

**PERAN UNHCR DALAM MENANGGULANGI KEKERASAN BERBASIS
GENDER TERHADAP PENGUNGSI PEREMPUAN DI MAKASSAR
TAHUN 2015-2020**



SKRIPSI

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada Departemen
Ilmu Hubungan Internasional*

Oleh:

TSAMARA A. P. H.

E061191032

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2023

HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : PERAN UNHCR DALAM MENANGGULANGI KEKERASAN BERBASIS GENDER TERHADAP PENGUNGSI PEREMPUAN DI MAKASSAR TAHUN 2015-2020

N A M A : TSAMARA A.P.H.

N I M : E061191032

DEPARTEMEN : HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 8 Juni 2023



Mengetahui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,


Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D
NIP. 197602022000122003


Abdul Razaq Z Cangara, S.IP, M.Si, MIR
NIK. 198909132020053001

Mengesahkan :
Ketua Departemen Hubungan Internasional,


Prof. Drs. H. Darwis, MA., Ph.D.
NIP. 196201021990021003

HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : PERAN UNHCR DALAM MENANGGULANGI KEKERASAN
BERBASIS GENDER TERHADAP PENGUNGSI PEREMPUAN
DI MAKASSAR TAHUN 2015-2020

N A M A : TSAMARA A.P.H.

N I M : E061191032

DEPARTEMEN : HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Rabu, 7 Juni 2023.

TIM EVALUASI

Ketua : Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D

Sekretaris : Abdul Razaq Z Cangara, S.IP, M.Si, MIR

Anggota : 1. Drs. H.M. Imran Hanafi, MA, M.Ec.

2. Dr. H. Husain Abdullah, M.Si

3. Aswin Baharuddin, S.IP, MA

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Tsamara A. P. H.

NIM : E061191032

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Jenjang : S1

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya tulis ini dengan judul:

“Peran UNHCR dalam Menanggulangi Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar Tahun 2015-2022”

merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 11 Juni 2023



Tsamara A. P. H.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim, segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas limpahan rahmat, taufiq, hidayah, petunjuk, kekuatan, ilmu, pengetahuan, dan segala nikmat-Nya sehingga tugas akhir yang berjudul “Peran UNHCR dalam Menanggulangi Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar Tahun 2015-2020” dapat penulis selesaikan dan memenuhi syarat untuk mendapatkan gelar sarjana dan lulus dari Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna dan tidak luput dari kesalahan serta kekurangan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan umpan balik berupa kritik dan saran yang konstruktif agar dapat mengembangkan skripsi ini dengan lebih baik dan lebih bermanfaat bagi para pembaca. Selain itu, penelitian dan pengerjaan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, bimbingan, dukungan, dan doa dari berbagai pihak, dengan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. **Allah SWT** yang senantiasa memberikan penulis limpahan rahmat dan hidayah. Segala sesuatu yang terjadi dalam hidup penulis hingga saat ini merupakan rencana-Nya yang selalu penulis syukuri.
2. Orang tua penulis yang tercinta, **Mama Kurnia** dan **Papa Hidayat**. Terima kasih telah melimpahkan kasih sayang, dukungan, perhatian, dan do'a yang tiada henti-hentinya kepada penulis. Terima kasih karena selalu percaya dan mendukung keputusan, mimpi dan cita-cita penulis hingga dapat tumbuh

menjadi individu yang berpegang teguh pada prinsip dan bisa menjalani kehidupan yang bahagia selama ini. Oleh karena itu, semoga Allah yang akan membalas dengan perlindungan dan limpahan rahmat-Nya kepada Mama dan Papa. Semoga penulis dapat membawa kebanggaan dan kebahagiaan yang lebih besar untuk Mama dan Papa di masa yang akan datang.

3. Keluarga yang penulis sayangi dan kasihi. Adik penulis, **Neeta** yang menjadi salah satu motivasi agar penulis segera menyelesaikan studi, terima kasih atas do'a dan dukungan yang selama ini dikirimkan untuk penulis. **Om Wahyu** yang sering penulis repotkan untuk mengantar penulis kesana dan kemari selama masa studi penulis. **Kakak Diana & Kakak Dian** yang selalu memberikan dukungan dan do'a agar penulis bisa segera menyelesaikan studi serta selalu melibatkan penulis dalam diskusi-diskusi berkualitas di meja makan, terima kasih atas perhatiannya selama ini.
4. Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **Prof. H. Darwis, MA., Ph.D** yang telah berjasa menjadikan Departemen Ilmu Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin sebagai tempat yang berkualitas untuk menuntut ilmu. Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya untuk para dosen pembimbing skripsi penulis, Ibu **Seniwati S.Sos, M.Hum, Ph.D** dan Kak **Abdul Razaq Z. Cangara., S.IP., MIR** yang memiliki kontribusi yang sangat besar serta sangat berjasa dalam membantu dan membimbing penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh Dosen Departemen Ilmu Hubungan Internasional, yaitu Bapak **Drs. Patrice Lumumba, MA**, Bapak

Alm. Drs. Aspiannor Masrie, M.Si., Bapak Drs. H. Husain Abdullah, M.Si., Bapak Drs. H. M. Imran Hanafi, MA., M.Ec., Bapak Agussalim, S.IP., MIRAP., Bapak Ishaq Rahman, S.IP., MSi., Ibu Pusparida Syahdan, S.Sos., M.Si., Bapak Burhanuddin, S.IP., M.Si., Bapak Muhammad Nasir Badu, Ph.D., Bapak Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si., Bapak Dr. Adi Suryadi B, M.A., Kak Ashry Sallatu, S.IP., M.Si., Kak Aswin Baharuddin, S.IP., MA., Kak Bama Andika Putra, S.IP., M.IR., Kak Nurjannah Abdullah, S.IP., MA., Kak Biondi Sanda Sima, S.IP., M.Sc.,L.LM., dan Kak Atika Puspita Marzaman, S.IP, MA.

5. Staf Departemen Ilmu Hubungan Internasional, **Ibu Rahma, Pak Ridho** dan **Kak Salmi** yang telah banyak membantu penulis, khususnya terkait pengurusan berkas dan administrasi. Semoga segala pekerjaan dan jasa yang telah dilakukan bernilai pahala serta senantiasa diberikan kemudahan.
6. Sahabat penulis, **Riza** yang selalu mendengarkan keluh kesah penulis hingga selesainya penyusunan skripsi ini. Terima kasih karena selalu menyemangati serta mendorong penulis untuk lebih produktif dan segera menyelesaikan skripsi. Penulis menantikan janji reuni setelah memperoleh gelar bersama sobat CC Keker kita, **Akil** yang juga sedang menyelesaikan tugas akhirnya. Semoga kita bertiga bisa menggapai cita-cita yang selama ini kita impikan.
7. Sahabat penulis, Sobat Rupiah, **Selva** dan **Arnez** yang tekah menemani penulis berproses sejak masa KMBI III hingga penulisan skripsi ini. Terima kasih karena sudah menyediakan lingkup pertemanan yang hangat dan produktif bagi penulis sehingga penulis terpacu menyelesaikan skripsi ini.

8. Sahabat penulis, Sidekick, **Geo, Daffa, Fey, June, Feo** dan **Iqo** yang telah menemani penulis selama di bangku perguruan tinggi dengan penuh warna-warni kehidupan perkuliahan.
9. Sobat **HI Apatis** yang telah menemani dan menjadi sekutu penulis untuk melawan banyak rintangan selama masa kuliah. Semoga kita semua bisa menjadi versi terbaik diri masing-masing dan memberikan banyak kontribusi positif di masa depan.
10. Teman seperbimbingan penulis, **Icha, Rini, Tami** dan **Nandiv** yang selalu mengingatkan penulis untuk bimbingan dan memberikan banyak tips untuk penulis menjelang seminar hasil skripsi. Sukses kedepannya, teman-teman!
11. *Partner* Seminar Hasil penulis, **Muti**, yang telah memberikan dukungan serta do'a agar skripsi penulis bisa segera di-*acc*. Terima kasih karena sudah membantu pengurusan seminar dan printilannya!
12. **Bapak Roberto**, selaku *Protection Associate* UNHCR Makassar yang telah berkenan melakukan wawancara untuk kebutuhan penelitian penulis.
13. **Rudenim Makassar**, yang telah menyediakan data untuk penelitian penulis.
14. **Pengungsi CH Wisma Budi** dan **Pondok Nugraha**, yang telah bersedia menjadi responden survei dan wawancara untuk penelitian penulis.
15. Sahabat penulis, **Gabriel** yang juga lumayan sering terpapar keluhan kesah penulis tentang skripsi, terima kasih karena sudah menemani penulis mengejar tanda tangan dan menyempatkan akhir pekan untuk mengajak penulis merilekskan otak dengan berbagai agenda yang kadang random. Semoga sahabat penulis ini juga bisa segera menyelesaikan studinya.

ABSTRAKSI

Tsamara A. P. H., 2019. E061191032. “PERAN UNHCR DALAM MENANGGULANGI KEKERASAN BERBASIS GENDER TERHADAP PENGUNSI PEREMPUAN DI MAKASSAR TAHUN 2015-2020”. Pembimbing I: Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D, Pembimbing II: H. Abdul Razaq Z. Cangara, S.IP, M.Si, MIR. Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Pengungsi perempuan adalah sosok yang sangat rentan mengalami kekerasan seksual berbasis gender karena identitas mereka sebagai perempuan sekaligus sebagai pengungsi sehingga dapat mengalami diskriminasi ganda. UNHCR sebagai organisasi internasional yang memiliki mandat untuk melindungi pengungsi turut berkepentingan dalam menanggulangi kekerasan berbasis gender yang dialami oleh pengungsi perempuan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran dari UNHCR dalam menanggulangi kekerasan berbasis gender, khususnya kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan yang berada di Makassar. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan dengan menelaah buku, jurnal, artikel, dokumen, berbagai situs web di internet, dan laporan resmi yang terkait dengan topik penelitian serta pengolahan data primer yang dikumpulkan melalui wawancara bersama sumber pertama yang kemudian akan dianalisis secara kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah peran yang dilaksanakan oleh UNHCR untuk menanggulangi tindak kekerasan berbasis gender terhadap pengungsi perempuan dengan melakukan tindak pencegahan melalui program pendidikan dan pelatihan tentang kekerasan berbasis gender untuk meningkatkan kesadaran pengungsi, merespon kasus kekerasan dengan penyediaan dukungan seperti perawatan medis, dukungan psikososial, bantuan hukum dan tempat tinggal, mengadakan advokasi terkait kebijakan dan praktik yang mempromosikan kesetaraan gender, serta berkoordinasi dengan berbagai aktor dan pemangku kepentingan seperti pemerintah, organisasi kemanusiaan baik di tingkat nasional dan internasional.

Kata kunci: UNHCR, Kekerasan Berbasis Gender, Pengungsi Perempuan

ABSTRACT

Tsamara A. P. H., 2019. E061191032. “PERAN UNHCR DALAM MENANGGULANGI KEKERASAN BERBASIS GENDER TERHADAP PENGUNGS PEREMPUAN DI MAKASSAR TAHUN 2015-2020”. Advisor I: Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D, Advisor II: H. Abdul Razaq Z. Cangara, S.IP, M.Si, MIR. International Relations Department, Faculty of Social and Political Science, Universitas Hasanuddin.

Refugee women are highly vulnerable to gender-based violence given their identity as women as well as refugees, they can possibly experience double discrimination. UNHCR as an international organization that has been mandated to protect refugees has the interest in overcoming gender-based violence experienced by women refugees. This study aims to determine the role of UNHCR in tackling gender-based violence, especially domestic violence against women refugees in Makassar. The research method used in this paper is qualitative research with data collection techniques in the form of literature studies by reviewing books, journals, articles, documents, various websites on the internet, and official reports related to research topics as well as processing of primary data collected through interviews with first-hand sources which will then be analyzed qualitatively-descriptive. The results of this study are the role carried out by UNHCR in tackling acts of gender-based violence against female refugees by carrying out preventive measures through education and training programs on gender-based violence to increase awareness of refugees, responding to cases of violence by providing support such as medical care, psychosocial support, legal aid and housing, conducting advocacy regarding policies and practices that promote gender equality, and coordinate with various actors and stakeholders such as governments, humanitarian organizations both at the national and international levels.

Keywords: UNHCR, Gender Based Violence, Female Refugees

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN.....	i
HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
ABSTRAKSI.....	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GRAFIK	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
1.4 Kerangka Konseptual	12
1.4.1 Organisasi Internasional (<i>International Organization</i>).....	12
1.4.2 Kekerasan Berbasis Gender (<i>Gender-Based Violence</i>).....	16
1.4.3 Hak Perempuan (<i>Women's Rights</i>).....	18
1.4.4 Operasionalisasi Variabel.....	20
1.4.5 Model Analisis	22
1.5 Metode Penelitian	22
1.5.1 Tipe Penelitian.....	22
1.5.2 Jenis Data.....	24
1.5.3 Teknik Pengumpulan Data	25
1.5.4 Teknik Analisis Data.....	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	27
2.1 Konsep Organisasi Internasional (<i>International Organization</i>)	30
2.2 Konsep Kekerasan Berbasis Gender (<i>Gender-Based Violence</i>)	36

2.3	Konsep Hak Perempuan (<i>Women's Rights</i>)	42
2.4	Penelitian Terdahulu.....	49
BAB III KEKERASAN BERBASIS GENDER SEBAGAI FENOMENA GLOBAL.....		55
3.1	Sejarah Kekerasan Berbasis Gender terhadap Perempuan	55
3.2	Kekerasan Berbasis Gender Terhadap Pengungsi di Indonesia.....	66
3.3	Keperluan UNHCR dalam mengatasi Kekerasan dalam Rumah Tangga terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar	74
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....		84
4.1	Peran UNHCR dalam Menanggulangi Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar	84
4.1.1	Peran UNHCR dengan Pendekatan <i>Agenda Setting and Funding</i> 84	
4.1.2	Peran UNHCR dengan Pendekatan <i>Disseminating Best Practices and Establishing Accountability</i>	100
4.1.3	Peran UNHCR dengan Pendekatan <i>Facilitate Coordination Among Relevant Actors</i>	109
4.2	Dampak Peran UNHCR terhadap Hak Pengungsi Perempuan	118
BAB V PENUTUP		128
5.1	Kesimpulan	128
5.2	Saran.....	131
DAFTAR PUSTAKA		132
LAMPIRAN.....		143

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Tren Pengungsi Tahun 2012 sampai 2022.....	3
Gambar 1.2 Persentase Populasi Perempuan yang Mengalami KBG berdasarkan Region.....	5
Gambar 1.3 Persentase Penyintas dan Jenis Kekerasan Berbasis Gender Tahun 2020.....	6
Gambar 1.4 Persebaran Pengungsi di Indonesia Menurut UNHCR.....	9
Gambar 1.5 Model Metode Penelitian Campuran.....	23
Gambar 3.1 Tren KBG terhadap Perempuan di Indonesia selama 10 Tahun.....	65
Gambar 4.1 Pendanaan UNHCR Indonesia per April 2020.....	98
Gambar 4.2 Pendanaan UNHCR Indonesia per November 2020.....	98

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Operasionalisasi Variabel.....	21
Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu.....	50
Tabel 4.1 Rekomendasi Perlindungan Anak terhadap KBG.....	87
Tabel 4.2 Rekomendasi Perlindungan dari Penggunaan Seks untuk Bertahan Hidup.....	88
Tabel 4.3 Peningkatan Partisipasi Laki-laki dalam Tindak Penanganan KBG.....	89
Tabel 4.4 Pedoman Penyediaan Akses yang Aman.....	90
Tabel 4.5 Jenis Flexible Funding UNHCR.....	99
Tabel 4.6 Dampak Kekerasan dalam Rumah Tangga.....	104
Tabel 4.7 Penjabaran Istilah Kebijakan Out-REACH Pemerintah Kota Makassar.....	109
Tabel 4.8 Deskripsi Tujuan Pedoman WGSS.....	115
Tabel 4.9 Deskripsi Program Pedoman Women’s Refugee Commission.....	117
Tabel 4.10 Pertanyaan Wawancara.....	120

DAFTAR GRAFIK

Grafik 4.1 Penyebab Pengungsi Berstatus Suami Melakukan KDRT.....	102
Grafik 4.2 Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan.....	118
Grafik 4.3 Pengetahuan tentang KBG.....	121
Grafik 4.4 Pengalaman Menerima KBG.....	121
Grafik 4.5 Bentuk KBG yang Diterima oleh Pengungsi Perempuan di Makassar.....	122
Grafik 4.6 Pengetahuan tentang Layanan Mitigasi KBG dari UNHCR.....	123
Grafik 4.7 Pengalaman Mengakses Layanan Mitigasi KBG dari UNHCR.....	123
Grafik 4.8 Kemudahan Mengakses Layanan Mitigasi KBG dari UNHCR.....	124
Grafik 4.9 Kebermanfaatan Layanan Mitigasi KBG dari UNHCR.....	124

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam kajian Hubungan Internasional, organisasi internasional merupakan salah satu aktor yang sangat memperhatikan interaksi antar negara atau non-negara. Organisasi internasional didirikan dengan tujuan tertentu untuk menciptakan hubungan yang kuat antar negara. Setiap organisasi internasional memiliki fungsi yang harus dijalankan, dan jika telah menjalankan fungsinya dengan baik, maka organisasi tersebut dapat dikatakan telah menjalankan perannya dengan baik (Lumintosari, 2021:53). Organisasi internasional adalah sebuah organisasi formal untuk pengambilan keputusan kolektif yang dibentuk oleh tiga negara atau lebih. Organisasi internasional bersifat formal karena didasarkan pada kontrak tertulis yang secara resmi dibuat oleh negara anggotanya untuk tujuan yang berkelanjutan (Hooghe et al., 2019:29). Konsep ini mencakup organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), World Bank, dan WHO, serta organisasi regional seperti Uni Eropa dan ASEAN. Dalam penelitian ini, penulis akan berfokus membahas salah satu badan PBB, yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) yang turut berkontribusi dalam dunia internasional.

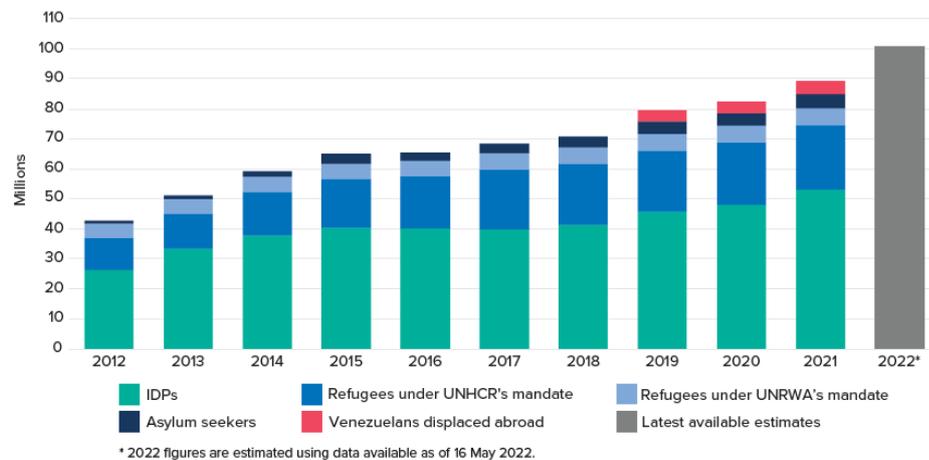
UNHCR adalah badan yang dibentuk oleh PBB dengan mandat untuk membantu pengungsi dan pencari suaka mengatasi masalah yang dapat membahayakan mereka. Kantor UNHCR pertama kali didirikan pada tahun 1950 untuk membantu jutaan orang Eropa yang telah melarikan diri atau kehilangan

rumah mereka pada Perang Dunia Kedua (UNHCR Ghana, 2019). UNHCR mulai beroperasi lebih lanjut setelah Perang Dunia Kedua untuk memastikan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari suaka serta menemukan perlindungan yang aman di negara lain.

Dalam satu dekade sejak pendiriannya, UNHCR telah meningkatkan upaya-upaya bantuan terhadap pengungsi. Dua poin penting dari peningkatan UNHCR adalah perluasan kompetensinya sebagai badan operasional serta transformasi dari organisasi pengungsi menjadi badan kemanusiaan. Dengan demikian, UNHCR telah memperluas mandatnya dari perlindungan pengungsi hingga kini memikul tanggung jawab untuk jutaan orang terlantar selain pengungsi (yaitu, orang tanpa kewarganegaraan, pengungsi internal dan penyintas bencana alam). UNHCR kini menggunakan pendekatan operasional dengan tujuan untuk membina masyarakat sipil lokal, membangun pemerintahan yang demokratis, dan melaksanakan pencegahan konflik dengan menyediakan fasilitas perlindungan, kesehatan dan pendidikan (Stevens, 2015:4). Dengan semakin meluasnya mandat ini, UNHCR kini bertanggung jawab bukan hanya terhadap perlindungan pengungsi namun juga terhadap masalah kemanusiaan lain yang terjadi kepada orang-orang yang terpaksa harus meninggalkan negara asalnya.

UNHCR memiliki sekitar 18.879 personel yang bekerja di 137 negara termasuk Indonesia (UNHCR, 2021). Hingga saat ini, Indonesia belum menjadi negara anggota dari *1951 Convention* dan *1967 Protocol* tentang penentuan status pengungsi (UNHCR Indonesia, 2021a). Indonesia juga belum memiliki sistem sendiri untuk menentukan status pengungsi. Dengan demikian, mandat

perlindungan pengungsi serta penanganan permasalahan pengungsi di Indonesia diberikan kepada UNHCR. Untuk menunjukkan urgensi fenomena pengungsi, berikut adalah gambar yang menampilkan tren populasi pengungsi di dunia:



Gambar 1.1 Tren Pengungsi Tahun 2012 sampai 2022
 Sumber: UNHCR 2022a, hlm. 7

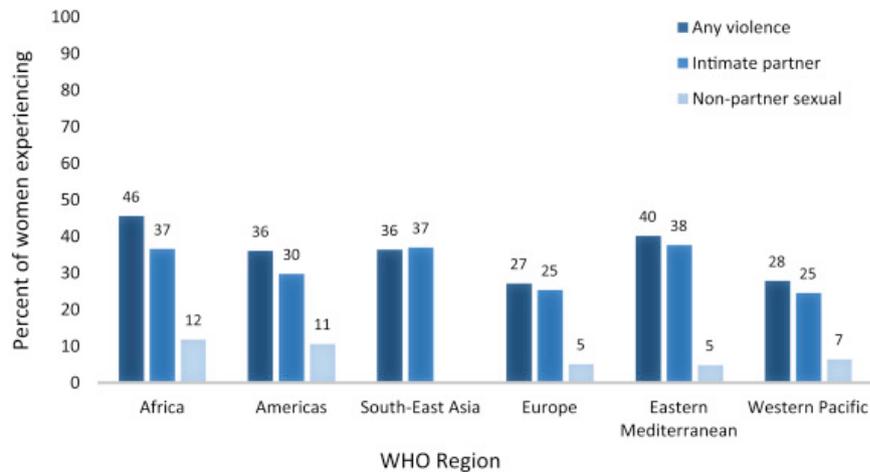
Berdasarkan gambar di atas, terlihat tren populasi pengungsi terus meningkat sejak tahun 2012 hingga 2021 dan bahkan pada tahun 2022 diestimasikan terdapat sebanyak 110 juta pengungsi yang tersebar di seluruh dunia. Hal ini berbanding terbalik dengan kuota pemukiman kembali (*resettlement*) yang semakin menurun setiap tahunnya menyebabkan banyak pengungsi yang harus menetap di negara transit tanpa kepastian mengenai kapan mereka dapat bermukim di negara ketiga (negara tujuan). Hal ini menunjukkan bahwa fenomena pengungsi merupakan sebuah masalah yang perlu menjadi perhatian dan segera diatasi.

Terletak di antara negara-negara yang seringkali menerima pengungsi dan pencari suaka dalam jumlah besar seperti Malaysia, Thailand dan Australia, Indonesia turut terkena dampak berkelanjutan dari pergerakan populasi campuran

(*mixed population movements*). Hingga Desember 2020, jumlah pengungsi kumulatif di Indonesia tercatat sebanyak 13,7 ribu orang dari 50 negara (UNHCR Indonesia, 2021a). UNHCR sebagai badan yang menjalankan mandat perlindungan pengungsi harus memastikan agar pengungsi dapat memperoleh hak-hak mereka dan keamanan para pengungsi terjamin selama proses pengungsian berlangsung.

Salah satu permasalahan yang paling sering dihadapi oleh pengungsi perempuan adalah kekerasan berbasis gender atau disingkat KBG. KBG adalah istilah untuk tindakan menyalahi hak yang dilakukan di luar kehendak seseorang yang didasarkan pada perbedaan gender dalam struktur sosial yakni antara laki-laki dan perempuan. Secara global, KBG tersebar luas di seluruh dunia (Kwiringira et al., 2018:292). KBG dapat berupa tindakan yang menimbulkan penderitaan fisik, seksual atau mental, tindakan ancaman, pemaksaan, perampasan kebebasan hak lainnya seperti pemerkosaan, sunat perempuan atau *Female Genital Mutilation* (FGM), penculikan serta pelecehan seksual (Kwiringira et al., 2018:291). Karena sudah sering terjadi, KBG seringkali dianggap lazim dan sebagian besar tidak dilaporkan karena stigma dan kurangnya akses ke sumber daya untuk menindaklanjuti kasus, sehingga orang-orang kehilangan minat dan mengabaikan kasus tersebut (Kwiringira et al., 2018:299). Oleh karena itu, KBG perlu tindakan lebih lanjut dalam penanganannya mengingat fenomena ini dapat terjadi kepada setiap perempuan dan berpotensi menyebabkan banyak kerugian seperti pelanggaran hak, kerugian fisik dan mental, serta menurunnya kualitas

hidup penyintas. Untuk lebih memahami prevalensi KBG, berikut adalah gambar yang menunjukkan persentase perempuan yang mengalami KBG:



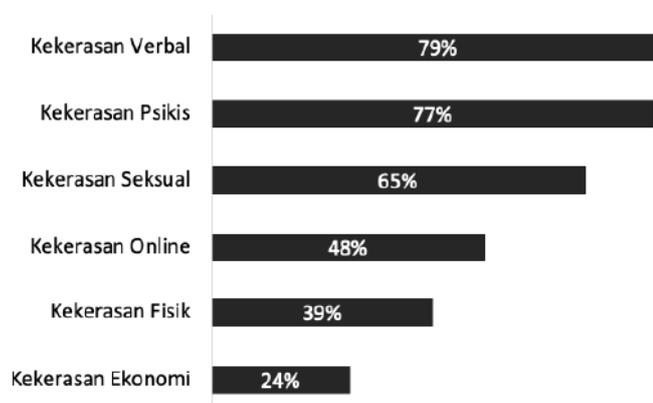
Gambar 1.2 Persentase Populasi Perempuan yang Mengalami KBG berdasarkan Region
 Sumber: Allsworth & Goldman 2017, hlm. 615

Berdasarkan gambar di atas, terlihat bahwa wilayah Asia Tenggara merupakan wilayah ketiga dengan tingkat pengalaman KBG terbanyak ketiga setelah Afrika dan Mediterania Timur. Wilayah Asia Tenggara memiliki sekitar 36% populasi perempuan yang pernah mengalami KBG secara umum dan 37% perempuan mengalami kekerasan domestik atau kekerasan dalam rumah tangga yang dilakukan oleh pasangan atau orang tua. Hal tersebut mengindikasikan bahwa perempuan yang hidup di Asia Tenggara cukup rentan menerima tindakan KBG, terutama dalam ranah privat atau domestik.

Selain itu, data dari FORUM-ASIA juga menunjukkan bahwa tiga dari sepuluh perempuan di Asia Tenggara mengalami kekerasan fisik dan seksual. Berdasarkan survei, negara Asia Tenggara yang paling banyak mempraktikkan FGM adalah Indonesia dan Malaysia yang dilakukan oleh 90% populasi Muslim. Hal ini dikaitkan dengan kebudayaan dan tidak memiliki keterkaitan dengan

praktik medis (Wicaksono & Kartikasari, 2021). Kekerasan ini dapat memengaruhi kesehatan perempuan secara negatif seperti menyebabkan cedera, kematian, serta konsekuensi jangka panjang seperti infeksi menular seksual dan masalah kesehatan mental termasuk gangguan stres pasca trauma, depresi, bunuh diri, dan penggunaan zat berbahaya (Allsworth & Goldman, 2017:616). Melihat Indonesia dinominasikan sebagai salah satu negara Asia Tenggara dengan tingkat KBG tertinggi menunjukkan bahwa perempuan Indonesia dan perempuan yang bermukim di Indonesia sangat berpotensi mengalami KBG.

Pada tahun 2020, Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan mencatat sebanyak 299.911 kasus KBG terjadi di Indonesia. Catahu 2020 menunjukkan bahwa KBG paling banyak terjadi di ranah privat atau dilakukan oleh pasangan, yakni sebanyak 79% dari semua kasus. Sementara kekerasan terhadap anak perempuan sebanyak 14% dari total keseluruhan kasus (Komnas Perempuan, 2021:1). Hal ini menunjukkan bahwa kekerasan dalam sebuah rumah tangga sangat rentan terjadi pada perempuan dan anak perempuan. Berikut adalah persentase penyintas KBG di Indonesia berdasarkan jenisnya:



Gambar 1.3 Persentase Penyintas dan Jenis Kekerasan Berbasis Gender Tahun 2020
Sumber: Jakarta Feminist 2021, hlm. 11

Diagram di atas menunjukkan hasil survei yang dilakukan oleh Jakarta Feminist untuk mengidentifikasi statistik kasus KBG di Indonesia. Terdapat enam jenis KBG yang paling sering diterima oleh perempuan di Indonesia yang mencakup kekerasan ekonomi sebanyak 24%, kekerasan fisik sebanyak 39%, kekerasan online sebanyak 48%, kekerasan seksual sebanyak 65%, kekerasan psikis sebanyak 77% dan kekerasan verbal sebanyak 79%. Data ini menunjukkan bahwa jenis KBG yang paling sering dialami oleh perempuan Indonesia adalah kekerasan verbal atau kekerasan yang dilakukan dengan cara melontarkan kata-kata yang bersifat menyakiti, menghina atau merendahkan penyintas.

Dalam hasil surveinya, Jakarta Feminist juga mencatat terdapat sebanyak 22% responden survei yang merupakan penyintas baru di mana kekerasan baru terjadi selama tahun 2020. Sedangkan mayoritas responden sudah pernah mengalami kekerasan sebelumnya (Jakarta Feminist, 2021:3). Angka 22% penyintas baru ini jelas menunjukkan adanya peningkatan kasus KBG. Tidak hanya perempuan Indonesia, KBG juga berpotensi terjadi kepada pengungsi perempuan yang berada di Indonesia. Peningkatan kasus KBG dapat pula dipengaruhi oleh situasi pada tahun 2020 dimana Indonesia harus menghadapi sebuah tantangan baru, yaitu pandemi Covid-19.

Kebijakan penguncian wilayah atau *lockdown* yang dijalankan oleh pemerintah untuk mengendalikan penyebaran Covid-19 mengharuskan masyarakat untuk tinggal di rumah sehingga pergerakan para pengungsi perempuan turut dibatasi dan mereka kesulitan mengakses layanan pendukung seperti tempat perlindungan khusus pengungsi perempuan yang saat ini telah

ditutup untuk sementara (CNN Indonesia, 2020). Hal ini tentu saja membuat pengungsi perempuan lebih rentan mengalami KBG karena ruang gerak mereka dibatasi, terlebih lagi ketika mereka tidak bisa mengakses bantuan serta perlindungan khusus akibat adanya kebijakan *lockdown*.

Berdasarkan laporan tahunan yang dibuat oleh UNHCR, dalam banyak situasi pengungsi, terutama yang melibatkan pengurangan pengungsi di kamp-kamp tertutup, norma-norma tradisional dan pembatasan ruang gerak menjadi ancaman bagi pengungsi perempuan. Dalam situasi ini, pengungsi perempuan dan anak perempuan berisiko mengalami pemerkosaan oleh pengungsi lain yang bertindak baik secara individu atau dalam kelompok. Bahkan dalam situasi tertentu, perempuan yang belum memiliki pendamping diketahui dipaksa untuk melakukan *protection marriage* untuk menghindari serangan seksual namun tidak menutup kemungkinan untuk menerima kekerasan seksual di dalam keluarga. Hal yang lebih mengkhawatirkan adalah pelecehan ini tidak hanya dilakukan oleh laki-laki penghuni kamp tetapi juga dapat dilakukan oleh staf yang bertanggung jawab mengawasi kamp pengungsi (Obradovic, 2015). Hal ini tentu saja perlu menjadi pertimbangan bagi UNHCR dalam mengambil tindakan sebagai pelaksana mandat perlindungan pengungsi. UNHCR perlu memastikan bahwa pengungsi perempuan aman dari ancaman KBG yang dapat dilakukan oleh anggota keluarga, pengungsi lain serta petugas dan penanggung jawab kamp pengungsian. Mengingat masalah ini dapat terjadi di mana saja, untuk menentukan daerah penelitian yang potensial, berikut adalah gambar yang memperlihatkan persebaran pengungsi yang ada di Indonesia:



Gambar 1.4 Persebaran Pengungsi di Indonesia Menurut UNHCR
 Sumber: Tempo 2021

Berdasarkan gambar di atas, terdapat tiga kota di Indonesia dengan jumlah pengungsi terbanyak per Agustus 2021. Kota pertama adalah Jakarta dengan total 7.002 pengungsi, kemudian Medan dengan 1.908 pengungsi, dan Makassar dengan 1.744 pengungsi (Ramadhan, 2021). Dapat diamati bahwa terdapat beberapa wilayah persebaran pengungsi di Indonesia bagian Barat, sementara untuk Indonesia bagian Tengah meliputi Makassar, Denpasar dan Kupang. Melihat besarnya angka pengungsi yang berdomisili di Kota Makassar, maka dapat disimpulkan bahwa Kota Makassar menjadi salah satu kota pusat koordinasi pengungsi untuk Indonesia bagian Tengah dan Timur. Konsiderasi penyebaran ini juga dipengaruhi oleh eksistensi badan yang melaksanakan pengawasan serta perlindungan seperti UNHCR atau Rudenim di wilayah tersebut, mengingat kantor perwakilan UNHCR sendiri hanya terdapat di Medan, Pekanbaru, Pangkal Pinang dan Makassar.

Dari banyaknya daerah persebaran pengungsi di Indonesia, Makassar adalah kota dengan jumlah pengungsi yang cukup tinggi dan merupakan wilayah dengan

total pengungsi tertinggi di Indonesia Tengah dan Timur. Selain itu, Makassar juga merupakan salah satu daerah pusat operasi UNHCR di Indonesia dengan ruang lingkup operasi yang lebih luas dan tertata bila dibandingkan dengan wilayah operasi lainnya. Hal ini sejalan dengan kriteria penelitian yang akan penulis laksanakan. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menganalisis tindakan apa saja yang telah dilakukan UNHCR untuk menanggulangi KBG terhadap pengungsi perempuan khususnya di wilayah Kota Makassar.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis mengangkat judul penelitian **Peran UNHCR dalam Menanggulangi Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar Tahun 2015-2020.**

1.2 Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis akan berfokus membahas peran organisasi internasional, yaitu United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). UNHCR sendiri pada awalnya diberikan mandat untuk melakukan perlindungan terhadap pengungsi. Seiring berjalannya waktu, UNHCR mulai melebarkan fokus perannya pada masalah-masalah kemanusiaan yang dihadapi oleh pengungsi. Salah satu masalah kemanusiaan yang hingga saat ini masih menjadi fokus UNHCR adalah kekerasan berbasis gender (KBG) yang dialami oleh pengungsi. KBG cukup beragam dan terbagi atas beberapa jenis, seperti:

1. Kekerasan Fisik (*Physical violence*)
2. Kekerasan Verbal (*Verbal violence and hate speech*)
3. Kekerasan Psikologis (*Psychological violence*)
4. Kekerasan Seksual (*Sexual violence*)
5. Kekerasan Sosial Ekonomi (*Socio-economic violence*)
6. Kekerasan dalam Rumah Tangga (*Domestic violence*)

7. Pelecehan Seksual (*Sexual harassment*) (Council of Europe, 2020).

Melihat banyaknya jenis KBG yang berpotensi dialami oleh pengungsi perempuan, penulis memutuskan untuk membatasi masalah dan berfokus pada bagaimana UNHCR menanggulangi KBG yang paling umum terjadi utamanya terhadap pengungsi perempuan, yakni kekerasan domestik (*domestic violence*) atau kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan di Kota Makassar. Selain itu, jangka waktu penelitian ini mengambil rentang waktu antara 2015 hingga 2020 dengan menganalisis kebijakan, program serta kerjasama yang dilakukan oleh UNHCR terkait kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan di Makassar.

Berdasarkan batasan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut;

1. Bagaimana peran UNHCR dalam menanggulangi kekerasan berbasis gender terhadap pengungsi perempuan di Makassar tahun 2015-2020?
2. Bagaimana dampak peran UNHCR terhadap hak pengungsi perempuan di Makassar?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Mengetahui peran UNHCR dalam menanggulangi kekerasan berbasis gender terhadap pengungsi perempuan di Makassar dalam rentang waktu tahun 2015-2020; dan
2. Menganalisis bagaimana dampak peran UNHCR terhadap hak pengungsi perempuan berdasarkan persepsi pengungsi perempuan di Makassar.

Adapun kegunaan atau manfaat dari penelitian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

1. Dapat memberikan pemahaman kepada pembaca khususnya mahasiswa/i prodi Ilmu Hubungan Internasional terkait peran organisasi internasional khususnya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR);
2. Sebagai acuan berpikir dalam mengkaji dan menganalisis konsep organisasi internasional dan otoritasnya dalam menjalankan fungsi-fungsinya serta perannya dalam aktivitas politik, ekonomi, dan sosial-budaya secara internasional;
3. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai referensi dan bahan evaluasi bagi pemangku kepentingan baik pemerintah maupun organisasi yang bersangkutan dalam menangani kasus kekerasan berbasis gender khususnya kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan.

1.4 Kerangka Konseptual

Untuk menjawab pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga konsep yang akan memperjelas hubungan antara kedua variabel yang diteliti, yakni konsep Organisasi Internasional, Kekerasan Berbasis Gender dan Hak Perempuan. Berikut uraian dan relevansi konsep-konsep yang dimuat dalam penelitian ini, yakni:

1.4.1 Organisasi Internasional (*International Organization*)

Kata “organisasi” yang merujuk kepada lembaga antar pemerintah pertama kali digunakan dalam perjanjian damai setelah Perang Dunia I. Perjanjian yang disusun dari tahun 1960-an hingga 1980-an ini menyebutkan atribut

intergovernmental sebagai sebutan untuk status organisasi internasional. Dalam Konvensi Wina sendiri dijabarkan bahwa “untuk tujuan Konvensi ini [...] organisasi internasional berarti organisasi antar pemerintah”. Maksud dari definisi ini awalnya digunakan untuk mengecualikan organisasi non-pemerintah (Golia & Peters, 2020:2). Namun seiring berjalannya waktu, definisi ini dianggap sudah tidak relevan. Hingga pada era modern dimana aktor dari politik internasional tidak terbatas lagi hanya pada negara, definisi organisasi internasional juga turut dikembangkan sebagai badan yang tujuan pembentukannya dituangkan dalam perjanjian yang disepakati oleh negara anggotanya (Golia & Peters, 2020:7). Definisi modern ini membagi organisasi internasional ke dalam dua kategori yaitu *International Governmental Organization* (IGO) yang terdiri dari pemerintah antar negara dan *International Non-Governmental Organization* (INGO) yang tidak berasal dari pemerintah negara melainkan kelompok masyarakat.

Pertama, tujuan dari organisasi internasional adalah untuk memenuhi tugas serta fungsinya dalam mencapai kepentingan publik internasional yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh negara mana pun. Kepentingan publik internasional ini adalah kriteria yang disepakati oleh masyarakat global sebagai nilai yang dijunjung tinggi dan menjadi kepentingan bersama yang ingin dicapai. Kedua, kelembagaan sangat penting dalam menunjang kinerja organisasi internasional. Sebuah entitas tidak dapat disebut sebagai organisasi internasional jika mereka tidak memiliki struktur, kelembagaan, dan sarana serta anggaran. Setiap badan atau organisasi internasional memiliki ketentuan yang berbeda-beda, tetapi pada umumnya memiliki sekretariat permanen, badan pleno, badan eksekutif, dan

terkadang memiliki majelis tambahan untuk mendukung fungsi-fungsi dan mandatnya (Golia & Peters, 2020:4). Dengan demikian, organisasi internasional diharapkan dapat menjalankan fungsi dan mandatnya dengan baik guna meningkatkan kerjasama antar negara dalam mencapai kepentingan bersama.

Dalam *Journal of Environmental Studies and Sciences*, Gabriela Alverio dan rekannya menjelaskan bahwa terdapat tiga poin intervensi yang dapat dilakukan oleh sebuah organisasi internasional dan secara umum menggambarkan peran organisasi internasional sebagai aktor internasional, yaitu:

1. *Agenda-setting and funding*

Organisasi internasional memainkan peran kunci dalam menetapkan agenda internasional yang dapat membangun koordinasi antara pemerintah, NGO, dan organisasi internasional lainnya. Melalui peran ini, organisasi internasional dapat mengidentifikasi masalah internasional lalu mengadvokasi masyarakat global untuk meningkatkan kesadaran terhadap masalah tersebut. Salah contoh keberhasilan fungsi ini adalah *gender mainstreaming*, yang muncul pada *Beijing Platform for Action* di *UN Conference on Women* 1995 dan mengadvokasi tentang prioritas kesetaraan gender di PBB, negara-negara anggotanya, dan NGO.

Tidak hanya menetapkan agenda dan melakukan advokasi, organisasi internasional juga melakukan pendanaan terhadap agenda yang telah ditetapkan. Contohnya adalah World Bank yang memberikan dana sebesar 50 juta USD untuk *Action Plan on Climate Adaptation and Resilience* (Alverio et al., 2021:516).

2. *Disseminating best practices and establishing accountability*

Setiap kali pemerintah atau aktor lokal lainnya mengimplementasikan sebuah program, terdapat pelajaran yang bisa dipetik dan akan bermanfaat bagi pemerintah di seluruh dunia dalam program-program mendatang. Mengingat posisi mereka dalam struktur global, organisasi internasional berada dalam posisi yang tepat untuk mengumpulkan praktik terbaik dari agenda yang telah direncanakan sebelumnya dan kemudian membagikannya kepada jaringan praktisi, pemerintah, dan pemangku kepentingan lain yang berkaitan. Meskipun organisasi internasional bertindak sebagai fasilitator skema praktik terbaik ini, diperlukan koordinasi dan perencanaan aktif untuk mempromosikan akuntabilitas organisasi internasional tersebut (Alverio et al., 2021:517-518).

3. *Facilitate coordination among relevant actors*

Salah satu peran paling kuat dari organisasi internasional adalah kemampuan mereka untuk memfasilitasi koordinasi antara berbagai aktor. Misalnya, organisasi internasional yang sering mengoperasikan kamp pengungsi harus berkoordinasi dengan pemerintah lokal dan nasional, organisasi internasional dan NGO, serta kelompok kepentingan lokal. Di Bangladesh, kamp-kamp pengungsi Rohingya yang dikoordinasikan oleh UNHCR tidak hanya memfasilitasi kegiatan sehari-hari tetapi juga bekerja sama dengan pemerintah Bangladesh untuk merencanakan secara strategis bagaimana masa depan kamp dan orang-orang di dalamnya (Alverio et al., 2021:518).

Dalam penelitian ini, konsep organisasi internasional akan digunakan untuk menganalisis peran United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR)

sebagai sebuah organisasi internasional dalam menangani masalah kemanusiaan yang dihadapi oleh pengungsi. Analisis ini akan menggunakan tiga poin intervensi organisasi internasional yang dikemukakan oleh Gabriela Alverio dan rekannya, yaitu *agenda-setting and funding, disseminating best practices and establishing accountability* dan *facilitate coordination among relevant actors*.

1.4.2 Kekerasan Berbasis Gender (*Gender-Based Violence*)

Kekerasan berbasis gender (KBG) adalah kekerasan yang ditujukan pada individu berdasarkan jenis kelamin biologis atau identitas gendernya. Hal ini mencakup pelecehan fisik, seksual, verbal, emosional, psikologis, ancaman, paksaan dan perampasan ekonomi atau pendidikan, baik yang terjadi di depan umum atau dalam kehidupan pribadi (Ott, 2021). KBG sebagian besar disebabkan oleh ketidaksetaraan gender yang terjadi secara sistemik sehingga melemahkan salah satu pihak yang dianggap rentan, yang dalam kebanyakan kasus adalah perempuan (Mahoney, 2017:805). KBG dapat bermanifestasi dalam berbagai bentuk, dan penting bagi kita untuk mengidentifikasi apa saja yang memenuhi syarat sebagai KBG. Secara umum KBG adalah tindakan kekerasan yang dibenarkan dengan alasan gender. Berikut beberapa jenis KBG yang dikelompokkan berdasarkan bentuk kekerasannya menurut Council of Europe:

1. Kekerasan Fisik (*Physical violence*)

Kekerasan fisik adalah tindakan yang dapat mengakibatkan rasa sakit dan/atau cedera fisik. Kekerasan fisik termasuk memukul, membakar, menendang, meninju, menggigit, melukai atau membunuh, serta penggunaan benda atau senjata.

2. Kekerasan Verbal (*Verbal violence and hate speech*)

Kekerasan verbal dapat mencakup penghinaan (secara pribadi atau di depan umum), ejekan, penggunaan kata-kata umpatan, dan mengancam. Dalam beberapa kasus, kekerasan verbal mungkin relevan dengan latar belakang penyintas, seperti agama, budaya, bahasa, serta orientasi seksual.

3. Kekerasan Psikologis (*Psychological violence*)

Kekerasan psikologis merupakan kekerasan yang tidak berdampak secara fisik melainkan menimbulkan pengaruh terhadap kondisi mental penyintas. Kekerasan ini meliputi isolasi dan pengurangan, disinformasi, dan perilaku mengancam.

4. Kekerasan Seksual (*Sexual violence*)

Kekerasan seksual meliputi tindakan non-konsensual yang bersifat seksual dengan seseorang atau menyebabkan orang lain terlibat dalam tindakan non-konsensual yang bersifat seksual dengan orang ketiga.

5. Kekerasan Sosial Ekonomi (*Socio-economic violence*)

Bentuk-bentuk kekerasan sosial-ekonomi termasuk merampas penghasilan penyintas, tidak mengizinkan mereka untuk memiliki penghasilan terpisah (menjadikan mereka ibu rumah tangga atau memaksa mereka bekerja di bisnis keluarga tanpa gaji), atau membuat penyintas tidak layak untuk bekerja melalui kekerasan fisik secara terencana.

6. Kekerasan dalam Rumah Tangga (*Domestic violence*)

Kekerasan dalam rumah tangga atau kekerasan domestik adalah jenis kekerasan berbasis gender yang paling umum terjadi. Kekerasan dalam rumah

tangga termasuk tindakan kekerasan fisik, seksual, psikologis atau ekonomi yang terjadi di dalam keluarga, rumah tangga atau pasangan.

7. Pelecehan Seksual (*Sexual harassment*)

Pelecehan seksual adalah segala bentuk perilaku verbal, non-verbal atau fisik yang tidak diinginkan yang bersifat seksual dengan tujuan untuk melanggar martabat seseorang, khususnya untuk mengintimidasi, memusuhi, merendahkan, menghina atau menyinggung (Council of Europe, 2021).

Konsep kekerasan berbasis gender dalam penelitian ini akan digunakan untuk menjelaskan permasalahan yang dihadapi oleh pengungsi perempuan di Makassar. Dari banyaknya bentuk KBG yang terjadi, penulis akan fokus membahas KBG yang paling sering dialami oleh pengungsi perempuan, yakni kekerasan dalam rumah tangga atau *domestic violence*. Penelitian ini kemudian akan menjelaskan bagaimana UNHCR sebagai sebuah organisasi internasional menangani permasalahan ini.

1.4.3 Hak Perempuan (*Women's Rights*)

Di era kontemporer, keberadaan perempuan sudah dipandang melalui perspektif feminisme yang menekankan adanya kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Dalam feminisme liberal, perempuan adalah individu yang sama dengan laki-laki, keduanya memiliki hak yang sama dan tidak ada perbedaan yang membuat perempuan diposisikan pada level yang berbeda dengan laki-laki (Riadhussyah et al., 2021: 481). Berdasarkan perspektif ini, pemenuhan hak-hak perempuan dan penghapusan segala sesuatu yang dapat mengeksploitasi, menyalahgunakan, dan mengancam hak-hak perempuan untuk hidup dalam posisi

yang sama dengan laki-laki sangat dijunjung. Oleh karena itu, perspektif ini mendorong negara dan pemerintah untuk melindungi hak-hak perempuan.

Namun dalam praktiknya, hingga saat ini masih sering ditemukan ketimpangan dalam pemenuhan hak-hak perempuan termasuk pengungsi perempuan. Di Indonesia sendiri, banyak pengungsi perempuan dan anak perempuan yang masih menghadapi diskriminasi berdasarkan jenis kelamin dan gender mereka karena hukum yang belum memadai dalam mengakomodasi pemenuhan hak mereka (Riadhussyah et al., 2021: 481). Dikutip dari Amnesty International, hingga saat ini terdapat beberapa hak-hak perempuan yang masih diperjuangkan agar tercapai, seperti:

1. Hak seksual dan reproduksi

Setiap perempuan dan anak perempuan berhak atas akses yang sama terhadap layanan kesehatan seperti kontrasepsi dan aborsi yang aman. Berhak untuk memilih apakah, kapan, dan dengan siapa mereka akan menikah, dan untuk memutuskan apakah mereka ingin memiliki anak dan jika demikian berapa banyak, kapan dan dengan siapa.

2. Kebebasan bertindak

Kebebasan bertindak adalah hak untuk berlaku bebas tanpa pengaruh dari orang lain atau bertindak atas dasar perintah orang lain. Tetapi dalam banyak kasus, perempuan menghadapi tantangan dalam mendapatkan hak tersebut. Seringkali perempuan tidak diperbolehkan memiliki paspor sendiri, bekerja dan mandiri secara finansial atau mereka mungkin harus meminta izin dari wali laki-laki untuk bepergian.

3. Kesetaraan di tempat kerja

Seringkali perempuan menjadi subyek diskriminasi berbasis gender di tempat kerja. Salah satu cara untuk menggambarkan hal ini adalah dengan melihat kesenjangan upah gender. Upah yang sama untuk pekerjaan yang sama adalah hak asasi manusia, tetapi berulang kali perempuan tidak diberi akses ke upah yang adil dan setara (Amnesty International, 2020).

Menurut PBB, kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan dan anak perempuan adalah kunci untuk pembangunan berkelanjutan, pertumbuhan ekonomi, dan perdamaian serta keamanan (Amnesty International, 2020). Menjunjung kesetaraan gender berarti mengakui bahwa hak perempuan adalah bagian dari hak asasi manusia. Kita tidak dapat memiliki masyarakat yang bebas dan setara sampai semua orang bebas dan setara. Sampai perempuan menikmati hak yang sama dengan laki-laki, ketidaksetaraan ini akan tetap berlangsung.

Dalam penelitian ini, konsep hak perempuan digunakan untuk memperjelas hak apa yang berusaha dilindungi oleh UNHCR dengan menanggulangi kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan. Konsep ini juga digunakan untuk menganalisis apakah peran UNHCR berdampak pada hak-hak pengungsi perempuan di Makassar jika diukur dari persepsi pengungsi perempuan.

1.4.4 Operasionalisasi Variabel

Penelitian ini menggunakan dua variabel yang terdiri dari variabel independen dan variabel dependen. Variabel independen merupakan variabel yang memengaruhi atau dapat juga menjadi penyebab timbulnya variabel dependen. Sedangkan variabel dependen merupakan variabel yang dipengaruhi atau menjadi

akibat dari adanya variabel independen pada penelitian. Kedua variabel ini akan dianalisis pada tingkat internasional menggunakan tiga pendekatan dengan uraian operasionalisasi variabel sebagai berikut, yakni:

Tabel 1.1 Operasionalisasi Variabel

Variabel Dependen	Variabel Independen	Kategori	Indikator
Kekerasan Berbasis Gender terhadap Pengungsi Perempuan di Makassar	Peran <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i>	<i>Agenda-setting and funding</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pedoman terkait penanganan KBG yang dikeluarkan oleh UNHCR. 2. Pendanaan program kerja UNHCR terkait penanganan KBG.
		<i>Disseminating best practices and establishing accountability</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Advokasi UNHCR terkait penanggulangan KBG. 2. Program penanggulangan KBG yang dijalankan UNHCR.
		<i>Facilitate coordination among relevant actors</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kerja sama antara UNHCR dengan aktor yang relevan terkait KBG.

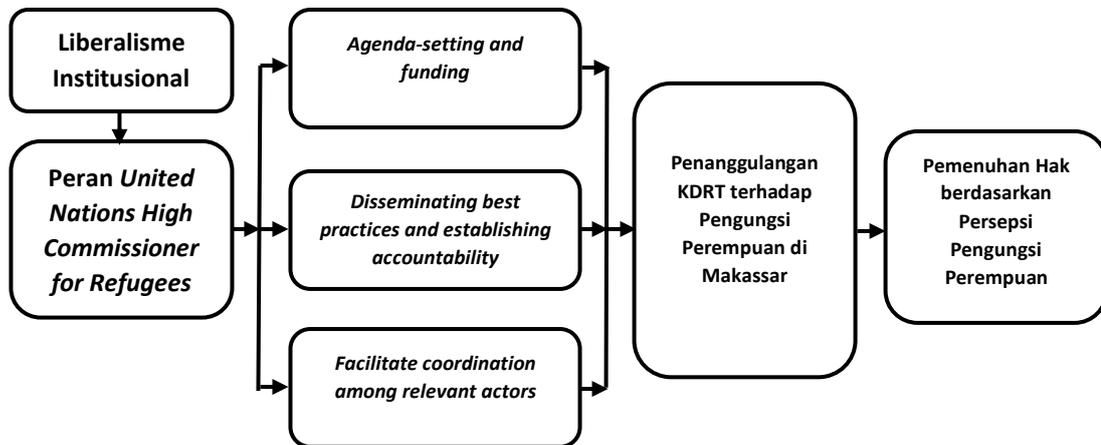
Sumber: Diolah oleh penulis, 2022

Variabel independen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah peran *United Nations High Commissioner for Refugees* sebagai organisasi internasional. Sementara itu, variabel dependen yang dimaksud adalah kekerasan berbasis gender yang terjadi kepada pengungsi perempuan di Makassar. Hubungan kedua variabel akan dianalisis menggunakan tiga kategori peran seperti yang tertera pada tabel sehingga dapat dikemukakan adanya peran UNHCR dan dampaknya terhadap penanggulangan KBG khususnya kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan di Makassar dalam rentang waktu 2015-2020.

Pertama, *agenda-setting and funding* akan digunakan untuk mengidentifikasi agenda dan pendanaan oleh UNHCR terkait perlindungan hak pengungsi perempuan. Kedua, *disseminating best practices and establishing accountability*, digunakan untuk menunjukkan advokasi dan program UNHCR

sebagai organisasi internasional terkait perlindungan hak pengungsi perempuan dan kaitannya terhadap KBG. Ketiga, *facilitate coordination among relevant actors* akan digunakan untuk menganalisis kerja sama yang dilakukan oleh UNHCR dalam menanggulangi KBG serta dampaknya terhadap intensitas kekerasan dalam rumah tangga terhadap pengungsi perempuan di Makassar dalam rentang waktu 2015-2020. Berdasarkan ketiga pendekatan tersebut maka akan dianalisis dampak dari peran-peran yang telah dilaksanakan oleh UNHCR terhadap hak pengungsi perempuan di Makassar berdasarkan persepsi pengungsi perempuan terhadap upaya-upaya yang telah dilaksanakan oleh UNHCR.

1.4.5 Model Analisis



1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

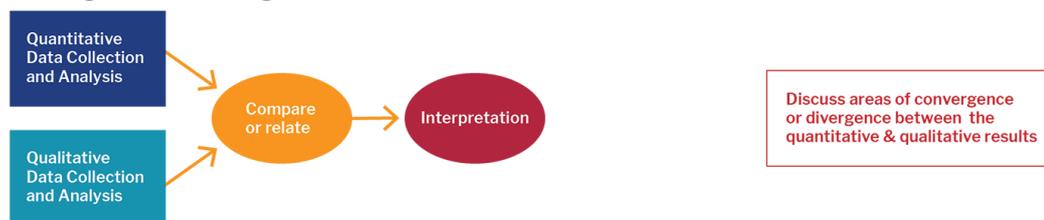
Penelitian ini menggunakan metode penelitian campuran yang memerlukan pencampuran metode antara kualitatif dan kuantitatif dalam pengumpulan data, analisis data dan interpretasi bukti. Kata kuncinya adalah 'campuran', karena langkah penting dalam pendekatan metode campuran adalah keterkaitan data atau

integrasi pada tahapan yang sesuai dalam proses penelitian. Integrasi data yang bertujuan memungkinkan peneliti untuk mencari pandangan yang lebih luas dari gambaran awal penelitian mereka, melihat fenomena dari sudut pandang yang berbeda dan melalui lensa penelitian yang beragam (Shorten & Smith, 2017:74).

Adapun beberapa bentuk penelitian campuran dijelaskan pada gambar di bawah:

BASIC MIXED METHODS RESEARCH DESIGNS

Convergent Parallel Design



Explanatory Sequential Design



Exploratory Sequential Design



Gambar 1.5 Model Metode Penelitian Campuran
Sumber: Harvard Catalyst 2021

Berdasarkan gambar di atas maka terdapat tiga bentuk penelitian campuran:

1. *Convergent Parallel Design*, dimana tahap pengumpulan dan analisis kualitatif serta kuantitatif dilakukan secara bersamaan dalam satu waktu. Kedua hasil pengumpulan data dianalisis secara bersamaan untuk membandingkan apakah terdapat persamaan atau perbedaan dari hasil analisis kualitatif dan kuantitatif yang telah dilakukan.

2. *Explanatory Sequential Design*, dimana tahap awal penelitian adalah mengumpulkan dan menganalisis data kuantitatif yang selanjutnya diikuti oleh pengumpulan dan analisis data kualitatif yang dibangun berdasarkan hasil awal analisis kuantitatif.
3. *Exploratory Sequential Design*, yang menjadi kebalikan dari *explanatory sequential design*, dimana tahap awal penelitian dimulai dengan pengumpulan dan analisis data kualitatif yang kemudian diikuti dengan pengumpulan dan analisis data kuantitatif yang didasarkan pada hasil analisis kualitatif pada tahap awal.

Berdasarkan pengertian di atas, maka penelitian kali ini akan menggunakan metode campuran *exploratory sequential design* untuk menjawab rumusan masalah, yakni bagaimana peran UNHCR dalam menanggulangi KBG terhadap pengungsi perempuan di Makassar serta bagaimana dampak peran UNHCR tersebut terhadap hak pengungsi perempuan di Makassar.

1.5.2 Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian kali ini meliputi data kualitatif dan data kuantitatif. Metode ini digunakan untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang hubungan atau kontradiksi antara data kualitatif dan kuantitatif. Hal ini memberikan kesempatan bagi penulis untuk melakukan eksplorasi yang dapat memperkaya bukti dan memungkinkan pertanyaan dijawab lebih dalam (Shorten & Smith, 2017:75). Data kualitatif meliputi hasil wawancara dan studi kepustakaan, sedangkan data kuantitatif meliputi hasil survei yang dikelola oleh penulis ke dalam grafik dan statistik angka.

1.5.3 Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan langsung dari sumber pertama (tanpa perantara) terkait tanggapan terhadap pertanyaan penelitian. Data dikumpulkan dari individu dan kelompok yang berkaitan dengan subjek penelitian (Kabir, 2016:118). Penulis mengumpulkan data primer dengan melakukan wawancara mendalam dengan narasumber dari pihak terkait serta mengumpulkan data menggunakan survei pada responden terkait yaitu pengungsi dengan mematuhi protokol etik terkait kerahasiaan data pribadi serta telah mendapatkan persetujuan publikasi dari pihak terkait. Data sekunder, di sisi lain, adalah informasi yang diperoleh dari sumber-sumber literatur tentang isu-isu yang berkaitan dengan topik penelitian penulis. Informasi tersebut berasal dari buku, jurnal, makalah, dokumen resmi, dan situs yang kredibel terkait penelitian.

1.5.4 Teknik Analisis Data

Metode campuran secara strategis mengintegrasikan atau mengombinasikan metode penelitian kuantitatif dan kualitatif untuk memanfaatkan kekuatan masing-masing metode penelitian. Pendekatan metode campuran memungkinkan peneliti untuk menggunakan keragaman metode, menggabungkan pemikiran induktif dan deduktif, dan mengimbangi keterbatasan penelitian kuantitatif dan kualitatif secara eksklusif melalui pendekatan pelengkap yang memaksimalkan kekuatan dari setiap jenis data untuk membangun pemahaman lebih komprehensif tentang masalah yang dianalisis. Metode campuran dapat digunakan untuk menghasilkan deskripsi dan interpretasi data yang kuat, membuat hasil kuantitatif lebih mudah

dipahami, atau memahami penerapan yang lebih luas dari temuan kualitatif (Harvard Catalyst, 2021). Integrasi yang dimaksud mengacu pada proses di mana kegiatan penelitian kualitatif dan kuantitatif disatukan untuk mendapatkan wawasan yang lebih luas. Metode campuran tidak hanya menyediakan data kuantitatif dan kualitatif atau menganalisis dan menyajikan temuan data secara terpisah. Proses integrasi dapat terjadi selama pengumpulan data, analisis, atau penyajian hasil.

Penulis menggunakan analisis kualitatif untuk mencari tahu peran-peran UNHCR sebagai organisasi internasional dalam menanggulangi fenomena KBG terhadap pengungsi perempuan melalui studi kepustakaan dan wawancara mendalam dengan pihak terkait. Setelah itu, untuk mendukung hasil analisis kualitatif penulis pada tahap awal, penulis melakukan analisis kuantitatif terhadap data yang telah penulis kumpulkan melalui survei dengan pengungsi yang terkait tentang bagaimana persepsi pengungsi terhadap kinerja dan upaya yang telah dilakukan oleh UNHCR dalam menjalankan perannya dalam menaggulangi KBG terhadap pengungsi perempuan. Indikator kuantitatif ini akan menilai: (1) Apakah UNHCR telah menjalankan perannya sesuai dengan hasil analisis kualitatif; dan (2) Apakah peran UNHCR berdampak pada hak pengungsi perempuan. Kedua indikator penilaian ini akan didasarkan pada persepsi pengungsi perempuan sebagai penerima hak dalam mengevaluasi UNHCR sebagai pemberi hak.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dari berbagai paradigma Hubungan Internasional yang menjelaskan fenomena dalam dinamika dunia internasional, liberalisme merupakan paradigma yang dapat membantu menjelaskan kerangka konseptual yang penulis gunakan dalam penelitian ini, yakni Organisasi Internasional, Kekerasan Berbasis Gender dan Hak Perempuan.

John Locke sebagai filosofis liberal berasumsi bahwa individu pada dasarnya memiliki sifat yang baik. Liberalisme percaya bahwa individu dan negara mampu menciptakan lebih banyak kerjasama dan meminimalisir konflik. Terlebih lagi, liberalisme berfokus pada norma analitis seperti keadilan, kebebasan, demokrasi dan organisasi internasional yang dipercaya dapat menekan anarki (Pich, 2013:3). Meskipun individu cenderung bersifat egois, namun liberalis juga percaya bahwa individu memiliki kepentingan untuk terlibat dalam tindakan sosial yang kolaboratif dan kooperatif baik secara domestik maupun internasional (Jackson & Sorensen, 2013:100). Berdasarkan pemikiran ini, kaum liberal percaya bahwa sifat manusia yang saling bergantung satu sama lain akan menciptakan dorongan untuk melakukan kerjasama yang dapat menekan anarki dan fenomena global.

Liberalisme kerap diasosiasikan dengan perlindungan hak otonomi individu, yaitu hak untuk menentukan pilihan secara bebas dan mengembangkan konsepsinya sendiri meskipun hal ini bisa bersifat kontradiktif dengan konsepsi orang lain. Untuk menjamin perlindungan hak setiap individu tetap sama, kaum liberalis membatasi kekuasaan politik warga negara dengan membagi kebebasan

kolektif dan individu yang diatur dalam sebuah ketentuan konstitusional yang mengikat serta pengadilan yang dirancang untuk melindungi hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang telah dibuat (Harel, 2021:9). Sederhananya, liberalisme adalah pandangan yang meyakini bahwa setiap individu memiliki hak otonomi atau hak kebebasan dalam menentukan pilihan, namun hak tersebut juga dibatasi oleh hak otonomi individu lain. Untuk menelaah hak mana yang perlu diprioritaskan, maka perlu dibentuk sebuah konstitusi yang mengatur hal tersebut agar implementasinya berjalan dengan tertib dan adil.

Dalam pidato *State of the Union* tahun 1941, presiden AS Franklin D. Roosevelt pertama kali menegaskan eksistensi *freedom of speech, freedom of religion, freedom from want, dan freedom from fear* atau yang biasa disebut sebagai *four freedom*. Nilai dari four freedom ini kemudian diterapkan dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), organisasi internasional yang menggantikan Liga Bangsa-Bangsa (LBB) pada tahun 1945. Nilai-nilai serupa juga diterapkan oleh organisasi internasional lainnya seperti Food and Agriculture Organization (FAO), General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), International Monetary Fund (IMF), dan World Bank (Johnson & Heiss, 2018:5). Eksistensi nilai-nilai serta implementasinya dalam organisasi internasional inilah yang kemudian menjadi fondasi dari tatanan dunia liberal saat ini.

Setelah Perang Dunia II, paradigma liberalisme terbagi menjadi empat aliran pemikiran utama, yaitu liberalisme sosiologis, liberalisme interdependensi, liberalisme institusional, dan liberalisme republik (Pich, 2013:4-5). Dari keempat

aliran pemikiran tersebut, penulis akan menggunakan aliran pemikiran liberalisme institusional atau yang biasanya disebut sebagai neoliberalisme.

Teori liberalisme institusional yang dicetuskan oleh Robert Keohane menyatakan bahwa munculnya teori ini adalah untuk mendorong negara-negara saling bekerjasama guna mencapai kepentingan bersama. Liberalisme institusional memiliki keyakinan bahwa pola kerjasama yang dilembagakan serta berkembang di antara negara-negara dapat membuka peluang yang belum pernah terjadi sebelumnya untuk mencapai keamanan internasional yang lebih besar di tahun-tahun mendatang. Liberalisme institusional menyatakan bahwa di dunia yang dibatasi oleh kekuatan negara dan kepentingan yang berbeda, organisasi internasional yang beroperasi atas dasar timbal balik setidaknya akan menjadi komponen dari perdamaian abadi. Dengan kata lain, organisasi internasional sendiri tidak serta-merta memberantas perang dari sistem internasional, tetapi mereka dapat berperan dalam membantu mencapai kerjasama yang lebih besar antar negara (Baylis, 2020:327;244-245). Pandangan ini menyatakan bahwa negara-negara yang terikat dalam suatu organisasi internasional akan menyadari bahwa keterlibatan mereka dalam organisasi internasional melibatkan tujuan yang sama dan tujuan tersebut hendak dicapai dengan adanya kepercayaan, komitmen dan nilai-nilai bersama. Kepercayaan serta komitmen ini yang kemudian diharapkan dapat membantu menekan anarki internasional melalui interdependensi antara negara-negara.

Teori liberalisme institusional yang digunakan penulis dalam penelitian ini berfungsi untuk melihat implementasi peran UNHCR sebagai organisasi

internasional di Makassar melalui penanggulangan fenomena global, yakni kekerasan berbasis gender (KBG), khususnya kekerasan dalam rumah tangga yang terjadi pada pengungsi perempuan. Selain itu, penulis akan menjelaskan bagaimana implementasi peran UNHCR dalam menanggulangi masalah KBG memberi dampak terhadap perlindungan hak pengungsi perempuan. Kategori peran yang akan diimplementasikan oleh UNHCR, masalah yang ditanggulangi melalui peran tersebut, serta dampaknya akan dijelaskan lebih lanjut melalui ulasan konsep yang akan digunakan oleh penulis.

2.1 Konsep Organisasi Internasional (*International Organization*)

Organisasi internasional didefinisikan sebagai sebuah organisasi yang memiliki perwakilan dari tiga atau lebih negara dan membentuk sekretariat permanen untuk melakukan tugas dalam rangka mencapai tujuan bersama. Organisasi internasional dibentuk atas dasar perjanjian internasional antar negara yang menetapkan mandat, struktur, fungsi, dan sumber daya organisasi tersebut (Park, 2020:320). Organisasi internasional dapat melakukan fungsi pemantauan serta menciptakan struktur untuk penegakan dan penyelesaian sengketa, meskipun kekuatan penegakan yang sebenarnya tetap berada di tangan negara anggota (Saleh et al., 2019:115). Berdasarkan definisi tersebut, UNHCR dapat digolongkan sebagai organisasi internasional yang didirikan bersama melalui PBB yang pola kerjasamanya melintasi batas-batas negara dengan misi yang akan dilaksanakan di suatu negara. Misi UNHCR adalah memberikan perlindungan bagi pengungsi atau orang yang terpaksa bermigrasi agar terhindar dari pelanggaran hak asasi manusia dan masalah kemanusiaan lainnya.

Kontrak pendirian organisasi internasional adalah elemen kunci dalam desain organisasi internasional yang memengaruhi pengembangan portofolio kebijakan organisasi internasional. Organisasi internasional dengan kontrak yang lebih rinci biasanya memiliki tujuan yang jelas untuk mengelola masalah kerja sama tertentu, seperti perlindungan pengungsi. Organisasi internasional ini cenderung menjadi organisasi internasional khusus untuk tugas dengan portofolio kebijakan yang lebih sempit dan didirikan untuk mengatasi masalah tertentu. Di sisi lain, organisasi internasional dengan kontrak yang kurang rinci menetapkan parameter yang luas untuk organisasi internasional (Kural, 2021:18). Dengan demikian, semakin rinci dan lengkap kontrak suatu organisasi internasional, maka mandat yang dijalankan akan lebih jelas dan terkhusus. Contohnya seperti UNHCR yang memiliki mandat perlindungan pengungsi, sehingga segala sesuatu yang berkaitan dengan keselamatan serta kebutuhan perlindungan pengungsi menjadi tanggung jawab UNHCR.

Dalam tulisannya, Shai dan rekannya mengutip Archer yang mengemukakan beberapa peran organisasi internasional dalam sistem internasional, antara lain:

1. Sebagai instrumen, organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggota untuk mencapai tujuan kebijakan luar negeri dan dalam negeri mereka. Selain itu, pemanfaatan organisasi internasional sebagai instrumen kemungkinan besar akan menyebabkan anggota terkuat memperebutkan fungsi tersebut dan membatasi prospek organisasi dalam mengambil

tindakan independen. Sebagai contoh, PBB digunakan sebagai instrumen diplomasi Amerika Serikat terutama dalam menghadapi Uni Soviet.

2. Sebagai arena, organisasi internasional menjalankan fungsi forum atau panggung di mana negara anggota dapat berdiskusi, bekerja sama, atau berdebat tentang berbagai masalah. Secara tradisional, organisasi internasional telah memberikan kesempatan kepada anggotanya untuk mengartikulasikan sudut pandang dan saran mereka dalam forum terbuka dan publik.
3. Sebagai aktor, organisasi internasional memainkan peran yang lebih sentral dan meluas dalam urusan internasional. Sebagai contoh, operasi penjaga perdamaian PBB menunjukkan bahwa organisasi internasional mampu tampil di panggung global dengan tingkat kemandirian dan efektivitas yang seringkali tidak dapat dibandingkan dengan aktor negara (Shai et al., 2019:2).

Dalam buku berjudul *International Orgaizations*, Clive Archer menjelaskan bahwa terdapat sembilan fungsi yang dimiliki oleh organisasi internasional dalam menjalankan perannya sebagai aktor internasional, yaitu:

1. *Articulation and Aggregation*

Organisasi internasional dapat berfungsi untuk agregasi dan artikulasi kepentingan nasional anggotanya ke dalam sistem internasional dengan menyatukan negara-negara dalam sebuah wadah untuk mengartikulasikan kepentingan mereka dalam dunia internasional. Untuk mencapai hal ini, mereka membentuk koalisi, kerjasama, serta aliansi (Archer, 2001:94).

2. *Norms*

Organisasi internasional dapat berfungsi sebagai pembuat norma dan hukum bagi keberlangsungan hubungan internasional. Dengan kata lain, mereka membuat undang-undang untuk diikuti oleh negara anggota. Kegiatan mereka dikelompokkan menjadi tiga kelompok: (1) Terkait masalah politik, organisasi internasional menghasilkan beberapa dokumen atau perjanjian dalam meningkatkan hak asasi manusia; (2) Terkait masalah ekonomi, mereka membuat pengaturan untuk meningkatkan perdagangan dan hubungan ekonomi antar negara; (3) Terkait masalah keamanan, mengembangkan beberapa norma seperti penyempurnaan prinsip melawan penggunaan kekerasan; mendelegitimasi kolonialisme Barat; mendesak pelucutan senjata dan kontrol senjata; serta mendesak negara untuk mempersenjatai diri (Archer, 2001:96-97).

3. *Recruitment*

Organisasi internasional berfungsi sebagai kekuatan untuk merekrut aktor-aktor baru ke dalam sistem internasional yang dapat dilihat melalui fakta bahwa organisasi internasional hampir secara eksklusif terdiri dari perwakilan negara berdaulat serta memberikan insentif lebih lanjut bagi wilayah yang tidak memiliki pemerintahan sendiri untuk mencapai kemerdekaannya. (Archer, 2001:98).

4. *Socialization*

Organisasi internasional merekrut negara-negara ke dalam sistem internasional melalui sosialisasi. Seperti halnya dalam sistem nasional terdapat lembaga-lembaga seperti militer, sekolah, yayasan untuk membimbing

warganya ke dalam sistem nasional, organisasi internasional juga mendidik dan melatih negara anggota untuk bergabung dalam sistem internasional (Archer, 2001:99).

5. *Rule-Making*

Organisasi internasional membuat aturan untuk mengatur hubungan antara anggotanya. Aturan dapat berbentuk keputusan, resolusi, rekomendasi, deklarasi konferensi, atau perjanjian atau kesepakatan. Tetapi dalam kebanyakan kasus, aturan ini harus diambil dengan konsensus para anggota agar penerapannya efektif (Archer, 2001:102-104).

6. *Rule-Application*

Penerapan aturan berarti memberlakukan aturan. Dalam kebanyakan kasus, aturan diharapkan diberlakukan oleh pemerintah negara anggota karena organisasi internasional tidak memiliki sumber daya atau sarana untuk menerapkannya secara langsung. Tetapi, agar aturan-aturan itu dapat diterapkan secara luas, aturan-aturan itu harus diterima oleh negara-negara anggota sebagai sesuatu yang berguna untuk kepentingan mereka. Jika tidak, aturan ini akan menjadi sekadar formalitas di atas kertas (Archer, 2001:104-105).

7. *Rule – Adjudication*

Ajudikasi aturan berarti penyelesaian masalah secara hukum oleh pengadilan yudisial. Di negara-bangsa, *rule-adjudication* dilakukan oleh pengadilan-pengadilan, majelis arbitrase, tribunal, dan sebagainya. Di tingkat internasional, hal ini dilakukan oleh beberapa lembaga seperti International Court of Justice dalam kasus PBB, dan Permanent Court of International Justice

dalam kasus Liga Bangsa-Bangsa, atau European Court of Justice dalam kasus Uni Eropa (Archer, 2001:106).

8. *Information*

Organisasi internasional mengumpulkan, menyimpan, dan menyebarkan informasi ke negara-negara yang membutuhkannya. Misalnya, WHO, WMO, FAO, dan banyak organisasi internasional fungsional lainnya memiliki beragam informasi di bidang khusus mereka sendiri dimana negara anggota dapat menggunakan informasi tersebut untuk kepentingan mereka (Archer, 2001:107).

9. *Operations*

Operasi organisasi internasional bervariasi tergantung pada mandat dan bidang operasional organisasi internasional tersebut. Jadi terdapat organisasi internasional yang berurusan dengan pemberian kredit dan masalah keuangan seperti IMF dan World Bank, ada yang membantu pengungsi seperti UNHCR, dan ada yang berurusan dengan masalah kesehatan seperti WHO dan sebagainya (Archer, 2001:107).

Seperti yang tertera pada judul penelitian, penulis akan menganalisis implementasi peran dari UNHCR sebagai organisasi internasional. Analisis ini akan menggunakan tiga poin peran organisasi internasional yang dikemukakan oleh Gabriela Alverio yang telah dipaparkan pada kerangka konseptual, yaitu *agenda-setting and funding, disseminating best practices and establishing accountability* dan *facilitate coordination among relevant actors*.

2.2 Konsep Kekerasan Berbasis Gender (*Gender-Based Violence*)

Fenomena kekerasan berbasis gender (KBG) merupakan masalah yang sangat kompleks yang terjadi di berbagai budaya (Pérez-Tarrés, 2017:1). Perempuan dirugikan secara tidak proporsional oleh KBG. Oleh karena itu, ratusan organisasi berfokus untuk menangani kekerasan terhadap perempuan (*Violence Against Women*). Menurut United Nation's Population Fund, 1 dari 3 perempuan pernah mengalami kekerasan fisik atau seksual dalam hidup mereka dan belum termasuk pelecehan emosional, finansial, atau verbal yang mereka alami (Ott, 2021). Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa *Gender-Based Violence* dan *Violence Against Women* adalah dua istilah yang sering digunakan secara beriringan, karena sebagian besar kekerasan terhadap perempuan dilakukan oleh laki-laki dengan alasan gender.

The UN Declaration on the Elimination of Violence against Women mendefinisikan kekerasan terhadap perempuan sebagai setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat kesengsaraan atau penderitaan bagi perempuan secara fisik, seksual atau psikologis (OHCHR, 2001:2). Dalam dokumen hukum yang lebih baru, ada contoh dua istilah tersebut digabungkan, dan istilah '*gender-based violence against women*' diperkenalkan. Misalnya, dalam *Council of Europe's Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence* (Konvensi Istanbul), Pasal 3 memberikan definisi yakni kekerasan berbasis gender terhadap perempuan merupakan kekerasan yang ditujukan kepada perempuan karena alasan penyintas adalah perempuan (Council of Europe, 2011). Dengan menggunakan definisi

kekerasan berbasis gender terhadap perempuan dari Konvensi Istanbul sebagai titik awal, kita dapat menyimpulkan bahwa KBG mengacu pada segala jenis kerugian yang dilakukan terhadap seseorang atau sekelompok orang karena jenis kelamin, gender, orientasi seksual dan/atau identitas gender mereka. Menurut UN Women, terdapat beberapa jenis KBG, yaitu:

1. *Domestic Violence* (kekerasan dalam rumah tangga)

Setiap pola perilaku yang dilakukan untuk mendapatkan atau mempertahankan kekuasaan dan kendali atas pasangan dianggap sebagai kekerasan dalam rumah tangga atau kekerasan yang dilakukan oleh pasangan intim. Ini termasuk setiap perilaku atau ancaman perilaku yang memengaruhi orang lain, baik itu fisik, seksual, emosional, finansial, atau psikologis. Bentuk-bentuk kekerasan dalam rumah tangga yaitu:

a. Kekerasan Ekonomi

Kekerasan ekonomi dapat digunakan untuk membuat seseorang bergantung secara finansial dengan mengambil kendali penuh atas sumber daya ekonomi mereka, membatasi akses mereka ke sumber daya keuangan, dan mencegah mereka bersekolah atau mencari pekerjaan.

b. Kekerasan Psikologis

Intimidasi, ancaman menyakiti diri sendiri, pasangan, atau anak-anak, penyalahgunaan hewan peliharaan atau harta benda, dan pengucilan paksa dari teman, keluarga, sekolah, atau pekerjaan adalah bentuk dari kekerasan psikologis.

c. Kekerasan Emosional

Kekerasan emosional adalah upaya untuk merusak harga diri seseorang dengan terus-menerus mengkritik, menyalahkan, atau menggunakan bentuk pelecehan verbal lainnya yang juga dapat dilakukan dengan merusak hubungan dengan teman atau keluarga.

d. Kekerasan Fisik

Tindakan yang termasuk kekerasan fisik yaitu memukul, menendang, membakar, menjambak, mencubit, mendorong, meninju, menarik rambut, menggigit, pemaksaan narkoba, dan bentuk kekerasan fisik lainnya.

e. Kekerasan Seksual

Memaksa pasangan untuk berhubungan seks tanpa persetujuan mereka dianggap sebagai kekerasan seksual dalam rumah tangga.

2. *Femicide*

Femicide mengacu pada pembunuhan perempuan yang disengaja karena mereka adalah perempuan, tetapi dapat didefinisikan secara lebih luas untuk mencakup pembunuhan perempuan dan anak perempuan. Sebagian besar kasus pembunuhan perempuan dilakukan oleh pasangan dan melibatkan kekerasan atau situasi di mana perempuan memiliki kekuatan atau sumber daya yang lebih kecil daripada pasangannya, misalnya:

a. *Honor Killing* (pembunuhan demi kehormatan)

Pembunuhan demi kehormatan adalah pembunuhan anggota keluarga, biasanya perempuan atau anak perempuan, dengan dalih mereka tidak menghormati atau mempermalukan keluarga.

3. *Sexual Violence* (kekerasan seksual)

Kekerasan seksual dilakukan atas kehendak orang lain tanpa persetujuan penyintas atau bila persetujuan tidak dapat diperoleh karena penyintas masih anak-anak, cacat intelektual, atau terjebak dalam keadaan tidak sadarkan diri.

Kekerasan seksual meliputi:

a. Pelecehan seksual

Pelecehan seksual merupakan kontak fisik non-konsensual seperti misalnya memegang, mencubit, memukul, atau menggosok orang lain secara seksual. Pelecehan seksual juga mencakup bentuk-bentuk non-fisik seperti *catcalling*, membuat komentar seksual tentang tubuh atau penampilan seseorang, meminta bantuan seksual, menatap yang menjurus ke arah seksual, menguntit, dan memperlihatkan organ seks.

b. Pemerkosaan

Pemerkosaan adalah memasukan bagian tubuh atau benda ke dalam vagina, anus, atau mulut tanpa persetujuan orang yang bersangkutan. Hal ini dapat dilakukan oleh siapa saja baik yang diketahui atau tidak diketahui oleh penyintas dan dapat terjadi dalam suatu hubungan maupun secara spontan.

c. Pemerkosaan korektif

Pemerkosaan korektif adalah jenis pemerkosaan yang dilakukan terhadap seseorang karena orientasi seksual atau identitas gendernya. Hal ini dimaksudkan untuk memaksa penyintas menyesuaikan diri dengan identitas heteroseksual atau identitas gender normatif.

d. Budaya pemerkosaan

Budaya pemerkosaan adalah kondisi sosial yang memungkinkan terjadinya normalisasi dan pembelaan terhadap pelaku tindak kekerasan seksual. Hal ini menjadi bagian dari patriarki dan didorong oleh ketidaksetaraan gender yang bias terhadap seksualitas secara sistemik.

4. *Human Trafficking* (perdagangan manusia)

Perdagangan manusia adalah perdagangan orang dengan cara menjebak, menipu, atau memaksa penyintas. Tindakan ini menjebak jutaan perempuan dan anak perempuan di seluruh dunia dimana banyak di antaranya yang dieksploitasi secara seksual.

5. *Female Genital Mutilation* (sunat perempuan)

Sunat bagi perempuan atau *female genital mutilation* (FGM) melibatkan prosedur yang disengaja dengan maksud untuk mengubah atau mencederai alat kelamin penyintas untuk alasan non-medis di mana praktik serta motivasinya bervariasi dari satu tempat ke tempat lain. Dalam beberapa kasus, FGM dipandang sebagai norma masyarakat yang dianggap penting dalam mempersiapkan anak perempuan untuk menjadi dewasa dan menikah. FGM pertama kali diklasifikasikan sebagai kekerasan pada tahun 1997 melalui pernyataan bersama oleh WHO, UNICEF dan UNFPA.

6. *Child Marriage* (pernikahan anak)

Pernikahan anak mengacu pada perkawinan di mana salah satu atau kedua pasangan berusia di bawah 18 tahun. Ini merupakan pelanggaran *Universal Declaration of Human Rights*, yang menyatakan bahwa perkawinan hanya

dapat dilakukan dengan persetujuan bebas dan penuh dari calon pasangan. Anak perempuan lebih cenderung menjadi pengantin anak, dan akibatnya putus sekolah dan mengalami bentuk kekerasan lainnya.

7. Kekerasan *online* atau digital

Kekerasan *online* atau digital terhadap perempuan mengacu pada setiap tindakan kekerasan yang dilakukan, dibantu atau diperburuk oleh penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (ponsel, internet, media sosial, permainan komputer, pesan teks, email, dll) terhadap perempuan. Kekerasan online dapat mencakup hal-hal berikut:

- a. *Cyberbullying* melibatkan pengiriman pesan yang mengintimidasi atau mengancam.
- b. *Non-consensual Sexting* melibatkan pengiriman pesan atau foto eksplisit tanpa persetujuan penerima.
- c. *Doxing* melibatkan perilsan informasi pribadi atau mengidentifikasi tentang korban secara publik (UN Women, 2022).

Pengungsi perempuan berisiko mengalami jenis-jenis KBG di atas. Selain itu, keadaan relokasi internasional membuat mereka lebih rentan terhadap kekerasan. Hambatan untuk mencari bantuan seperti isolasi sosial, ketidakamanan ekonomi, kurangnya aksesibilitas ke layanan, dan masalah keimigrasian dapat mengakibatkan pengungsi perempuan tetap berada dalam situasi tidak aman.

Penelitian dari Australia National Research Organization for Women's Safety (ANROWS) menemukan bahwa perempuan dari latar belakang pengungsi seringkali menjadi sasaran kekerasan yang terjadi bahkan sebelum mereka

mengungsi ke negara transit atau menetap di negara tujuan (El-Murr, 2018:5). Studi lainnya menemukan bahwa pengalaman kekerasan domestik sebelum pengungsian memperburuk isolasi sosial yang dirasakan oleh perempuan selama bermukim (Zannettino et al., 2013:4). Selain itu, tindakan kekerasan di masa lalu yang dilakukan oleh lembaga pemerintah dan/atau militer di negara asal dapat memengaruhi kemampuan perempuan untuk menjalin hubungan saling percaya dan terlibat dengan polisi atau pihak berwenang lainnya di negara transit maupun negara tujuan (El-Murr, 2018:5). Oleh karena itu, penelitian ini bermaksud memaparkan bagaimana UNHCR sebagai organisasi internasional sebagai agensi pengungsi turut berperan dalam mengatasi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) sebagai masalah yang paling sering dialami oleh pengungsi perempuan.

2.3 Konsep Hak Perempuan (*Women's Rights*)

Hak asasi manusia menguraikan standar penting yang memungkinkan individu untuk hidup damai, bermartabat, bebas, dan menikmati keadilan dan kesetaraan. Hak perempuan semakin dikonseptualisasikan sebagai hak asasi manusia untuk mengatasi kerugian historis yang masih dialami perempuan hingga saat ini (Alhmoudi, 2017:1). Karena konsep-konsep yang mendukung kesetaraan formal berangkat dari asumsi mendasar bahwa pranata dasar masyarakat itu adil, maka ketidakadilan struktural tidak diperhitungkan. Kesetaraan formal tidak dapat menjawab isu-isu sistematis seperti fakta bahwa perempuan masih kurang terwakili dalam profesi, politik dan peradilan, bahwa perempuan melakukan pekerjaan rumah tangga tanpa bayaran, dan bahwa fasilitas penitipan anak dan peluang ekonomi di luar rumah seringkali tidak tersedia bagi perempuan

(Mahoney, 2017:804). Oleh karena itu, kesetaraan formal dianggap belum merepresentasikan kesetaraan hak-hak yang ingin dicapai oleh perempuan, sehingga diperlukan interpretasi khusus terkait kesetaraan yang dimaksud.

Sejak berdirinya Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), kesetaraan antara laki-laki dan perempuan telah menjadi salah satu jaminan hak asasi manusia yang paling mendasar. Diadopsi pada tahun 1945, salah satu tujuan yang ditetapkan pada *UN Charter* adalah “untuk menegaskan kembali keyakinan pada hak asasi manusia, pada martabat dan nilai pribadi manusia, [dan] pada persamaan hak pria dan wanita”. Selanjutnya, Pasal 1 Piagam PBB menetapkan bahwa salah satu tujuan eksistensi PBB adalah untuk mempromosikan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan fundamental tanpa membedakan ras, jenis kelamin, bahasa atau agama. Larangan diskriminasi berdasarkan jenis kelamin ini diulangi di pasal 13 (*mandate of the General Assembly*) dan pasal 55 (*promotion of universal human rights*) (OHCHR, 2014:3). *UN Charter* kemudian menjadi permulaan dari serangkaian deklarasi dan konvensi internasional yang memperjuangkan hak-hak perempuan.

Pada tahun 1948, *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) diadopsi oleh Commission on Human Rights. Deklarasi tersebut juga memproklamkan persamaan hak perempuan dan laki-laki atas hak-hak yang terkandung di dalamnya. Dalam penyusunan deklarasi, terdapat banyak diskusi tentang penggunaan dari istilah *all men* yang dianggap tidak inklusif. Deklarasi tersebut akhirnya diadopsi setelah diamandemen dengan menggunakan istilah *all human beings* dan *everyone* agar tidak ada keraguan bahwa *Universal Declaration*

ditujukan untuk semua orang, baik pria maupun wanita (OHCHR, 2014:3-4). UDHR tidak secara khusus merujuk kepada hak-hak perempuan tetapi secara singkat membahas gagasan kesetaraan seksual dalam Pasal 2: “Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang tercantum dalam Deklarasi ini, tanpa pembedaan apapun, seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal kebangsaan atau sosial, kekayaan, kelahiran atau status lainnya” (Parisi, 2017:2). Berangkat dari amandemen tersebut, PBB terus menyesuaikan deklarasi dan konvensi yang mereka susun agar dapat melindungi hak asasi manusia secara inklusif termasuk hak asasi bagi perempuan.

Setelah adopsi UDHR, Commission on Human Rights mulai menyusun dua perjanjian hak asasi manusia, *International Covenant on Civil and Political Rights* dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Bersama dengan *Universal Declaration*, terbentuklah *International Bill of Human Rights* (United Nations, 2021). *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) menjamin hak-hak antara lain hak untuk hidup, kebebasan dari penyiksaan, kebebasan dari perbudakan, hak atas kebebasan dan keamanan seseorang, hak-hak yang berkaitan dengan proses hukum dalam proses pidana dan perdata, kesetaraan sebelum hukum, kebebasan bergerak, kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama, kebebasan berserikat, hak yang berkaitan dengan kehidupan keluarga dan anak, hak yang berkaitan dengan kewarganegaraan dan partisipasi politik, serta hak kelompok minoritas atas budaya, agama dan bahasa mereka (OHCHR, 2014:4). Sedangkan *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) menjamin hak untuk bekerja, hak untuk

membentuk serikat pekerja, hak yang berkaitan dengan perkawinan, perlindungan ibu dan anak, hak atas standar hidup yang layak, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, dan hak-hak yang berkaitan dengan kebudayaan dan ilmu pengetahuan (OHCHR, 2014:5). Ketentuan kedua kovenan tersebut serta perjanjian hak asasi manusia lainnya mengikat secara hukum negara-negara yang meratifikasi atau menyetujuinya. Dengan ini, diharapkan negara-negara dapat mematuhi dan memaksimalkan implementasi perjanjian secara domestik.

Isu hak-hak perempuan lambat laun mendapat perhatian lebih karena eksistensi pelanggaran hak asasi perempuan seperti pemerkosaan, sunat perempuan, pelecehan fisik dan mental, serta bentuk kekerasan fisik lainnya. Dalam konteks hak asasi manusia, isu-isu kesetaraan gender, seperti hak atas kesempatan yang sama, upah yang sama, serta akses dan kendali yang sama atas hak dan sumber daya belum disadari (Lovas, 2017:42). Ketika perempuan dibandingkan dengan laki-laki, kesempatan mereka untuk diperlakukan sama dibatasi hanya sejauh mereka sama dengan laki-laki. Standar perbandingan ini sangat membatasi klaim kesetaraan perempuan. Isu-isu seperti diskriminasi kehamilan, pemerkosaan, pelecehan seksual, penganiayaan istri, prostitusi, dan pornografi berada di luar pertimbangan kesetaraan karena laki-laki tidak memiliki kebutuhan yang serupa. Dengan kata lain, jika pria tidak membutuhkannya, maka perempuan juga tidak mendapatkannya (Mahoney, 2017:805).

Pada tahun 1965, Negara Anggota PBB mengadopsi *Declaration on the Elimination of Discrimination against Women*, yang menyatakan bahwa diskriminasi terhadap perempuan adalah pelanggaran terhadap martabat manusia

dan menyerukan negara-negara untuk menghapus hukum, kebiasaan, peraturan dan praktik yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan serta membangun perlindungan hukum yang memadai untuk persamaan hak antara laki-laki dan perempuan (United Nations, 2018). Melalui deklarasi tersebut, interpretasi kesetaraan antara laki-laki dan perempuan dibangun ulang. Isu-isu terkait pelanggaran hak-hak perempuan serta ketidaksetaraan gender yang terjadi secara struktural mulai diperkenalkan kepada masyarakat global.

Meskipun hak-hak perempuan dikukuhkan dalam *UN Charter* pada tahun 1945 dan *Universal Declaration of Human Rights* pada tahun 1948 serta telah dibentuk komisi khusus PBB untuk menangani status perempuan, tidak terjadi peningkatan yang signifikan terhadap implementasi hak-hak perempuan. Kemudian, *International Women's Year* pada tahun 1975 menjadi titik balik dalam sejarah perempuan dengan diadakannya konferensi dunia di Meksiko, *UN Decade for Women* dan *Convention to Eliminate Discrimination Against Women* (Adami & Plesch, 2022). Pada Juni 1975, PBB mengadakan Konferensi Dunia pertama yang didedikasikan untuk isu-isu perempuan di Meksiko. *The International Conference on Women* (ICW) menandai puncak dari *International Women's Year* (IWY) 1975 yang dideklarasikan oleh PBB dan diperpanjang hingga satu dekade penuh. IWY didedikasikan untuk membahas isu-isu perempuan secara menyeluruh, seperti kesetaraan, pembangunan dan perdamaian (Pálmadóttir, 2018:4). Konferensi perempuan di Meksiko ini merupakan kekuatan pendorong dalam mempromosikan status perempuan. Konferensi tersebut

dianggap istimewa bukan hanya karena berfokus pada isu-isu perempuan, tetapi karena didominasi oleh perempuan dan para pendukung hak-hak perempuan.

Selama gelombang kedua feminisme di Inggris, British Women's Liberation Movement merumuskan tujuh tuntutan yang disepakati pada konferensi nasional tahunan dari tahun 1971 hingga 1978. Tujuh tuntutan tersebut hingga saat ini masih menjadi landasan dari feminisme dan apa yang diinginkan oleh perempuan.

Tuntutan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Gaji yang sama
2. Pemerataan pendidikan dan kesempatan kerja
3. Kontrasepsi dan aborsi gratis sesuai kebutuhan
4. Penyediaan tempat penitipan anak yang berkualitas secara gratis
5. Kemandirian finansial dan hukum
6. Mengakhiri semua diskriminasi terhadap lesbian dan hak perempuan untuk mendefinisikan seksualitasnya sendiri
7. Bebas dari intimidasi dengan ancaman atau penggunaan kekerasan atau pemaksaan seksual, terlepas dari status perkawinan dan dihapuskannya semua hukum, asumsi dan institusi yang melanggengkan dominasi laki-laki dan agresi laki-laki terhadap perempuan (Mackay, 2021:6).

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) kemudian diadopsi oleh General Assembly pada tahun 1979. Mukadimahnya menjelaskan bahwa meskipun ada instrumen lain, perempuan masih belum menikmati hak yang sama dengan laki-laki (Otto, 2017:315). Pada pendahuluan, dokumen tersebut mengingatkan bahwa diskriminasi terhadap perempuan melanggar prinsip kesetaraan dan penghormatan terhadap martabat manusia (Taroco & Colares, 2018:192). Tujuan dibalik CEDAW adalah membentuk kembali identitas perempuan sebagai subjek dan bukan objek

pembangunan, mengakui mereka sebagai makhluk yang sepenuhnya otonom dan berhak atas hak asasi manusia yang dinikmati secara luas oleh laki-laki, namun pada saat yang sama mengakui bahwa memang ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan (Parisi, 2017:8). Dengan demikian, CEDAW mengartikulasikan kesetaraan dilihat dari kebutuhan subjek atau individu sebagai tolak ukur untuk persamaan hak. Maksudnya, hak dasar setiap manusia sama, namun tidak menutup kemungkinan bahwa akan ada hak yang disesuaikan.

CEDAW mencakup hak-hak sipil dan politik (hak untuk memilih, untuk berpartisipasi dalam kehidupan publik, untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarganegaraan seseorang, persamaan di depan hukum dan kebebasan bertindak) dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (hak atas pendidikan, hak atas pekerjaan, kesehatan dan kredit keuangan) (OHCHR, 2014:5). Konvensi ini melindungi semua perempuan, termasuk pengungsi perempuan dari segala bentuk diskriminasi dan mewajibkan negara anggota untuk memastikan bahwa semua perempuan dapat menikmati hak asasi mereka (Otto, 2017:321). Konvensi ini ditujukan untuk melindungi setiap perempuan utamanya yang rentan menerima kekerasan dan diskriminasi yang dapat disebabkan oleh latar belakang ras, budaya, status kenegaraan, pengungsi, disabilitas, anak-anak maupun orang dewasa.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women, dalam rekomendasi umumnya No. 26 Tahun 2008 tentang migran perempuan yang mencakup pengungsi perempuan, membahas mengenai penanganan pelanggaran hak asasi perempuan yang terjadi sebelum keberangkatan di negara asal, di negara

transit, dan di negara tujuan. Menurut Komite, migrasi perempuan dan dampak migrasi terhadap perempuan harus dipahami melalui analisis gender, dengan mempertimbangkan ketidaksetaraan gender, peran tradisional perempuan, prevalensi global kekerasan berbasis gender, dan feminisasi kemiskinan (OHCHR, 2009). Komite merekomendasikan agar negara-negara mengambil sejumlah tindakan yang ditujukan untuk meningkatkan perlindungan hukum migran perempuan dan memastikan akses terhadap pemulihan dan layanan.

Penelitian ini akan memaparkan bagaimana peran UNHCR dalam menanggulangi masalah kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang dialami oleh pengungsi perempuan berdampak terhadap hak pengungsi perempuan tersebut. Idealnya, peran UNHCR dapat membantu melindungi hak pengungsi perempuan maupun membantu pengungsi perempuan mendapatkan hak-hak mereka. Dalam kasus KDRT sendiri, terdapat beberapa hak yang dilanggar seperti: hak perlindungan dari kekerasan; hak layanan pendidikan dan kesehatan; serta hak kemandirian ekonomi yang berpengaruh pada hak kebebasan bertindak. Penelitian ini akan berusaha memaparkan bagaimana peran UNHCR dapat membantu pengungsi perempuan untuk mendapatkan ketiga hak tersebut.

2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian kali ini menjadi salah satu ide gagasan yang bersifat orisinal dan belum pernah dikaji oleh penulis lainnya. Oleh karena itu, dibutuhkan bukti berupa penelitian terdahulu untuk dijadikan sebagai pedoman maupun landasan dalam mengerjakan skripsi sehingga mempermudah proses penelitian penulis. Berikut adalah penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian penulis:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

JUDUL TULISAN	TUJUAN	TEORI	HASIL PENELITIAN	PERBEDAAN PENELITIAN
Peran United Nation Population Fund (UNFPA) dalam Mengatasi Kekerasan Berbasis Gender di Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19 oleh Chindy Monika Sinulingga (2022)	Memahami bagaimana organisasi internasional berkontribusi untuk memecahkan fenomena kompleks yakni KBG	Organisasi Internasional	UNFPA telah membantu negara anggotanya, dalam hal ini Indonesia, untuk memberantas kekerasan berbasis gender khususnya pada situasi Pandemi Covid-19	Aktor yang dianalisis adalah UNFPA, Studi kasus menekankan Covid-19 sebagai faktor pemicu KBG, Kategori peran tidak secara spesifik dijabarkan
<i>Feminist Paradigm for Women Child Refugee on Indonesia Recently in New-Normal Era</i> oleh M. Riadhussyah dan rekannya (2021)	Menganalisis hubungan antara Pandemi Covid-19 dan peningkatan Kekerasan Berbasis Gender serta upaya penanggulangannya	<i>Feminism</i> <i>Health Security</i>	Covid-19 berpengaruh terhadap peningkatan kekerasan terhadap perempuan didukung dengan akses fasilitas perlindungan yang terbatas	Tidak ditentukan aktor khusus yang berperan dalam studi kasus, Studi kasus menekankan Covid-19 sebagai faktor pemicu KBG
<i>Sexual Gender-Based Violence in Greek Refugees Camp</i> oleh Khairunnisa Nadhifa dan Adhi Cahya Fahadayna (2020)	Menganalisis pengaruh Krisis Pengungsi Eropa 2015 dan lonjakan kepadatan penduduk terhadap meningkatnya intensitas Kekerasan Berbasis Gender di kamp pengungsi Yunani	<i>Sexual Gender Based Violence</i> <i>Gender-Power Inequalities</i>	Adanya Krisis Pengungsi Eropa 2015 menyebabkan peningkatan Kekerasan Seksual Berbasis Gender terhadap pengungsi perempuan yang didukung oleh ketimpangan kekuasaan	Tidak ditentukan aktor khusus yang berperan dalam studi kasus, daerah sampel adalah kamp pengungsi di Yunani, Studi kasus menekankan Krisis Pengungsi Eropa 2015 sebagai pemicu KBG
Peran United Nations Women dalam Menanggulangi Diskriminasi terhadap Perempuan di Afghanistan oleh Fitrah Awaliyah Rumadaul (2017)	Menganalisis peran UN Women dalam menanggulangi diskriminasi perempuan di Afghanistan serta kendala yang dihadapinya dalam implementasi peran	Organisasi Internasional Hak Asasi Perempuan Gender	Berbagai kebijakan yang dibuat untuk melindungi hak pengungsi perempuan tidak berjalan sebagaimana mestinya akibat adanya pengaruh kekuasaan	Aktor yang berperan dalam studi kasus adalah UN Women, berfokus kepada pelanggaran hak perempuan, daerah sampel adalah Afghanistan
<i>The Role of UNHCR in the Stagnation of International Intervention towards Victims of the Coup Conflict in Myanmar as an Effort to Maintain Peace</i> oleh Hilman Mahmud Akmal Ma'arif & Ali Maksud (2022)	Menganalisis peran UNHCR sebagai fasilitator untuk menciptakan perdamaian dengan studi kasus fenomena pelanggaran tindakan kemanusiaan yang dilakukan oleh junta militer Myanmar	<i>Democracy</i> <i>Human Rights</i> <i>Humanitarian Diplomacy</i>	UNHCR memiliki kapasitas untuk melobi Thailand dan negara-negara sekitarnya untuk memberikan suaka kepada pengungsi dari Myanmar. Tindakan UNHCR dapat menjaga dan melestarikan kemanusiaan serta perdamaian, namun tidak akan mengubah situasi di Myanmar	Analisis peran menggunakan konsep <i>humanitarian diplomacy</i> , daerah sampel adalah negara-negara ASEAN, kapasitas intervensi yang digambarkan berupa dorongan kemanusiaan

Sumber: Diolah oleh penulis, 2022

Penelitian terdahulu yang dianggap relevan dengan penelitian penulis yang pertama, yakni penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Chindy Monika Sinulingga pada tahun 2022 yang berjudul, “Peran United Nation Population Fund (UNFPA) dalam Mengatasi Kekerasan Berbasis Gender di Indonesia Pada Masa Pandemi Covid-19.” Penelitian ini berfokus pada peran UNFPA dalam membantu negara anggotanya, dalam hal ini Indonesia, untuk memberantas KBG khususnya dalam situasi Pandemi Covid-19. Indonesia menghadapi KBG dengan jumlah korban yang terus meningkat setiap tahunnya, dan peningkatan di era Pandemi Covid-19 yang membawa banyak kerugian dalam berbagai aspek kehidupan. Berdasarkan penelitian tersebut, pada tahun 2020, ketika pandemi Covid-19 berdampak signifikan terhadap kehidupan masyarakat, UNFPA mampu memberikan bantuan kepada 323 korban KBG, menjangkau 3.940 orang melalui kegiatan sosialisasi tentang kesadaran KBG, dan membangun 12 rumah aman bagi korban KBG, serta 165 fasilitas kesehatan, termasuk klinik perawatan pemerkosaan, yang khusus membantu korban KBG. Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada aktor yang dianalisis yakni UNFPA dan UNHCR. Selain itu, Sinulingga memaparkan peran UNFPA secara general sedangkan penulis akan menganalisis peran UNHCR melalui tiga pendekatan kategori peran organisasi internasional.

Selanjutnya, penelitian oleh M. Riadhussyah dan rekannya pada tahun 2021 yang berjudul “Feminist Paradigm for Women Child Refugee on Indonesia Recently in New-Normal Era” yang bertujuan untuk mengetahui pandangan feminisme dalam melihat anak perempuan pengungsi di Indonesia pada era *new*

normal di masa pandemi Covid-19. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa pemerintah masih kurang dalam menangani Covid-19 menyebabkan pengungsi terlantar dan sulit mendapatkan bantuan sosial dan ekonomi. Pemerintah Indonesia dalam menangani Covid-19 masih minim menyentuh masalah pengungsi karena mereka bukan warga negara Indonesia, dan pemerintah juga tidak memiliki kewajiban tersebut karena belum meratifikasi Konvensi Pengungsi, yang membuat Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk memenuhi hak-hak pengungsi secara keseluruhan. Penelitian tersebut berfokus pada bagaimana Covid-19 meningkatkan kompleksitas fenomena KBG khususnya terhadap pengungsi perempuan dan bagaimana pemerintah Indonesia kesulitan membantu pengungsi perempuan. Penelitian penulis bermaksud untuk memaparkan bagaimana eksistensi organisasi internasional dapat berkontribusi terhadap penanganan masalah yang diangkat oleh Riadhussyah, yakni keterbatasan pemerintah Indonesia dalam menangani fenomena KBG yang dialami oleh pengungsi.

Selanjutnya, penelitian oleh Khairunnisa Nadhifa dan Adhi Cahya Fahadayna pada tahun 2020 yang berjudul “Sexual Gender-Based Violence in Greek Refugees Camp.” Berdasarkan penelitian tersebut, kasus SGBV terhadap pengungsi perempuan di kamp-kamp Yunani pada tahun 2015-2018 diawali oleh krisis migran Eropa yang meningkat pada tahun 2015 di Eropa dimana banyak pencari suaka mencoba mencapai Eropa melalui Yunani melalui jalur laut untuk mendarat di sana. Namun, karena jumlah pengungsi yang masuk di Yunani menjadi titik tertinggi dan menyebabkan kamp-kamp yang penuh sesak di

pemukiman pengungsi Yunani, Yunani kesulitan untuk menampung dan menangani situasi krisis para pengungsi. Adapun mengapa SGBV terhadap pengungsi perempuan terjadi di kamp pengungsian Yunani pada tahun 2015-2018 dianalisis melalui model Heise untuk menunjukkan bagaimana kekerasan memengaruhi masing-masing variabel dan dipengaruhi oleh faktor eksternal, yaitu ketidakseimbangan kekuasaan/ketidaksetaraan gender yang secara langsung berdampak pada level masyarakat yang selanjutnya berdampak pada level komunitas, interpersonal, dan individu. Penelitian tersebut membuktikan bagaimana lonjakan pengungsi berpengaruh terhadap SGBV dan memberikan rekomendasi terkait pencegahan SGBV. Penelitian penulis akan menganalisis bagaimana rekomendasi pencegahan SGBV ini dijalankan oleh organisasi internasional terkait, yakni UNHCR.

Selanjutnya, penelitian oleh Fitrah Awaliyah Rumadaul pada tahun 2017 yang berjudul “Peran United Nations Women dalam Menanggulangi Diskriminasi terhadap Perempuan di Afghanistan,” yang bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana peran UN Women dalam mengatasi diskriminasi perempuan di Afghanistan. Berdasarkan penelitian ini, upaya UN Women bisa dibilang membuahkan hasil. Peningkatan jumlah fasilitas kesehatan yang disediakan oleh UN Women dan pemerintah Afghanistan telah berkontribusi pada penurunan angka kematian ibu serta penurunan keinginan untuk berhenti sekolah di Afghanistan. Perempuan di Afghanistan juga diberi kesempatan untuk membela hak-hak perempuan dan menyampaikan pendapatnya. Perbedaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada aktor yang dianalisis yakni UN

Women dan UNHCR. Selain itu, Rumadaul memaparkan peran UN Women melalui kategori seperti sosial, politik, kesehatan dan pendidikan untuk perempuan Afghanistan sedangkan penulis akan menganalisis peran UNHCR melalui tiga pendekatan kategori peran organisasi internasional. terhadap fenomena KBG.

Selanjutnya adalah penelitian oleh Hilman Mahmud Akmal Ma'arif & Ali Maksun pada tahun 2022 yang berjudul "The Role of UNHCR in the Stagnation of International Intervention towards Victims of the Coup Conflict in Myanmar as an Effort to Maintain Peace" yang membahas peran UNHCR di Myanmar ketika mengalami konflik sipil akibat kudeta yang dilakukan oleh junta militer terhadap pemerintahan. Berdasarkan penelitian tersebut, bukan hanya sekedar menggulingkan pemerintahan demokratis, junta militer banyak melakukan tindakan sewenang-wenang terhadap rakyat melalui tindakan kekejaman dan tidak diberlakukannya norma hukum dengan pengadilan in absentia. Sementara itu, di tengah krisis kemanusiaan yang sedang berlangsung di Myanmar, ASEAN tidak dapat melakukan intervensi karena prinsip non-interferensi yang dianut organisasi ini sejak didirikan. Di tingkat internasional, opsi untuk melakukan intervensi kemanusiaan juga tidak mungkin dilakukan karena dapat dilihat sebagai pelanggaran internasional terhadap prinsip *jus cogens*. Pada penelitian tersebut UNHCR digambarkan memiliki kapasitas intervensi dengan cara mendorong negara ASEAN untuk menerima pencari suaka dan pengungsi dari Myanmar. Penelitian penulis akan membuktikan kapasitas intervensi UNHCR dalam fenomena KBG terhadap pengungsi perempuan.