

Efektivitas Peran *The African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR) dalam Menangani *Female Genital Mutilation* (FGM) di Sierra Leone

Abdul Rahman¹, Syaiful Anam¹, Sirwan Yazid Bustami¹

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, Mataram, NTB

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, Mataram, NTB

¹Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram, Mataram, NTB

rahman.bower2@gmail.com

ABSTRACT

FGM is a form of gender-based violence against women that arises as a result of gender discrimination, namely stereotypes about women who are sacred and ideal. Sierra Leone is one of the countries with the highest practice rates and still maintains the FGM. This practice is considered dangerous and needs to be stopped, because has so many negative impacts. AU through its commission that addresses human rights issues, ACHPR, take part in dealing with FGM. ACHPR and WLDA then made a draft of a protocol to overcome discrimination against women. The protocol draft was ratified in the AU High Court in Maputo City, which officially named The Protocol of the African Charter on Human and Peoples' Rights of Women in Africa or the Maputo Protocol. Then, the role of ACHPR in implementing the Maputo Protocol in dealing FGM in Sierra Leone has to be analyzed. The purpose of the study is to find out how the effectiveness of the roles of ACHPR in dealing with FGM in Sierra Leone 2016-2020. This study is qualitative research with a descriptive method, using the concept of the international organization, the concept of gender and gender discrimination, and the concept of gender-based violence. The results of this study indicate that ACHPR is able to carry out its roles, also in 2016-2020, the rates of the FGM decreased by 7%. So, it can be said that the roles of ACHPR are quite effective in dealing with FGM in Sierra Leone in 2016-2020.

Keywords: ACHPR, Effectivity, FGM, International Organization, Role, Maputo Protocol.

ABSTRAK

FGM merupakan salah satu bentuk kekerasan berbasis gender yang muncul akibat adanya diskriminasi gender yaitu stereotip mengenai perempuan yang suci dan ideal. Sierra Leone menjadi salah satu negara dengan tingkat praktik tertinggi dan masih mempertahankan praktik FGM. Praktik ini dianggap berbahaya dan haruslah dihentikan, karena memiliki berbagai dampak negatif. UA melalui komisinya yang mengatasi permasalahan HAM, ACHPR turut melakukan upaya dalam menangani FGM. ACHPR bersama WLDA kemudian membuat draf protokol untuk mengatasi diskriminasi perempuan. Draf protokol ini disahkan dalam Sidang Tinggi AU di Kota Maputo, yang diberi nama resmi *The Protocol of the African Charter on Human and Peoples' Rights of Women in Africa* atau Protokol Maputo. Lantas, peran ACHPR dalam mengimplementasikan Protokol Maputo dalam menangani FGM di Sierra Leone perlu diteliti. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana efektivitas peran ACHPR dalam menangani FGM di Sierra Leone Tahun 2016-2020. Penelitian ini berupa penelitian kualitatif dengan metode deskriptif, menggunakan konsep organisasi internasional, konsep gender dan diskriminasi gender, serta konsep *gender based vioence* (GBV). Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa ACHPR sudah mampu untuk menjalankan peran-perannya, serta pada rentang tahun 2016-2020 tingkat praktik FGM mengalami penurunan sebesar 7%. Sehingga, dapat dikatakan apabila peran ACHPR sudah cukup efektif dalam menangani FGM di Sierra Leone Tahun 2016-2020.

Kata Kunci: ACHPR, Efektivitas, FGM, Organisasi Internasional, Peran, Protokol Maputo.

PENDAHULUAN

Suatu budaya yang dijalankan oleh sekelompok masyarakat sering terdapat praktik yang berbasis kekerasan, salah satunya adalah *Female Genital Mutilation* (FGM) yang menjadi salah satu bentuk dari kekerasan berbasis gender (*gender-based violence*). FGM ini diartikan sebagai pengangkatan sebagian atau keseluruhan dari bagian luar alat kelamin perempuan pada remaja yang hendak dewasa. FGM juga dapat diartikan sebagai cedera lain pada alat kelamin perempuan, yang terjadi karena hal-hal non-medis. Apabila ditinjau dari sisi manfaatnya, FGM ini tidak memiliki manfaat yang signifikan, melainkan hanyalah rasa sakit yang didapatkan oleh perempuan, baik terhadap fisik maupun mental (Shakirat et al., 2020). FGM diyakini sebagai salah satu bentuk pelanggaran hak anak, hak perempuan, dan hak asasi manusia. Hal ini karena FGM dianggap sebagai bentuk kekerasan berbasis gender, diskriminasi terhadap perempuan, serta ketidaksetaraan gender. Meski memiliki berbagai dampak negatif, praktik ini masih tetap saja dilaksanakan oleh masyarakat karena dianggap sebagai budaya yang sudah turun temurun (Baasher et al., 1982, pp. 3–4).

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *United Nations International Children's Emergency Fund* (UNICEF) pada tahun 2021, perempuan yang sudah menjalankan praktik FGM ini sejumlah 200 juta jiwa yang tersebar di 30 negara dan Afrika menjadi benua dengan tingkat praktik yang tinggi. Hal ini karena masih banyaknya mitos-mitos yang tersebar di Afrika terkait praktik FGM tersebut, salah satunya adalah mitos tentang kesucian (UNICEF, 2021). Salah satu negara yang masih menjalankan praktik FGM adalah Sierra Leone dengan persentase FGM sekitar 90%. Praktik yang dijalankan di negara-negara Afrika dan Sierra Leone sangatlah ekstrim, hal ini karena tidak sesuai dengan prosedur kesehatan, sehingga dapat menimbulkan dampak-dampak setelahnya. FGM di Sierra Leone juga berkembang karena adanya anggapan mengenai perempuan yang ideal, sehingga demi menjadi ideal perempuan rela untuk menjalankan praktik tersebut (Hairsine & Anthony, 2021).

Dengan adanya fakta-fakta ini, tentu saja *World Health Organization* (WHO) menganggap praktik ini merupakan praktik yang berbahaya, dan harus dihapuskan. Selain itu, *The Conventions on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) juga menganggap praktik ini harus dihapuskan, karena menjadi salah satu bentuk dari diskriminasi gender dan juga kekerasan berbasis gender. *African Union* (AU) sebagai organisasi regional Afrika, tidak menganggap apabila praktik ini adalah prioritas untuk ditangani. Hingga akhirnya AU mendapatkan dorongan untuk segera menangani praktik yang berbahaya ini. Oleh karena itu, AU mulai untuk melirik permasalahan FGM.

Dalam menangani permasalahan FGM, AU memberikan mandat kepada salah satu komisinya yaitu *The African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR) dalam menangani permasalahan FGM. ACHPR sendiri merupakan organisasi dibawah AU yang bekerja untuk menangani permasalahan HAM dan penduduk di Afrika. Pada dasarnya, ACHPR memiliki tiga mandat utama yang diberikan oleh AU, yaitu *promotion of human and peoples' rights, protecting of human and peoples' rights*, serta *interpretation of the African Charter on Human and Peoples' Rights*. Singkatnya, peran ACHPR, yaitu bergerak untuk mempromosikan serta melindungi HAM dan penduduk di Afrika (ACHPR, n.d.-a). Berangkat dari mandat inilah kemudian ACHPR bekerja untuk

menangani permasalahan FGM, dan mengimplementasikan nilai-nilai yang terdapat dalam CEDAW.

ACHPR melakukan berbagai upaya dalam menangani segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, termasuk FGM. Salah satunya yaitu dengan menjalin kerja sama dengan lembaga lainnya. Salah satu kerja sama yang dilakukan oleh ACHPR, yaitu bersama dengan WLDA (*Women in Law and Development in Africa*). Bentuk kerja sama antara kedua organisasi ini adalah dengan secara bersama-sama membentuk protokol untuk mengganti protokol yang sudah ada karena dalam menangani permasalahan ini, diperlukan aturan yang lebih baru yang mencakup berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Protokol yang baru ini disahkan pada Sidang Tinggi AU di kota Maputo, Mozambique. Protokol ini disetujui dan diberi nama resmi *The Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights of Women in Africa* atau *Maputo Protocol* yang disahkan disahkan pada tahun 2003, dan mulai berlaku pada tahun 2005. Protokol Maputo ini sendiri telah diratifikasi oleh negara-negara di Afrika, termasuk Sierra Leone (Kombo et al., 2013).

Protokol Maputo merupakan sebuah protokol terkait penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, yang berisikan pasal-pasal terkait berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan, terutama FGM. Tujuan utama dari penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan ini adalah sebagai upaya dalam mengimplementasikan nilai-nilai yang terdapat dalam CEDAW. ACHPR sebagai organisasi internasional yang telah membentuk Protokol Maputo bertanggungjawab dalam penerapan Protokol Maputo, serta terkait permasalahan HAM di Afrika termasuk FGM. Dalam upaya mengimplementasikan Protokol Maputo serta menangani permasalahan FGM, ACHPR tentu saja harus menjalankan peran-perannya agar tujuan tersebut dapat tercapai. Salah satu bentuk upaya yang dilakukan adalah dengan bekerja sama dengan berbagai pihak, serta menjalankan peran-perannya dengan maksimal.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka pertanyaan yang perlu dijawab, yaitu terkait bagaimana efektivitas peran dari ACHPR dalam menangani FGM di Sierra Leone? Penelitian ini akan melihat apa saja peran serta efektivitas peran dari ACHPR dalam menangani FGM di Sierra Leone. Namun, penelitian ini akan dibatasi waktu pada rentang tahun 2016-2020.

TINJAUAN PUSTAKA

Penelitian pertama merupakan karya dari Juliani Sapitri yang berjudul "*Female Genital Mutilations dalam Perspektif Hukum Internasional*." Penelitian ini membahas mengenai situasi umum dari praktik FGM yang sudah menjadi budaya turun-temurun di Mesir dan Tanzania. Karena dianggap sebagai salah satu bentuk diskriminasi perempuan, maka dibuat pengaturan dalam hukum internasional dan nasional mengenai FGM, meliputi CEDAW, CRC, dan CAT. Kemudian, ada berbagai upaya-upaya yang dilakukan untuk mengakhiri praktik FGM. Penelitian ini memberikan informasi pada penulis terkait penjelasan yang lebih mengenai FGM dalam hukum internasional, serta upaya-upaya yang telah dilakukan dalam menangani FGM (Sapitri, 2017).

Penelitian kedua merupakan karya dari Ganiyu Shakirat, Muhammad Alshibshoubi, Eldia Delia, Anam Hamayon, dan Ian Rutkofsky yang berjudul "*An Overview of Female Genital Mutilation in Africa: Are the Women Beneficiaries or Victims?*." Artikel ini menjelaskan apakah praktik FGM ini merupakan sebuah

keuntungan bagi perempuan atau perempuan hanyalah korban dari praktik yang berlabel budaya di masyarakat. Hal ini karena FGM sendiri telah ditelusuri memiliki dampak negatif ke berbagai aspek, mulai dari konsekuensi dalam medis, sosial budaya, ekonomi dan hak-hak perempuan. Praktik ini dianggap negatif karena dalam praktiknya tidak memikirkan bagaimana bahayanya terhadap kesehatan, sehingga praktik ini sudah seharusnya dihentikan. Penelitian ini menjadi penjelasan lebih lanjut bagi penulis terkait FGM sebagai salah satu praktik yang memberikan banyak dampak negatif, sehingga perlu untuk dihapuskan (Shakirat et al., 2020).

Penelitian ketiga merupakan karya dari Diah Ayu Ningtias yang berjudul "Implementasi *Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW)* dalam Penghapusan Praktik *Female Genital Mutilation (FGM)* di Sierra Leone Tahun 2008-2013." Tulisan ini membahas mengenai Sierra Leone, sebagai salah satu negara yang meratifikasi CEDAW, maka sudah seharusnya menaati aturan yang tertulis pada pasal 2f dan 5a. CEDAW diaplikasikan berdasarkan konsep HAM, yaitu hak untuk bebas dari diskriminasi gender, hak untuk hidup, hak untuk menikmati kesehatan fisik dan mental, serta dianggap telah melanggar hak anak karena pelaksanaannya seringkali dilakukan pada anak-anak ataupun remaja tanpa adanya persetujuan. Namun, CEDAW masih gagal dalam menghapus FGM karena peran pemerintah Sierra Leone melemah karena adanya perang saudara di Sierra Leone. Penelitian ini membantu penulis menjelaskan mengenai aturan serta upaya yang dilakukan oleh CEDAW dalam menangani FGM, serta upaya yang dilakukan oleh pemerintah Sierra Leone dalam menangani FGM (Ningtias, 2017).

Penelitian keempat merupakan karya dari Ardli Johan Kusuma dan Isabella Putri Maharani yang berjudul "Peran *World Health Organization* dalam Menangani Isu *Female Genital Mutilation* di Sierra Leone." Artikel ini membahas mengenai peran WHO menggunakan konsep peran dan konsep organisasi internasional. Organisasi internasional memiliki fungsi untuk menyediakan hal-hal yang dibutuhkan bagi kerjasama antar negara dan memperbanyak saluran komunikasi antar pemerintahan. Sedangkan dalam konsep peran, WHO memiliki empat peran, yaitu inisiator, fasilitator, determinator, dan mediator atau rekonsiliator. Tetapi, dalam praktiknya WHO hanya menjalankan tiga peran. Meski demikian, WHO tidak dapat menjalankan perannya terkait praktik FGM di Sierra Leone. Penelitian ini membantu penulis dalam menjelaskan peran apa saja yang dilakukan oleh suatu organisasi internasional dalam menangani permasalahan FGM di Sierra Leone. Perbedaan penelitian ini dengan yang dilakukan oleh penulis terletak pada organisasi internasional yang ingin dibahas (Kusuma & Maharani, 2021).

Penelitian kelima merupakan karya dari Victoria Balogun dan Ebenezer Durojaye yang berjudul "*The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Promotion and Protection of Sexual and Reproductive Rights.*" Dalam tulisan ini membahas mengenai kegiatan Komisi Afrika (termasuk ACHPR) dalam mengatasi permasalahan kesehatan dan hak seksual serta reproduksi di Afrika. Penulis juga beranggapan mengenai pentingnya menerapkan HAM dalam permasalahan seksual dan reproduksi. Meskipun Komisi Afrika berupaya untuk memajukan hak-hak seksual dan reproduksi di Afrika, tetapi upaya yang dilakukan masih kurang maksimal, sehingga masih belum bisa untuk memajukan hak seksual dan reproduksi dengan baik. Jadi, dalam penelitian ini membantu penulis dalam menjelaskan upaya-upaya yang dilakukan

oleh ACHPR dalam melindungi hak-hak terkait reproduksi dan seksual di Afrika (Balogun & Durojaye, 2011).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode deskriptif, yaitu dengan menjelaskan atau mendeskripsikan jawaban dari penelitian ini. Pendekatan yang digunakan adalah kajian kepustakaan, dimana data diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga data-data yang digunakan merupakan data sekunder. Variabel independennya adalah FGM di Sierra Leone, sedangkan variabel dependennya adalah peran dari ACHPR. Penelitian ini menggunakan tipe analisis induksionis, karena unit eksplanasi lebih tinggi dari unit analisa. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam penelitian ini menggunakan beberapa konsep yang membantu dalam menjelaskan permasalahan FGM serta efektivitas peran dari ACHPR. Konsep-konsep yang akan digunakan tersebut antara lain konsep organisasi internasional, konsep gender dan diskriminasi gender, serta konsep *gender-based violence*.

KONSEP ORGANISASI INTERNASIONAL

Organisasi internasional (OI) memiliki berbagai definisi, antara lain menurut Beth A. Simmons dan Lisa L. Martin, organisasi internasional sebagai seperangkat norma dan aturan yang dimaksudkan untuk mengatur serta mengendalikan negara dan aktor lain dalam sistem internasional (Simmons & Martin, 2002, p. 9). Menurut Michael Barnett dan Martha Finnemore, organisasi internasional memiliki fungsi penting bagi negara, seperti membantu publik, memberikan informasi, mengawasi jalannya perjanjian, serta membantu negara-negara dalam memecahkan permasalahan yang dihadapi (Barnett & Finnemore, 2009, pp. 161–184).

Organisasi internasional sendiri dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu *intergovernmental organization* (IGO) dan *non-governmental organization* (NGO). *Intergovernmental Organization* (IGO) atau organisasi antar pemerintah dapat diartikan sebagai organisasi yang dibentuk oleh dua atau lebih negara yang bersifat sukarela. Sedangkan, *Non-governmental Organization* (NGO) atau organisasi non-pemerintah dapat diartikan sebagai organisasi yang beroperasi secara internasional namun tidak terikat dengan pemerintah.

Berkaitan mengenai peran organisasi internasional itu sendiri dapat dibedakan menjadi beberapa peran. Menurut William W. Biddle dan Loureide J. Biddle, peran organisasi internasional adalah sebagai motivator, komunikator dan mediator. OI sebagai motivator, diartikan bahwa OI akan bertindak untuk memberikan dukungan atau dorongan terhadap aktor lain guna mencapai tujuan yang diinginkan. OI sebagai komunikator, diartikan bahwa OI menyampaikan informasi yang benar dan dapat dipertanggungjawabkan. OI sebagai mediator, dapat diartikan OI dapat menjadi penengah dan sebagai jembatan guna menjaga hubungan baik (Biddle & Biddle, 1965, pp. 215–218).

Sedangkan menurut Clive Archer, peranan organisasi internasional dibedakan menjadi tiga, yaitu sebagai instrumen, sebagai arena dan sebagai pelaku. Sebagai instrumen, dapat diartikan OI merupakan alat untuk mencapai kesepakatan, serta menyelaraskan tindakan. Sebagai arena, OI dapat diartikan sebagai tempat untuk berkonsultasi serta memprakarsai pembuatan kebijakan atau perjanjian. Sebagai pelaku, yang mana OI dapat menjadi aktor dan bertindak sesuai kapasitas dan tugasnya (Archer, 1983).

Dalam menjalankan perannya, tentu setiap OI diharapkan mampu menjalankan perannya dengan efektif. Oleh karena itu, efektivitas organisasi sangatlah penting karena berkaitan dengan kemampuan organisasi tersebut dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi. Menurut Frank Biermann dan Steffen Bauer, efektivitas OI dapat ditinjau melalui *formal competencies*, *degree of regime embeddedness*, *organizational structure*, *problem of fit* dan *availability of resources* (Biermann & Bauer, 2004). *Formal Competencies* atau kompetensi formal adalah kemampuan dari suatu organisasi untuk mengikat anggota-anggotanya. Jika anggota-anggotanya telah terikat, maka akan lebih mudah untuk mengatur perilaku dari anggota-anggotanya. Dengan demikian, organisasi akan dikatakan efektif dalam menjalankan perannya.

Degree of Regime Embeddedness atau tingkat tertanamnya rezim, dalam hal ini rezim sangat berkaitan dengan perilaku aktor, yang mana rezim akan mengatur perilaku dari aktor atau anggotanya. Dalam hal ini, yang menjadi rezim dari ACHPR adalah Protokol Maputo. Oleh karena itu, apabila semakin kuatnya rezim itu tertanam pada aktor, maka akan semakin patuh aktor tersebut. Sehingga, semakin patuhnya anggota, membuat sebuah organisasi akan dapat dikatakan efektif. *Organizational Structure* atau struktur organisasi, yang mana dalam sebuah organisasi dibutuhkan struktur yang memadai dan jelas. Dengan adanya struktur ini, maka pembagian tugas dan wewenang juga akan jelas. Hal ini juga berkaitan langsung dengan peran yang akan dijalankan oleh anggota serta menjadi tanggungjawab masing-masing anggota. Dengan adanya struktur yang jelas, maka akan ada pembagian kerja yang jelas. Sehingga, hal ini dapat membuat organisasi menjadi efektif dalam menjalankan tugasnya.

Problem of Fit atau kecocokan masalah, yang mana hal ini sangatlah penting dalam sebuah organisasi, karena berkaitan dengan visi dan misi suatu organisasi. Dalam pembuatan keputusan atau kebijakan, tentu saja harus disesuaikan dengan keadaan yang sedang dihadapi. Tidak mungkin sebuah organisasi membuat kebijakan yang tidak sesuai dengan porsinya. Kesesuaian inilah yang membuat organisasi dapat dikatakan efektif. *Availability of Resources* atau ketersediaan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun dana. Sumber daya ini merupakan hal yang sangat penting untuk diperhitungkan. Adanya sumber daya akan berpengaruh langsung terhadap kinerja dan tujuan yang ingin dicapai. Dengan adanya manusia dan dana yang mumpuni, setidaknya organisasi ini akan dapat berjalan untuk mencapai tujuannya. Apabila berhasil, maka organisasi ini akan efektif.

Selain dari kelima hal tersebut, organisasi akan dikatakan efektif apabila adanya *output*, *outcome* serta *impact* yang tercipta. *Output* yang dimaksud adalah aktivitas aktual yang dilakukan oleh organisasi tersebut. *Outcome* yang dimaksud adalah adanya pengaruh dari aktivitas organisasi tersebut terhadap negara-negara anggotanya. Barulah kemudian memperhatikan *impact* atau dampak, yaitu berupa perubahan perilaku dari anggota. Jika adanya perubahan ke arah yang positif inilah yang mendasari

organisasi menjadi efektif. Oleh karena itu, dengan menggunakan konsep organisasi internasional, penulis akan berusaha untuk menjelaskan mengenai peran serta efektivitas ACHPR dalam menangani FGM di Sierra Leone Tahun 2016-2020.

KONSEP GENDER DAN DISKRIMINASI GENDER

Gender dapat dikatakan sebagai perbedaan peran, hak, serta karakter pada laki-laki dan perempuan. Gender ini berbeda dengan seksual, yang mana seksual merujuk pada kelamin, sedangkan gender merujuk pada peran, sifat serta karakter. Gender ini dapat berkembang dimanapun dan kapanpun, dengan kata lain gender dapat terpengaruh oleh waktu serta konstruksi sosial. Terlebih lagi dalam hal sosial, lingkungan sosial sangat berperan dalam pembentukan mengenai gender.

Adanya perbedaan-perbedaan ini tentu saja dapat menimbulkan adanya ketimpangan dan diskriminasi gender. Berbagai bentuk diskriminasi terhadap gender ini dapat berupa marginalisasi, subordinasi, stereotip, beban kerja serta kekerasan. Namun, yang sangat sering muncul adalah stereotip dan kekerasan. Stereotip sendiri dapat diartikan sebagai pelabelan yang diberikan terhadap kelompok tertentu. Serta kekerasan yang dapat dalam bentuk kekerasan terhadap fisik, maupun mental.

Salah satu bentuk diskriminasi terhadap perempuan ini juga adalah anggapan terhadap bagaimana perempuan yang ideal. Idealnya perempuan ini tak jarang dibentuk oleh pandangan laki-laki. Bentuk patriarki inilah yang kemudian mengkotak-kotakkan perempuan yang ideal atau yang tidak ideal bagi pandangan masyarakat. Idealnya seorang perempuan ini dianggap sangat penting, karena hal ini berkaitan dengan pandangan masyarakat yang masih sangat menghargai nilai-nilai luhur yang telah ada sejak dahulu. Sehingga, konsep ini digunakan untuk menjelaskan FGM sebagai bentuk diskriminasi serta diskriminasi gender yang mendasari upaya-upaya dalam menangani permasalahan FGM di Sierra Leone.

KONSEP GENDER-BASED VIOLENCE

Gender-based violence (GBV) atau kekerasan berbasis gender adalah bentuk kekerasan yang dilakukan berdasarkan gender atau jenis kelamin. Menurut *Inter-Agency Standing Committee* (IASC), GBV adalah terminologi untuk semua tindakan yang dilakukan diluar kehendak orang tersebut yang didasarkan kepada perbedaan peran antara laki-laki dan perempuan. GBV dalam hal ini dapat diartikan sebagai kekerasan terhadap seksual, fisik, psikis maupun praktik sosial yang membahayakan manusia tersebut. Menurut *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), GBV diartikan sebagai segala praktik menyakitkan terhadap seseorang berdasarkan gender mereka. Dalam hal ini, yang termasuk GBV adalah tindakan yang mengakibatkan sesuatu yang berbahaya terhadap seseorang seperti halnya penderitaan fisik, mental, seksual, ancaman serta merenggut kemerdekaan orang tersebut. Hal ini berakar dari ketidaksetaraan gender, penyalahgunaan kekuasaan dan budaya yang menyakitkan (UNCHR, n.d.).

Salah satu bentuk dari GBV adalah FGM. FGM ini sendiri lahir akibat adanya diskriminasi gender terhadap perempuan. Praktik ini terus dilakukan hanya karena masyarakat ingin menjaga kelestarian budayanya. Praktik FGM ini merupakan bentuk dari kekerasan seksual, kekerasan fisik, maupun kekerasan mental karena dapat

menyebabkan dampak terhadap seksual, fisik, maupun mental dari korbannya. Dampak paling parah dari praktik GBV ini adalah dapat menimbulkan kematian pada korbannya. Sehingga, praktik GBV ini sangat memiliki urgensi untuk segera dihapuskan. Konsep dari GBV ini digunakan sebagai pembuktian apakah benar praktik FGM ini merupakan GBV dan harus segera dihapuskan, karena dapat menimbulkan dampak terhadap seksual, fisik, maupun mental dari perempuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

FEMALE GENITAL MUTILATION (FGM) DI SIERRA LEONE

FGM di Sierra Leone sudah berkembang semenjak ratusan tahun yang lalu. Perkembangan FGM di Sierra Leone ini bermula dari sebuah kelompok masyarakat atau sebuah komunitas di wilayah pedalaman, yang menjadi sebuah kelompok 'rahasia' atau *secret society*. Kelompok ini kemudian dikenal dengan nama Bondo, Bundo, Bundu, Sande, dan Zidegi (Bjälkander et al., 2013).

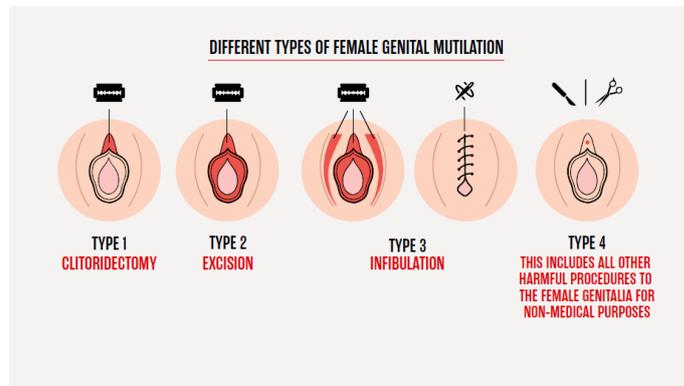
Kelompok Bondo ini sendiri merupakan kelompok rahasia yang hanya terdiri dari kaum perempuan saja, tanpa adanya laki-laki. Kelompok Bondo inilah yang memegang peran penting terkait budaya kuno selama ratusan tahun di Afrika bagian Barat. Pada dasarnya, kelompok ini memiliki tujuan utama, yaitu untuk membantu para wanita muda atau remaja untuk dapat menerima ritus peralihan menuju dewasa. Ritus peralihan ini merupakan upacara atau adat peralihan dari masa anak-anak atau remaja menuju wanita dewasa. Salah satu syarat untuk dapat melakukan ritus peralihan ini adalah telah menjalankan berbagai ritual adat, termasuk FGM. Dalam masyarakat, kelompok Bondo ini dianggap memiliki kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan dengan perempuan lainnya. Hal ini dikarenakan kelompok Bondo sangat kental dengan tradisi FGM-nya, sehingga banyak perempuan yang rela melakukan praktik ini hanya untuk menyetarakan kedudukan dengan kelompok Bondo (Mgbako et al., 2010).

Pada dasarnya FGM ini melanggar beberapa HAM, antara lain *The Rights to be Free from All Forms of Gender Discrimination* atau hak untuk bebas dari segala bentuk diskriminasi gender, yang telah dijamin dalam hukum internasional. Kedua, *The Rights to Life and to Physical Integrity* atau hak untuk hidup dan merasakan integritas fisik. Ketiga, *The Rights to Health* atau hak untuk menikmati kesehatan fisik dan mental. Keempat, *Children's Rights to Special Protections* atau hak anak terkait perlindungan khusus. Berkaitan dengan FGM, ritual ini menjadi salah satu bagian atau bentuk dari diskriminasi gender, karena adanya kekerasan yang dirasakan oleh perempuan. Kekerasan ini bukanlah dilakukan atas keinginan mereka sendiri, melainkan ingin untuk menjalankan budaya yang sudah aja sejak dahulu (UN Women, n.d.). Berkaitan dengan kekerasan pula, FGM ini dianggap sebagai salah satu bentuk dari GBV, karena adanya diskriminasi terhadap perempuan serta budaya patriarki yang masih melekat. Dampak yang dirasakan meliputi seksualitas, fisik serta psikis. Tidak hanya sampai disitu, perempuan juga bisa mengalami gangguan atau penyakit terhadap mentalnya. Hal ini membuktikan apabila perempuan menerima kekerasan berbasis gender (Yayasan Pulih, 2021).

Dalam pelaksanaannya, ada beberapa tipe dari FGM yang terbagi menjadi empat tipe. Di setiap daerah, tipe yang digunakan dapat berbeda-beda dan sering tidak memiliki aturan standar dalam pelaksanaannya. Hal ini kembali lagi kepada budaya dan

kepercayaan yang berkembang dalam masyarakat. Berkaitan dengan tipe dari FGM, berikut empat tipe dari FGM yang diklasifikasikan oleh WHO (World Health Organization (WHO), 2022):

Gambar 1. Tipe *Female Genital Mutilation*



Clitoridectomy ini merupakan pengangkatan keseluruhan atau sebagian dari kelenjar klitoris dan/atau *prepuce* atau tudung klitoris. *Excision* merupakan pengangkatan keseluruhan atau sebagian dari kelenjar klitoris dan labia minora, dengan atau tanpa pengangkatan labia mayora. *Infibulation* merupakan tindakan pemotongan dan mempersempit lubang vagina. Hal ini dilakukan dengan cara memotong dan memposisikan kembali bagian labia minora atau labia mayora. Setelah itu akan dilakukan penyegelan dengan cara penjahitan, yang menyisakan sedikit lubang untuk sekresi atau buang air kecil. Namun, jahitan ini dapat dibuka pada saat melakukan hubungan seksual atau pada saat melahirkan. *Other Types*, atau tipe lainnya ini merupakan segala prosedur berbahaya lainnya untuk tujuan non-medis. Tipe ini biasanya dilakukan dengan cara menusuk, menindik, menorehkan, mengikis serta membakar area genital perempuan.

Dalam menangani permasalahan FGM ini sendiri, pemerintah Sierra Leone tidak mengatur aturan mengenai FGM di hukum negaranya dan tidak menjadi masalah prioritas. Selain itu, pemerintah Sierra Leone juga masih kesusahan dalam menangani permasalahan FGM, yang berupa masalah internal berkaitan dengan ekonomi dan keamanan negara, adanya perbedaan kepentingan di masyarakat serta adanya norma di masyarakat yang melegalkan FGM. Padahal, dampak yang ditimbulkan dari praktik FGM ini cukup banyak, bahkan paling parah dapat menyebabkan kematian.

Praktik ini sudah sewajarnya mendapat kecaman dan ingin dihapuskan. Namun, praktik FGM ini masih sulit untuk ditangani oleh pemerintah Sierra Leone, karena pemerintah lebih memprioritaskan untuk menangani permasalahan internal negaranya terlebih dahulu. Kemunculan *African Union* (AU) yang menjadi organisasi di Afrika memberikan prioritasnya dalam upaya menangani FGM. AU memberikan mandat kepada ACHPR untuk membentuk protokol yang dikenal dengan nama Protokol Maputo. Protokol Maputo ini berisikan upaya untuk menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.

PEMBENTUKAN PROTOKOL MAPUTO SEBAGAI UPAYA MENANGANI FGM DI SIERRA LEONE

African Unity (AU), sebelumnya *Organization of African Unity* (OAU), merupakan organisasi regional yang berada di Afrika. Pada mulanya, OAU ini tidak memiliki fokus dan tidak memiliki prioritas untuk mengatasi permasalahan hak asasi serta kekerasan terhadap gender. OAU hanya berfokus untuk kemerdekaan politik dan ekonomi, non-diskriminasi dan pembebasan Afrika, penghapusan kolonialisme di Afrika, dan pembebasan politik *apartheid* di Afrika Selatan, hingga pada akhirnya OAU didesak untuk mengatasi permasalahan hak asasi manusia dan juga penduduk di Afrika. Akibat desakan yang mulai diberikan tersebut, OAU pun mulai untuk memberikan perhatiannya kepada permasalahan yang dimaksud.

OAU melalui salah satu komisinya, yaitu *The African Commission on Human and Peoples' Rights* (ACHPR), mulai berfokus untuk mengatasi permasalahan tersebut. ACHPR sendiri merupakan komisi dibawah AU yang bertugas untuk menangani permasalahan terkait hak-hak manusia dan penduduk Afrika. Pada saat menjalankan seminar di Kota Lome, Tongo, ACHPR bersama dengan *Women in Law and Development in Africa* (WLDA) membentuk sebuah gagasan mengenai pembentukan protokol terkait hak-hak perempuan di Afrika. Hal ini dianggap penting karena adanya pemikiran bahwa Piagam Banjul masih dirasa kurang cukup untuk mengatasi permasalahan HAM dan juga sebagai penegak HAM di Afrika. Pada Juli 1995, OAU melakukan sidang yang dihadiri oleh kepala negara dan kepala pemerintahan negara-negara di Afrika yang menyetujui gagasan mengenai pembentukan protokol baru mengenai perlindungan hak perempuan melalui resolusi OAU berkode AHG/Res240(XXI).

Dengan adanya persetujuan dalam pembentukan protokol tersebut, ACHPR membentuk draf mengenai rancangan protokol yang kemudian akan digunakan. Draft protokol tersebut kemudian diperkenalkan pada saat sidang tinggi AU di Kota Maputo, Mozambique. Protokol ini akhirnya disetujui dan diberi nama resmi yaitu *The Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights of Women in Africa* atau yang dikenal dengan *the Maputo Protocol* atau Protokol Maputo. Protokol ini diadopsi pada 11 Juli 2003 dan mulai berlaku pada tahun 2005 (ACHPR, n.d.-f).

Protokol Maputo menjadi suatu hal yang sangat penting bagi perjuangan hak perempuan dan pemberdayaan perempuan. Protokol Maputo memberikan kewajiban kepada negara anggotanya untuk menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Yang mana negara anggota juga mempunyai kewajiban untuk memastikan bahwa hak-hak perempuan dapat diwujudkan, dilindungi, dipromosikan serta perempuan harus memiliki dan merasakan hak-hak tersebut (Kombo et al., 2013).

Protokol Maputo merupakan sebuah protokol yang menjadi acuan dalam penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan di Afrika. Protokol ini terdiri dari 32 pasal. Dalam Protokol Maputo, tidak seluruh pasal menyebutkan praktik FGM secara eksplisit. Ada beberapa pasal yang sangat penting terkait permasalahan FGM ini, khususnya pada hak perempuan, diskriminasi terhadap perempuan serta hak seksual dan reproduksi. Pasal-pasal tersebut berkaitan dengan praktik FGM dan penghapusan praktik FGM, meskipun tidak dijelaskan secara khusus sebagai FGM, melainkan diskriminasi terhadap perempuan.

Pertama, pada pasal 2 yang mengatur mengenai “*Elimination of Discrimination Against Women.*” Apabila diterjemahkan, pasal ini berisikan eliminasi segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Kedua, pada pasal 4 yang mengatur mengenai “*The Rights to Life, Integrity and Security of the Person.*” Pasal ini berarti hak untuk hidup, integritas dan merasakan keamanan. Ketiga, pada pasal 5 yang mengatur mengenai “*Elimination of Harmful Practices.*” Pasal ini membahas eliminasi atau penghapusan segala bentuk praktik yang menyakitkan. Sudah sangat jelas dalam pasal ini ingin menghapuskan segala bentuk praktik yang menyakitkan terhadap perempuan. Bahkan, dalam ayatnya pasal ini juga secara eksplisit menyebutkan penghapusan FGM. Pasal ini juga menekankan adanya edukasi terkait kekerasan dan juga praktik yang menyakitkan, perlindungan terhadap perempuan yang beresiko serta adanya dukungan terhadap korban dari praktik ini. Keempat, pasal yang tak kalah pentingnya adalah pasal 14, yang mengatur “*Health and Reproductive Rights.*” Pasal ini membahas mengenai hak dan kesehatan reproduksi (African Union, n.d.).

Protokol Maputo sudah secara jelas menggambarkan komitmen AU dan ACHPR dalam mengatasi segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan, termasuk FGM. Praktik FGM ini dianggap sebagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan buah dari hasil ketidaksetaraan gender. Hal yang berkaitan dengan diskriminasi dan ketidaksetaraan gender ini sangat penting untuk dihapuskan, karena bisa jadi akar dari rusaknya sosial, politik, ekonomi serta keamanan negara (Omondi et al., 2018). Dalam menerapkan aturan dari Protokol Maputo ini, tentu saja negara-negara mempunyai kemudahan dan juga hambatan. Dalam upaya mendukung pelaksanaan dari Protokol Maputo, pemerintah Sierra Leone pun membuat beberapa aksi dalam upaya menangani FGM. Pada tahun 2007, Parlemen Sierra Leone mengesahkan tiga “Aksi Gender,” yang meliputi kekerasan dalam rumah tangga, pendaftaran pernikahan adat dan perceraian, serta undang-undang kekerasan terhadap anak perempuan. Namun, tidak ada hukum di Sierra Leone yang secara khusus membahas mengenai penghapusan FGM di Sierra Leone.

Meskipun tidak ada hukum yang secara khusus membahas mengenai FGM, dalam perundang-undangan di Sierra Leone, ada beberapa hukum yang dianggap masih relevan terkait permasalahan ini. UU yang pertama, yaitu UU Hak Anak pada tahun 2007, yang mana UU ini melarang penyiksaan, perlakuan atau hukuman yang tidak manusiawi, atau merendahkan martabat anak. Selain itu, Sierra Leone pada 2007 juga membentuk hukum mengenai tindak kekerasan dalam rumah tangga. Upaya lainnya yang dilakukan oleh Pemerintah Sierra Leone adalah dengan adanya aturan yang dibuat oleh beberapa kepala daerah di Sierra Leone. Aturan ini ditandatangani melalui MoU yang berisi pelarangan terhadap FGM bagi anak perempuan dibawah usia 18 tahun, serta dibutuhkan persetujuan perempuan diatas usia 18 tahun dalam pelaksanaannya. Meski aturan ini telah memiliki MoU, aturan ini merupakan aturan yang suka rela untuk dilaksanakan, hal ini karena tidak adanya kekuatan hukum dalam aturan tersebut.

Sierra Leone juga membuat Aksi Nasional Anti Kekerasan terhadap Gender, tentu saja untuk memerangi berbagai bentuk kekerasan terhadap gender. Yvette Stevens, yang merupakan perwakilan Sierra Leone di PBB juga melaporkan bahwa pemerintah Sierra Leone menjadikan pelarangan kekerasan terhadap anak dibawah usia 18 tahun sebagai prioritas, karena hal ini termasuk *Agenda for Prosperity*.

Pemerintah Sierra Leone juga melakukan kampanye diseluruh Sierra Leone guna meningkatkan edukasi masyarakat Sierra Leone terkait berbagai bentuk kekerasan terhadap perempuan (Jatmika & Ghafur, 2021).

PERAN ACHPR DALAM MENANGANI FGM DI SIERRA LEONE

Dalam menjalankan tugas dan perannya, ACHPR diberikan peran dan mandat oleh OAU atau AU, yaitu promosi terkait hak asasi manusia dan penduduk Afrika (*Promotion of Human and Peoples' Rights*), melindungi hak asasi manusia dan penduduk Afrika (*Protecting of Human and Peoples' Rights*), Interpretasi Piagam Afrika (*Interpretation of the African Charter on Human and Peoples' Rights*) dan melakukan tugas lain yang diberikan oleh Majelis Kepala Negara dan Pemerintahan. Mandat yang *pertama* adalah *Promotion of Human and Peoples' Rights*. Dalam hal ini, komisi diharapkan untuk melakukan sensitisasi, mobilisasi publik dan penyebaran informasi melalui seminar, simposium, konferensi dan misi-misi kemanusiaan. Jadi, ACHPR memiliki peran untuk melakukan promosi serta memberikan informasi-informasi terkait permasalahan HAM dan penduduk di Afrika. Hal ini tentu saja bertujuan untuk menghapus segala bentuk pelanggaran HAM di Afrika.

Kedua, yaitu *Protecting of Human and Peoples' Rights*. Komisi diharapkan mampu untuk melakukan perlindungan hak asasi manusia dan penduduk melalui prosedur komunikasi, penyelesaian perselisihan dengan damai, seruan mendesak dan kegiatan lain dari misi yang dijalankan. Perlindungan ini juga tentu saja diberikan kepada penduduk Afrika yang merupakan korban dari pelanggaran HAM. *Ketiga*, *Interpretation of the African Charter on Human and Peoples' Rights*, yaitu melakukan resolusi berdasarkan Piagam Afrika. Serta, ACHPR diharapkan mampu untuk menjalankan tugas yang diberikan oleh Majelis Kepala Negara dan Pemerintahan sesuai piagam tersebut.

ACHPR mempunyai tugas untuk ikut mengatasi permasalahan FGM, yakni berperan untuk mengatur serta menyelaraskan tindakan ataupun perilaku anggotanya. ACHPR dituntut untuk mampu mempunyai aturan-aturan terkait permasalahan HAM di Afrika serta permasalahan FGM (ACHPR, n.d.-g). Peran-peran ACHPR menurut definisi organisasi internasional oleh Clive Archer dalam penanganan FGM, yaitu *pertama*, sebagai instrumen yang berupaya untuk menyelaraskan perilaku dan juga tindakan dari negara-negara anggotanya, termasuk Sierra Leone. Peran ini dijalankan ACHPR, yaitu dengan membentuk sebuah protokol yang diberi nama Protokol Maputo. Berbagai bentuk kerja sama juga dilakukan dalam upaya menangani permasalahan FGM di Sierra Leone, mulai dari bekerja sama dengan lembaga-lembaga HAM, serta dengan NGO yang memang ingin memperjuangkan HAM, termasuk FGM dengan adanya Protokol Maputo yang digunakan oleh para lembaga dan NGO (Sigsworth & Kumalo, 2016).

Kedua, sebagai arena, dimana pertemuan-pertemuan dilakukan oleh ACHPR bersama dengan negara-negara anggota, serta NGO yang tersebar di seluruh negara. Pertemuan ini akan menghasilkan laporan yang digunakan sebagai acuan dalam pemberian masukan serta saran. Selain itu, guna meningkatkan fungsinya, ACHPR membuka komunikasi melalui forum resmi bagi yang ingin menyampaikan aspirasinya, sehingga aspirasi tersebut akan tersalurkan dan juga ditindaklanjuti (ACHPR, n.d.-d). *Ketiga*, sebagai pelaku/aktor, yang mendapatkan bantuan dari berbagai aktor dan melakukan berbagai bentuk kerja sama dalam upaya menangani permasalahan FGM.

Hal tersebut mulai dari menerapkan Protokol Maputo, mengawasi pemberlakuan dari Protokol Maputo di negara-negara anggotanya serta terus mempromosikan Protokol Maputo (ACHPR, n.d.-b).

Selain Clive Archer, William W. Biddle dan Loureide J. Biddle juga memiliki pandangan atau konsep mengenai peran organisasi internasional. *Pertama*, sebagai motivator, ACHPR sudah dapat menjalankan peran tersebut, hal ini terbukti karena pada awal pembentukan Protokol Maputo, ACHPR bersama *Women Leaders in Data & AI* (WLDA) yang memiliki ide dan gagasan untuk mengusulkan adanya pembentukan suatu protokol yang mengatur mengenai diskriminasi dan memperjuangkan hak-hak perempuan, yaitu Protokol Maputo. Motivasi dan dukungan ini dapat dikatakan mampu untuk sedikit mendorong Sierra Leone untuk melangsungkan berbagai aksi-aksi penanganan FGM (African Union, 2017).

Kedua, sebagai komunikator, yang melakukan penyebaran informasi dan juga edukasi terkait permasalahan FGM ini, walaupun masih belum merata. Namun, informasi dan edukasi tersebut masih dapat tersebar dengan bantuan berbagai aktor, khususnya para aktivis yang memang tergerak untuk turut andil dalam upaya penghapusan praktik FGM ini. Hasil dari upaya tersebut telah meningkatkan kesadaran menangani permasalahan FGM di Sierra Leone (Wright, 2020). *Ketiga*, sebagai mediator, apabila adanya perbedaan perspektif di Sierra Leone, ACHPR haruslah mampu untuk menjadi penengah jika terjadi kesalahpahaman atau adanya perbedaan pandangan diantara masyarakat yang menentang dan mendukung penghapusan FGM, serta pandangan terhadap aturan-aturan dalam Protokol Maputo dan membutuhkan poin kedua di atas. Namun, tentu saja hal ini akan menjadi sulit apabila dari masyarakat Sierra Leone sendiri masih terus bergantung dengan budaya yang sudah diyakini sejak dahulu (Biddle & Biddle, 1965).

EFEKTIVITAS PERAN ACHPR DALAM MENANGANI FGM DI SIERRA LEONE TAHUN 2016-2020

Berkaitan dengan peran suatu organisasi, tentu saja diharapkan sebuah organisasi dapat menjalankan peran sebagaimana mestinya (efektif dan sesuai tujuan). Jika ditinjau dari efektivitas suatu organisasi internasional menurut Frank Biermann dan Steffen Bauer, efektivitas OI dapat ditinjau melalui beberapa faktor, yaitu *formal competencies, degree of regime embeddedness, organizational structure, problem of fit* dan *availability of resources*.

Formal Competencies, ACHPR dan juga Protokol Maputo sendiri memberikan dorongan kepada Sierra Leone untuk mengatur terkait permasalahan diskriminasi perempuan serta terkait permasalahan HAM di negaranya. Dorongan ini berupa himbauan atau *adversary* yang diberikan melalui pertemuan-pertemuan resmi ACHPR maupun pertemuan resmi AU (African Union, 2015). ACHPR juga menjalin berbagai kerja sama dengan lembaga-lembaga HAM, baik itu lembaga HAM internasional, regional Afrika dan juga di negara anggotanya, seperti *Human Rights Defenders Networks – Sierra Leone (HRDN-SL)* dan *West African Human Rights Defenders' Network (WAHRDN)* (African Union, 2017). Di Sierra Leone sendiri, ACHPR bekerja sama dengan badan HAM Sierra Leone, yakni *The Human Rights Commission of Sierra Leone (HRCSL)* dengan mempromosikan, memberi edukasi dan melatih masyarakat mengenai Protokol Maputo dan FGM (Nyarko, 2016).

Pertemuan-pertemuan yang dilakukan oleh ACHPR ini difasilitasi oleh Uni Afrika dan turut mengundang berbagai NGO dari negara-negara anggotanya, seperti *Legal Access through Women Yearning for Equality Rights and Social Justice* (LAWYERS). LAWYERS ini berisikan pengacara-pengacara yang ada di Sierra Leone, yang memang ingin menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dengan berpatokan, mengimplementasikan nilai-nilai dan mengedukasi masyarakat sipil (Hlatshwayo, 2016, p. 207). ACHPR juga menjadi tempat bagi para anggota-anggotanya untuk memberikan pertanyaan, saran maupun masukan dalam menangani permasalahan HAM dan juga FGM di Afrika. Dengan adanya hal ini, tentu akan lebih mudah bagi ACHPR dalam menangani permasalahan FGM di Sierra Leone. Tentu saja dengan adanya komunikasi berbagai arah ini, penyebaran informasi serta edukasi akan menjadi lebih mudah (ACHPR, n.d.-d).

Selain itu, ada pula pengawasan-pengawasan atau supervisi yang dilakukan oleh ACHPR. Pengawasan ini dilakukan dengan cara menugaskan anggota-anggotanya untuk membuat laporan berkala mengenai permasalahan HAM dua kali dalam setahun yang akan menghasilkan saran terhadap penanganan kasus dimaksud (ACHPR, n.d.-b). Dengan adanya pengawasan secara rutin, serta berbagai kerja sama yang dilakukan oleh ACHPR, baik dalam permasalahan HAM maupun pemberlakuan Protokol Maputo, tentu saja memberikan dampak positif terkait permasalahan FGM di Sierra Leone. (Sigsworth & Kumalo, 2016).

Degree of Regime Embeddedness, dalam aturan-aturan yang tertuang dalam Protokol Maputo, memang tidak semuanya mengarah kepada FGM, bahkan tidak banyak yang menyebutkan FGM secara langsung. Pasal-pasal yang mengatur permasalahan FGM tersebut seperti pasal 2 mengenai eliminasi segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan; pasal 4 yang mengatur mengenai hak untuk hidup, integritas dan merasakan keamanan; pasal 5, mengatur mengenai eliminasi atau penghapusan segala bentuk praktik yang menyakitkan, bahkan salah satu poinnya secara langsung menyebutkan penghapusan FGM; pasal 14 yang mengatur mengenai hak dan kesehatan reproduksi, dengan memberikan hak penuh terhadap perempuan terkait seksualitasnya, hak perempuan untuk melindungi dirinya dari kekerasan seksual dan adanya perlindungan terkait kesehatan seksual serta perlindungan dari hal-hal yang membahayakan seksual dan reproduksi perempuan.

Implementasi Protokol Maputo disambut baik oleh pemerintah dan juga masyarakat Sierra Leone. ACHPR terus melakukan berbagai upaya kerja sama terkait permasalahan FGM di Sierra Leone. Hal ini dilakukan tentu saja berkaitan dengan penyebaran dan juga penerapan Protokol Maputo dalam lingkup negara dan juga masyarakat (Hlatshwayo, 2016, p. 207). Mulai dari pemerintah yang sudah membuat berbagai hukum terkait permasalahan FGM mulai dari *the Child Rights Act*, *the Domestic Violence Act*, *the Registration of Customary Marriage and Divorce Act*, dan *the Sexual Offences Act* (African Union, 2015). Selain dari keberhasilan dalam membentuk hukum-hukum terkait permasalahan FGM, dalam upaya pemberdayaan anak-anak perempuan, Sierra Leone juga melaporkan bahwa mulai mengerahkan dan juga memperjuangkan hak anak-anak untuk menempuh pendidikan. Berangkat dari pendidikan yang didapatkan ini, tentu saja pengedukasian terkait permasalahan FGM ini setidaknya akan lebih terbantu dengan terpenuhinya hak anak dalam menempuh pendidikan formal (Hlatshwayo, 2016, pp. 207–208).

Organizational Structure, dalam struktur organisasi ACHPR, terdapat ketua, wakil ketua dan beberapa komisioner dengan tugasnya masing-masing. Para komisioner inilah yang kemudian memiliki tugas yang berbeda-beda dan juga akan berfokus pada negara yang berbeda-beda. Tugas-tugas yang dijalankan oleh ACHPR dilaksanakan secara bersama-sama oleh seluruh anggotanya. Masalah-masalah yang ditangani ini akan ditangani oleh anggota-anggota dalam kelompok fokus kerja. Kelompok-kelompok ini mulai dari kelompok yang menangani permasalahan penduduk Afrika dan minoritas hingga pencegahan kejahatan di Afrika (ACHPR, n.d.-e).

Peran utama yang dilakukan oleh ACHPR adalah menangani berbagai permasalahan HAM di Afrika dengan pembentukan kelompok yang memiliki anggota-anggota kompeten dalam menangani suatu masalah, sama halnya seperti FGM. Peran tersebut dilakukan secara terbuka atau dapat melibatkan pihak lain. Kemudian, hasil kolaborasi ini yang akan menjadi laporan ACHPR kepada Uni Afrika untuk dikaji lebih lanjut (ACHPR, n.d.-c).

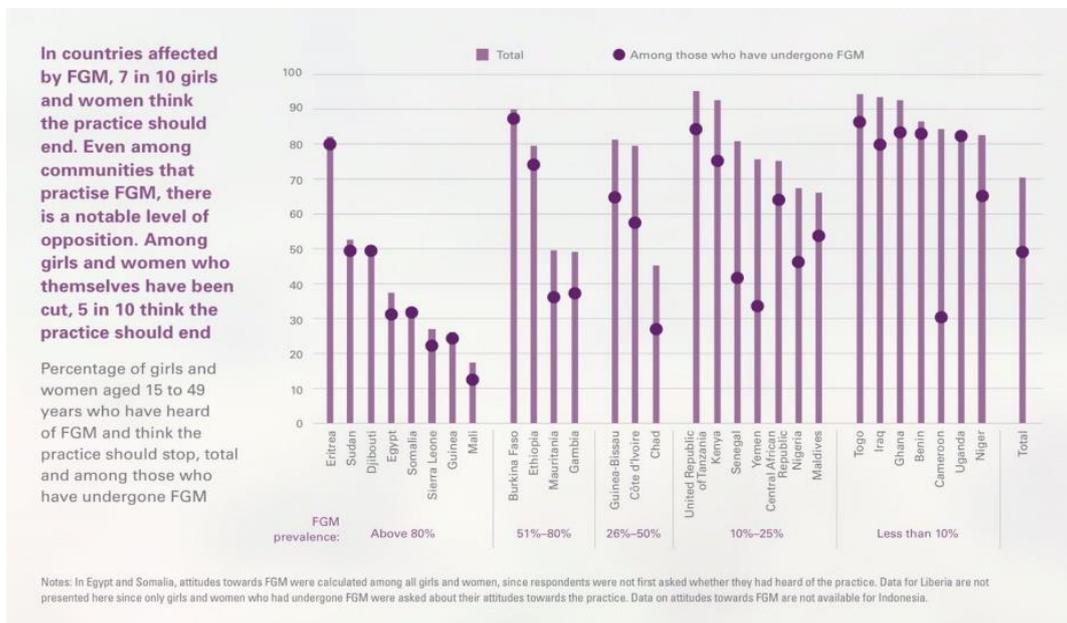
Problem of Fit, dalam permasalahan FGM ini, merupakan salah satu permasalahan yang cocok dengan ranah kerja dan juga tujuan dari ACHPR yang dituangkan dalam Protokol Maputo. Protokol Maputo inilah yang menjadi landasan negara-negara Afrika dan anggota dari ACHPR dalam menangani praktik FGM. Sudah sangat jelas apabila FGM ini menjadi ranah kerja dari ACHPR, hal ini juga terbukti karena pada awal pembentukan Protokol Maputo, ACHPR-lah yang menggagas pembuatan aturan terkait diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Jadi, peran ACHPR sudah sesuai dengan masalah yang dihadapi oleh Sierra Leone, serta dengan adanya pembentukan Protokol Maputo ini dapat memberikan dampak terkait FGM di Sierra Leone. Hal ini terbukti dengan mulai patuhnya Sierra Leone terhadap ACHPR dan Protokol Maputo, serta Protokol Maputo yang diadopsi oleh berbagai aktor, termasuk NGO dalam menjalankan peran dan juga tujuannya (Sigsworth & Kumalo, 2016).

Availability of Resources, dalam hal sumber daya manusia, dalam keanggotaan ACHPR memang tidak memiliki terlalu banyak anggota atau komisioner. Akan tetapi, dalam struktur ACHPR sendiri terdapat pembagian kelompok-kelompok kerja dengan tugas-tugasnya masing-masing dalam menangani permasalahan HAM di Afrika. Terkait sumber daya dana juga, ACHPR mendapatkan dana dari AU serta dalam struktural organisasi dari ACHPR juga ada komisi yang khusus bertugas dalam permasalahan pendanaan. Serta, dalam pemilihan anggota-anggota yang akan menjadi komisioner adalah individu yang memang cukup berkompeten pada bidang yang ditempatkan.

Berkaitan dengan *output* dari peran ACHPR, dalam menangani permasalahan HAM khususnya FGM, ACHPR merupakan OI yang menjadi penggagas terbentuknya Protokol Maputo. Dalam permasalahan FGM di Sierra Leone, ACHPR sudah memberikan dorongan terhadap Sierra Leone agar menaati aturan-aturan yang terdapat dalam Protokol Maputo dengan melakukan kerjasama dengan berbagai aktor. Kerjasama tersebut bersinergi, sehingga cukup memberikan dampak positif terkait FGM di Sierra Leone (Ayeni, 2016). Selain itu, terkait *outcome* dari peran ACHPR, adanya pembentukan aturan-aturan oleh pemerintah Sierra Leone, meskipun tidak secara khusus menjelaskan permasalahan FGM, namun hukum ini sangatlah penting untuk dibuat di Sierra Leone. Dengan hukum yang berlaku ini, tentu saja dapat membuat masyarakat akan menyelaraskan tindakannya menyesuaikan dengan aturan-aturan yang berlaku (African Union, 2015).

Selain itu, berbagai gerakan serta aksi juga telah dilakukan oleh Sierra Leone dalam upaya menangani permasalahan FGM ini. Aksi-aksi yang termasuk dalam *Agenda of Prosperity*, yang mana ingin memperjuangkan hak-hak dasar yang dimiliki manusia. Hal tersebut terlihat dari respon para aktor, mulai dari dengan penerapan Protokol Maputo sebagai acuan dalam menjalankan peran, komunikasi yang dilakukan kepada ACHPR dan masyarakat serta berbagai laporan-laporan yang dijadikan sebagai bahan evaluasi dalam pembuatan kebijakan selanjutnya, sehingga akan lebih efektif dalam menjalankan perannya untuk menangani suatu permasalahan (Biermann & Bauer, 2004). Terkait *impact*, peran ACHPR dalam mengimplementasikan Protokol Maputo ini sudah menunjukkan hasil yang cukup berarti dalam permasalahan FGM di Sierra Leone. Dampak nyata dari hal ini adalah dengan meningkatnya tingkat kesadaran masyarakat terkait permasalahan FGM serta adanya penurunan dalam jumlah tingkat praktik FGM di Sierra Leone. Responden perempuan yang ingin agar praktik FGM ini dihapuskan berkisar antara 27-28%.

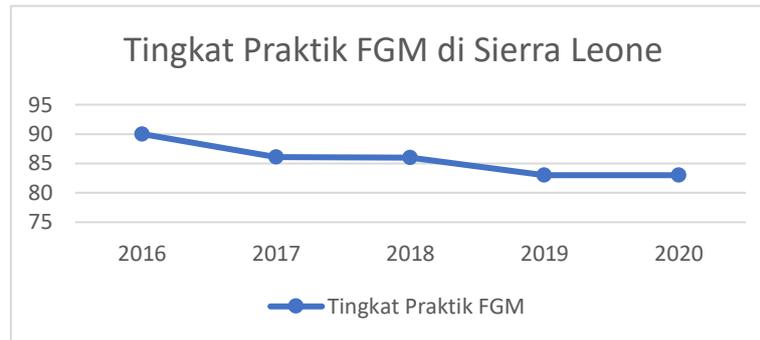
Grafik 1. Persentase Perempuan yang Menolak FGM untuk Dilanjutkan



Sumber: (UNICEF, 2021)

Selain itu, dengan adanya peran ACHPR dalam mengimplementasikan Protokol Maputo ini, memberikan dampak terhadap tingkat praktik FGM di Sierra Leone. Perubahan ini menunjukkan hal yang positif dengan menurunnya tingkat praktik FGM ini. Pada tahun 2016, tingkat praktik FGM berada pada angka 90%. Kemudian, pada tahun 2017, tingkat praktik FGM berada pada angka 86,1%. Selanjutnya, pada tahun 2018, tingkat praktik FGM berada pada angka 86% dan pada tahun 2019 dan 2020, tingkat praktik FGM berada pada angka sekitar 83%. Agar lebih mudah, berikut rangkuman mengenai tingkat praktik FGM di Sierra Leone pada tahun 2016-2020.

Grafik 2. Praktik FGM di Sierra Leone Tahun 2016-2020



Sumber: Diolah oleh Peneliti

Pada grafik di atas, menunjukkan adanya penurunan yang terjadi terhadap tingkat praktik FGM di Sierra Leone. Dari tahun 2016 hingga 2020, ACHPR telah berhasil menurunkan tingkat praktik FGM sebesar 7%. Dengan adanya penurunan tingkat praktik ini menjadi bukti bahwa berhasilnya peran ACHPR dalam mengimplementasikan Protokol Maputo dalam menangani FGM di Sierra Leone pada tahun 2016-2020. Itulah beberapa faktor-faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas ACHPR dalam menjalankan perannya dalam mengimplementasikan Protokol Maputo dalam menangani FGM di Sierra Leone. Peran-peran yang dijalankan ACHPR sudah mampu dijalankan dan dianggap sudah cukup efektif, terutama peran dalam mengawasi dan memberikan masukan dalam upaya penanganan FGM di Sierra Leone. Ditambah lagi dengan terpenuhinya faktor-faktor yang membuat suatu organisasi mampu untuk menjalankan perannya dengan efektif. Terlebih lagi dengan adanya *impact* yang dapat dirasakan oleh masyarakat Sierra Leone dengan berkurangnya tingkat praktik FGM di Sierra Leone (Biermann & Bauer, 2004).

Dalam menangani permasalahan FGM ini, memang akan sulit untuk ditangani dalam jangka waktu yang singkat. Hal ini dikarenakan masyarakat Sierra Leone yang masih berpegang teguh pada budayanya dan tingkat diskriminasi terhadap gender yang masih cukup tinggi. Tentu saja ini memerlukan proses yang cukup panjang serta dibutuhkan peran segala aktor dalam menangani praktik FGM di Sierra Leone. Namun, berkaitan dengan peran ACHPR pada tahun 2016-2020 di Sierra Leone, tingkat praktik FGM sudah berhasil mengalami pengurangan, sebesar 7%. Adanya penurunan ini tentu saja merupakan hal yang positif, dapat dikatakan menjadi sebuah keberhasilan dalam upaya menangani dan mengurangi praktik FGM di Sierra Leone. Peran-peran yang dijalankan oleh ACHPR juga memberikan dampak terhadap permasalahan FGM di Sierra Leone. Sehingga, dapat dikatakan apabila peran ACHPR dianggap sudah cukup efektif dalam menangani FGM di Sierra Leone pada tahun 2016-2020.

KESIMPULAN

Praktik FGM ini merupakan salah satu bentuk diskriminasi terhadap gender dan salah satu bentuk dari kekerasan berbasis gender. FGM juga bukanlah praktik yang memberikan keuntungan bagi perempuan, bahkan praktik ini memberikan banyak sekali dampak terhadap kesehatan. Oleh karena itu, praktik ini berusaha untuk dihapuskan.

Upaya awal dalam menghapuskan praktik ini dilakukan CEDAW, yang ingin menghapuskan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Barulah kemudian OAU atau AU mengambil peran melalui ACHPR sebagai komisi yang mengurus HAM dan penduduk di Afrika. ACHPR bersama dengan WLDA membentuk protokol yang diberi nama Protokol Maputo, yang disahkan melalui sidang besar Uni Afrika. Isi dari Protokol Maputo ini sendiri mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan dan perjuangan terkait hak-hak yang dimiliki oleh perempuan. Sierra Leone yang merupakan salah satu negara yang telah menyetujui adanya Protokol Maputo ini, sudah seharusnya mengikuti segala aturan yang dituangkan dalam Protokol Maputo.

Namun, pada kenyataannya Sierra Leone tidak terlalu memprioritaskan permasalahan FGM ini sebagai permasalahan utamanya. Dalam penyebaran informasi dan edukasi mengenai FGM ini juga masih banyak mengalami kendala, mulai dari perekonomian masyarakat Sierra Leone yang masih rendah, minimnya sarana dan prasarana penunjang hingga adanya perbedaan kepentingan dalam Protokol Maputo dengan masyarakat di Sierra Leone. Protokol Maputo ingin menghapuskan praktik FGM, sedangkan sebagian besar masyarakat setempat masih ingin melanjutkan praktik FGM. Walaupun demikian, ACHPR masih mampu untuk menjalankan peran-perannya dalam menangani FGM di Sierra Leone yang ditunjang oleh beberapa peraturan yang dibuat oleh pemerintah serta aktivis-aktivis HAM yang membantu dalam menangani FGM di Sierra Leone. Hal ini berdampak positif terhadap tingkat praktik FGM di Sierra Leone yang mengalami penurunan setiap tahunnya. Peran ACHPR sudah cukup efektif dalam menangani FGM di Sierra Leone pada tahun 2016-2020.

REFERENSI

- ACHPR. (n.d.-a). *About ACHPR*. <https://www.achpr.org/about/>
- ACHPR. (n.d.-b). *Activity Reports*. <https://www.achpr.org/activityreports>
- ACHPR. (n.d.-c). *Brochure*.
- ACHPR. (n.d.-d). *Communication Procedure Organisation of African Unity*. <https://www.achpr.org/communications>
- ACHPR. (n.d.-e). *Current Commisioners*. <https://www.achpr.org/currentcommissioners>
- ACHPR. (n.d.-f). *History*. <https://www.achpr.org/history>
- ACHPR. (n.d.-g). *Mandate of the Commission*. <https://www.achpr.org/mandateofthecommission>
- African Union. (n.d.). *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa*. <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-women-africa>
- African Union. (2015). *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 62 of the African Charter on Human and Peoples' Rights*. https://www.achpr.org/public/Document/file/English/concluding_observations_mozambique.eng.pdf
- African Union. (2017). *42nd Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights*. https://www.achpr.org/public/Document/file/English/42nd_activity_report_eng.pdf
- Archer, C. (1983). *International Organization*. University of Aberdeen.
- Ayeni, V. O. (Ed.). (2016). *The Impact of the African Charter and the Maputo Protocol in*

- Selected African States*. Pretoria University Law Press (PULP). https://www.maputoprotocol.up.ac.za/images/files/documents/addittional_documents/2016_The_impact_of_the_African_Charter_and_the_Maputo_Protocol_in_selected_African_states.pdf
- Baasher, T., Bannerman, R. H. O., Rushwan, H., & Sharaf, I. (1982). Review of Traditional Practices Affecting the Health of Women and Children. *Studies in Family Planning*, 13(6/7), 1–27. <https://doi.org/https://doi.org/10.2307/1965452>
- Balogun, V., & Durojaye, E. (2011). The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Promotion and Protection of Sexual and Reproductive Rights. *African Human Rights Law Journal*, 11(2), 368–395. http://www.scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1996-20962011000200004
- Barnett, M., & Finnemore, M. (2009). The Power of Liberal International organization. In *Power in Global Governance*. Cambridge University Press.
- Biddle, W. W., & Biddle, L. J. (1965). *The Community Development Process: The Rediscovery of Local Initiative*. Holt.
- Biermann, F., & Bauer, S. (2004). Assessing the Effectiveness of Intergovernmental Organisations in International Environmental Politics. *Global Environmental Change*, 14(2), 189–193. [https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/S0959-3780\(03\)00025-6](https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/S0959-3780(03)00025-6)
- Bjälkander, O., Grant, D. S., Berggren, V., Bathija, H., & Almroth, L. (2013). Female Genital Mutilation in Sierra Leone: Forms, Reliability of Reported Status, and Accuracy of Related Demographic and Health Survey Questions. *Obstetrics and Gynecology International*, 2013, 680926. <https://doi.org/10.1155/2013/680926>
- Hairsine, K., & Anthony, C. (2021, January 3). *Female genital mutilation: The woman fighting Sierra Leone's ritual*. Deutsche Welle (DW). <https://www.dw.com/en/female-genital-mutilation-sierra-leone-bloodless-bondo/a-56017226>
- Hlatshwayo, S. (2016). The Impact of the African Charter and Maputo Protocol in Lesotho. In V. O. Ayeni (Ed.), *The Impact of the African Charter and the Maputo Protocol in Selected African States*. Pretoria University Law Press (PULP). https://www.maputoprotocol.up.ac.za/images/files/documents/addittional_documents/2016_The_impact_of_the_African_Charter_and_the_Maputo_Protocol_in_selected_African_states.pdf
- Jatmika, S., & Ghafur, S. (2021). Kegagalan Pemerintah Sierra Leone Menerapkan Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) untuk Mengeliminasi Praktik Female Genital Mutilation (FGM) Tahun 2008-2018. *Marwah: Jurnal Perempuan, Agama Dan Jender*, 20(2), 130–147. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.24014/marwah.v20i2.10416>
- Kombo, B., Sow, R., & Mohamed, F. J. (2013). *Journey to Equality: 10 Years of the Protocol on the Rights of Women in Africa*. Equality Now. https://www.mewc.org/images/stories/documents/MaputoProtocol_JourneyToEquality_2013.pdf
- Kusuma, A. J., & Maharani, I. P. (2021). Peran World Health Organization dalam Menangani Isu Female Genital Mutilation di Sierra Leone. *Journal of Political Issues*, 2(2), 79–88. <https://doi.org/https://doi.org/10.33019/jpi.v2i2.41>
- Mgbako, C. A., Saxena, M., Cave, A., Farjad, N., & Shin, H. (2010). Penetrating the Silence in Sierra Leone: A Blueprint for the Eradication of Female Genital Mutilation. *Harvard Human Rights Journal*, 23(1), 110–140.

https://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/398/

- Ningtias, D. A. (2017). Implementasi Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW) dalam Penghapusan Praktik Female Genital Mutilation (FGM) di Sierra Leone Tahun 2008-2013. *JOM FISIP*, 4(1), 1–13. <https://www.neliti.com/publications/207599/implementasi-convention-on-the-elimination-of-all-form-of-discrimination-against#cite>
- Nyarko, M. G. (2016). The Impact of the African Charter and Maputo Protocol in Ghana. In V. O. Ayeni (Ed.), *The impact of the African Charter and Women's Protocol in selected African states* (pp. 95–113). Pretoria University Law Press (PULP). https://www.maputoprotocol.up.ac.za/images/files/documents/addittional_documents/2016_The_impact_of_the_African_Charter_and_the_Maputo_Protocol_in_selected_African_states.pdf
- Omondi, S., Waweru, E., & Srinivasan, D. (2018). *Breathing Life into the Maputo Protocol: Jurisprudence on the Rights of Women and Girls in Africa*. https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/equalitynow/pages/817/attachments/original/1543482389/Breathing_Life_into_Maputo_Protocol_Case_Digest-Jurisprudence_on_the_Rights_of_Women__and_Girls_in_Africa.pdf?1543482389
- Sapitri, J. (2017). *Female Genital Mutilations dalam Perspektif Hukum Internasional* [Universitas Sumatra Utara]. <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/18633>
- Shakirat, G. O., Alshibshoubi, M. A., Delia, E., Hamayon, A., & Rutkofsky, I. H. (2020). An Overview of Female Genital Mutilation in Africa: Are the Women Beneficiaries or Victims? *National Library of Medicine (NIH)*, 12(9), e10250. <https://doi.org/https://doi.org/10.7759%2Fcuri.10250>
- Sigsworth, R., & Kumalo, L. (2016). *Women, peace and security. Implementing the Maputo Protocol in Africa* (No. 295).
- Simmons, B. A., & Martin, L. L. (2002). International Organizations and Institutions. In *Handbook of International Relations*. SAGE Publications.
- UN Women. (n.d.). *CEDAW: Overview of the Convention*. <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- UNCHR. (n.d.). *Gender-based Violence*. <https://www.unhcr.org/gender-based-violence.html>
- UNICEF. (2021, August). *At Least 200 Million Girls and Women alive today living in 30 countries have undergone FGM*. <https://data.unicef.org/topic/child-protection/female-genital-mutilation/>
- World Health Organization (WHO). (2022). *Female Genital Mutilation*. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>
- Wright, L. (2020, February 6). *Why Do so Many Girls Still Face FGM?* Deutsche Welle (DW). <https://www.dw.com/en/female-genital-mutilation-why-do-so-many-girls-still-face-fgm-a-52265630/a-52265630>
- Yayasan Pulih. (2021, February 10). *Memahami Kekerasan Berbasis Gender*. <https://yayasanpulih.org/2021/02/memahami-kekerasan-berbasis-gender/>