



**Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik
Ukraina yang Melarikan Diri ke Rusia (2014-2016)**

Skripsi

Oleh

Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

2012330136

Bandung

2017



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN-PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik
Ukraina yang Melarikan Diri ke Rusia
(2014-2016)

Skripsi

Oleh

Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

2012330136

Pembimbing :

Yulius Purwadi Hermawan, Drs, M.A., Ph.D

Bandung

2017



**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Mabelle Mutiara Nakita Kurnia
Nomor Pokok : 2012330136
Judul : Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik
Ukraina yang Melarikan Diri ke Rusia (2014-2016)

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
pada 9 Januari 2017
dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji :

Ketua sidang merangkap anggota

Elisabeth A. Satya Dewi, S.IP., M.A., Ph.D :

Sekretaris merangkap pembimbing

Yulius Purwadi Hermawan, Drs, M.A., Ph.D :

Anggota

Dr. Atom Ginting Munthe, M.S :

Mengesahkan
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si.

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

NPM : 2012330136

Jurusan/Program Studi: Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik Ukraina yang Melarikan Diri ke Rusia (2014-2016)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 3 Januari 2017



Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

ABSTRAK

Nama : Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

NPM : 2012330136

Judul : Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik Ukraina yang Melarikan Diri ke Rusia (2014-2016)

Penelitian ini dilandasi oleh permasalahan yang dirumuskan mengenai bagaimana upaya dari UNHCR, sebuah organisasi internasional dibidang kemanusiaan dalam membantu para pengungsi Ukraina yang melarikan diri ke wilayah Rusia akibat dari konflik yang terjadi di Ukraina dari tahun 2014 hingga 2016. Dengan demikian tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan apa saja upaya UNHCR dalam melindungi dan membantu menegakkan hak-hak para pengungsi Ukraina di Rusia. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori liberalisme institusional dengan konsep *human security*. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah kualitatif deskriptif.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh penulis, maka dapat dinyatakan bahwa upaya UNHCR dalam membantu para pengungsi Ukraina di Rusia yaitu melalui beberapa program bantuan seperti *Advisory Group on Gender, Forced Displacement and Protection, Convention plus*, perlindungan hukum, pendaftaran, aturan hukum dan keadilan transisi, memperkuat kapasitas perlindungan serta melalui program-program kerjasama dengan beberapa organisasi internasional lainnya seperti Microsoft, ICRC dan *The Centre for International Cooperation of the Red Cross Society*.

Kata kunci : UNHCR, Konflik Ukraina, Pengungsi Ukraina

ABSTRACT

Name : Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

NPM : 2012330136

Title : *The Works of UNHCR on Helping Ukraine Conflict Victims which Escape to Russia (2014-2016)*

This research based on a problem which formulated as follows how is the works of UNHCR as international humanitarian organization on helping Ukrainian refugees whose escape to Russia from internal conflict that still continue since 2014. Therefore the main objective of this research is to describe the work of UNHCR on protecting and enforcing the rights of Ukranian refugees in Russia. The theory used in this research are institutional liberalism and human security concept. The method used in this research is qualitative descriptive.

Based on the research that has been conducted by the researcher, it could be stated that the work of UNHCR on helping Ukrainian refugees in Russia through various humanitarian programs such as Advisory Group on Gender, Forced Displacement and Protection, Convention plus, Legal Protection, Registration, Rule of Law and Transitional Justice, Strengthening the Protection Capacity and through programs of cooperation with other international organizations such as Microsoft, the ICRC and the Centre for International Cooperation of the Red Cross Society.

Keyword : UNHCR, Ukraine Conflict, Ukranian Refugees

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis sampaikan kepada Tuhan Yesus Kristus karena berkat Rahmat dan Karunia-Nya saya dapat diberi kemudahan dalam menyelesaikan penelitian yang berjudul **Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik Ukraina yang Melarikan diri ke Rusia (2014-2016)**. Penulisan ini dibuat untuk memenuhi syarat ujian akhir jenjang Sarjana program studi Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Katolik Parahyangan.

Program bantuan UNHCR untuk melindungi serta menegakkan hak-hak pengungsi Ukraina di Rusia menjadi fokus dalam penelitian ini. Dalam upaya bantuan tersebut UNHCR melakukan beberapa program bantuan dengan aktor internasional lainnya.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari sempurna karena masih banyak terdapat kekurangan dalam penyusunannya. Oleh sebab itu dengan sangat terbuka penulis mengharapkan kritik dan saran berbagai pihak untuk memperbaiki dan melengkapi penelitian ini dimasa yang akan datang.

Bandung, 3 Januari 2017

Penulis

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya juga ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Mama, seseorang yang selalu ada dan mendukung apa yang saya lakukan.
Semoga saya dapat membalas segala kebaikan dan membahagiakan beliau.
2. Papa, seseorang yang mendukung proses edukasi saya,
3. Dosen pembimbing, Yulius Purwadi Hermawan, Drs., MA., Ph.D,
4. Pelarian, grup kumpulan sahabat di masa kuliah yang selalu mendukung, menghina dan menghibur baik disaat saya senang maupun susah,
5. Tiara teman 24 jam yang selalu ada setiap saat ketika kuliah di Bandung, rekan bisnis dadakan yang selalu menjadi teman bertukar pikiran dan teman curhat mengenai unek-unek hidup,
6. Branco, satu-satunya teman yang selalu fleksibel kapan pun dan kemana pun, teman yang selalu membuat suasana menjadi hidup dan menyenangkan,
7. Daniel pemakan kerupuk, teman jokes receh, semoga cepet selesai dengan dilema pekerjaannya, semoga cepat sukses,
8. Kerren yang selalu dibuli karena selalu banyak alasan, teman pendengar yang baik dan teman yang selalu memberikan masukan positif mengenai percintaan meskipun sering nya curhatan saya ditanggapi dengan tidak serius,
9. Monic si guru pembimbing, teman tersabar diantara yang lain, teman yang tidak pernah lelah ketika dimintai tolong mengenai materi kuliah saat musim ujian, teman satu kosan PONSRI,

10. Ase, pendengar curhatan, unek-unek percintaan, kehidupan, masalah masa depan dan lainnya, selalu mau mendengarkan meskipun curhatan sudah diulang berkali-kali, terima kasih sudah menjadi *bodyguard* saya di Legian waktu itu,
11. Dedek teman baik lingkaran satu, pendengar yang baik dan selalu memberikan masukan positif ketika saya dipusingkan dengan permasalahan hidup,
12. Yosua pacar saya yang selalu memberi semangat untuk menyelesaikan skripsi, pendengar yang baik dan perhatian, selalu melakukan hal aneh diluar kemampuan manusia pada normalnya jangan lupa untuk cepat selesaikan skripsinya bii saya selalu mendukungmu,
13. Dyla, Jela dan Icil sahabat-sahabat Tangerang yang selalu mendukung saya untuk menyelesaikan skripsi dan semangat dalam perihal percintaan,
14. Kak Bianca, kakak ketemu besar yang selalu siap pergi ketika di Bandung, teman miko dan teman curhat kehidupan, semoga bahagia selalu kak,
15. Itin sahabat kardusku sejak SMP yang gak terpisahkan semoga cepet dapet pacar, sampai ketemu lagi diluar Indo tunggu saya nyusul,
16. Rena *my human diary*, pendengar yang baik dan selalu memberi semangat dan motivasi agar selalu semangat kuliah dan cepat menjadi orang sukses, semoga cepat bisa kerja diluar negeri sesuai impianmu ya Ren,
17. Anton teman fotografer dadakan yang selalu siap bila diajak main, semoga cepat lulus tahun ini sebelum di DO,
18. Kristo, yang selalu saya buat susah dengan pertanyaan seputar kelengkapan dan informasi skripsi, terima kasih untuk selalu merespon dan sabra jat,

19. Wynona sang teman skripsian di tahun ke empat setengah, akhirnya kita lulus bareng dan terima kasih *my cupid*,
20. Semua teman-teman lainnya yang telah mendukung saya untuk cepet lulus,
21. Dosen-dosen FISIP UNPAR, terutama dosen HI yang telah memberikan ilmunya selama saya belajar di UNPAR.

Bandung, 3 Januari 2017

Penulis,

Mabelle Mutiara Nakita Kurnia

DAFTAR ISI

PERNYATAAN	i
ABSTRAK	ii
ABSTRACT	iii
KATA PENGANTAR	iv
UCAPAN TERIMA KASIH	v
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xi

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Identifikasi Masalah	3
1.2.1 Deskripsi Masalah	3
1.2.2 Pembatasan Masalah	7
1.2.3 Perumusan Masalah	8
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
1.3.1 Tujuan Penelitian	8
1.3.2 Manfaat Penelitian	8
1.4 Kajian Literatur	9

1.5	Kerangka Pemikiran	12
1.6	Metode dan Teknik	20
1.6.1	Metode Penelitian	20
1.6.2	Teknik Pengumpulan Data	20
1.7	Sistematika Pembahasan	21

BAB II UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER OF REFUGEES DALAM MELINDUNGI PENGUNGSI 22

2.1	Latar Belakang Terbentuknya UNHCR	23
2.2	Visi, Misi dan Tujuan UNHCR	24
2.3	Struktur UNHCR	25
2.4	Peran UNHCR dalam penanganan pengungsi secara global	28
2.4.1	Standar dan Hukum Internasional	28
2.4.2	Fungsi UNHCR	34

BAB III MASALAH PENGUNGSI DI UKRAINA DAN KEGAGALAN PEMERINTAH DALAM MELINDUNGI HAK WARGA SIPIL DALAM KONFLIK 45

3.1	Permasalahan Pengungsi	45
3.1.1	Akar Masalah Munculnya Pengungsi	46
3.1.2	Konflik Ukraina tahun 2014-2016	50
3.1.3	Faktor Pendorong Pengungsi	55

3.2	Kondisi Penduduk Ukraina	58
3.2.1	Status pengungsi akibat konflik di timur Ukraina	58
3.2.2	Situasi penampungan pengungsi di Rusia	60
BAB IV UPAYA UNHCR DALAM MEMBANTU PENGUNGI UKRAINA DI RUSIA		64
4.1	Program-Program UNHCR	64
4.1.1	Program Pelindungan	64
4.2	Kemitraan UNHCR dengan Organisasi Lain	72
4.3	Analisis Evaluatif Perihal Faktor Pendukung dan Penghambat	75
BAB V KESIMPULAN		79
DAFTAR PUSTAKA		82

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Organigram Struktur UNHCR	27
Tabel 2.2 Daftar sepuluh pendonor terbesar dalam UNHCR	43

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Gambar peta skala jumlah pengungsi di Ukraina	53
Gambar 3.2 Peta wilayah Rusia yang menjadi lokasi penampungan pengungsi Ukraina	62
Gambar 4.1 Foto pengungsi perempuan yang sedang mengambil bagian dalam kursus menjahit di sebuah pusat komunitas di St. Petersburg	75

BAB I

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Keberadaan negara secara hukum ialah bersifat mandiri, tidak terikat satu sama lain sehingga dengan kata lain setiap negara akan membentuk sistem negaranya masing-masing yang kemudian akan menjadi inti dari hubungan internasional. Mandiri yang dimaksud adalah situasi dimana tidak bergantung dengan keberadaan negara atau pihak lain sehingga tidak menimbulkan keterikatan. Dengan begitu negara tersebut dengan sendirinya akan membentuk sistem pemerintahannya sendiri. Sejatinya negara harus memiliki lima nilai dasar untuk menjadi negara yang mandiri. Lima nilai dasar tersebut diantaranya keamanan, kebebasan, ketertiban dan keadilan serta kesejahteraan.¹ Dalam dunia yang anarki sebuah negara harus memperkuat dirinya bila ingin berhasil dalam mencapai tujuan atas kepentingannya. Dengan keberhasilan dalam mencapai tujuan tersebut maka secara langsung negara tersebut akan memperoleh keamanan, kebebasan, ketertiban dan keadilan serta kesejahteraan yang lebih baik dibandingkan dengan negara lain yang bersifat lebih lemah.

Melindungi hak-hak individu merupakan sebuah kewajiban dari setiap negara untuk menjamin keamanan dan kesejahteraan warganya. *Security* merupakan konsep yang melatar belakangi lahirnya pemahaman konsep *human security*. Konsep *security* mengalami perkembangan melalui perdebatan antara kaum ‘tradisional’ dan ‘non-tradisional’. Pasca perang dingin, kaum ‘tradisional’ berpendapat bahwa isu keamanan adalah objek utama bagi negara, namun menurut kaum ‘non-tradisional’ konsep

¹ Robert Jackson and George Sorensen, *Introduction to International Relations Theories & Approaches*, New York: Oxford University Press.,2013, hal

keamanan haruslah diperluas pemahamannya yaitu dengan memasukkan manusia didalamnya yang kemudian memahami bahwa isu utama bukanlah negara tetapi isu keamanan terhadap manusia.²

Namun negara seringkali tidak memiliki kemampuan untuk melindungi warganya secara penuh disebabkan akibat adanya konflik. Munculnya sebuah konflik baik internal maupun eksternal dapat memicu terjadinya ketimpangan pemerintah dalam melindungi warganya, bila pemerintah tidak mampu memberikan perlindungan tersebut maka dapat mendorong terjadinya imigrasi penduduk dimana para penduduk akan berusaha mencari perlindungan dan tempat tinggal di wilayah yang lebih aman. Hal ini seperti yang terjadi dalam konflik di Suriah (2011), Rwanda (1994) , perang Vietnam (1954-1975) dan konflik di Kongo (1960) yang menyebabkan para penduduknya melarikan diri dari negara asal dan menjadi pengungsi di negara lain.

Ketika sebuah negara tidak mampu dalam memberikan kelima nilai dasar tersebut maka muncullah aktor lain yakni Organisasi Internasional yang mempunyai komitmen untuk membantu dalam menangani permasalahan yang ada. UNHCR merupakan salah satu organisasi internasional dibawah Perserikatan Bangsa-Bangsa yang memiliki misi dan visi melindungi mereka yang kehilangan hak-haknya. Beroperasi di 128 negara di dunia melingkupi wilayah terpencil dan berbahaya di 5 kawasan yaitu Afrika, Amerika, Asia Pasifik, Eropa, Timur Tengah dan Afrika Utara.³ Organisasi internasional ini memiliki keterlibatan dalam penanganan kasus pengungsi atau orang-orang yang tidak memiliki tempat tinggal di negaranya akibat dampak dari konflik yang terjadi di negara yang bersangkutan. Berangkat dari pemaparan tersebut

² Muthiah Alagappa, *Rethinking Security: a Critical Review and Appraisal of the Debate*, in Muthiah Alagappa. *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences*. Stanford: Stanford University Press, 1998.

³ UNHCR, *Where We Work*, diakses dari <http://www.unhcr.org/where-we-work.html> pada 22 Desember, 2016

penulis memutuskan akan membahas mengenai **“Upaya UNHCR dalam Membantu Korban Konflik Ukraina yang Mengungsi ke Rusia (2014-2016)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Krisis Ukraina dimulai ketika presiden Viktor Yanukovich memimpin dan melakukan perjanjian kerjasama ekonomi dengan Uni Eropa. Namun ditengah-tengah masa kerjasama tersebut Yanukovich membatalkan perjanjian dengan pihak Uni Eropa dan beralih menjalin kerjasama ekonomi dengan Rusia yang bernilai 50 milyar dolar AS pada Desember 2013.⁴ Alasan Ukraina memilih untuk bekerjasama dengan Rusia karena menurut Yanukovich Eropa tidak menawarkan bantuan keuangan untuk bantuan modernisasi. Hal tersebut memicu amarah dari warga Ukraina yang pro-Barat karena keputusan pemutusan hubungan kerjasama dengan Eropa dinilai sebagai bentuk pengkhianatan atas hubungan baik yang telah dijalin selama bertahun-tahun. Rakyat Ukraina tidak tinggal diam, sejak saat itu mulai lah bermunculan aksi protes yang bermaksud untuk menggulingkan pemerintahan Viktor Yanukovich.

Pada 2013 terjadi demonstrasi besar-besaran sejak terakhir terjadinya Revolusi Oranye 2004 di Ukraina, 300.000 warga melakukan aksi protes meminta Viktor Yanukovich untuk turun dari jabatannya.⁵ Aksi protes besar-besaran di Kiev tersebut dikenal dengan sebutan *‘Euromaidan’*, aksi tersebut semakin meningkat dengan adanya tokoh oposisi pemerintahan Yanukovich yang ikut terlibat yaitu Yulia Tymoshenko. Ia dipenjara karena memimpin Revolusi Oranye yang menentang

⁴ CNN, *Final tally shows Yanukovich wins Ukraine election*, diakses dari <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/europe/02/10/ukraine.elections/> pada 21 Desember, 2016

⁵ The Guardian, *Ukrainians call for Yanukovich to resign in protests sparked by EU u-turn*, diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/01/ukraine-largest-street-protests-orange-revolution> pada 22 Desember, 2016

kekuasaan Yanukovich, namun hasil pemilu berhasil memenangkan Viktor Yanukovich menjadi presiden pada tahun 2010.⁶ Aksi protes berubah menjadi kekerasan, beberapa pengunjuk rasa menggunakan gas, pisau dan bom asap terhadap garis polisi.

Demonstrasi di Kiev yang berangsur-angsur terjadi berhasil menurunkan Yanukovich dari jabatannya. Untuk mengisi kekosongan pemerintahan, Parlemen Ukraina segera membentuk pemerintahan baru yang dipimpin oleh Olexander Turchynov sebagai presiden sementara. Pemerintahan baru tersebut berusaha melakukan transisi hubungan kerjasama kembali dengan Uni Eropa.

Permasalahan baru muncul pasca lengsernya Viktor Yanukovich namun kali ini berasal dari masyarakat Ukraina yang pro-Rusia. Dan hal ini tidak sampai disitu saja, Putin ikut turut campur dengan mendukung aksi-aksi protes warga pro-Rusia. Hanya berselang beberapa hari setelah pemindahan kekuasaan di pemerintahan Ukraina, berbagai gerakan menentang pemerintahan baru terus bermunculan di bagian Timur Ukraina yang memiliki proporsi penduduk yang berbahasa dan beretnis Rusia. Kota-kota besar di bagian Timur Ukraina seperti Simferopol, Kharkiv, Luhansk, dan Donetsk merupakan bagian Ukraina yang menjadi pusat pergerakan pro-Rusia.

Menurut laporan PBB pemantau Hak Asasi Manusia di Ukraina antara pertengahan April 2014 dan 30 Mei 2015 setidaknya 6.417 orang, termasuk sedikitnya 626 perempuan dan anak perempuan dilaporkan tewas dan 15.962 terluka di zona konflik timur Ukraina.⁷ Masyarakat sipil yang tinggal di daerah atau di dekat daerah

⁶ CNN, *Final tally shows Yanukovich wins Ukraine election*, diakses dari <http://edition.cnn.com/2010/WORLD/europe/02/10/ukraine.elections/> pada 22 Desember, 2016

⁷ The Guardian, *Ukrainians call for Yanukovich to resign in protests sparked by EU u-turn*, diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2013/dec/01/ukraine-largest-street-protests-orange-revolution> pada 22 Desember, 2016

konflik menjadi korban kasus-kasus pelanggaran HAM. Berdasarkan laporan PBB kasus-kasus seperti penembakan, eksekusi, penahanan ilegal, penyiksaan, penganiayaan, perdagangan manusia dan kurangnya keadilan dan akuntabilitas, serta perampasan hak-hak ekonomi dan sosial yang dilakukan oleh penduduk bersenjata banyak terjadi. Tercatat kasus pelanggaran HAM banyak terjadi di Krimea, wilayah ini terletak di semenanjung laut hitam dan merupakan pusat sentimen pro-Rusia. Apabila kita membicarakan dampak kemanusiaan terhadap warga sipil paling tinggi tercatat berada di wilayah tersebut, intensitas konflik yang tinggi menyebabkan Krimea menjadi lokasi yang rawan bagi warga sipil.

Maka dari itu penulis akan menaruh fokus pembahasan mengenai wilayah Krimea dan Ukraina bagian Timur. Krimea merupakan wilayah yang terdiri dari 2,3 juta penduduk dengan mayoritas penduduk beretnis Rusia dan berbahasa Rusia⁸. Hal ini terjadi akibat faktor sejarah dimana pada tahun 1783 wilayah Krimea merupakan wilayah yang diduduki oleh Rusia. Namun pada tahun 1954 Ukraina dipindah kepemilikan kekuasaannya dari Moskow ke Ukraina, maka sejak saat itu penduduk wilayah Krimea bermayoritaskan Rusia. Berdasarkan hasil sensus tahun 2001, etnis Rusia tercatat mendominasi wilayah ini dengan jumlah 54% berbanding jauh dengan etnis Krimea 24% dan etnis asli Tatar sejumlah 12%.⁹ Dari jumlah presentase tersebut membuktikan bahwa Krimea merupakan wilayah yang menyumbang suara dukungan terbesar terhadap Viktor Yanukovich pada saat pemilihan presiden 2010.

Turunnya Viktor Yanukovich yang pro-Rusia dan terbentuknya pemerintahan baru yang pro-Barat memicu aksi-aksi protes masyarakat Ukraina yang menginginkan “merdeka” dari wilayah Ukraina dan bergabung dengan Rusia. Melihat dari latar

⁸ BBC News, *Why Crimea is so dangerous*, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-europe-26367786> pada 8 September 2015
⁹ *Ibid.*

belakang yang kuat antara wilayah Ukraina timur dengan Rusia tersebut, Putin ikut campur dalam kasus ini. Ia mendukung aksi kelompok separatis untuk memerdekakan diri dari Ukraina. Hal tersebut terbukti dengan adanya bantuan pasokan senjata dari Rusia ke wilayah tersebut. Alhasil kelompok separatis tersebut menjadi lebih kuat dengan adanya tank dan senjata yang berkualitas lebih unggul dibandingkan dengan persenjataan kelompok militer Ukraina.

Bentrokan antara masyarakat pro-Rusia dengan militer telah terjadi sejak awal tahun 2014 dan telah memakan ribuan korban jiwa, akibat aksi saling tembak dilaporkan 5665 orang tewas dan 13.961 terluka di timur Ukraina sampai pertengahan Januari 2015. Jumlah angka korban tewas termasuk kasus jatuhnya pesawat Malaysia Airlines MH17 akibat ditembak jatuh oleh kelompok separatis. 978.482 pengungsi tercatat berada di daerah Ukraina dan 119.832 nya terdiri dari anak-anak. Serta 600 ribu melarikan diri ke negara tetangga, di antaranya lebih dari 400.000 pergi ke Rusia.¹⁰ Kerusakan lainnya yang ditimbulkan adalah matinya saluran listrik dan air di wilayah Krimea dan Ukraina timur sehingga warga yang terjebak dalam area konflik kesulitan untuk bertahan hidup akibat rendahnya fasilitas umum yang ada.

Situasi yang memprihatikan atas konflik yang berlangsung tersebut kemudian mendorong *The United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) untuk memberikan perlindungan bagi para korban perang. Korban perang yang dimaksud adalah mereka yang merupakan *non-combatan* yang melarikan diri ke negara tetangga untuk mencari perlindungan dan tempat tinggal.

Keberadaan mereka yang dikategorikan pengungsi biasanya muncul dalam situasi konflik di sebuah wilayah. Konflik merupakan manifestasi atau reaksi yang

¹⁰ BBC News, *Ukraine conflict: Why is east hit by conflict?*, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-europe-28969784> pada 15 September 2015

muncul dalam bentuk perselisihan fisik atau bentrokan akibat adanya pertentangan pendapat antara dua pihak atau lebih. Politik, sering kali menjadi isu utama atas terjadinya konflik. Kasus konflik di Ukraina yang terjadi beberapa tahun belakangan ini dilatar belakangi oleh hal tersebut, perbedaan pendapat antara masyarakat dan pemerintah Ukraina menyebabkan terjadinya perpecahan.

Masalah tidak sampai disitu saja, masuknya Rusia ditengah-tengah permasalahan yang sedang berlangsung semakin memperkeruh keadaan. Rusaknya fasilitas umum hingga jatuhnya korban jiwa tidak dapat dihindari lagi. Tercatat lebih dari 6000 korban jiwa berjatuh akibat bentrokan yang terjadi sejak dari tahun 2014, 1,7 juta orang telah meninggalkan tempat tinggalnya dan lebih dari satu juta yang terlantar.¹¹ Hal tersebut membuktikan bahwa pemerintah Ukraina telah gagal dalam mengutamakan perlindungan keamanan bagi warganya. Tidak sampai disitu saja konflik ini menimbulkan banyak dampak buruk terhadap warga sipil baik dari sektor kesehatan, pendidikan, juga sektor keamanan lainnya seperti penembakan, penyiksaan, perdagangan manusia, pelecehan seksual yang sering dialami oleh perempuan-perempuan Ukraina oleh tentara-tentara Rusia atau pro-Rusia. Maka dari itu bantuan darurat dari pihak eksternal seperti UNHCR sangatlah dibutuhkan terutama dalam membangun lahan aman untuk menampung para warga sipil.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Dalam penulisan ilmiah ini penulis akan fokus pada UNHCR sebagai organisasi internasional yang memiliki peran khusus dalam menyediakan perlindungan internasional bagi pengungsi dan orang-orang tanpa kewarganegaraan. Organisasi ini

¹¹ UN News Centre, Ukraine crisis taking heaviest toll on women, children and elderly – UN officials, diakses dari <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50377#.WHnLhbZ97fZ> pada 23 Desember 2015

dibentuk pada tahun 1951 dengan mandat khusus yaitu memberikan perlindungan hukum bagi pengungsi dan IDPs.¹²

Penelitian secara khusus juga fokus melihat upaya UNHCR dalam menangani korban konflik Ukraina yang mengungsi ke Rusia.

Rentang waktu yang dibahas adalah dari tahun 2014 sampai dengan 2016. 2014 merupakan masa dimana awal munculnya konflik di Ukraina yang memicu munculnya pengungsi dan IDPs, pembahasan kemudian dibahas sampai dengan akhir tahun 2016 dimana keberlangsungan konflik tersebut sampai saat ini diketahui masih berlangsung. Keterbatasan data informasi mengenai kasus pada akhir tahun 2016 menjadi alasan mengapa penelitian membahas hingga kurun waktu tersebut.

1.2.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi masalah diatas, penulis merujuk kepada satu pertanyaan penelitian yaitu bagaimana upaya UNHCR dalam membantu korban konflik Ukraina yang mengungsi ke Rusia.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan ini adalah untuk menjelaskan apa saja upaya UNHCR dalam membantu korban konflik Ukraina yang mengungsi ke Rusia.

1.3.2 Manfaat Penelitian

¹² Nina Hall, *Moving Beyond its Mandate? UNHCR and Climate Change Displacement*, St Antony's College, Oxford University, 2012, hal 91

Penulis mengharapkan dari penulisan ini mampu memberikan pengetahuan kepada mahasiswa baik yang mendalami ilmu hubungan internasional maupun tidak, sehingga menjadi bahan pertimbangan sebagai salah satu sumber tambahan bagi yang ingin membahas fungsi dari adanya organisasi internasional di daerah konflik dalam konteks perlindungan hak asasi manusia terlepas dari peran negara.

1.4 Kajian Literatur

Dalam penulisan ini, penulis mengkaji dari berbagai literatur yaitu beberapa penelitian yang sudah ada yang berkaitan dengan isi penelitian ini. Kajian ini bertujuan untuk melihat kembali tujuan penelitian ini agar semakin efektif dalam menjabarkan masalah penelitian dan hipotesis dalam pertanyaan penelitian. Penelitian yang pertama adalah tesis Ola El Hariri yang berjudul *The Role of Institutions in Responding to the Syrian Refugees Crisis in Lebanon: The Humanitarian Aid Framework of Saida*. Dalam penelitiannya ia menjelaskan beberapa strategi bantuan UNHCR bagi pengungsi Syria di Lebanon melalui kolaborasi dengan LSM seperti *Mercy Corp*, *Islamic Relief Worldwide*, *Oxfam*, *Premiere Urgencedan* lembaga mandiri Lebanon seperti *the Makhzoumi Foundation* dan *Caritas Lebanon* serta beberapa organisasi internasional lainnya.¹³ Beberapa program UNHCR yang direkomendasikan diantaranya : a) Hak naturalisasi atau keresidenan, b) Mobilitas eksternal (merupakan sebuah program yang memungkinkan para pengungsi Syria untuk mengakses data mengenai pengungsi Syria yang dimiliki keamanan internal Lebanon termasuk kesempatan lowongan pekerjaan, informasi perbatasan bagi pengungsi, informasi ketersediaan tempat untuk tinggal dari negara-negara lain), c) Pendidikan, d) Jaminan

¹³ Ola El Hariri, "The Role of Institutions in Responding to the Syrian Refugees Crisis in Lebanon: The Humanitarian Aid Framework of Saida, the Faculty of Architecture" (Tesis, Planning, and Preservation Columbia University tesis, 2015)

kesehatan, e) Infrastruktur, f) Program pembangunan perumahan yang terjangkau, g) Penjagaan dari kerusakan internal dan eksternal, h) Program pelatihan perlakuan manusiawi bagi angkatan polisi, i) Akses terhadap hak-hak hukum, j) Kohesi keluarga, k) Partisipasi politik, l) Institusi sosial, m) Persepsi kebutuhan, n) Jumlah sumber kebutuhan dan jenis pilihan kebutuhan pengungsi, o) Variasi jenis bantuan bagi pengungsi, p) Koordinasi.¹⁴

Kajian lainnya yaitu dari sebuah jurnal yang ditulis oleh Michael Kagan dengan judul *“We live in a country of UNHCR” The UN surrogate state and refugee policy in the Middle East*. Ia menjelaskan mengenai bagaimana strategi penanganan yang dilakukan UNHCR di negara-negara kawasan Timur Tengah. Dalam penelitiannya ia menjelaskan bahwa terdapat perbedaan dari strategi penanganan pengungsi di tiap negara di Timur Tengah, hal ini dikarenakan oleh perbedaan sistem pemerintah yang dimiliki masing-masing negara serta akibat faktor lain seperti keadaan geografik, ekonomi, politik, keamanan dan situasi konflik yang berlangsung di masing-masing negara yang terlibat. Seperti yang terjadi di Irak, meskipun negara bersangkutan tidak terlibat dalam Konvensi Pengungsi namun pemerintah Irak bersifat terbuka terhadap bentuk bantuan dari UNHCR, dalam sektor pendidikan dan kesehatan. Dan dalam hal ini peran UNHCR dapat dikatakan relatif berhasil.¹⁵ Sedangkan terdapat perbedaan penanganan di negara lainnya seperti di Lebanon. UNHCR melakukan penentuan bagi status pengungsi di Lebanon namun pemerintah local menolak segala bentuk keputusan dan arahan UNHCR mengenai bentuk bantuan lainnya, meskipun begitu UNHCR menyatakan bahwa perlu dilakukan penanganan

¹⁴ *Ibid.* Hal 54-58.

¹⁵ Michael Kagan, “We live in a country of UNHCR” The UN surrogate state and refugee policy in the Middle East” (Policy Director Asylum Access, Research Paper No. 201, 2011), hal. 18.

jangka panjang bagi pengungsi dan anak-anak di Lebanon dikarenakan situasi yang kompleks.¹⁶

Dan yang terakhir dilakukan oleh Vena Amoris Syafitri dengan judul *Upaya-Upaya UNHCR dalam Menanggulangi Permasalahan Pengungsi dari Suriah di Lebanon*.¹⁷ Penulisan ini memaparkan mengenai upaya-upaya apa saja yang UNHCR lakukan dalam membantu para pengungsi. Upaya-upaya UNHCR tersebut melalui beberapa program seperti registrasi, UNHCR *Emergency Relief Assistance*, RESTART, ATM *Cash Program*. UNHCR *Emergency Relief Assistance* merupakan program bantuan darurat yang diberikan oleh UNHCR kepada pengungsi Suriah di wilayah Lebanon. Sedangkan RESTART adalah program bantuan dalam pendampingan atau penanganan kepada pengungsi Suriah yang memiliki permasalahan dalam trauma mental dan psikologis terhadap peristiwa yang terjadi di Suriah. ATM *Cash Program* yaitu sebuah program bantuan berupa uang yang diberikan dalam bentuk kartu ATM. Selain program-program tersebut UNHCR juga bekerja sama dengan organisasi internasional dan nasional lainnya seperti *Amel Association* dan *Makhzomi Foundation*.¹⁸

Berdasarkan pemaparan diatas terdapat beberapa perbedaan antara ketiga bahan penelitian dengan penelitian penulis diantaranya yaitu dalam penggunaan teori, lokasi pembahasan dari kasus yang ditangani UNHCR dan jenis program bantuan yang diberikan. Ketiga kajian literatur memiliki kontribusi terhadap penulisan ini melalui penggambaran mengenai jenis-jenis bantuan dari UNHCR yang berbeda tergantung dari situasi dan kondisi lokasi dan lingkungan tempat para pengungsi yang ditangani.

¹⁶*Ibid.* Hal 19.

¹⁷ Vena Amoris Syafitri, "Upaya-Upaya UNHCR dalam Menanggulangi Permasalahan Pengungsi dari Suriah di Lebanon" (Skripsi S1, Universitas Katolik Parahyangan, 2014)

¹⁸ *Ibid.* Hal 109-110.

1.5 Kerangka Pemikiran

Penulis mengacu kepada sebuah teori liberalisme institusional yang kemudian dari teori tersebut penulis akan lebih memperinci membahas kedalam konsep *human security*. Menurut pandangan liberalisme institusional pada dasarnya manusia itu baik dan hal tersebut menciptakan kemajuan sosial. Pandangan ini mengatakan bahwa isu yang dibahas dalam dunia hubungan internasional konteksnya adalah luas. Selain itu keterlibatan aktor-aktor didalamnya tidak hanya berisi interaksi antar negara saja namun melibatkan adanya institusi-institusi internasional lainnya selain negara.¹⁹

Dalam buku Karen A. Mingst yang berjudul *Essentials of International Relations* dikatakan bahwa perang dan kejahatan lainnya merupakan hasil dari tidak memadainya lembaga-lembaga sosial dan kesalahpahaman antar pemimpin. Perang dan aktivitas agresif lainnya memang tidak dapat dihindari dalam kehidupan dunia internasional, namun terdapat solusi untuk hal-hal tersebut. Menurut Mingst pemecahan dari permasalahan tersebut adalah dengan adanya reformasi kelembagaan.²⁰ Contoh dari reformasi kelembagaan yaitu melalui tindakan-tindakan kolektif dan kerjasama antar negara. Perang merupakan hasil manifestasi dari lingkungan sosial, agar hal tersebut tidak merusak lingkungan sosial yang ada maka negara-negara diharuskan untuk bersama-sama membentuk peraturan bagi bangsa-bangsa serta adanya regulasi yang diterapkan ketika perang berlangsung.

Dengan mengacu kepada konsep keamanan, penulis akan memperdalam pembahasan dengan menggunakan konsep *human security*. Konsep *human security* terlahir dari pandangan tradisional dari konsep *security*. Menurut Stephen Walt dan

¹⁹ Robert Jackson dan Georg Sorensen, 2010, *Introduction to International Relations Theories & Approaches: 4th Edition*, Oxford: New York. Hal. 106

²⁰ Karen.A Mingst, "Essentials of International Relations", (W.W. Norton & Company, Inc, 1999), Hal. 113.

Patrick Morgan, *security* berhubungan dengan ancaman yang disengaja yang ditujukan terhadap negara lain akibat adanya persaingan. Hal tersebut terlihat dari aktivitas militer atau sifat dasar dari militer setiap negara.

Seiring dengan berkembangnya zaman, mulai muncul pandangan-pandangan lain yang berbeda dengan pemikiran atau konsep tradisional. Ken Booth, Simon Dalby dan Barry Buzan berpendapat bahwa konteks *security* adalah mengacu kepada individu atau manusia bukan lagi negara.²¹ Konteks *security* dapat dihubungkan dengan beragam isu baik untuk lingkup domestik ataupun internasional yang ada hubungannya dalam mempengaruhi emansipasi atau kepentingan individu. Selain itu menurut ketiga tokoh tersebut penanganan ancaman terhadap keamanan itu lebih rumit, yakni bukan saja melalui aspek militer negara saja tetapi melibatkan banyak aspek lainnya sebagai upaya perlindungan agar tidak mempengaruhi kondisi dari keberadaan masing-masing individu. Aspek-aspek lainnya tersebut seperti politik, ekonomi, lingkungan sosial maupun lingkungan alam sekitar yang dapat mempengaruhi kehidupan manusia itu sendiri. Maka dari itu berdasarkan pandangan liberalisme institusional, penanganan mengenai konteks *human security* ini perlu melibatkan adanya institusi internasional diluar negara.

Membahas mengenai *human security*, maka sedikit atau banyak tidak terlepas dari pembahasan mengenai peran negara. Negara memiliki peran utama sebagai pihak yang bertanggung jawab untuk memastikan keamanan atas HAM dari warga negaranya. Alasan mengapa negara bertanggung jawab dalam menjamin keamanan warganya, pertama karena keamanan sebuah negara dengan keamanan individu saling berhubungan. Bila keamanan sebuah negara terancam maka keamanan individu didalamnya juga mengalami hal yang sama. Kedua, peran pemerintah untuk menjamin

²¹ *Ibid*, Hal 114.

human security bagi warga negaranya melalui pembentukan kebijakan-kebijakan seperti disektor tenaga kerja, pendidikan, kesehatan, jaminan sosial dan lainnya. *Human security* merupakan aspek penting sebagai kerangka pembentuk dalam pembuatan kebijakan. Ketiga, *human security* meliputi kebutuhan setiap individu akan barang. Faktanya setiap individu memiliki kebutuhan dasar yang harus negara penuhi, maka dari itu negara wajib untuk memastikan setiap individu menerima kebutuhan dasar tersebut.²²

Bila kita membahas mengenai organisasi internasional dan *human security* tentu saja tidak terlepas dari topik pengungsi yang kini telah menjadi sentral dunia politik. Pengungsi menjadi topik yang penting untuk dibahas karena keberadaannya yang melewati lintas batas negara sehingga mempengaruhi kedaulatan suatu negara serta berhubungan langsung dengan politik internasional. Dalam buku Alexander Betts yang berjudul *Forced Migration and Global Politics*, terdapat dua kategori dari aktivitas migrasi yakni migrasi secara paksa dan migrasi sukarela. Migrasi paksa diasumsikan memiliki dasar politik yang berbasis pada penganiayaan atau konflik, sedangkan migrasi sukarela umumnya diasumsikan karena didukung motif ekonomi.²³ Namun nyatanya kedua jenis migrasi ini sama-sama melibatkan kedua jenis faktor pendukung baik politik, konflik dan ekonomi.

Untuk membedakan benang merah diantara keduanya terdapat dua kasus yang membedakannya, pertama adalah dikarenakan tidak mau atau ketidakmampuan negara asal untuk menjamin warga negaranya sehingga mereka terpaksa meninggalkan negaranya. Kedua dikarenakan kebijakan yang ada berbeda dengan aspek-aspek yang

²² Bob S. Hadiwinata, "Securitizing Poverty: the Role of NGOs in the Protection of Human Security in Indonesia" (Universitas Katolik Parahyangan) hal. 4. diakses dari <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.534.8416&rep=rep1&type=pdf> pada 17 Desember 2016

²³ Alexander, Betts, "Forced Migration and Global Politics", Wiley-Blackwell, 2009, hal. 4

terdapat dalam politik internasional migrasi paksa.²⁴ Migrasi paksa cenderung terjadi akibat kendala struktural yang signifikan hasil dari ancaman eksistensial.

Pengungsi cenderung dikategorikan kedalam migrasi paksa karena mereka melarikan diri melintasi perbatasan internasional menghindari tindakan penganiayaan dan konflik. Dalam bahasa sehari-hari pengungsi sering disebut sebagai ‘pelanggaran hak asasi manusia yang nyata atau terlihat’.²⁵ Dalam bukunya tersebut Betts menjelaskan bahwa maksud dari ‘hak asasi manusia yang nyata atau terlihat’ adalah sebagai tolak ukur dimana tinggi rendahnya jumlah dari pengungsi yang ada dijadikan sebagai acuan apakah suatu negara yang bersangkutan menghormati hak asasi manusia atau tidak.

Menurut buku yang berjudul *Refugees in International Relations*, Alexander Betts, seseorang dikategorikan pengungsi bukan dikarekan oleh gerakan geografis yang mereka lakukan namun dilihat dari ketidakmampuan dan keengganan dari negara asal dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap penduduknya, dan cenderung hak-hak masyarakatnya baru dapat terpenuhi ketika adanya campur tangan dari negara atau aktor lain untuk menegakkan hak-hak mereka baik secara sementara maupun permanen.²⁶

Kemunculan pengungsi salah satunya dipicu akibat konflik internal. Menurut Michael E. Brown konflik internal didefinisikan sebagai

²⁴ *Ibid.* Hal 4.

²⁵ *Ibid.* Hal 5.

²⁶ Betts, Alexander, and Loescher Gil, “Refugees in International Relations”, (United States: Oxford, 2011) ,hal. 6.

“Violent or potentially violent political disputes whose origins can be traced primarily to domestic rather than systemic factors, and where armed violence takes place or threatens to take place primarily within the borders of a single states.”²⁷

Ia mengatakan bahwa pelanggaran nilai-nilai kemanusiaan selalu disebabkan oleh konflik internal atau konflik etnis.²⁸ Hal tersebut terbukti dengan terenggutnya hak-hak penduduk sipil untuk mendapatkan kehidupan yang layak akibat adanya konflik dan perang. Konflik internal dibedakan menjadi dua dimensi:²⁹

1. Dimensi vertikal atau konflik atas, konflik internal yang terjadi adalah antara pihak elite dengan rakyat. Elite yang dimaksud merupakan pengambil kebijakan tingkat pusat, aparat bisnis atau pihak militer. Hal yang menonjol dalam dimensi ini ialah instrumen kekerasan negara sehingga timbul korban di kalangan massa.
2. Dimensi horizontal, konflik yang terjadi merupakan konflik antara massa dengan massa, seperti konflik antar agama atau antar suku.

Untuk menganalisa konflik yang terjadi di Ukraina, penulis menggunakan jenis konflik internal vertikal atau konflik atas yaitu konflik antara pemerintah Ukraina dengan golongan kelompok separatis.

Adapun konsep organisasi internasional menjadi landasan dalam memperjelas teori liberalisme institusional, teori ini berpendapat bahwa organisasi internasional merupakan sebuah perangkat dari aturan yang mengatur tindakan negara di bidang tertentu, salah satunya seperti dalam hal pengungsi dan orang-orang tidak

²⁷ Michael E. Brown. “The International Dimensions of Internal Conflict”. (Mit Press, 1996), hal. 1.

²⁸ *Ibid.* Hal 1.

²⁹ Novri Susan, M.A., “Sosiologi Konflik dan Isu-Isu Konflik Kontemporer”, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hal. 92.

berwarganegara.³⁰ Kemudian teori ini juga mengadopsi pendekatan melalui pendekatan perilaku dan ilmiah, maka dari itu institusi menjadi obyek utama dalam pendekatan teori ini. Terdapat tiga gugus dalam konsep organisasi internasional³¹; Pertama, mengenai peran dari organisasi internasional yaitu berfungsi menyelesaikan masalah internasional serta melakukan tindakan pencegahan melalui tindakan diplomasi dan menjaga perdamaian. Kedua, peran atau fokus dari organisasi internasional adalah kemampuan membantu melalui solusi jangka panjang. Dan yang ketiga adalah bagaimana organisasi internasional mencerminkan, memperbesar dan memodifikasi dari karakteristiknya dalam sistem internasional.

Dalam situasi konflik, sebuah organisasi internasional seperti UNHCR memiliki wewenang untuk melakukan intervensi dengan tujuan untuk melindungi penduduk dari segala bentuk pelanggaran hak asasi kemanusiaan. Adapun definisi organisasi internasional menurut Clive Archer sebagai berikut :

*“The definition of an international organization as a formal, continuous structure established by agreement between members, whether governmental representatives or not, from at least two sovereign states with the aim of pursuing the common interest of the membership, covers a wide range of institutions even if profit-making associations are excluded.”*³²

Pendapat tokoh lainnya, Karen A. Mingst mengatakan bahwa organisasi internasional merupakan sebuah organisasi yang terdiri minimal dari 3 negara yang berasal dari satu wilayah yang sama atau berbeda yang kegiatannya meliputi beberapa

³⁰ Robert Jackson & George Sorensen, “Introduction to International Relations Theories & Approaches”, (Oxford, 2010), hal.34.

³¹ Friedrich Kratochwil and John Gerard Ruggie, “International organization: a state of the art on an art of the state”, diakses dari <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/92762CC250BA93A521DD0FDD8EB93EB4/S0020818300027363a.pdf/international-organization-a-state-of-the-art-on-an-art-of-the-state.pdf> pada 26 November 2016

³² Clive, Archer , “International Organization”, (London: George Allen & Unwin Publishing Ltd,1983), hal. 36.

negara, dan keanggotaannya merupakan atas kesepakatan resmi antar pemerintah. Beberapa organisasi internasional dibentuk dengan sebuah tujuan (Organization of Petroleum Exporting Countries [OPEC]), beberapa organisasi lainnya dibentuk untuk beberapa tugas (United Nations) atau untuk fungsi spesifik.³³

Sebuah organisasi internasional dibentuk berdasarkan persetujuan dari anggotanya, baik itu perwakilan dari pemerintah ataupun bukan yang setidaknya berjumlah sedikitnya dua negara berdaulat dengan tujuan tercapainya kepentingan dari seluruh anggotanya. Perbedaan utama antara jenis organisasi internasional ialah mereka yang merupakan organisasi antar negara atau pemerintah dan mereka yang keanggotaannya bersifat non-negara.³⁴

Organisasi internasional memiliki beberapa peran yaitu sebagai instrumen, arena dan aktor.³⁵ Yang dimaksud instrumen adalah dimana organisasi internasional dijadikan instrumen dasar yang digunakan oleh negara-negara anggota untuk mencapai tujuan organisasi. Arena, organisasi internasional menjadi wadah atau tempat untuk berdiskusi, negosiasi dan kerja sama.³⁶ Peran yang ketiga adalah sebagai aktor independen, organisasi internasional dapat bertindak atau beraktivitas tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal.³⁷ Suatu organisasi memiliki struktur-struktur untuk mencapai tujuan yang telah disepakati. Dalam konflik yang terjadi di Ukraina, UNHCR berperan untuk menegakkan kembali hak-hak para pengungsi serta berperan sebagai aktor pembuat keputusan yang kemudian dapat mengimplementasikannya tanpa dipengaruhi oleh organisasi lain atau pun negara anggotanya. Namun begitu dalam melaksanakan kegiatannya kapasitas suatu organisasi internasional sebagai

³³ Margaret P. Karns and Karen A. Mingst, "International Organizations", (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2004), hal. 7.

³⁴ *Ibid.* Hal 65.

³⁵ Duvergen dalam Clive Archer, "International Organizations", (New York: Routledge, 2001), hal 65

³⁶ *Ibid.* Hal 73-74.

³⁷ *Ibid.* Hal 79.

aktor bergantung pada resolusi, rekomendasi dan kesepakatan dari pemerintah setempat.³⁸ Operasional UNHCR melaksanakan perannya dengan bantuan dari pihak negara pendonor, badan-badan PBB lainnya, organisasi non-pemerintah lokal, organisasi regional, internasional serta aktor-aktor lainnya. Meski berada didalam lingkungan hubungan-hubungan antar aktor yang terus berkembang, UNHCR bertindak sebagai aktor independen dalam hubungan internasional. Selain itu UNHCR juga mengambil tanggung jawab penuh apabila tindakan yang dilakukannya mengalami kegagalan atau bertindak tidak sesuai dengan prinsip dan mandat yang diemban.³⁹ UNHCR merupakan satu-satunya organisasi dibawah PBB yang memiliki mandat sangat spesifik dan bertujuan untuk kemanusiaan yang bersifat sangat global.⁴⁰

Menurut ICRC (Organisasi Palang Merah Internasional) terdapat beberapa standar operasi dalam pemberian bantuan kemanusiaan, hal-hal tersebut diantaranya :⁴¹

- i. Membangun dasar perlindungan berdasarkan standar hukum internasional
- ii. Peran yang saling melengkapi
Yaitu mengelola interaksi yang efektif antara berbagai pelaku kemanusiaan dalam melakukan pekerjaan perlindungan dengan melalui pendekatan yang berbeda-beda.
- iii. Mengelola perlindungan informasi yang sensitif
- iv. Kapasitas profesional
Aktor perlindungan harus mampu menentukan tujuannya, dapat menentukan bagaimana rencana untuk mencapainya, memastikan

³⁸ Clive Archer, *Op.Cit*, hal 79

³⁹ Report of the Representative of the Secretary-General on Internally Displaced Persons. Submitted Pursuant to Commission on Human Rights Resolutions 2002/56. 21 Januari 2003 dalam Gil Loescher, *Op. Cit*, hal 79

⁴⁰ *Ibid.* Hal 79.

⁴¹ ICRC, "Professional Standards for Protection Work", (ICRC, 2013), hal. 16

kapasitas yang diperlukan serta melaksanakan dengan cara yang dapat diprediksi.

Dalam bagian ini dijelaskan bahwa penulisan mengacu pada teori liberalisme institusional dengan konsep *human security*, dengan fokus pembahasan mengenai bantuan kemanusiaan bagi pengungsi yang diakibatkan oleh konflik internal.

1.6 Metode dan Teknik

1.6.1 Metode Penelitian

Penulis menggunakan metode kualitatif. Metode kualitatif merupakan metode yang bertumpu pada fakta, realitas, dan gejala sesudah itu yang kemudian merumuskan teorinya, kemudian teori dijadikan bahan referensi untuk membuktikan bahwa pentingnya penelitian ini dibuat. Metode kualitatif merupakan metode yang hendak mendalami suatu kasus tertentu secara mendalam dengan melibatkan pengumpulan beraneka ragam informasi.⁴² Jenis penelitian ini adalah deskriptif, yaitu mendeskripsikan mengenai bagaimana upaya UNHCR dalam membantu para korban konflik Ukraina di Rusia.

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan informasi dari studi kasus dalam penelitian ini serta menunjang data-data aktual, penulis menggunakan sumber media elektronik yakni dari website resmi UNHCR serta website internasional lainnya. Selanjutnya, pengumpulan data dikemas melalui studi literatur yang berisi dokumen-dokumen yang menunjang penelitian ini melalui sumber buku, jurnal, maupun pemberitaan media elektronik melalui internet seperti website resmi CNN dan UNHCR.

⁴² John W. Creswell, "Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches", (SAGE, 2014), hal.123.

1.7 Sistematika Pembahasan

Skripsi ini terdiri dari 5 bab, dimana masing-masing bab menjabarkan seperti yang dideskripsikan sebagai berikut

BAB I, sebagai awal dari penulisan dan dasar penulisan dimana dipaparkan latar belakang masalah penelitian ini diangkat berdasarkan kajian teori yang berhubungan dengan hal tersebut serta mengidentifikasi dasar penelitian yang mengacu pada bab-bab selanjutnya yang kemudian mencantumkan pula deskripsi tujuan dan metode dalam penelitian ini.

BAB II, identifikasi masalah berkaitan dengan fungsi organisasi internasional. Maka dalam bagian ini akan menjelaskan bagaimana *United Nations High Commissioner of Refugees* (UNHCR) sebagai pihak yang melindungi hak asasi manusia dalam konteks bantuan terhadap pengungsi.

BAB III, memaparkan mengenai lemahnya peran pemerintah Ukraina dalam melindungi hak warga sipil terutama dalam kasus konflik yang sedang berlangsung di wilayahnya.

BAB IV, penulis mendeskripsikan mengenai upaya-upaya *United Nations High Commissioner of Refugees* dalam membantu para pengungsi korban konflik Ukraina di Rusia. Periode pembahasan mengenai kasus yang bersangkutan adalah dari awal terjadinya konflik di tahun 2014 sampai 2016.

BAB V, merupakan kesimpulan dari keseluruhan penelitian yang dilakukannya dengan memaparkan analisa berupa kegagalan dan keberhasilan dari program-program UNHCR dalam membantu pengungsi Ukraina di Rusia.