



Peran *United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR)* dalam Menangani Pengungsi Suriah Korban *Sexual and Gender-based Violence (SGBV)* di Lebanon

Adinda Ayu Shabrina

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro Jalan Prof. H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang,
Kode Pos 1269 Websiter: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Sexual and gender-based violence is a violence directed against someone based on their gender or sex. SGBV can happen not only in times of peace but also in times of war. This is also what happens in Lebanon to the refugees from Syria. These Syrian refugees have to face and deal with sexual violence and harrasment like rape, survival sex, and early marriage. This research will analyze the roles UNHCR have in handling SGBV victims in Lebanon using the international organization theory by Clive Archer and humanitarian diplomacy concept by Larry Minear and Hazel Smith. This research aims to identify the presence of each activities of humanitarian diplomacy in Lebanon and analyze the role of UNHCR according to the international organization theory. This research uses the literature study method with 2012-2016 set as its timeframe. The result of this research is that humanitarian diplomacy activities are present in Lebanon, and UNHCR has played its role as an international organization in Lebanon.

Keywords: *sexual violence, UNHCR, international organization*

Pendahuluan

Kekerasan seksual khususnya terhadap wanita bukanlah fenomena baru, dan terjadi di seluruh dunia. Menurut UN Women, diperkirakan 35 persen perempuan di seluruh dunia telah mengalami kekerasan fisik maupun seksual di satu titik dalam hidup mereka. Kekerasan seksual masih marak terjadi disebabkan oleh beberapa hal diantaranya adalah keengganan korban untuk melaporkan tindak kekerasan yang dialaminya. Hal ini dikarenakan korban kekerasan seksual seringkali terpaksa menghadapi stigma dari masyarakat, dan bahkan diskriminasi (Josse, 2010). Karena stigma dan rasa takut akan sanksi sosial yang akan diberikan, seringkali korban urung melaporkan tindakan kekerasan yang dialaminya.

Kekerasan seksual merupakan salah satu bentuk *sexual and gender-based violence*. *Sexual and gender-based violence* adalah segala bentuk tindakan yang membahayakan yang dilakukan berdasarkan *gender* (Tol, dkk., 2013). UNHCR sendiri menggunakan definisi *sexual and gender-based violence* yang sudah diperluas berdasarkan Majelis Umum PBB Declaration on the Elimination of Violence against Women yaitu tindakan kekerasan yang ditujukan pada seseorang atas dasar gender atau jenis kelamin termasuk diantaranya pemerkosaan, eksploitasi seksual, prostitusi paksa, pernikahan paksa, dan pernikahan anak merupakan jenis-jenis SGBV (UNHCR, 2003). Tindakan kekerasan ini tidak hanya terjadi saat konflik, melainkan juga saat proses melarikan diri dari konflik dan di tenda pengungsi, situasi dimana struktur sosial mengalami disintegrasi (Hynes dan Cardozo, 2000).

Hal tersebut lah yang sedang terjadi di Suriah. Konflik yang terjadi di Suriah sudah berlangsung sejak tahun 2011, yang dipicu oleh Arab Spring. Konflik yang berkepanjangan ini memaksa warga Suriah untuk melarikan diri dari rumah untuk berlindung. Mereka mencari perlindungan baik di dalam negeri maupun ke negara tetangga seperti Turki dan Lebanon. Menurut data dari UNHCR, pada Februari 2017 terdapat sekitar 3,2 juta pengungsi Suriah yang melarikan diri dari rumah mereka dan mengungsi baik di dalam negeri maupun luar negeri. Di Lebanon sendiri terdapat 1.031.303 pengungsi dari Suriah yang terdaftar oleh UNHCR.

Pembahasan

Dengan terus meningkatnya jumlah pengungsi Suriah yang mencari perlindungan di Lebanon, maka pemerintah Lebanon membuat sedikit penyesuaian dalam kebijakannya dalam menerima pengungsi dari Suriah. Melalui situs Lebanese General Security, Lebanon mengumumkan instruksi baru mengenai prosedur tinggal bagi pengungsi dari Suriah yang berlaku mulai bulan Januari tahun 2015. Instruksi ini menyebutkan bahwa Lebanon sudah tidak menerima warga Suriah sebagai pengungsi. Untuk warga Suriah yang ingin mengungsi di Lebanon, harus mendaftarkan diri untuk mendapatkan visa (Library of Congress, 2016). Untuk pengungsi yang sudah berada di Lebanon, disebutkan bahwa untuk memperbarui izin tinggal mereka, seluruh pengungsi Suriah yang terdaftar sebagai pengungsi harus membayar biaya perpanjangan izin tinggal sebesar US\$ 200 atau sekitar Rp 2.676.000,-¹ dan juga sertifikat bukti registrasi dari UNHCR, surat pernyataan tempat tinggal yang ditandatangani oleh pemilik rumah/tanah dan kepala daerah setempat, pernyataan untuk tidak bekerja, dan dalam beberapa kasus, pernyataan untuk segera meninggalkan Lebanon jika masa tinggal sudah habis dan/atau diperintahkan demikian oleh pemerintah Lebanon (UNHCR, 2015). Jumlah tersebut bukanlah jumlah yang sedikit mengingat 70 persen pengungsi Suriah di Lebanon hidup di bawah garis kemiskinan, dan hampir 90 persen terjerat hutang untuk bertahan hidup (Human Rights Watch, 2016).

Di Lebanon, situasi yang mengharuskan pengungsi Suriah untuk memiliki penyokong yang berkewarganegaraan Lebanon untuk mendapatkan status pengungsi membuat pengungsi Suriah rentan terhadap eksploitasi tenaga kerja maupun seksual. Hal ini disebabkan karena tidak adanya status pengungsi yang membuat pengungsi bersangkutan tidak memiliki perlindungan hukum. Pengungsi yang mempunyai penyokong pun tetap menghadapi resiko eksploitasi, seperti dilaporkan oleh *Human Rights Watch* bahwa 5 pengungsi Suriah melapor tentang pelecehan seksual namun tidak melaporkannya ke pihak yang berwenang demi mempertahankan izin tinggal mereka. Beberapa pekerja kemanusiaan juga berkata bahwa mereka menerima lusinan laporan perlakuan kasar dan tidak menyenangkan oleh penyokong mereka (Human Rights Watch, 2016).

Pada Agustus 2012, International Rescue Committee (IRC) mengadakan *focus group discussion* (FGD) untuk menentukan kadar resiko kekerasan yang dialami perempuan. FGD dilaksanakan di empat titik lokasi pengungsian di Lebanon Utara dan Bekaa. Melalui FGD ini, IRC mengumpulkan 100 perempuan dan 20 laki-laki. Hasil dari FGD ini bisa dibagi menjadi 3 poin utama, yaitu: pemerkosaan, pernikahan dini, dan *survival sex*². Peserta di seluruh kelompok FGD sepakat bahwa pemerkosaan adalah masalah utama dalam konflik di Suriah. Menurut cerita peserta, pemerkosaan bisa dilakukan bersama dengan penyiksaan dan penculikan. Bentuk penyiksaan dilakukan

¹ Kurs tertanggal 30 Juni 2015.

² *Survival sex* adalah kegiatan seksual yang dilakukan oleh seseorang untuk memenuhi kebutuhan. Berbeda dengan prostitusi, *survival sex* tidak melibatkan ataupun merupakan transaksi finansial.

dengan membakar atau menembak kaki korban untuk mencegah korban kabur (International Rescue Committee, 2012).

Selain pemerkosaan, hal yang menjadi masalah utama adalah pernikahan dini. Peserta FGD mengkonfirmasi bahwa walaupun pernikahan dini merupakan hal yang biasa dilakukan di Suriah, namun semenjak konflik terjadi perubahan seperti jumlah pernikahan dini yang meningkat dan rata-rata umur perempuan yang menikah semakin menurun. Hal ini biasanya dilakukan oleh keluarga untuk melindungi anak perempuannya, atau dalam kasus korban pemerkosaan, untuk melindungi kehormatan dan harga diri perempuan tersebut dan keluarganya (International Rescue Committee, 2012). Penelitian yang dilakukan oleh Lebanese Université Saint-Joseph menyatakan bahwa 23% perempuan Suriah di Lebanon menikah di bawah umur 18 tahun (Nassif, 2016). Pernikahan di bawah umur memiliki beberapa dampak negatif seperti resiko tinggi pada saat hamil dan melahirkan, resiko lebih besar terjangkit HIV/AIDS, dan mengalami kekerasan dalam rumah tangga. Pernikahan di bawah umur juga membatasi kesempatan dalam hal pendidikan dan ekonomi (Girls Not Brides, n.d.).

Poin berikutnya yang menjadi fokus dalam laporan tersebut adalah *survival sex*. Peserta dari seluruh kelompok FGD mengakui bahwa ada beberapa perempuan dan/atau anak perempuan yang terpaksa berhubungan seksual untuk mendapatkan makanan maupun akses ke beberapa layanan dan sarana, juga terkait akomodasi. Pengungsi laki-laki dewasa dari Suriah sangat sulit untuk mendapat pekerjaan di Lebanon. Hal ini menyebabkan meningkatnya jumlah pekerja anak, baik perempuan maupun laki-laki. Para majikan di Lebanon lebih memilih mempekerjakan anak-anak karena upah yang lebih rendah dan mudah diatur. Anak-anak perempuan yang sudah tidak bisa lagi bekerja sebagai pekerja anak, kemudian akan beralih ke *survival sex* untuk tetap bertahan hidup (Mail Online, 2016). Hal ini diperburuk dengan kebijakan prohibitive fee, dimana pengungsi yang tidak mampu membayar izin tinggal akan kehilangan status hukumnya. Hilangnya status hukum menyebabkan pengungsi beresiko dieksploitasi oleh majikan, karena tidak adanya status hukum membuat pengungsi tidak bisa mendapat perlindungan hukum. Selain itu, sistem penyokong yang memberikan para penyokong ini kekuasaan akan izin tinggal pengungsi juga membuat adanya *power dynamic* yang tidak seimbang sehingga pengungsi semakin rentan terhadap SGBV (Human Rights Watch, 2016).

UNHCR sebagai agensi PBB yang bertugas untuk menangani pengungsi melakukan berbagai upaya untuk menangani pengungsi Suriah korban SGBV di Lebanon. Mengacu dari konsep *humanitarian diplomacy* yang ditawarkan Minear dan Smith (2007), penulis mengidentifikasi kegiatan-kegiatan *humanitarian diplomacy* yang dilakukan UNHCR di Lebanon sebagai berikut:

Humanitarian diplomacy merujuk pada kebijakan dan tindakan dari agensi-agensi internasional yang aktif dalam kegiatan kemanusiaan dan berfokus pada usaha memaksimalkan bantuan dan menjalin rekanan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan kemanusiaan. Penulis akan menggunakan konsep *humanitarian diplomacy* yang ditawarkan oleh Minear dan Smith (2007) dimana beliau menjelaskan bahwa untuk menjalankan fungsi kemanusiaan yang ideal, aktivitas-aktivitas yang dilakukan adalah (1) mengatur keberadaan organisasi kemanusiaan internasional beserta staffnya di suatu negara, (2) merundingkan pengadaan akses kepada warga sipil yang membutuhkan bantuan dan perlindungan, (3) memantau program bantuan, (4) mendorong pihak-pihak terlibat untuk menghormati hukum dan norma internasional, (5) mendukung individu dan institusi pribumi, dan (6) advokasi dalam berbagai tingkat untuk mendukung dan mencapai tujuan kemanusiaan.

Berangkat dari penjelasan kegiatan pencegahan dan penanganan SGBV oleh UNHCR di Lebanon, bagian ini bertujuan untuk mengidentifikasi kegiatan-kegiatan

humanitarian diplomacy yang hadir di Lebanon. Untuk menjelaskan bagian ini, penulis akan membahas satu persatu keenam poin kegiatan *humanitarian diplomacy* sebagaimana dipaparkan oleh Minear dan Smith, yaitu: Pertama, mengatur keberadaan organisasi kemanusiaan internasional Untuk menangani krisis kemanusiaan internasional, PBB membentuk Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) sebagai badan yang bertanggungjawab akan koordinasi respon dan bantuan kemanusiaan. Dalam konflik, OCHA akan menganalisis situasi di negara tersebut, menyusun prioritas bantuan, menyusun strategi untuk menghadapi isu seperti akses bantuan, dan mengawasi perkembangan. (OCHA.org, n.d.) Walaupun OCHA merupakan badan utama PBB untuk koordinasi bantuan kemanusiaan, karena cakupan tugasnya yang umum OCHA dibantu oleh badan-badan PBB lain untuk hal-hal yang lebih spesifik. Untuk menangani pengungsi Suriah di Lebanon, OCHA dibantu oleh UNHCR dalam pemberian program bantuan. UNHCR sendiri sudah mempunyai regional office di Lebanon sejak tahun 1962, namun operasi bantuan mereka masih relatif kecil hingga terjadinya konflik di Suriah pada tahun 2011 (UN Lebanon, n.d.). UNHCR Lebanon memiliki 640 staff dan berfokus pada koordinasi bantuan untuk pengungsi Suriah seperti registrasi pengungsi, memantau program bantuan, serta *resettlement and humanitarian admission*³ (UNHCR Lebanon, 2015), serta bekerjasama dengan organisasi-organisasi kemanusiaan lain yang beroperasi di Lebanon.

Kedua, pengadaan akses bantuan. Bentuk-bentuk bantuan yang diberikan oleh UNHCR adalah *capacity building*, *community empowerment*, dan pemberian perlindungan. *Capacity building* adalah aktivitas atau proses yang dilakukan untuk mengembangkan atau meningkatkan kecakapan dan kemampuan sumber daya yang dimiliki suatu organisasi. Salah satu caranya adalah dengan aktif mengikuti berbagai workshop dan pelatihan yang dapat membantu aktivitas pencegahan dan penanganan SGBV di kalangan pengungsi. Seperti pengadaan pelatihan dalam Law to Protect Women and other Family Members from Family Violence (Law 293) agar dapat dipahami oleh para pekerja sosial untuk memudahkan penanganan kasus di lapangan (UNHCR Lebanon, 2015), atau pelatihan penanganan klinis terkait kasus pemerkosaan (UNHCR Lebanon, 2014).

Selain meningkatkan kemampuan dan kecakapan staf UNHCR dan aktor kemanusiaan lainnya, penting juga untuk meningkatkan kecakapan dan melatih komunitas pengungsi (*community empowerment*) seperti misalnya dengan cara pemberian pelatihan atau workshop. Pada tahun 2014, UNHCR memastikan bahwa Women Resource Centre (WRC) tidak hanya berfungsi sebagai *safe space*, melainkan juga dapat memberikan pelatihan vokasional dan keterampilan. Pada bulan Mei di tahun yang sama, sebanyak 50 perempuan dinyatakan lulus dari program pelatihan tata rumah tangga yang dilaksanakan selama 3 bulan di Akkar. Di Tripoli, Women and Girls' Counseling and Listening Center (WGCC) diresmikan, dimana WGCC ini juga menawarkan kegiatan rekreasi dan pelatihan. WRC di Tripoli juga telah memberikan pelatihan kepada 215 perempuan. Untuk proses perlindungan pengungsi khususnya korban SGBV termasuk diantaranya manajemen kasus, kesehatan, bantuan hukum, bantuan psikososial, dan pemberian pilihan keamanan. UNHCR juga mendirikan 2 midway house yang menawarkan tempat perlindungan kepada korban SGBV dan *safe space* yang mempromosikan rasa aman untuk perempuan (UNHCR Lebanon, 2014).

Ketiga, memantau program bantuan. Untuk menangani kasus SGBV di kalangan pengungsi di Lebanon, UNHCR mempunyai SGBV Task Force. SGBV Task Force ini tidak hanya bertugas untuk menangani kasus SGBV melainkan juga untuk

³ *Resettlement* adalah proses seleksi dan pengiriman pengungsi dari negara tempat pengungsi mencari perlindungan ke negara ketiga, sedangkan *humanitarian admission* adalah proses dimana negara menerima sekelompok pengungsi untuk diberikan perlindungan sementara.

mendokumentasikan kasus-kasus tersebut dan memastikan korban mendapat bantuan dan perlindungan yang layak. Untuk memantau program bantuan yang sedang berjalan, SGBV Task Force juga melaksanakan rapat bulanan yang dilaksanakan di Beirut tiap hari Rabu di minggu kedua setiap bulannya dimana setiap organisasi yang terlibat melaporkan hasil kerjanya. Rapat ini kemudian akan menghasilkan laporan bulanan yang dirilis untuk publik. Rapat ini juga berfungsi untuk mengatur strategi penyediaan bantuan untuk sebulan kedepan (IAC Lebanon, 2012). SGBV Task Force Lebanon juga mengadopsi mekanisme pengumpulan data yang dikembangkan oleh UNHCR bersama dengan UNFPA dan IRC yang bernama GBV Information Management System (GBVIMS). GBVIMS memungkinkan dan memudahkan aktor-aktor kemanusiaan yang terlibat dalam mengumpulkan data terkait kasus-kasus SGBV. Data-data ini kemudian dapat diolah dan digunakan untuk mengetahui pola dan persebaran kasus SGBV.

Empat, mendorong pihak-pihak yang terlibat untuk menghormati hukum dan norma internasional. Seringkali dalam situasi konflik dimana tatanan dan ketertiban sosial terganggu, tidak sulit untuk norma-norma dan hukum yang ada untuk dilupakan. Karena itu, penting bagi aktor-aktor kemanusiaan untuk turut serta membantu mendorong pihak-pihak terkait untuk menghormati norma dan hukum internasional. Dalam buku *Standard of Procedures* yang disusun oleh SGBV Task Force Lebanon, diintegrasikan beberapa instrumen hukum nasional maupun internasional. SGBV Task Force Lebanon juga menghimbau bahwa para staff dan aktor yang terlibat untuk menghormati instrumen-instrumen hukum tersebut. Instrumen hukum internasional yang disebutkan antara lain adalah *Refugee Convention 1951 and its 1967 Protocol*; *Universal Declaration of Human Rights*; *International Covenant on Civil and Political Rights*; dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Tidak hanya menyebutkan instrumen-instrumen internasional tersebut, di dalam SOP juga dijelaskan mengapa instrumen-instrumen tersebut penting dalam penanganan kekerasan seksual, hal ini dapat memperdalam pemahaman para aktor akan instrumen hukum internasional sekaligus memudahkan mereka untuk mengintegrasikannya ke dalam proses pemberian bantuan.

Lima, mendukung individu dan institusi pribumi. Demografi Lebanon terdiri dari berbagai macam etnis seperti Arab, Armenian, Yunani, Assyria, Kurdi, dan Turki (Nalla & Newman, 2013). Ada juga keturunan Canaanites kuno yang merupakan penganut agama kristen di Lebanon yang tidak menganggap diri mereka Arab dan lebih memilih disebut *Phoenicians*. Beberapa penduduk dari negara lain seiring berjalannya waktu juga mulai menetap di Lebanon, yang membuat demografi Lebanon semakin beragam. Kelompok-kelompok etnis ini sudah sepenuhnya terintegrasi di Lebanon dan memiliki status kewarganegaraan Lebanon. Selain etnis-etnis tersebut, Lebanon juga mempunyai beberapa kelompok keagamaan minoritas yaitu Druze, Ithna'ashari Shia, Maronites dan Sunni. Walaupun memiliki nama kelompok minoritas, namun kelompok-kelompok ini sudah memiliki perwakilan di kursi pemerintahan (*Minority Rights Group International*, t.thn).

Seperti dipaparkan di atas, Lebanon merupakan negara yang memiliki berbagai macam kelompok etnis dan ras. Kelompok etnis dan ras tersebut, serta beberapa kelompok minoritas yang sebelumnya telah disebutkan, sudah sepenuhnya terintegrasi dan merupakan warga negara Lebanon. Lebih lanjut, dalam buku panduan UNHCR yaitu *Sexual and Gender-Based Violence against Refugee, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* dijelaskan bahwa salah satu prinsip UNHCR dalam menjalankan program bantuan adalah menjamin tidak adanya diskriminasi.

Enam, advokasi untuk mencapai tujuan kemanusiaan. Advokasi merupakan salah satu faktor utama tidak hanya dalam *humanitarian diplomacy* namun juga dalam diplomasi konvensional. UNHCR melakukan kegiatan advokasi seperti peningkatan kesadaran masyarakat di berbagai tingkat dan lapisan masyarakat, seperti dengan mengadakan

kampanye “16 Days of Activism against Gender Based Violence”, mengadakan rangkaian aktivitas rekreasi bagi para pengungsi, melakukan pelatihan untuk pekerja kemanusiaan dan pejabat pemerintah, hingga diplomasi di tingkat internasional untuk masalah pendanaan. UNHCR juga sering bekerjasama dengan organisasi-organisasi lain yang beroperasi di Lebanon untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut.

Selain meningkatkan kesadaran warga, UNHCR juga terus secara aktif mengadvokasikan untuk peningkatan kualitas hidup pengungsi dengan cara mengubah sistem hukum yang ada untuk dapat mengintegrasikan kebutuhan pengungsi. Penghapusan kebijakan *prohibitive fee* merupakan langkah yang besar untuk para pengungsi dan merupakan kesuksesan usaha advokasi dari UNHCR. Walau demikian, usaha advokasi UNHCR tidak berhenti sampai disini, mengingat kebijakan ini tidak sepenuhnya berlaku untuk seluruh pengungsi yang berada di Lebanon. Ditambah penghapusan kebijakan *prohibitive fee* ini mengikuti kebijakan Lebanon untuk menutup pintunya untuk pengungsi Suriah. UNHCR dapat memulai usaha advokasi agar pemerintah Lebanon mau membuka kembali pintunya untuk pengungsi Suriah dan juga untuk pengadaan pengungsian formal.

Selain merupakan aktor humanitarian diplomacy, UNHCR adalah organisasi internasional. Organisasi internasional mempunyai 3 peran utama, yaitu instrumen, arena dan aktor (Archer, 2001). UNHCR lahir sebagai sebagai upaya PBB untuk menangani masalah pengungsi. UNHCR bekerja berdasarkan pada UNHCR Statute dan Refugee Convention 1951. Jika ditelusuri sejarahnya, awal mula UNHCR dibentuk adalah untuk mengatasi pengungsi akibat dari Perang Dunia Kedua dimana banyak penduduk Eropa yang terpaksa meninggalkan rumahnya untuk mencari perlindungan. UNHCR dibentuk pada tahun 1950 dan diberikan waktu selama tiga tahun untuk menangani masalah pengungsi di Eropa (UNHCR, t.thn). Pada tahun 1951, setelah disahkannya Refugee Convention, barulah disadari bahwa ternyata permasalahan pengungsi tidak hanya terbatas di Eropa saja (Department of International Protection UNHCR, 2005).

Archer menyatakan bahwa negara menggunakan organisasi internasional hanya sebagai instrumen atau sarana untuk mencapai tujuan mereka, dimana dalam hal UNHCR bisa dilihat bahwa hal inilah yang terjadi. UNHCR dibentuk oleh PBB, sebagai bagian dari Majelis Umum PBB dimana negara-negara setuju untuk membentuk sebuah badan yang bertugas khusus untuk menangani fenomena pengungsi yang terjadi. UNHCR direncanakan hanya beroperasi selama tiga tahun, dikarenakan ketidaksetujuan negara-negara mempunyai badan khusus permanen (Department of International Protection UNHCR, 2005). Dalam hal ini negara tidak melihat fungsi dari pengadaan badan khusus permanen, mereka hanya ingin masalah pengungsian yang ada di Eropa untuk segera teratasi sehingga disebutlah waktu tiga tahun sebagai jangka waktu berdirinya UNHCR. Sampai tahun 2003, dimana UNHCR diizinkan untuk terus beroperasi sampai masalah pengungsi terselesaikan.

UNHCR menjadi lebih dari sekadar instrumen bagi negara-negara adalah disaat UNHCR beroperasi di negara-negara yang memiliki krisis pengungsi. Mandat yang diberikan oleh PBB kepada UNHCR adalah untuk menangani masalah dan memberikan perlindungan kepada pengungsi. Bagaimana UNHCR mencapai hal tersebut merupakan hak otonom yang dimiliki UNHCR. UNHCR, melalui executive committee, merancang sendiri program bantuan yang akan mereka jalani, kerjasama dan koordinasi bersama organisasi lain, hingga kampanye yang dilakukan UNHCR untuk meningkatkan kesadaran masyarakat (UNHCR, t.thn).

Peran berikutnya adalah arena dimana organisasi internasional menjadi wadah atau forum terjadinya kegiatan. Dalam hal ini, organisasi internasional menjadi wadah atau forum terjadinya rapat dimana anggota dapat berdiskusi, berargumen, dan berdebat. UNHCR pernah mengadakan beberapa forum atau rapat untuk membahas

keberlangsungan penanganan pengungsi seperti diadakannya Ministerial Meeting di Jenewa pada tanggal 7-8 Desember 2011 untuk memperingati 60 tahun Refugee Convention (UNHCR, n.d.). UNHCR juga sering menjadi peserta rapat yang diadakan oleh badan atau organisasi internasional lain. Seperti misalnya rapat yang diadakan oleh Majelis Umum PBB, yang selalu memasukkan pengungsi sebagai agenda dalam rapat-rapat rutin seperti Ministerial Meeting atau High Level Meeting. Namun jika kita bicara hanya dalam lingkup kasus di Lebanon, penulis berpendapat bahwa UNHCR juga berperan sebagai arena. SGBV Task Force, yang merupakan perkumpulan organisasi-organisasi kemanusiaan di Lebanon, diketuai oleh UNHCR dan mengadakan pertemuan rutin. Tidak hanya pertemuan rutin untuk membahas laporan kegiatan, namun juga pertemuan untuk terus mengkaji sistem dan mekanisme yang diberlakukan dalam penanganan kasus SGBV di Lebanon (IAC Lebanon, 2012).

Peran yang ketiga dan terakhir adalah aktor. Yang dimaksud adalah aktor independen yang dapat bergerak dalam ranah internasional tanpa dipengaruhi secara signifikan oleh tekanan dari luar. UNHCR tentunya merupakan aktor, namun pertanyaannya adalah apakah UNHCR merupakan aktor independen? UNHCR adalah organisasi kemanusiaan, dimana prinsip kemanusiaan termasuk diantaranya adalah independen. Namun, UNHCR juga merupakan badan yang dibawah oleh badan yang lebih besar yaitu PBB. Dapatkah kita menyebut suatu badan yang dibawah dan diberi mandat oleh badan lain disebut sebagai independen? Seperti telah dijelaskan sebelumnya dimana penulis menjelaskan peran UNHCR yang lebih dari sekadar instrumen bagi negara, bahwa terlepas dari mandat utama UNHCR yaitu untuk melindungi dan menangani pengungsi, UNHCR mempunyai wewenang untuk bergerak secara bebas untuk mencapai tujuan tersebut.

Lebih lanjut, seperti yang dijelaskan oleh Deutsch dimana independen berarti memiliki sistem dan proses pengambilan keputusan yang stabil dan koheren. UNHCR, yang dikepalai oleh seorang High Commissioner, mempunyai executive committee (ExCom) untuk membantu High Commissioner dalam proses pembuatan kebijakan. ExCom mengadakan rapat tiap tahunnya di Jenewa untuk merancang anggaran dan program kerja tiap tahunnya, serta menjadi penasehat dalam penanganan dan perlindungan internasional. UNHCR juga memiliki badan khusus yang ditugaskan untuk mengevaluasi program-program bantuan yang dijalankan oleh UNHCR. Pada tahun 2016, UNHCR menyusun UNHCR Evaluation Policy 2016 yang memberikan mekanisme evaluasi yang lebih efektif berdasarkan pada prinsip independensi, imparial, kredibilitas, dan utilitas (UNHCR, t.thn). Dengan badan pembuat keputusan dan evaluasi di dalam struktur organisasinya, penulis menyimpulkan bahwa UNHCR merupakan aktor independen.

Penutup

Dari pemaparan tersebut diatas dapat dilihat aktivitas dan peran UNHCR di Lebanon. Dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan UNHCR di Lebanon dapat disimpulkan bahwa dari enam kegiatan humanitarian diplomacy yang dipaparkan oleh Minear dan Smith, seluruh kegiatan tersebut telah berjalan di Lebanon. Penulis juga menyimpulkan bahwa sebagai organisasi internasional, UNHCR memiliki tendensi lebih ke dua peran yaitu arena dan aktor. Mengingat peran dan kegiatan UNHCR khususnya yang dilakukan di Lebanon, kurang tepat jika UNHCR dianggap hanya sebagai instrumen negara. Poin ini berkaitan dengan peran UNHCR sebagai aktor independen dimana penulis berpendapat bahwa UNHCR adalah badan independen dikarenakan terlepas dari mandat utama yang diberikan oleh PBB, UNHCR memiliki kewenangan untuk bebas beroperasi untuk mencapai tujuan utama tersebut. Terlebih lagi jika kita membahas khusus di Lebanon, dimana UNHCR bergerak sepenuhnya sebagai badan yang independen, dan tidak

merupakan instrumen negara semata. UNHCR juga berperan sebagai arena dengan mengadakan beberapa forum atau rapat dimana anggota dapat berdiskusi mencari solusi dari suatu masalah baik dalam taraf internasional maupun khusus di lingkup Lebanon.

Referensi

- Archer, C., 2001. *International Organizations*. s.l.:s.n.
- Department of International Protection UNHCR, 2005. *An Introduction to International Protection*. s.l.:s.n.
- Girls Not Brides, n.d. *What Is the Impact of Child Marriage?*. [Online]
Available at: <https://www.girlsnotbrides.org/what-is-the-impact/>
[Accessed 6 Desember 2017].
- Helou, M. E., 2014. *Refugee Camps in Lebanon: Syrian Women Bodies as a Site of Structural Violence*. [Online]
Available at: <http://legal-agenda.com/en/article.php?id=3051>
- Human Rights Watch, 2016. "I Just Wanted to be Treated like a Person". 12 January.
- Human Rights Watch, 2016. *Lebanon: Residency Rules Put Syrians at Risk*. [Online]
Available at: <https://www.hrw.org/news/2016/01/12/lebanon-residency-rules-put-syrians-risk>
[Accessed 20 Oktober 2017].
- IAC Lebanon, 2012. *Inter-Agency Standard Operating Procedures for SGBV Prevention and Response in Lebanon*. s.l.:s.n.
- International Rescue Committee, 2012. *A Gender-based Violence Rapid Assessment: Syrian Refugee Population, Lebanon*, s.l.: s.n.
- Josse, E., 2010. 'They Came With Two Guns': The Consequences of Sexual Violence for the Mental Health of Women in Armed Conflict. *International Review of the Red Cross*, March, 92(877), pp. 177-195.
- Library of Congress, 2016. [Online]
Available at: https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/lebanon.php#_ftn12
[Accessed 27 Desember 2017].
- Mail Online, 2016. *Child slavery, prostitution and 'survival sex' rages among Syrian refugees in Lebanon due to 'no jobs for adults' policy and UN denial*. [Online]
Available at: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3637872/Child-slavery-prostitution-survival-sex-rages-Syrian-refugees-Lebanon-no-jobs-adults-policy-denial.html>
[Accessed 2017 Oktober 2017].
- Minority Rights Group International, t.thn. *Lebanon*. [Online]
Available at: <http://minorityrights.org/country/lebanon/>
[Accessed 28 Desember 2017].
- Minear, L. & Smith, H., 2007. *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft*. s.l.:United Nations University Press
- Nalla, M. K. & Newman, G. R., 2013. *Community Policing in Indigenous Community*. s.l.:CRC Press
- Nalla, M. K. & Newman, G. R., 2013. *Community Policing in Indigenous Community*. s.l.:CRC Press.
- Nassif, G., 2016. *Syrian girls are being pushed into child marriage in Lebanese refugee camps*. [Online]
Available at: https://www.huffingtonpost.com/the-conversation-global/syrian-girls-are-being-pu_b_12524790.html
- OCHA.org, n.d. *Coordination*. [Online]
Available at: <http://www.unocha.org/our-work/coordination>
[Accessed 2011 November 2017].

- UN Lebanon, n.d. *UNHCR*. [Online]
 Available at: <http://www.un.org.lb/Subpage.aspx?pageid=78>
 [Accessed 28 Desember 2017].
- UNFPA, 2017. *New study finds child marriage rising among most vulnerable Syrian refugees*. [Online]
 Available at: <http://www.unfpa.org/news/new-study-finds-child-marriage-rising-among-most-vulnerable-syrian-refugees#>
 [Accessed 27 Oktober 2017].
- UNHCR Lebanon, 2014. *Sexual and Gender-Based Violence*, s.l.: s.n.
- UNHCR Lebanon, 2014. *Sexual and GenderBased Violence (SGBV) Update*, s.l.: s.n.
- UNHCR Lebanon, 2015. *Global Update*, s.l.: s.n.
- UNHCR Lebanon, 2015. *Sexual and Gender Based Violence (SGBV) Update*, s.l.: s.n.
- UNHCR, 2003. *Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees, and Internally Displaced Persons: Guidelines on Prevention and Protection*, s.l.: s.n.
- UNHCR, 2015. *Syrian Refugees in Lebanon: Government Policy and Protection Concerns*, s.l.: s.n.
- UNHCR, n.d. *Ministerial Meeting*. [Online]
 Available at: <http://www.unhcr.org/ministerial-meeting.html>
 [Accessed 28 Desember 2017].
- UNHCR, t.thn. *Executive Committee*. [Online]
 Available at: <http://www.unhcr.org/executive-committee.html> [Accessed 28 Desember 2017].
- UNHCR, n.d. *History of UNHCR*. [Online] Available at: <http://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html> [Accessed 28 Desember 2017].