

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sebuah fenomena akan dibicarakan dalam forum publik karena telah terjadi berbagai pelanggaran didalamnya sehingga membentuk sebuah komitmen yang melibatkan berbagai elemen untuk mendiskusikan suatu masalah. Isu-isu mengenai pelanggaran HAM merupakan sebuah isu yang menarik untuk diteliti karena akan terus memiliki tempat selama manusia tidak mematuhi tatanan sosial yang ada. Salah satu permasalahan yang seringkali diangkat adalah masalah kekerasan seksual, khususnya terhadap anak (*child sexual abuse*). Anak – anak didefinisikan bagi mereka yang masih berusia dibawah 18 tahun.<sup>1</sup> Menurut *U.S. National Library of Medicine*, kekerasan seksual terhadap anak meliputi:

*... a wide range of actions between a child and an adult or older child. Often these involve body contact, but not always. Exposing one's genitals to children or pressuring them for sex is sexual abuse. Using a child for pornography is also sexual abuse.*<sup>2</sup>

Kekerasan seksual terhadap anak mencakup perilaku-perilaku yang dilakukan terhadap anak-anak oleh orang dewasa atau anak-anak yang lebih tua daripada korbannya. Perilaku tersebut bisa saja kontak fisik, memperlihatkan alat kelamin, atau memanfaatkan anak-anak dalam industri pornografi, dimana kebanyakan pelaku adalah laki-laki dan merupakan orang-orang yang dekat dengan korban. *U.S. National Library of Medicine* menjelaskan bahwa aktivitas-aktivitas pelecehan seksual terhadap anak, meliputi:

---

<sup>1</sup> United Nations Convention on the Rights of the Child

<sup>2</sup> *Child Sexual Abuse*. <https://www.nlm.nih.gov/medlineplus/childsexualabuse.html> (diakses pada 22 Juni 2016)

*Sexual abuse of children is any activity that the abuser does to get sexually aroused, including touching a child's genitals, rubbing the abuser's genitals against a child's skin or clothing, putting objects into a child's anus or vagina, tongue kissing, oral sex, or intercourse. Sexual abuse can also happen without physical contact, such as exposing one's own genitals, having a child pose for pornography, having a child look at pornography, masturbating in front of a child.*<sup>3</sup>

Aktivitas seksual yang dilakukan pelaku kekerasan terhadap anak dapat berupa menyentuh dan memasukkan benda-benda tertentu ke alat kelamin korban (anak) serta aktivitas lainnya. Kekerasan seksual juga bisa terjadi tanpa kontak fisik, seperti memperlihatkan alat kelamin pelaku kepada korban, masturbasi di depan korban, dan memperlihatkan hal-hal yang berbau pornografi.

Sedangkan menurut organisasi *Rape, Abuse, and Incest National Network* (RAINN), aktivitas-aktivitas dari kekerasan seksual terhadap anak dapat berupa,

*... obscene phone calls, text messages, or digital interaction; fondling; exhibitionism, or exposing oneself to a minor; masturbation in the presence of a minor or forcing the minor to masturbate; intercourse; sex of any kind with a minor, including vaginal, oral, and anal; producing, owning, or sharing pornographic images of children; sex trafficking; any other sexual conduct that is harmful to a child's mental, emotional, or physical welfare.*<sup>4</sup>

Aktivitas seksual bisa melibatkan kegiatan panggilan telepon, layanan pesan singkat, maupun interaksi yang dilakukan secara digital; memperlihatkan kegiatan masturbasi di depan anak-anak di bawah umur atau bahkan menyuruh mereka melakukan masturbasi; persetubuhan; memproduksi, memiliki, atau memberikan hal-hal yang bersifat pornografi kepada anak-anak, perdagangan anak, berbagai macam perilaku seksual yang merusak mental, emosi, dan fisik korban.

---

<sup>3</sup>*Sexual abuse in children – what to know.*

<https://www.nlm.nih.gov/medlineplus/ency/patientinstructions/000771.htm> (diakses pada 22 Juni 2016)

<sup>4</sup>*Child Sexual Abuse.* <https://www.rainn.org/articles/child-sexual-abuse> (diakses pada 23 Juni 2016)

Menurut data dari *American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* pada bulan November 2014, kekerasan seksual terhadap anak terjadi sampai 80.000 kali per tahun, belum termasuk jumlah yang tidak terdata, baik karena para korban terlalu takut untuk melaporkan atau karena proses pembuat laporan yang dipersulit.<sup>5</sup> Mereka yang terperangkap dalam kekerasan seksual ini biasanya karena merasa mendapatkan perhatian dan kasih sayang dari pelaku. Namun, bagi mereka yang kemudian sadar ada yang salah dengan apa yang terjadi akan berusaha melepaskan diri. Pelaku sendiri akan mengancam para korban tersebut dengan kekerasan atau ancaman tidak lagi mendapatkan perhatian.<sup>6</sup> Ketika kekerasan seksual terjadi di dalam lingkungan keluarga sendiri, si korban akan merasakan ketakutan atau bahkan malu dengan anggota keluarga yang lain, atau bahkan takut keluarganya akan terpecah belah jika rahasia tersebut diungkap.<sup>7</sup>

Berdasarkan penelitian dan laporan statistik resmi dari *IBTimes* Inggris, lima negara dengan tingkat kekerasan terhadap anak tertinggi di dunia adalah Afrika Selatan, India, Zimbabwe, Inggris, dan Amerika Serikat.<sup>8</sup> Di Afrika Selatan, yang merupakan negara dengan tingkat kekerasan terhadap anak tertinggi di dunia memiliki catatan laporan yang sangat buruk, dimana berdasarkan laporan pada tahun 2009 oleh *Solidarity Helping Hand* satu anak diperkosa setiap 3 menit. Sebuah survey yang dilakukan di tahun yang sama oleh Dewan Penelitian Kesehatan (*Medical Research Council*) negara ini menunjukkan bahwa 1 dari 4 pria mengaku pernah memperkosa seseorang. Menurut laporan *the Independent*,

---

<sup>5</sup> *Sexual abuse*. [http://www.aacap.org/AACAP/Families\\_and\\_Youth/Facts\\_for\\_Families/FFF-Guide/Child-Sexual-Abuse-009.aspx](http://www.aacap.org/AACAP/Families_and_Youth/Facts_for_Families/FFF-Guide/Child-Sexual-Abuse-009.aspx) (diakses pada 23 Juni 2016)

<sup>6</sup> *Ibid* (diakses pada 23 Juni 2016)

<sup>7</sup> *ibid*

<sup>8</sup> *Child sexual abuse: top 5 countries with the highest rates*. <http://www.ibtimes.co.uk/child-sexual-abuse-top-5-countries-highest-rates-1436162> (diakses pada 23 Juni 2016)

62% dari mereka percaya bahwa pemerkosaan bukan merupakan sebuah perilaku kekerasan dan sepertiga lainnya percaya bahwa para korban juga menikmati perilaku tersebut.<sup>9</sup> Menurut laporan *the Telegraph*, lebih dari 67.000 kasus perkosaan dan penyerangan seksual terhadap anak-anak dilaporkan pada tahun 2000. Beberapa korbannya bahkan masih berumur 6 bulan, yang kemudian meninggal akibat sakit yang diterimanya, yang lainnya bahkan mendapat penularan virus HIV/AIDS. Hal ini masih banyak terjadi karena masyarakat disana memiliki kepercayaan bahwa melakukan hubungan seks dengan seorang perawan dapat menyembuhkan seseorang dari HIV/AIDS. Hal inilah yang menjadi salah satu faktor pendorong terkuat dalam kasus perkosaan terhadap anak-anak.<sup>10</sup>

Pada tahun 2013 sendiri *the Times* memuat berita bahwa sebanyak 30.000 anak-anak di Afrika Selatan yang diperdagangkan dan dijadikan korban prostitusi setiap tahun. 50% diantaranya bahkan belum berusia 14 tahun. Pada Januari 2010, *the Times* membuat artikel bahwa sekitar 38.000 anak-anak telah dijebak dalam perdagangan seks di Afrika Selatan.<sup>11</sup> Pada bulan Mei 2013, Margaret Staffors, koordinator untuk kampanye anti-perdagangan manusia oleh *Salvation Army* melaporkan bahwa pada tahun 2010, terdapat 20.000 - 30.000 anak-anak yang dijadikan korban prostitusi, dan pada tahun 2013 meningkat menjadi 45.000 anak-anak.<sup>12</sup> Salah satu bentuk kekerasan seksual terhadap anak yang paling parah

---

<sup>9</sup> Ibid (diakses pada 23 Juni 2016)

<sup>10</sup> ibid (diakses pada 24 Maret 2016)

<sup>11</sup> *Are 30.000 children really 'trafficked' in South Africa every year? The claim exaggerates the problem.* <https://africacheck.org/reports/are-30000-kids-trafficked-into-south-africas-sex-trade-every-year-the-claim-exaggerates-the-problem/> (diakses pada 24 Maret 2016)

<sup>12</sup> Ibid (diakses pada 24 Maret 2016)



adalah pemerkosaan dan pelecehan secara fisik. Jenis kekerasan seksual ini menimbulkan banyak dampak, salah satunya HIV/AIDS.

Semakin banyaknya pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi pada anak-anak secara global, maka PBB mendirikan UNICEF (*United Nations Children's Emergency Fund*) pada tanggal 11 Desember 1946 yang awalnya untuk memberikan bantuan kemanusiaan khususnya kepada anak-anak yang hidup di wilayah-wilayah yang hancur akibat dari Perang Dunia II. UNICEF memiliki sejarah panjang dalam upaya memberikan bantuan darurat ke seluruh dunia., baik untuk bencana alam maupun yang disebabkan konflik yang terus berlanjut sampai saat ini. Pada zaman modern ini, UNICEF memiliki misi untuk memberikan bantuan kemanusiaan di bidang kesehatan dan gizi, air dan kebersihan lingkungan, perlindungan, serta pendidikan dan HIV/AIDS.

UNICEF yang merupakan sebuah lembaga khusus yang menangani masalah anak-anak di dunia kemudian membentuk *Convention on the Rights of the Child* yang diadaptasi dari Majelis Umum PBB tentang Deklarasi Hak-Hak Anak pertama kali diadakan pada tahun 1989 kemudian mulai berlaku pada 2 September 1990. Sejak pertama diadakannya *Convention on the Rights of the Child*, Afrika Selatan mulai terlibat pada tanggal 29 Januari 1993. Dua tahun kemudian, pada tanggal 16 Juni 1995 menandatangani konvensi ini. Tepat 1 bulan setelahnya pada tanggal 16 Juli 1995 Afrika Selatan mulai berlaku.<sup>13</sup> Namun meskipun sudah dua dekade Afrika Selatan terlibat dalam konvensi ini, masalah pelanggaran terhadap hak-hak anak khususnya dalam kasus eksploitasi seksual masih banyak terjadi.

---

<sup>13</sup> *Convention on the Rights of the Child*

Melalui *Convention on the Rights of the Child* ini, UNICEF melakukan kerjasama dengan pemerintah Afrika Selatan dan NGO terkait untuk memastikan perlindungan terhadap hak-hak anak di Afrika Selatan. Kantor cabang UNICEF di Afrika Selatan telah mengimplementasikan program-program negara dunia ketiga di negara ini dengan memberikan sosialisasi terhadap anak dan menyediakan strategi dukungan institusional terhadap prioritas-prioritas perkembangan di negara tersebut.<sup>14</sup> Dalam upaya mengurangi kasus kekerasan terhadap anak di Afrika Selatan, komponen-komponen terkait fokus dalam memberikan dukungan oleh pemerintah dan partner masyarakat sipil untuk menjangkau anak-anak dan keluarga yang kurang mendapatkan pelayanan melalui program-program yang telah ditargetkan, memberikan inisiasi terhadap anak-anak yatim piatu, dan meningkatkan akses ke pelayanan sosial dasar untuk anak-anak dan keluarganya.

Pada laporan tahunan 2005, UNICEF melaporkan bahwa aktivitas dan program-program yang dilakukan organisasi ini di Afrika Selatan meliputi masalah perlindungan terhadap anak, kesehatan, nutrisi, kebijakan sosial dan pemerintahan lokal, pengembangan masa kanak-kanak sejak dini, pendidikan, dan kekerasan terhadap wanita dan anak-anak. Pada sensus penduduk tahun 2001, jumlah populasi anak mencapai 19.347.010.<sup>15</sup> Dari jumlah tersebut, tercatat sebanyak 27.315 anak mengalami kekerasan seksual<sup>16</sup>, dan meningkat drastis pada 2006 sebanyak 54.924 anak<sup>17</sup>. Kemudian pada tahun 2007, sebanyak 41% anak-anak berusia 12-22 tahun menjadi korban tindak kejahatan, termasuk

---

<sup>14</sup> *UNICEF on Our Children*. <http://www.news24.com/opinions/qanda/unicef-on-our-children-20090529>

<sup>15</sup> UNICEF for South African Annual Report 2005, pg 18

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> UNICEF for South African Annual Report 2006, pg 14

kekerasan seksual.<sup>18</sup> Di beberapa tahun berikutnya, angka bergerak secara fluktuatif. Pada tahun 2015, UNICEF mengeluarkan laporan dua tahunan yang meringkas aktivitas dan program UNICEF selama 2014 sampai 2015. Pada laporan dua tahunan ini, salah satu program yang merupakan prioritas UNICEF adalah kekerasan terhadap wanita dan anak di Afrika Selatan<sup>19</sup>. Di dalam jurnal ini, UNICEF melaporkan bahwa pada tahun 2013/2014, Pelayanan Kepolisian Afrika Selatan mencatat total 45.000 kasus kriminal pada anak-anak terjadi<sup>20</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa bahkan setelah 10 tahun, kasus-kasus yang melibatkan kekerasan seksual terhadap anak tidak mengalami penurunan.

Setelah masuknya UNICEF selama lebih dari 20 tahun ke Afrika Selatan, jumlah angka dalam kekerasan seksual terhadap anak tersebut tidak mengalami perubahan yang signifikan. Hal inilah yang kemudian menjadi pertanyaan, kenapa dengan masuknya UNICEF tidak terlalu membantu dalam mengatasi permasalahan kekerasan seksual terhadap di Afrika Selatan serta bagaimana UNICEF menjalankan perannya sebagai sebuah organisasi internasional yang bertugas dalam melindungi hak-hak anak di dunia.

Berdasarkan pemaparan di atas, Penulis ingin mengeksplorasi lebih dalam bagaimana UNICEF menjalankan fungsinya dalam menanggulangi masalah anak, khususnya masalah kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan,.

---

<sup>18</sup> UNICEF for South African Annual Report 2007, pg 24

<sup>19</sup> UNICEF for South African Annual Report 2015, pg 2

<sup>20</sup> Ibid, pg 3

## 1.2 Rumusan Masalah

Afrika Selatan adalah sebuah negara berkembang yang merupakan negara anggota PBB dan ikut andil dalam *Convention on the Rights of the Child* yang merupakan bentukan dari UNICEF untuk memerangi pelanggaran - pelanggaran hak yang terjadi atas anak seperti kekerasan seksual. Negara ini merupakan salah satu negara dengan tingkat kekerasan terhadap anak yang tertinggi di dunia. Oleh karena itu, UNICEF sebagai organisasi internasional yang menangani segala permasalahan anak-anak yang terjadi di dunia masuk ke Afrika Selatan. Masalah kemudian muncul setelah UNICEF masuk ke negara ini selama lebih dari 20 tahun tetapi jumlah pelanggaran terhadap hak anak semakin tidak mengalami penurunan yang signifikan, justru sempat mengalami peningkatan, sehingga penulis tertarik menganalisis alasan bagaimana UNICEF menjalankan fungsinya dalam menanggulangi kasus pelanggaran terhadap hak anak, khususnya dalam kasus kekerasan seksual di negara ini.

## 1.3 Pertanyaan Penelitian

Dari uraian latar belakang dan rumusan masalah, maka penulis akan menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut : **Bagaimana UNICEF menjalankan fungsi – fungsinya dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan?**

## 1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana UNICEF menjalankan fungsi – fungsinya dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.



## 1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Menambah referensi dalam studi Hubungan Internasional mengenai fungsi UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.
2. Sebagai sebuah referensi dalam bahan pertimbangan bagi pemerintah Indonesia dalam membuat kebijakan mengenai perlindungan terhadap hak anak, khususnya yang menyangkut kekerasan seksual terhadap anak.

## 1.6 Studi Pustaka

Pada skripsi ini, penulis menggunakan beberapa literatur sebagai tinjauan pustaka, yaitu; *Reframing Responses Stage 2: Supporting women Survivors of Child Abuse*, sebuah draft yang dikeluarkan oleh pemerintah Afrika Selatan berjudul *The National Child Labor Action Programme for South Africa, Sexual Exploitation of Children in Africa, Reforming child Law in South Africa: Budgeting and Implementation Planning*, dan *UNICEF Annual Report*. Tinjauan pustaka ini penulis gunakan sebagai sumber informasi dan data serta sebagai bahan rujukan dalam melihat fungsi UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.

Tulisan pertama adalah buku *Reframing Responses Stage 2: Supporting women Survivors of Child Abuse*<sup>21</sup>. Buku ini diluncurkan oleh *Mental Health Coordinating Council* yang ditulis oleh Corinne Henderson pada tahun 2010. Buku ini memaparkan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan kekerasan terhadap anak, mulai dari pengertian, mereka-mereka yang disebut korban, dinamika perkembangannya, dampak dan konsekuensinya dari sisi masa kanak-kanak, psikologis, kesehatan fisik, dan dampak lainnya, serta teori dan strategi untuk membantu anak-anak yang menjadi korban kekerasan tersebut.

Buku ini hanya fokus membedah tentang kekerasan terhadap anak, sehingga penelitian penulis yang membahas tentang kekerasan seksual terhadap anak akan memiliki hasil berbeda dengan buku ini. Namun, buku ini membantu penulis dalam mendapatkan data tentang kekerasan anak itu sendiri.

Tulisan kedua adalah *The National Child Labor Action Programme for South Africa*<sup>22</sup>. Naskah ini dikeluarkan oleh pemerintah Afrika Selatan yang menjelaskan tentang segala permasalahan anak yang terjadi di Afrika Selatan. Naskah ini berisi tentang program, regulasi, dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Afrika Selatan dalam menanggulangi masalah anak di negara tersebut.

Perbedaan penelitian yang penulis lakukan adalah studi pustaka ini cenderung lebih fokus pada masalah pekerja anak di Afrika Selatan. Sedangkan penulis fokus pada masalah kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.

---

<sup>21</sup> Henderson, Corinne. *Reframing Responses Stage 2: Supporting women Survivors of Child Abuse. An Information Resource Guide and Workbook for Community Managed Organizations*. 2010. *Mental Health Coordinating Council*.

<sup>22</sup> *The National Child Labor Action Programme for South Africa. Final draft for consideration by government departmenst and other stakeholders*. 2003.

Namun, studi pustaka ini akan berkontribusi dalam penelitian penulis dari segi program-program dan regulasi yang dilakukan oleh pemerintah dan pemangku jabatan di Afrika Selatan dalam mengatasi masalah kekerasan seksual terhadap anak yang terjadi di Afrika Selatan dan menggali apakah fungsi UNICEF ada hubungannya dengan masalah dalam negeri negara tersebut.

Tulisan ketiga yang akan penulis gunakan adalah *Sexual Exploitation of Children in Africa*<sup>23</sup> yang dikeluarkan oleh *The African Child Policy Forum* yang diadakan di Dakar, Senegal pada tanggal 24-25 September 2008 dalam Kongres Dunia 2. Studi pustaka ini membahas tentang eksploitasi seksual terhadap anak di Afrika ini membahas tentang bagaimana eksploitasi seksual terhadap anak terjadi di Afrika, bagaimana hukum dan undang-undang serta tindakan negara untuk melindungi hak anak di Afrika.

Studi pustaka ini membantu penulis dalam melakukan penelitian dengan menyediakan bentuk tindakan yang bisa dilakukan sebuah negara di Afrika dalam mengatasi masalah eksploitasi seksual terhadap anak, khususnya di Afrika Selatan. Penulis mempertimbangkan untuk mengambil data dari studi pustaka ini karena fungsi UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak bisa saja terkait dengan masalah yang terjadi di dalam Afrika Selatan sendiri.

Sumber keempat yang penulis gunakan adalah *Reforming child Law in South Africa: Budgeting and Implementation Planning*<sup>24</sup> yang dikeluarkan oleh UNICEF. Jurnal ini dirancang oleh UNICEF untuk membuat program- program yang diperuntukkan bagi anak-anak di Afrika Selatan. Jurnal ini berisi tentang

---

<sup>23</sup> *The African Child Policy Forum: Sexual Exploitation of Children in Africa*. 2008

<sup>24</sup> *Reforming child Law in South Africa: Budgeting and Implementation Planning*. UNICEF

pembaharuan konvensi dan hukum tentang anak, mengusulkan kepada pemerintah untuk mempersiapkan pendanaan untuk kepentingan hak-hak anak, serta program-program pendanaan yang dipersiapkan oleh organisasi-organisasi non-pemerintah.

Jurnal yang dirilis oleh UNICEF ini hanya membahas tentang pembaharuan hukum dan perancangan dana untuk kepentingan anak-anak di Afrika Selatan. Namun, penelitian ini tidak hanya fokus di dua hal tersebut. Penelitian ini akan menggali bagaimana UNICEF menjalankan fungsinya menanggulangi masalah kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan, tetapi jurnal ini akan sangat membantu penulis dalam mengeksplor hal tersebut.

Tulisan kelima yang penulis jadikan acuan adalah *UNICEF Annual Report*<sup>25</sup>. Laporan tahunan yang dirilis UNICEF ini akan penulis gunakan mulai dari tahun 2005 sampai 2015, karena UNICEF baru mulai merilis laporan tahunan untuk Afrika Selatan sejak tahun 2005. Dalam laporan tahunan ini berisi berbagai kegiatan, aktivitas, dan program yang dilakukan UNICEF di Afrika Selatan, tantangan dan kemajuan yang dihadapi dan diraih organisasi ini dalam menangani masalah anak di Afrika Selatan, kerjasama, serta pendanaan.

Berdasarkan tulisan – tulisan diatas yang penulis gunakan sebagai tinjauan pustaka, penelitian penulis akan menghasilkan sebuah kesimpulan dari bagaimana UNICEF menjalankan fungsi – fungsinya dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan. Hal ini yang membedakan penelitian penulis dengan tinjauan – tinjauan pustaka yang penulis gunakan.

---

<sup>25</sup> *UNICEF Annual Report 2005-2015*



## 1.7 Kerangka Konseptual

Untuk dapat menganalisis sebuah permasalahan, maka dibutuhkan sebuah alat bantu berupa teori, konsep atau pendapat para ahli sehubungan dengan objek yang ingin dikaji oleh penulis. Sebuah teori yang terdiri dari sekumpulan yang tersusun dalam suatu pemikiran berdasarkan beberapa fakta dibutuhkan sebagai pegangan pokok bagi penulis.

### 1.7.1 Organisasi Internasional

The logo of Universitas Andalas is a shield-shaped emblem. At the top, a banner reads "UNIVERSITAS ANDALAS". The central part of the shield features a green tree with a red flame-like shape at its base. Below the tree, there is a depiction of a building or monument. At the bottom of the shield, a banner contains the motto "UNTUK KEMAJUAN BANGSA".

Organisasi internasional yang penulis ambil sebagai teori operasional pada penulisan ini pada dasarnya merupakan sebuah kelanjutan dan pengembangan serta pelembagaan dari pertemuan-pertemuan dan konsultasi antar negara yang dilakukan secara spontan atau tidak terencana serta berifat ad-hoc (sementara), yang kemudian dengan persetujuan bersama (*agreement*) di antara peserta pertemuan ditetapkan sebagai suatu bentuk kerjasama dengan system dan mekanisme tertentu untuk mencapai tujuan bersama. Dengan demikian, sifat-sifat dasar suatu organisasi internasional yang bersifat public adalah keanggotannya yang terdiri dari negara-negara atau pemerintah, atas dasar sukarela, memiliki system dan mekanisme serta tata kerja tertentu dan berfungsi sebagai sebuah wadah untuk bekerjasama.<sup>26</sup>

Bagi para anggotanya, organisasi internasional merupakan sebuah alat untuk mencapai tujuan nasional atau sebagai wadah untuk memperjuangkan kepentingan nasional mereka masing-masing. Maka dari itu, keanggotaan suatu negara di dalam organisasi internasional diawali dengan suatu kajian yang

---

<sup>26</sup> Aiyub, Mohsin. *Diktat Organisasi dan Administrasi Internasional*. 2009. Pg 4

meliputi azas, fungsi, dan tujuan yang didasarkan kepada motivasi tertentu seperti prospek kepentingan nasional dan timbal balik dan aspirasi masyarakat serta adanya persamaan pandangan dalam hal-hal tertentu.<sup>27</sup>

Adapun prinsip-prinsip umum yang menjadi dasar kerjasama dalam organisasi internasional meliputi persamaan kedaulatan, hak dan derajat; tidak mencampuri urusan dalam negeri masing-masing; tidak menggunakan kekerasan dan ancaman kekerasan; hidup berdampingan secara damai; penyelesaian sengketa secara damai; menghormati kedaulatan, kemerdekaan, dan keutuhan wilayah masing-masing; serta saling menguntungkan. Selain prinsip-prinsip tersebut, organisasi internasional juga memiliki peran dalam system internasional.<sup>28</sup>

Peran organisasi internasional meliputi tiga hal, yaitu instrument, arena, dan aktor.<sup>29</sup> Pertama, organisasi internasional sebagai instrument yang berarti bahwa organisasi internasional menjadi alat negara-negara anggota yang bergabung di dalamnya untuk mencapai kebijakan nasional atau untuk mencapai kepentingan negaranya. Kedua, organisasi internasional sebagai arena yang berkaitan dengan pengadaan forum untuk mengambil suatu tindakan. Peran ini menggambarkan organisasi internasional sebagai penyedia sarana untuk anggota untuk berdiskusi, berdialog, bekerjasama, dan menentang.<sup>30</sup> Peran organisasi internasional ini bersifat lebih netral. Organisasi internasional merumuskan kebijakan yang bersifat menyeluruh demi tercapainya solusi dan keputusan

---

<sup>27</sup> ibid

<sup>28</sup> Ibid. pg 5

<sup>29</sup> Clive Archer, *International Organizations: third edition* New York;Routledge). 2001. pg 68

<sup>30</sup> Ibid. pg 69-73

bersama. Ketiga, organisasi internasional sebagai aktor. Arnold Wolfers di dalam buku Clive Archer menyatakan bahwa kapasitas aktor dari sebuah organisasi internasional tergantung dari resolusi, rekomendasi, atau perintah yang berasal dari organ atau badan tersebut yang memaksakan beberapa atau semua anggota pemerintahan untuk bertindak berbeda dari cara yang mana seharusnya mereka bertindak.<sup>31</sup>

Keberadaan organisasi internasional sebagai aktor internasional dapat dikatakan sebagai aktor yang dependen terhadap negara anggotanya. Tidak ada satupun organisasi internasional yang tidak membutuhkan rekomendasi kebijakan dari anggotanya. Tindakan yang dilakukan juga tidak lepas dari tujuan organisasi itu sendiri, sehingga tindakan tersebut terarah dan mencapai tujuan dasar organisasi internasional.

Organisasi internasional dapat didefinisikan menurut tujuan-tujuan yang ingin diwujudkan. Pada umumnya organisasi internasional dibentuk untuk mencapai semua atau beberapa dari tujuan-tujuan berikut ini.<sup>32</sup> Pertama, regulasi hubungan internasional terutama melalui teknik-teknik penyelesaian pertikaian antar negara secara damai, meminimalkan atau mengendalikan konflik atau perang internasional; memajukan kerjasama dan pembangunan antar negara demi keuntungan-keuntungan sosial dan ekonomi di kawasan tertentu atau untuk manusia pada umumnya serta pertahanan protektif sekelompok negara untuk menghadapi ancaman eksternal.

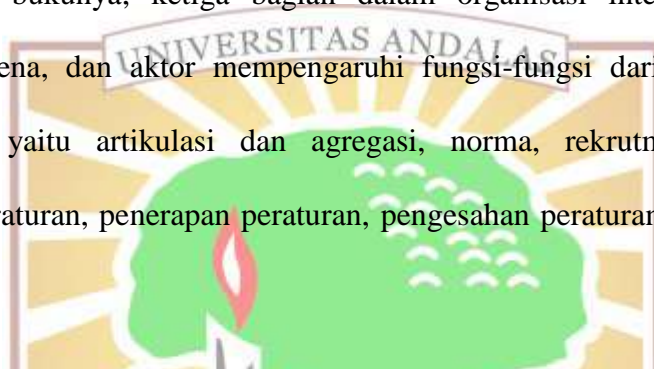
---

<sup>31</sup> Ibid. pg 79

<sup>32</sup> Theodore a Couloumbis and James H Wolfe alih bahasa Mercedes Marbun, *Pengantar Hubungan Internasional Keadilan dan Power edisi ketiga*. Bandung; Abardin. 1986. Pg 279

Tujuan organisasi internasional pada poin meminimalkan atau mengendalikan konflik berbanding lurus dengan perannya untuk menjembatani dan menyediakan sarana bagi anggota negara dalam berdiskusi dan bekerjasama pada isu-isu yang terjadi. Peran organisasi internasional bersifat netral sehingga proses mengendalikan sebuah konflik internal suatu negara dapat dilakukan secara kondusif.

Dalam bukunya, ketiga bagian dalam organisasi internasional, yaitu instrument, arena, dan aktor mempengaruhi fungsi-fungsi dari system politik internasional, yaitu artikulasi dan agregasi, norma, rekrutmen, sosialisasi, pembuatan peraturan, penerapan peraturan, pengesahan peraturan, informasi, dan operasi.<sup>33</sup>



1. Artikulasi dan agregasi

Sebagaimana kelompok nasional yang menjalankan fungsi sebagai artikulasi dan agregasi dalam sistem politik nasional begitu pula dengan organisasi dapat menjalankan fungsi tersebut dalam hubungan internasional. Sistem internasional tidaklah terstruktur seperti negara dimana sistem internasional tidak punya badan sentral untuk mengalokasikan nilai-nilai dan sumber daya, akan tetapi hal tersebut tidak menjadi penghalang bagi proses alokasi dan tidak pula terjadi kondisi dimana suatu negara memaksakan nilai-nilainya kepada negara lain dan menahan sumber daya tersebut untuk kepentingan sendiri. Alokasi sendiri terjadi melalui kesepakatan yang didahului oleh proses diskusi dan negosiasi. Sebagai salah satu bentuk hubungan yang terinstitusional, organisasi internasional menjadi forum diskusi dan negosiasi antar negara-negara

---

<sup>33</sup> Archer. 1983. pg 154-169



anggota dalam suatu sistem internasional dimana organisasi internasional beroperasi melalui tiga cara yaitu: menjadi instrumen untuk artikulasi dan agregasi kepentingan, menjadi forum untuk mengartikulasi kepentingan, dan mengartikulasikan kepentingan terpisah dari kepentingan anggotanya.

## 2. Norma

Organisasi internasional telah memberikan kontribusi yang berarti sebagai instrumen, forum, dan aktor bagi aktivitas normatif dari sistem politik internasional yaitu dengan membantu membuat norma dalam hubungan internasional. Contohnya: INGOs baru muncul ke permukaan di abad ke-19 menaruh perhatian dalam membentuk nilai universal yang sebelumnya telah diterima negara-negara ekonomi maju seperti Eropa dan Amerika Utara. Nilai-nilai tersebut antara lain: penolakan perbudakan, pengontrolan terhadap dampak perang, perlindungan untuk kelompok orang terkecil. Piagam PBB juga dalam pembukaannya mengandung nilai-nilai untuk sistem internasional yang mempunyai keyakinan terhadap HAM dasar, kesamaan hak antara laki-laki dan perempuan, adanya negara besar dan negara kecil, meningkatkan kemajuan sosial dan standar atau tingkat kehidupan yang lebih baik dalam kebebasan. Organisasi internasional telah banyak berkontribusi norma-norma internasional dalam berbagai bidang kajian seperti:

- a. Keadilan dan keajahteraan sosial, dilakukan oleh jaringan IGO dibawah PBB dan disokong oleh sistem konsultasi dan didukung oleh INGO
- b. Ekonomi, organisasi internasional membantu membentuk norma tingkah laku ekonomi

c. Keamanan internasional, hal ini berkat kerja PBB dan organisasi internasional lain yang aktivitasnya dibagi lima yaitu prinsip anti perang, mendelegitimasi kolonialisme barat, mengumumkan situasi tertentu, mendorong pelucutan senjata, dan pengendalian senjata serta mendesak kekuasaan negara (Harold Jacobson dalam Archer, 1983:158).

Fungsi ini penulis ambil sebagai salah satu alat untuk menganalisis isu kekerasan seksual terhadap anak yang terjadi di Afrika Selatan karena penulis merasa bahwa pembuatan dan pengaplikasian norma sosial baru dalam hubungan bermasyarakat sangat penting untuk melindungi kepentingan semua elemen masyarakat khususnya anak-anak, serta menghindarkan mereka dari sistem tradisi yang merugikan.

### 3. Rekrutmen

Organisasi internasional mempunyai fungsi penting dalam merekrut partisipan dalam sistem politik internasional. Sebagai contoh: IGO yang terdiri dari wakil-wakil negara berdaulat, hal ini mendorong wilayah yang belum merdeka untuk memperoleh kemerdekaannya, hal ini memungkinkan mereka untuk menyampaikan kepentingannya dalam IGO dan menambah pula universalitas keanggotaan organisasi tersebut. INGO juga menambah rekrutmen partisipan dalam sistem politik internasional dengan mengumpulkan kelompok dan individu untuk tujuan tertentu seperti mendukung terwujudnya pemerintah dunia, meningkatkan aktivitas serikat dagang, kepentingan komersil, menyebarkan ajaran agama. INGO telah membawa aktor-aktor baru ke dalam sistem negara sentris abad XIX, selain itu INGO juga menyokong sistem

internasional dan IGO. Untuk itu INGO mendapat perhatian dari pengamat dan diberi consultative status oleh IGO.

Fungsi ini penulis gunakan karena dalam prosesnya, sebuah organisasi internasional yang melakukan programnya memerlukan partisipan dan aktivis agar program dapat berjalan lancar dan sesuai dengan yang direncanakan. Partisipan dalam kasus ini adalah mereka yang menjadi korban dari kekerasan seksual khususnya anak-anak, dan yang menjadi aktivis adalah mereka yang membantu organisasi dan para partisipan agar program yang direncanakan berjalan lancar.

#### 4. Sosialisasi

Tidak adanya pemerintah dunia, kekuatan sosialisasi ditingkat internasional lebih lemah daripada yang terjadi di negara. Proses sosialisasi bekerja secara internasional dalam dua level. Pertama, agen sosialisasi bekerja melintasi perbatasan mempengaruhi individu dan kelompok di sejumlah negara. MNC mempunyai peran besar di sini. INGO kemungkinan tidak memiliki kekayaan, keahlian, sumber daya manusia seperti TNC tetapi INGO juga dapat mempengaruhi sistem kepercayaan dan pola tingkah laku melalui proses sosialisasi. Kedua proses sosialisasi dapat terjadi antar negara-negara dalam level internasional dan antar wakil-wakil negara. Dalam jangka waktu tertentu pemerintah-pemerintah terisolasi untuk bertindak dengan sikap tertentu yang dapat diterima oleh yang lain dalam komunitas internasional atau dapat mengadopsi suatu sistem nilai bersama. Sumbangan organisasi internasional adalah dengan mendorong para anggota untuk bertindak dengan cara-cara yang kooperatif dengan tidak melupakan norma-norma yang dianut bersama.

Penulis menggunakan fungsi sosialisasi ini karena dirasa penting dalam membagikan pengetahuan baru bagi masyarakat dan mensosialisasikannya. Sosialisasi ini diharapkan dapat mempengaruhi pola pikir masyarakat tentang tingkah laku serta sistem kepercayaan dan tradisi yang mereka anut sebelumnya. Sosialisasi ini juga dilakukan agar pemerintah negara tersebut dapat mengadopsi suatu system nilai bersama.

#### 5. Pembuatan peraturan

Dalam sistem internasional tidak terdapat badan formal yang berfungsi sebagai pusat pembuat peraturan dimana sumber peraturan dalam arena internasional pun lebih beragam karena ketiadaan dari pemerintah dunia yang notabene sumber peraturan tersebut berasal dari praktek sebelumnya atau produk dari panitia *ad hoc* atau dari kesepakatan bilateral legal antara negara atau berasal dari organisasi internasional.

Proses pembuatan peraturan oleh sebuah organisasi internasional, dalam hal ini UNICEF, sangat penting agar dapat melindungi hak – hak mereka yang menjadi korban, khususnya anak-anak agar kasus ini tidak terus meningkat.

#### 6. Penerapan peraturan

Dalam sistem politik internasional penerapan peraturan dilakukan oleh negara berdaulat dikarenakan tidak adanya otoritas sentral dengan *partner* yang melakukan tugasnya. Peraturan yang diterapkan biasanya bersifat umum, contohnya IGO sangat aktif dalam menerapkan aturan yang telah disepakati bersama terutama dalam memonitor penerapan aturan internasional oleh pemerintah. Penerapan peraturan internasional yang telah dibuat oleh organisasi



internasional memiliki suatu kekurangan yakni tidak adanya alat pemaksaan dikala permohonan, persuasi ataupun penekanan gagal dilakukan.

Penerapan peraturan ini bisa saja menjadi salah satu alasan penyebab kegagalan sebuah organisasi internasional, dalam hal ini UNICEF, dalam proses menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan. Tanpa penerapan peraturan yang telah disusun dan dirancang dalam proses ini, program – program yang telah direncanakan untuk dilakukan dalam usaha penanggulangan tersebut tidak akan berhasil.

#### 7. Pengesahan Peraturan

Biasanya dilakukan oleh pengadilan, arbitrase yang terdapat dalam suatu negara proses pengesahan peraturan dalam taraf internasional merupakan kekurangan dari institusi dan sikap kewajiban seperti di taraf nasional. Fungsi pengesahan peraturan dilaksanakan oleh institusi tertentu dimana tugasnya untuk bertindak menjadi hakim dalam klaim-klaim yang dibuat negara-negara diperdengarkan di institusi tersebut.

#### 8. Informasi

Perkembangan organisasi internasional dan peningkatan penggunaan media komunikasi berarti bahwa negara berdaulat tidak lagi dominan dalam pertukaran informasi internasional. Pembentukan organisasi global seperti PBB dan agensi-agensinya menghasilkan forum untuk pemerintah dimana mereka dapat menerima dan mendiskusikan informasi tersebut. Contoh PBB dan agensi-agensinya menyediakan informasi dengan menghasilkan cetakan-cetakan berupa data-data statistik. INGO juga demikian, dengan menyediakan pengetahuan yang diinginkan publik tertentu.

## 9. Operasi

Organisasi internasional melakukan fungsi operasional seperti halnya pemerintah. Fungsi operasional ini dapat berupa perbankan, penyediaan bantuan. Bantuan untuk pengungsi, berhubungan dengan komoditas, dan juga pelayanan teknis. INGO juga turut berfungsi terutama dalam hal pemberian bantuan.

Dari fungsi-fungsi organisasi internasional yang telah dijelaskan diatas, maka beberapa fungsi yang penulis gunakan dalam mengelaborasi masalah kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan ini adalah fungsi artikulasi dan agregasi, norma, rekrutmen, sosialisasi, informasi dan operasional. Sedangkan fungsi yang tidak bisa penulis gunakan dalam menganalisis isu ini adalah fungsi pembuatan peraturan, penerapan peraturan, dan pengesahan peraturan karena UNICEF dalam isu ini tidak memiliki wewenang dalam membuat, menerapkan, dan mengesahkan sebuah peraturan dalam suatu negara.

### 1.8 Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif – eksplanatif yang merupakan sebuah penelitian yang mengutamakan makna dan proses, yang diharapkan akan menghasilkan sebuah penelitian deskripsi-analisis yang jelas.<sup>34</sup> Bogdan dan Tyler mengartikannya sebagai sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Ucapan, tulisan dan perilaku dapat diamati dari subyek itu sendiri.<sup>35</sup> Sementara itu, Jane Richie mendefinisikannya sebagai upaya untuk menyajikan dunia social dan perspektif-perspektif di dalam dunia dari segi

---

<sup>34</sup> Aman, “Metodologi Penelitian Kualitatif”, disampaikan dalam acara Diklat Penulisan Skripsi Mahasiswa Pendidikan Sosiologi yang diselenggarakan oleh HIMA Pendidikan Sejarah FISE UNY pada tanggal 23 Mei 2007.

<sup>35</sup> Yanuar Ikbar, “Metode Penelitian Sosial Kualitatif”, PT Refika Adiatama; Bandung, pg 114

konsep, persepsi, dan persoalan tentang manusia yang diteliti.<sup>36</sup> Menurut Strauss dan Corbin dalam buku *Research Design* karya John Cresswell, penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menghasilkan sebuah penemuan yang tidak bisa didapatkan melalui prosedur – prosedur statistik atau melalui pengukuran.<sup>37</sup> Penelitian kualitatif juga didefinisikan sebagai penelitian dengan melakukan obeservasi perilaku yang bertujuan untuk menemukan makna (*meaning*) dari fenomena yang diteliti.<sup>38</sup> Secara umum, penelitian kualitatif dapat digunakan untuk penelitian mengenai aktifitas sosial, tingkah laku, kehidupan masyarakat, fungsionalisasi organisasi, dan sebagainya.<sup>39</sup>

Dengan menggunakan penelitian kualitatif, penulis mencoba untuk meneliti fungsi UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.

### **1.8.1 Batasan Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis membatasi penelitian mulai tahun 2005, karena pada tahun ini data statistik mengenai kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan sempat meningkat drastis. Sedangkan tahun 2015 dijadikan batas akhir karena tahun ini juga masih menunjukkan angka yang cukup tinggi. Selain itu tahun 2015 dipilih sebagai batas akhir karena alasan keterbatasan data.

---

<sup>36</sup> Yanuar Ikbar, pg 115

<sup>37</sup> Pupu Saeful Rahmat, “Penelitian Kualitatif, Equilibrium”, Vol. 5, No. 9, Januari-Juni: 1-8, pg 2

<sup>38</sup> John W. Creswell, “Research Design, Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches”, Second Edition, University of Nebraska, Lincoln (Sage Publications 2003), pg 20

<sup>39</sup> Pupu, pg 2

## 1.8.2 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis atau variabel dependen merupakan objek kajian yang perilakunya akan dijelaskan, dideskripsikan dan diramalkan sebagai akibat dari variabel lain.<sup>40</sup> Variabel yang dapat mempengaruhi perilaku variabel dependen atau unit analisa disebut dengan variabel independen atau unit eksplanasi.<sup>41</sup> Tingkat analisa merupakan unit yang menjadi landasan keberlakuan pengetahuan tersebut.

Dari penjelasan diatas, unit analisis atau variabel dependen dalam penelitian ini adalah organisasi internasional (UNICEF). Unit eksplanasi dan variable independennya adalah kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan. Sedangkan tingkat analisisnya adalah negara.

## 1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder, yaitu melalui penelitian atau karya – karya yang terlebih dahulu pernah diteliti oleh peneliti lain. Data sekunder tersebut penulis dapatkan melalui studi literatur atau studi kepustakaan (*library research*) yang terdapat dalam beberapa sumber seperti buku – buku, jurnal – jurnal ilmiah, surat kabar, makalah, website, maupun dokumen – dokumen terkait dengan isu yang penulis angkat.<sup>42</sup> Penulis juga berusaha untuk msenemukan data – data yang berasal dari website resmi pemerintahan Afrika Selatan (<http://www.gov.za/>) dan situs penelitian resmi UNICEF (<http://www.unicef.org/>). Selanjutnya dari Sumber – sumber tersebut peneliti akan

---

<sup>40</sup> Mohtar Mas' oed, "Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi", Pusat Antar Universitas – Studi Sosial Universitas Gadjah Mada, LP3ES, pg 10

<sup>41</sup> ibid

<sup>42</sup> Ibid, pg 7

mendapatkan informasi dan pemahaman mengenai fungsi UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak di Afrika Selatan.

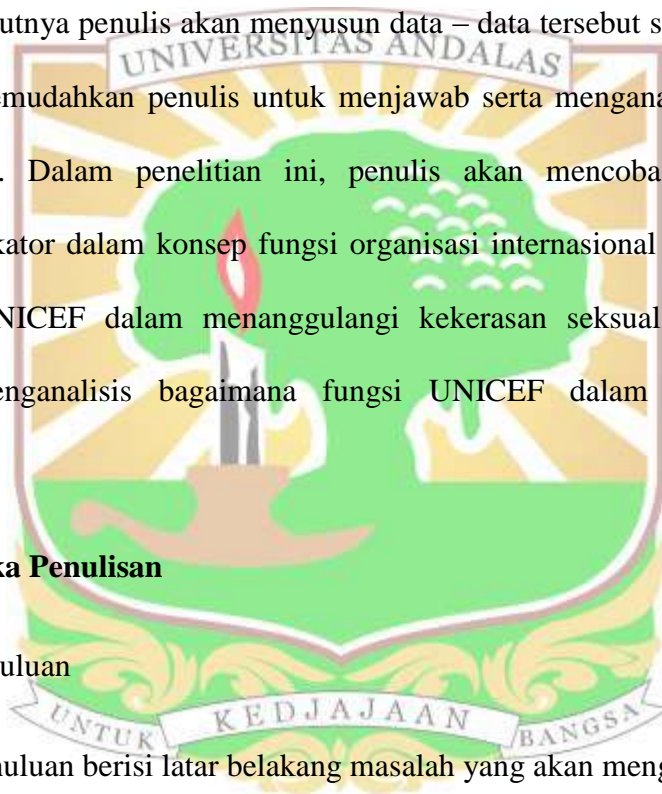
### **1.8.5 Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data**

Dalam mengolah data, penulis akan memilah – milah informasi yang didapatkan dengan seksama dan akan memilih sumber – sumber relevan yang dapat menjelaskan isu yang penulis angkat. Setelah mendapatkan data - data yang relevan, selanjutnya penulis akan menyusun data – data tersebut secara terstruktur agar dapat memudahkan penulis untuk menjawab serta menganalisis studi yang sedang dikaji. Dalam penelitian ini, penulis akan mencoba mengelaborasi indikator-indikator dalam konsep fungsi organisasi internasional yang dalam hal ini adalah UNICEF dalam menanggulangi kekerasan seksual terhadap anak kemudian menganalisis bagaimana fungsi UNICEF dalam menanggulangi masalah ini.

## **1.9 Sistematika Penulisan**

### **BAB I Pendahuluan**

Pendahuluan berisi latar belakang masalah yang akan menggambarkan fakta - fakta penting mengenai isu yang penulis angkat, selanjutnya terdapat tujuan penelitian, manfaat penelitian, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, kerangka konseptual serta metodologi penelitian yang dipakai dalam penelitian ini. Pendahuluan akan memberikan gambaran mengenai penelitian yang akan penulis teliti.



## BAB II Kekerasan Seksual terhadap Anak di Afrika Selatan

BAB ini menjelaskan mengenai kekerasan seksual terhadap anak yang terjadi di Afrika Selatan

## BAB III UNICEF di Afrika Selatan

BAB ini akan menjabarkan mengenai aksi-aksi dan program-program yang direncanakan dan telah dilakukan oleh UNICEF dan *Convention on the Rights of the Child* sejak berlaku pada tahun 1989 sampai sekarang terkait dengan hak-hak anak.

## BAB IV Analisis Penyebab Kegagalan UNICEF dalam Menanggulangi Kekerasan Seksual terhadap Anak di Afrika Selatan

BAB ini menganalisis Fungsi UNICEF dalam Menanggulangi Kekerasan Seksual terhadap Anak di Afrika Selatan.

## BAB V Penutup

BAB ini menyediakan kesimpulan dari penelitian sesuai dengan pertanyaan penelitian.

