

BAB IV

STAGNASI PENANGANAN PELANGGARAN HAK ASASI PEREMPUAN DI PAKISTAN

Minimnya perlakuan yang adil antara perempuan dan laki-laki di Pakistan mendorong adanya tindak diskriminasi dan telah banyak menelan korban jiwa. Tindakan ini sudah kerap dibahas dan menjadi perhatian dunia internasional. Fenomena ini disebut dengan *honour killing*. Peristiwa di Pakistan ini terjadi karena adanya latar belakang budaya serta adat istiadat yang sangat tinggi dalam masyarakat dan setiap keluarga itu sendiri.

Pencapaian dalam terciptanya persamaan hak antara laki-laki dan perempuan akan terjadi apabila negara meningkatkan perdamaian dan keamanan internasionalnya. Harus ada upaya penegasan akan prinsip-prinsip fundamental mengenai keadilan, serta pengawasan internasional yang sangat ketat dan efektif. Usaha untuk menciptakan persamaan hak yang seharusnya didapat oleh kaum perempuan sangatlah penting, ini dikarenakan peran perempuan bisa memberikan sumbangan yang cukup besar dalam kesejahteraan keluarga serta pembangunan masyarakat. Hal ini tidak akan terwujud apabila tidak adanya keinginan untuk merubah sistem tradisional yang mengikat terhadap peran serta hak antara kaum laki-laki dan perempuan.

Meskipun telah meratifikasi CEDAW sejak tahun 1996, kasus *honour killing* yang terjadi di Pakistan masih terus terjadi dan masih banyak korban jiwa yang mayoritas mereka adalah perempuan. Pakistan dalam draft laporan CEDAWnya mengidentifikasi sejumlah kendala yang dihadapi dalam menghilangkan tindakan diskriminasi terhadap perempuan dan dalam mengimplementasikan Konvensi tersebut, ini dikarenakan norma-norma sosial budaya yang berlaku, sistem patriarki yang ada, jaminan hukum yang sering tidak diterjemahkan kedalam tindakan nyata, dan nilai-nilai feodal masyarakat. Sebagian besar tantangan substantif terletak pada implementasi, terutama ditingkat *grassroot*. Adanya pembatasan budaya lokal yang dirasakan dan kebutuhan politik untuk memenuhi tuntutan kelompok tertentu. Kemudian

Pakistan merupakan negara yang masih dianggap lemah dalam menegakkan kesejahteraan warga negaranya, terutama dalam menjamin hak asasi perempuan. Hal ini tentu saja ini membuat implementasi CEDAW di Pakistan mengalami stagnasi. Kemudian BAB ini menjabarkan mengenai ulasan dari pertanyaan di rumusan masalah yaitu mengenai mengapa penanganan pelanggaran hak asasi perempuan di Pakistan mengalami stagnansi pasca ratifikasi CEDAW dengan menggunakan konsep patriarki dan teori *weak states*.

A. Kuatnya Budaya Patriarki di Pakistan

Sudah diterima secara universal bahwa peran perempuan sangatlah penting untuk memakmurkan dan mengembangkan negara serta masyarakat. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa masih banyaknya pembatasan hak-hak fundamental perempuan terhadap laki-laki. Meskipun perempuan merupakan setengah dari populasi di Pakistan, namun mereka masih menderita dan mengalami tindakan diskriminasi serta perlakuan yang tidak setara di kehidupan sosialnya dikarenakan adanya nilai-nilai struktur sosial patriarki masyarakat.

Pakistan adalah bagian dari wilayah yang disebut dengan *patriarchal belt*. Patriarki di Pakistan ini berlangsung pada dua level, yaitu pada level *social and culture* yang menjadi awal mula terjadinya tindak diskriminasi terhadap perempuan pada ruang lingkup yang lebih luas baik itu pada ranah *privat* dan *publik*. Hal ini kemudian membuat Pakistan memiliki budaya patriarki yang berlaku disemua aspek kehidupan sosial masyarakatnya (Naima Tabassum, 2013). Patriarki merupakan sistem struktur dan praktik sosial yang melembagakan kekuasaan laki-laki atas perempuan dalam keluarga. Dalam masyarakat Pakistan, perempuan diatur ke status yang lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki. Dominasi oleh laki-laki yang diagungkan dan bahkan penindasan terhadap perempuan juga meluas dimasyarakat. Dalam tatanan hierarkis berikutnya, standar perilaku terhormat untuk laki-laki dan perempuan juga berbeda. Laki-laki

diharapkan untuk secara aktif melindungi martabat keluarga mereka dengan mengendalikan bahkan menindas anggota keluarga dan kerabat perempuan mereka apabila ditemukan perlakuan yang mencoreng nama baik keluarga. Jadi dapat dikatakan bahwa perempuan merupakan pembawa identitas kelompok dalam struktur sosial patriarkal dan karenanya nama keluarga harus selalu suci dan murni dari pelanggaran norma-norma seksual yang berhubungan dengan kehormatan seperti memiliki hubungan diluar pernikahan, hamil, dan bahkan kasus pemerkosaan (Altinbas, 2013).

Pada sistem sosial patriarkal, kehormatan dan rasa malu adalah elemen penting dalam mendefinisikan klaim seorang laki-laki terhadap kebanggaan dan pengakuan terhadap masyarakat. Sebenarnya masalah kekerasan terkait kehormatan adalah salah satu bentuk dari masyarakat patriarkal, dimana perempuan dipandang sebagai pelayan bagi keluarga mereka baik secara fisik maupun simbolis (Altinbas, 2013).

Pada fenomena *honour killing* yang ada di Pakistan memang tidak dapat terlepas dari adanya pemahaman dari masyarakat bahwa tindakan kekerasan yang terjadi pada kasus *honour killing* merupakan konsekuensi atas pengingkaran dari nilai-nilai kultural yang ada. Sehingga mereka menganggap bahwa apabila ada yang melanggar norma yang ada sudah sepantasnya mendapatkan hukuman atau ganjaran. Sementara itu, apabila ditemukan atau didapati pelanggaran terhadap nilai-nilai kultural dan dibiarkan saja, bagi masyarakat Pakistan ini justru bisa mengancam keberadaan identitas budaya yang sudah ada dimasyarakat. Jadi, konsep kehormatan atau *honour* sangat melekat dalam konstruksi budaya dari masyarakat Pakistan.

Pada konteks ini, kedudukan perempuan diposisikan dibawah kaum laki-laki. Diskriminasi terhadap perempuan ini terlihat dalam semua aspek kehidupan sosial. Perempuan-perempuan di Pakistan menderita karena tingkat melek huruf yang sangat rendah, kurangnya akses pendidikan,

mobilitas mereka yang sangat terbatas, sulitnya dalam mengakses fasilitas kesehatan, tingkat partisipasi kesempatan kerja yang lebih rendah dan kurangnya kemandirian ekonomi, sosial, dan politik. Perempuan sebagian besar dipisahkan dari kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dengan lingkungan luar, mereka hanya boleh beraktivitas di dalam rumah. Kurangnya interaksi dengan ruang publik membuat mayoritas perempuan Pakistan jauh dari sumberdaya dan jaringan dengan manusia yang lain dimana merupakan sumber kekuatan sosial dan politik (Naima Tabassum, 2013). Dominasi kaum laki-laki ini juga menciptakan sikap sosial, persepsi, dan ideologi yang mendiskriminasi kaum perempuan sebagai makhluk yang sangat rendah. Kontrol peran perempuan dan definisi status rendah mereka mulai terbentuk dalam keluarga dimana mereka sudah kehilangan otoritas pengambilan keputusan sosial dan politik yang seharusnya mereka dapat secara penuh.

Karena status perempuan yang lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki, mereka menjadi lebih rentan terhadap beberapa praktik kejahatan sosial atau tindakan diskriminasi. Kaum perempuan di Pakistan sering menjadi korban pada kasus *honour killing* karena dipandang sebagai orang yang melanggar nilai-nilai kultural dalam masyarakat. Sebagian besar kejahatan ini berakar kuat dalam budaya masyarakat Pakistan dan biasanya tidak diakui sebagai tindak kejahatan. Kemudian kaum perempuan ditempatkan sebagai atribut kehormatan seorang lelaki, jadi seorang perempuan diharapkan dapat berperilaku menyelaraskan dengan kedudukan distruktur masyarakat dan mempertanggungjawabkan perbuatannya. Akibatnya, seorang lelaki menegaskan kembali otoritas dan maskulinitasnya melalui kekerasan (Sultan, 2014).

Praktik *honour killing* ini melegitimasi beberapa kejahatan terhadap perempuan sebagai upaya untuk melestarikan budaya tradisional suku dan feodal. Kemudian tindakan *honour killing* dinilai juga sebagai usaha untuk mempertahankan *culture identity* dengan mengawasi posisi perempuan

yang sudah dianggap sebagai simbol dari kehormatan laki-laki dimasyarakat patriarki Pakistan. Penerimaan budaya tradisional yang sudah mengikat dimasyarakat Pakistan ini menghasilkan beberapa kejahatan terhadap perempuan yang tidak diperhatikan sehingga menciptakan kesengsaraan perempuan. Sebagian besar praktik sosial yang menjadi korban *honour killing* adalah produk dari interpretasi budaya tentang otoritas dan kedudukan seorang lelaki, kehormatan mereka, dan kode perilaku yang sesuai dengan perempuan di Pakistan (Naima Tabassum, 2013).

Secara tradisional, kaum perempuan Pakistan selalu bergantung pada anggota keluarga laki-laki. Ini dikarenakan mereka tidak memiliki keleluasaan ruang gerak untuk mengembangkan jati diri mereka sendiri. Sehingga mereka mengadopsi kelas, keyakinan, kasta, dan bahasa dari keluarga laki-laki. Bahkan pada status sosial ekonomi juga ditentukan berdasarkan pada status sosial ekonomi ayah, suami atau putra mereka. Hal ini jelas tidak adil dimana adanya semacam pemaksaan terhadap kaum perempuan di Pakistan untuk melakukannya (Sultan, 2014).

Upaya untuk mempertahankan identitas kultural dalam menyikapi tindakan *honour killing* tidaklah selaras dengan isi dari CEDAW dimana Pakistan ikut meratifikasinya sejak dari tahun 1996. Ketidakselarasan tersebut dapat dilihat pada isi dari Konvensi CEDAW dipasal 1 dan pasal 3. Pada pasal 1 menyatakan bahwa setiap manusia harus terlepas dari adanya tindakan diskriminasi khususnya bagi kaum perempuan, karena tindakan diskriminasi hanya akan memberikan efek atau tujuan yang merusak serta memberikan pembatasan ruang gerak. Karena sesungguhnya hak asasi manusia haruslah sama dengan apa yang didapatkan oleh laki-laki maupun perempuan, termasuk memiliki kebebasan yang fundamental dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil, dan lainnya (Chairani, 2017). Kemudian pada pasal 3 menyatakan bahwa negara-negara pihak harus mengambil langkah disemua aspek, khususnya dalam bidang politik,

sosial, ekonomi, dan budaya untuk memastikan pengembangan penuh dan kemajuan perempuan untuk tujuan menjamin kehidupan mereka agar dapat menikmati hak kebebasan fundamental atas dasar kesetaraan.

CEDAW sebagai konvensi internasional yang ingin menegakkan hak-hak kaum perempuan disini menegaskan bahwa untuk mengurangi dan menghapus perilaku diskriminasi dalam masyarakat dimulai dari adanya kedudukan yang setara antara kaum laki-laki dengan kaum perempuan baik berkaitan dengan peluang, tindakan, kemerdekaan yang bersangkutan dengan lingkungan masyarakat. Namun kenyataannya yang terjadi di Pakistan tindakan diskriminasi mengatasnamakan kehormatan yang berdasarkan jenis kelamin atau *gender* masih terjadi. Menilik kembali pada konsep *honour killing* yang terjadi di Pakistan ini justru masyarakat beranggapan berbeda dimana tindakan diskriminasi yang ditujukan kepada kaum perempuan merupakan upaya untuk melindungi kehormatan dari seorang lelaki dan bukan tindakan diskriminasi. Sehingga dapat dipahami bahwa masyarakat di Pakistan semenjak mereka dilahirkan secara tidak langsung memiliki posisi dalam masyarakat yang menetapkan bagaimana perilaku seorang individu dan juga konsekuensi serta penghargaan/*reward* yang pantas untuk diterima semasa hidupnya.

Undang-undang yang tersedia dan efisiensi lembaga penegak hukum juga tidak cukup untuk mengklasifikasikan praktik patriarki yang menelan banyak korban ini sebagai kejahatan berbasis *gender* dan mengekang mereka untuk keadilan sosial yang lebih leluasa.

Seharusnya Pakistan bisa menjunjung tinggi dan mengerti mengenai konsep kesetaraan *gender* dan terlepas dari adanya praktik *honour killing*, dimana yang memiliki arti bahwa perilaku, aspirasi, dan kebutuhan yang berbeda antara perempuan dan laki-laki dianggap dan dihargai secara seimbang atau setara. Itu tidak berarti bahwa perempuan dan laki-laki harus sama tetapi hak-hak mereka, tanggung jawab, dan peluang mereka

tidak akan bergantung berdasarkan pada jenis kelamin baik itu laki-laki maupun perempuan (Sultan, 2014).

Memang tidak mudah bagi Pakistan untuk menerapkan norma-norma yang ada pada standar HAM secara *universal* dimana Pakistan secara resmi telah ikut meratifikasi Konvensi CEDAW sebagai upaya penanganan tindakan diskriminasi terhadap kaum perempuan di negaranya. Praktik sosial dan budaya merupakan unsur yang memiliki kekuatan lebih dari faktor ekonomi maupun militer disini. Ini dikarenakan tidak mudah untuk berpisah dengan adanya praktik sosial dan budaya yang sudah mengakar sejak lama. Sejak awal adanya CEDAW, Konvensi Internasional ini telah mengakui bahwa perubahan budaya membutuhkan kemauan politik yang kuat dari negara agar hasilnya efektif dan maksimal. Perlu adanya menekankan sikap dan perilaku yang diubah tetapi kembali lagi harus didukung dengan adanya kemauan politik dan perilaku merubah untuk dukungan luas (Aasen, 2013).

Meskipun setelah Pakistan ikut meratifikasi Konvensi CEDAW, wajib untuk menerapkan norma-norma yang ada didalam Konvensi Internasional tersebut. Namun budaya legitimasi terutama ketika menyangkut masalah kesetaraan antara laki-laki dan perempuan jauh lebih sulit untuk dicapai karena membutuhkan modifikasi atau mengatasi *gender stereotype* yang mengakar sangat erat. Bahkan oleh Pemerintah Pakistan untuk berkomitmen terhadap hak asasi perempuan. Satu strategi advokat yang bisa membantu negara yaitu dengan meningkatkan atau memperluas legitimasi budaya yang diperlukan melalui dialog antar budaya atau lintas budaya tentang hak perempuan (Aasen, 2013).

Banyak komentar mengenai kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh negara-negara non barat terutama Pakistan dalam meratifikasi CEDAW yaitu dimana Konvensi CEDAW merupakan hasil dari aktivis-aktivis orang barat mengenai hak-hak seorang perempuan tanpa memperhitungkan beragam kondisi sosial ekonomi juga sebagai beragam

kebiasaan, nilai, dan perspektif agama dan etika berbagai masyarakat diberbagai belahan dunia.

Negara-negara pihak termasuk Pakistan harus memastikan pengembangan penuh dan kemajuan peran perempuan dinegaranya disemua bidang termasuk dalam bidang politik, sosial, ekonomi, dan budaya, serta undang-undangnya agar kedudukan perempuan terjamin sehingga mereka dapat menikmati hak asasi yang sudah seharusnya mereka dapatkan. Yang menjadi masalah, khususnya di dunia Muslim adalah konsep kesetaraan versus konsep ekuitas. Kesetaraan sering dimunculkan sebagai sesuatu yang unik. Dr Anis Ahmed, direktur Akademi Daw'ah di Universitas Islam Internasional di Islamabad, menyatakan bahwa ia membedakan antara ekuitas dan kesetaraan. Ia melihat keadilan sebagai pendekatan kualitatif, sedangkan kesetaraan mengambil pendekatan kuantitatif mengenai kebutuhan, persyaratan, dan peran perempuan serta laki-laki dalam masyarakat (Aasen, 2013).

Meskipun dinamika sosial ekonomi dan budaya masyarakat Pakistan telah berubah dari waktu ke waktu seiring pasca ratifikasi Konvensi CEDAW, sisa-sisa cara berpikir yang memang tidak mudah untuk dihilangkan yaitu mengenai kekerasan berdasarkan kehormatan masih erat kaitannya dengan masyarakat dengan asal usul patriarki. Memang Pakistan sudah melakukan beberapa upaya untuk menghapus kasus *honour killing* dinegaranya, namun ini terbentur dengan adanya budaya patriarki yang sangat kuat yang sudah terlanjur mengakar di masyarakat.

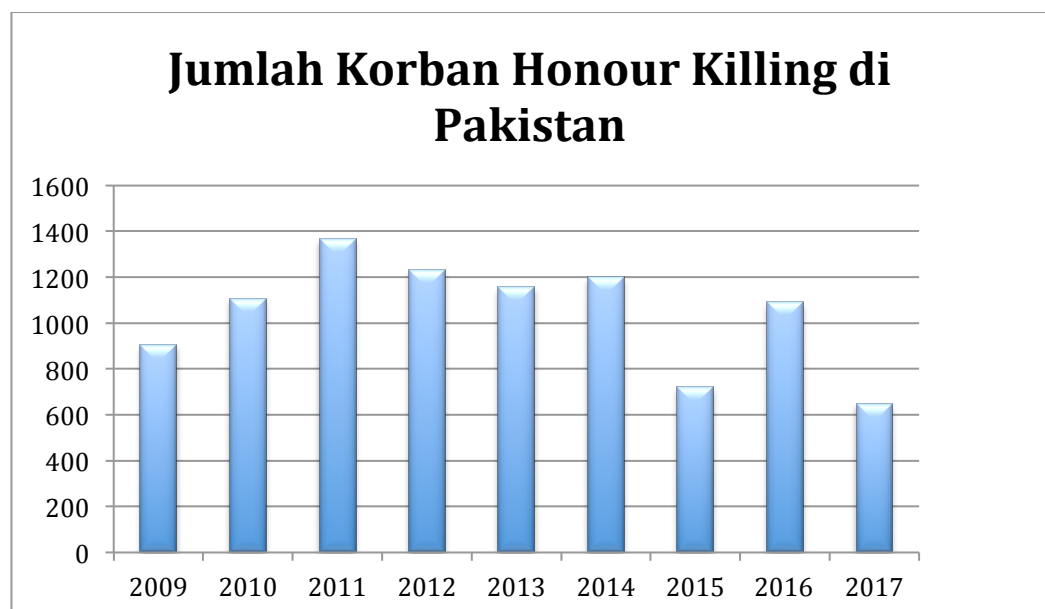
B. Lemahnya Negara (*Weak States*) dalam Mengatasi Pelanggaran Hak Asasi Perempuan *Honour Killing*

Masih maraknya kasus dan korban dari tindakan *honour killing* di Pakistan ini membuat asumsi bahwa adanya masalah dalam sistem pemerintahan Pakistan dalam menjalankan kebijakan, terutama upaya Pakistan dalam menghapus tindakan diskriminasi terhadap perempuan dengan cara meratifikasi Konvensi Internasional yaitu CEDAW. Hal ini

tidak terlepas dari adanya kaitan dengan budaya patriarki yang mengakar dimasyarakat Pakistan. Terlebih lagi masyarakat Pakistan telah dikritik dunia internasional karena memperlakukan perempuan seperti warga negara kelas dua dan merampas hak-hak fundamental dan kebebasan mereka. Perlakuan diskriminatif ini telah dibenarkan dari waktu ke waktu dengan merujuk pada prinsip-prinsip syariah yang mungkin bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM secara *universal*. Hambatan utama diidentifikasi sebagai sumber konflik adalah tidak adanya adopsi dan implementasi hak asasi manusia di negara-negara Islam termasuk salah satunya adalah Pakistan (Sultan, 2014).

Kondisi pelanggaran hak asasi perempuan di Pakistan yang stagnasi didukung dengan adanya data-data dari jumlah kasus *honour killing* yang ada di Pakistan dari tahun 2009-2017 yang dilaporkan oleh Komisi Hak Asasi Manusia Pakistan (HRCP) :

Tabel IV. 1 Data Jumlah Korban Honour Killing di Pakistan



Sumber : <http://hrcpmonitor.org/>. (Diakses pada 21 Februari 2019).

Dari laporan jumlah korban kasus *honor killing* di Pakistan tersebut cukup mengagetkan, dimana seharusnya jumlah kasus diskriminasi terhadap kaum perempuan yang ada di Pakistan ini berkurang drastis tapi justru sebaliknya fenomena *honor killing* di Pakistan masih terus terjadi meskipun telah meratifikasi Konvensi CEDAW.

Grafik diatas menjelaskan jumlah korban *honour killing* di Pakistan dari tahun 2009-2017 sangat fluktuatif dengan jumlah sebagai berikut : pada tahun 2009 terdapat 903 korban, kemudian pada tahun 2010 terdapat 1107 korban, selanjutnya pada tahun 2011 menunjukkan jumlah paling tinggi yaitu 1366 korban, kemudian pada tahun 2012 terdapat 1229 korban, pada tahun 2013 terdapat 1157 korban, selanjutnya pada 2014 terdapat 1197 korban, kemudian pada tahun 2015 terdapat 721 korban, pada tahun 2016 terdapat 1088 korban, dan data terakhir yaitu pada tahun 2017 menunjukkan angka sebesar 648 korban (HRCP, 2019).

Pada kasus *honour killing* ini yang masih belum menemukan titik cerah yang kemudian membuat Pakistan dianggap sebagai negara yang lemah atau *weak states* dalam menangani pelanggaran hak asasi perempuan di negaranya. Memang negara-negara lemah identik dengan negara berkembang, dan termasuk Pakistan didalamnya. Bagi negara-negara berkembang, peran negara masih dijadikan sebagai aktor utama dalam ilmu sosial dalam kehidupan sosial, ekonomi, maupun politik. Pakistan bisa dikatakan *weak states* pada kasus *honour killing* ini dikarenakan memang adanya kelemahan terhadap legitimasi sistem politik secara keseluruhan dan masih rentan terhadap ketidakstabilan sistem internasional dan kapasitas institusional dalam menjalankan suatu kebijakan terutama kaitannya dalam mengatasi masalah pelanggaran hak asasi perempuan di negaranya. Pakistan belum mampu dan belum berhasil untuk menjalankan kebijakan-kebijakan dan mengimplementasikan undang-undang domestiknya pasca ratifikasi Konvensi CEDAW secara maksimal, efektif, dan transparan.

Kelemahan yang dialami oleh Pakistan dapat diamati dari adanya kesenjangan kapasitas (*capacity gaps*), yaitu adanya kevakuman peranan yang seharusnya negara atau pemerintah mampu mengawasi warga negaranya dari adanya tindakan yang merugikan seperti diskriminasi yang berlandaskan *gender* (Herningtyas, 2013). *Capacity gaps* tersebut kemudian menimbulkan adanya kekosongan fungsi atau *functional hole*, dimana Pakistan dianggap gagal dalam mengisi fungsi-fungsi fundamental atau mendasar selayaknya negara yang dikehendaki oleh rakyatnya, yang tentunya negara menjamin kesejahteraan setiap individunya tanpa harus membedakan dan memandang seorang individu melalui jenis kelamin, khususnya menjamin hak asasi perempuan di negaranya. Adanya *functional holes* ini kemudian muncul eksploitasi maupun diskriminasi oleh kelompok-kelompok yang mayoritas mereka didominasi oleh kaum laki-laki dengan bermacam-macam tindakan seperti memanfaatkan keuntungan atau situasi dari kekosongan peran negara, terlebih mengambil alih kekosongan tersebut. Sehingga Pakistan memberikan keuntungan bagi para kaum laki-laki tersebut dalam melakukan tindakan diskriminasi terhadap kaum perempuan. Ditambah lagi, kelompok-kelompok kejahatan yang didominasi oleh kaum laki-laki di Pakistan tersebut bisa berkembang dengan leluasa karena negaranya mempunyai resiko yang rendah atau *low risk* untuk mereka terus melakukan tindakan diskriminasi terhadap kaum perempuan. Dengan demikian, *weak states* menjadi surga bagi kaum laki-laki di Pakistan untuk mengancam peran dan posisi dari kaum perempuan. Tidak heran apabila fenomena *honour killing* ini susah untuk dihilangkan, karena mayoritas kaum laki-laki di Pakistan ini ingin mempertahankan paradigma tersebut karena merasa diuntungkan dalam kondisi seperti ini.

Peranan Pakistan sebagai negara yang lemah dalam mengatasi fenomena *honour killing* tidak terlepas dari adanya tekanan budaya patriarki yang terlanjur mengakar dalam masyarakat secara sosial. Jadi wajar bahwa tindakan *honour killing* di Pakistan ini kemudian dianggap menjadi suatu hal yang tidak salah oleh masyarakat. Bias sosial yang

terbentuk secara budaya, sikap dan ketidakadilan yang menghasilkan kekerasan terhadap perempuan juga tertanam kuat dalam lembaga sosial Pakistan. Lembaga legislatif, lembaga hukum dan penegak hukum tidak memiliki kepekaan terhadap isu-isu perempuan yang sudah jelas diatur dalam UDHR dan Konvensi CEDAW mengenai tindak diskriminatif atas dasar *gender*.

Bukti bahwa memang adanya *functional holes* atau kegagalan dalam mengisi fungsi-fungsi mendasar terutama dalam menjamin hak asasi perempuan di Pakistan adalah dimana terdapat eksploitasi maupun diskriminasi oleh kelompok laki-laki dengan bermacam-macam tindakan yang mayoritas mereka memberi kekerasan secara fisik bahkan merenggut nyawa. Adanya *functional holes* ini memanfaatkan keuntungan atau situasi kekosongan dari peran Pakistan, terlebih mengambil alih kekosongan tersebut dengan mengatasnamakan hukum Islam.

Pakistan merupakan negara Republik Islam dimana mayoritas penduduknya adalah muslim dan memeluk agama Islam, sehingga membuat hukum yang berada di Pakistan berlandaskan hukum Islam serta berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah. Kebijakan yang dibuat juga ditentukan oleh hukum Islam dimana budaya patriarki juga mengakar kuat didalamnya. Di masyarakat yang keadaanya makmur pun, para kaum perempuan yang dituduh melanggar norma-norma moral atau melakukan pencemaran nama baik keluarga menerima hukuman yang relatif ringan. Namun, ketika tingkat kemakmuran masyarakat rendah dan beberapa kelompok tumbuh lebih miskin daripada yang lain, orang-orang yang relatif miskin ini sering menjadi lebih konservatif dan mendapatkan sanksi nilai lebih besar pada norma-norma dan tradisi moral mereka.

Budaya patriarki ini digunakan sebagai interpretasi dari hukum Islam untuk membangun legitimasi di Pakistan yang sekaligus membatasi peran perempuan sebagai warga negara. Sementara hukum Islam dipandang menghambat akses peran perempuan menjadi warga negara penuh karena

mengatur perlakuan berbeda untuk laki-laki dan perempuan. Ini merupakan praktik pemisahan *gender* yang membatasi perilaku dari peran kaum perempuan di Pakistan. Terutama pada kasus *honour killing* dimana adanya semacam ideologi yang menghubungkan kehormatan keluarga dengan sikap kebajikan dari seorang perempuan. Laki-laki dipercaya dengan menjaga kehormatan keluarga melalui kendali mereka atas anggota perempuannya. Demikianlah struktur sosial yang merupakan faktor kegigihan patriarki di Pakistan.

Adanya politisasi *gender*, kontroversi tentang peran perempuan, dan adanya kekuatan patriarki merupakan adanya tujuan dari suatu negara dalam urusan sistem politik serta elit penguasa dan hal inilah yang terjadi juga di Pakistan. Konstruksi *gender* dan wacana tentang perempuan terkadang merupakan senjata yang nyaman diantara persaingan politik kelompok. Kemudian undang-undang dan kebijakan yang dibuat otomatis ditetapkan oleh negara-negara neo patriarkal yang berfungsi untuk membatasi otonomi dan mobilitas dari seorang perempuan (Moghadam, 1993).

Tidak dapat dipungkiri bahwa kebijakan-kebijakan yang ada di Pakistan sebelum adanya ratifikasi Konvensi CEDAW, mayoritas merupakan produk dari adanya hukum Islam. Selesai masa kekuasaan Bhutto oleh adanya kudeta militer yang dipimpin oleh Zia ul-Haq. Di masa kepemimpinan Zia ul-Haq pada tahun 1979 dimana menjunjung nilai-nilai Islam untuk menjadi legitimasi rezimnya dan memberi kekuatan pada partai-partai keagamaan sebelumnya yang tidak pernah ada dan berperan dalam pembenahan sistem hukum. Rezim diktatornya mencari legitimasi dengan mengangkat slogan menegakkan diktat Islam dan dengan demikian mendukung kekuatan fundamentalis konservatif dengan dalih memberlakukan tatanan sosial berdasarkan syari'at di Pakistan (Khan, 2013). Zia ul-Haq memperkenalkan serangkaian hukum diskriminatif lain terhadap perempuan.

Dibawah rezim Zia ul-Haq mengubah undang-undang tentang pemerkosaan dan perzinaan serta mengontrol perempuan dan menghukum kaum perempuan apabila ada pelanggaran seksual tanpa adanya hubungan menikah secara sah satu sama lain. Hukuman dijatuhkan dalam mode yang sangat diskriminatif yaitu dimana perempuan yang terbukti bersalah dengan adanya bukti medis seperti mengalami kehamilan setelah adanya pemerkosaa, sementara lelaki sering dibebaskan karena kurangnya bukti yang mendukung (Moghadam, 1993). Undang-undang yang ada dibawah kepemimpinan Zia ul-Haq antara lain adalah *The Zina Ordinance*, *The Hudood Ordinance*, *Qisas and Diyat Ordinance*. Undang-undang ini sering digunakan sebagai alat atau instrumen untuk menganiyaya dan melepaskan dendam terhadap perempuan oleh orang tua, suami, keluarga laki-laki dalam beberapa kasus. Undang-undang ini juga dilengkapi kesempatan bagi para pelaku *honour killing* dalam sistem peradilan untuk melampiaskannya terhadap si korban agar diberi hukuman yang setimpal karena telah mencoreng nama baik keluarganya. Jadi, sudah jelas bahwa memang tindakan diskriminasi yang terjadi di Pakistan ini juga tidak bisa terlepas dari adanya hukum Islam yang merupakan bias patriarki.

Pada *The Hudood Ordinance*, pengadilan belum menjalankan fungsinya dengan baik. Dalam banyak kasus, pengadilan mengikuti interpretasi resmi hukum Islam. Pengadilan Shariat Federal cenderung mengubah hukuman menjadi ta'zir, yaitu hukuman yang dipercayakan ke hakim baik penetapan prosesnya dan penerapannya. Jadi dalam konteks ini, hakim mempunyai keleluasaan dalam menentukan hukuman-hukuman yang sesuai dengan kondisi kasus pelanggaran *honour killing* tersebut. Oleh karena itu, peran Pengadilan Shariat Federal sebagai agen keadilan korektif dimana memberikan hukuman seperti rajam sampai mati karena kasus perzinahan (Shah, 2006).

Usai masa kepemimpinan rezim Zia ul-Haq tindakan diskriminasi yang terjadi antara laki-laki dan perempuan tetap terus terjadi bahkan sulit

untuk reformasi. Ini dikarenakan Pakistan menggunakan institusi patriarki yang diyakini banyak masyarakat sebagai dasar hukum Islam, seperti garis keturunan yang dianugerahkan laki-laki atau hukum yang memediasi hubungan antara perempuan dengan negara melalui hubungan kerabat laki-laki untuk menentukan statusnya dalam sistem pemerintahan (Cherif, 2010).

Sudah dijelaskan sebelumnya bahwa Pakistan merupakan negara Republik Islam dan juga menyatakan dirinya bahwa hukum negara yang digunakan berdasarkan Al-Qur'an dan Sunnah. Pakistan juga mendasarkan rezim hukum nasional pada syariah. Tetapi, hukum Islam yang sah di Pakistan didasarkan pada interpretasi diluar konteks Al-Qur'an yang sesungguhnya dan membutuhkan reformasi. Hal ini dikarenakan kepercayaan dari masyarakat Pakistan yang berasal dari dan diperkuat oleh syariah yang cenderung ditafsirkan untuk memberikan kekuasaan laki-laki atas anggota keluarga perempuan. Dengan demikian, ketidaksetaraan *gender* yang ada di Pakistan sudah diakui dan dibenarkan dalam istilah agama dengan alasan bahwa Tuhan membuat laki-laki dan perempuan pada dasarnya berbeda. Perbedaan ini berkontribusi pada peran, hak, dan bahwa kesesuaian ini sangat penting bagi kohesi dan stabilitas keluarga dan masyarakat (Hajjar, 2004). Perlu adanya sebuah reformasi pada institusi dan perspektif masyarakat Pakistan, karena sesungguhnya baik hukum hak asasi manusia maupun hukum Islam melindungi hak-hak perempuan sepenuhnya.

Al-Qur'an yang dijadikan landasan hukum bagi Pakistan disini diturunkan dalam struktur sosial kesukuan dimana laki-laki memainkan peran dominan dalam perlindungan dan keberlangsungan kepentingan suku. Hal ini berbanding terbalik dengan adanya pengertian bahwa seharusnya laki-laki dan perempuan memiliki peran dan tanggung jawab yang terpisah tetapi setara dalam kedudukan keluarga seharusnya peran-peran ini bisa saling melengkapi, tidak ada diskriminatif. Namun, ini tidak

berlaku di Pakistan dimana perempuan tetap dianggap sebagai kelas kedua dibawah laki-laki. Dari analisis perlakuan Al-Qur'an terhadap perempuan menjadi jelas bahwa niatnya Al-Qur'an adalah untuk meningkatkan status dari seorang perempuan dari subordinasi menjadi berkedudukan yang setara. Kemudian di Pakistan kedudukan laki-laki dan perempuan tidak dapat setara didasarkan pada interpretasi dekontekstualisasi Al-Qur'an (Shah, 2006).

Hukum Islam di Pakistan mendiskriminasi perempuan dibidang hukum pidana dan hukum status pribadi. Hubungan hierarkis dan sangat patriarkal ini didasarkan pada prinsip-prinsip Al-Qur'an *qawwama* (otoritas, perwalian) dan *ta'a* (kepatuhan), yang darinya diperoleh hak dan tugas yang dibedakan berdasarkan *gender* (Hajjar, 2004). Undang-undang yang tersedia dan efisiensi lembaga penegak hukum juga tidak cukup untuk mengklasifikasikan praktik patriarki yang mengakibatkan banyak korban ini sebagai kejahatan berbasis *gender* dan mengekang mereka untuk keadilan sosial yang lebih leluasa. Undang-undang ini bertentangan dengan Al-Qur'an serta Konstitusi Pakistan tahun 1973 dan Hukum Hak Asasi Manusia Internasional (Shah, 2006).

Sumber utama prinsip-prinsip Al-Qur'an *qawwama* dan *ta'a* terdapat pada surah ke-empat yaitu An-Nisaa ayat 34. Pada ayat ini membuat referensi yang paling sering dikutip yang digunakan untuk menegaskan hak laki-laki atau memberikan pukulan kepada perempuan yang tidak taat. Pada surah An-Nisaa ayat 34 ini menjelaskan bahwa laki-laki (suami) itu adalah pelindung bagi perempuan (istri), karena Allah telah melebihkan sebagian mereka (laki-laki) telah memberikan nafkah dari hartanya. Maka perempuan-perempuan yang saleh adalah mereka yang taat (kepada Allah) dan menjaga diri ketika (suaminya) tidak ada, karena Allah telah menjaga (mereka). Perempuan-perempuan yang kamu khawatirkan akan nusyuz (ketidaktaatan), hendaklah kamu beri hasiat kepada mereka, tinggalkanlah mereka di tempat tidur (pisah ranjang), dan (kalau perlu)

pukullah mereka. Tetapi jika mereka menaatimu, maka janganlah kamu mencari-cari alasan untuk menyusahkannya. Sungguh Allah Maha Tinggi, Maha Besar (Qur'an, 2008). Tetapi, ayat ini kemudian disalahtafsirkan oleh kelompok masyarakat Pakistan terutama pada rezim pimpinan Zia ul-Haq untuk kepentingan tertentu. Berdasarkan ayat ini dapat dipahami bahwa mayoritas para laki-laki di Pakistan menganggap dirinya adalah tuan dari seorang perempuan.

Pada tahun 2004 Pemerintah Pakistan bahkan pernah menyatakan bahwa tindakan *Honour Killing* bersifat ilegal. Kemudian dapat dilihat ketika Pemerintah Pakistan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang *Criminal Law*, yang berubah nama menjadi *Criminal Law (Amandement) Act 2004* atau biasa disebut dengan *Honour Killing Act*. UU ini secara resmi mengakui tindakan pembunuhan mengatasnamakan kehormatan sebagai tindakan dan pelaku wajib untuk diberi hukuman. Ciri dari kasus *honour killing* menurut UU ini adalah dimana ahli waris korban memaafkan sipelaku atau pembunuh, kemudian polisi diizinkan membawa kasus ini untuk menuntut keluarga didepan pengadilan (*Criminal Law Amandement, 2014*). Justru hukuman yang diberikan kepada tersangka perbuatan *honour killing* ini tidak memberikan pengaruh atau efek yang signifikan untuk menekan peristiwa *honour killing* di Pakistan. Hal ini juga disebabkan karena hukum tradisional yang membayang-bayangi dalam praktik memberantas kasus *honour killing*, yaitu *qisas* dan *diyat*.

Kemudian menurut *Human Rights Commission of Pakistan (HRCP)*, Pemerintah Pakistan dianggap masih rentan terhadap ketidakstabilan sistem internasional terlebih lagi kurang tegas dalam menghadapi adanya sistem hukum tradisional yang jelas-jelas mengganggu upaya dari penegakan hukum pada kasus *honour killing* dan masih ada ditengah-tengah masyarakat Pakistan. Intervensi dewan kesukuan (*tribal councils*) atau jirgas yang mempengaruhi hak untuk hidup dan keamanan dari seorang individu baik itu laki-laki maupun perempuan. Pembeneran oleh

Senator Pakistan pada laporan *the Commission of Inquiry for Women* pada Agustus 1997 mengenai peristiwa *honour killing* merupakan bentuk dari *social control* atau kontrol sosial. Beliau mengatakan bahwa hak atas kehidupan perempuan di Pakistan tergantung pada norma dan tata tertib sosial mereka (Chairani, 2017).

Sementara itu, masih terdapat tindakan diskriminasi dimata hukum juga memperlihatkan bahwa adanya ketidakberhasilan legislasi hukum untuk menyerahkan proteksi untuk kaum perempuan di Pakistan. Pakistan dianggap sebagai *weak states* karena sistem hukum di Pakistan masih rentan karena memang tidak mudah untuk menyesuaikan apa yang sudah ada didalam peraturan perundang-undangan Pakistan dengan Konvensi CEDAW yang merupakan adaptasi dari pemikiran orang barat. Masih adanya peninggalan ketentuan-ketentuan hukum semenjak Pakistan dibawah kepemimpinan Jenderal Zia-ul-Haq pada tahun 1979 yaitu mengenai islamisasi politik Pakistan, yang didalamnya disetujuinya hukum *Hudood Ordinance* pada tahun 1979, kemudian *Qisas and Diyat Ordinance*, dan *The Law of Evidence (Qanoon-e-shahadood)* yang bahkan masih ada dalam Konstitusi Pakistan meskipun telah diadakannya UU *Criminal Law (Amandement) 2004* (Chairani, 2017). Sudah dijelaskan sebelumnya bahwa masih adanya hukum *Hudood Ordinance*, *Law of Evidence*, dan *Qisas and Diyat Ordinance* yang dianggap memperbolehkan adanya jalan untuk para pelaku *honour killing* terhadap kaum perempuan untuk mengelak bahkan lolos dari penerimaan hukuman.

Dengan demikian untuk menghadapi pelanggaran hak asasi perempuan atau kasus *honour killing* ini, sudah seharusnya Pemerintah Pakistan mampu memimpin secara maksimal karena setiap negara harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan enam fungsi pokok, yaitu memonopoli penggunaan kekuatan yang sah, mengekstraksi sumber daya yang ada, membentuk identitas nasional dan memobilisasi persetujuan atau kesepakatan, dapat mengatur masyarakat dan perekonomian, menjaga

koherensi lembaga internal negara, dan mampu mendistribusikan sumber daya yang ada (Herningtyas, 2013).

Sesuai dengan pasal 15 pada Konvensi CEDAW yang menyatakan bahwa setiap negara-negara pihak termasuk Pakistan harus mampu memberikan kesetaraan hak antara perempuan dengan laki-laki dihadapan hukum. Selain itu juga negara-negara pihak harus memberikan peluang yang sama baik itu dalam kepentingan sipil serta kapasitas hukum tanpa membedakan *gender*.

Kemudian pada pasal 28 ayat kedua Konvensi CEDAW menyatakan bahwa reservasi yang tidak sesuai dengan objek dan tujuan perjanjian tidak diizinkan. Pada tahun 1996, Pakistan menyatakan bahwa aksesnya ke CEDAW tetap harus tunduk pada ketentuan Konstitusi Republik Islam Pakistan. Oleh karena itu apabila terjadi konflik, Konstitusi Pakistan akan berlaku diatas hukum internasional. Konstitusi Pakistan juga tidak mudah dipahami oleh negara-negara pihak lainnya dan telah mengalami banyak amandemen dan beragam interpretasi oleh pengadilan. Selain itu, karena tidak ada indikasi yang diberikan melalui deklarasi ini mengenai ketentuan CEDAW tertentu yang dianggap benar atau berpotensi bertentangan dengan persyaratan konstitusi yang diberikan melalui deklarasi ini mengenai ketentuan CEDAW tertentu yang dianggap benar atau berpotensi bertentangan dengan persyaratan konstitusi. Pakistan telah menyatakan keberatan terhadap Pasal 29 Konvensi CEDAW yang berkaitan dengan penyelesaian perselisihan tentang interpretasi atau penerapan konvensi. Pasal tersebut menyatakan bahwa jika perselisihan tidak diselesaikan melalui negosiasi, maka para negara pihak diminta pergi ke Pengadilan Internasional (Criminal Law Amandement, 2014).

Perbedaan dalam melaporkan pola-pola mengenai kejahatan terhadap perempuan dan pemberian hukuman kepada pelaku membantu mendorong para pelaku yang mungkin melakukan kejahatan ini dengan implikasi atau hukuman yang rendah bagi mereka. Insiden pembunuhan *honour killing*

yang didalamnya juga menyangkut permasalahan tentang perkawinan paksa atau perbudakan yang diatur oleh orang tua, pemerkosaan atau pelecehan seksual, kekerasan dalam rumah tangga, dan penculikan mayoritas tidak dilaporkan dan tidak dihukum. Perempuan yang menjadi korban memang menghindari untuk melaporkan kejahatan tersebut karena dianggap dapat menyebabkan rasa malu dan menciptakan reputasi buruk bagi keluarganya. Tetapi prosedur pengorbanan dan eksploitasi oleh lembaga penegak hukum juga mencegah mereka melaporkan kejahatan ini. Oleh karena itu, laporan kejahatan seperti itu kepada lembaga penegak hukum jarang terjadi. Ketika dilaporkan, agen-agen ini sendiri tidak peka terhadap masalah perempuan dinegaranya (Naima Tabassum, 2013).

Sistem hukum yang rumit dan berganda ini meningkatkan kesengsaraan korban dari *honour killing* selain itu juga memberikan peluang para pelaku untuk terus melakukannya. Keterlambatan dan proses yang cukup panjang untuk mendapatkan keadilan dari pengadilan hukum membuat para korban tidak mau untuk berkonsultasi lagi dengan institusi yang ada. Keputusan terhadap sistem hukum ini selain karena adanya kontrol patriarki suku dan komunal individu membuat para korban berkonsultasi dengan dewan suku setempat. Oleh karena itu, jumlah kasus yang jarang diketahui masyarakat sebagian besar ditangani oleh kepala suku atau *jirga*. Dimana dapat dipastikan bahwa keputusan sebagian besar melayani kepentingan dari kaum laki-laki daripada kaum perempuan.

Menurut penjelasan diatas dapat dipahami melalui teori *weak states* bahwa adanya kesenjangan kapasitas atau *capacity gaps* yang kemudian menimbulkan *functional hole*, dimana Pakistan dianggap gagal dalam mengisi fungsi-fungsi fundamental selayaknya negara yang dikehendaki oleh rakyatnya, yang tentunya negara menjamin kesejahteraan setiap individunya tanpa harus membedakan dan memandang seorang individu melalui jenis kelamin, khususnya menjamin hak asasi perempuan di negaranya. Adanya *functional holes* ini kemudian muncul eksploitasi

maupun diskriminasi oleh kelompok-kelompok yang mayoritas mereka didominasi oleh kaum laki-laki dengan bermacam-macam tindakan seperti memanfaatkan keuntungan atau situasi dari kekosongan peran negara, terlebih mengambil alih kekosongan tersebut. Sehingga Pakistan memberikan keuntungan bagi para kaum laki-laki tersebut dalam melakukan tindakan diskriminasi terhadap kaum perempuan.

Kemudian berdampak pada adanya tanda-tanda ketidakberhasilan amandemen hukum kasus pembunuhan mengatasnamakan penghormatan karena masih kerap ditemukan dan tingginya jumlah kasus dan korban *honour killing* di Pakistan bahkan pasca dilakukannya amandemen pada Undang-Undang yang merupakan implementasi dari Konvensi CEDAW. Konvensi CEDAW didasarkan pada gagasan bahwa dimana konstruksi budaya *gender* merupakan penghalang untuk pencapaian kesetaraan perempuan, dimana hak-hak kaum perempuan di Pakistan telah dikorbankan. Pemerintah Pakistan sering sekali melakukan amandemen hukum pada undang-undang di negaranya untuk mengatasi masalah *honour killing*, tetapi seolah-olah tindakan melakukan amandemen tersebut dilakukan karena adanya faktor urgensi serta adanya tekanan dari luar seperti negara-negara lain dan juga organisasi yang menaungi hak asasi manusia. Hal ini yang kemudian membuat upaya penghapusan pelanggaran hak asasi perempuan di Pakistan mengalami stagnasi.