

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

Bab ini berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian, jangkauan penelitian, serta sistematika penulisan

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Female genital mutilation/cutting (FGM/C) adalah sebuah istilah yang digunakan untuk praktik-praktik tradisional yang melibatkan pemotongan alat kelamin perempuan. FGM telah menjadi salah satu ritual tradisional dimana anak perempuan yang akan menjadi wanita harus melewati proses FGM ini (Toubia, 1995). Atau dengan kata lain, anak perempuan yang tidak melakukan FGM maka tidak akan dipandang sebagai perempuan dewasa, tidak akan diterima di lingkungan sosial mereka, bahkan tidak memiliki kualifikasi untuk menikah dan mempunyai anak (Momoh, 1999). Female Genital Mutilation terdiri dari banyak prosedur yang melibatkan pengangkatan sebagian atau seluruh alat kelamin perempuan bagian luar, atau cedera lain pada alat kelamin perempuan karena alasan non-medis. Praktek ini banyak dilakukan dengan cara yang tradisional, dimana mereka tidak melakukannya sesuai dengan prosedur medis. Di banyak tempat, penyedia layanan kesehatan melakukan FGM karena keyakinan bahwa prosedur tersebut lebih aman jika dilakukan medis. WHO sangat mendesak penyedia layanan kesehatan untuk tidak melakukan FGM, hal ini dikarenakan FGM diakui secara internasional sebagai pelanggaran hak asasi terhadap anak dan perempuan. Hal ini mencerminkan adanya ketidaksetaraan di antara jenis kelamin, dan merupakan bentuk ekstrim dari diskriminasi terhadap perempuan. Hal ini hampir selalu dilakukan pada anak di bawah umur dan merupakan pelanggaran terhadap hak-hak anak. Praktik tersebut juga melanggar hak seseorang atas kesehatan, keamanan dan integritas fisik, hak untuk bebas dari

penyiksaan dan perlakuan kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat, dan hak untuk hidup ketika prosedur tersebut mengakibatkan kematian (WHO, Female genital mutilation, 2020).

Analisis data dari UNICEF terhadap 29 negara (27 negara Afrika ditambah Yaman dan Irak) mengungkapkan bahwa terdapat 14 negara mengalami penurunan praktik FGM/C, dan terdapat 15 negara lainnya (termasuk Senegal) yang tidak menunjukkan bukti perubahan yang jelas. Pada tahun 2018, Republik Senegal mencapai populasi sekitar 15 juta, hal ini menjadikan Senegal sebagai rumah bagi lebih dari 20 kelompok etnis dengan bahasa, budaya, dan sejarah yang berbeda. Kelompok etnis terbesar adalah Wolof (37,1%), diikuti oleh Pulaar (juga dikenal sebagai Fula) (26,2%), Sereer (17%), Mandinka (5,6%), Diola (4,4%), Soninké (1,4%) dan lainnya (8,9%). Meskipun Senegal berfungsi sebagai pusat bisnis regional untuk Afrika Barat, namun negara ini adalah salah satu negara termiskin di dunia., dimana pada tahun 2016 tercatat sebanyak 22.7% wanita di Senegal dengan rentang usia 15-49 tahun melakukan FGM/C (Bettina Shell-Duncan, 2020).

FGM/C di Senegal belum dilakukan secara medis oleh profesional kesehatan, melainkan masih menggunakan cara tradisional. FGM/C dicirikan sebagai norma sosial yang menyebar dengan membuat perempuan pasif secara seksual. FGM/C memastikan perempuan suci sebelum menikah, dan setia kepada suami mereka setelah menikah yang meningkatkan kepastian paternitas, dan dengan demikian meningkatkan prospek pernikahan. FGM/C memberikan keuntungan dengan menandakan kesetiaan, dan dengan demikian menjadi prasyarat universal untuk pernikahan. Efek etnisitas yang konsisten dan kuat ini tidak mengejutkan mengingat bahwa di Senegal, seperti banyak pengaturan lainnya, FGM/C memperoleh banyak makna dan membuat praktik ini tetap bertahan dan terus dilakukan. Dengan kata lain, etnisitas dapat mewakili agar norma-norma bersama mengenai kepribadian, agama, pengendalian seksual atau

nilai-nilai budaya lainnya tetap bertahan. Risiko dari praktik FGM/C di antara wanita di Senegal berhubungan dengan usia. Pengaruh usia terhadap risiko FGM/C paling tinggi pada wanita berusia 15-20 tahun, dan menurun seiring bertambahnya usia (Ngianga Bakwin Kandala, 2019).

Tostan Internasional adalah salah satu NGO yang ikut berpartisipasi aktif dalam membantu mengatasi masalah Female Genital Mutilation / Cutting (FGM/C) yang masih kerap terjadi di Senegal. Organisasi ini didirikan oleh Molly Melching pada tahun 1991 dan berpusat di Dakar, Senegal. Menurut Tostan, praktik FGM/C telah berdampak pada sekitar 140 juta anak perempuan dan perempuan di seluruh dunia, dan terus mempengaruhi setidaknya tiga juta anak perempuan setiap tahun di Afrika. Hal ini pun membawa banyak risiko kesehatan jangka pendek dan jangka panjang dan diakui secara internasional sebagai pelanggaran hak asasi manusia yang jelas. FGM/C adalah norma sosial yang mengakar kuat yang ditegakkan oleh masyarakat terutama terkait seputar kelayakan pernikahan. Dimana, dengan memiliki anak perempuan yang telah melakukan FGM/C maka keluarga memastikan bahwa dia akan menjadi prospek penting pada pernikahan yang diinginkan. Tostan Internasional secara aktif membagikan kegiatan dan progress dari program yang mereka jalankan melalui platform media sosial. Organisasi ini juga aktif memberikan edukasi kepada masyarakat Afrika baik di kota maupun di rural area (Tostan, Tostan : Dignity For All, 2013).

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis kemudian menulis rumusan masalah penelitian, yaitu: **Bagaimana langkah-langkah yang dilakukan NGO Tostan Internasional dalam mengadvokasi masalah Female Genital Mutilation / Cutting di Senegal (2013-2018)?**

## **C. Kerangka Teori**

Untuk membantu memahami dan mengetahui tentang peran NGO Tostan Internasional dalam mengadvokasi masalah Female Genital Mutilation / Cutting di Senegal, maka

kerangka dasar berpikir yang akan di gunakan adalah *Transnational Advocacy Network* dan *Non-Governmental Organization (NGO)*.

### **1. Konsep Transnational Advocacy Network**

Menurut Margareth Keck dan Kathryn Sikkink, *Transnational Advocacy Network* adalah para aktor yang bekerja secara internasional dalam suatu masalah atau isu, yang mana aktor-aktor ini terikat dan disatukan oleh nilai-nilai bersama, wacana bersama yang sama, dan pertukaran informasi dan bantuan yang padat (Ludong, 2016). Jaringan advokasi sangat penting dalam perdebatan di dalam isu-isu yang membahas tentang hak asasi manusia, lingkungan, perempuan, kesehatan bayi, dan masyarakat adat. Jaringan advokasi transnasional juga dapat dipahami sebagai ruang politik, di mana para aktor yang memiliki posisi berbeda, secara bersama-sama bernegosiasi baik secara formal atau informal, membahas mengenai makna sosial, budaya dan politik yang sama. Ketika yang lebih visioner di antara mereka mengusulkan sebuah strategi aksi politik terkait sebuah isu, maka potensi itu dapat menjelma menjadi jaringan aksi. Menurut Keck and Sikkink, aktor aktor yang masuk ke dalam *Transnational Advocacy Network* adalah NGO (*Non-Governmental Organizations*) baik yang berskala nasional maupun internasional, local social movements, Yayasan atau foundations, media, organisasi keagamaan atau *Faith-based movement*, pelaku aktivitas perdagangan dan para peneliti, bagian dari organisasi regional dan intergovernmental, serta badan eksekutif atau parlemen dari suatu pemerintahan (Margaret E.Keck, 1999).

Didalam *Transnational Advocacy Networks*, Keck & Sikkink membagikan 4 taktik atau strategi yang dilakukan, yaitu:

- a. *Information politics*, kemampuan untuk memobilisasi informasi politik secara cepat dan kredibel yang berguna untuk menggerakkan target dengan mengirimkan informasi tersebut ke tempat yang mendapat pengaruh kuat.

- b. *Symbolic politics*, kemampuan dalam menyampaikan secara simbolik, baik melalui tindakan atau narasi mengenai situasi yang sedang dialami untuk menarik perhatian masyarakat lain yang berada pada jarak jauh.
- c. *Leverage politics*, kemampuan untuk menarik aktor yang memiliki kekuatan lebih kuat untuk memengaruhi situasi tertentu dan memperkuat jaringan yang memiliki kekuatan lebih lemah.
- d. *Accountability politics*, merupakan upaya untuk mendorong aktor yang memiliki kuasa lebih kuat bertindak sesuai dengan kebijakan maupun prinsip-prinsip yang telah dibuat. Atau dengan kata lain yaitu upaya untuk mempengaruhi pemerintah agar dapat mempertanggungjawabkan kebijakannya (Tyas, 2019).

Dalam hal ini, Tostan menggunakan strategi *Information politics*, dimana NGO ini dengan aktif menyebarkan informasi terkait kasus Female Genital Mutilation / Cutting di Senegal. Kemudian mereka juga dengan aktif melakukan kampanye serta menyebarkan informasi dan edukasi terkait bahayanya *Female Genital Mutilation / Cutting* terhadap perempuan dan anak. Hal ini dapat dilihat dari berbagai informasi yang terus diperbaharui oleh Tostan melalui website dan juga akun media sosialnya. Selain dengan menggunakan *Information politics*, Tostan juga menggunakan *symbolics politics* dimana NGO ini menggunakan simbol gambar perempuan dan anak yang merasa bebas. Hal ini melambangkan kebahagiaan atas kebebasan yang didapat setelah lepas dari norma adat yang mengekang yakni praktik Female Genital Mutilation / Cutting (FGM/C). Kemudian, Tostan juga menggunakan slogan “Dignity for All” yang berarti bahwa martabat untuk semua, dimana semua orang mempunyai martabat yang sama. Tostan juga menggunakan *Leverage Politics*, dimana mereka melakukan kerjasama dengan aktor-aktor yang kuat dan berkuasa agar dapat mempengaruhi masyarakat untuk dapat menghentikan praktek FGM/C. Dalam hal ini, Tostan bekerja sama dengan para pemuka agama, kepala desa, guru, seniman

dan lainnya untuk membantu mereka dalam menyebarkan informasi terkait FGM/C. Tostan juga menggunakan strategi *accountability politics*, dimana mereka telah berhasil mempengaruhi pemerintah dalam masalah FGM/C dan hal ini dibuktikan dengan adanya undang-undang pelarangan praktik FGM/C yang dikeluarkan oleh pemerintah Senegal.

## **2. Konsep Non Governmental Organization**

*Non Governmental Organization* (NGO) adalah kelompok individu atau organisasi sukarela, yang biasanya tidak berafiliasi dengan pemerintah mana pun, dan dibentuk untuk memberikan layanan atau untuk mendukung kebijakan publik. Masalah atau isu yang ditangani oleh NGO mencakup keseluruhan masalah kemanusiaan dan alam (misalnya, hak asasi manusia, perlindungan lingkungan, bantuan bencana alam, dan bantuan pembangunan), dan ruang lingkup kegiatan mereka mungkin lokal, nasional, atau internasional (Karns, 2017).

Munculnya NGO sebagai ‘third sector’ didalam hubungan internasional tentunya tidak luput dari adanya the wave of transnationalism. Saat ini sudah sangat banyak NGO yang tersebar di seluruh dunia, hal ini dikarenakan awal kemunculan NGO itu sendiri dipengaruhi oleh konteks sosial-politik serta hal tersebut mempengaruhi peran NGO yang saat ini sudah semakin global. Dalam konteks sosial-politik dan global kemunculan NGO dipengaruhi oleh adanya dua isu besar yaitu globalisasi dan development. Di dalam globalisasi, NGO berperan untuk menjembatani kedua aktor lainnya yaitu negara dan mnc. Hal ini dikarenakan kedua aktor tersebut tidak dapat menyelesaikan masalah yang timbul dari globalisasi, contohnya seperti munculnya cash crops and hunger yang diakibatkan dari adanya aktor utama globalisasi. Oleh karena itulah NGO lahir dengan membawa values yang memang dibutuhkan oleh dunia saat ini.

Eksistensi NGO akan tetap bertahan dalam keadaan dunia yang semakin modern serta juga dengan semakin berkembangnya berbagai macam isu pembangunan. Hal ini dikarenakan peran NGO yang semakin global, contohnya

seperti peran NGO di dalam suatu negara, seperti ikut andil dalam pembuatan kebijakan, memberikan dampak signifikan terhadap pembangunan sosial-ekonomi dan terhadap perubahan politik dibawah berbagai bentuk rezim. Serta contoh peran NGO di dunia internasional seperti terlibatnya NGO dalam penyusunan agenda global di dalam konferensi internasional, contohnya seperti terlibatnya NGO di dalam KTT bumi di Rio de Janeiro untuk membahas masalah lingkungan dan pembangunan (Suharko, 2013).

Phillip Eldridge mengkategorikan NGO berdasarkan skop kegiatannya, yaitu:

- a. *Development* NGO, yaitu NGO yang berfokus pada program pengembangan masyarakat konvensional seperti irigasi, air minum, pusat kesehatan, pertanian, peternakan, kerajinan dan bentuk pembangunan ekonomi lainnya.
- b. *Mobilization* NGO, yaitu NGO yang memfokuskan perhatiannya pada pendidikan dan mobilisasi rakyat miskin. Kegiatan mereka lebih condong ke bidang advokasi, dimana isu-isu yang diangkat seperti ekologi, HAM, status perempuan, hak atas kepemilikan tanah, dan lainnya. Menurut Sharma (2004:7), advokasi adalah serangkaian tindakan yang bertujuan untuk mengubah kebijakan, kedudukan atau program dari segala jenis lembaga (Suparno, 2010). Kata advokasi berasal dari Bahasa Inggris bahasa Inggris to advocate yang dapat berarti ‘membela’ (pembelaan kasus di pengadilan – to defend), ‘memajukan’ atau ‘mengemukakan’ (to promote), berusaha ‘menciptakan’ yang baru – yang belum pernah ada (to create), atau dapat pula berarti melakukan ‘perubahan’ secara terorganisir dan sistematis (to change). Jadi, tujuan utama advokasi adalah terjadinya perubahan kebijakan publik (Azizah, 2014).

Berdasarkan penjelasan diatas, maka NGO Tostan termasuk ke dalam mobilization NGO. Hal ini dikarenakan Tostan memfokuskan kegiatannya pada pembangunan dan

pengembangan masyarakat lokal seperti membantu para orang tua, perempuan, dan juga anak-anak di Senegal yang tidak memahami bahaya dari dilakukannya praktik FGM/C. Kemudian, NGO ini akan memberikan edukasi terkait bahayanya FGM/C yang selama ini dilakukan secara tradisional terhadap alat kelamin perempuan. Tostan juga menyebarkan informasi terkait pertambahan jumlah masyarakat yang telah menghentikan praktik FGM/C dan kemajuan dari program mereka lainnya melalui Annual Report yang aktif di upload di website mereka. Selain itu, Tostan juga menggunakan metode offline (menyebarkan selebaran brosur) dalam mengedukasi masyarakat terkait FGM/C.

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan kerangka teori diatas, maka hipotesa yang ditulis oleh penulis mengenai peran NGO Tostan dalam mengadvokasi masalah Female Genital Mutilation / Cutting di Senegal, yaitu:

1. Melalui analisa *information politics dan symbolic politics* yang dijelaskan di dalam teori *Transnational Advocacy Network*, penelitian ini berusaha menjelaskan bahwa NGO Tostan menggunakan kasus dan juga bahaya FGM/C untuk mempengaruhi opini masyarakat terkait masalah FGM/C di Senegal.
2. Melalui analisa *leverage politics* yang dijelaskan di dalam teori *Transnational Advocacy Network*, penelitian ini berusaha menjelaskan bahwa NGO Tostan menggunakan aktor yang memiliki pengaruh yang kuat untuk mempengaruhi masyarakat yang memiliki kekuatan yang lebih lemah.
3. Melalui analisa *accountability politics* yang dijelaskan di dalam teori *Transnational Advocacy Network*, penelitian ini berusaha menjelaskan bahwa NGO Tostan mampu mempengaruhi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan kebijakannya yang mana hal ini dapat dibuktikan dengan adanya undang-undang

terkait pelarangan praktik FGM/C yang dikeluarkan oleh pemerintah Senegal.

4. Dengan menggunakan analisa *mobilization* NGO di dalam teori *Non-Governmental Organization*, penelitian ini berusaha menunjukkan tentang peran NGO Tostan dalam melakukan advokasi terhadap para orang tua, perempuan dan anak-anak di Senegal terkait bahaya dari Female Genital Mutilation / Cutting (FGM/C) melalui edukasi untuk mendorong penghentian praktik FGM/C ini.

#### **E. Metode Penelitian**

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan cara menguraikan fakta yang didapatkan. Penelitian ini menggunakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan, dengan menggunakan dan memanfaatkan literatur seperti buku, jurnal ilmiah, situs internet, berita online, serta sumber-sumber lainnya baik dalam bentuk cetak maupun elektronik yang relevan dengan penelitian ini.

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Untuk mempermudah dalam penulisan skripsi dan menghindari ketidakfokusian dalam pembahasan, maka penulis hanya berfokus pada peran NGO Tostan dalam mengadvokasi masalah Female Genital Mutilation / Cutting (FGM/C) di Senegal dari rentang waktu 2013-2018. Dimana, pada tahun 2013 Tostan melakukan implementasi terhadap program edukasi kepada orang tua di Senegal serta terdapat tambahan komunitas-komunitas yang menentang dan menghentikan praktik FGM/C. Hal ini dapat diketahui dari *annual report* atau laporan tahunan dan juga berita yang aktif di bagikan oleh Tostan melalui website nya. Pada tahun 2018, Tostan juga terus mengadvokasi masyarakat Senegal terkait FGM/C baik secara online maupun offline.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan skripsi ini terbagi kedalam 5 bab, antara lain adalah:

**Bab I** : berisi Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian, jangkauan penelitian, serta sistematika penulisan.

**Bab II** : berisi tentang pembahasan isu *Female Genital Mutilation / Cutting* sebagai salah satu isu hubungan internasional. Serta berisi tentang terbentuknya NGO Tostan.

**BAB III** : berisi tentang pembahasan terkait bagaimana NGO Tostan melakukan usaha pengadvokasian terhadap para orang tua, perempuan dan anak melalui edukasi serta usaha penghentian praktik FGM/C di Senegal.

**Bab IV** : berisi kesimpulan terkait dengan pembahasan di bab sebelumnya