perempuan di Afghanistan selalu dipandang lebih rendah daripada laki-laki baik dalam bidang hukum maupun ekonomi, bahkan sampai Taliban mengambil alih kendali. Anak perempuan diberikan hanya setengah dari warisan anak laki-laki di bawah Syariah, dan kesaksian perempuan di pengadilan bernilai setengah dari kesaksian laki-laki. Perempuan memiliki lebih sedikit pilihan keuangan, termasuk mas kawin dan biaya pengantin, lebih sedikit pilihan perceraian, dan kebebasan seksual dan keluarga berencana yang terbatas (Goodson, 2001)

Berdasarkan penelitian Goodson (2001) juga di bawah pemerintahan Taliban, Perempuan tidak diperbolehkan bekerja di luar rumah, mereka harus menutupi seluruh tubuh mereka saat keluar di depan umum, anak perempuan tidak diperbolehkan pergi ke sekolah, kaum perempuan tidak diperbolehkan meninggalkan rumah kecuali ditemani oleh saudara laki-laki dekat, mereka tidak diperbolehkan mengenakan perhiasan atau pakaian jenis tertentu, mereka dihukum berat atas perzinahan dan percabulan, dan kaum perempuan yang ditangkap selama perang internal Afghanistan digunakan sebagai budak.

Berdasarkan penelitian Mir Hussain Amiri (2023) Taliban mendeklarasikan pemerintahan sementara pada awal kembalinya kekuasaan mereka, dan tidak ada perempuan dalam kabinet sementara Taliban. Berdasarkan penelitian (Bennoune, 2024) kebijakan seperti perintah lunak tertanggal 3 Desember 2021 tentang hak perempuan untuk menyetujui pernikahan, yang mengabaikan hak mereka atas kesetaraan, pekerjaan, dan pendidikan, tampaknya terutama ditujukan untuk menenangkan khalayak global daripada untuk memajukan hak-hak perempuan di dalam negeri. Meskipun ada perintah ini, perempuan dan anak perempuan masih dipaksa menikah dengan pejuang Taliban.

Kondisi ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai sejauh mana Resolusi DK PBB 1325 dapat dijalankan dalam konteks rezim otoriter yang secara ideologis menolak prinsip-prinsip dasar kesetaraan gender. Penelitian ini dimulai dari kesadaran bahwa norma internasional tidak secara otomatis dapat diinternalisasi dalam keadaan politik yang tidak kondusif. Penolakan rezim Taliban terhadap prinsip kesetaraan gender tidak hanya bersifat politis, tetapi juga ideologis dan struktural. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan teoritis dan analitis yang dapat membongkar dinamika kekuasaan, ideologi, dan struktur sosial yang membentuk resistensi terhadap norma global.

Kebaruan penelitian ini terletak pada fokus dan pendekatan analitisnya. Pertama, penelitian ini memusatkan perhatian pada kegagalan implementasi Resolusi DK PBB 1325 di bawah rezim Taliban pasca-2021, yang hingga kini masih jarang dikaji secara mendalam. Sebagian besar kajian Resolusi DK PBB 1325 berhenti pada keberhasilan parsial di negara-negara pascakonflik yang relatif lebih fleksibel (Shepherd & Ferguson, 2011) Penelitian ini sebaliknya mengkaji bagaimana norma internasional gagal menembus struktur kekuasaan yang sangat tertutup dan ideologis.

Penelitian ini menggabungkan pendekatan feminisme poskolonial dengan HAM Internasional. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif atas efektivitas sistematis yang digunakan oleh PBB dalam penegakan hukum internasional yang dinilai terlalu universal, tanpa menginvalidasi pengalaman yang dirasakan oleh perempuan Afghanistan.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mendokumentasikan kegagalan implementasi, tetapi juga membedah penyebab struktural dan ideologisnya.

1.2 Rumusan Masalah

Pada tingkat global, Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) 1325 tentang *Women, Peace, and Security* (WPS) yang diadopsi pada tahun 2000 telah menjadi tonggak krusial dalam instrumen hukum dan politik internasional. Resolusi ini memuat komitmen negara-negara di dunia untuk memastikan keterlibatan perempuan dalam pencegahan konflik, resolusi damai, dan rekonstruksi pascakonflik. Tiga pilar utama yang terkandung dalam resolusi ini, partisipasi, perlindungan, dan pencegahan, dijadikan kerangka normatif bagi negara-negara anggota PBB dalam menyusun kebijakan keamanan yang responsif gender (Mejía, 2024). Tujuan esensial dari norma global ini adalah untuk mengakui bahwa perempuan bukan sekadar korban pasif dalam konflik, melainkan agen krusial yang partisipasinya sangat dibutuhkan untuk mencapai perdamaian yang berkelanjutan (Asante, 2020).

Sebagai negara yang telah dilanda konflik selama lebih dari empat dekade, Afganistan menjadi salah satu titik fokus utama bagi komunitas internasional dalam implementasi agenda WPS tersebut. Selama periode Republik (2001-2021), Afganistan menunjukkan itikad untuk mengadopsi norma global ini melalui penyusunan National Action Plan for Women of Afganistan (NAPWA) serta ratifikasi CEDAW pada tahun 2003 (Lestari, 2021; Raday, 2012). Integrasi norma ini menghasilkan sejumlah kemajuan signifikan, seperti jaminan kesetaraan dalam Konstitusi 2004, representasi kuota perempuan di parlemen sebesar 27%, hingga pembentukan institusi pelindung seperti Kementerian Urusan Perempuan (MOWA) dan pengesahan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan (EVAW Law).

Lanskap politik dan sosial tersebut mengalami titik balik yang sangat drastis ketika rezim Taliban kembali mengambil alih tampuk kekuasaan pada Agustus 2021. Pengambilalihan ini memicu kemunduran besar-besaran terhadap seluruh capaian pemberdayaan perempuan yang telah dibangun dengan intervensi dan dukungan komunitas internasional selama dua dekade

terakhir. Berbagai kebijakan baru yang diterapkan oleh rezim de facto Taliban menunjukkan pergeseran paradigma negara yang berubah dari entitas yang berupaya melindungi hak warga negaranya menjadi aktor yang secara aktif memberlakukan kecenderungan konservatif dan patriarkis yang ekstrem (Harum Puspita dkk., 2024; Mosamim & Villeneuve, 2023).

Masalah yang sangat mencolok pasca-2021 adalah penghapusan sistematis perempuan dari ranah publik. Rezim Taliban melakukan pembubaran institusi-institusi kunci pendukung hak perempuan, seperti MOWA, yang kemudian diganti dengan Kementerian Penyebaran Kebajikan dan Pencegahan Kejahatan (Mir Hussain Amiri, 2023). Taliban juga mengeluarkan puluhan dekret yang melarang akses pendidikan menengah dan tinggi bagi anak perempuan, membatasi pekerjaan perempuan di sektor pemerintahan dan *Non-Governmental Organization* (NGO), serta menerapkan aturan mobilitas ketat yang mewajibkan pendamping laki-laki atau *mahram* (Ahmad Neyazi, Padhi, & Sah, 2023; UN Women, 2024b). Tindakan-tindakan ini secara fundamental telah melumpuhkan pilar partisipasi, perlindungan, dan pencegahan yang diamanatkan oleh Resolusi DK PBB 1325.

Fenomena ini bukanlah sekadar adanya hambatan teknis atau kurangnya kapasitas negara dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan, melainkan adanya penyangkalan normatif secara aktif dan ideologis. Diskriminasi yang diterapkan oleh rezim Taliban bersifat parah, sistematis, dan terlembagakan, sehingga menciptakan suatu struktur eksklusif absolut yang oleh berbagai pakar dan pelapor PBB dikategorikan sebagai gender apartheid (Akbari & True, 2022; De Silva De Alwis, 2024). Bagi Taliban, peminggiran perempuan bukan dipandang sebagai pelanggaran hak, melainkan sebagai penegakan tatanan moral berbasis syariah murni, yang sekaligus diposisikan untuk menolak norma global yang dianggap sebagai bentuk imperialisme budaya Barat.

PBB dan aktor-aktor internasional yang menjadi promotor utama Resolusi DK PBB 1325 terbukti mengalami kebuntuan diplomatik (*deadlock*) dan tidak mampu memberikan tekanan yang berarti untuk mencegah

runtuhnya perlindungan perempuan di Afganistan. Berbagai resolusi, kecaman, dan upaya mediasi yang dilakukan oleh PBB melalui UNAMA maupun UN Women sering kali hanya bersifat reaktif dan normatif, serta gagal menekan rezim Taliban karena tidak adanya mekanisme penegakan hukum (*enforcement*) yang koersif di dalam instrumen hukum internasional tersebut (Azzahrah & Yumitro, 2025).

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini difokuskan pada adanya gap antara universalisme norma Hak Asasi Manusia internasional dengan realitas kekuasaan rezim otoriter. Secara konseptual, Resolusi DK PBB 1325 menuntut negara untuk mematuhi kewajiban untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi. Namun, hal tersebut menjadi lumpuh ketika berhadapan dengan rezim teokratis yang mempraktikkan relativisme budaya radikal, dan diperparah oleh kegagalan pendekatan intervensi internasional di masa lalu yang bersifat top-down dan abai terhadap agensi lokal. Kesenjangan antara mekanisme kebijakan yang bergantung pada itikad baik negara (*state-centric*) dengan realitas Taliban yang bertindak sebagai "predator" bagi warganya sendiri, mengindikasikan bahwa Resolusi 1325 memiliki cacat efektivitas ketika diterapkan pada rezim yang secara inheren anti-demokrasi.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengurai kontradiksi tersebut dengan memeriksa hambatan utama, dinamika ideologis, dan keterbatasan instrumen internasional dalam mempertahankan agenda kemanusiaan. Berdasarkan rumusan kesenjangan di atas, penelitian ini akan dipandu oleh Pertanyaan Penelitian pokok, yaitu:

Mengapa resolusi dewan keamanan PBB 1325 gagal diimplementasikan secara efektif dalam pemberdayaan perempuan di Afganistan pada masa rezim Taliban (2021-2024)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, terdapat tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisis kegagalan implementasi Resolusi Dewan Keamanan PBB 1325 dalam pemberdayaan perempuan di Afganistan setelah kembalinya Taliban ke kekuasaan, dengan meninjau hambatan utama,

dinamika kebijakan, serta representasi perempuan dalam konteks lokal dan internasional.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang hendak dicapai, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dalam pendidikan baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian hubungan internasional, khususnya dalam diskursus tentang internalisasi norma internasional di negara-negara dengan rezim otoriter dan sistem nilai yang konservatif.
- 2) Menawarkan perspektif kritis terhadap narasi universal feminisme liberal, dengan menunjukkan ketegangan antara norma global dan nilai-nilai lokal yang digunakan sebagai justifikasi politik dan ideologis oleh rezim Taliban.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah mengetahui pembahasan yang ada pada skripsi ini secara menyeluruh, maka diperlukan penguraian sistematika penulisan yang merupakan kerangka dan pedoman penulisan skripsi. Adapun penyajian laporan skripsi ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut :

- 1) BAB I PENDAHULUAN
Pada bab ini diuraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.
- 2) BAB II TINJAUAN PUSTAKA
Bab ini berisikan penelitian terdahulu, penjelasan landasan teoritis yang digunakan pada penelitian, dan kerangka konseptual.
- 3) BAB III METODE PENELITIAN
Bab ini memaparkan pendekatan penelitian yang digunakan, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan data, serta tabel aspek, dimensi, dan parameter. Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Data yang dikumpulkan berasal dari

sumber sekunder seperti jurnal, buku, karya ilmiah, dan informasi dari media internet.

4) BAB IV HASIL PENELITIAN

Pada bab ini, diuraikan hasil-hasil yang diperoleh dari teknik pengolahan data, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya pada bab III. Lalu data-data tersebut diuraikan dalam bentuk narasi. Bab ini berfokus pada pemaparan hasil tanpa disertai analisis mendalam.

5) BAB V PEMBAHASAN PENELITIAN

Bab ini berisi analisis dari temuan-temuan yang ada pada bab IV, sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian. Pembahasan dilakukan untuk melihat mengapa terjadi kegagalan implementasi Resolusi DK PBB 1325 dalam pemberdayaan perempuan di Afganistan pada periode 2021-2024. Dalam bab ini, data dikaji dengan merujuk pada teori dan konsep yang telah dijelaskan pada bab II.

6) BAB VI PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari seluruh penelitian yang telah dilakukan. Kesimpulan mengemukakan masalah yang ada pada penelitian serta hasil dari penyelesaian penelitian yang bersifat analisis obyektif.

