



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan
Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital*
***Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di**
Inggris

Skripsi

Oleh

Juste Debora

2013330175

Bandung

2018



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan
Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital*
***Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di**
Inggris

Skripsi

Oleh

Juste Debora

2013330175

Pembimbing

Sylvia Yazid, MPPM., Ph.D.

Bandung

2018



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Juste Debora
Nomor Pokok : 2013330175
Judul : Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di Inggris

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Kamis, 4 Januari 2018
Dan dinyatakan LULUS

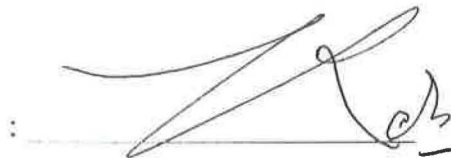
Tim Penguji
Ketua sidang merangkap anggota
Elisabeth A. Satya Dewi, Ph.D.



Sekretaris
Sylvia Yazid, MPPM., Ph.D.



Anggota
Dr. Paulus Yohanes Nur Indro



Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si



LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Juste Debora

NPM : 201330175

Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di Inggris

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apa pun sesuai aturan yang berlaku apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 14 Januari 2018



Juste Debora

ABSTRAK

Nama : Juste Debora

NPM : 2013330175

Judul : Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di Inggris

Female Genital Mutilation/Cutting merupakan praktik berbahaya yang diwariskan secara turun temurun di kalangan kelompok imigran yang tinggal di Inggris. Berkat aktivitas migrasi yang terjadi di Inggris, praktik tersebut sampai ke Inggris dan menyebar di antara kelompok imigran di sana. Sebagai tanggapan terhadap penyebaran praktik tersebut, pemerintah Inggris membuat rangkaian kebijakan yang bertujuan untuk menghentikan penyebaran praktik tersebut lebih lanjut di Inggris. Kebijakan-kebijakan tersebut tidak dapat dibuat begitu saja karena di balik proses pembuatan kebijakan membutuhkan faktor-faktor yang mempengaruhi proses tersebut. Oleh karena itu, muncullah rumusan penelitian **“Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *Female Genital Mutilation/Cutting* (FGM/C) yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris?”**

Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif analitis dan sebuah konsep operasional untuk menjelaskan fenomena tersebut, yaitu konsep *policy making*. Konsep *policy making* berperan sebagai alat untuk menjelaskan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C*. Konsep ini didukung dengan teori feminisme radikal dan liberalisme sosiologis yang masing-masing berperan sebagai unsur penjelas dari latar belakang yang mendorong faktor-faktor tersebut dijadikan sebagai bahan masukan pembuatan kebijakan, yaitu a) sudut pandang yang menunjukkan bahwa praktik tersebut merupakan bentuk pelanggaran terhadap hak asasi perempuan sehingga penyebarannya harus dihentikan, dan b) koneksi dan jalinan kerja sama antara kelompok masyarakat di Inggris.

Pada akhirnya, penulis menemukan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* berasal dari komitmen pemerintah Inggris terhadap perjanjian dan konferensi internasional yang disepakati, dan dorongan serta tuntutan yang berasal dari kelompok masyarakat melalui jalinan kerja sama dan kegiatan yang dilakukan oleh kelompok masyarakat Inggris.

Kata kunci: *female genital mutilation/cutting*, kebijakan pemerintah Inggris, kerja sama, kelompok masyarakat, *NGO*, dan asosiasi/serikat pekerja.

ABSTRACT

Name : Juste Debora
Student Number : 2013330175
Title : *Factors that Affect the Making of British Government's Policies Regarding Female Genital Mutilation/Cutting Practice Performed by Groups of Immigrants in England*

Female Genital Mutilation/Cutting is a dangerous practice that has been passed down within generations among groups of immigrants living in England. Due to the migration activity that took place in England, the practice had been widely spread between groups of immigrants living in England. In response to the spread of the practice, the British government set up a series of policies aimed at stopping the spread of the practice further in England. Such policies can not be made simply because behind the policy-making process requires the factors that influence the process. Therefore, the research question that will be used in this paper is "What are the factors that affect the making of British government's policy regarding Female Genital Mutilation/Cutting (FGM/C) practice performed by groups of immigrants in England?"

The author uses descriptive analytical type of research and an operational concept to explain the phenomenon, namely the concept of policy making. The concept of policy making serves as a tool to explain the factors that influence the making of British government's policy regarding FGM/C practice. This concept is supported by theory of radical feminism and sociological liberalism. Each theory serves as an explanatory element of the background that promotes these factors to be used as inputs for policy-making, that are a) a viewpoint which shows that the practice is a form of violation of women rights so that the spread of the practice should be stopped, and b) connections and cooperation between groups of society in England.

In the end, the authors found that the factors that affect the making of British government's policies regarding FGM/C practice stem from the British government's commitment to agreed international agreements and conferences, and the encouragement and demand that come from community groups through the fabric of cooperation and activities undertaken by British community groups.

Keywords: female genital mutilation/cutting, British government's reaction, policy, cooperation, groups of society, NGO, and trade union.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan karya penelitian yang berjudul “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan Pemerintah Inggris terkait Praktik *Female Genital Mutilation/Cutting* yang Dilakukan oleh Kelompok Imigran di Inggris” ini. Penulis memilih topik pembahasan tersebut karena keunikan faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik tersebut, yang tidak hanya berasal dari pihak pemerintah Inggris saja, namun sebagian besar merupakan hasil dari kegiatan dan kerja sama yang dilakukan oleh kelompok masyarakat Inggris.

Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan wawasan, pengetahuan, serta informasi untuk para pembaca mengenai isu *gender*, dan bagaimana kegiatan dalam kelompok masyarakat Inggris berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan pemerintah Inggris. Apabila pembaca menemukan kesalahan-kesalahan dalam penulisan dari skripsi ini, penulis terbuka untuk menerima segala saran dan kritik yang diajukan untuk menghasilkan karya penelitian yang lebih baik di masa mendatang.

Bandung, 14 Januari 2018

Juste Debora

UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada Tuhan Yang Maha Esa karena tanpa berkat-Nya, saya tidak akan berhasil menyelesaikan karya penelitian ini. Selanjutnya, saya juga mengucapkan terima kasih untuk kedua orang tua, Bapak Dedy Mariadi, dan Ibu Nenih (Almh.), serta adik saya, Adam Solennel, juga keluarga besar atas restu, doa, dan dukungannya yang tanpa henti dalam semua hal, karena tanpa mereka, saya tidak akan mampu menyelesaikan jenjang pendidikan sarjana yang ditandai dengan penulisan skripsi ini.

Teruntuk sahabat sekaligus orang yang saya sayangi, Thomas Tri Wibowo. Saya mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas waktu yang diberikan, kesediaannya menjadi tempat saya berkeluh kesah dan mencurahkan segenap perasaan yang saya rasakan selama pembuatan skripsi ini, dan menjadi orang yang membantu saya di masa-masa sulit tidak hanya pada saat pengerjaan skripsi ini saja, namun juga selama masa perkuliahan panjang 4,5 tahun ini.

Untuk Givanni Aprilia, teman terdekat saya selama berkuliah di kampus ini. Terima kasih atas dukungan, waktu, dan kesabarannya dalam menghadapi saya sebagai orang yang pesimis dan tidak sabar. Selamat berjuang dalam mengerjakan skripsinya, dan jangan mudah menyerah!

Saya juga ingin mengucapkan terima kasih kepada dosen pembimbing, Mbak Sylvia Yazid, karena tanpa bantuan serta bimbingannya, saya bisa lulus sesuai dengan rencana saya. Terima kasih juga untuk tim dosen penguji, Mbak Nophie dan Mas Nur, atas keputusannya untuk meluluskan saya dan memberikan nilai yang sejujurnya melebihi ekspektasi saya sebagai seorang mahasiswa yang

termasuk dalam kategori biasa-biasa saja. Saya tidak akan lulus dengan senyum dan rasa bangga tanpa campur tangan dari dosen-dosen yang tersebut.

Terima kasih untuk Kampus Unpar, teman-teman angkatan 2013, staff dosen, dan Tata Usaha FISIP Unpar atas kebersamaan, pembelajaran, dan pengalaman yang telah diberikan. Tidak lupa juga terima kasih kepada para “pecandu hiking”, Purwanto, Herawati, Bayu, dan Rafikah, karena tanpa mereka, saya tidak akan bisa kembali mengerjakan skripsi dengan pikiran yang jernih dan terbebas dari beban.

Tidak ada wujud terima kasih yang cukup untuk menggambarkan betapa berterima kasihnya saya atas kehadiran pihak-pihak yang telah saya sebutkan selama masa perkuliahan dan pengerjaan skripsi ini. Pada akhirnya, saya, Juste Debora, menyatakan undur diri dari Kampus Unpar.

Bandung, 14 Januari 2018

Juste Debora

DAFTAR ISI

Abstrak	i
<i>Abstract</i>	ii
Kata Pengantar	iii
Ucapan Terima Kasih	iv
Daftar Isi	vi
Daftar Singkatan	ix
Daftar Bagan	x
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xii
Daftar Tabel	xiii
BAB I Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	4
1.2.1 Pembatasan Masalah	9
1.2.2 Perumusan Masalah	11
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
1.3.1 Tujuan Penelitian	11
1.3.2 Kegunaan Penelitian	11
1.4 Kajian Literatur	12
1.5 Kerangka Pemikiran	15

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	24
1.6.1 Metode Penelitian	24
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data	26
1.7 Sistematika Pembahasan	26
BAB II PRAKTIK <i>FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING</i> DI KALANGAN KELOMPOK IMIGRAN DI INGGRIS	29
2.1 Migrasi Sebagai Penyebab Persebaran Praktik <i>Female Genital Mutilation/Cutting</i> di Inggris	30
2.2 Fenomena Praktik <i>Female Genital Mutilation/Cutting</i> di Inggris	41
BAB III KEBIJAKAN PEMERINTAH INGGRIS TERKAIT PRAKTIK <i>FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING</i> YANG DILAKUKAN OLEH KELOMPOK IMIGRAN DI INGGRIS	53
3.1 <i>Prohibition of Female Circumcision Act</i> 1985	54
3.2 <i>Female Genital Mutilation Act</i> 2003	56
3.3 <i>Girl Summit</i> 2014	58
3.4 <i>Serious Crime Act</i> 2015	61
3.5 <i>Multi-Agency Statutory Guidance on Female Genital Mutilation</i>	65
BAB IV FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PEMBUATAN KEBIJAKAN PEMERINTAH INGGRIS TERKAIT PRAKTIK <i>FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING</i> YANG DILAKUKAN OLEH KELOMPOK IMIGRAN DI INGGRIS	71

4.1 Partisipasi Internasional Pemerintah Inggris Sebagai Dasar Dari Pembuatan Kebijakan Pemerintah Inggris Terkait Praktik <i>Female Genital Mutilation/Cutting</i> di Inggris	72
4.2 Kelompok Masyarakat yang Aktif Berperan dalam Kegiatan Penentangan terhadap Praktik <i>FGM/C</i> di Inggris	81
4.2.1 <i>Non-Governmental Organization</i>	82
4.2.1.1 Equality Now	84
4.2.1.2 FORWARD	86
4.2.1.3 Daughters of Eve	90
4.2.2 Asosiasi/Serikat Pekerja	93
4.2.2.1 Royal College of Nursing	94
4.2.2.2 Royal College of Obstetricians and Gynaecologists	97
4.3. Jalinan Kerja Sama Antar Kelompok Masyarakat Inggris	103
4.3.1 <i>All Party Parliamentary Group</i>	103
4.3.2 <i>Intercollegiate Recommendations for Identifying, Recording, and Reporting</i>	109
BAB V SIMPULAN	116
Daftar Pustaka	120

Daftar Singkatan

<i>APPG</i>	: <i>All Party Parliamentary Group</i>
<i>ASR</i>	: <i>Asylum Seeker and Refugee</i>
<i>DHS</i>	: <i>Demographic and Health Surveys</i>
<i>FGM/C</i>	: <i>Female Genital Mutilation/Cutting</i>
<i>FORWARD</i>	: <i>Foundation for Women's Health Research and Development</i>
<i>HSCIC</i>	: <i>Health and Social Care Information Centre</i>
<i>NGO</i>	: <i>Non-Governmental Organization</i>
<i>PBB</i>	: <i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
<i>RCN</i>	: <i>Royal College of Nursing</i>
<i>RCOG</i>	: <i>Royal College of Obstetricians and Gynaecologists</i>
<i>UE</i>	: <i>Uni Eropa</i>
<i>UNICEF</i>	: <i>United Nations International Children's Emergency Fund</i>
<i>WHO</i>	: <i>World Health Organization</i>

Daftar Bagan

Bagan 1.1 Model Sistem Politik David Easton	20
Bagan 1.2 Alur Kerangka Pemikiran	24

Daftar Tabel

Tabel 2.1 Daftar Jumlah Populasi Imigran yang Menetap di Inggris Berdasarkan Kawasan Asal	35
Tabel 2.2 Data Perkiraan Perempuan dan Anak Perempuan Usia 15-49 Tahun yang Telah Menjalani <i>FGM/C</i> di Inggris Tahun 2001	36
Tabel 3.1 Perbandingan <i>Female Genital Mutilation Act</i> 2003 dengan <i>Serious Crime Act</i> 2015	61
Tabel 4.1 Rekomendasi Kebijakan yang Disarankan oleh RCM, RCN, RCOG, Equality Now, dan UNITE kepada Pemerintah Inggris	110

Daftar Gambar

Gambar 2.1 Peta Persebaran Praktik <i>FGM/C</i> Beserta Presentasi Anak Perempuan dan Perempuan Dewasa Usia 15-49 Tahun yang Telah Menjalani Praktik <i>FGM/C</i>	34
---	----

Daftar Grafik

Grafik 2.1 Data Perkiraan Penduduk Tetap Perempuan dan Anak Perempuan Usia 15-49 Tahun yang Tidak dan Telah Menjalani Praktik <i>FGM/C</i> di Inggris Tahun 2011	37
Grafik 2.2 Jumlah Kasus <i>FGM/C</i> Berdasarkan Laporan Institusi Kesehatan dan Tenaga Medis di Inggris	39
Grafik 2.3 Persentase Jumlah Imigran yang Merupakan Korban Praktik <i>FGM/C</i> di Inggris	40

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara-negara besar di Eropa, terutama Inggris, merupakan salah satu alternatif destinasi bagi para imigran untuk meningkatkan taraf hidup maupun mewujudkan impian. Namun, tidak jarang juga imigran meninggalkan negara asal mereka semata hanya untuk mencari perlindungan atau suaka demi menghindarkan diri mereka dari bahaya yang ada di negara asal para imigran tersebut.

Kehadiran imigran di Inggris tentunya memiliki dampak yang besar bagi kehidupan masyarakatnya. Namun bagai dua sisi koin yang berbeda, kehadiran imigran memiliki dampak positif dan negatif. Dampak positif tersebut antara lain; (1) meningkatkan produktivitas perekonomian makro dan mikro,¹ (2) meningkatkan pendapatan ekonomi negara Inggris melalui pembayaran pajak, wira usaha, serta aktivitas ekspor impor,² (3) memperkaya heterogenitas kebudayaan yang dimiliki oleh Inggris melalui seni, kuliner, dan praktik kebudayaan,³ dan (4) meningkatkan hubungan antara Inggris dengan negara lain melalui partisipasi mereka dalam pembuatan kebijakan luar negeri.⁴

¹ Lauren Herlitz, *A Review Of The Recent Literature On The Impact Of Immigration On The UK*, (Immigration Research and Statistics Service), hal. 28.

² Herlitz, *Review*, hal. 29-41 dan 44.

³ Herlitz, *Review*, hal. 49 dan hal. 50-58.

⁴ Herlitz, *Review*, hal.60-67.

Dalam membahas mengenai dampak negatif dari kedatangan imigran, hal yang paling mudah terlihat atau diidentifikasi adalah munculnya konflik akibat proses asimilasi kebudayaan yang tidak berhasil atau bahkan ditolak oleh masyarakat lokal di negara destinasi. Adapun salah satu contoh permasalahan yang timbul ketika sebuah wilayah mengalami pencampuran kebudayaan adalah masuknya sebuah praktik budaya yang dianggap atau bahkan sudah terbukti berbahaya bagi masyarakat. Salah satunya adalah praktik *FGM/C*.

FGM/C menurut WHO merupakan sebuah tindakan atau prosedur penghilangan baik sebagian maupun keseluruhan organ eksternal dari alat kelamin perempuan untuk alasan non medis.⁵ Uni Eropa sendiri juga berperan aktif dalam memberantas praktik tersebut secara global. Isu praktik *FGM/C* menjadi salah satu agenda utama Uni Eropa berkaitan dengan penegakkan hak asasi perempuan yang ikut didiskusikan dengan negara-negara anggota dan menjadi topik diskusi tahunan dengan organisasi sipil.⁶

Berdasarkan laporan dari negara-negara anggota, Uni Eropa mencatat terdapat sekitar 500.000 perempuan di Eropa yang menjadi korban dari praktik tersebut.⁷ Dalam kurun waktu satu tahun, yaitu pada tahun 2015 hingga 2016,

⁵ World Health Organization, "Female Genital Mutilation", *World Health Organization*, 2017, diakses pada 28 Februari 2017, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/en/>.

⁶ European Commission, "Questions and Answers About Female Genital Mutilation/Cutting (FGM/C)", *Europa*, 2016, diakses pada 28 Februari 2017, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-249_en.htm.

⁷ *Ibid.*

Inggris sendiri mencatat terdapat 5.702 kasus baru yang melibatkan perempuan yang masih di bawah umur 18 tahun.⁸

Adapun korban dari praktik *FGM/C* ini merupakan perempuan imigran yang rata-rata berasal dari negara-negara di kawasan Afrika dan Timur Tengah.⁹ Apabila dilihat dari laporan yang dikeluarkan oleh Badan Statistik Uni Eropa, kelompok imigran yang masuk ke Inggris tidaklah berjumlah sedikit, yaitu sebesar kurang lebih 631.500 jiwa pada tahun 2015 dengan 69,3% dari angka tersebut merupakan pendatang dan warga negara dari luar kawasan Uni Eropa.¹⁰ Berdasarkan data tersebut, penulis menyimpulkan bahwa imigrasi menjadi faktor pemicu yang menyebabkan munculnya praktik *FGM/C* di Inggris yang tentu saja memancing berbagai macam reaksi dari 2 elemen utama dalam entitas lokal Inggris, yaitu masyarakat lokal dan pemerintah Inggris.

Praktik *FGM/C* merupakan budaya turun temurun yang diwariskan dari nenek moyang para kelompok imigran tersebut terutama yang berasal dari kawasan negara berkembang maupun negara terbelakang, seperti Afrika dan Timur Tengah. Sudah banyak data yang dipublikasikan oleh pemerintah maupun lembaga-lembaga seperti *NGO* mengenai jumlah korban *FGM/C* yang terus mengalami peningkatan. Korban-korban yang tercatat dalam data yang dimiliki pemerintah seluruhnya

⁸ NHS, "Female Genital Mutilation (FGM) - April 2015 To March 2016, Experimental Statistics", *NHS Digital*, 2016, diakses pada 3 Maret 2017, <http://content.digital.nhs.uk/catalogue/PUB21206>.

⁹ BBC, "Hospitals to Log Victims Of FGM", *BBC News*, 2014, diakses pada 11 September 2017, <http://www.bbc.com/news/education-26049733>.

¹⁰ Eurostat, "Migration And Migrant Population Statistics - Statistics Explained", *Eurostat*, diakses pada 9 September 2017, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.

merupakan perempuan-perempuan imigran. Hal inilah yang memicu timbulnya reaksi dari aktor-aktor negara yang ada di Inggris. Budaya berbahaya tersebut menjadi ancaman tersendiri bagi kesejahteraan dan keamanan kehidupan masyarakat Inggris. Ancaman tersebut terutama menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat Inggris akan penyebaran praktik yang semakin meluas serta kelangsungan hidup dari para korban praktik berbahaya *FGM/C* tersebut itu sendiri.

Berdasarkan keresahan yang ada di kalangan aktor-aktor negara tersebut, terutama masyarakat, muncullah pergerakan-pergerakan yang terjadi di Inggris yang menentang penyebaran dari praktik *FGM/C* khususnya di kalangan masyarakat serta kelompok imigran yang menyebabkan pemerintah Inggris menerapkan berbagai tindakan melalui pembuatan kebijakan. Dalam perwujudan kebijakan tersebut, pemerintah Inggris membutuhkan faktor-faktor masukan sebagai bahan pertimbangan utama. Oleh karena itu, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C*.

1.2 Identifikasi Masalah

Pada bagian latar belakang telah dijabarkan bagaimana fenomena *FGM/C* muncul di Inggris. Fenomena praktik berbahaya yang menyebar di Inggris tersebut telah memancing berbagai macam bentuk reaksi dari dua lapisan, yaitu lapisan masyarakat dan pemerintah. Di balik upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Inggris, seperti pembuatan kebijakan dalam menentang praktik *FGM/C* di Inggris, penulis merumuskan bahwa reaksi yang muncul dari pemerintah merupakan

perwujudan dari reaksi-reaksi masyarakat sebagai pihak *policy influencer*. Oleh karena itu, penting bagi penulis untuk mengkaji apa yang menjadi pertanyaan yang timbul dalam penelitian ini, yaitu mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* di Inggris. Berdasarkan hal tersebut, dari sini penulis akan menjabarkan apa yang menjadi pokok dari permasalahan yang menjadi inti utama dari penelitian ini.

Tidak hanya anak-anak yang menjadi korban dari praktik *FGM/C*, pihak orang tua dari para korban *FGM/C* juga ikut menjadi korban dari praktik ini. Praktik *FGM/C* meninggalkan trauma, terutama trauma psikologis bagi korban dan keluarga. Meskipun korban bersedia untuk membantu pemerintah untuk melakukan investigasi dalam rangka mencegah penyebaran praktik *FGM/C* di kelompok imigran, keluarga dan korban tetap menanggung risiko tekanan psikologis sepanjang hidupnya.¹¹

Dari sebuah peristiwa, maka sudah pasti akan muncul sebuah reaksi yang menanggapi peristiwa tersebut. Pemerintah dan masyarakat menunjukkan partisipasinya dalam melakukan tindak pencegahan perkembangan praktik *FGM/C* di kelompok imigran lebih lanjut. Masyarakat yang tergabung dalam kelompok aktivis dan organisasi melakukan berbagai macam kegiatan yang bertujuan untuk menentang penyebaran praktik *FGM/C* lebih lanjut di Inggris.

Namun dalam pergerakannya, masyarakat Inggris memegang peran besar dalam perkembangan praktik tersebut di Inggris. Hal tersebut terlihat jelas dalam

¹¹ Dr. Faye Kirkland, "Families Devastated by False FGM Claims", *BBC News*, 2017, diakses pada 12 September 2017, <http://www.bbc.com/news/uk-41150621>.

wujud-wujud reaksi yang dikeluarkan oleh pemerintah Inggris, seperti yang tertera dalam panduan pemerintah yang mengharuskan personel medis untuk mengenyam pendidikan tambahan guna memperdalam pengetahuan terkait dengan seluk beluk dari praktik *FGM/C*. Selain itu, pemerintah juga mengajak masyarakat untuk melaporkan segala bentuk tindakan *FGM/C* kepada pihak yang berwenang agar permasalahan tersebut segera ditangani.¹² Dari reaksi yang dikeluarkan tersebut, pemerintah Inggris jelas menunjukkan bahwa pihak pemerintah membutuhkan peran masyarakat sebagai penghubung dalam kegiatan penanganan terhadap praktik tersebut.

Kebutuhan akan partisipasi pihak masyarakat dalam membantu pihak pemerintah Inggris menangani permasalahan praktik *FGM/C* di Inggris menunjukkan bahwa peran dan reaksi masyarakat yang telah dijabarkan sebelumnya merupakan hal-hal yang dapat mempengaruhi pemerintah untuk mencapai kesuksesan dari program dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Inggris. Dari kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah, di sini dapat dilihat bahwa reaksi masyarakat memiliki peran besar dalam menentukan langkah pemerintah ke depannya dalam menghentikan penyebaran praktik tersebut, terutama di dalam kelompok imigran yang menetap di Inggris.

Pada dasarnya setiap pergerakan dalam struktur sosial muncul dari bagian terdasar, yaitu dari elemen masyarakat. Hal tersebut dikarenakan oleh masyarakat

¹² Ari Shapiro, "Movement Against Female Genital Mutilation Gains Spotlight in U.K.," *NPR*, 2014, diakses pada 13 September 2017, <http://www.npr.org/sections/parallels/2014/10/01/351756117/movement-against-female-genital-mutilation-gains-spotlight-in-u-k>.

merupakan unsur pertama yang mengalami kontak dengan sumber permasalahan, yaitu dari kalangan masyarakat itu sendiri, khususnya kelompok imigran. Memang pemerintah telah menunjukkan upaya-upaya yang menentang perkembangan praktik *FGM/C* di Inggris dengan membuat kebijakan serta tindakan-tindakan relevan lainnya, namun hal tersebut tampaknya tidak cukup untuk mengurangi intensitas penyebaran praktik *FGM/C* di Inggris.

Pada tahun 2003, pemerintah Inggris mengeluarkan sebuah kebijakan, yaitu *Female Genital Mutilation Act 2003* untuk menanggapi praktik *FGM/C* yang semakin menyebar di Inggris. *Female Genital Mutilation Act 2003* menerapkan sanksi yang lebih berat kepada para pelaku praktik *FGM/C* dibandingkan dengan kebijakan yang dibuat pada tahun 1985.¹³ Setelah kebijakan tersebut berlaku, penerapan sanksi pidana terhadap pelaku yang terbukti melaksanakan praktik *FGM/C* seharusnya dapat terealisasi.

Memang pada kenyataannya, di sini pemerintah seperti menunjukkan absensinya dalam menjatuhkan sanksi bagi pelaku yang menjalankan praktik tersebut di Inggris setelah diberlakukannya *Female Genital Mutilation Act 2003*. Terhitung hingga tahun 2016, tidak ada satu pun tuntutan atau tindak pidana yang dijatuhkan terhadap pelaku yang menjalankan praktik *FGM/C* di Inggris. Berdasarkan data yang diperoleh pemerintah, setidaknya terdapat 18 kasus *FGM/C*

¹³ The National Archives, "LASSL (2004)4: Female Genital Mutilation Act 2003: Department of Health – Publications", *The National Archives*, 2012, diakses pada 20 Oktober 2017, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Lettersandcirculars/Localauthoritiesocialservicesletters/AIILASSLs/DH_4074779.

yang dilaksanakan di Inggris pada tahun 2015 sampai 2016 sendiri.¹⁴ Angka tersebut tidak termasuk laporan dari tahun-tahun sebelum 2015, yang berarti terdapat lebih banyak kasus *FGM/C* yang terjadi di Inggris yang belum tercatat sebelum periode tersebut.

Namun terhitung sejak tahun 2014, pemerintah Inggris mulai menerapkan perubahan besar dalam kebijakan-kebijakan yang lebih melibatkan peran masyarakat di dalamnya, baik dalam lingkup domestik maupun lingkup internasional. Kebijakan yang dimaksud antara lain ditunjukkan dengan pengadaaan konferensi tingkat tinggi *Girl Summit* 2014, amandemen terhadap *Female Genital Mutilation Act* 2003 yang diwujudkan dalam *Serious Crime Act* 2015, dan penerbitan *Multi-Agency Statutory Guidance on Female Genital Mutilation* yang memuat berbagai panduan yang harus dilakukan oleh masyarakat dan badan-badan pemerintahan terkait dengan penanganan dari praktik *FGM/C* di Inggris.

Perubahan dan pembuatan kebijakan yang melibatkan peran masyarakat tersebut membuktikan bahwa kebijakan pemerintah Inggris tersebut dibuat berdasarkan faktor-faktor dukungan dan tuntutan yang berasal dari masyarakat. Pembuatan kebijakan yang dibuat berdasarkan faktor-faktor dukungan dan tuntutan yang berasal dari masyarakat termasuk hal yang tidak biasa dan jarang terjadi karena biasanya pemerintah membuat kebijakan berdasarkan keperluan negara, dan pengaruh yang dimiliki oleh pemimpin negara, bukan berdasarkan masukan

¹⁴ BBC, "Lack of FGM Convictions 'A UK Scandal'", *BBC News*, 2016, diakses pada 20 Oktober 2017, <http://www.bbc.com/news/uk-37364079>.

dari masyarakat.¹⁵ Faktor-faktor yang berasal dari masyarakat Inggris tersebut membuat penulis merasa penasaran dan ingin meneliti lebih lanjut mengenai faktor-faktor tersebut. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk membuat penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris.

1.2.1 Pembatasan Masalah

Pembahasan masalah dalam penelitian ini akan dibatasi pada penelitian mengenai jumlah imigran yang masuk ke Inggris mengingat praktik *FGM/C* merupakan praktik yang secara signifikan dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris. Dalam penelitian tersebut akan disajikan data mengenai jumlah imigran yang menetap di Inggris berdasarkan kawasan dari mana imigran tersebut berasal. Mengacu kepada kasus-kasus yang ditemukan di Inggris, penelitian akan berpusat kepada kelompok imigran yang berasal dari kawasan Afrika dan Timur Tengah di mana praktik *FGM/C* sering kali dilakukan sebagai salah satu aspek dari kebudayaan asli mereka.

Karena pembahasan dalam penelitian ini membutuhkan pemaparan mengenai kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dan apa yang melatarbelakangi keputusan pemerintah untuk membuat kebijakan tersebut, maka pembatasan waktu dalam penelitian ini tidak digunakan. Oleh karena itu, dalam penelitian ini memuat mengenai rangkaian kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Inggris, mulai dari kebijakan yang pertama kali dibuat, hingga kebijakan

¹⁵ Alex Mintz dan Karl DeRouen Jr., *Understanding Foreign Policy Decision Making*, edisi pertama. (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), hal. 78.

pemerintah Inggris yang terbaru. Namun, pada penyajian data mengenai arus migrasi dan praktik *FGM/C* di Inggris, penulis menerapkan pembatasan waktu antara tahun 2000 hingga tahun 2016. Hal ini dikarenakan penerapan pembatasan waktu dalam penyajian data dibutuhkan untuk membahas mengenai fenomena praktik *FGM/C* yang masih terus terjadi di Inggris setelah kebijakan terkait praktik tersebut diterapkan di Inggris sehingga pemerintah Inggris terus menerus melakukan pembuatan kebijakan untuk menghentikan penyebaran praktik tersebut lebih lanjut di Inggris. Tentu saja pembatasan waktu pun diterapkan tidak melebihi rentang waktu kebijakan pertama pemerintah Inggris yaitu pada tahun 1985 hingga 2016.

Dengan rentang waktu yang diterapkan dalam penyajian data, penulis ingin memperlihatkan bahwa selama rangkaian kebijakan diterapkan, praktik *FGM/C* masih terus mengalami perkembangan di Inggris, khususnya di kalangan kelompok imigran. Dengan kata lain, ketika membahas mengenai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Inggris, penulis tidak menerapkan pembatasan waktu, namun ketika membahas mengenai data arus migrasi dan praktik *FGM/C*, pembatasan waktu diterapkan untuk melihat perkembangan praktik *FGM/C* selama kebijakan diterapkan di Inggris.

Dalam penelitian ini, penulis melakukan pengkajian mengenai rangkaian kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Inggris. Namun karena proses pembuatan kebijakan yang pada umumnya membutuhkan proses panjang yang melibatkan sistem/proses politik suatu negara dan pihak-pihak yang terlibat, maka penulis hanya memusatkan penelitian pada faktor-faktor yang menjadi bahan masukan atau

input pemerintah Inggris dalam pembuatan kebijakan terkait praktik *FGM/C* di Inggris. Sehingga, dalam penelitian ini hanya membahas mengenai faktor-faktor yang dijadikan oleh pemerintah Inggris sebagai dorongan untuk membuat kebijakan terkait praktik *FGM/C*.

1.2.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah dijabarkan dalam bagian identifikasi masalah, maka dapat disimpulkan bahwa pertanyaan riset yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah: *“Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik Female Genital Mutilation/Cutting yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris?”*

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Dengan dibuatnya karya penelitian ini, penulis bertujuan untuk memaparkan mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Penulis berharap dengan dibuatnya penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi terwujudnya kebijakan dan upaya pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris ini dapat menyediakan referensi tambahan terkait dengan topik serupa bagi pihak-pihak yang

membutuhkan, terutama bagi mereka yang tertarik dengan kajian yang membahas mengenai isu *gender*, terutama isu mengenai praktik *FGM/C*.

Selain itu, peneliti juga mengharapkan penelitian ini dapat mengangkat isu *FGM/C* yang kurang mendapatkan perhatian secara keseluruhan dari berbagai kalangan. Padahal menurut penulis, isu *FGM/C* merupakan salah satu isu yang seharusnya mendapatkan perhatian yang lebih dari yang telah diperoleh saat ini dalam perkembangan terkait dengan isu-isu *low politics* dalam kajian hubungan internasional mengingat jumlah kasus dari praktik berbahaya tersebut menunjukkan peningkatan yang signifikan di setiap periodenya. Tidak hanya itu, penelitian ini juga diharapkan dapat mengisi kekosongan topik mengenai *FGM/C* yang belum pernah ditulis oleh sesama akademisi Civitas Akademika Universitas Katolik Parahyangan.

1.4 Kajian Literatur

Dalam melakukan penelitian mengenai reaksi masyarakat lokal dan pemerintah terhadap praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris, penulis melakukan pengkajian terhadap karya tulis yang telah dibuat oleh instansi tertentu maupun akademisi lain yang melakukan penelitian serupa untuk dapat mengetahui lebih dalam mengenai topik yang sedang diteliti. Dari penelusuran karya tulis yang dilakukan, penulis menemukan beberapa hasil penelitian yang serupa namun memiliki aspek dan penekanan subjek yang berbeda. Hasil penelitian tersebut antara lain adalah sebagai berikut;

Karya tulis pertama yang penulis temukan merupakan sebuah artikel yang membahas mengenai kehidupan sosial para imigran yang menjadi korban *FGM/C*.

Artikel tersebut berjudul “*In Their Own Words: The Health and Sexuality of Immigrant Women with Infibulation Living in Switzerland*” yang ditulis oleh tim penyusun dari Multidisciplinary Digital Publishing Institute yang terdiri atas Michela Villani, Judith Louise Griffin, dan Patrick Bodenmann. Artikel tersebut membahas mengenai hal serupa yang dialami oleh Inggris juga dialami oleh Swiss. Swiss yang merupakan negara maju juga mengalami permasalahan *FGM/C* seperti Inggris. Praktik *FGM/C* di Swiss dialami oleh sekitar 14.700 perempuan yang memiliki sejarah migrasi. Penulis dalam artikel tersebut ingin menjabarkan bahwa fenomena tersebut memiliki pengaruh besar terhadap kehidupan para korban dari praktik berbahaya *FGM/C* yang berujung pada pengambilan keputusan para korban untuk mengucilkan diri dari lingkungan bahkan dari keluarga mereka sendiri. Pengumpulan data penelitian dilakukan dengan melakukan wawancara yang bersifat mendalam dengan 8 grup imigran yang berasal dari Sub-Sahara Afrika. Dalam artikel tersebut dijelaskan juga mengenai manajemen yang tepat dalam memfasilitasi para korban untuk memperbaiki keadaan mereka yang bisa dibayangkan memprihatinkan.¹⁶

Tulisan kedua berupa artikel berjudul “*Understanding Female Genital Cutting in the United Kingdom within Immigrant Communities*” yang ditulis oleh Christelle N. Onwu. Artikel tersebut membahas mengenai praktik *FGM/C* di Inggris sebagai kegiatan yang lekat dengan komunitas imigran yang berasal dari sebagian negara di kawasan Afrika, Timur Tengah, Asia, dan Amerika Latin. Di dalam

¹⁶ Michela Villani, Judith Griffin, dan Patrick Bodenmann, “In Their Own Words: The Health and Sexuality of Immigrant Women with Infibulation Living in Switzerland”, *Social Sciences* 5, no. 4 (2016).

artikel tersebut, penulis menyampaikan bahwa kriminalisasi praktik *FGM/C* pada tahun 1985 di Inggris bukan merupakan upaya yang efektif untuk sepenuhnya memberantas praktik berbahaya tersebut karena masih ada pihak-pihak imigran yang tetap melakukan praktik *FGM/C* terhadap kerabatnya sendiri. Menurut penulis, pemberantasan praktik *FGM/C* yang efektif membutuhkan jalan keluar lain seperti pembuatan program *harm reduction*, yaitu sebuah pendekatan jalan tengah yang menawarkan pilihan-pilihan alternatif apabila suatu larangan atau pantangan tidak dapat dilaksanakan. Penulis menganggap bahwa dengan program *harm reduction*, pemerintah dapat lebih mudah melakukan evaluasi terhadap program dan kebijakan untuk kepentingan di masa mendatang yang lebih efektif dalam memberantas praktik *FGM/C* di Inggris sepenuhnya.¹⁷

Tulisan terakhir yang ditemukan oleh penulis adalah “*Female Genital Mutilation, Asylum Seekers and Refugees: The Need for an Integrated European Union Agenda*”. Richard A. Powell, Els Leye, Amanda Jayakody, Faith N. Mwangi-Powell, dan Linda Morison. Dalam karya tulis ini, penulis menekankan aspek mengenai bagaimana *asylum seekers and refugees (ASR)* yang berada di Eropa rentan dengan praktik *FGM/C*. Dalam karya tulis tersebut menyorot bagaimana *ASR* yang faktanya masih terikat dengan kebudayaan dari negara asalnya masih lekat dengan praktik ini dan membutuhkan asistensi dari tenaga kesehatan profesional dalam proses pemulihan. Tidak hanya bantuan kesehatan,

¹⁷ Christelle N. Onwu, “Understanding Female Genital Cutting In The United Kingdom Within Immigrant Communities”, 2015, diakses pada 24 Maret 2017, https://academiccommons.columbia.edu/download/fedora_content/download/ac:188131/CONTENT/Understanding-Female-Genital-Cutting-in-the-United-Kingdom-within-Immigrant-Communities.pdf.

ASR juga membutuhkan bantuan legislasi yang kuat dari Uni Eropa untuk melindungi mereka dari praktik serupa agar tidak terjadi lagi di masa depan. Tulisan tersebut juga memuat data mengenai kasus-kasus *FGM/C* yang terjadi di Eropa, legislasi yang berlaku di Eropa, serta saran penulis mengenai kebutuhan akan agenda UE yang lebih berintegrasi dalam memberantas praktik *FGM/C* di Eropa. Dalam tulisan tersebut tidak dijabarkan bagaimana penulis mengumpulkan data-data mengenai kasus *FGM/C* yang terjadi di Eropa tersebut.¹⁸

Dari keseluruhan karya tulis serupa yang ditemukan, penulis menyimpulkan bahwa penelitian mengenai reaksi masyarakat lokal dan pemerintah terhadap praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris masih terbilang sedikit dan cukup sulit ditemukan. Hasil penelitian yang ada hanya membahas fenomena *FGM/C* yang mencakup kawasan yang luas, bukan secara terfokus kepada suatu negara. Peneliti berpendapat bahwa kajian *FGM/C* secara terfokus di negara tertentu merupakan hal yang penting bagi perkembangan kemanusiaan demi mencapai kesejahteraan hidup yang merata bagi semua pihak, baik bagi penduduk asli negara yang bersangkutan maupun pihak pendatang.

1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah suatu sistematika dari argumen-argumen yang mendukung serangkaian teori dan konsep yang digunakan guna menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian. Teori merupakan suatu hal yang penting

¹⁸ Richard A. Powell et al., "Female Genital Mutilation, Asylum Seekers And Refugees: The Need For An Integrated European Union Agenda", *Health Policy* 70, no. 2 (2004): 151-162, doi:10.1016/j.healthpol.2004.02.010, diakses pada 21 Februari 2017, <http://icrhb.org/sites/default/files/Health%20policy%20paper.pdf>.

dalam menjelaskan suatu fenomena yang terjadi dengan menghubungkan faktor-faktor dan nilai-nilai yang ada dalam kehidupan dan struktur sosial serta memprediksi kejadian yang akan terjadi di masa depan.¹⁹

Untuk mendukung penelitian, penulis menggunakan dua teori utama, yaitu teori feminisme radikal serta liberalisme sosiologis. Dalam penelitian ini, kedua teori utama tersebut didukung oleh konsep-konsep yang akan memperdalam penerapan teori liberalisme sosiologis dan feminisme radikal dalam menganalisis topik penelitian, antara lain; *FGM/C*, dan migrasi. Oleh penulis, kedua teori beserta konsep-konsep pendukung tersebut akan digabungkan ke dalam satu unit analisa yang akan diperjelas dengan konsep operasional yaitu konsep pembuatan kebijakan atau *policy making*.

Teori pertama yang akan digunakan oleh penulis dalam menganalisis penelitian adalah teori feminisme radikal. Tujuan utama dari penulis menggunakan teori feminisme radikal adalah untuk membahas fenomena *FGM/C*, dan untuk menunjukkan bahwa praktik tersebut tidak boleh dilakukan terhadap perempuan karena praktik tersebut merupakan perwujudan dari tindakan pelanggaran terhadap hak asasi, terutama terhadap perempuan dan anak-anak perempuan. Oleh karena itu, kegiatan yang dilakukan oleh kelompok masyarakat di Inggris seluruhnya merupakan kegiatan penentangan terhadap perkembangan praktik tersebut di Inggris. Selain itu, penerapan dari teori feminisme radikal dalam penelitian ini adalah untuk menunjukkan bahwa praktik *FGM/C* merupakan praktik yang muncul

¹⁹ Robert Jackson dan Georg Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, edisi keempat. (New York: Oxford University Press, 2010), hal. 3.
Cynthia Weber, *International Relations Theory: A Critical Introduction*, edisi ketiga. (London: Routledge, 2010), hal. 2.

karena sistem patriarki yang dijalankan oleh kelompok-kelompok imigran di Inggris yang menjalankan praktik tersebut di negara asalnya dan menjadi dasar dari kemunculan reaksi-reaksi dan kegiatan yang dilakukan oleh kelompok masyarakat Inggris.

Teori feminisme radikal merupakan teori yang fokus kepada dominasi laki-laki terhadap perempuan dalam konteks sosial dan ekonomi. Menurut teori feminisme radikal, kedudukan laki-laki yang berada di atas perempuan tersebut tidak lain disebabkan oleh sistem patriarki yang diterapkan dalam lingkungan.²⁰ Oleh karena kedudukan laki-laki yang lebih tinggi tersebut, maka perempuan cenderung berada dalam kendali laki-laki terutama dalam hal seksualitas, dan peran perempuan dalam masyarakat, seperti tugas perempuan sebagai subjek laki-laki dalam memuaskan hasrat seksual.²¹ Hal tersebutlah yang ingin ditentang oleh teori feminisme radikal demi mewujudkan kesetaraan kedudukan antara laki-laki dan perempuan. Maka dari itu, teori feminisme radikal menentang segala bentuk pelanggaran terhadap hak asasi perempuan yang terwujud dalam tindak kekerasan dan penindasan yang dilakukan terhadap perempuan yang diwujudkan dalam subjektifikasi perempuan dalam seksualitas. Dari penjelasan tersebut, penulis merasa bahwa pengaplikasian teori feminisme radikal dapat diterapkan dalam pembahasan terhadap praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris mengingat kelompok imigran yang masih menjalankan praktik tersebut di

²⁰ Rosemary Putnam Tong, *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction*, edisi ketiga, (Boulder, Colorado: Westview Press, 2009), hal. 52.

²¹ Sandra Whitworth, *Feminism in International Relations*, edisi kedua, (Hampshire: Macmillan, 1997), hal. 17.

Inggris berasal dari negara-negara yang masih menerapkan sistem patriarki dalam lingkup kemasyarakatannya.

Pelanggaran terhadap hak asasi perempuan terutama terlihat dalam aspek-aspek yang ada dalam praktik *FGM/C* yang menunjukkan bahwa praktik tersebut merupakan salah satu bentuk kekerasan terhadap perempuan yang terwujud dalam konsekuensi yang harus dianggung oleh para korban serta pelaksanaan dari praktik tersebut yang secara keseluruhan tidak berdasarkan atas kemauan para korban sendiri, melainkan dilakukan tanpa pemberitahuan sama sekali atau bahkan secara paksa. Maka dari itu, penting bagi penulis untuk menyertakan teori feminisme radikal yang berfungsi sebagai penjelas bahwa praktik *FGM/C* yang merupakan perwujudan dari pelanggaran terhadap hak asasi perempuan dan harus dihentikan penyebarannya. Dalam kajian yang menggunakan konsep *policy making* sebagai konsep operasional, teori feminisme radikal akan berperan sebagai faktor dukungan yang mendorong *input-input* yang nantinya akan diproses oleh pemerintah Inggris dalam membuat kebijakan terkait praktik *FGM/C*.

Dalam membahas mengenai fenomena *FGM/C*, konsep *FGM/C* itu sendiri tidak dapat ditinggalkan begitu saja. Hal ini dikarenakan oleh isu dan permasalahan utama dalam penelitian ini adalah praktik *FGM/C* itu sendiri. Penulis menggunakan konsep *FGM/C* dalam menjelaskan fenomena itu sendiri melalui penjabaran aspek-aspek yang terkandung di dalamnya.

Setelah menjabarkan bagaimana penerapan teori feminisme radikal serta konsep-konsep pendukungnya dalam kerangka penelitian, selanjutnya penulis akan menjelaskan konsep operasional *policy making* yang digunakan dalam kerangka

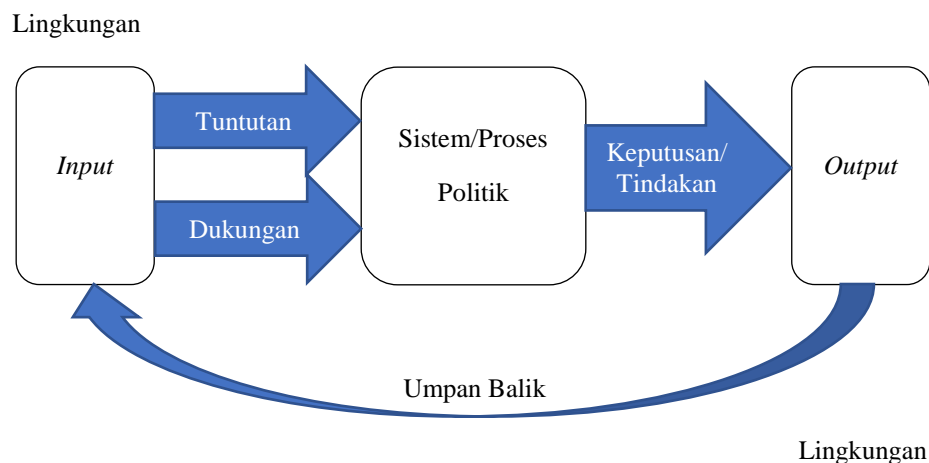
penelitian. Dalam menganalisis reaksi masyarakat yang menjadi bahan masukan pemerintah dalam membuat kebijakan, penulis merasa perlu untuk memasukkan konsep pembuatan kebijakan atau *policy making* yang akan berperan sebagai konsep operasional dalam memperjelas faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C*. Hal ini menurut penulis disebabkan oleh sebuah reaksi atas fenomena tertentu, terutama reaksi yang datang dari pihak pemerintah, tidak muncul begitu saja, melainkan diakibatkan oleh faktor-faktor tertentu yang menunjang terwujudnya kebijakan dan upaya pemerintah Inggris.

Ketika dihadapkan kepada suatu fenomena sosial tertentu yang menyebabkan keseimbangan struktur sosial suatu negara menjadi terganggu, seperti munculnya pergerakan, dan pengajuan petisi, negara sudah seharusnya melakukan tindakan untuk mengatasi pergerakan-pergerakan yang timbul dari kalangan masyarakat tersebut. Di sinilah konsep pembuatan kebijakan diperlukan untuk memproses apa yang didapat oleh pihak pemerintah, dalam hal ini reaksi masyarakat, menjadi apa yang disebut kebijakan atau upaya pemerintah atas fenomena yang sedang terjadi.

Dalam mencapai tujuan negara, pemerintah sebagai salah satu unit dari struktur negara memiliki peran penting dalam menjalankan keseluruhan tata negara sesuai dengan fungsinya masing-masing, dan memastikan bahwa masing-masing fungsi dari setiap unit yang ada berjalan dengan baik. Untuk dapat memastikan bahwa semua unsur-unsur dalam negara dapat berjalan dengan baik, pemerintah membutuhkan sebuah kebijakan sebagai alat pengatur. Mengenai bagaimana

sebuah kebijakan bisa terwujud sebagai alat pengatur dalam struktur negara, bagan 1.1 akan menggambarkan proses bagaimana kebijakan tersebut dibuat.

Bagan 1.1 Model Sistem Politik David Easton



Sumber: David Easton, *An Approach To The Analysis Of Political System*, 1957.²²

Bagan 1.1 menggambarkan bagaimana sebuah kebijakan dibuat. Pada dasarnya semua kebijakan yang dibuat harus berdasarkan kepada keputusan pemerintah apakah sebuah kebijakan itu perlu dibuat atau tidak. Namun, bagaimana sebuah kebijakan tersebut terwujud tidak selalu berdasarkan pertimbangan dari pemerintah, namun juga atas pengaruh lingkungan yang ada di sekitarnya.²³ Dalam artikelnya yang dimuat di jurnal *World Politics*, David Easton menjabarkan bahwa tidak hanya lingkungan saja yang mempengaruhi pembuatan kebijakan, namun juga bahan *input* yang terdiri dari tuntutan dan dukungan. Dalam penelitian ini, tuntutan tersebut berasal dari masyarakat, baik individu maupun kelompok. Tuntutan berubah menjadi hal yang penting sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah

²² David Easton, "An Approach to The Analysis of Political System", *World Politics* 9, no. 3 (1957), hal. 384, diakses pada 18 Oktober 2017, http://www.jstor.org/stable/2008920?seq=2#page_scan_tab_contents.

²³ Thomas A. Birkland, *An Introduction to The Policy Process*, edisi ketiga. (London: Routledge, 2015), hal. 27.

untuk membuat kebijakan ketika hal yang dituntut oleh masyarakat mempengaruhi perilaku masyarakat secara signifikan.²⁴ Sedangkan *input* dukungan merupakan segala hal yang dimiliki oleh pemerintah dalam bentuk ‘energi’ yang dapat menampung tuntutan, seperti komunitas politik, rezim pemerintahan, dan pihak-pihak yang berada di balik kursi pemerintahan, sehingga tuntutan tersebut bisa diproses ke dalam sistem politik untuk dapat dikaji lebih lanjut oleh pemerintah.²⁵

Setelah unsur-unsur dalam *input* telah diterima oleh pemerintah, pemerintah kemudian dapat membuat pertimbangan serta pengkajian terhadap *input* yang diterima tersebut di dalam sistem politik. Sistem politik ini berbeda-beda pada setiap negara sehingga apa yang terjadi di dalamnya bergantung sepenuhnya pada sistem/proses politik yang dijalankan oleh masing-masing negara. Apabila pemerintah telah selesai membuat pengkajian dan pertimbangan dalam sistem/proses politik, maka pemerintah akan mengambil keputusan atau tindakan yang akan menghasilkan *output*. *Output* itu sendiri merupakan hasil dari proses yang terjadi dalam sistem politik yang wujudnya berupa kebijakan atau *policy*. Kesuksesan sebuah kebijakan diukur dengan dampak yang ditimbulkan setelah kebijakan diterapkan, serta reaksi masyarakat terkait dengan kebijakan tersebut. Apabila sebuah kebijakan dianggap gagal untuk memberikan solusi, dampak dan reaksi tersebut berperan sebagai umpan balik (bagan 1.1).²⁶

Setelah menjelaskan mengenai konsep operasional yang akan digunakan penulis, yaitu konsep *policy making*, penulis akan menjelaskan mengenai teori

²⁴ Easton, “Political System”, hal. 387 dan 389.

²⁵ Easton, “Political System”, hal. 390-392.

²⁶ Easton, “Political System”, hal. 395-396.

liberalisme sosiologis. Penulis menggunakan teori liberalisme sosiologis untuk menjelaskan bahwa relasi, seperti kontak dengan suatu pihak tertentu dan pertukaran informasi, dalam masyarakat dapat mempengaruhi suatu fenomena yang sedang terjadi di suatu kawasan atau suatu negara.

Teori liberalisme sosiologis memiliki landasan bahwa relasi dalam hubungan internasional tidak terbatas pada hubungan antar negara, namun juga relasi antara pihak individu, kelompok, dan organisasi yang ada di berbagai negara di belahan dunia, di mana relasi tersebut menciptakan sebuah hubungan transnasional. Menurut James Rosenau, hubungan transnasional tersebut memiliki pengaruh yang besar terhadap suatu fenomena yang sedang terjadi. Hal ini disebabkan oleh relasi yang terjalin antar pihak aktor non-negara tersebut bersifat lebih kooperatif dan suportif dibandingkan dengan relasi antar aktor negara. Selain itu, hubungan antar aktor non-negara tersebut menghasilkan sejumlah aktivitas dalam masyarakat yang pada akhirnya mengurangi peran negara sebagai pembuat kebijakan. Namun hal tersebut tidak semata-mata menghilangkan status kedaulatan negara sebagai penentu kebijakan.²⁷ Dengan kata lain, dalam teori liberalisme sosiologis tetap mengakui negara sebagai kekuasaan tertinggi dalam menentukan keputusan dan kebijakan yang akan diterapkan dalam negara yang bersangkutan, namun dalam pelaksanaannya, peran tersebut juga dijalankan oleh aktor non-negara.

Oleh karena itu, penggunaan teori liberalisme sosiologis dalam kajian ini adalah untuk menjelaskan *input* dari kebijakan yang dibuat pemerintah Inggris

²⁷ Jackson dan Sørensen, *Introduction*, hal. 99.

dalam konsep operasional *policy making*. Seperti yang telah dijelaskan dalam Peran dan aktivitas yang dilakukan oleh kelompok masyarakat Inggris menjadi hal yang penting bagi

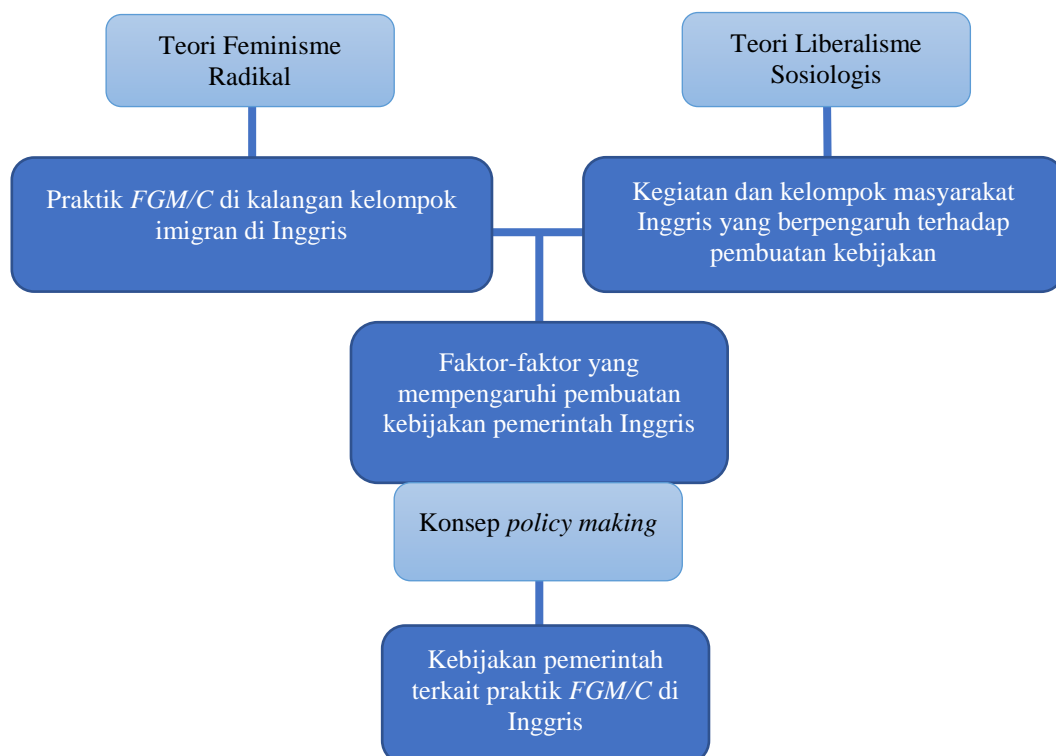
Berkaitan dengan permasalahan yang melibatkan imigran sebagai salah satu unsur dalam penelitian, penulis juga menyertakan konsep migrasi dalam kajian penelitian. Migrasi secara singkat dapat diartikan sebagai perpindahan penduduk. Perpindahan dilakukan secara lintas wilayah dalam suatu negara, maupun lintas batas negara. Seperti yang telah dicantumkan dalam bagian latar belakang, konsep migrasi melibatkan faktor-faktor yang menyebabkan penduduk melakukan perpindahan. Kegiatan migrasi itu sendiri membawa pengaruh bagi transformasi struktur sosial di suatu negara. Migrasi berhubungan langsung dengan masyarakat transnasional karena migrasi merupakan salah satu akibat yang timbul dari hubungan transnasional.²⁸ Berdasarkan hal tersebut, penulis menarik kesimpulan bahwa konsep migrasi merupakan salah satu konsep yang berkaitan erat dengan teori liberalisme sosiologis sehingga penulis merasa perlu memasukkan konsep migrasi ke dalam kerangka pemikiran. Namun dalam penerapannya di penelitian ini, konsep migrasi memiliki peran minor karena konsep ini hanya akan digunakan oleh penulis untuk menjelaskan kelompok imigran di Inggris yang melakukan praktik *FGM/C*.

Dengan dijabarkannya teori-teori dan konsep yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian seperti di halaman-halaman sebelumnya, maka dapat

²⁸ Stephen Castles dan Mark J. Miller, *The Age of Migration: International Population Movements in The Modern World*, edisi kedua. (Hampshire: Macmillan, 1998), hal. 5.

disimpulkan bahwa susunan kerangka pemikiran yang akan digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut:

Bagan 1.2 Alur Kerangka Pemikiran



Sumber: Penulis, berdasarkan susunan kerangka pemikiran.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Metode yang digunakan peneliti dalam tulisan ini adalah metode kualitatif. Dalam penelitian kualitatif, penjabaran atas langkah-langkah analisa data dan penjelasan peneliti atas data yang dikumpulkan penting dalam memastikan bahwa data tersebut bersifat valid. Tidak hanya itu, komentar yang diungkapkan oleh penulis juga penting dalam metode penelitian kualitatif dalam memastikan posisi

penulis dalam penelitian tersebut.²⁹ Kedua hal tersebut merupakan unsur-unsur yang tidak dapat dikesampingkan dalam metode penelitian kualitatif guna menentukan hasil akhir dari penelitian yang dilakukan oleh penulis.

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang harus melibatkan proses analisa data berulang kali. Artinya, semakin sering sebuah data dikaji ulang, maka semakin dalam pengertian yang akan dimiliki oleh peneliti akan data yang telah diperoleh sehingga peneliti dapat lebih mudah memproses data tersebut. Penelitian kualitatif juga merupakan penelitian yang bersifat interpretatif. Interpretatif berarti penulis menyertakan pendapatnya berdasarkan pengertian yang telah diperoleh setelah pengkajian data, baik data yang diperoleh dari dokumen, observasi lapangan, wawancara, serta survei.³⁰

Melalui metode penelitian kualitatif, penulis akan menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam sub-bab sebelumnya melalui penelusuran data yang telah diperoleh guna meninjau kembali hubungan antara reaksi-reaksi dari timbul dari masyarakat dan pemerintah. Sehingga pada akhirnya, dari penelusuran hubungan tersebut, penulis dapat memperoleh jawaban terhadap kajian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi terwujudnya kebijakan dan upaya pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris, yang merupakan inti dari penelitian ini.

²⁹ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, And Mixed Methods Approaches*, edisi keempat. (Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc., 2014), hal. 184.

³⁰ John W. Creswell, *Educational Research: Planning, Conducting, And Evaluating Quantitative and Qualitative Research*, edisi keempat. (Boston: Pearson Education, Inc., 2012), hal. 238.

Dalam menjawab pertanyaan penelitian, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif analitis untuk mengetahui hubungan antar unsur yang terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* yang dilakukan oleh kelompok imigran di Inggris. Pengertian dari penelitian deskriptif analitis itu sendiri merupakan penelitian yang melibatkan penjabaran unsur-unsur di dalam pokok permasalahan yang kemudian akan dipersatukan dengan hubungan antar unsur tersebut.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian yang dilakukan oleh penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi pustaka. Penulis mengumpulkan data dari dokumen-dokumen yang berkaitan secara langsung maupun secara tidak langsung dengan rumusan masalah dalam penelitian. Selain itu, bentuk dokumen yang diperoleh penulis mencakup data fisik maupun data *digital* yang diperoleh dari berbagai sumber seperti perpustakaan, internet, serta milik pribadi penulis. Dokumen yang diperoleh penulis termasuk berupa buku, jurnal, laporan, kutipan dokumen resmi, artikel, serta makalah penelitian.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penulisan penelitian akan dibangun berdasarkan pembagian yang dilakukan secara sistematis yang terbagi atas 5 bagian, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN, yang dibagi berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan

kegunaan penelitian, kajian terdahulu, kerangka penelitian, metode penelitian dan teknik pengumpulan data, serta sistematika penulisan.

BAB II PRAKTIK *FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING* DI *KALANGAN KELOMPOK IMIGRAN DI INGGRIS*, berisi tentang migrasi serta praktik *FGM/C* yang terjadi di Inggris. Data yang dimuat dalam bab ini mencakup mengenai arus migrasi, dan laporan mengenai kasus *FGM/C* berdasarkan data yang diperoleh dari berbagai sumber. Bab ini juga memuat penjabaran mengenai praktik tersebut berdasarkan teori feminisme radikal.

BAB III KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP PRAKTIK *FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING* YANG BERKEMBANG DI INGGRIS, bab ini menjelaskan mengenai rangkaian kebijakan yang dibuat pemerintah dalam menanggapi praktik *FGM/C* di Inggris.

BAB IV FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PEMBUATAN KEBIJAKAN PEMERINTAH INGGRIS TERKAIT PRAKTIK *FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING* YANG DILAKUKAN OLEH KELOMPOK IMIGRAN DI INGGRIS, bab ini memuat analisa mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan pemerintah Inggris terkait praktik *FGM/C* di Inggris. Analisa terhadap faktor-faktor tersebut dihasilkan sesuai dengan kebijakan-kebijakan pemerintah Inggris dalam bab III dengan menggunakan konsep *policy making*.

BAB V SIMPULAN, merupakan inti sari dari hasil yang telah ditemukan oleh penulis selama melakukan penelitian. Simpulan dijelaskan secara sistematis sesuai dengan rangkaian bab-bab yang ada di dalam tulisan penelitian ini.