

BAB III

ANALISIS *WOMEN EMPOWERMENT* DALAM UPAYA BENAZIR BHUTTO UNTUK MENINGKATKAN PARTISIPASI PEREMPUAN DALAM POLITIK PAKISTAN 1988-1990

Pada bab ini penulis akan menganalisis upaya Benazir Bhutto dalam meningkatkan partisipasi perempuan ke dalam perpolitikan Pakistan dengan menggunakan konsep *women empowerment* oleh Rawlands. Konsep ini akan melihat bagaimana proses Benazir dalam meningkatkan kesadaran perempuan-perempuan untuk mengubah sistem di Pakistan. Sehingga dengan terpilihnya Benazir sebagai politikus perempuan pertama di Pakistan, mampu membawa perubahan terhadap kondisi perpolitikan sebelumnya.

Jika dilihat dari konsep *women empowerment* ini, keterlibatan Benazir ke perpolitikan Pakistan bisa dilihat dari 3 dimensi yang ada di konsep ini yaitu *personal empowerment*, *rational empowerment*, serta *collective empowerment*. Berdasarkan dimensi-dimensi yang ada di konsep ini, akan melihat bagaimana proses Benazir untuk mengubah sistem di Pakistan sehingga berdampak kepada meningkatnya angka partisipasi perempuan di dalam politik.

3.1 Personal Empowerment

Personal Empowerment ini akan melihat bagaimana proses Benazir Bhutto dalam meningkatkan kapasitas yang ada di dalam dirinya, sehingga mampu membawa perubahan terhadap sistem di Pakistan. Kemampuan dalam diri Benazir berasal dari latar belakangnya yang mana bisa dilihat dari latar belakang pendidikannya. Dari pendidikan yang Benazir dapatkan inilah yang membentuk pemikiran baru Benazir sehingga menjadi pribadi yang memiliki kapasitas dan

membuatnya percaya diri untuk mampu memperjuangkan hak-hak perempuan di Pakistan. Penjelasan lebih lanjut akan dijelaskan pada sub bab selanjutnya.

3.1.1 Latar Belakang dan Pembentukan Pemikiran Benazir Bhutto

Masa kecil Benazir bisa dikatakan sangat beruntung dari anak-anak perempuan yang ada di Pakistan. Sebab, Benazir mampu bersekolah di lingkungan Pakistan yang pada saat itu masih sangat minim untuk anak perempuan bisa merasakan bangku sekolah. Setelah menyelesaikan sekolahnya di Pakistan, Benazir lalu melanjutkan sekolahnya ke Amerika Serikat. Di sana, Benazir disekolahkan di *Radcliffe Harvard* jurusan Ilmu politik. Setelah menyelesaikan sekolahnya di Amerika Serikat, Benazir melanjutkan pendidikannya di *Oxford University* dengan jurusan Filsafat, Politik dan Ilmu ekonomi (Cash, 1996) . Pengalaman bersekolahnya di Amerika Serikat dan Inggris, mengubah cara berpikir Benazir yang lebih demokrat. Benazir mulai memiliki cara pandang yang lebih luas, bahkan menungkan pemikiran-pemikirannya dalam sebuah tulisan. Salah satu karyanya yang banyak menuai pujian ialah *Reconciliation Islam, Democracy, and the West*. Tulisan ini berisi kritik dan pemikiran Benazir terhadap kondisi Pakistan. Melalui tulisan tersebut, Benazir juga mengungkapkan bahwa Pakistan harus lebih terbuka dan bisa menjadikan Pakistan sebagai negara yang demokrasi.

Benazir memandang bahwa pemerintah salah dalam mengaplikasikan Islam ke dalam budaya dan politik di Pakistan, sehingga Pakistan terbentuk menjadi negara yang tidak demokrasi. Sementara menurut Benazir, Islam dan demokrasi itu bisa berjalan beriringan sebab

Islam telah memberikan referensi yang jelas terhadap manusia untuk menjadi Khalifah di dunia ini, sebagaimana yang telah dikatakan di Al-Qur'an. Hal inilah menjadikan landasan kuat politik menurut Benazir, yang mana memerintahkan kepada umat manusia untuk mematuhi pemimpinnya. Sama halnya dalam pemerintahan yang demokratis, sebab pemerintahan yang demokrasi adalah bagian dari sistem yang ada di Islam yang menjadi bukti kesalahan dari mitos bahwa Islam dan demokrasi tidak bisa beriringan. Benazir menyatakan bahwa dalam ajaran Islam, pemerintah dan rakyatnya semestinya harus saling melakukan musyawarah atau adanya hubungan timbal balik dengan tujuan persoalan-persoalan bisa sama-sama ditanggulangi (Bhutto, 2008, pp. 79-81).

Pandangan dan pemikiran Benazir dalam memandang rekonsiliasi Islam dan demokrasi ini terlihat jelas bahwa Benazir dalam setiap kebijakannya selalu dikaitkan dengan Al-Qur'an. Meskipun demikian, Benazir tidak pernah menyatakan Islam dan negara secara terang-terangan kepada di depan masyarakat Pakistan. Pemikiran Benazir termasuk ke dalam corak pemikiran yang menekankan bahwa pentingnya perwujudan dari inti atau makna dari aspek formalisasi serta tekstual keberagaman. Dalam arti lainnya ialah Benazir tertuju dalam pemahamannya terhadap kitab suci Al-Qur'an yang mana Al-Qur'an tidak dipandang semata-mata hanya dalam bentuk teks saja (Santoso, 2016).

Melihat perkembangan relasi Islam dan demokrasi menjadikan Benazir berusaha untuk mengupayakan rekonsiliasi yang sesungguhnya, yang mana hal ini juga telah dirintis oleh tokoh-tokoh Islam terdahulu di

seluruh belahan dunia. Hal ini disebabkan karena Barat selalu memandang Islam sebagai suatu ancaman ketika dikaitkan dengan kekerasan dan ekstrimisme agama. Selain itu banyak yang kontra yang bermunculan mengenai Islam dan demokrasi yang mana menyangkut mengenai hak asasi manusia, peran perempuan di masyarakat, menghargai agama dan budaya lain, modernitas dan teknologi. Benazir menginginkan agar kontra-kontra mengenai Islam akan bisa terhapuskan, sehingga Islam dan barat bisa menyatu tanpa adanya ancaman dan kekerasan dengan upaya rekonsiliasi tersebut (Sukardi, 2010).

Di zaman yang modern ini, banyak yang memandang salah bahwa Islam dan politik kerap dilambangkan sebagai kafir ataupun musyrik. Sehingga orang-orang yang memandang tersebut banyak memerangi orang-orang muslim yang berpolitik, mereka ialah kaum ekstremis. Berakar dari hal itulah yang menimbulkan polemic yang berkepanjangan. Benazir yang memandang hal tersebut salah, di dalam bukunya ia menjelaskan:

“ Islam is committed not only to tolerance and equality but to the principles of democracy. It is a religion built upon the democratic principles of consultation (shura), building consensus (ijma), finally leading to independent judgement (ijtihad) ” (Bhutto, 2008, p. 20)

Pernyataan Benazir di atas membuat banyak ahli sependapat dengannya bahwa, Islam sebagai agama mengandung lebih banyak unsur demokratis, pluralism dan keadilan, dibandingkan dengan agama-agama lain. Konsep terhadap kebebasan dalam berpikir juga berlaku dalam kebebasan dalam memilih sistem politik dan bentuk pemerintahannya. Masyarakat

seharusnya lebih dibebaskan dalam proses perpolitikan, sebab hal tersebut sudah menjadi haknya sebagai warga negara.

Benazir dikenal sebagai tokoh politik muslim yang menempatkan agama sebagai sesuatu yang tidak bisa dipisahkan dari berdirinya sebuah negara. Benazir memandang bahwa berdirinya sebuah negara juga tidak dapat dipisahkan dari partisipasi perempuan dalam proses membangun demokrasi di negara tersebut. Ada dua hal yang melatarbelakangi munculnya pemikiran benazir sebagai politikus perempuan di Pakistan. *Pertama*, adanya teori yang mengatakan bahwa Islam merupakan suatu ideologi atau dasar berdirinya suatu negara. *Kedua*, perempuan dianggap memiliki hak yang besar untuk berpartisipasi dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik (Sirait, 2013).

Benazir yang dikenal agamawan juga memiliki keinginan agar nilai yang diperolehnya dari barat bisa diaplikasikan di negaranya, yaitu nilai demokrasi. Hal lain yang ingin Benazir ubah dari barat ialah pandangan barat terhadap Islam. Barat memandang bahwa Islam adalah agama yang keras dan bisa melahirkan bibit terorisme. Hal lain yang menguatkan pemikiran barat tersebut ialah melihat adanya kelompok Taliban yang berasal dari Pakistan yang mana dikenal sebagai negara Islam. Benazir sangat menginginkan agar keduanya bisa saling bertoleransi tanpa ada sekat, sehingga dikemudian hari negara Islam dan barat bisa membangun kerjasama yang baik (Esposito & Voll, 1996, p. 23).

Pemikiran Benazir di atas inilah yang mampu mengembangkan dirinya sehingga menjadikannya sebagai pribadi yang memiliki kapasitas. Dengan memiliki kapasitas inilah yang membangkitkan Benazir untuk memberikan kekuatan bagi perempuan-perempuan yang selama ini banyak menerima tekanan di Pakistan. Secara perlahan Benazir mulai menuangkan pemikiran-pemikirannya untuk memberikan kekuatan terhadap perempuan-perempuan lainnya. Hal ini dapat dilihat dalam keikutsertaannya di PPP, yang mana Benazir juga mampu melanjutkan kembali kebijakan dari ayahnya. Penjelasan lebih lanjut akan dijelaskan pada sub bab selanjutnya.

3.2 Rational Empowerment

Berdasarkan penjelasan mengenai latar belakang dari pembentukan pemikiran Benazir, hal inilah yang membuatnya berinisiatif dalam membuat perubahan untuk perempuan-perempuan Pakistan. Maka dari itu, untuk menindak lanjuti inisiatif tersebut, Benazir kemudian ikut berpartisipasi ke dalam PPP. Melalui keikutsertaannya di PPP, Benazir mulai membangun pengaruhnya sehingga pemikiran-pemikirannya bisa mendapatkan dukungan yang lebih banyak.

Sebagai langkah awal setelah kematian ayahnya, Benazir menggantikan posisi ayahnya sebagai pimpinan PPP yang merupakan partai yang didirikan ayahnya sendiri, Zulfikar Ali Bhutto pada 30 November 1967. Partai ini memiliki asas Islam dan visi politik yang menganut demokrasi dan misi ekonomi yang bersifat sosialisme, serta mengedepankan kedaulatan untuk rakyatnya (PPP, 2016). Pemilihannya sebagai pimpinan PPP, membuat Benazir bisa memberikan pengaruh untuk membangkitkan semangat dalam menentang rezim Zia Ul-Haq yang semakin keras terhadap warganya. Benazir yang memiliki wibawa dan sebagai pewaris nama

besar serta kharisma yang dimiliki ayahnya, cukup berhasil dalam menarik perhatian masyarakat Pakistan. Begitu besarnya antusias masyarakat pendukung Benazir serta diamnya pemerintahan sebelumnya terhadap kritikan Benazir ini menjadikan peluang besar bagi Benazir dalam mewujudkan cita-cita politiknya (Ali, 2008, p. 47).

Menjadi pimpinan PPP, Benazir mencoba membangkitkan kembali kejayaan partai tersebut. Kebijakan yang dikeluarkan Benazir juga berkiblatkan dari visi PPP, yang mana mengedepankan kedaulatan rakyatnya serta menjunjung tinggi nilai demokrasi. Benazir dan ayahnya memang memiliki kesamaan pemikiran dalam berpolitik, sehingga mudah bagi Benazir untuk melanjutkan estafet kepemimpinan ayahnya (Fremson, 2016). Menegakkan demokrasi di Pakistan tidak mudah, terlebih Pakistan yang terkenal dengan budaya patriarkinya. Benazir terus berjuang untuk memastikan agar tercapainya kesetaraan di Pakistan, sehingga dapat membentuk Pakistan menjadi negara yang menegakkan keadilan serta tercapainya demokrasi (PPP, 2016).

Dengan terbentuknya pemikiran-pemikiran yang disalurkan Benazir ke dalam partainya, membuatnya dapat memberikan pengaruh terhadap anggota-anggota partainya. Anggota-anggota dari PPP ini juga sangat mendukung akan pemikiran Benazir, sebab mereka memiliki tujuan yang sama dalam membentuk negara yang demokrasi di Pakistan. Sehingga mereka jugalah yang membantu Benazir dalam pembentukan kebijakan-kebijakannya untuk mengubah sistem di Pakistan (PPP, 2016). Dampaknya, pemikiran-pemikiran Benazir ini akan mendapatkan banyak dukungan dari pihak-pihak yang ingin melihat adanya perubahan. Sehingga dengan hal inilah yang membentuk Benazir mulai membentuk

kebijakan, dengan tujuan dapat mengubah Pakistan menjadi negara yang demokrasi.

Benazir Bhutto akhirnya berhasil memenangkan pemilihan umum dan menjadikannya sebagai politikus perempuan pertama yang terpilih secara demokratis untuk memimpin sebuah negara Islam. Hal ini dikarenakan para pendukung Benazir yang berasal dari dalam PPP dan masyarakat Pakistan, ingin melihat negaranya dapat menjalankan nilai-nilai demokrasi di negaranya.

3.3 Collective Empowerment

Collective empowerment adalah tindakan yang kolektif yang berbasis kerjasama sehingga dapat terlibat dalam struktur politik. Hal ini akan melihat bagaimana proses Benazir Bhutto setelah menjadi Perdana Menteri di Pakistan, sehingga Benazir terlibat langsung dalam struktur politik. Kebijakan-kebijakan Benazir inilah yang akan memperjuangkan hak-hak perempuan yang selama ini hak-haknya tersebut tidak terdengarkan oleh pemerintah sebelumnya. Maka dari itu Benazir berusaha agar perempuan-perempuan Pakistan ini mampu ikut berkontribusi dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Benazir, sehingga hak-hak mereka pun dapat terwujud.

3.3.1 Kebijakan Benazir Bhutto

Dalam dunia politik Pakistan sebelum Benazir Bhutto menjabat, hak-hak perempuan tidak pernah terdengar oleh pemerintah serta ruang lingkup mereka sangat dibatasi. Terlebih pada masa pemerintahan Zia yang dapat dikatakan sebagai masa yang sangat mengekang perempuan (Noss & Grangaard, 2016). Keadaan tersebut membuat Benazir termotivasi untuk bisa memperjuangkan hak-hak perempuan, oleh karena itu Benazir

kemudian berusaha agar dirinya selalu terlibat aktif dalam perpolitikan Pakistan.

Pada tahun 1988, Benazir Bhutto terpilih sebagai Perdana Menteri di Pakistan. Benazir Bhutto dikenal sebagai perempuan pertama yang menyuarakan mengenai penegakkan demokrasi di Pakistan. Maka dari itu Benazir menjadi simbol perjuangan demokrasi di Pakistan (Nazneen & Sultan, 2014). Hal tersebut dilatarbelakangi oleh sistem pemerintahan Pakistan di era sebelum Benazir sangat membatasi aktivitas perempuan dan hal itu juga mempengaruhinya dalam aktivitas proses politik di Pakistan.

Benazir memandang bahwa dengan adanya ketidaksetaraan antara perempuan dan laki-laki, dapat mengurangi perkembangan dalam bidang ekonomi dan bidang sosial. Sehingga kebijakan Benazir dalam meningkatkan partisipasi perempuan sangat menonjol pada masa pemerintahannya. Benazir mampu membuat perempuan aktif di politik yang mana pada masa Zia, perempuan tidak diperbolehkan untuk aktif di perpolitikan. Walaupun demikian, kebijakan Benazir dalam meningkatkan aktivitas perempuan dalam politik ini tidak dapat berjalan mulus sebab, partai-partai atau pendukung Zia banyak yang memberikan kecaman terhadap setiap kebijakan yang dikeluarkan Benazir yang menyangkut gender (Marsella, 2011, p. 136).

Beberapa bidang yang menjadi fokus kebijakan Benazir untuk mendorong partisipasi perempuan di politik. Pertama adalah pendidikan, karena melalui pendidikan akan dapat meningkatkan ilmu pengetahuan

sehingga nantinya bisa membuka pemikiran masyarakat Pakistan menjadi luas dan terbuka. Dalam bidang pendidikan, Benazir memandang bahwa pendidikan di Pakistan belum bisa dirasakan oleh banyak perempuan. Hal itu dikarenakan, Benazir merasakan betapa susahny perempuan untuk memperoleh pendidikan yang sama dengan laki-laki di Pakistan. Oleh sebab itu melalui kebijakannya, Benazir mencoba memperbaiki sistem pendidikan yang ada di Pakistan, agar perempuan dapat bersekolah selayaknya laki-laki. Kebijakannya menunjukkan peningkatan partisipasi perempuan di bangku sekolah:

Pendaftaran	1988-1990	
	Male	Female
Sekolah Dasar	61,5%	38,4%
Sekolah Menengah Pertama	60,3%	39,6%
Sekolah Menengah Atas	67,5%	32,5%
Perguruan Tinggi	66,8%	33,1%

Tabel 3.3.1 Persentasi partisipasi perempuan dalam pendidikan era sebelum Benazir Bhutto (*Journal of International Women's Studies, 2016*).

Jika dibandingkan dengan angka partisipasi perempuan di bangku sekolah pada era sebelum Benazir yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya, angka di atas menunjukkan peningkatan. Walaupun peningkatannya tidak cukup jauh, namun di era Benazir hingga setelahnya,

angka partisipasi perempuan terus bertambah. Hal ini terlihat bahwa pengaruh Benazir dalam meningkatkan angka partisipasi perempuan terasa dampaknya di Pakistan. Keinginan Benazir untuk mencerdaskan perempuan-perempuan Pakistan bertujuan agar kualitas perempuan bisa setara dengan laki-laki. Sebab, jika mereka berpendidikan maka mereka akan bisa berpikir lebih terbuka, sehingga dapat mencetak generasi-generasi perempuan yang dapat mengubah Pakistan menjadi negara yang lebih baik (Khan, 2014).

Pengaruh Benazir dalam meningkatkan pendidikan di Pakistan masih terasa sampai sekarang. Sebagian besar perempuan-perempuan Pakistan sudah bisa mengenyam pendidikan di dalam maupun di luar negeri. Banyaknya perempuan yang melanjutkan sekolahnya hingga ke luar negeri dengan tujuan agar ilmu yang mereka dapatkan di luar bisa dipergunakan di Pakistan. Namun, tidak semua perempuan dapat merasakan hal tersebut, hanya yang berasal dari keluarga dengan perekonomian menengah ke ataslah yang bisa sekolah tinggi hingga ke luar negeri. Meskipun demikian, perempuan dapat merasakan sekolah dan bisa menyelesaikan 12 tahun wajib sekolahnya. Sehingga bisa meningkatkan kualitas dari masyarakat Pakistan yang juga memiliki pemikiran yang lebih terbuka (Khan, 2014). Setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan kesempatan untuk dalam mendapatkan pendidikan.

Selain mendapatkan pendidikan yang layak, sebagai warga negara juga berhak untuk mendapatkan perlindungan dari negaranya. Hukum *hudood* yang diterapkan pada era Zia ini banyak menimbulkan banyak

pelanggaran hak asasi manusia, diantaranya diskriminasi terhadap perempuan. Benazir sering menyuarakan mengenai keprihatinannya terhadap masalah diskriminasi terhadap perempuan. Benazirpun selalu memberikan kampanye untuk mengurangi angka-angka diskriminasi. Serta hal lain yang dilakukan Benazir ialah memberikan dukungan terhadap aktivis-aktivis perempuan sehingga mereka dapat sama-sama menyuarakan hak-haknya (Bajoria, 2011). Dalam periode pertama masa jabatannya yaitu tahun 1988 hingga tahun 1990, Benazir berusaha untuk secara bertahap menghapus kebijakan-kebijakan Zia yang diskriminatif seperti hukum *hudoood*. Namun hal ini tidak mudah dilakukan sebab pengaruh Zia dan pendukungnya yang cukup besar menjadi penghalang Benazir untuk menghapuskan hukuman *hudoood* di Pakistan. Banyaknya pendukung Zia yang menentang Benazir untuk menghapuskan hukum *hudoood* tidak menghentikan keinginannya untuk memperjuangkan hak-hak perempuan. Setelah masa pemerintahan Zia ditahun 1988, perubahan struktur politik Pakistan membawa peluang bagi representatif pada perempuan, yang awalnya hanya 3% naik menjadi 10%. Terdapat 22 kursi yang disediakan untuk perempuan di Majelis Nasional, yang terdiri dari 21 kursi yang melalui pemilihan tidak langsung dan 1 kursi untuk pemilihan langsung (Awan M. A., 2016, p. 2).

Benazir juga berhasil dalam melawan militer dan hal tersebut menjadi prestasi bagi Benazir, karena hal tersebut dikatakan tidak mudah dalam melawan militer. Pasukan militer selalu menjadi hal yang menakutkan, sehingga melihat tindakan Benazir yang mampu melawan

kerasnya militer dianggap sebagai prestasi di masa pemerintahannya ini, (PPP, 2016).

Setelah mengurangi angka kekerasan dan diskriminasi terhadap perempuan, Benazir juga fokus dalam membangun perekonomian di Pakistan. Kebijakan perekonomian yang dijalankan Benazir di masa pemerintahannya merupakan lanjutan dari kebijakan yang telah dibangun ayahnya. Kebijakan ekonomi yang telah dibangun Zulfikar Ali Bhutto dikatakan berhasil pada saat pemerintahannya, akan tetapi kebijakan tersebut tidak dilanjutkan pada pemerintahan Zia. Oleh karena itu, Benazir ingin membangun kembali sistem perekonomian yang sempat dibangun oleh ayahnya. Pada masa pemerintahan Zulfikar, ia mencoba menggerakkan semua masyarakatnya untuk ikut dalam membangun perekonomian Pakistan. Lulusan-lulusan ekonomi dan bisnis dipekerjakan, dengan upaya agar ilmu yang mereka dapatkan di bangku sekolah bisa secara langsung diaplikasikan ke negaranya. Sehingga pada masa pemerintahan Zulfikar banyak lapangan pekerjaan serta ekonomi bisnis berjalan dengan baik. Sama hal dengan ayahnya, Benazir melanjutkan kebijakan yang serupa dengan ayahnya. Benazir juga berupaya dalam melindungi industri dalam negeri sehingga para pekerja tersebut bisa tetap mendapatkan pekerjaan yang layak (Dawn, 2008).

Benazir berpendapat bahwa terciptanya lapangan pekerjaan dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Pakistan dan juga dapat meningkatkan angka perekonomian di Pakistan. Keberhasilan di era Benazir ialah dapat dilihat dari peluang lapangan pekerjaan terbuka luas untuk perempuan, yang

mana mereka bisa ikut berpartisipasi menjadi politikus, menjadi anggota partai, dan meningkatkan pergerakan perempuan. sehingga dengan begitu bisa meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik di Pakistan. Serta beberapa perempuan lainnya sudah bisa menjadi polisi, bekerja di bank, menjadi pengacara serta dalam pusat-pusat studi di universitas sudah bisa mengangkat studi tentang perempuan. Dan setelah 20 tahun, Beijing akhirnya memberikan bantuan kepada LSM yang di dalamnya ada perempuan. Tujuannya agar mereka bisa mengembangkan perekonomiannya melalui bantuan yang diberikan (Nazneen & Sultan, 2014).

Benazir memberikan banyak dukungan terhadap perempuan-perempuan di Pakistan untuk bisa memotivasinya untuk ikut berpartisipasi dalam perpolitikan. Dari bidang pendidikan, angka partisipasi perempuan terus bertambah, sehingga bisa menjadikan perempuan Pakistan memiliki pemikiran yang lebih terbuka. Hal tersebut bisa membuka peluang besar untuk perempuan agar bisa ikut berpartisipasi dalam politik Pakistan, yang mana dulu mereka dibatasi untuk ikut berpartisipasi. Kehadiran Benazir dalam membawa perubahan di perpolitikan Pakistan menjadikan perempuan Pakistan tumbuh menjadi perempuan yang bisa menyuarakan hak-haknya.

Meskipun Benazir membawa perubahan terhadap partisipasi perempuan dalam politik Pakistan, namun di sisi lain beberapa masyarakat dan partai oposisi lainnya juga tidak setuju dalam setiap kebijakan yang dikeluarkannya. Sebagai contoh ialah *Pakistan Muslim League* (PML-J).

PML memiliki pandangan yang berbeda dengan Benazir dalam menjalankan sistem pemerintahan. Sehingga PML-J berusaha agar pemerintahan di bawah Benazir segera diberhentikan. Kurang lebih 20 bulan, Benazir mampu memimpin Pakistan dengan segala upayanya mempertahankan apa yang telah menjadi kebijakannya agar melihat perkembangan dalam partisipasi perempuan di Pakistan. Namun hal tersebut rupanya tidak didukung oleh PML-J, yang mana juga menjadi partai oposisi dari PPP yang dijalankan Benazir pada saat itu (I.A.Rehman, 2017).

Namun terlepas dari pertentangan yang didapatkan Benazir, berdasarkan penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa Benazir dalam setiap kebijakan yang ia keluarkan tidak terlepas dari latar belakang yang mendorongnya menjadi politikus. Jika dilihat dari sudut pandang *personal empowerment*, kemampuan Benazir menjadi politikus Pakistan didasari oleh pengalaman masa lalu yang Benazir lihat dan rasakan, sehingga memotivasinya untuk membuat kebijakan. Kebijakan-kebijakan Benazir ini berfokus untuk meningkatkan adanya partisipasi perempuan ke dalam politik Pakistan. Sehingga dalam sudut pandang *collective empowerment*, kebijakan Benazir ini sebagai langkah awal Pakistan untuk mengubah sistem negaranya terdahulu. Meskipun pada dasarnya untuk mengubah sistem politik yang telah dibangun pada pemerintahan sebelumnya secara signifikan sangat sulit. Namun, Benazir telah membawa perubahan yang berarti, terlebih semangat dan keseriusan Benazir untuk memperjuangkan hak-hak perempuan melalui kebijakan-kebijakannya

hingga saat ini terus ditingkatkan. Terbukti kepemimpinan setelah Benazir, isu kesetaraan gender di Pakistan menjadi salah satu fokus kebijakan pemerintah agar perempuan di Pakistan terus mendapatkan hak-haknya.

3.4. Efektivitas Upaya Penguatan Gender Oleh Benazir Bhutto

Melihat kepemimpinan Benazir Bhutto di periode pertamanya, Benazir banyak menemukan hambatan-hambatan dalam menjalankan kebijakan yang dikeluarkannya. Namun hambatan tersebut tidak menghentikan niat Benazir untuk menjalankan kebijakannya tersebut. Keinginan yang besar Benazir untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam politik ini mulai dibangun pada periode pertama kepemimpinannya. Namun di periode pertama, Benazir belum mampu menghapus sepenuhnya pengaruh dari kebijakan Zia yaitu hukum *hudood*. Adanya hukum *hudood* di Pakistan ini menyebabkan adanya peningkatan terhadap angka diskriminasi terhadap perempuan. Hal inilah yang menjadikan hambatan perempuan untuk bisa ikut berpartisipasi dalam perpolitikan Pakistan. Namun sebelum menjalankan kebijakannya tersebut, Benazir diturunkan dari jabatannya sehingga upayanya dalam menghapuskan diskriminasi di Pakistan terhenti pada saat itu.

Berbekal dari kebijakannya pada periode sebelumnya, setelah menjabat kembali di periode keduanya pada tahun 1993, Benazir kembali membangun kebijakannya yang sempat terhenti. Upayanya untuk menghapuskan angka diskriminasi di Pakistan, secara bertahap mulai terlihat. Pada periode keduanya, keseriusan Benazir untuk memperjuangkan perempuan di Pakistan dengan keberhasilannya meratifikasi *Convention on*

the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) untuk pertama kalinya di tahun 1996 sejak berdirinya Pakistan. Keberhasilan Benazir dalam meratifikasi CEDAW, membuktikan bahwa Benazir ingin melindungi perempuan-perempuan di Pakistan serta dapat mengurangi angka kekerasan (Chairani, 2017).

Setelah berhasil meratifikasi CEDAW, Benazir mendapatkan penghargaan dari *United Nations Development Fund for Women* (UNIFEM). Hal ini dikarenakan melihat upaya Benazir dalam mengurangi angka diskriminasi terhadap perempuan, serta mendukung partisipasi perempuan untuk ikut serta di dalam proses pembuatan kebijakan di Pakistan. Sehingga pada periode kedua Benazir ini mampu menunjukkan hasil dari upayanya di periode pertama yaitu secara perlahan mampu menghapus angka diskriminasi terhadap perempuan dan juga perempuan-perempuan di Pakistan sudah mulai ikut berpartisipasi ke dalam perpolitikan Pakistan. UNIFEM dalam hal ini juga memberikan bantuan dana terhadap masyarakat Pakistan terutama perempuan, dengan tujuan dapat meringankan beban mereka yang menjadi korban diskriminasi selama ini. Pencapaian inilah yang menjadikan Benazir sebagai Perdana Menteri perempuan di Pakistan yang berhasil dalam menerapkannya, meskipun pencapaiannya ini bisa direalisasikan pada periode keduanya (DAWN, 2008).

Kebijakan Benazir selanjutnya yang terwujud pada periode kedua ialah Benazir mampu memperbaiki sistem pendidikan di Pakistan. Benazir mengeluarkan kebijakan untuk mengurangi anggaran pembayaran

sekolah. Sebab Benazir memandang bahwa dengan pembayaran sekolah yang mahal akan menjadi salah satu faktor kurangnya masyarakat Pakistan dapat mengenyam pendidikan yang layak. Upayanya ini juga bertujuan agar perempuan-perempuan di Pakistan mendapatkan kemudahan untuk bisa bersekolah, sehingga mereka bisa mendapatkan kesempatan yang sama dalam mendapatkan hak untuk bersekolah (PPP, 2009).

Berdasarkan dari ketiga dimensi *women empowerment* yaitu dimulai dari *personal empowerment*, yang mana akan melihat proses Benazir dalam meningkatkan kapasitas dirinya. Hal ini dapat dilihat dari latar belakang pendidikan dan masa lalunya sehingga dapat membentuknya menjadi pribadi yang lebih berkapasitas yang mampu dalam memberikan pengaruh terhadap perempuan-perempuan Pakistan. Selanjutnya *rational empowerment*, yang melihat bagaimana Benazir akhirnya mampu untuk masuk ke dalam PPP, sehingga Benazir mampu memberikan pengaruh terhadap anggota-anggota partainya. Dengan banyaknya yang mendukung kebijakan Benazir di dalam partainya, kemudian memberikan banyak dukungan diberikan kepada Benazir. Sehingga di dalam *collective empowerment* melihat Benazir yang akhirnya terjun ke perpolitikan dengan kebijakan-kebijakannya yang bertujuan untuk menghapuskan angka diskriminasi dan meningkatkan angka partisipasi perempuan. Sehingga keikutsertaan Benazir ke perpolitikan Pakistan, membuatnya mampu mengubah struktur politik yang ada di Pakistan.

Berdasarkan ketiga dimensi di atas, Rawlands kemudian membagi atas 4 power yang berasal dari *empowerment* yaitu *power to*, *power over*,

power with dan *power within*. Dari keempat *power* menurut Rawland inilah yang akan digunakan untuk melihat bagaimana proses *empowerment* yang dilakukan oleh Benazir. Dalam klasifikasi *power over* melihat bahwa Benazir mampu merubah struktur-struktur kebijakan yang ada di Pakistan. Kebijakan tersebut diubah agar Pakistan bisa mencapai nilai-nilai demokrasi. Sehingga tidak ada lagi ketidaksetaraan gender. *Power to* akan melihat bagaimana Benazir dalam mengumpulkan kekuatannya sehingga dalam hal ini Benazir mampu dalam menciptakan adanya tindakan baru dalam upaya memperjuangkan hak-hak perempuan. Hal ini bisa dilihat bahwa pada era sebelum Benazir, isu pemberdayaan perempuan belum menjadi isu utama dalam kebijakan Pakistan, sehingga angka diskriminasi terhadap perempuan semakin meningkat.

Selanjutnya *power with* ini akan melihat bagaimana Benazir mampu merangkul perempuan-perempuan Pakistan agar bisa membangkitkan semangat dalam memperjuangkan hak-haknya. Salah satunya ialah Benazir membantu aktivis-aktivis perempuan agar bisa mencapai tujuannya bersama. Sehingga dengan begitu antara Benazir dan perempuan-perempuan Pakistan dapat memiliki kekuatan yang besar dalam mengubah sistem yang ada di Pakistan, sehingga perempuan di Pakistan bisa menggapai hak-haknya. Melalui *power from within* akan melihat proses kekuatan yang dibangun oleh Benazir sehingga memberikan adanya kekuatan spiritual. Hal ini bisa dilihat bagaimana Benazir mampu mewujudkan demokrasi di tengah-tengah negara Islam. Benazir yang agamawan selalu mengaplikasikan nilai-nilai Islam di setiap kebijakannya, akan nilai-nilai

Islam ini berbeda dengan yang dipahami oleh pemerintah sebelumnya. Menurut Benazir, Islam selalu mengajarkan adanya kesetaraan antara perempuan dan laki-laki, serta untuk mewujudkan negara yang Islami seharusnya melakukan musyawarah untuk memecahkan suatu masalah di suatu negara, yang artinya adalah sangat diperlukan partisipasi antara perempuan dan laki-laki dalam proses permusyawaratan.