BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hal-hal yang akan dibahas dalam bab ini terkait latar kekerasan yang dialami perempuan dan anak akibat dampak dari kebijakan satu anak tersebut, dan angka kriminalitas yang juga merugikan perempuan; upaya yang dilakukan oleh UNICEF melalui kampanye *Women and Children First*; kendala yang dihadapi UNICEF dan keberhasilan yang telah dicapai.

Gambar 4.1

Peta Republik Rakyat Cina



Sumber, http://www.chinatoday.com/china-map/china-map-atlas.htm

4.1 Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak di Cina

Beberapa studi yang berfokus pada kekerasan seksual mengidentifikasi berbagai bentuk misalnya: kekerasan dalam berhubungan intim, korban pelecehan seksual, kekerasan seksual dalam hubungan kencan, perkosaan, pelecehan seksual anak, kekerasan terhadap pekerja seks. Perkiraan prevalensi kekerasan seksual pada tahun 2003 dalam hubungan intim berkisar dari 3,2% (Hong Kong) sampai 12% (Cina Daratan).

Tiga faktor yang dicatat oleh Ko Ling, yang merupakan faktor kunci resiko kekerasan di Cina, adalah faktor masyarakat, faktor individu laki-laki dan faktor individu perempuan. Penjelasannnya adalah sebagai berikut.

1. Faktor masyarakat yang meningkatkan risiko kekerasan seksual: otoritas patriarkal di rumah dan di masyarakat.
2. Faktor individu yang meningkatkan risiko laki-laki: yang menganggur atau status sosial-ekonomi rendah; penyalahgunaan alkohol atau obat-obatan; perjudian; rasa tidak aman, kepribadian agresif, manajemen kemarahan yang buruk, atau kurangnya empati; gangguan psikologis; kecemburuan seksual; stres dan konflik; Terlibat dalam perselingkuhan; Pernikahan lintas batas di mana pengantin yang dari daratan Cina ke Hong Kong atau sebaliknya dengan perbedaan usia laki-laki antara 10 sampai 20 tahun

3. Faktor individu yang meningkatkan kerentanan perempuan: hubungan antar orang tua dan anak pada keluarga miskin; praktik kekerasan keluarga di masa kanak-kanak; pengalaman seksual pertama pada anak; terlibat seks bebas; penyalahgunaan alkohol, merokok, atau tidak memiliki keterampilan perlindungan diri; kemiskinan, dan buruh migran berasal dari daerah pedesaan (Ko Ling, 2007 : 4).

Resiko dari ketiga faktor ini dengan ditambah dampak dari kebijakan satu anak, mengambil bentuk dalam berbagai kekerasan yang terjadi terhadap perempuan dan anak.

Dampak dari kebijakan satu anak di Cina terwujud dalam bentuk kekerasan fisik maupun non fisik. Kekerasan fisik terjadi disebabkan akibat luka langsung yang dialami oleh perempuan. Sedangkan kekeraasan non fisik berupa kekerasan atas emosi, mental, dan berbagai praktik kehidupan sosial politik sehari-hari. Tindakan kriminal juga mesti dilihat secara akumulatif sebagai dampak dari kebijakan satu anak di Cina. Dimana angka pertumbuhan laki-laki yang tidak seimbang dengan wanita, membuat ketidak seimbangan perilaku laki-laki.

4.1.1 Aborsi

Sejak tahun 1971, dokter telah melakukan 336 juta aborsi, telah melakukan 196 juta sterilisasi rahim, dan telah dimasukkan 403 juta *intra uterine device* (IUD) alat yang dipasang pada rahim perempuan untuk mencegah pelepasan sel telur sehingga tidak akan terjadi pembuahan. (http://www.ft.com/cms/s/2/6724580a-8d64-11e2-82d244feabdc0.html).

Tabel 4.1
Perbandingan Umum Angka Aborsi, Kelahiran dan Kematian Bayi dalam rata-rata jiwa

	2004	2005	2006	2007	2008
Aborsi	13.000.00	12.400.000	12.000.000	12.000.000	12.000.000
Kelahiran	12 – 13 Juta	12 – 13 Juta	12 – 13 Juta	12 – 13 juta	12 – 13 Juta
Kematian	5 %	6 %	5 %	5 %	5 %

Diolah dari berbagai sumber :

http://www.economywatch.com/world_economy/china/population.growth.html
http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj_en_detail.jsp?channelid=1175&record=
http://populationpyramid.net/China/

Data diatas menunjukan perbandingan dari tingkat angka aborsi, kelahiran dan kematian yang cenderung stagnan. Pada rentang tahun tersebut kecenderungan aborsi berbanding sama dengan angka kelahiran. Sedangkan

angka kematian bayi lebih merupakan masalah domestik yang ada dalam keluarga masing-masing.

Sebanyak 55% dari semua wanita di Cina telah melakukan aborsi. Pada tahun 2004, lebih dari setengah dari semua aborsi di Cina adalah hasil seleksi jenis kelamin sebelum melahirkan. Salah satu survei terhadap 8.846 wanita menunjukkan bahwa para wanita yang telah satu kali aborsi, lalu 35,97% melakukan aborsi lagi tak lama setelah aborsi yang pertama. Rata-rata 8 juta perempuan melakukan aborsi setiap tahun di Cina. Tingkat aborsi di kalangan perempuan di Cina adalah 29,3%, yang jauh melebihi tingkat rata-rata negara-negara maju lainnya, dalam populasi penduduk perempuan yang berusia 20-29 tahun, tingkat aborsi adalah 62%. Di Shanghai, Beijing dan kota-kota besar lainnya, tingkat aborsi yang terjadi berulang lebih tinggi dari 50% (http://www.allgirlsallowed.org/forced-abortion-statistics#_edn21).

Data Cina menunjukkan bahwa sejak tahun 1995, 13 juta aborsi dilakukan setiap tahun, dengan tingkat rata-rata 35.000 aborsi per hari. Dengan angka kurang lebih 2,5 juta antara tahun 2004-2006. Salah satu penelitian lapangan telah menyimpulkan bahwa ia sebagian besar dari angka 13 juta aborsi per tahun memang dipaksa untuk menaati kebijakan satu anak (Jiang : 2012).

Pada data sensus 2007, disebutkan bahwa bila anak kedua yang lahir adalah laki-laki maka siklusnya empat bulan lebih lambat dari perempuan yang lahir kedua. Keterlambatan dalam kelahiran ini menunjukkan bahwa ada campur

tangan manusia--aborsi atau pembunuhan bayi--sebelum kelahiran anak kedua laki-laki (Abraham, 2010 : 98).

4.1.1.1 Aborsi Jenis Kelamin Selektif

Aborsi selektif adalah aborsi yang dilakukan terhadap jenis kelamin tertentu dalam hal ini perempuan.

Sebuah laporan tahun 2003 oleh *International Planned Parenthood Federation* memperkirakan bahwa antara 500.000 dan 750.000 perempuan Cina yang belum melahirkan akan memutuskan untuk menggugurkan kandungannya apabila mengecek janinnya berjenis kelamin perempuan. Meskipun UU Perkawinan dan UU Perlindungan Perempuan yang melarang pembunuhan bayi dengan alasan apapun, namun masih banyak terjadi hal demikian secara illegal.

Mesin USG dapat diakses di mana-mana bahkan di rumah sakit di daerah miskin. Karena pengecekan janin ini pun membawa keuntungan bagi rumah sakit dengan tarif yang dipatoknya. Menyadari kebutuhan untuk tes USG terhadap jenis kelamin ini, banyak dokter dan apoteker terjun ke bisnis penentuan jenis kelamin yang menguntungkan. Sayangnya tidak semua dokter dan apoteker mampu secara akurat menentukan jenis kelamin janin. Banyak kasus yang terjadi pada perempuan yang menggugurkan kehamilan mereka karena terlihat jenis kelamin janin perempuan menjadi *shock* ketika akhirnya mengetahui bahwa janin adalah laki-laki (http://www.allgirlsallowed.org/forced-abortion-statistics).

4.1.1.2 *Infanticide*

Infanticide adalah pembunuhan dini terhadap bayi perempuan yang telah dilahirkan oleh ibunya sendiri atau melalui bantuan orang lain. Ini juga salah satu dampak kebijakan satu anak di Cina. Alasan pembunuhan dini ini bisa bermotif ekonomi, psikologis, dan lain-lain. Anak perempuan di Cina dua kali lebih mungkin untuk meninggal pada tahun pertama kehidupan daripada anak laki-laki. Tingkat kematian anak perempuan di tahun pertama hidup mereka sampai tiga kali lebih tinggi di daerah pedesaan daripada di perkotaan. Risiko kematian adalah tiga kali lebih tinggi untuk anak perempuan kedua dibandingkan anak perempuan pertama.

Pejabat pemerintah daerah yang berhubungan dengan kebijakan keluarga berencana ditugaskan untuk memastikan pelaksanaan yang ketat dari kebijakan perencanaan kependudukan dan catatan bahwa kader desa menghadapi penalti sebesar 1.500 yuan (US$ 230) untuk setiap wanita dengan dua anak perempuan yang gagal uuntuk mensterilkan rahim. Sebaliknya, mereka dijanjikan hadiah sebesar 500 yuan (US$ 77) untuk setiap ligasi tuba (tubektomi, pemotongan saluran indung telur dengan rahim) (http://www.allgirlsallowed.org /forced-abortion-statistics).

Denda tertinggi dibebankan di Shanghai, di mana pelanggar hukum menghadapi denda minimum sekitar 63.000 yuan (lebih dari $ 10.200) atau denda maksimum sekitar 413.800 yuan (lebih dari $ 67.000). Denda maksimum sama

dengan 11,4 tahun rata-rata pendapatan tahunan perkotaan dan 25,8 tahun rata-rata pendapatan tahunan pedesaan (http://www.allgirlsallowed.org/sites/default/files/OneChild20Policy%pdf). Perbedaan tingkat denda tergantung pada kebijakan pemerintah daerah yang menetapkan.

Dalam konteks kebijakan ini terlihat bagaimana terjadi pemaksaan dan kekerasan yang dipraktekan terhadap perempuan. Bagaimana rahim perempuan dikontrol oleh negara untuk kepentingan ekonomi dan politik Cina. Apa yang dilanggar adalah dua titik tolak yang penting dalam hak asasi manusia, yaitu kebebasan perempuan dan pembunuhan terhadap janin (aborsi). Kebijakan ini pula lambat laun membuat ketimpangan ini berakibat pada laki-laki yang akan kekurangan perempuan untuk dijadikan isteri.

4.1.2 Ketidak-setaraan Perbandingan Jenis Kelamin

Istilah "gendercide" diciptakan oleh seorang feminis Amerika, Mary Anne, yang merujuk pada kebijakan yang secara legal justru menghilangkan (memberangus) tipe gender tertentu, dalam hal ini adalah perempuan. Jumlah anak laki-laki dibanding anak perempuan yang rata-rata berumur di bawah 15 tahun lebih banyak sebesar 18 juta Pada 2015, pemerintah pusat memperkirakan bahwa jumlah penduduk laki-laki di Cina lebih banyak sebesqar 40 juta dibanding perempuan. Pada tahun 2020, pemerintah Cina memperkirakan bahwa akan ada setidaknya 30 juta orang usia menikah yang mungkin tidak dapat menemukan

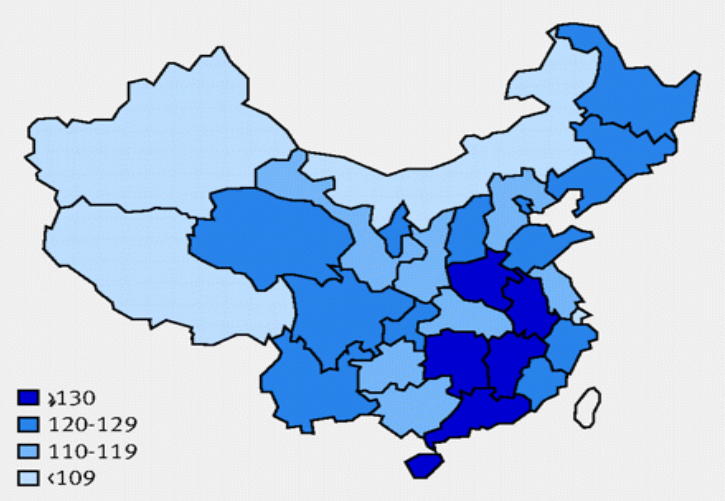
pasangan. Pada tahun 2005, lebih dari 1,1 juta kelebihan kelahiran anak laki-laki (British Medical Journal, 2008 : 5).

Sebuah Akademi Ilmu Sosial Cina mengatakan bahwa "ketimpangan gender telah berkembang lebih luas dari tahun ke tahun." Rasio jenis kelamin paling normal terlihat di mana Kebijakan Satu Anak yang paling permisif. Dalam aturan-aturan hukum kependudukan dan Pengendalian keluarga, ditetapkan langkah-langkah perbaikan untuk menangani kehamilan yang dianggap tidak sah yang tersebar di provinsi seperti Fujian, Guizhou, Guangdong, Gansu, Jiangxi, Qinghai, Sichuan, Shanxi, Shaanxi, dan Yunnan. Beberapa peneliti berpendapat bahwa merebaknya hepatitis yang terjadi sebab rasio jenis kelamin tidak sama perbandingannya, tidak didukung oleh bukti memadai.

Dalam arti bahwa penyakit hepatisis yang diidap oleh penduduk tidak berhubungan langsung dengan tingginya rasio sex. Sedangkan rasio jenis kelamin paling normal terlihat di mana Kebijakan Satu Anak diterapkan dengan sedikit kelonggaran. Salah satu contoh dapat dilihat di Tibet, yang memiliki keluarga berencana yang paling permisif di Cina dengan tidak ada batasan untuk melahirkan. Tibet adalah satu-satunya provinsi Cina yang masih memiliki rasio jenis kelamin yang normal saat lahir. Berikut akan dilihat dua gambar yang berkaitan.

Gambar 4.2

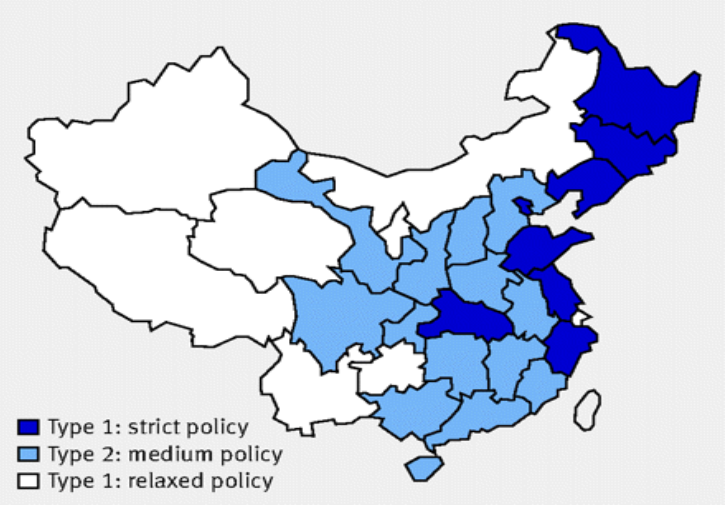
Rasio jenis kelamin di Cina



Sumber, British Medicine Journal, Role of One Child

Gambar 4.3

Kebijakan Satu Anak di Cina



Sumber, British Medicine Journal, Role of One Child

Gambar 4.2 menjelaskan tentang rasio perbedaan jenis kelamin di berbagai provinsi di Cina. Dimana perbedaan presentase perbandingan berbeda tiap-tiap provinsi. Ada provinsi yang presentasenya 1 perempuan dibanding 110-119 laki-laki, 1 perempuan dibandung 120-129 laki-laki, atau 1 perempuan berbanding lebih dari 130 laki-laki.

Gambar 4.3 menunjukan tentang tingkat variasi kebijakan satu anak di Cina. Dalam arti bahwa ada provinsi yang kebijakan satu anak diterapkan secara ketat, menengah, dan sedikit longgar. Variasi kebijakan ini didasarkan juga pada keputusan pemerintah kota masing-masing yang berkordinasi dengan pemerintah pusat mengenai pelaksanaannya. Perbedaan tingkatan kebijakan satu anak di Cina bergantung pada kordinasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Kedua gambar diatas saling berhubungan. Keterangan dua gambar ini menunjukan bahwa rasio sex (komposisi jenis kelamin) dan variasi kebijakan satu anak berbanding hampir sama. Pada daerah-daerah yang kebijakan satu anaknya ketat (berwarna biru tua) memilki relasi dengan rasio sex—jenis kelamin di tiap provinsi (berwarna biru tua). Pada daerah yang rasio sex tertera 110-109 (lihat warna gambar) terdapat perbedaan antara rasio 100-109 anak laki-laki lebih banyak dari satu kelahiran anak anak perempuan. Begitu juga pada dengan rasio sex yang lain yang terdapat perbandingan.

4.1.3 Dikskriminasi Terhadap Perempuan dalam Pekerjaan

Laporan hasil rilis *My China Occupational Skills* (MyCOS) sebuah lembaga survey pada bulan Februari 2007 menyebutkan bahwa kesenjangan pendapatan antara lulusan laki-laki dan perempuan meningkat dengan sebanding dengan tungkat pendidikan mereka. Misalnya setiap bulan, laki-laki dengan derajat pendidikan SMA/SMK dilaporkan mendapatkan rata-rata 169 yuan (US $ 26) lebih dari perempuan. Laki-laki dengan gelar sarjana dilaporkan mendapatkan rata-rata 330 yuan (US $ 51) lebih dari perempuan, dan laki-laki dengan gelar *Magister* memperoleh rata-rata 815 yuan (US $ 126) lebih dari perempuan (Congressional-Executive Commission on China. 2008 : 123).

Hasil survei dari Federasi Perempuan di Provinsi Shaanxi melaporkan bahwa 70% dari responden yang disurvei percaya bahwa laki-laki memiliki kesempatan dan waktu yang lebih mudah untuk mencari pekerjaan daripada perempuan, dan 44 % perempuan yang disurvei melaporkan bahwa mereka telah mengalami diskriminasi berdasarkan status perkawinan atau yang telah melahirkan anak, dibandingkan menjadi 13,9% dari laki-laki. Juga pada tahun September 2007 Survei yang dilakukan Gabungan Federasi Perempuan di China melaporkan bahwa lebih dari 90% mahasiswi yang diwawancarai merasa bahwa mereka telah mengalami diskriminasi gender dalam pencarian pekerjaan (http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collection.action?collectionCode=CPRT).

Laporan-laporan dengan tema serupa menunjukan bahwa terdapat banyak dikriminasi yang dialami oleh perempuan diberbagai sector perkejaan publik: pendidikan, teknologi, perusahaan, administrasi, politik. Mereka dirugikan dengan kebijakan promosi jabatan yang lebih banyak menguntungkan laki-laki, padahal perempuan memilki kualitas yang sama dengan laki-laki. Terdapat pula kasus-kasus dimana perempuan menjadi korban pelecehan seksual sebesar 80% pada angakatan kerja perempuannya, yang 50% dari angka itu terjadi di tempat kerja.

4.1.4 Meningkatnya Rasio Jenis Kelamin dan Tingkat Kriminalitas

Tingkat kejahatan di Cina telah meningkat hampir dua kali lipat dalam 20 tahun terakhir. Insiden kerusuhan sosial telah meningkat dari sekitar 40.000 kali pada tahun 2001 menjadi lebih dari 90.000 pada tahun 2009. Ditemukan bahwa meningkatnya rasio jenis kelamin laki-laki berhubungan dengan tingkat kejahatan. Hanya dengan kenaikan satu persen dalam rasio jenis kelamin akan mengarah kepada peningkatan lima persen tingkat kejahatan (http://www.allgirlsallowed.org/gender-imbalance-china-statistics#_edn60).

Beberapa kota urban di Cina yang memiliki rasio jenis kelamin laki-laki yang paling banyak mengalami berbagai masalah penyakit sosial. Semua terkait dengan kehadiran terlalu banyak pemuda. Masalah tersebut meliputi perjudian, penyalahgunaan alkohol dan narkoba, penculikan, perdagangan perempuan, dan

pemerkosaan, dimana insiden ini meningkat tajam di Cina Pria yang belum menikah dengan rentang usia antara 24 dan 35 juga diindikasikan tiga kali lebih mudah untuk melakukan kejahatan daripada rekan-rekan mereka yang telah menikah. Rasa frustasi dan kemarahan juga meningkat diantara mereka (Rob Brooks, 2010 : 24).

Tingginya rasio jenis kelamin laki-laki menyebabkan pemerintah lebih bertindak otoriter dalam menindak kejahatan. Ini menjadi salah satu potemsi dimana kebebasan dibatasi atas dalih mencegah kejahatan. bentuk yang lebih otoriter pemerintah dalam upaya untuk menindak kejahatan. Ketegangan terkait dengan begitu banyak bujangan di kota-kota besar China mungkin menggoda pemimpin masa depan untuk memobilisasi untuk tujuan politik tertentu. Cina sudah mengkooptasi pemuda yang belum menikah berperilaku buruk menjadi Tentara Pembebasan Rakyat dan Polisi Bersenjata Rakyat paramiliter (Poston & Morrison: 2005).

Menarik juga untuk mencermati kelebihan rasio jenis kelamin laki-laki dalam sejarah politik peperangan (imperialisme) dunia. Menurut ilmuwan Jerman Gunnar Heinsohn, ekspansi imperial Eropa setelah tahun 1500 adalah hasil dari meningkatnya laki-laki muda. Ekspansi kekaisaran Jepang setelah 1914 adalah hasil dari meningkatnya laki-laki muda. Heinsohn juga mengaitkan naiknya ekstremisme Islam di negara-negara seperti Afghanistan, Irak, dan Pakistan disebabkan hal yang sama. Ilmuwan politik Valerie Hudson dan Andrea den Boer

memperingatkan bahwa Cina dan India bisa menjadi negara berikutnya yang mengalami peningkatan kekerasan dan ekstremisme, sebagai akibat dari surplus laki-laki. Niall Ferguson, Profesor Sejarah di Universitas Harvard, berpendapat bahwa surplus pria di Cina akan menyebabkan ketidakstabilan domestik atau ekspansi militeristik, atau bahkan imperialisme (Poston & Morisson , 2005 : 42).

Dalam aspek politik dan keamanan, tentu jika kita lihat kembali komposisi demografi, apa yang disebut bonus demografi memberikan keuntungan sekaligus bahaya yang bersifat *power* terhadap Cina. Bonus demografi adalah jumlah angkatan kerja produktif pada suatu negara yang berusia produktif kerja (20 -40 tahun) melebihi penduduk yang berusia diatas angka kerja produktif dan yang berusia dibawahnya (anak-anak). Seperti yang sudah disinggung, bonus demografi dan bonus penduduk laki-laki dapat menjadi keuntungan bagi kekuatan politik dan Cina sendiri, jika dikontrol dengan baik. Bila tak terkontrol, bonus ini akan menjadi bencana bagi masa depan Cina, sebagai sarang teroris, aksi kriminal, mafia, dan imperialism.

Dalam aspek ekonomi, "bonus demografi" memberikan keuntungan bagi Cina dimana penduduk dengan umur produktif sangat besar sementara usia muda semakin kecil dan usia lanjut belum banyak. Dalam arti untuk menjamin ekonomi semakin berkembang maju, maka perlu produktivitas dari segala aspek. Aspek utama yang sangat mendukung ialah tersedianya penduduk dengan usia angkatan

kerja yang produktif. Dimana tenaga kerja yang produktif hanya menanggung beban biaya ekonomi yang sedikit dari usia muda dan usia lanjut.

4. 2 Upaya Upaya yang Dilakukan UNICEF Melalui Kampanye *Women dan Children First*

4.2.1 Program Kampanye *Women and Children First* di Cina

Kampanye ini secara praktik meliputi pemasangan iklan-iklan layanan masyarakat baik di televisi maupun radio, konser-konser, pemasangan baliho, kampanye kesadaran masyarakat, film animasi, dan bahan-bahan kampanye lainnya. Kampanye dengan informasi yang lengkap dan kritis diarahkan untuk menjangkau sampai pelosok daerah di Cina. UNICEF juga mempersiapkan serangkaian bahan-bahan baru untuk kegiatan UNICEF mengembangkan model demonstrasi dan pendekatan di daerah pedesaan miskin dan masyarakat perkotaan terpinggirkan. Setelah pendekatan terbukti efektif UNICEF mendorong pemerintah untuk mereplikasi dan memperluas pendekatan dengan anggaran sendiri. Bekerjasama dengan memainkan peran penting dalam memajukan penelitian dan perakitan bukti ilmiah tentang anak-anak yang juga bekerjasama dengan universitas di Cina, pusat penelitian dan lembaga pembuat kebijakan.

Bermitra dengan sektor swasta, UNICEF memberikan ide-ide dan peluang untuk meningkatkan kehidupan perempuan anak-anak di Cina. Hak-hak anak dan kesejahteraannya merupakan bagian integral dari tanggung jawab sosial

perusahaan. Sektor swasta didorong untuk mengembangkan prinsip-prinsip bisnis hak asasi manusia, dan terlibat untuk melindungi hak perempuan dan anak.

Kampanye UNICEF berfokus pada kesehatan dan gizi; pendidikan; perlindungan perempuan dan anak, kesehatan, respon terhadap bencana alam pendidikan, air dan sanitasi; HIV dan AIDS dan lain lain. Tiga hal yang akan difokuskan pada bab empat adalah kampanye dan upaya terhadap perlindungan perempuan dan anak, pendidikan, dan kesetaraan gender.

4.2.1.1 Perlindungan Perempuan dan Anak

UNICEF telah membantu meningkatkan taraf hidup perempuan dan anak-anak yang kekurangan kebutuhan dasar, seperti makanan, air bersih dan perawatan kesehatan di Cina.Terutama di daerah-daerah tertinggal seperti di Provinsi Yunan, Provini Sichuan, dan Jiangsu. UNICEF juga menangani bahaya yang muncul pada perempuan dan anak-anak, seperti: kekerasan, pelecehan, eksploitasi dan perdagangan. Implementasi dari kampanye ini dilakukan pada rentang tahun 2004 – 2008. Kekerasan terhadap anak juga dapat dianggap wajar dan biasa. Orangtua dan guru bisa membenarkan kekerasan fisik dan verbal dalam bentuk disiplin, namun kekerasan tersebut benar-benar membahayakan perkembangan anak-anak dan mengurangi kemampuan mereka untuk memberikan adaptasi mereka terhadap masyarakat dan lingkungan sosialnya (http://www.unicef.cn/en/index.php?m=content&c=indexa=lists&cat=3).

UNICEF bekerja sama dengan mitranya untuk mencegah kekerasan terhadap anak, untuk menghentikan perdagangan perempuan anak, mengidentifikasi anak-anak yang berisiko, dan untuk memperkuat perlindungan dan perawatan yang tersedia bagi mereka dengan mendukung kebijakan dan pelayanan masyarakat yang membangun sistem perlindungan anak nasional yang komprehensif. UNICEF memberikan kontribusi untuk proyek-proyek percontohan yang metode perintis untuk mengidentifikasi dan melaporkan kekerasan terhadap anak, dan mencegah perdagangan manusia. Termasuk dalam hal ini adalah penyediaan layanan berbasis masyarakat seperti pendidikan orang tua, pelatihan keterampilan hidup, konseling, tempat penampungan sementara, bantuan hukum dan perawatan medis.

Upaya pencegahan perdagangan manusia dengan dukungan korban makin punya kemajuan. Pelaksanaan hukum domestik, bersama dengan perjanjian lintas-perbatasan China dengan Myanmar dan Vietnam, mendukung kerja anti-perdagangan manusia. Program percontohan telah diloloskan menjadi peraturan baru untuk melindungi anak korban kekerasan. Di Shaanxi, pemerintah daerah membantu dalam kasus-kasus pelecehan seksual secara verbal dan fisik. Di Provinsi Zhejiang, pemerintah daerah mengeluarkan aturan pelaporan wajib berkala menyangkut indikasi dan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak (http://www.unicef.cn/en/index.php?m=content&c=index&a=lists&cat=3).

Anak-anak perkerja migran mendapat perhatian oleh UNICEF. Mengingat rentannya anak-anak pekerja migran terhadap berbagai dampak kebijakan yang ditimbulkan. UNICEF membantu dan memantau pekerja migran yang bermigrasi ke kota untuk medaftarkan anak-anak mereka ke pemerintah setempat untuk mendapatkan akses pendidikan, perawatan kesehatan, pelayanan sosial dan hukum yang sama seperti semua anak lainnya. UNICEF menyediakan informasi bagi layanan publik yang tersedia dan bagaimana anak-anak bisa menjangkaunya.

Perlu komunikasi yang erat dengan anak-anak yang tetap tinggal di desa. Dengan menggunakan berbagai cara, termasuk menulis surat, panggilan telepon atau mengunjungi secara rutin. Penduduk di kota dikampanyekan untuk menawarkan bantuan yang untuk pendatang baru, berbagi dengan mereka bagaimana untuk mendapatkan informasi mengenai layanan publik yang tersedia. Serta membantu mengikutsertakan anak-anak dari orang tua migran dalam kegiatan masyarakat.

4.2.1.2 Pendidikan

Setiap anak memiliki hak untuk mengembangkan dan berpartisipasi. Akses ke pendidikan yang berkualitas sangat penting bagi realisasi dari masing-masing hak. Akses anak terhadap pendidikan telah meningkat di Cina selama tiga puluh tahun terakhir. Saat ini, hampir semua anak masuk sekolah dasar. UNICEF

bekerja untuk memastikan bahwa kemajuan dalam pendidikan dasar dan menengah**.**

Program Pendidikan UNICEF membantu anak-anak di seluruh China, termasuk di daerah pedesaan terpencil dan di antara kelompok-kelompok etnis minoritas. Program dilaksanakan pada rentang tahun 2004-2008. UNICEF membantu anak-anak dengan membangun kembali sekolah setelah terjadinya bencana alam. Juga menciptakan sekolah yang ramah dengan membuat mereka aman, bahagia, inklusif dan partisipatif, mendukung pengembangan anak usia dini melalui pendidikan orangtua dan layanan *outreach*, meningkatkan akses terhadap kualitas pra-sekolah dan taman kanak-kanak, memfasilitasi peningkatan kesadaran di kalangan remaja pada isu-isu kesehatan, perilaku sosial yang bertanggung jawab dan mempersiapkan untuk memasuki dunia kerja, mempromosikan pendidikan keselamatan dan kesiapsiagaan bencana di sekolah-sekolah dan aksi cepat tanggap pada saat keadaan darurat (http://www.unicef.cn/en/uploadfile/2012/0103/20120103044015827.pdf).

Sekolah yang ramah memungkinkan anak-anak berinteraksi, bermain, dan belajar di sekolah maupun di lingkungannya. Orang tua sedari dini mesti mengajarkan kepribadian dan pikiran yang terbuka. Mengajarkan keterampilan hidup yang positif anak dengan memperlakukan orang lain dengan kebaikan, rasa hormat dan kesabaran. Kordinasi antara guru dan sekolah menjadi penting untuk itu.

Perlindungan terhadap bayi juga penting bagi UNICEF yang disebut *Early Childhood Development*. Mengenai penangangan anak usia dini dan perkembangannya. Bayi dan anak-anak kecil tidak harus dibiarkan sendirian ketika mereka terjaga. Ini mengakibatkan penundaan perkembangan fisik dan mental mereka. Serta menempatkan mereka pada risiko kecelakaan. Pemberian ASI eksklusif untuk enam bulan pertama, pengenalan makanan yang aman dan bergizi sekitar usia 6 bulan, dan terus menyusui selama dua tahun atau lebih. Anda dengan nutrisi yang optimal dan manfaat kesehatan. Laki-laki sebagai ayah, dapat mendukung program dengan menjamin makanan yang bergizi bagi anak, bertanggung jawab terhadap rumah tangga dan pengasuhan anak (http://www.unicef.cn/en/uploadfile/2012/0103/20120103044015827.pdf).

Tabel. 4.2

Rasio pendidikan provinsi di Cina

Ranking	Ranking in 1991	Ranking in 2006	Ranking	Ranking in 1991	Ranking in 2006
1	Shanghai	Tianjin	16	Guangxi	Hubei
2	Tianjin	Shanghai	17	Hunan	Liaoning
3	Fujian	Beijing	18	Liaoning	Shaanxi
4	Beijing	Anhui	19	Neimeng	Hainan
5	Guangdu	Zhejiang	20	Anhui	Guangxi
6	Zhejiang	Jilin	21	Shanxi	Yunnan
7	Jilin	Jiangsu	22	Xinjiang	Hunan

8	Hainan	Hebei	23	Jiangsu	Gansu
9	Henan	Fujian	24	Sichuan	Heilongjiang
10	Shandong	Guangdu	25	Gansu	Guizhou
11	Hunan	Henan	26	Yunnan	Xinjiang
12	Hebei	Shandong	27	Ningxia	Ningxia
13	Jiangxi	Shanxi	28	Guizhou	Sichuan
14	Shaanxi	Jiangxi	29	Qinghai	Qinghai
15	Heilongjiang	Neimeng	30	Tibet	Tibet

Sumber, UNICEF Country Report, 2007

Data di tabel 4.1 menunjukan bahwa provinsi-provinsi yang maju di Cina berada pada ranking atas presentase pendidikan dasar dan menengah dalam rentang waktu 15 tahun. Sedangkan Tibet, Qianghi, Guizhou, dan Yunan merupakan provinsi yang berada paling bawah. Kelima provinsi ini pun tercatat sebagai provinsi yang miskin di Cina dengan rangking pendapatan per-kapita di bawah juga.

Saat ini juga, kesenjangan antara siswa perempuan dan laki-laki menyempit dalam artian tingkat partisipasinya hampir sama. Menurut statistik pendidikan, angka partisipasi anak perempuan itu 15 % pada tahun 1949, dan pada tahun 2002 angka partisipasi sekolah anak perempuan untuk sekolah dasar mewakili 98.53% dari semua perempuan pada usia yang sama. Kesenjangan gender berkurang menjadi 0,09 % dan tingkat partisipasi sekarang antara laki-laki dan perempuan hampir sama Di Cina sebelum tahun 1949, tingkat buta huruf secara keseluruhan laki-laki ada di atas 80% dan tingkat buta huruf perempuan ada setinggi 90%. Pada tahun 2006 tingkat buta huruf secara keseluruhan telah turun

menjadi 9,16% dengan persentase 4,99% pria dan 13,5% (http://www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/otherdata/men&women_en.pdf).

Presentasi kenaikan tingkat partisipasi pendidikan ini tentu bukan hanya kerja UNICEF, melainkan pemerintah Cina. Yang perlu dicatat adalah dorongan dari organisasi internasional dalam hali ini PBB, lewat program kerja dan program-program kampanyenya secara signifikan membantu upaya perbaikan kulitas pendidikan tersebut.

4.2.1.3 Kesetaraan Gender

Dalam tiga dekade terakhir, Cina telah mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat. Dan mengalami perkembangan pada standar hidup perempuan dan anak perempuan. Tapi masih terjadi kesenjangan dalam cara pandang perawatan dan prospek hidup antara anak laki-laki dan perempuan. Sikap tradisional menganggap bahwa anak laki-laki lebih berharga dari anak perempuan, masih dianut dan terus memiliki dampak negatif terhadap kelangsungan hidup dan perkembangan anak perempuan. Salah satu manifestasi dari sikap ini dapat dilihat dalam rasio jenis kelamin Cina.

Banyak keluarga juga memperlakukan anak laki-laki berbeda dari perempuan. Keluarga sering memiliki harapan yang lebih rendah terhadap anak perempuan, dibandingkan dengan anak laki-laki. Yang terjadinya akhirnya anak perempuan menerima sumber daya dari keluarga lebih sedikit, sebuah situasi

yang mencegah mereka untuk mengembangkan diri dan mencapai potensi mereka.

Perempuan kurang mendapat dukungan sosial dan perlindungan terhadap risiko tertentu yang kalau dilihat secara potensi, mereka lebih rentan daripada anak laki-laki, seperti eksploitasi seksual dan perdagangan. Mereka juga mungkin tidak dapat mengakses pelayanan yang memadai untuk kesehatan ibu dan anak, pencegahan penularan HIV dari ibu ke bayi, dan perawatan medis lainnya khusus untuk anak perempuan.

UNICEF telah bermitra dengan federasi-federasi wanita yang ada Cina untuk mepromosikan kesetaraan gender dalam kebijakan dan praktek mulai dari tahun 2003 sampai sekarang. Dalam program UNICEF tentang kesehatan dan gizi, pendidikan HIV / AIDS, perkembangan anak, air dan sanitasi, perlindungan anak, kebijakan sosial, serta advokasi dan komunikasi, UNICEF memastikan integrasi perrpektif gender agar menjadi prioritasi dalam tujuan tersebut http://www.unicef.cn/en/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=135).

Beberapa contoh untuk memastikan integrasi pemikiran berperspektif gender misalnya. Dalam program air bersih, UNICEF mendesain fasilitas sanitasi yang menggabungkan privasi dan pertimbangan keamanan sehingga perempuan merasa nyaman menggunakan layanan publiknya. UNICEF mendorong partisipasi perempuan untuk menjadi anggota komite program sanitasi terebut. Dalam program perbaikan nutrsisi dan kesehatan, UNICEF mendukung Cina

untuk mencapai pengurangan yang signifikan dalam angka kematian ibu. Dalam tahun-tahun mendatang program kesehatan ibu dan anak akan semakin fokus pada peningkatan kesehatan dan status gizi anak-anak dan remaja perempuan.

Dalam program kebijakan sosial, UNICEF menganjurkan pengumpulan analisis data yang terpilah untuk mendukung kebijakan berbasis kesetaraan gender. Dalam setiap aksi tanggap darurat, UNICEF mengintegrasikan kebutuhan dan perspektif spesifik gender dan mendorong partisipasi perempuan dan anak perempuan dalam semua aspek bantuan dan rekonstruksi yang dilakukan. Dalam seni dan kebudayaan perspektif gender juga digalakan pertunjukan opera lokal dan kelompok-kelompok drama http://www.unicef.cn/en/index.php?m= content&c=index&a=lists&cat=35).

4.3 Kendala yang Dihadapi UNICEF dalam Kampanye *Women and Children First*

Peneliti melihat bahwa kendala yang dihadapi oleh UNICEF berkisar pada aspek legal kebijakan politik dan hukum di Cina. Sejauh ini, apa yang dilakukan oleh pemerintah Cina dalam kaitannya dengan program UNICEF (serta kampanye), masih dalam cakupan yang biasa, tidak terlalu istimewa. Langkah-langkah Cina untuk berkerjasam dengan Cina terkadang tumpang tindih dengan kebijakan ekonomi serta politiknya. Dalam arti politik sebagai alat untuk mencapai kekuasaan, dalam hal ini kekuasaan Cina di pentas global, akan terus

memberi dampak buruk pada perempuan dan anak di Cina. Dalam soal kebebasan politik yang belum maksimal, naiknya anggaran militer, dan lain-lain.

Bagaimanapun, dampak atas kebijakan satu anak ini akan berlangsung terus, sebab fakta pertumbuhan manusia di Cina tak bisa dihindari. Kompleksnya masalah di Cina menjadi ciri penting dari berbagai kebijakan yang diambil. Kendala ini bersifat kontinyu, dalam hal itu juga program kampanye UNICEF dan kebijakannya hanya mengurangi, bukan menghilangkan diskriminasi terhadap perempuan. Sejauh ini juga, pola pikir tradisional masyarakat Cina yang menganggap laki-laki lebih baik dari perempuan menjadi penghambat. Sebab pola pikir yang ada di masyarakat tidak bisa dirubah dalam jangka waktu yang singkat. Pokok yang juga penting dalam kendala-kendala kampanye bisa terjadi karena faktor internal (UNICEF selaku yang menjalankan kampanye) dan eksternal (pemerintah Cina dan rakyatnya). Beberapa poin penting, misalnya:

1. Masih adanya kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi Cina ini menyebabkan kesenjangan antara pedesaan dan perkotaan. Selain itu kurangnya pendidikan dan pengetahuan dasar kesehatan, tidak memadainya layanan untuk memenuhi perbedaan budaya dan etnis, berkontribusi terhadap kesenjangan besar dalam akses terhadap informasi dan layanan kesehatan di daerah termiskin. UNICEF sendiri kurang bisa sepenuhnya menjembatani perbedayaan etnis di Cina

dengan program kerjanya yang berskala luas. Hal ini yang menjadi kendala umum.

2. Sumber daya keuangan yang UNICEF alokasikan saat ini untuk mendanai pelayanan sosial di daerah pedesaan miskin tidak cukup untuk menjamin intervensi berjalan mulus terhadap paket penting yang berkualitas. Selain itu, sumber daya keuangan yang digunakan dalam perawatan berbasis rumah sakit di tingkat kabupaten, bukan di tingkat kot, maupun intervensi kesehatan masyarakat masih kurang. Ini tidak hanya akan mengurangi pasokan intervensi pencegahan, tetapi akan melemahkan pengawasan petugas kesehatan dan fasilitas di tingkat kecamatan dan desa.
3. Sumber daya yang menjamain penyediaan fasilitas kesehatan masih terkonsentrasi di daerah perkotaan. Misalnya untuk pengendalian penyakit pelayanan kesehatan ibu dan anak ddan kurangnya sumber daya manusia tenaga kesehatan yang menghambat aksesibilitas dan kualitas layanan KIA pedesaan.
4. Cina rentan terhadap berbagai bencana alam, dengan sekitar 200 juta orang yang terkena setiap tahun. Kerentanan ini tentu menimbulkan kerugian dan membuat prioritas program menjadi tumpang tindih.
5. Kurangnya staf yang berkualitas, berkapasitas, dan kurangnya dukungan yang memadai.

6. Sistem dibawah tingkat kabupaten,menghambat pemberian layanan berkualitas, perawatan, dan tindak lanjut dan akses bagi masyarakat miskin pedesaan.
7. Produk hukum yang masih perlu direvisi yang berbasis kesetaraan gender dan kebebasan manusia belum dilaksanakan oleh pemerintah Cina. Sebab ini berkaitan penting dengan tujuan politik kekuasaannya.
8. Dan terakhir adalah pertumbuhan penduduk yang terus melonjak di Cina (UNICEF, 2006 : 48).

4.4 Keberhasilan yang dicapai melalui kampanye *Women and Children First*

Kendala-kendala yang ada terkait program kerja dan kampanye UNICEF bagaimanapun tidak menutup keberhasilan yang telah dicapai UNICEF sejauh ini. Keberhasilan UNICEF mesti dilihat dari implementasi program kerjanya di Cina yang berhasil di jalankan. Menyangkut respon pemerintah Cina dan kerjasamanya dengan UNICEF, banyak analisis yang bisa dilakukan, sejauh apa objek masalah yang mau diangkat. Dan banyak objek penelitian akan menghasilkan banyak jawaban yang berbeda. Keberhasilan capaian UNICEF dalam bagian ini artinya apa programnya terimplementasi dengan baik, diluar kebijakan politik-ekonomi Cina dalam kerangkan *realisme*: power.

Keberhasilan yang sejauh ini dicapai oleh UNICEF misalnya:

1. Peningkatan kesehatan ibu dan anak memainkan peran positif dalam mempromosikan program kerja UNICEF lebih lanjut lagi
2. Penurunan kematian bayi dan anak telah memberikan kontribusi besar terhadap meningkatkan harapan hidup.
3. Cakupan yang baik dari pelayanan kesehatan ibu dan anak yang ada di kebanyakan daerah dan proyek percontohan
4. Reduksi (berkurangnya) angka kematian bayi dan angka kematian ibu kelangsungan hidup telah meningkat.
5. Peningkatan kesehatan ibu dan anak memainkan peran positif dalam mempromosikan keluarga berencana di Cina.
6. Peningkatan pelayanan pendidikan dasar dan menengah melalui program UNICEF
7. Peningkatan kesehatan hidup melalui program sanitasi dan penyedian air bersih
8. Keberhasilan dalam tingkat tertentu pembangunan yang berbasis perspektif gender

Keberhasilan ini dihargai sebagai fakta oleh Cina. Yang menekankan pentingnya kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan sebagai elemen inti dalam rencana strategis dan tindakan untuk ekuitas. China juga menghargai upaya oleh UNICEF untuk meningkatkan pengawasan dan evaluasi internal, dan mengembangkan dan strategi untuk memantau pelaksanaan strategi

pengarusutamaan gender. Pada saat yang sama, UNICEF dan Cina bersepakat untuk mengadakan insentif dan langkah-langkah evaluasi untuk meningkatkan pemahaman tentang isu gender dan meningkatkan kapasitas analisis dan penilaian.