

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan merupakan isu sentral dalam pembangunan global. Hal ini tercermin dalam tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs), Khususnya tujuan ke-5 yang menekankan pentingnya mengakhiri segala bentuk diskriminasi dan kekerasan berbasis gender serta memastikan partisipasi penuh perempuan di segala aspek kehidupan (UN, 2015). Pemberdayaan perempuan dianggap penting karena dapat mempengaruhi kemajuan sosial, ekonomi, dan politik dalam masyarakat (UN Women, 2022). Namun, meskipun menjadi agenda bersama komunitas internasional, implementasi prinsip-prinsip kesetaraan gender di berbagai negara masih menghadapi hambatan signifikan, terutama di negara-negara dengan kondisi politik yang tidak stabil.

Afghanistan merupakan salah satu negara yang menghadapi tantangan besar dalam mewujudkan kesetaraan gender. Hal ini tercermin dalam laporan *Global Gender Gap Report 2023*, dimana Afghanistan menempati posisi terakhir dari 146 negara dalam tiga dari empat kategori, yaitu partisipasi dan kesempatan ekonomi, pencapaian pendidikan, dan pemberdayaan politik (World Economic Forum, 2023). Situasi ini semakin memburuk pasca kembalinya rezim Taliban pada tahun 2021.

Sejak kepemimpinannya pada tahun 1996, Taliban dikenal memiliki kebijakan yang kontroversial dan diperdebatkan karena dianggap bersifat diskriminatif terhadap perempuan seperti pengaturan yang membatasi akses perempuan terhadap pendidikan, kebebasan untuk bergerak dan beraktivitas, serta menekan partisipasi perempuan di masyarakat (Johnson, DuPee, & Shaaker, 2017). Setelah kemenangan Taliban pada 17 Agustus 2021, mereka berjanji menjamin hak perempuan dan mencegah kekerasan serta diskriminasi seperti masa kekuasaan sebelumnya (Mashal, 2021.), namun kenyataannya justru menunjukkan hal yang sebaliknya.

Kembalinya Taliban ke tampuk kekuasaan pada Agustus 2021 menandai kemunduran drastis terhadap hak-hak perempuan di Afghanistan. Meskipun Taliban sempat menyatakan komitmennya untuk menghormati hak-hak perempuan sesuai dengan interpretasi mereka atas prinsip-prinsip Islam, berbagai kebijakan yang diberlakukan justru semakin membatasi ruang gerak perempuan di ranah publik. Perempuan dilarang bekerja di organisasi non-pemerintah, termasuk lembaga internasional, sejak Desember 2022 (UNAMA, 2023), dan anak perempuan di atas kelas enam tidak diperbolehkan melanjutkan pendidikan. Selain itu, universitas pun ditutup bagi perempuan (Al Jazeera, 2022). Kebijakan ini telah menyebabkan kemunduran yang signifikan terhadap Indikator kesetaraan gender di Afghanistan.

Laporan Global Gender Gap Report 2023 oleh World Economic Forum menempatkan Afghanistan di posisi terakhir dari 146 negara dalam

tiga dari empat kategori, yaitu partisipasi dan kesempatan ekonomi, pencapaian pendidikan, dan pemberdayaan politik (World Economic Forum, 2023). Selain itu, data dari World Bank tahun 2023 juga menunjukkan bahwa tingkat partisipasi angkatan kerja antara laki-laki dan perempuan di Afghanistan memiliki kesenjangan yang sangat besar, yaitu masing-masing 69,1% dan hanya 4,8%. Angka ini jauh lebih rendah dibandingkan tahun 2021, sebelum Taliban kembali berkuasa, di mana tingkat partisipasi perempuan masih berada di angka 14,8%, sementara laki-laki 66,7% (World Bank, 2023).

Tabel 1.1 Perbandingan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja di Afghanistan

Tahun	Pria	Wanita
2020	66,7%	16,5%
2021	67,7%	14,8%
2022	70,2%	5,2%
2023	69,1%	4,8%

(Sumber: World Bank, 2023)

Kondisi tersebut telah menciptakan suatu sistem yang oleh berbagai pengamat dan lembaga internasional disebut sebagai bentuk *gender apartheid*, yakni sistem kekuasaan yang secara sistematis mendiskriminasi perempuan berdasarkan gender (UN Women, 2024). Rezim Taliban sejak kembali berkuasa pada 2021 telah memberlakukan berbagai pembatasan

yang menargetkan perempuan, mencakup larangan bepergian tanpa pendamping laki-laki (*mahram*), aturan berpakaian yang ketat, larangan tampil di media, mengakses taman umum, hingga larangan pendidikan bagi anak perempuan di tingkat menengah dan universitas (Afghan Analysts Network, 2023; Al Jazeera, 2024). Kebijakan ini tidak hanya bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM internasional, tetapi juga mengingkari nilai-nilai Islam yang mendukung pendidikan dan partisipasi perempuan. Beberapa analis bahkan menyebut Afghanistan sebagai "penjara besar" bagi perempuan, di mana kebebasan individu secara sistematis ditekan melalui instrumen kekuasaan negara (Zarshenas, 2024).

Aksi-aksi protes yang dilakukan perempuan terhadap kebijakan represif ini kerap dibalas dengan kekerasan. Dalam demonstrasi di Kabul pada 18 Agustus 2022, aparat Taliban membubarkan aksi damai bertajuk "*Bread, Work, and Freedom*" dengan tembakan ke udara dan penangkapan terhadap peserta (Al Jazeera, 2022). Sementara itu, Human Rights Watch (2022) mencatat berbagai pelanggaran terhadap hak-hak aktivis perempuan, termasuk penahanan sewenang-wenang, intimidasi, hingga penyiksaan. Insiden besar lainnya terjadi pada Januari 2024 ketika 24 aktivis perempuan dan anak-anak mereka ditahan secara tidak sah di Kabul. Pada Maret 2024, perempuan kembali menggelar protes di ruang publik Kabul dengan risiko tinggi, menunjukkan keberanian mereka di tengah ancaman pembatasan oleh otoritas *de facto* (Jazeera, 2024). Menurut laporan Afghan Witness, setidaknya 332 kasus *femisida* telah terjadi sebagai bagian dari kampanye

sistematis terhadap perempuan, memperkuat narasi *gender-based persecution* di Afghanistan (Kawa, 2024).

Selain represi langsung, Taliban juga menerapkan pembatasan struktural untuk melemahkan jaringan advokasi perempuan, termasuk pembatasan akses internet di beberapa wilayah, pembubaran organisasi masyarakat sipil yang dipimpin perempuan, serta larangan bekerja di lembaga internasional dan badan PBB (UN OCHA, 2023). Situasi ini menyulitkan mobilisasi gerakan perempuan serta menghambat pengumpulan data dan dokumentasi pelanggaran HAM di lapangan.

Dalam menghadapi krisis kemanusiaan dan politik tersebut, UN Women memainkan peran strategis sebagai satu-satunya entitas PBB yang secara eksplisit memiliki mandat untuk mempromosikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. Di Afghanistan, UN Women menerapkan strategi berbasis advokasi, diplomasi, dan aksi kemanusiaan. Strategi ini meliputi dialog dengan otoritas *de facto* dan aktor internasional, dukungan terhadap organisasi perempuan lokal untuk menjaga keberlangsungan gerakan akar rumput, penyediaan pelatihan keterampilan serta bantuan hukum dan psikososial bagi perempuan terdampak, serta kolaborasi dengan komunitas internasional untuk mendokumentasikan pelanggaran dan menyalurkan bantuan secara inklusif gender (UN Women, 2023). Di tengah kondisi represif, UN Women juga tetap memperjuangkan pelibatan perempuan dalam forum-forum pengambilan keputusan, meskipun ruang partisipasi politik bagi perempuan semakin sempit akibat penghapusan

institusi-institusi representatif seperti Komisi HAM, Komisi Pemilihan Umum, serta Kementerian Urusan Perempuan.

Namun, implementasi strategi UN Women di Afghanistan tidak lepas dari tantangan struktural yang kompleks. Salah satunya adalah pembatasan terhadap perempuan untuk bekerja di lembaga-lembaga internasional yang berdampak langsung pada keterbatasan tenaga kerja perempuan dalam pelaksanaan program (UN OCHA, 2023). Hambatan mobilitas, terbatasnya informasi, serta kekerasan terhadap aktivis perempuan memperburuk situasi dan menciptakan ketidakpastian tinggi bagi keberlangsungan program-program di lapangan. Faktor ini diperparah oleh kuatnya norma sosial serta budaya patriarkal yang menghambat perubahan budaya serta lemahnya perlindungan hukum bagi perempuan (Sakhizada, 2024).

Berdasarkan konteks tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis strategi yang diterapkan oleh UN Women dalam mendukung kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan di Afghanistan selama periode 2021–2024. Penelitian ini juga berupaya mengevaluasi efektivitas pendekatan yang digunakan dalam menghadapi tantangan sosial-politik yang kompleks, serta menyusun rekomendasi kebijakan yang dapat mendukung perlindungan dan partisipasi perempuan dalam konteks negara dengan dinamika politik yang tidak stabil dan terbatasnya akses perempuan di ruang publik.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan merujuk pada latar belakang penelitian ini, Rumusan masalah yang hendak dijawab adalah:

"Bagaimana UN Women menyesuaikan strateginya dalam memperjuangkan kesetaraan gender serta memberdayakan perempuan dengan konteks sosial-budaya Afghanistan pasca rezim Taliban tahun 2021-2024?"

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

- a. Menganalisis bagaimana upaya UN Women dalam memperjuangkan kesetaraan gender serta pemberdayaan perempuan di Afghanistan dengan melakukan penyesuaian strategi terhadap kondisi sosial dan budaya lokal pada tahun 2021-2024.
- b. Mengidentifikasi tantangan yang dihadapi UN Women dalam upayanya memberdayakan perempuan Afghanistan.
- c. Memahami strategi UN Women dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan di Afghanistan tanpa menambah ketegangan ditengah situasi Afghanistan yang sensitif.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian ini memiliki beberapa kegunaan yang dibagi menjadi kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, yaitu sebagai berikut.

1.4.1. Kegunaan Akademis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam bidang akademik, terlebih dalam studi Hubungan Internasional terkait peran UN Women dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan di Afghanistan, serta mengidentifikasi strategi yang dilakukan UN Women dalam mengatasi permasalahan di suatu negara dengan menggunakan lensa Konstruktivis berbasis Norma, konsep *Norm Entrepreneurship*, serta *Multi-level Governance*, sehingga diharapkan dapat menambah wawasan pembaca serta menjadikan penelitian sebagai acuan referensi.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi yang mendalam terkait upaya UN Women dalam mendukung perempuan Afganistan di tengah rezim represif Taliban serta perkembangan gerakan perempuan di Afghanistan.

1.5 Tinjauan Pustaka

Untuk dapat memahami topik penelitian ini lebih mendalam serta menemukan celah penelitian, penulis melakukan studi literatur dari beberapa penelitian terdahulu dengan topik terkait. Pada artikel yang berjudul “Peran United Nation Women di Afghanistan” oleh Fitrah Awaliyah Rumadaul (2017), dijelaskan mengenai peran UN Women dalam menanggulangi diskriminasi terhadap perempuan di Afghanistan, mengidentifikasi kendala yang perlu dihadapi, serta keberhasilan organisasi tersebut dalam melakukan upayanya pada tahun 2014-2016, sebelum Taliban kembali berkuasa. Dengan menggunakan gabungan antara

teori hubungan internasional, organisasi internasional, peran organisasi internasional, hak asasi manusia, hak asasi perempuan, dan gender dalam hubungan internasional penelitian ini menemukan bahwa terdapat perubahan dimana UN Women mampu menanggulangi permasalahan yang ada dan upaya-upaya yang telah dilakukan seperti mengadakan seminar, melakukan kegiatan sosial, serta bekerja sama dengan pemerintah lokal berhasil meningkatkan kesadaran mengenai peran perempuan di dalam masyarakat. Namun, penelitian ini masih belum menjelaskan secara spesifik tantangan yang dihadapi UN Women dalam melaksanakan program mereka. Selain itu, belum ada penjelasan mendalam terkait dengan bagaimana keberlanjutan dari program tersebut dalam waktu jangka panjang.

Selanjutnya pada jurnal yang ditulis oleh Amara Nurfahirah, Yulinda Try Dewi, dan Dini Dwi Gustiana dengan judul “Upaya United Nations Women (UN Women) dalam Menangani Diskriminasi terhadap Perempuan di Afghanistan” (2022), menjelaskan mengenai bagaimana UN Women berupaya untuk mengambil kembali hak perempuan Afghanistan yang telah dirampas oleh Taliban setelah mereka kembali berkuasa, melalui Rezim pembatasan yang bersifat diskriminatif. Argumen penelitian ini adalah bahwa kehadiran UN Women sebagai organisasi pemerintahan Internasional (International Governmental Organization) penting untuk mendukung perempuan di Afghanistan serta mendorong pada perubahan yang positif kepada mereka. Dengan menggunakan teori feminisme dan Global Governance, penelitian ini menemukan bahwa terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi diskriminasi terhadap perempuan di Afghanistan seperti agama,

pendidikan, serta sejarah. Meski begitu, penelitian ini belum membahas terkait strategi atau program tertentu yang telah diterapkan oleh UN Women untuk mengatasi permasalahan yang ada.

Pada penelitian oleh Nur Azizah dan Fahriyya Noor Ahsana yang berjudul *“The Role of UN Women in Addressing Women's Rights in Afghanistan under Taliban”* (2023), dijelaskan mengenai bagaimana UN Women memiliki peran untuk menanggapi isu kemanusiaan yang sedang terjadi di Afghanistan, terutama yang berkaitan dengan perempuan setelah kekuasaan Taliban. Dengan menggunakan Teori Feminisme dan konsep organisasi internasional, penelitian ini berusaha untuk menjelaskan kehadiran UN Women sebagai Organisasi Internasional yang memiliki fokus utama dalam kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dan memiliki peran sebagai wadah bagi perempuan untuk menyuarakan pendapat terutama dalam menanggapi krisis kemanusiaan dan kesetaraan gender di Afghanistan. Penelitian ini menemukan bahwa UN Women berhasil mendorong Taliban untuk mengecualikan pekerja kesehatan perempuan dari peraturan yang membatasi mereka untuk bekerja dengan melakukan advokasi yang menekankan dampak negatif pembatasan tersebut. Meski begitu, penelitian ini tidak secara eksplisit membahas mengenai potensi tantangan yang harus dihadapi perempuan Afghanistan untuk dapat memenuhi kebutuhannya serta UN Women dalam menjalankan tugasnya, dibawah pemerintahan Taliban.

Meskipun berbagai penelitian terdahulu telah membahas kondisi perempuan di Afghanistan, sebagian besar dari kajian tersebut lebih banyak menggunakan pendekatan feminisme postkolonial, feminisme transnasional, atau

kajian HAM yang menekankan pada dinamika penindasan struktural dan bentuk-bentuk resistensi perempuan akar rumput. Penelitian-penelitian tersebut cenderung berfokus pada narasi perempuan sebagai korban dari sistem patriarki, serta memperlihatkan bagaimana aktor lokal—terutama LSM atau gerakan sosial—berperan dalam memperjuangkan hak perempuan di tengah tekanan rezim Taliban. Sementara itu, kajian mengenai peran aktor internasional seperti UN Women masih terbatas, terutama dalam melihat strategi normatif mereka di konteks yang sangat represif.

Dengan demikian, *state of the art* dari penelitian ini adalah untuk mengisi celah dalam literatur dengan menggunakan pendekatan konstruktivisme berbasis norma untuk memahami bagaimana UN Women, sebagai aktor internasional yang membawa mandat kesetaraan gender, menjalankan peran sebagai *norm entrepreneur* dalam kondisi politik yang represif pasca kembalinya Taliban pada 2021. Selain itu, dengan menggabungkan konsep multi-level governance, penelitian ini turut memetakan bagaimana strategi UN Women dijalankan secara lintas level—baik melalui kerja sama dengan lembaga global (PBB, negara donor), otoritas nasional, maupun organisasi masyarakat sipil lokal.

Kontribusi utama dari penelitian ini terletak pada tiga aspek. Pertama, dari segi konseptual, penelitian ini menghadirkan sintesis antara konstruktivisme, norm entrepreneurship, dan multi-level governance dalam satu kerangka analisis terpadu. Kedua, secara empiris, penelitian ini memetakan bentuk konkret strategi normatif UN Women di Afghanistan, yang selama ini masih jarang dibahas secara sistematis. Ketiga, secara reflektif dan kritis, penelitian ini menyoroti keterbatasan serta dilema

etis dan strategis yang dihadapi UN Women dalam mempertahankan agenda kesetaraan gender tanpa menimbulkan resistensi yang lebih besar dari rezim lokal.

Adapun alasan tidak digunakannya pendekatan feminisme dalam penelitian ini adalah karena fokus utama bukan pada pengalaman langsung perempuan, struktur patriarki, atau relasi gender dalam masyarakat lokal, melainkan pada strategi advokasi normatif dari aktor internasional dalam konteks hubungan internasional. Pendekatan konstruktivisme memberikan kerangka analisis yang lebih tepat untuk melihat bagaimana nilai dan norma internasional dibentuk, dipromosikan, dan dinegosiasikan dalam sistem internasional dan konteks lokal yang kompleks.

Dengan kata lain, penelitian ini tidak menolak atau tidak mengabaikan bahwa pendekatan feminisme itu penting — khususnya dalam kajian gender dan ketimpangan relasi sosial antara laki-laki dan perempuan, namun, meskipun pendekatan feminisme diakui penting, penelitian ini memilih untuk tidak menggunakannya secara langsung, karena fokus utamanya bukan pada relasi kuasa gender secara struktural atau pengalaman perempuan sebagai korban, tetapi pada strategi aktor internasional dalam mempromosikan norma kesetaraan gender.

1.6 Kerangka Pemikiran

1.6.1. Konstruktivisme Berbasis Norma

Konstruktivisme memiliki pandangan dimana aktor internasional tidak hanya terdiri dari negara, melainkan juga aktor non-negara seperti lembaga internasional. Konstruktivis melihat hubungan internasional sebagai hasil dari

sebuah realitas yang terkonstruksi secara sosial atau hasil dari interaksi sosial antar aktor internasional dan kepentingan nasional sebagai sesuatu yang terkonstruksi secara sosial. Ini artinya adalah kepentingan nasional bukan merupakan sesuatu yang tetap, tetapi akan selalu berubah dan muncul sebagai produk dari interaksi yang dilakukan antar aktor (M. Rosyidin, 2022).

Teori konstruktivisme secara umum menekankan bahwa realitas sosial dan politik dibentuk oleh interaksi sosial, norma, dan identitas yang dibangun secara kolektif, daripada hanya oleh kekuatan material atau kepentingan individu. Menurut Alexander Wendt, salah satu ahli terkemuka dalam bidang ini, konstruktivisme berargumen bahwa "*Anarchy is what states make of it*," yang berarti bahwa struktur internasional tidak memiliki makna tetap kecuali yang diberikan oleh negara melalui interaksi sosial mereka (1992). Teori ini juga didukung oleh Martha Finnemore dan Kathryn Sikkink (1998) yang menjelaskan bahwa norma internasional memainkan peran penting dalam membentuk perilaku negara dan aktor internasional lainnya.

Pendekatan konstruktivisme berbasis norma awalnya dikembangkan oleh Martha Finnemore dan Kathryn Sikkink memperdalam pemahaman mengenai bagaimana norma internasional memengaruhi tindakan negara dan mendorong perubahan politik global. Dalam buku yang berjudul "*International Norm Dynamics and Political Change*" (1998), mereka menjelaskan bahwa norma adalah "standar perilaku yang sesuai (*appropriate behavior*) bagi aktor-aktor yang memiliki identitas tertentu", yang tidak hanya mengatur (*regulative norms*), tetapi juga membentuk (*constitutive norms*) identitas dan kepentingan aktor internasional

(Finnemore & Sikkink, 1998). Lebih jauh, Finnemore dan Sikkink memperkenalkan konsep “*life cycle of norms*” yang terdiri dari tiga tahap:

- a. Kemunculan Norma (*Norm Emergence*)
- b. Penyebaran Norma (*Norm Cascade*), dan
- c. Internalisasi Norma (*Norm Internalization*).

Di tahap pertama, norma diperkenalkan oleh aktor yang disebut *norm entrepreneurs* yang berusaha meyakinkan aktor lain akan pentingnya norma tersebut. Setelah melewati titik kritis (*tipping point*), norma mulai diadopsi secara luas melalui mekanisme sosialisasi dan tekanan sosial, hingga pada akhirnya menjadi kebiasaan yang diterima secara luas dan tidak lagi dipertanyakan dalam tahap internalisasi (Finnemore & Sikkink, 1998).

Finnemore dan Sikkink juga menekankan bahwa negara bertindak bukan semata-mata karena kepentingan rasional atau kalkulasi untung-rugi, melainkan berdasarkan “*logic of appropriateness*” atau logika kepantasan. Negara bertindak sesuai dengan apa yang dipandang pantas dan benar oleh komunitas internasional, yang dibentuk oleh norma-norma dominan dalam struktur sosial global (Finnemore & Sikkink, 1998). Oleh karena itu, norma internasional dapat mengarahkan perubahan perilaku negara melalui mekanisme sosialisasi, legitimasinya di mata komunitas internasional, dan keinginan untuk mendapatkan penerimaan serta reputasi yang baik (Finnemore & Sikkink, 1998).

1.6.2. *Norm Entrepreneurship*

Norm entrepreneurship merupakan salah satu konsep dari konstruktivisme yang merujuk pada peran individu atau kelompok yang secara aktif mendorong

terbentuk dan tersebarnya norma baru dalam sistem internasional. *Norm entrepreneurs* adalah aktor yang memiliki keyakinan kuat terhadap nilai atau standar tertentu dan berupaya untuk memperkenalkannya ke lingkungan internasional sebagai sesuatu yang layak dan patut diikuti. Finnemore dan Sikkink mendefinisikan norm entrepreneurs sebagai "agen yang secara aktif membangun norma karena memiliki pandangan kuat tentang perilaku yang dianggap pantas dalam komunitasnya" (Finnemore & Sikkink, 1998, hlm. 897). Para *norm entrepreneurs* memainkan peran utama dalam tahap awal dari siklus hidup norma (*norm emergence*), yaitu fase di mana norma baru diperkenalkan dan diperjuangkan untuk mendapatkan dukungan. Mereka biasanya menggunakan berbagai strategi, termasuk framing isu, mobilisasi opini publik, dan membangun aliansi internasional melalui organisasi-organisasi non-pemerintah (NGO), media, maupun organisasi internasional, untuk membentuk persepsi publik dan kebijakan negara.

Norm entrepreneurs cenderung menghadapi lingkungan internasional yang sudah dipenuhi dengan norma-norma yang ada, sehingga perjuangan mereka melibatkan kompetisi dan negosiasi makna dengan norma lama yang telah mapan. Maka dari itu, keberhasilan *norm entrepreneurship* sangat bergantung pada sejauh mana mereka dapat meyakinkan aktor-aktor kunci—terutama negara dan organisasi internasional—untuk mengadopsi dan menyebarkan norma tersebut. Motivasi dari *norm entrepreneurs* tidak selalu bersifat material atau strategis, tetapi seringkali bersifat ideasional dan moral, seperti komitmen terhadap keadilan, hak asasi manusia, atau perlindungan lingkungan. Mereka bertindak bukan semata-mata demi keuntungan pribadi, tetapi karena keyakinan bahwa norma yang mereka

perjuangan merupakan hal yang benar dan penting untuk kemanusiaan secara kolektif (Finnemore & Sikkink, 1998, hlm. 898). Dalam proses ini, *norm entrepreneurs* menggunakan berbagai strategi seperti *issue framing*, pemanfaatan media, mobilisasi jaringan advokasi transnasional, serta membangun legitimasi melalui organisasi internasional (Keck & Sikkink, 1998).

Dalam bukunya “*The Evolution of International Norms*”, Ann Florini (1996) menegaskan pentingnya kredibilitas, visibilitas, dan *prominence* dari *norm entrepreneurs* sebagai inti keberhasilan penyebaran norma. Dalam konteks ini, penyebaran norma bukan hanya mengenai substansi normatif, melainkan juga bagaimana norma tersebut dikemas dan dipersepsikan sebagai sesuatu yang pantas secara moral dan layak secara sosial. Oleh karena itu, keberhasilan *norm entrepreneurs* sangat bergantung pada kemampuan aktor dalam menyampaikan gagasan dengan cara yang mudah dipahami dan relevan, serta menghubungkan norma baru dengan nilai-nilai dan identitas yang sudah dikenal oleh masyarakat internasional.

1.6.3 *Multi-level Governance*

Konsep *multi-level governance* (MLG) merujuk pada bentuk pemerintahan dan pengambilan keputusan yang melibatkan berbagai tingkat otoritas, baik secara vertical—global, nasional, lokal—maupun horizontal—antar aktor non-negara. Konsep ini pertama kali dikembangkan oleh Gary Marks dan Liesbet Hooghe dalam konteks studi integrasi Eropa, untuk menjelaskan bagaimana kebijakan Uni Eropa dibuat melalui proses yang melibatkan tidak hanya negara anggota, tetapi juga

lembaga-lembaga supranasional, pemerintah daerah, dan aktor non-negara (Hooghe & Marks, 2001). MLG menantang pandangan tradisional yang memusatkan kekuasaan pada negara (*state-centric*), dan menekankan bahwa dalam dunia global yang kompleks, kekuasaan dan otoritas tersebar di berbagai tingkatan pemerintahan dan antar berbagai jenis aktor.

Salah satu ciri utama dari MLG adalah adanya proses negosiasi dan koordinasi yang berkelanjutan antar aktor yang berada di tingkat yang berbeda. Dalam sistem ini, tidak ada satu aktor tunggal yang memegang kendali penuh, melainkan kebijakan dan keputusan dihasilkan melalui interaksi antar jaringan aktor yang saling tergantung. Hal ini menciptakan ruang bagi aktor non-negara seperti organisasi internasional, lembaga swadaya masyarakat, sektor swasta, dan komunitas lokal untuk memainkan peran aktif dalam proses pemerintahan. MLG juga memperlihatkan bahwa efektivitas kebijakan sering kali bergantung pada kemampuan aktor untuk bekerja sama melintasi batas-batas yurisdiksi dan sektor (Bache & Flinders, 2004).

Dengan demikian, *multi-level governance* (MLG) memberikan kerangka penting untuk memahami bagaimana isu-isu global—termasuk kesetaraan gender—ditangani dalam sistem tata kelola yang bersifat terdistribusi, tidak tersentralisasi, dan kompleks, melibatkan berbagai aktor lintas batas. Dalam penelitian ini, MLG juga dapat digunakan untuk memahami bagaimana pengetahuan, norma, dan strategi disirkulasikan tidak hanya melalui satu saluran kekuasaan (*top-down*), tetapi melalui berbagai level otoritas dan aktor yang saling berinteraksi secara horizontal maupun vertikal.

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1. Definisi Konseptual

a. Konstruktivisme Berbasis Norma

Teori konstruktivisme, memiliki pandangan dimana realitas sosial dan politik dibentuk oleh interaksi sosial, norma, dan identitas yang dibangun secara kolektif, daripada hanya oleh kekuatan material atau kepentingan individu. Konstruktivisme berbasis norma percaya bahwa nilai dan norma yang berkembang di lingkungan internasional dapat mempengaruhi tindakan negara. Norma menurut konstruktivis didefinisikan sebagai harapan bersama yang dianut oleh beberapa faktor mengenai perilaku yang pantas (Finnemore, 1996).

b. *Norm entrepreneurship*

Norm entrepreneurship menjelaskan peran aktor, baik individu maupun organisasi, yang secara aktif menciptakan, menyebarkan, dan mempromosikan norma-norma baru dalam masyarakat internasional melalui advokasi, kampanye, dan jaringan transnasional (Finnemore & Sikkink, 1998).

c. *Multi-level Governance*

Multi-level governance (MLG) memberikan gambaran mengenai bagaimana proses pembuatan kebijakan serta pengambilan keputusan melibatkan berbagai aktor di tingkat internasional, nasional, dan lokal secara terhubung dan saling memengaruhi, baik secara vertikal maupun horizontal (Hooghe & Marks, 2001).

1.7.2. Definisi Operasional

a. Adaptasi Norma Perlindungan Perempuan dan HAM serta Implementasinya di Afghanistan

Dalam menganalisis peran UN Women di Afghanistan, teori konstruktivis berbasis norma dapat membantu memahami bagaimana norma-norma global tentang hak-hak perempuan diterjemahkan ke dalam strategi praktis. Hal ini dapat diwujudkan dari bagaimana UN Women dapat menyesuaikan pendekatan mereka untuk berkolaborasi dengan organisasi masyarakat sipil lokal, memberikan dukungan hukum, pendidikan, dan kesehatan, sambil menghindari konfrontasi langsung dengan Taliban yang dapat memperburuk situasi. Selain itu advokasi yang berfokus pada penegakan norma internasional tentang perlindungan perempuan juga merupakan langkah penting yang diambil oleh UN Women.

Dalam penelitian ini, Teori konstruktivis berbasis norma memberikan kerangka analisis mendalam tentang bagaimana norma-norma internasional mempengaruhi perilaku aktor di tingkat lokal. Selain itu, teori ini menekankan pentingnya interaksi sosial dan identitas kolektif, yang sangat relevan dalam konteks Afghanistan di mana identitas sosial dan budaya memiliki peran besar dalam membentuk dinamika politik dan sosial. Dengan menggunakan teori ini, diharapkan pembaca dapat lebih memahami strategi UN Women dalam mendukung perempuan Afghanistan tanpa menciptakan ketegangan tambahan dalam situasi yang sudah sangat sensitif.

b. UN Women sebagai *Norm Entrepreneur*

Konsep *norm entrepreneurship* digunakan untuk menggambarkan bagaimana UN Women berperan sebagai pencetus norma dalam mempromosikan kesetaraan gender di Afghanistan. Sebagai *norm entrepreneur*, UN Women berusaha memperkenalkan dan menyebarkan norma internasional mengenai hak-hak perempuan dan kesetaraan gender, baik di tingkat internasional maupun lokal. Melalui kampanye advokasi, koalisi internasional, dan berbagai mekanisme internasional lainnya, UN Women bertujuan untuk mendorong negara-negara, termasuk Afghanistan, untuk mengadopsi dan mematuhi norma kesetaraan gender (Keck & Sikkink, 1998).

Dalam penelitian ini, konsep *norm entrepreneurship* digunakan untuk menganalisis bagaimana UN Women mengembangkan strategi untuk memengaruhi aktor-aktor lain dalam jaringan internasional, termasuk negara-negara donor, organisasi perempuan lokal, dan lembaga-lembaga internasional, untuk memperjuangkan hak perempuan di Afghanistan. Proses ini melibatkan perubahan wacana dan advokasi kebijakan yang dilakukan UN Women untuk memastikan bahwa kesetaraan gender tetap menjadi isu yang didorong dalam arena internasional meskipun ada hambatan politik dari pihak Taliban.

c. Strategi Lintas Tingkat UN Women dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan memberdayakan Perempuan

Konsep *multi-level governance* (MLG) digunakan dalam penelitian ini untuk menjelaskan bagaimana strategi UN Women dalam memperjuangkan

kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan Afghanistan dilakukan melalui kerja sama dan koordinasi lintas tingkat—mulai dari global hingga lokal. Konsep ini awalnya dikembangkan oleh Gary Marks dan Liesbet Hooghe (2001) dalam studi kebijakan Uni Eropa, namun kini meluas digunakan dalam studi hubungan internasional untuk memahami kompleksitas pengambilan keputusan dalam sistem global. MLG merujuk pada suatu pola pemerintahan di mana otoritas politik dan kebijakan tersebar di berbagai tingkat pemerintahan serta melibatkan berbagai aktor, baik negara maupun non-negara. Dalam sistem ini, proses pembuatan kebijakan tidak lagi bersifat sentralistik, melainkan berlangsung secara horizontal maupun vertikal melalui negosiasi dan kolaborasi antar aktor (Hooghe & Marks, 2001).

Dalam konteks Afghanistan, UN Women tidak memiliki kewenangan koersif layaknya negara, sehingga strategi yang digunakan tidak dapat bersifat *top-down* semata. MLG menjadi pendekatan penting karena memungkinkan UN Women untuk menjalin kerja sama dengan berbagai aktor di tingkat global, seperti lembaga-lembaga PBB dan negara donor; di tingkat nasional, dengan pemerintah atau otoritas lokal (meskipun dalam konteks yang sangat terbatas di bawah Taliban); serta di tingkat lokal, dengan organisasi perempuan, LSM, dan komunitas sipil. Melalui pendekatan ini, UN Women dapat tetap menjalankan mandat normatifnya meskipun berada dalam konteks politik yang represif dan penuh tantangan. Pendekatan MLG juga menunjukkan bahwa keberhasilan penerapan norma internasional, dalam hal ini kesetaraan gender, sangat bergantung pada kerja

kolektif dan jaringan lintas aktor yang saling mendukung di berbagai level (Bache & Flinders, 2004).

Lebih lanjut, konsep multi-level governance dalam penelitian ini tidak hanya digunakan sebagai kerangka untuk memetakan struktur kerja sama lintas level, tetapi juga sebagai pendekatan epistemologis—yakni cara memahami bagaimana norma kesetaraan gender disebarluaskan, disesuaikan, dan dijalankan dalam sistem yang tidak tersentralisasi dan penuh tantangan politik. Dalam konteks rezim represif seperti Afghanistan, norma global tidak bisa disalurkan secara langsung (*top-down*) kepada masyarakat lokal karena tertutupnya akses formal oleh otoritas *de facto*, yaitu Taliban. Oleh karena itu, penyebaran norma harus dilakukan melalui proses yang lebih kompleks dan tidak langsung, yang dalam literatur dikenal sebagai *detour* atau *jalur putar balik*.

Dalam proses ini, UN Women menyebarkan nilai dan norma kesetaraan gender melalui jejaring lintas aktor—baik internasional maupun lokal—sebagai perantara strategis. Misalnya, UN Women membangun kerja sama dengan negara donor untuk dukungan finansial dan legitimasi internasional, menggandeng organisasi masyarakat sipil lokal untuk pelaksanaan program akar rumput, serta memanfaatkan forum-forum PBB untuk menjaga agar isu kesetaraan gender tetap menjadi perhatian global. Pendekatan ini menunjukkan bahwa keberhasilan normatif tidak hanya bergantung pada kekuatan lembaga, tetapi pada kemampuan beradaptasi, membentuk koalisi lintas level, serta menjaga keberlangsungan nilai melalui jalur alternatif.

Dengan demikian, MLG tidak hanya menjelaskan struktur koordinasi, tetapi juga memperlihatkan bagaimana norma internasional tetap dapat dijalankan meskipun menghadapi hambatan struktural dari negara atau aktor dominan. Dalam konteks penelitian ini, MLG membantu memperlihatkan strategi UN Women yang bersifat fleksibel, berjejaring, dan berlapis, sebagai bentuk adaptasi normatif dalam menghadapi krisis hak-hak perempuan di Afghanistan.

1.8 Argumen Penelitian

Argumen dari penelitian ini adalah bahwa UN Women memainkan peran normatif namun terbatas dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan Afghanistan di tengah rezim Taliban yang represif. Melalui adaptasi strategi, serta kerja sama dengan aktor lokal dan internasional, UN Women berusaha mempertahankan nilai-nilai kesetaraan gender yang berdasarkan pada prinsip hukum Internasional dan Hak Asasi manusia, meskipun ruang geraknya sangat terbatas karena pembatasan Taliban yang menganut ideologi Islam konservatif, budaya patriarkis lokal, serta intervensi geopolitik internasional. Namun, strategi ini masih menghadapi berbagai tantangan signifikan, seperti larangan struktural terhadap perempuan, represi terhadap mitra lokal, serta resistensi budaya dari masyarakat konservatif, sehingga dampaknya terhadap perubahan struktural masih belum signifikan. Oleh karena itu, peran UN Women saat ini lebih bersifat mempertahankan ruang-ruang sosial yang ada dan mencegah kemunduran lebih jauh, dibandingkan menciptakan transformasi menyeluruh.

1.9 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang bertujuan untuk memahami konteks penelitian secara menyeluruh. Metode kualitatif merupakan pendekatan yang digunakan untuk memahami realitas sosial secara mendalam melalui pengumpulan data non-numerik, seperti teks, narasi, dan dokumen, yang bertujuan untuk menafsirkan makna dari tindakan sosial dan interaksi dalam konteks tertentu (Neuman & W. Lawrence, 2014). Peneliti memilih metode ini karena sesuai dengan karakteristik penelitian yang menekankan pada eksplorasi makna, konteks sosial, serta dinamika hubungan antar aktor dalam isu yang kompleks dan sensitif. Keunggulan dari metode kualitatif terletak pada kemampuannya dalam menggali fenomena secara menyeluruh, menangkap nuansa-nuansa sosial yang tidak bisa dijelaskan dengan angka, serta menghasilkan pemahaman yang kontekstual dan mendalam (Flick & Uwe, 2014).

1.9.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode Kualitatif dengan tipe deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran sistematis mengenai peran UN Women dalam upaya memperjuangkan hak-hak perempuan pasca kembalinya kekuasaan Taliban. Penelitian dengan tipe ini digunakan untuk menggambarkan serta mendeskripsikan kondisi, karakteristik dari subjek penelitian.

1.9.2. Situs Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan atau *desk research*, sehingga situs penelitian tidak merujuk pada lokasi fisik tertentu, melainkan pada ruang-ruang digital dan sumber literatur tempat data dikumpulkan dan dianalisis.

Situs penelitian dalam konteks ini mencakup berbagai platform daring dan repositori data yang menyediakan akses terhadap dokumen resmi, publikasi akademik, laporan organisasi internasional, serta arsip berita yang relevan dengan topik penelitian. Dengan menggunakan pendekatan ini, penulis dapat memahami topik penelitian secara komprehensif tanpa melakukan observasi secara langsung di lapangan.

1.9.3. Subjek Penelitian

Subjek dari penelitian ini adalah UN Women sebagai organisasi internasional yang berperan dalam mengadvokasi nilai-nilai internasional terkait kesetaraan gender serta memperjuangkan hak-hak perempuan terutama di negara dengan situasi politik yang cenderung represif seperti Afghanistan. Di tengah pemberlakuan pengaturan sistematis oleh pemerintah Taliban, UN Women tetap aktif melakukan advokasi, memberikan dukungan program, dan bekerjasama dengan jaringan lokal untuk mempertahankan eksistensi gerakan perempuan. Oleh karena itu, penelitian ini akan menganalisis strategi, tantangan, serta bentuk dukungan konkret yang diberikan UN Women dalam konteks keterbatasan politik dan sosial di Afghanistan.

1.9.4. Jenis Data

Penelitian ini akan menggunakan jenis data sekunder atau data tidak langsung yang diperoleh melalui sumber-sumber yang telah tersedia dan dipublikasikan sebelumnya, seperti dokumen resmi, laporan tahunan, jurnal ilmiah, serta artikel berita dari media kredibel. Penggunaan data sekunder dipilih karena sesuai dengan pendekatan penelitian kualitatif berbasis studi kepustakaan, yang memungkinkan

peneliti untuk mengakses informasi luas, terverifikasi, dan relevan tanpa harus melakukan pengumpulan data lapangan. Dalam konteks penelitian ini, data sekunder digunakan untuk menjawab rumusan masalah mengenai bentuk dukungan UN Women terhadap perempuan di Afghanistan serta untuk mencapai tujuan penelitian, yakni menganalisis peran organisasi tersebut secara komprehensif dalam periode 2021–2024.

1.9.5. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari berbagai dokumen dan publikasi yang relevan dengan topik penelitian, baik yang diterbitkan oleh organisasi internasional, lembaga resmi, maupun media kredibel. Dalam konteks penelitian ini, Sumber data utama terdiri dari dokumen-dokumen resmi UN Women, seperti laporan tahunan, siaran pers, pernyataan kebijakan, dan publikasi program yang berkaitan dengan dukungan terhadap perempuan di Afghanistan. Penelitian ini juga menggunakan sumber dari organisasi internasional lainnya seperti United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), Amnesty International, Human Rights Watch, dan UNHCR yang turut mendokumentasikan situasi perempuan di bawah rezim Taliban. Selain itu, untuk melengkapi dan memperkaya data, penelitian ini juga mengacu pada sumber lainnya yang meliputi buku akademik yang membahas isu gender dan hubungan internasional, jurnal ilmiah yang memuat studi tentang peran organisasi internasional dan situasi perempuan di negara konflik, artikel berita dari media kredibel seperti *BBC*, *Al Jazeera*, *The Guardian*, serta media lokal Afghanistan lainnya. Data ini digunakan

untuk memberikan konteks historis, analisis kritis, serta memperkuat interpretasi terhadap kebijakan dan program yang dilakukan oleh UN Women.

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan secara tidak langsung melalui metode analisis dokumen, yang digunakan untuk mengkaji berbagai sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian. Analisis dokumen memungkinkan peneliti untuk menelusuri informasi, narasi, dan data yang telah dipublikasikan secara sistematis dan terstruktur, untuk memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap isu yang diteliti (Bowen, 2009).

1.9.7 Analisis Data dan Interpretasi Data

Data yang telah diperoleh dan terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan proses dan metode yang sesuai dengan rancangan penelitian yang telah dirumuskan. Hasil dari analisis tersebut kemudian diinterpretasikan kedalam bentuk tulisan untuk memberikan pemahaman yang mendalam terkait fenomena dan kasus yang diteliti oleh penulis. Interpretasi yang digunakan dalam penelitian deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran dan informasi terkait konteks dan implikasi dari fenomena yang diteliti secara komprehensif berdasarkan data yang sebelumnya telah diperoleh sehingga penelitian ini tidak hanya memberikan manfaat yang signifikan bagi penulis, tetapi juga bagi para pembaca.

1.9.8 Kualitas Data

Informasi dan data yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijamin validitas dan kredibilitasnya yang diperoleh langsung melalui sumber resmi dan

terpercaya. Penulis telah memastikan kepastian data dengan hanya menggunakan data dari sumber terpercaya serta melampirkan semua referensi yang digunakan dalam penelitian ini ke dalam daftar pustaka. Oleh karena itu, penelitian ini didasarkan pada data yang valid dan dapat diandalkan, yang memperkuat kesimpulan dan argumen yang disajikan.

1.9.9 Sistematika Penulisan

BAB I: Bab ini berisi pembuka dari keseluruhan penelitian yang akan menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, operasionalisasi konsep, argumen penelitian, dan metode penelitian.

BAB II: Bab ini akan menyajikan isi dari penelitian dan gambaran umum topik permasalahan dalam penelitian seperti kondisi perempuan Afghanistan pasca Taliban, kebijakan yang telah diterapkan, dampaknya terhadap kelangsungan hidup perempuan, serta peran organisasi internasional UN Women dalam melakukan pemberdayaan perempuan di Afghanistan

BAB III: Pembahasan Hasil Penelitian, bab ini akan menjabarkan hasil analisis dan pembahasan inti dari penelitian ini. Pada bagian ini, fenomena yang dibahas yaitu peran UN Women sebagai organisasi internasional dalam memperjuangkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan di Afghanistan akan diteliti dengan menggunakan perspektif konstruktivisme berbasis norma, *Norm Entrepreneurship*, dan *Multi-level Governance* untuk memahami strategi UN Women sebagai aktor yang berperan dalam menciptakan norma internasional untuk menjalankan programnya dengan melakukan adaptasi terhadap strateginya

dengan konteks sosial-budaya di negara Afghanistan setelah rezim taliban diberlakukan.

BAB IV: Bab ini akan menjadi penutup keseluruhan penelitian dengan menyajikan kesimpulan dari pembahasan dan saran terkait fenomena yang dibahas dalam penelitian ini.