

ABSTRAK

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) tahun 1979 seharusnya menjadi standar internasional terhadap pengaturan universalitas HAM perempuan di seluruh dunia. Akan tetapi, pada kenyataannya, CEDAW tidak dapat diterapkan secara universal. Hal ini karena adanya hambatan yang disebabkan oleh kebijakan beberapa negara yang memutuskan untuk tidak meratifikasi CEDAW. Sudan adalah salah satu negara yang memilih kebijakan untuk tidak meratifikasi CEDAW sebagai dasar pengaturan hak laki-laki dan perempuan di negaranya. Penelitian terdahulu tentang kebijakan Sudan tidak meratifikasi CEDAW cenderung mendasarkan analisisnya melalui pendekatan feminisme yang lebih berfokus pada penggambaran penindasan kaum perempuan. Oleh karena itu, penelitian terdahulu tersebut belum bisa menemukan alasan konkret mengenai kebijakan Sudan untuk tidak meratifikasi CEDAW. Penelitian ini menggunakan teori konstruktivis yang melihat perilaku negara berdasarkan faktor-faktor non-material yakni identitas, norma, nilai dan budaya. Penulis berpendapat bahwa kebijakan Sudan tidak meratifikasi CEDAW disebabkan oleh ketidakcocokan antara norma domestik Sudan dan norma universal dibawah CEDAW.

Kata kunci : Universalitas HAM, Norma, Sudan, CEDAW, Hukum Status Pribadi Muslim.

ABSTRACT

The Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) in 1979 should be an international standard for regulating the universality of women's human rights throughout the world. However, in reality, CEDAW cannot be applied universally. This is because of the obstacles caused by the policies of several countries which decided not to ratify CEDAW. Sudan is one of the countries that chose to not ratify CEDAW as a basis for regulating the rights of men and women in their country. Previous research on Sudan's policy of not ratifying CEDAW tends to base its analysis through a feminist approach that focuses more on depictions of women's oppression. So that previous research, has not been able to find any concrete reasons regarding Sudan's decision of not ratifying CEDAW. This study uses constructivist theory that looks at state behavior based on non-material factors namely identity, norms, values and culture. The author believes that Sudan's policy of not ratifying CEDAW is caused by a mismatch between Sudan's domestic norms and universal norms under CEDAW.

Keywords: *Universality of Human Rights, Norms, Sudan, CEDAW, Muslim Personal Status Law.*

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebelum tahun 1945 Hak Asasi Manusia (HAM) masih menjadi wilayah pengaturan oleh hukum nasional. Sampai akhirnya muncul rezim hukum internasional yang dibawah PBB. Penjabaran dari konsep HAM dan kata ‘universal’ pertama kali muncul di Majelis Umum PBB pada tahun 1948 melalui Deklarasi Universal HAM (DUHAM) (Fajri Muhammadin, 2017). Perbedaan *culture*, identitas, nilai dan norma antar negara menyebabkan norma hukum DUHAM tidak dapat sepenuhnya diadaptasi oleh seluruh negara didunia. Terdapat beberapa norma HAM domestik yang bertentangan dengan HAM secara universal itu sendiri. Misalnya dari pertanyaan apakah hak antara laki-laki dan perempuan dalam hukum keluarga cukup setara saja, ataukah harus sama? Komite CEDAW mengklaim bahwa harus sama, padahal lebih dari 20 negara dari awal mengatakan cukup sejajar dan tidak harus sama (Muhammadin, 2017).

Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women/CEDAW*) yang berada dibawah rezim PBB pada tahun 1979 dan mulai berlaku pada tanggal 3 Desember 1981 seharusnya menjadi standar internasional terhadap pengaturan HAM perempuan diseluruh dunia. Terhitung terdapat 6 anggota PBB yang tidak meratifikasi atau belum meratifikasi CEDAW yakni Sudan, Iran, Palau, Somalia, Tonga dan Amerika Serikat (Sudanese Media Center, 2018). CEDAW mengatur persamaan hak-hak perempuan dan laki-laki mencakup bidang-bidang seperti politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil dan hubungan dalam pernikahan. Konvensi CEDAW mendorong negara-negara anggota PBB untuk memberlakukan norma-norma yang terkandung dalam CEDAW untuk direfleksikan pada perundang-undangan nasional (domestik) guna mencegah terjadinya

diskriminasi terhadap perempuan dan pengadopsian tindakan yang merubah kebiasaan dan budaya yang didasarkan pada inferioritas atau superioritas laki-laki terhadap perempuan termasuk dalam hubungan pernikahan. Penulis mengambil salah satu contoh negara untuk dianalisis yakni Sudan, negara mayoritas muslim ini memiliki aturan tersendiri mengenai hak-hak perempuan dan laki-laki khususnya dalam hubungan pernikahan yang diatur dalam Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991.

Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991 merupakan hukum yang menjadi dasar pengaturan kontrak pernikahan, warisan, hak asuh dan lain lain. Hukum tersebut merupakan hukum yang berdasar dari syariah Islam yang muncul di semua negara dibawah reruntuhan Kekaisaran Ottoman termasuk Sudan. Menurut Abdelsalam Hasan Abdelsalam, Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991 memiliki norma-norma yang bertentangan dengan perspektif legitimasi hak asasi manusia internasional yang diakui (Abdelsalam, 2010). Banyak bentuk perbedaan antara kedudukan hak perempuan dalam CEDAW dengan norma yang selama ini diyakini oleh warga Sudan melalui Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991. Perbedaan yang sangat signifikan adalah mengenai ikatan hak dan kewajiban perempuan dihadapan suami. Alih-alih memiliki kedudukan hak yang sama antar perempuan dan laki-laki dalam hukum keluarga, perempuan di Sudan memiliki mandat kepatuhan sebagai seorang istri terhadap suami. Seperti yang disampaikan dalam laman *website Equality Now* sebagai berikut, *sections 25(c), 33, 34, 40(3), 51, 52, 91 and 92 of the Muslim Personal Law Act of Sudan, 1991 provide that the contract of marriage for a woman shall be concluded by a male guardian, confer different rights in marriage for men and women, and mandate wife obedience.* (Equality Now, 2018).

Melalui Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991, pernikahan merupakan sebuah kontrak yang didalamnya sudah diatur tersendiri mengenai hak dan kewajiban istri ataupun suami. Salah satu bentuk kontrak tersebut ialah jika suami sudah menafkahi istrinya maka harus dipatuhi segala keinginannya. Adanya norma kepatuhan istri terhadap suaminya

menyebabkan perempuan di Sudan harus mau melakukan apa saja sesuai permintaan suaminya termasuk pemaksaan berhubungan intim. Norma tersebut memperlihatkan perbedaan hak antara perempuan dan laki-laki dalam hubungan pernikahan di Sudan. Penulis berasumsi norma kepatuhan istri dalam Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991 sebagai salah satu faktor domestik yang mendorong alasan mengapa norma CEDAW tentang persamaan hak perempuan dan laki-laki khususnya mengenai hubungan mereka dalam hubungan pernikahan tidak dapat diadopsi dalam hukum nasional Sudan. Maka dari itu penelitian ini akan mencoba untuk menganalisis ketidakcocokan norma domestik dan norma internasional yang menjadi alasan tidak ratifikasinya Sudan terhadap CEDAW.

Kebanyakan dari penelitian sebelumnya mendasarkan analisisnya melalui pendekatan feminisme yang lebih berfokus pada penggambaran penindasan kaum wanita di Sudan yang diakibatkan berlakunya norma-norma hukum sebagaimana yang diatur oleh Hukum Status Pribadi Muslim tahun 1991 yang diatur di Sudan. Sebagai contoh, Samia al-Nagar dan Liv Tonnessen dalam artikelnya di *Chr. Michelsen Institute* (CMI) mereka mengkaji hukum pengaturan di Sudan yang telah membuat seorang korban pemerkosaan yang melakukan perlindungan diri dapat di kriminalisasi karena adanya interpretasi *patriarchal* dari hukum Sharia atau hukum Islam (Al-Nagar & Tonnessen, 2018). Mereka menjelaskan lebih lanjut mengenai premis dasar feminisme yakni dengan perwujudan kesetaraan gender yang harus ditegakkan dan menekan pembaharuan aturan negara Sudan supaya tidak adanya lagi kasus penindasan wanita. Argumen ini senada dengan pendapat Chritine Ferro, dkk. yang menegaskan bahwa sebuah pemerkosaan pada dasarnya adalah sebuah kejahatan berdasarkan pergerakan wanita pada 1970 dan program rape awareness pada 1980 di Amerika Serikat (Ferro, 2008). Didukung dengan Jennifer A. Bennice dan Patricia A. Resick yang berpendapat bahwa pemerkosaan dibawah pernikahan merupakan hal yang sama dengan pemerkosaan lainnya dan merupakan sebuah penindasan terhadap kaum wanita (Bennice & Jennifer, 2003).

Melihat dari penelitian-penelitian sebelumnya, belum ada yang menjelaskan mengapa Sudan tidak meratifikasi CEDAW melainkan hanya didominasi oleh penelitian yang mendeskripsikan bentuk diskriminasi perempuan di Sudan. Penelitian lainnya juga lebih menekankan pada tuntutan reformasi hukum nasional Sudan sebagai bentuk emansipasi terhadap perjuangan hak perempuan. Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud untuk menjelaskan mengenai penyebab Sudan tidak meratifikasi CEDAW dari sudut pandang konstruktivisme. Konstruktivisme menekankan pada aspek penting dari norma domestik dalam kebijakan luar negeri negaranya. Penelitian ini akan menambah sudut pandang baru dalam ilmu hubungan internasional khususnya untuk menganalisis kebijakan suatu negara yang memilih untuk tidak meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah mengapa Sudan tidak meratifikasi *Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* ?”

1.3 Kerangka Teori

1.3.1 Teori Konstruktivis

Pemikir utama teori Konstruktivisme salah satunya adalah Alexander Wendt yang menyampaikan pendapat lewat esai teoritisnya dalam artikel berjudul “*Anarchy is What States Make of it: the Social Construction of Power Politics*” tahun 1992. Wendt berpandangan bahwa identitas adalah basis dari kepentingan (Wendt, 1992; 398). Komponen-komponen konstruktivisme adalah budaya, norma-norma dan identitas. Beberapa tulisan Wendt banyak menjelaskan mengenai bagaimana negara berperilaku dalam hubungannya dengan negara lain dan dalam hubungan internasional. Tulisannya berfokus pada interaksi antar negara dalam sistem internasional dan mengabaikan faktor-faktor domestik. Menurut Wendt keadaan politik internasional dibuat melalui proses bukan sudah ditakdirkan seperti itu adanya.

Tokoh Konstruktivis lain yang mengamati secara sistemik seperti Wendt adalah Martha Finnemore dalam bukunya *National Interest in International Society*, 1996. Ia menyatakan bahwa Konstruktivisme berfokus pada dampak adanya budaya, norma, dan nilai sosial terhadap pengaruhnya pada dunia politik (Finnemore, 1996; 7). Perilaku negara didefinisikan oleh perilaku dan kepentingan. Kemudian norma-norma kenegaraan disebar ke negara-negara melalui organisasi-organisasi internasional. Dalam karya Martha Finnemore lainnya yakni, *International organizations as teacher of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy* dinyatakan bahwa misi pengajaran organisasi internasional seperti UNESCO dilakukan dengan membawa inovasi organisasi ke negara, sebagai bentuk norma baru yang diuraikan dalam komunitas internasional (Finnermore, 1993; 566). Konstruktivis sistemik seperti ini menentukan pentingnya lingkungan internasional dalam membentuk identitas negara.

Akan tetapi sebenarnya tidak hanya ditentukan oleh lingkungan internasional saja tetapi adalah juga konstruktivis yang menekankan pentingnya lingkungan domestik. Dalam karya Peter Katzenstein, *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. Ia menyatakan bahwa identitas dan norma memengaruhi cara aktor mendefinisikan kepentingan (Katzenstein, 1996; 15). Salah satu cara untuk melihat pengaruh domestik adalah dengan mengamati bagaimana norma-norma internasional memiliki pengaruh yang tidak sama diberbagai negara dan kemudian mengasumsikan bahwa faktor-faktor domestik menentukan pengaruh yang berbeda di setiap negara. Pemikiran inilah yang akan digunakan penulis untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini. Penelitian ini nantinya akan lebih berfokus pada konsep norma yang dijelaskan dalam subbab berikutnya.

1.3.2 Konsep Norma dalam Konstruktivis

Konstruktivis menekankan pada pentingnya aspek non-material yang tak kasat mata namun sangat menentukan tindakan aktor. Kaum konstruktivis percaya bahwa norma, aturan, bahasa, budaya, dan ideologi merupakan fenomena sosial yang membentuk identitas dan menuntun tindakan (Klotz, Audie, & Lynch, 2007; 7). Tidak seperti pandangan neorealisme yang dalam memandang sistem internasional dengan sifat yang begitu mekanistik. Dari perspektif konstruktivis, tidak ada yang bersifat universal atau otomatis tentang hal tersebut. Sebaliknya, negara berperilaku sedemikian rupa karena tersosialisasikan ke dalam lembaga-lembaga politik internasional. Hal ini sejalan dengan pendapat kaum konstruktivis bahwa politik internasional tidak murni diatur oleh power dan *interest*. Konstruktivis meyakini hubungan internasional memungkinkan norma dan nilai yang dapat mengkonstruksi tindakan negara (Steans et al, 2004; 183-210).

Peter Katzenstein menuliskan mengenai kaum konstruktivis yang menjelaskan mengenai logika konstruktivis yakni bahwa budaya, norma dan identitas berpengaruh kepada kebijakan suatu negara (Katzenstein, 1996; 53). Konstruktivisme tidak hanya melihat norma-norma yang hadir di lingkungan internasional saja tetapi juga menekankan pentingnya norma di lingkungan domestik sebagai salah satu faktor penting pembentuk kebijakan luar negeri suatu negara. Salah satu cara untuk melihat pengaruh domestik adalah dengan mengamati bagaimana norma-norma internasional tidak sepenuhnya berpengaruh diberbagai negara dan kemudian mengasumsikan bahwa faktor-faktor domestik menentukan pengaruh yang berbeda di setiap negara. Penelitian ini melihat norma internasional akan berlaku secara universal. Oleh karena itu, subab selanjutnya akan menjelaskan mengenai konsep universal.

1.3.3 Konsep Universalisme dalam Hak Asasi Manusia

Jack Donnelly membedakan universalitas konseptual dalam hak asasi manusia dengan universalitas substantif. Universalitas konseptual hanya

menyatakan bahwa hak asasi manusia harus dimiliki sama oleh semua. konsepsi ini terkait dengan perspektif moral hak asasi manusia sebagai disebutkan di atas. Sedangkan, universalitas substantif meminta aplikasi universal dari daftar konkrit hak asasi manusia dan karena itu terkait erat dengan pendekatan politik dan hukum negara. Penguraian hubungan antara dua dimensi universalitas yang berbeda itu menjadi jelas bahwa dimensi horizontal dibangun di atas pemahaman universal tentang hak asasi manusia. Jack Donnelly menekankan bahwa umat manusia memiliki hak-hak dasar bukan atas dasar pemberian hukum positif, namun dimilikinya secara kodrati, karena martabatnya sebagai manusia (Donnelly, 2003; 7-21).

Frans Magnis Suseno menekankan dua unsur utama dalam pengertian HAM. Pertama, bahwa hak - hak itu mendahului penetapan negara. Dalam hal ini tidak jauh berbeda dengan apa yang dipaparkan Donnelly di muka. Kedua, bahwa hak - hak itu bersifat universal. Universalitas HAM merujuk pada maksud bahwa HAM berlaku untuk seluruh ras manusia, tanpa melihat apa warna kulitnya, dalam latar etnis atau suku apa ia lahir, apa agamanya, bagaimana asal-usul keturunannya, dan lain sebagainya. Dengan spektrum konseptual tersebut, tampak jelaslah bahwa substansi HAM secara generik diakui sebagai sesuatu yang melekat (*inherent*) pada manusia, tidak dapat dicabut dan dipisahkan (*inalienable and indivisible*), bersifat kodrati (*natural*), dan berkaitan dengan penegakan atau penghormatan martabat kemanusiaan (*human dignity*). Franz Magnis Suseno juga menyatakan pembangunan negara harus mendukung prinsip kemanusiaan yang universal (Suseno, 1992; 241). Namun secara legal, HAM merupakan sejumlah hak dasar berupa tuntutan-tuntutan (*claims*) yang dapat dituntutkan pemenuhannya kepada hukum dan pemerintahan negara. Norma universal yang ada akan membutuhkan proses yang disebut lokalisasi norma untuk memperlihatkan bagaimana norma universal tersebut akan berlaku di suatu negara. Oleh karena itu, subab selanjutnya akan menjelaskan mengenai konsep lokalisasi norma.

1.3.4 Konsep Lokalisasi Norma

Amitav Acharya menawarkan konsep lokalisasi yang ada dalam papernya yang berjudul *How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism*. Dalam papernya tersebut disampaikan ketika norma internasional masuk ke tingkat domestik, maka terjadi proses yang disebut lokalisasi. Lokalisasi itu sendiri didefinisikan sebagai proses pendefinisian ulang norma internasional dengan cara mengaplikasikan karakteristik lokal ke dalam norma internasional tersebut. Acharya juga menyampaikan menekankan bahwa lokalisasi tidak sama dengan adaptasi. Meskipun konsep lokalisasi dan adaptasi sama-sama mengacu pada proses penyesuaian diri terhadap perubahan, lokalisasi memiliki keunikan karena didalamnya terdapat inisiatif untuk penerapannya yang berada sepenuhnya di tangan aktor lokal. Secara teoritis, Acharya menyampaikan lokalisasi terjadi dalam tiga bentuk: (1) norma domestik yang sudah ada akan terancam digantikan oleh norma internasional. Ini memiliki tingkat keunikan dan kekuatan penerimaan yang lebih kuat; (2) pada tingkat domestik, elit domestik akan merasa norma internasional dapat dimodifikasi guna memperkuat legitimasi terhadap praktek di domestik berdasarkan pada norma domestik yang sudah ada; (3) kehadiran aktor domestik memiliki pengaruh diskursif lebih kuat dibandingkan norma internasional dari luar negara tersebut (Acharya, 2004; 248).

1.4. Hipotesis

Hipotesis penelitian ini adalah terdapat ketidakcocokan norma domestik Sudan yang terkandung dalam Hukum Pribadi Muslim 1991 dengan norma universal yang terkandung dalam CEDAW sehingga Sudan memutuskan untuk tidak meratifikasi CEDAW

1.5 Metodologi Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian tipe eksplanatif yang menjelaskan bagaimana suatu sebab akan menghasilkan sebuah akibat. Sebab yang diambil sebagai variabel penelitian adalah norma dan variabel akibat adalah kebijakan.

1.5.2 Teknik Pengumpulan Data

Penulis dalam penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data melalui studi pustaka. Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara menghimpun buku-buku dan jurnal ilmiah yang relevan dengan penelitian ini. Oleh karena itu, data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder itu sendiri merupakan data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh peneliti dari sumber-sumber yang telah ada (Hasan, 2002, hal 58). Data yang digunakan dalam penelitian ini akan bersumber dari literatur buku dan jurnal ilmiah yang terindeks seperti *Middle East Journal* dan *Journal of Human Rights*. Kemudian untuk memperkaya data, penulis menambahkan data melalui sumber-sumber berita online terpercaya seperti BBC dan Al-Jazeera.

1.5.3 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis adalah analisis data dengan metode analisis kongruen. Metode analisis kongruen adalah teknik analisis data yang digunakan dengan tujuan menemukan kesesuaian antara variabel independen dari teori yang digunakan penulis dengan data-data yang telah dikumpulkan dalam penelitian ini. Metode kongruen dapat digunakan dengan penggunaan teori tunggal (*single theory*) (Blatter dan Haverland, 2012, hal 161). Hal ini seperti yang akan penelitian ini gunakan yakni teori Konstruktivis untuk menganalisis data yang ada. Kemudian data-data yang didapatkan penulis selanjutnya akan diolah dengan meyeleksi data sehingga tetap konsisten dengan penelitian ini. Setelah itu, data-data tersebut akan

dikaitkan satu dengan lainnya untuk mendukung argumen penulis dalam penulisan penelitian. Teknik ini diharapkan dapat membantuk penulis dalam menjawab pertanyaan yang sudah dirumuskan dalam rumusan masalah.

1.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan diawali dengan Bab I yang berisikan pendahuluan dari penelitian dengan memberikan suatu gambaran secara umum dari penelitian dan merupakan pemaparan beberapa subbab seperti latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, metodologi penelitian, berupa teknik pengumpulan data dan teknik analisis data, serta terakhir sistematika penulisan. Kemudian dilanjutkan dengan Bab 2 yang akan memaparkan mengenai terbentuknya penegakan hak perempuan oleh CEDAW dan penolakan dari Sudan terhadap CEDAW. Lalu pada Bab 3 penulis akan mulai membahas mengenai bagaiman benturan norma yang terjadi antar norma domestik Sudan dengan norma universal yang dibawa oleh CEDAW, sehingga dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri Sudan yakni dengan tidak meratifikasi CEDAW. Terakhir, yakni Bab 4 yang akan berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan tersebut menjadi rangkuman akhir dari penelitian yang telah penulis lakukan. Selain itu, pada bab terakhir tersebut akan memaparkan usulan atau masukan terhadap peneliti yang berminat untuk melakukan penelitian dengan topik ini.