

## **PERAN UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF) DALAM MENGATASI FEMALE GENITAL MUTILATION DI MESIR TAHUN 2016–2023**

**Arinda Dhea Sastrawati<sup>1</sup>**

1. Program Studi Magister Hubungan Internasional Universitas Jenderal Achmad Yani, Cimahi, Indonesia

### **ABSTRACT**

*This study aims to analyze the role of UNICEF as an international organization in addressing the practice of female genital mutilation (FGM) in Egypt during the period 2016–2023. FGM remains a serious issue in Egypt despite its criminalization, due to the strong influence of cultural norms, misinterpretations of religious teachings, and persistent social legitimacy surrounding the practice. This research employs a qualitative method through library research, guided by institutional liberalism and international organization theory, particularly the concept of the norm entrepreneur, to explain UNICEF's strategies in promoting social and policy change. The findings indicate that UNICEF plays a strategic role through four main approaches: collaboration with UNFPA in the Joint Programme: Accelerating Change, policy advocacy, public campaigns, and community empowerment involving local leaders. Programs such as Protect Her from FGM and the educational animation Hekayet Nehad have contributed to heightened public awareness and a decline in FGM prevalence among adolescent girls. At the policy level, UNICEF has supported the strengthening of regulations and the enforcement of anti-FGM laws in Egypt. Additionally, through the engagement of religious figures, healthcare workers, and women change agents, UNICEF has successfully introduced new norms rejecting FGM as a cultural or religious practice. This study concludes that UNICEF functions not only as a technical program implementer but also as a normative agent capable of shaping social and legal frameworks for the eradication of FGM. These findings affirm that international organizations possess significant capacity to influence domestic policies and drive social transformation on issues pertaining to the protection of women and children.*

*Keywords: UNICEF, Female Genital Mutilation, Egypt, International Organizations, Institutional Liberalism, Norm Entrepreneur*

### **ABSTRAK**

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran UNICEF sebagai organisasi internasional dalam mengatasi praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir pada periode 2016–2023. Praktik FGM masih menjadi isu serius di Mesir meskipun telah dikriminalisasi oleh negara, karena kuatnya pengaruh norma budaya, pemahaman agama yang keliru, serta legitimasi sosial terhadap praktik tersebut. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif melalui studi kepustakaan dengan mengacu pada teori liberalisme institusional dan teori organisasi internasional, khususnya konsep norm entrepreneur, untuk menjelaskan strategi UNICEF dalam mendorong perubahan sosial dan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa UNICEF memainkan peran strategis melalui empat pendekatan utama, yaitu kolaborasi dengan UNFPA dalam Joint Programme: Accelerating Change, advokasi kebijakan, kampanye publik, serta pemberdayaan komunitas dan tokoh lokal. Program-program seperti Protect Her from FGM dan film edukatif Hekayet Nehad berkontribusi pada peningkatan kesadaran masyarakat dan penurunan prevalensi FGM pada kelompok usia remaja. Di tingkat kebijakan, UNICEF turut mendorong penguatan regulasi dan pelaksanaan hukum anti-FGM di Mesir. Sementara itu, melalui pelibatan tokoh agama, tenaga kesehatan, dan agen perubahan perempuan, UNICEF berhasil memperkenalkan norma baru yang menolak FGM sebagai praktik budaya maupun keagamaan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa UNICEF tidak hanya berperan sebagai pelaksana program teknis, tetapi*

*juga sebagai agen perubahan normatif yang mampu membentuk kerangka sosial dan hukum dalam penghapusan FGM. Temuan ini menegaskan bahwa organisasi internasional memiliki kapasitas signifikan dalam memengaruhi kebijakan domestik serta menggerakkan transformasi sosial pada isu-isu perlindungan perempuan dan anak.*

*Kata Kunci: UNICEF, Female Genital Mutilation, Mesir, Organisasi Internasional, Liberalisme Institusional, Norm Entrepreneur.*

## **PENDAHULUAN**

*Female genital mutilation (FGM)* atau mutilasi genital perempuan merupakan praktik pemotongan sebagian atau seluruh organ genital eksternal perempuan tanpa alasan medis. Praktik ini telah berlangsung selama ribuan tahun dan berakar dalam struktur budaya serta sistem sosial di sejumlah negara, terutama di Afrika, Timur Tengah, dan Asia. *World Health Organization (WHO)* menegaskan bahwa *FGM* tidak memiliki manfaat medis apa pun dan justru menyebabkan berbagai dampak kesehatan jangka pendek maupun jangka panjang, meliputi perdarahan hebat, infeksi bakteri, syok, kerusakan jaringan, gangguan reproduksi, komplikasi saat persalinan, hingga risiko kematian (WHO, 2022).

Secara global, praktik *FGM* masih sangat mengakar dan bertahan kuat meskipun berbagai resolusi, kampanye, dan deklarasi internasional telah dikeluarkan. *United Nations Children's Fund (UNICEF)* memperkirakan bahwa lebih dari 200 juta perempuan dan anak perempuan telah menjalani *FGM* di sedikitnya 30 negara di Afrika dan Timur Tengah (UNICEF, 2015). Angka ini belum termasuk negara-negara yang tidak memiliki data lengkap, sehingga jumlah sebenarnya kemungkinan jauh lebih tinggi. Keberlanjutan praktik ini disebabkan oleh perpaduan antara tradisi, identitas budaya, nilai patriarki, kontrol seksual terhadap perempuan, serta tekanan sosial yang membuat perempuan sulit menolak. Dalam beberapa kasus, *FGM* bahkan dipandang sebagai prasyarat untuk pernikahan atau sebagai bagian dari "ritual kedewasaan", sehingga keluarga merasa berkewajiban melakukan *FGM* demi menjaga kehormatan dan status sosial mereka.

Dalam banyak masyarakat yang mempraktikkan *FGM*, praktik ini dilihat sebagai representasi nilai moral dan kesucian perempuan. Keyakinan keliru bahwa *FGM* dapat menjaga "kesopanan", mengurangi dorongan seksual, serta mengamankan kehormatan keluarga menjadikan praktik ini terus bertahan lintas generasi (UNFPA–UNICEF, 2019). Selain itu, legitimasi agama yang keliru turut melanggengkan *FGM*, meskipun tidak ada satu pun kitab suci agama besar yang menganjurkan praktik tersebut. Yang lebih mengkhawatirkan adalah adanya kepercayaan bahwa perempuan yang tidak menjalani *FGM* dianggap "tidak layak menikah", "tidak bersih", atau "tidak terhormat", sehingga tekanan komunitas sangat kuat. Norma-norma sosial semacam ini tidak hanya menjaga keberlanjutan *FGM*, tetapi juga menciptakan siklus kekerasan yang sulit dipatahkan tanpa intervensi yang intensif dan berkelanjutan.

Mesir merupakan salah satu negara dengan tingkat prevalensi *FGM* tertinggi di dunia. Berdasarkan *Egyptian Family Health Survey (EFHS)* tahun 2021, tercatat bahwa 86% perempuan berusia 15–49 tahun telah menjalani *FGM*, sebuah angka yang menunjukkan betapa meluas dan menormalnya praktik ini dalam kehidupan masyarakat Mesir (EFHS,

2021). Lebih dari itu, sekitar 74% praktik *FGM* dilakukan oleh tenaga kesehatan, menunjukkan tingginya tingkat medikalisasi praktik tersebut. Medikalisasi *FGM* menimbulkan tantangan baru, sebab banyak keluarga percaya bahwa tindakan oleh tenaga medis lebih aman, meskipun secara medis *FGM* tetap berbahaya. Risiko kesehatan jangka panjang tetap tidak dapat dihindari bahkan jika dilakukan di fasilitas kesehatan. Dengan demikian, medikalisasi justru memperkuat legitimasi sosial terhadap *FGM* dan menghambat upaya penghapusannya.

Dalam upaya menghentikan *FGM*, Pemerintah Mesir telah mengembangkan berbagai kebijakan hukum. Pada tahun 2008, *FGM* pertama kali dikriminalisasi melalui *Penal Code* dengan ancaman hukuman yang relatif ringan. Namun lemahnya implementasi menyebabkan praktik tersebut tetap berjalan luas. Reformasi hukum besar terjadi pada tahun 2016 melalui Undang-Undang No. 78 Tahun 2016, yang memperberat sanksi dan memperluas definisi kriminalisasi *FGM*. Tahun 2021, Mesir kembali memperketat aturan melalui Law No. 10 of 2021, yang menetapkan hukuman minimal lima tahun hingga dua puluh tahun penjara bagi pelaku *FGM* serta hukuman tambahan bagi tenaga medis dan pihak yang bersekongkol dalam praktik tersebut (Cornell Law School, 2021). Meskipun demikian, tantangan implementasi tetap besar karena pelaporan kasus sangat minim, korban enggan berbicara akibat tekanan keluarga, dan aparat penegak hukum menghadapi resistensi sosial yang kuat.

Dalam konteks perubahan sosial dan kebijakan inilah *United Nations Children's Fund (UNICEF)* memainkan peran yang sangat strategis. Sebagai organisasi internasional yang berfokus pada perlindungan anak, UNICEF menjadi aktor utama dalam upaya penghapusan *FGM* di Mesir. Bersama *United Nations Population Fund (UNFPA)*, UNICEF menjalankan *Joint Programme on the Elimination of FGM/C: Accelerating Change*, yang merupakan program global untuk mempercepat penghapusan *FGM* dan mendukung pencapaian *Sustainable Development Goal (SDG) 5.3* (UNFPA–UNICEF, 2020). Program ini mencakup pendekatan multi-level yang melibatkan kampanye pendidikan, perubahan norma sosial, pelibatan tokoh agama, peningkatan kapasitas lembaga lokal, dan pemberdayaan perempuan.

*Female genital mutilation (FGM)* tetap menjadi isu global yang kompleks karena berakar pada tradisi, norma sosial, serta konstruksi gender yang telah berlangsung lintas generasi. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa praktik ini tidak hanya berdampak pada kesehatan fisik, tetapi juga menimbulkan konsekuensi psikologis dan sosial jangka panjang. Arafa et al. (2020) menemukan bahwa di Mesir, *FGM* masih dipraktikkan secara luas dengan prevalensi tinggi, terutama di daerah pedesaan, dan didorong oleh keyakinan mengenai kesucian serta moralitas perempuan. Temuan ini sejalan dengan laporan Johansen et al. (2018), yang menekankan bahwa keterlibatan tenaga kesehatan dalam praktik *FGM* turut memperkuat legitimasi sosialnya, meskipun dampaknya tetap membahayakan kesehatan reproduksi perempuan.

Selain itu, penelitian kontemporer juga menunjukkan adanya hubungan antara dinamika kekerasan gender dan keberlanjutan *FGM* di masyarakat. Khodary (2024) menegaskan bahwa *FGM* tidak dapat dilepaskan dari konteks kekerasan berbasis gender yang sistematis, di mana perempuan berada dalam posisi subordinat terhadap otoritas keluarga dan norma patriarkal. Di sisi lain, Cordova-Pozo et al. (2024) menyoroti bahwa

praktik FGM juga terkait dengan ketidaksetaraan struktural, termasuk minimnya akses informasi, keterbatasan pendidikan kesehatan, serta lemahnya mekanisme perlindungan perempuan dan anak. Temuan ini memperlihatkan bahwa FGM bukan sekadar praktik budaya, tetapi sebuah fenomena multidimensional yang membutuhkan intervensi komprehensif lintas sektor.

Di tingkat global, diskursus mengenai medicalization of FGM semakin diperhatikan karena perpindahan praktik dari ranah tradisional ke fasilitas kesehatan. Leye et al. (2019) menunjukkan bahwa medikalisasi FGM di beberapa negara justru memperkuat persepsi masyarakat bahwa prosedur tersebut lebih aman, sehingga meningkatkan tantangan bagi upaya penghapusnya. Kombinasi antara legitimasi medis, kesenjangan pemahaman agama, serta konstruksi sosial yang mengidealkan kontrol terhadap tubuh perempuan membuat FGM sulit diberantas hanya melalui kebijakan hukum. Oleh karena itu, pemahaman terhadap penelitian-penelitian sebelumnya sangat penting sebagai dasar untuk mengkaji peran aktor internasional, termasuk UNICEF, dalam mendukung upaya eliminasi FGM melalui perubahan norma sosial, advokasi kebijakan, serta pemberdayaan komunitas.

Dalam konteks penelitian ini, pemilihan rentang waktu **2016–2023** memiliki dasar akademik dan empiris yang kuat. Tahun 2016 merupakan tonggak penting karena menandai lahirnya reformasi hukum melalui Undang-Undang No. 78 Tahun 2016 yang mengubah karakter penegakan hukum terkait *FGM*. Setelah 2016, UNICEF meningkatkan intensitas intervensinya, memperkuat kampanye berbasis komunitas, dan memperluas jaringan mitra lokal. Sementara itu, batas tahun 2023 memungkinkan analisis tujuh tahun penuh untuk menilai efektivitas kebijakan, capaian program UNICEF, dinamika sosial, dan perubahan perilaku masyarakat. Rentang waktu ini memberikan kerangka temporal yang efektif untuk memahami interaksi antara kebijakan pemerintah, intervensi UNICEF, dan perubahan sosial yang berlangsung.

Dengan mempertimbangkan seluruh dinamika tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran UNICEF dalam upaya menghapus *FGM* di Mesir pada periode 2016–2023 secara komprehensif. Penelitian ini mengevaluasi strategi yang diterapkan, efektivitas intervensi, tantangan implementasi, serta kontribusi UNICEF dalam mendorong perubahan norma sosial dan memperkuat perlindungan hak perempuan serta anak perempuan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi akademik signifikan dalam memahami upaya global dan lokal untuk menghapus praktik berbahaya yang telah berakar kuat dalam budaya Mesir.

Maksud dari penelitian ini adalah untuk menelaah secara mendalam peran *United Nations Children's Fund (UNICEF)* dalam mengatasi praktik *Female Genital Mutilation (FGM)* di Mesir pada periode 2016 hingga 2023 sebagai tindak lanjut dari rumusan masalah yang telah ditetapkan. Penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan secara komprehensif keterlibatan UNICEF dalam upaya pencegahan, penanganan, serta penghapusan *FGM* melalui berbagai strategi, program, dan kebijakan yang diimplementasikan selama kurun waktu tersebut. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana peran *United Nations Children's Fund (UNICEF)* dalam mengatasi praktik *Female Genital Mutilation (FGM)* di Mesir selama periode 2016–2023. Analisis ini dilakukan dengan memanfaatkan perspektif hubungan internasional,

khususnya Teori Liberalisme dan Teori Organisasi Internasional, guna memahami strategi intervensi, efektivitas program, serta tantangan yang dihadapi UNICEF dalam melaksanakan advokasi perlindungan hak anak dan perempuan

## **METODE PENELITIAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Kualitatif. Penelitian ini dilaksanakan untuk menjelaskan, menguji hubungan-hubungan antar fenomena, dan menentukan kasualitas dari variable-variabel. Selain itu, penelitian kualitatif bertujuan untuk membangun pengetahuan melalui pemahaman dan penemuan. Data yang digunakan lebih banyak dalam bentuk kata, kalimat atau gambar sebagai hasil studi pustaka dan wawancara. Kalaupun ada angka-angka hanya bersifat penunjang; lebih menekankan proses kerja, yang seluruh fenomena yang dihadapi diterjemahkan dalam kegiatan sehari-hari, terutama yang berkaitan langsung dengan masalah; cenderung menggunakan pendekatan induktif, dimana abstraksi disusun atas data yang tersedia; lebih memberikan tekanan pada makna yaitu fokus penelaahan terpaut langsung dengan masalah kehidupan.

Tipe penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif-analitis, yaitu suatu metode yang bertujuan untuk menggambarkan, mencatat, menganalisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini, dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada. Penelitian ini tidak menguji hipotesa atau tidak menggunakan hipotesa, melainkan bertujuan untuk mendeskripsikan dan kemudian menjelaskan, mengevaluasi dan memberikan preskripsi atau saran kepada lembaga pemerintah atau stakeholders yang lain terkait dengan kebijakan luar negeri suatu negara.

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis adalah dengan studi kepustakaan, yaitu mencari data serta informasi berdasarkan penelaahan literatur atau referensi, baik yang bersumber dari buku-buku, dokumen-dokumen, laporan-laporan, jurnal-jurnal, kliping, majalah, makalah-makalah yang pernah diseminarkan, artikel-artikel dari berbagai sumber, termasuk dari internet, maupun catatan-catatan penting yang berkaitan dan relevan dengan objek penelitian.

Selain itu penelitian ini juga menggunakan teknik wawancara mendalam (depth interview). Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk mendapatkan keterangan-keterangan lisan melalui bercakap-cakap dan berhadapan muka dengan orang yang dapat memberikan keterangan kepada si peneliti. Narasumber dalam wawancara terstruktur maupun tidak terstruktur dengan orang-orang yang terlibat secara langsung maupun para ahli atau akademisi yang memiliki kompetensi sesuai dengan tema penelitian ini. Dengan demikian, peneliti menggunakan Teknik pengumpulan data secara triangulasi.

Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini yaitu bersifat induktif, berkaitan dengan tipe penelitian kualitatif yang digunakan. Tehnik induktif ialah analisis yang didasarkan pada data yang diperoleh, lalu dikembangkan untuk kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Data yang sudah terkumpul kemudian dianalisis melalui teknik analisis data, yaitu: Analisis domain, peneliti memperoleh gambaran umum mengenai objek

penelitian; Analisis taksonomi, peneliti menjabarkan dan memilih data untuk ditetapkan sebagai fokus penelitian. Pengumpulan data terus dilakukan melalui perbaharuan data dan observasi mengenai masalah terkait; Analisis komponensial, peneliti melakukan analisis pencarian data yang sama melalui observasi, dan studi kepustakaan, sehingga akan banyak ditemukan data yang berbeda dari sumber-sumber tersebut untuk memperoleh data yang lebih spesifik lagi; dan Analisis Trianggulasi yaitu mengkombinasikan seluruh teknik analisa yang dipergunakan sebelumnya, agar bisa saling melengkapi.

## **PEMBAHASAN**

### **Kondisi *Female Genital Mutilation* di Mesir**

Female genital mutilation (FGM) merupakan salah satu bentuk kekerasan berbasis gender yang masih banyak terjadi di berbagai negara, termasuk Mesir. Praktik ini merujuk pada pemotongan sebagian atau seluruh organ genitalia eksternal perempuan tanpa alasan medis, dan umumnya dilakukan pada anak perempuan usia muda. Di Mesir, keberlangsungan FGM tidak hanya dipengaruhi oleh tradisi turun-temurun, tetapi juga oleh pemahaman keagamaan yang keliru serta tekanan sosial terkait norma kesucian dan kontrol terhadap tubuh perempuan. Keyakinan bahwa FGM dapat menjaga moralitas dan memastikan kelayakan perempuan untuk menikah masih menjadi narasi dominan di masyarakat, terutama di wilayah pedesaan dan komunitas konservatif (Sariyah, 2023).

Meskipun pemerintah Mesir telah mengkriminalisasi praktik FGM sejak tahun 2008 dan memperketat sanksi pada 2016 melalui hukuman pidana lebih berat bagi pelaku medis maupun orang tua, praktik ini tetap ditemukan luas. Fenomena medicalization of FGM bahkan meningkat, di mana tenaga kesehatan seperti dokter atau bidan terlibat dalam pelaksanaan prosedur ini. Banyak keluarga percaya bahwa pelaksanaan oleh tenaga medis lebih aman, meskipun praktik tersebut tetap melanggar hak asasi perempuan dan anak serta tidak memiliki manfaat medis apa pun (Leye, 2019). Kondisi ini menggambarkan bahwa pendekatan hukum saja tidak cukup efektif apabila tidak diikuti dengan perubahan nilai sosial dan keagamaan yang mendasari praktik FGM.

Menurut UNICEF, Mesir masih menjadi salah satu negara dengan angka FGM tertinggi di dunia. Walaupun terdapat tren penurunan dalam satu dekade terakhir, prevalensi pada perempuan usia 15–49 tahun tetap tinggi. Namun demikian, terdapat penurunan signifikan pada kelompok usia remaja 15–19 tahun, yang menunjukkan adanya dampak positif dari intervensi pendidikan, kampanye publik, dan penguatan masyarakat (UNICEF, 2023). Salah satu program yang berperan penting adalah Joint Programme on the Elimination of Female Genital Mutilation yang dilaksanakan oleh UNICEF dan UNFPA sejak 2008 dan diterapkan pula di Mesir. Program ini menekankan pendekatan berbasis hak asasi manusia, advokasi sosial, serta pelibatan tokoh agama dan tokoh masyarakat dalam proses perubahan norma (UNFPA, 2021).

Sejumlah penelitian mutakhir juga menunjukkan bahwa tidak terdapat dasar kuat dalam Al-Qur'an maupun hadis sahih yang mewajibkan praktik FGM. Banyak ulama dan cendekiawan Muslim menegaskan bahwa FGM merupakan tradisi budaya, bukan ajaran agama yang memiliki landasan syar'i (Sariyah, 2023). Dalam perspektif maqāshid al-sharī'ah,

praktik ini bertentangan dengan prinsip menjaga jiwa, kesehatan, dan kehormatan perempuan, sehingga tidak dapat dilegitimasi oleh argumen keagamaan (Abdul Rahman, 2022; Lestari, 2023).

Berdasarkan perkembangan tersebut, kondisi FGM di Mesir selama periode 2016–2023 menunjukkan dinamika yang kompleks. Di satu sisi, terdapat komitmen kuat dari pemerintah dan organisasi internasional untuk menghapus praktik tersebut; namun di sisi lain, resistensi budaya, pemahaman agama yang keliru, serta normalisasi sosial masih menjadi hambatan besar. Dengan demikian, eliminasi FGM membutuhkan pendekatan yang lebih holistik melalui edukasi berbasis nilai agama yang benar, pemberdayaan komunitas lokal, kampanye penyadaran publik, serta advokasi kebijakan yang berkelanjutan agar perubahan dapat terjadi secara menyeluruh dan berkesinambungan.

### **Program dan Strategi UNICEF dalam Menghapus FGM di Mesir**

UNICEF sebagai organisasi internasional di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa memiliki mandat untuk melindungi hak anak-anak, termasuk dari praktik berbahaya seperti female genital mutilation (FGM). Di Mesir, UNICEF menjadi salah satu aktor kunci dalam mendukung pemerintah dan masyarakat sipil untuk menghapus praktik FGM melalui pendekatan multi-level yang mencakup advokasi kebijakan, kampanye sosial, edukasi komunitas, serta kerja sama lintas sektor. Strategi yang digunakan tidak hanya berfokus pada pelarangan hukum, tetapi juga pada perubahan norma sosial yang mendukung keberlangsungan praktik tersebut.

UNICEF menyadari bahwa praktik FGM di Mesir tidak dapat dihapus hanya melalui pendekatan top-down. Oleh karena itu, strategi yang diambil mencakup penyediaan layanan perlindungan anak, pelatihan tenaga kesehatan, pemberdayaan perempuan dan tokoh agama, serta pelibatan langsung komunitas dalam proses transformasi sosial. Pendekatan ini menunjukkan pentingnya kolaborasi antara aktor internasional, pemerintah nasional, dan masyarakat lokal dalam membongkar struktur sosial yang telah lama melegitimasi FGM. Salah satu program utama UNICEF dalam hal ini adalah kemitraannya dengan UNFPA melalui program bersama yang telah berjalan sejak 2008.

### ***Joint Programme UNFPA–UNICEF: Accelerating Change***

Joint Programme on the Elimination of Female Genital Mutilation merupakan program kolaboratif antara UNFPA dan UNICEF yang diluncurkan pada tahun 2008 dan diimplementasikan di lebih dari 17 negara, termasuk Mesir. Program ini dirancang untuk mempercepat penghapusan FGM melalui pendekatan berbasis hak asasi manusia, pemberdayaan komunitas, serta perubahan norma sosial. Dalam kerangka pembagian peran, UNICEF berfokus pada perlindungan anak dan transformasi sosial, sedangkan UNFPA menitikberatkan pada kesehatan reproduksi dan pemenuhan hak perempuan (UNFPA, 2021; UNICEF, 2023).

Di Mesir, program ini dijalankan melalui beberapa strategi utama, antara lain kampanye kesadaran publik, pelatihan bagi tokoh masyarakat dan tokoh agama, advokasi kebijakan, serta perluasan akses layanan dukungan bagi perempuan dan anak perempuan penyintas FGM. Salah satu bentuk kampanye yang menonjol adalah penggunaan media

populer dan narasi lokal melalui kampanye “Protect Her from FGM” serta serial animasi “Hekayat Nehad.” Kampanye ini ditujukan kepada keluarga dan remaja, dengan tujuan membentuk persepsi baru yang lebih berpihak pada keselamatan dan hak tubuh anak perempuan (UNICEF Egypt, 2020).

Selain kampanye publik, strategi penting lainnya adalah pelibatan pemuka agama dan tokoh adat dalam menyampaikan bahwa FGM tidak memiliki dasar agama Islam, melainkan merupakan praktik budaya yang merugikan. Dukungan institusi keagamaan seperti Al-Azhar serta Kementerian Kesehatan Mesir berperan besar dalam memperkuat wacana keagamaan yang menolak praktik FGM dan menegaskan bahwa praktik tersebut bertentangan dengan prinsip perlindungan jiwa dan kesehatan (Sariyah, 2023; Abdul Rahman, 2022).

Pelaksanaan Joint Programme juga menunjukkan hasil yang signifikan. Data UNICEF melaporkan adanya penurunan prevalensi FGM pada anak perempuan di wilayah sasaran program, disertai meningkatnya jumlah keluarga yang menyatakan penolakan terhadap praktik tersebut (UNICEF, 2023). Pelibatan komunitas dalam skala luas menjadi indikator penting dari perubahan norma sosial yang sedang berlangsung. Meskipun demikian, tantangan tetap besar, termasuk resistensi budaya yang mengakar, lemahnya penegakan hukum di sejumlah wilayah, serta masih maraknya praktik medicalization of FGM di fasilitas kesehatan (Leye, 2019).

### ***Advokasi Kebijakan dan Dukungan Legislasi***

Salah satu strategi utama UNICEF dalam menghapus praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir adalah melalui advokasi kebijakan dan penguatan legislasi nasional. Pendekatan ini bertujuan memperkuat perlindungan hukum bagi anak perempuan sekaligus menekan pemerintah agar menerapkan kebijakan yang tegas dan selaras dengan prinsip hak asasi perempuan dan anak. Dalam konteks Mesir, kolaborasi antara UNICEF dan pemerintah telah menghasilkan sejumlah reformasi hukum penting, terutama yang berkaitan dengan kriminalisasi FGM dan peningkatan standar perlindungan anak (UNICEF, 2023).

Mesir pertama kali memasukkan larangan FGM ke dalam hukum nasional pada tahun 2008. Namun, implementasi awal tersebut dinilai kurang efektif karena lemahnya penegakan hukum. Berdasarkan evaluasi dan dorongan dari UNICEF dan UNFPA, pemerintah Mesir merevisi ketentuan hukum tersebut pada tahun 2016. Amandemen Pasal 242-bis dan 242-ter dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memperberat hukuman bagi tenaga medis dan keluarga yang terlibat, termasuk pemberlakuan pidana penjara yang lebih panjang dan peningkatan sanksi administratif bagi fasilitas kesehatan yang melanggar (UNFPA, 2021; UNICEF Egypt, 2020). Revisi ini menjadi langkah penting dalam memastikan bahwa FGM diakui sebagai tindak pidana serius dan bukan sekadar pelanggaran etika medis.

Selain legislasi, UNICEF juga melakukan advokasi kebijakan dengan menggandeng pemangku kepentingan nasional seperti Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan, dan lembaga keagamaan seperti Al-Azhar. Upaya ini menghasilkan pedoman nasional pencegahan FGM serta integrasi isu FGM ke dalam kurikulum pendidikan dan pelatihan tenaga medis, sehingga memperkuat kapasitas institusi dalam merespons kasus FGM secara profesional (Sariyah, 2023). UNICEF menggunakan data empiris, temuan penelitian akademik, dan kerangka hak asasi manusia untuk meyakinkan pembuat kebijakan agar

mengadopsi pendekatan yang lebih komprehensif dalam penanganan FGM (Abdul Rahman, 2022).

Keberhasilan advokasi UNICEF tidak hanya bertumpu pada pendekatan legal-formal, tetapi juga pada kemampuan untuk menyesuaikan pesan kebijakan dengan konteks sosial Mesir. Di banyak wilayah, resistensi terhadap kebijakan anti-FGM berasal dari anggapan bahwa praktik tersebut memiliki dasar agama. Oleh karena itu, UNICEF bekerja sama dengan organisasi masyarakat sipil dan tokoh agama untuk menegaskan bahwa tidak ada kewajiban agama yang melegitimasi FGM. Pendekatan ini memperkuat penerimaan publik terhadap kebijakan anti-FGM dan membantu memperbaiki kesenjangan pemahaman antara norma hukum dan norma budaya (Lestari, 2023).

Dukungan legislatif yang diperjuangkan UNICEF tidak hanya berfokus pada aspek hukuman, tetapi juga pada pengembangan layanan pendampingan korban, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, serta penciptaan mekanisme pelaporan yang ramah anak sesuai dengan kerangka child protection system strengthening (UNICEF, 2023). Dengan menggabungkan pendekatan normatif melalui penguatan kebijakan dan hukum serta pendekatan partisipatif melalui pelibatan komunitas dan tokoh agama, UNICEF berhasil membangun fondasi sistematis dalam upaya eliminasi FGM di Mesir. Meskipun tantangan dalam penegakan hukum dan perubahan norma sosial masih signifikan, strategi advokasi kebijakan dan dukungan legislasi tetap menjadi pilar kunci dalam mendorong penghapusan FGM secara berkelanjutan.

### **Kampanye Publik: Protect Her from FGM dan Hekayet Nehad**

UNICEF Mesir secara aktif mengembangkan pendekatan kampanye publik sebagai instrumen perubahan sosial dalam upaya menghapus praktik female genital mutilation (FGM). Salah satu kampanye utama adalah Protect Her from FGM, yang bertujuan meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai bahaya FGM serta pentingnya perlindungan anak perempuan dari kekerasan berbasis tradisi. Kampanye ini tidak hanya menyoroti aspek kesehatan dan hukum, tetapi juga menargetkan perubahan persepsi sosial melalui strategi komunikasi massa yang terstruktur (UNICEF, 2023).

Kampanye Protect Her from FGM disebarluaskan melalui berbagai saluran media seperti televisi, radio, media digital, dan komunikasi berbasis komunitas. UNICEF bekerja sama dengan Kementerian Kesehatan, organisasi masyarakat sipil, serta tokoh agama untuk memastikan pesan kampanye menjangkau keluarga, guru, dan komunitas lokal. Materi kampanye dirancang sesuai konteks budaya Mesir, menggunakan bahasa yang inklusif dan pendekatan komunikasi yang tidak menghakimi, sehingga mampu diterima oleh kelompok konservatif maupun urban (UNFPA–UNICEF, 2021).

Salah satu inovasi penting dalam kampanye ini adalah peluncuran film animasi Hekayet Nehad. Film ini diproduksi untuk menjangkau audiens muda dan keluarga melalui narasi yang dekat dengan pengalaman sehari-hari. Kisahnya menampilkan seorang anak perempuan bernama Nehad yang menghadapi tekanan untuk menjalani FGM, namun memperoleh dukungan dari lingkungan sekitarnya untuk menolak praktik tersebut. Melalui alur cerita yang emosional, film ini menegaskan bahwa setiap anak perempuan berhak untuk dilindungi dan didengar (UNICEF Egypt, 2022).

Hekayet Nehad ditayangkan dalam kegiatan penyuluhan komunitas, sesi edukasi di sekolah, serta berbagai platform digital untuk menjangkau audiens urban. Evaluasi awal menunjukkan bahwa media naratif seperti animasi efektif membuka ruang diskusi mengenai FGM di lingkungan keluarga, terutama di kalangan remaja, ibu rumah tangga, dan komunitas lokal yang sebelumnya enggan membicarakan isu ini secara terbuka (Abdul Rahman, 2022).

Kampanye publik ini merupakan bagian integral dari strategi Joint Programme UNFPA–UNICEF di Mesir. Selain menargetkan pembuat kebijakan dan tenaga kesehatan, kampanye ini diarahkan untuk mendorong perubahan norma sosial yang selama ini melegitimasi FGM. Laporan tahunan Joint Programme menunjukkan bahwa kampanye Protect Her from FGM berkontribusi pada meningkatnya jumlah keluarga yang menyatakan komitmen untuk tidak melakukan FGM terhadap anak perempuan mereka, menandai perubahan sikap yang signifikan pada tingkat komunitas (UNFPA–UNICEF, 2023)

### **Pemberdayaan Komunitas dan Keterlibatan Tokoh Lokal**

Salah satu strategi kunci UNICEF dalam menghapus praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir adalah melalui pemberdayaan komunitas dan pelibatan tokoh lokal, seperti pemuka agama, tokoh adat, serta tenaga kesehatan. Strategi ini berangkat dari pemahaman bahwa FGM bertahan bukan hanya karena lemahnya penegakan hukum, tetapi karena norma sosial yang mengakar kuat dalam struktur budaya masyarakat. Dengan demikian, perubahan harus dibangun dari tingkat akar rumput melalui partisipasi aktif komunitas sebagai agen transformasi sosial (UNFPA–UNICEF, 2021). Pendekatan ini memastikan bahwa masyarakat tidak hanya menjadi penerima program, tetapi juga aktor utama dalam membentuk norma baru yang menolak praktik FGM.

Dalam kerangka Joint Programme, UNICEF dan UNFPA mendorong terbentuknya dialog komunitas berbasis keluarga untuk meningkatkan kesadaran terkait dampak kesehatan, psikologis, dan sosial dari FGM. Metode community dialogue dilakukan melalui kunjungan rumah (door-to-door), diskusi kelompok kecil, serta forum desa yang melibatkan ibu, ayah, remaja, dan kader kesehatan. Dialog ini berfungsi mengurai mitos budaya yang mendukung FGM sekaligus memperkenalkan perspektif hak anak dan kesehatan reproduksi secara lebih terbuka (UNICEF, 2022). Pendekatan ini terbukti efektif karena menggunakan jalur komunikasi informal yang dekat dengan kehidupan masyarakat sehari-hari.

UNICEF juga berperan signifikan dalam membangun kapasitas tokoh agama untuk menyampaikan pesan keagamaan yang menolak FGM. Kolaborasi dengan Al-Azhar dan Dar al-Ifta menghasilkan fatwa dan seruan agama yang menegaskan bahwa FGM tidak memiliki dasar dalam ajaran Islam dan bertentangan dengan nilai-nilai perlindungan terhadap martabat perempuan (Sariyah et al., 2023). Para ulama dilatih untuk menyampaikan argumen keagamaan berbasis maqāshid al-sharī‘ah, sehingga pesan anti-FGM lebih mudah diterima oleh masyarakat yang sebelumnya meyakini bahwa praktik tersebut merupakan kewajiban moral atau agama.

Selain tokoh agama, tenaga kesehatan menjadi elemen penting dalam strategi pemberdayaan komunitas. UNICEF bekerja sama dengan Kementerian Kesehatan Mesir memberikan pelatihan kepada tenaga medis agar tidak terlibat dalam praktik medikalisasi FGM. Pelatihan ini menekankan bahwa keterlibatan tenaga kesehatan dalam FGM

melanggar etika profesi dan prinsip perlindungan anak (Leye et al., 2019). Dengan pendekatan tersebut, UNICEF berupaya menghentikan legitimasi medis terhadap FGM yang selama ini menjadi alasan masyarakat menganggap prosedur tersebut “lebih aman”.

Program pemberdayaan komunitas juga mengangkat perempuan lokal sebagai change agents atau agen perubahan yang berperan sebagai pendamping komunitas dan juru bicara anti-FGM. Mereka diberikan pelatihan mengenai komunikasi persuasif, pemahaman hukum, serta metode intervensi sosial agar mampu mengajak keluarga dalam komunitasnya untuk meninggalkan praktik FGM (UNICEF Egypt, 2022). Karena berasal dari komunitas yang sama, para agen perubahan ini lebih mudah diterima dan dipercaya oleh masyarakat.

Dampak dari strategi ini tercermin dalam meningkatnya jumlah komunitas yang menyatakan komitmen kolektif untuk menghentikan praktik FGM, serta munculnya kelompok pemuda dan perempuan yang terlibat aktif dalam kampanye lokal dan advokasi ke pemerintah daerah (UNFPA–UNICEF, 2023). Temuan ini menunjukkan bahwa pendekatan berbasis komunitas mampu menghasilkan perubahan sosial yang lebih luas dan berkelanjutan, sekaligus memperkuat proses internalisasi norma anti-FGM.

### **Evaluasi Peran UNICEF: Keberhasilan dan Tantangan**

Upaya UNICEF dalam menghapus praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir selama kurun waktu 2016–2023 telah menunjukkan kemajuan yang signifikan, namun tidak terlepas dari berbagai tantangan struktural dan kultural. Evaluasi ini penting untuk menilai sejauh mana efektivitas program yang telah dijalankan, serta bagaimana keberlanjutan intervensi dapat ditingkatkan di masa mendatang.

### ***Dampak Nyata Program UNICEF terhadap Penurunan FGM***

Program-program UNICEF dalam kerangka eliminasi female genital mutilation (FGM) di Mesir menunjukkan capaian signifikan, terutama dalam peningkatan kesadaran masyarakat dan transformasi norma sosial. Kampanye multimedia seperti Protect Her from FGM dan film animasi Hekayet Nehad menjadi instrumen utama dalam mengedukasi publik mengenai bahaya FGM, hak-hak anak perempuan, dan pentingnya perlindungan hukum. Melalui pendekatan naratif yang emosional dan mudah dipahami, kampanye ini berhasil menjangkau orang tua, guru, dan remaja di berbagai wilayah Mesir, sehingga menciptakan pemahaman baru bahwa FGM merupakan praktik berbahaya yang tidak memiliki dasar agama maupun medis (UNICEF, 2022; UNFPA–UNICEF, 2021).

Dampak positif dari program tersebut terlihat jelas pada kelompok usia muda, khususnya perempuan usia 15–19 tahun. Data UNICEF menunjukkan bahwa kelompok ini mengalami penurunan prevalensi FGM dibandingkan generasi sebelumnya, menandakan adanya perubahan pola pikir yang lebih cepat pada keluarga muda dan remaja (UNICEF, 2023). Intervensi yang menargetkan tenaga medis untuk menolak medikalisasi FGM juga berkontribusi pada pengurangan legitimasi praktik ini dalam konteks kesehatan. Pelatihan yang diberikan memperkuat pemahaman bahwa keterlibatan tenaga kesehatan dalam FGM melanggar etika profesi dan hak anak (Leye et al., 2019).

Di tingkat komunitas, kerja sama UNICEF dengan organisasi lokal dan pemuka agama menciptakan ruang dialog yang inklusif untuk membahas FGM secara terbuka.

Forum-forum ini menghasilkan deklarasi publik dari sejumlah desa untuk meninggalkan praktik FGM secara kolektif, serta membentuk kelompok relawan perempuan dan pemuda sebagai agen perubahan di komunitasnya (UNICEF Egypt, 2021). Pendekatan ini mengubah pemahaman masyarakat yang sebelumnya menganggap FGM sebagai tradisi yang wajar menjadi praktik yang harus dihentikan demi keselamatan dan martabat anak perempuan.

Selain itu, sekolah dan institusi keagamaan mulai menunjukkan peran yang lebih aktif dalam penyebaran pesan anti-FGM. Beberapa materi ajar dan pelatihan guru kini memasukkan isu FGM sebagai bagian dari pendidikan tentang kesehatan reproduksi dan hak anak. Hal ini membuktikan bahwa pendekatan lintas sektor, yang menggabungkan lembaga internasional, pemerintah, dan komunitas lokal, mampu menghasilkan perubahan berkelanjutan dalam jangka panjang (UNFPA–UNICEF, 2023). Namun demikian, perubahan ini masih belum merata di seluruh wilayah Mesir, sehingga dibutuhkan upaya penguatan berkelanjutan untuk mengurangi kesenjangan antarwilayah.

### **Tantangan dalam Pelaksanaan: Sosial, Politik, dan Budaya**

Meskipun upaya UNICEF menunjukkan hasil positif, program penghapusan female genital mutilation (FGM) di Mesir masih menghadapi tantangan besar, khususnya dalam aspek sosial dan budaya. FGM telah menjadi tradisi yang diwariskan lintas generasi dan dipandang sebagai simbol kehormatan keluarga serta cara untuk mengontrol perilaku seksual perempuan. Dalam komunitas konservatif, penolakan terhadap FGM dapat dianggap sebagai pelanggaran norma sosial yang berisiko menimbulkan stigma atau pengucilan dari lingkungan sekitar. Kuatnya konstruksi sosial ini menjadi faktor penghambat utama dalam upaya mengubah praktik budaya yang telah mengakar selama puluhan tahun (Arafa et al., 2020; Khodary, 2024).

Selain tantangan sosial-budaya, hambatan juga muncul dari aspek politik dan kelembagaan. Meskipun Mesir telah menetapkan larangan FGM sejak 2008 dan memperketat sanksi pada 2016, implementasinya di tingkat lokal masih lemah. Banyak aparat penegak hukum tidak memiliki pemahaman bahwa FGM adalah bentuk kekerasan berbasis gender, sehingga proses pelaporan maupun penindakan hukum kerap berjalan lambat dan tidak efektif (Johansen et al., 2018). Keterbatasan pengawasan terhadap praktik medis ilegal serta minimnya sumber daya di tingkat lokal semakin memperkuat kesenjangan antara kebijakan dan pelaksanaannya.

Tantangan berikutnya adalah maraknya medicalization of FGM, yaitu keterlibatan tenaga kesehatan dalam melakukan FGM secara terselubung maupun terbuka. Meskipun pelatihan sudah dilakukan untuk menegaskan bahwa FGM bertentangan dengan etika medis, sebagian dokter dan bidan tetap melayani praktik tersebut atas permintaan keluarga dengan alasan keamanan dan higienitas. Praktik ini justru memperkuat legitimasi FGM karena memberikan kesan bahwa prosedur tersebut aman bila ditangani tenaga medis, padahal tetap berbahaya dan melanggar hak anak (Leye et al., 2019).

Faktor agama juga memegang peran penting dalam memperkuat tantangan ini. Banyak masyarakat Mesir masih meyakini bahwa FGM merupakan bagian dari ajaran Islam, meskipun para ulama terkemuka menegaskan bahwa tidak ada dasar kuat dalam Al-Qur'an maupun hadis mengenai kewajiban FGM. UNICEF bersama Al-Azhar dan Dar al-Ifta telah

mengeluarkan klarifikasi teologis bahwa FGM tidak memiliki pijakan syar'i, namun penyebaran pemahaman ini tidak selalu berjalan efektif. Di beberapa daerah, tokoh agama lokal masih menyuarakan dukungan terhadap FGM, sehingga muncul pesan yang saling bertentangan dan membingungkan masyarakat di tingkat akar rumput (Sariyah, 2023; Abdul Rahman, 2022).

### **Respon Masyarakat, Pemerintah, dan CSO terhadap Program**

Respon masyarakat terhadap program UNICEF menunjukkan dinamika yang sangat beragam. Di wilayah urban dan semi-urban, masyarakat cenderung lebih terbuka terhadap perubahan karena tingkat pendidikan yang lebih tinggi dan akses yang luas terhadap informasi. Kampanye publik serta edukasi berbasis komunitas relatif mudah diterima, sehingga banyak keluarga muda mulai menolak FGM secara terbuka (Arafa et al., 2020). Sebaliknya, di wilayah pedesaan dan komunitas konservatif, respon terhadap program berjalan lebih lambat. Kekhawatiran akan tekanan sosial, stigma, dan ancaman pengucilan membuat banyak keluarga enggan mengungkapkan perubahan sikap mereka terhadap FGM (Khodary, 2024).

Dari sisi pemerintah, dukungan formal terhadap upaya eliminasi FGM tergolong kuat. Pemerintah Mesir bekerja sama dengan UNICEF dalam penguatan regulasi, pelatihan tenaga medis, serta pelaksanaan kampanye nasional mengenai bahaya FGM. Namun, implementasi kebijakan ini di tingkat lokal masih mengalami hambatan, terutama terkait lemahnya koordinasi lintas lembaga dan terbatasnya sumber daya. Dalam banyak kasus, kebijakan pemerintah lebih bersifat simbolis dan tidak diikuti dengan pengawasan yang efektif terhadap praktik FGM di lapangan (Johansen et al., 2018). Hal ini mengindikasikan pentingnya integrasi lebih kuat antara kebijakan tingkat pusat dan tindakan konkret di tingkat daerah.

Organisasi masyarakat sipil (CSO) turut berperan signifikan sebagai penghubung antara UNICEF dan komunitas lokal. CSO menjalankan dialog komunitas, memfasilitasi pelatihan tokoh masyarakat, serta menyediakan pendampingan bagi korban. Kedekatan CSO dengan masyarakat membuat mereka lebih dipercaya daripada lembaga internasional atau pemerintah, sehingga intervensi menjadi lebih efektif (Leye et al., 2019). Sinergi antara UNICEF dan CSO menjadi elemen strategis dalam memastikan penyebaran informasi yang benar dan perubahan norma sosial yang lebih cepat.

Respon tokoh agama dan pemimpin komunitas juga menunjukkan perkembangan positif. Ulama dari lembaga-lembaga kredibel mulai menegaskan bahwa FGM tidak memiliki dasar dalam ajaran Islam, sehingga membantu menggeser persepsi masyarakat mengenai legitimasi FGM (Sariyah, 2023; Abdul Rahman, 2022). Meski demikian, keberhasilan penuh masih sangat bergantung pada upaya edukasi berkelanjutan dan dialog lintas kelompok di tingkat akar rumput. Tanpa dukungan kolektif dari masyarakat, reformasi hukum dan kebijakan saja tidak cukup untuk menghapuskan praktik FGM secara menyeluruh.

### **Analisis Peran UNICEF dalam Perspektif Hubungan Internasional**

Upaya UNICEF dalam menghapus praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir tidak hanya dapat dianalisis secara empiris melalui capaian program dan kerja sama lokal, tetapi juga secara teoritis dalam kerangka studi Hubungan Internasional (HI). Sebagai

organisasi internasional yang bukan bagian dari struktur negara (non-state actor), peran UNICEF dapat ditinjau dari perspektif liberalisme institusional dan teori organisasi internasional, terutama dalam peranannya sebagai pembentuk norma (norm entrepreneur). Pendekatan ini penting untuk memahami bagaimana aktor internasional non-negara mampu memengaruhi kebijakan domestik negara melalui mekanisme kerja sama, pengarusutamaan norma, dan diplomasi multilateralisme.

### **UNICEF sebagai Aktor Non-Negara dalam Pandangan Liberalisme Institusional**

Dalam perspektif liberalisme institusional, organisasi internasional seperti UNICEF dipandang sebagai fasilitator utama dalam menciptakan kerja sama global yang stabil. Teori ini menekankan bahwa institusi internasional mampu mengurangi ketidakpastian, memperkuat koordinasi, dan membangun interdependensi melalui norma serta aturan yang disepakati bersama (Keohane, 2005). Dalam kerangka ini, UNICEF tidak hanya berperan sebagai lembaga teknis, tetapi juga sebagai pembawa nilai global mengenai hak anak dan perlindungan perempuan, sehingga dapat memengaruhi perubahan kebijakan di tingkat negara (Finnemore & Sikkink, 1998).

Peran UNICEF sebagai aktor non-negara tampak jelas di Mesir melalui diplomasi pembangunan yang diarahkan untuk membentuk agenda nasional terkait penghapusan FGM. UNICEF bekerja sama dengan pemerintah Mesir, kementerian terkait, serta organisasi masyarakat sipil untuk memperkuat kebijakan perlindungan anak. Pola kemitraan ini menggambarkan fungsi organisasi internasional dalam membantu negara meningkatkan kapasitas internal demi mencapai tujuan global, termasuk Sustainable Development Goals, khususnya Goal 5 tentang kesetaraan gender (UNFPA–UNICEF, 2021). Melalui dukungan teknis, pendanaan program, dan penerapan standar berbasis HAM, UNICEF turut memastikan bahwa kebijakan negara lebih akuntabel dan selaras dengan komitmen internasional (UNICEF, 2023).

Keterlibatan UNICEF di Mesir juga menunjukkan bahwa institusi internasional berfungsi sebagai mekanisme penyelesaian masalah kolektif yang tidak mampu ditangani negara secara individual. FGM sebagai persoalan kompleks yang meliputi aspek budaya, agama, sosial, dan hukum memerlukan respons multidimensional yang melibatkan berbagai aktor. UNICEF dalam hal ini menyediakan ruang koordinasi, kerangka normatif, dan kapasitas teknis yang memungkinkan negara menjalankan intervensi yang lebih terukur dan efektif (Finnemore, 2003). Kehadiran UNICEF memperlihatkan bahwa aktor non-negara memiliki peran penting dalam dinamika hubungan internasional modern, tidak hanya sebagai pendukung negara, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial yang mampu memengaruhi norma dan praktik di tingkat nasional maupun komunitas.

### **Peran UNICEF sebagai Norm Entrepreneur dalam Teori Organisasi Internasional**

Teori organisasi internasional memandang bahwa organisasi seperti UNICEF bukan hanya bertugas menjalankan mandat global, tetapi juga memiliki kapasitas untuk membentuk, menyebarkan, dan menanamkan norma baru dalam sistem internasional. Dalam kerangka ini, konsep norm entrepreneur merujuk pada aktor yang memprakarsai dan mempromosikan nilai tertentu hingga menjadi standar perilaku yang diterima luas (Finnemore & Sikkink, 1998).

UNICEF, dalam konteks penghapusan FGM, berperan sebagai norm entrepreneur yang mendorong normatif baru mengenai perlindungan anak dan penolakan terhadap praktik kekerasan berbasis gender (UNICEF, 2023).

Peran ini terlihat dari bagaimana UNICEF membingkai isu FGM bukan sekadar persoalan tradisi, tetapi sebagai pelanggaran hak anak yang bertentangan dengan prinsip-prinsip kesehatan, keselamatan, dan kesetaraan gender. Strategi tersebut mengandalkan kampanye global, produksi pengetahuan ilmiah, komunikasi publik, serta kerja sama dengan tokoh masyarakat dan media untuk memperkuat narasi anti-FGM. Dengan demikian, UNICEF membangun kerangka pemaknaan baru di tingkat sosial maupun institusional, sehingga norma anti-FGM semakin dikenal dan diterima (UNFPA–UNICEF, 2021).

Sebagai norm entrepreneur, UNICEF menjalankan pendekatan dua jalur yang saling melengkapi. Jalur atas dilakukan melalui advokasi kebijakan, harmonisasi regulasi, dan koordinasi dengan kementerian serta lembaga negara untuk memastikan integrasi norma anti-FGM ke dalam sistem hukum. Jalur bawah dijalankan melalui pendidikan masyarakat, pelatihan tokoh agama, serta pemberdayaan perempuan dan remaja dalam komunitas. Pendekatan ganda ini memungkinkan proses internalisasi norma berlangsung pada tingkat struktural sekaligus kultural, sehingga norma baru tidak hanya dipaksakan secara formal, tetapi diterima melalui perubahan persepsi dan nilai sosial (Merry, 2006).

Dengan demikian, peran UNICEF dalam menginisiasi, mengartikulasikan, dan menyebarluaskan norma anti-FGM menunjukkan bahwa organisasi internasional memiliki otonomi normatif dalam proses perubahan sosial global. UNICEF tidak lagi sekadar institusi pendukung negara, tetapi bertindak sebagai aktor yang mampu membentuk wacana, mempengaruhi agenda, dan mendorong transformasi nilai dalam masyarakat internasional, termasuk di Mesir sebagai salah satu negara dengan prevalensi FGM tinggi (UNICEF, 2023).

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa UNICEF memiliki peran strategis sebagai aktor non-negara dalam upaya menghapus praktik female genital mutilation (FGM) di Mesir pada periode 2016–2023. Peran tersebut terlihat dari kontribusi UNICEF dalam mendorong perubahan sosial, hukum, dan budaya melalui kerja sama multilateral, pendekatan berbasis komunitas, serta diseminasi norma global mengenai perlindungan anak dan kesetaraan gender. Kolaborasi UNICEF dengan pemerintah Mesir, lembaga keagamaan, dan organisasi masyarakat sipil menunjukkan bahwa lembaga ini mampu menjembatani agenda internasional dengan kebutuhan serta dinamika lokal di tingkat masyarakat.

Program dan intervensi yang diimplementasikan, seperti Joint Programme UNFPA–UNICEF: Accelerating Change, kampanye publik Protect Her from FGM dan Hekayet Nehad, advokasi kebijakan, serta pelatihan tenaga kesehatan, memberikan dampak signifikan terhadap penurunan prevalensi FGM, khususnya pada kelompok usia remaja. Pendekatan berbasis komunitas berhasil membentuk pemahaman baru mengenai FGM sebagai praktik yang berbahaya dan tidak memiliki landasan agama. Selain itu, keterlibatan tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi lokal, dan agen perubahan perempuan turut memperkuat penerimaan norma anti-FGM di tingkat akar rumput.

Secara teoretis, penelitian ini menunjukkan bahwa peran UNICEF dapat dijelaskan melalui perspektif liberalisme institusional dan teori organisasi internasional. UNICEF bukan hanya pelaksana program pembangunan, tetapi juga berfungsi sebagai norm entrepreneur yang mempromosikan, menanamkan, dan memperkuat nilai universal mengenai hak anak dan keadilan gender. Temuan ini menegaskan bahwa aktor non-negara memiliki kapasitas penting dalam membentuk arah perubahan sosial global, terutama dalam isu perlindungan hak asasi manusia dan penghapusan praktik tradisional yang merugikan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abbott, K. W., & Snidal, D. (2013). *International regulation without international government: Improving IO performance through orchestration*. *The Review of International Organizations*, 8(3), 1–30.
- Arafa, S., Fahmy, A., & El-Setouhy, M. (2020). Female genital mutilation in Egypt: A systematic review of prevalence and risk factors. *Journal of Public Health*, 42(2), 1–10.
- Arafa, S., Fahmy, A., & El-Setouhy, M. (2020). Female genital mutilation in Egypt: A systematic review of prevalence, determinants, and health outcomes. *Journal of Public Health*, 42(1), 1–10.
- Barnett, M., & Finnemore, M. (2004). *Rules for the world: International organizations in global politics*. Cornell University Press.
- Chania, I., & Moenir, H. D. (2021). *Transmitter and socialization: The role of UNICEF in preventing girl trafficking in India*. *Frequency of International Relations*, 2(2), 62–80.
- Cordova-Pozo, K., et al. (2024). Trends and inequalities in female genital mutilation and the economic burden of delay. *International Journal for Equity in Health*, 23(1), 1–15.
- Cornell Law School. (2021). *Female Genital Mutilation policy and legal framework in Egypt*. Cornell University Press.
- Creswell, J. W. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). SAGE Publications.
- Efendi, A. (2023). *Agama, budaya, dan FGM: Analisis sosio-teologis praktik pemotongan perempuan*. UIN Press.
- Egyptian Family Health Survey. (2021). *Egyptian Family Health Survey (EFHS) 2021: Key indicators report*. Cairo: CAPMAS & USAID.
- Finnemore, M. (2003). *The purpose of intervention: Changing beliefs about the use of force*. Cornell University Press.
- Finnemore, M., & Sikkink, K. (1998). International norm dynamics and political change. *International Organization*, 52(4), 887–917.
- Fitri, M. (2018). *Peranan The United Nations Children's Fund (UNICEF) dalam penanganan eksploitasi seksual anak di dunia*. *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*.
- Ghosh, B. (2009). *Trafficking in women and children in India: Nature, dimensions, and strategies for prevention*. *The International Journal of Human Rights*, 13(5), 592–606.

- Gustina, N. A., & Nareswari, L. A. (2023). *Intersectionality analysis of the impact of anti-Female Genital Mutilation/Cutting policies in Indonesia and Egypt*. *Jurnal Politik*, 9(2), 189–210.
- Hurd, I. (2017). *International organizations: Politics, law, practice* (3rd ed.). Cambridge University Press.
- Johansen, R. E. B., et al. (2018). Health sector involvement in managing FGM/C in 30 countries. *BMC Health Services Research*, 18(1), 1–12.
- Johansen, R. E. B., et al. (2018). Health sector involvement in managing FGM/C in 30 countries: Policies, training, and services. *BMC Health Services Research*, 18(1), 1–12.
- Keohane, R. O. (2005). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy* (2nd ed.). Princeton University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2001). *Power and interdependence* (3rd ed.). Longman.
- Khodary, Y. (2024). Violence against women in Egypt: A closer look at intimate partner violence and female genital mutilation. Dalam A. Doe (Ed.), *The Palgrave Handbook of Violence in Africa*. Palgrave Macmillan.
- Lestari, D. (2023). Female genital mutilation dalam perspektif maqāṣid al-sharī‘ah. *Jurnal Studi Islam*, 15(2), 112–126.
- Leye, E., et al. (2019). Debating medicalization of female genital mutilation/cutting (FGM/C): Learning from policy experiences across countries. *Reproductive Health*, 27(2), 1–15.
- Maharani, A. (2025). *UNICEF’s role in addressing child violence in Indonesia (2019–2022)*. PROIROFONIC: Journal of International Relations Studies, 3(1), 66–82.
- Merry, S. E. (2006). *Human rights and gender violence: Translating international law into local justice*. University of Chicago Press.
- Moleong, L. J. (2019). *Metodologi penelitian kualitatif* (Edisi Revisi). Remaja Rosdakarya.
- Nye, J. S. (2011). *The future of power*. PublicAffairs.
- Sariyah, N. (2023). Islamic perspectives on female genital mutilation: Contemporary debates and reform. *Journal of Islamic Studies*, 32(1), 55–70.
- UNFPA. (2020). *State of World Population 2020*. United Nations Population Fund.
- UNFPA. (2021). *State of World Population 2021: My body is my own*. United Nations Population Fund.
- UNFPA–UNICEF. (2019). *Joint Programme on the Elimination of Female Genital Mutilation: Annual Report 2019*. United Nations.
- UNFPA–UNICEF. (2020). *Accelerating Change: Joint Programme Annual Report 2020*. United Nations.
- UNFPA–UNICEF. (2021). *Joint Programme on the Elimination of Female Genital Mutilation: Annual Report 2021*. United Nations.
- UNFPA–UNICEF. (2023). *Joint Programme on the Elimination of Female Genital Mutilation: Annual Progress Report 2023*. United Nations.
- UNICEF Egypt. (2019). *FGM in Egypt: Community and youth engagement report*. UNICEF Egypt.
- UNICEF Egypt. (2020). *Protect Her from FGM: National communication campaign report*. UNICEF Egypt.
- UNICEF Egypt. (2021). *Community-based protection systems assessment*. UNICEF Egypt.

- UNICEF Egypt. (2021). *Protecting girls from FGM: National progress update*. UNICEF Egypt.
- UNICEF Egypt. (2022). *Hekayet Nehad: Educational media for ending FGM*. UNICEF Egypt.
- UNICEF. (2015). *Harmful practices: Female genital mutilation*. UNICEF Publications.
- UNICEF. (2021). *Annual Report 2021: Ending harmful practices*. UNICEF Headquarters.
- UNICEF. (2022). *Ending harmful practices: Progress report 2022*. UNICEF.
- UNICEF. (2023). *Egypt country report on eliminating female genital mutilation*. UNICEF.
- WHO. (2022). *Female genital mutilation: Key facts*. World Health Organization.
- WHO. (2025). *Global strategies to eliminate female genital mutilation: Progress report*. World Health Organization.
- Winterdyk, J., & Reichel, P. (2010). *Introduction to special issue: Human trafficking—issues and perspectives*. *European Journal of Criminology*, 7(1), 5–10.