



**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 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)  
dalam menangani Syrian Refugees Crisis di Negara Tetangga  
Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) Periode 2013 – 2015***

**SKRIPSI**

Oleh

Nonna Garsia Rahsti

2012330163

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 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)  
dalam menangani Syrian Refugees Crisis di Negara Tetangga  
Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) Periode 2013 – 2015***

**SKRIPSI**

Oleh

Nonna Garsia Rahsti

2012330163

Pembimbing :

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

Bandung

2017



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Nonna Garsia Rahsti  
Nomor Pokok : 2012330163  
Judul : *Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam menangani Syrian Refugees Crisis di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) Periode 2013 – 2015*

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Kamis, 13 Januari 2017  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

**Ketua sidang merangkap anggota**  
Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.

**Sekretaris**

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

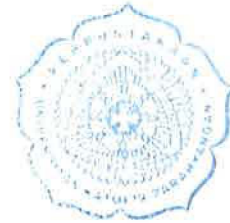
**Anggota**

Albert Triwibowo, S.IP., M.A

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

## SURAT PERNYATAAN



Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nonna Garsia Rahsti

NPM : 2012330163

Jurusan/Program Studi: Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Upaya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani *Syrian Refugees Crisis* di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) periode 2013 – 2015

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, 22 Desember 2016



Nonna Garsia Rahsti

## ABSTRAK

Nama : Nonna Garsia Rahsti

NPM : 2012 330 163

Judul : Upaya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani *Syrian Refugees Crisis* di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) periode 2013 – 2015

---

Penelitian ini mendeskripsikan upaya yang dilakukan oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) untuk menangani permasalahan pengungsi asal Suriah atau *Syrian Refugees Crisis*. Penelitian ini memiliki rentang waktu dari tahun 2013 hingga 2015 dikarenakan angka pengungsi yang mengalami peledakan angka secara signifikan di awal tahun 2013, akibat munculnya para pihak baru dalam konflik Suriah. Penelitian ini menggunakan teori Liberalisme Institusional dan beberapa konsep seperti *Intra-State Conflict*, Peranan Organisasi Internasional, Fungsi *InterGovernmental Organization* (IGO), *Humanitarian Assistance*, dan *Partnership*. Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif. Tipe penelitian ini berfokus kepada penjelasan penelitian yang bersifat deskriptif berkaitan dengan upaya UNHCR dalam menangani *Syrian Refugee Crisis*. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis ialah studi pustaka dengan pengkajian data resmi dari UNHCR dan organisasi internasional lainnya, buku, serta sejumlah jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

Dalam penelitian ini, penulis menemukan sejumlah upaya UNHCR dalam operasi penanganannya. Upaya yang dilakukan antara lain di bidang pemenuhan Kebutuhan Pokok, Pendidikan, dan Pelayanan Kesehatan. Dalam melakukan upaya tersebut, UNHCR juga menjalin kerja sama dengan beberapa organisasi internasional dan *Non-Governmental Organizations* (NGO), seperti UNICEF, WHO, IFRC, ICRC, IOM, dan beberapa NGO lainnya. Beberapa hambatan juga turut ditemukan dalam penelitian ini di antaranya, adanya jarak yang cukup besar antara dana yang harus dipenuhi dengan dana yang tersedia dalam organisasi. Keengganan pemerintah negara tetangga Suriah untuk memberikan bantuan yang dibutuhkan untuk menangani permasalahan dan memenuhi kebutuhan pengungsi berdasarkan anggapan bahwa pengungsi merupakan ancaman bagi negara mereka. Para pengungsi Suriah yang masih duduk di bangku sekolah serta menerima bantuan akses terhadap institusi sekolah formal di wilayah setempat, memiliki hambatan yang cukup berpengaruh terhadap keberadaan mereka. Kesulitan yang dihadapi antara lain dalam melakukan integrasi sosial maupun budaya terhadap lingkungan sekolah dikarenakan kendala bahasa, adanya diskriminasi terhadap keberadaan mereka sebagai pengungsi, serta tantangan dalam mempelajari kurikulum materi pembelajaran yang sangat berbeda dengan kurikulum negara asal.

Kata Kunci: *United Nations High Commissioner for Refugees*, Pengungsi Suriah, *Syrian Refugees Crisis*,

## ABSTRAK

Nama : Nonna Garsia Rahsti

NPM : 2012 330 163

Judul : Upaya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani *Syrian Refugees Crisis* di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) periode 2013 – 2015

---

This study describes the efforts made by the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) to address the problem of refugees from Syria or *Syrian Refugees Crisis*. This study has a time span from 2013 to 2015 due to the number of refugees which increasing significantly in early 2013, due to the emergence of new parties in the Syrian conflict. This study uses the theory of Liberalism Institutional and some concepts such as Intra-State Conflict, Role of International Organizations, Functions Intergovernmental Organization (IGO), Humanitarian Assistance, and Partnership. In this study, the authors used qualitative research methods. This type of research is focused on the descriptive explanations study relating to UNHCR efforts for addressing Syrian Refugee Crisis. Data collection techniques used by the author is by literature study and assessment official data from the UNHCR and other international organizations, books and journals related to this research.

In this study, the authors found numbers of UNHCR efforts in handling operations for Syrian Refugees. Efforts are being made among others in the field of fulfillment of basic needs, Education, and Health Services. In this case, the UNHCR also cooperates with several international organizations and Non-Governmental Organizations (NGOs), such as UNICEF, WHO, IFRC, ICRC, IOM, and several other NGOs. Some of the obstacles were also identified in this study among others, the existence of substantial distances between funds that must be fulfilled with the funds that available within the organization. Neighboring countries Syrian government's reluctance to provide the assistance required to deal with the problems and meet the needs of refugees under the assumption that the refugees are a threat to their country. Syrian refugees who are still attending school and receiving aid agency access to formal schools in the local area, have a significant disincentive effect on their existence. Difficulties encountered among others in doing social and cultural integration of the school environment because of language barriers, discrimination against their existence as refugees, as well as challenges in the curricula study the learning material that is very different from the country of origin curriculum.

Keyword: United Nations High Commissioner for Refugees, Syrian Refugees, Syrian Refugees Crisis.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis sampaikan kepada Bapa di Surga, karena berkat Rahmat dan Karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Terima Kasih sebesar-besarnya juga penulis ucapkan kepada dosen pembimbing penulis Yulius Purwadi Hermawan, Drs., MA., Ph.D dalam penyusunan skripsi yang berjudul *Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam menangani Syrian Refugees Crisis di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) periode 2013 – 2015*. Penulis juga mengucapkan rasa terima kasih kepada orang terdekat, teman-teman dan keluarga penulis, Orang Tua, teman, dan pihak lainnya atas motivasi, penjagaan, dan semangatnya dalam mendukung penulis dalam menyusun skripsi ini.

Penulisan skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan jenjang perkuliahan Strata 1 Universitas Katolik Parahyangan Bandung. Di dalam menyelesaikan skripsi tidak lepas dari berbagai kendala maupun hambatan yang bisa saja mengganggu penulis. Oleh sebab itu, penulis menerima semua masukan, kritik, dan saran dari pembaca. Semoga penelitian berupa skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca terutama bagi mahasiswa-i Hubungan Internasional.

## UCAPAN TERIMA KASIH

*" I can do all things through Him who strengthens me. "*

- *Philippians 4:13*

Puji syukur kepada Bapa di Surga, atas berkat, karunia, bimbingan, serta pertolongan-Nya yang tak terbatas, dari awal perkuliahan di Universitas Katolik Parahyangan hingga akhir dan dalam keseharian penulis. Kepada Bunda Maria Yang Rendah Hati, yang selalu menjadi sandaran hati penulis selama penelitian berjalan. Pada akhirnya, penulis dapat menyelesaikan skripsi guna memenuhi salah satu syarat akademis mencapai gelar Sarjana Ilmu Politik di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

Beragam pengalaman telah dialami oleh penulis selama menempuh pendidikan di UNPAR. Banyak suka dan duka mulai dari adaptasi untuk mendapatkan teman baru hingga perjuangan untuk menyelesaikan skripsi ini. Pembelajaran melalui kegiatan kampus seperti kepanitiaan, interaksi dengan banyak orang, hingga kerja paruh waktu di dunia kerja membuat penulis dapat mengembangkan ilmu yang telah didapat, lebih mengenal siapa diri penulis, dan bagaimana penulis dapat bersosialisasi dengan orang-orang yang hingga akhirnya menjadi sahabat penulis hingga saat ini. Semoga pembelajaran di kampus ini dapat kembali penulis amalkan ke orang-orang sekitar penulis agar lebih bermanfaat dan berguna.



Penulis hendak mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya terhadap orang-orang yang sudah mendukung dan membantu penulis, baik dalam penyelesaian skripsi ini atau dalam menyelesaikan studi di UNPAR. Dalam kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan terima kasih kepada Yth:

1. Papa, Yustinus Michael Surahyono dan Mama, Agustien Stientje Kaseger yang selalu memberikan dukungan dan bantuan yang tak terhingga kepada penulis. Berkat Doa, bimbingan, berkat, kesabaran, cinta, serta kasih sayang yang kalian berikan, penulis dapat mengemban pendidikan hingga akhir di jenjang perguruan tinggi UNPAR ini. Mungkin kata terima kasih tidak cukup untuk menggambarkan betapa besar pengorbanan kalian terhadap penulis. Namun, semoga penulis dapat membalas kebaikan kalian untuk kedepannya. Bagi penulis, kalian merupakan anugerah terbaik yang pernah diberikan dalam kehidupan penulis. *Love you guys to the Moon, Pluto, other universe and back.*
2. Oma Nella Betsy Dengah – Kaseger, yang menjadi penolong, pendukung dan pendoa bagi penulis di kala suka dan duka serta selama menjalani penelitian. Canda, tawa, dan berkatnya yang selalu mewarnai penulis setiap kali bersua dan berkomunikasi menjadi dorongan tersendiri untuk menyelesaikan skripsi ini.

3. Dosen pembimbing, Yulius Purwadi Hermawan, Drs, M.A., Ph.D yang selama ini telah membimbing dan menginspirasi penulis untuk menyelesaikan skripsi dengan hasil yang maksimal, dan tetap bersabar dan selalu memberikan kemudahan kepada penulis, meskipun penulis kerap melakukan kesalahan *typo* yang cukup banyak.
4. Dosen Penguji, Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D. dan Albert Triwibowo, S.IP., M.A turut memberikan kontribusi dengan memberikan revisi dan nasihat agar penulis dapat menghasilkan skripsi yang sempurna.
5. Yugo Mahatir Yamada. Sebagai *Tresno*-ku dan *kanka* penulis sejak semester 2 sampai sekarang. Terima kasih banyak karena kamu selalu mendampingi penulis, baik dalam keadaan suka duka maupun canda tawa terutama ketika menghadapi *mood* penulis yang terkadang seperti bom atom. Terima kasih juga atas segala dukungan kamu untuk membantu penulis dalam mengerjakan skripsi ini terutama di saat penulis mengalami kepanikan yang berlebihan terkait masalah *deadline*. Terima kasih juga sudah menjadi teman berantem berkala yang memotivasi untuk beli samsak setiap hari. Segala perhatian yang kamu berikan juga menjadi motivasi penulis untuk menjadi lebih baik. *Thank you for everything and being the Buzz Lightyear for this 12 months. "To Infinity and Beyond."*
6. Theresia Riris Sibuea dan Nathania Prasetya. Tidak disangka kalian adalah teman pertama penulis sejak awal menetap di kosan Rumahku serta menjadi sahabat pertama penulis di Bandung. Teruntuk Tessa, terima kasih sebesar-besarnya untuk selalu berada di sisi penulis, suka maupun duka

dari awal hingga akhir sidang penulis. Terima kasih juga telah membantu penulis menemukan jati diri dan menjadi pribadi yang tangguh serta lebih baik. Jangan menyerah ya, kita pasti bisa sukses bareng-bareng dan buruan nyusul, jangan menyerah dalam lautan skripsi. Teruntuk Nia, terima kasih atas canda tawa selama tinggal sekosan dan sampai akhir pinjaman setrika di pagi subuh sebelum sidang. Jangan sering bolak balik Solo ih, pengen main lagi dan semoga sukses kedepannya. Ayok arisan Sushi lagi! kangen. Semoga persahabatan kalian tak putus oleh waktu maupun sifat penulis yang suka lupa balas chat *Line*. *Best of Luck for you guys!!!*

7. Kharisma Junior Damartha. Terima kasih terhadap anak kembar beda Ibu yang telah mewarnai kehidupan penulis dengan canda tawa terutama di saat ke-goblog-kan yang hakiki sejak semester pendek 2013 sampai saat ini. Terima kasih juga atas segala nasehat dan dukungannya di saat duka maupun tawa. *Please* kurang-kurangnya main *LINE GAME* yang suka gatau diri dan minta di lempar sandal. Semoga kedepannya persahabatan kita dapat terus bertahan sampai tua meskipun penulis susah di kontak dan perihal suka lupa balas chat *Line*. Semoga langgeng terus dengan Tyara hingga ke pelaminan dan anda yang jadi kepala rumah tangganya, bukan Tyara yah. Malu atuh. Sukses ya!!!!
8. Tyara Indiani Puspitasari. Terima kasih telah memberikan sejumlah bantuan serta menjadi teman seperjuangan penulis selama mengerjakan skripsi ini sekaligus menjadi sandaran keluh kesah penulis. Tanpa bantuanmu, penulis yakin tidak akan memahami struktur penulisan skripsi, kesadaran *Typo*, tanggal *deadline*, konten ppt sidang, dan materi skripsi.

Semoga langgeng terus dengan Dior dan diberikan ketabahan yang hakiki dalam menghadapinya. Sukses terus ya Ty!!!

9. STECE cabang Bandung, yaitu Kristin Nanin Sistomo, Erma Ginting, Yuliana Veronika, dan Angela Indah. Terima kasih telah mewarnai kehidupan penulis sejak bersekolah di SMA Stella Duce 1 Yogyakarta maupun di Asrama Supadi dan dukungannya selama mengerjakan skripsi serta menjadi teman *hang out* penulis juga ketika berada di Bandung. Terima kasih juga atas canda tawa, gossip, dan curhatan yang dilontarkan bersama.
10. Kaum Dajjal, yaitu Abigail Bernadette, Ila Tamariyani, Maria Jane Dwiputri, dah Galuh Maharani. Terima kasih telah menemani penulis melepaskan kepenatan akibat stress, canda tawa, dan ajaran-ajaran rancu yang diberikan, serta dukungan yang diberikan saat siding. Semoga ke depannya menjadi manusia yang lebih lurus.
11. Rekan-rekan Starbucks cabang Husein Sastranegara Bandung. Istiani Wulandari, Nabil A., Helmi, Magna Dhawati, Seno Hardiyanto, Sumando Siahaan, Rd. Aldo A. Valerian dan Dita Nurul Rachmawati. Terima kasih telah menemani penulis selama bekerja paruh waktu di *Starbucks Co.* dengan canda tawa, suka duka, perkopian, gosip, *g-streap*, POS, CS-an dan segalanya. Semoga kita dapat bertemu lagi di kedepannya. Sukses terus ya kalian semua!

12. Kosan Rumahku, yaitu Eka Kheng, Berlian Try Meisya, Cyndi Fransisca, Cristine, Elin, Alyssa Adya, Catharina Dheani. Terima kasih telah mewarnai hidup penulis dan kebersamaan yang diberikan selama bertempat tinggal di Kosan Rumahku hingga sekarang.
  
13. Partner Prakdip, yaitu Allizia Zulfa K. dan Audrey Canisa. Teruntuk Upa, terima kasih telah menjadi teman penulis dari awal gintre, prakdip dan sampai sekarang. Terima kasih juga atas akun kepo yang telah di pinjamkan untuk mengisi kurang kerjaan penulis. Buru lulus dan mendapatkan kebahagiaan yang melimpah di kehidupanmu. Teruntuk Audrey, terima kasih atas dukungannya selama seminar yang penulis yakin tidak tahu apa-apa tanpamu dan telah bersama penulis di prakdip yang menegangkan. Maaf waktu itu Ambassador Luxembourg nyaris melewatkan sidang karena ke-goblog-annya. Sukses ya buat kalian dan semoga kita dapat berjumpa kembali kedepannya!
  
14. AMBIPUR, yaitu Mabelle M. Nakita, Zikri Basir, M. Iqbal Widyawan, Ira Yulianti Johan, Ferry Wangsa, dan Vita Andriana. Terima kasih atas seluruh bantuan dan saran selama mengerjakan skripsi ini.
  
15. Tara Nursalim. Terima kasih telah menjadi teman PSM penulis paling awet hingga saat ini. Terima kasih telah menemani penulis juga mewujudkan impian menonton Karmin dan Far East Movement di Soundrenaline termurah sepanjang hidup. BURU BALIK AYO NYUSHI.

16. Lydia Cornelius Lengkong. Terima kasih atas segala kue-kue yang oma buat untuk menunjang semangat penulis dalam mengerjakan skripsi terutama *Tiramissu Cake* dan *Klappertart* yang juara banget rasanya.
  
17. LAB51, yaitu Irvan Widjaya, Stephanie Hanna, David Tjia, Lauren Anjellia, Jajang Afifudin, dan Taufik Putra. Terima kasih telah mewarnai kehidupan penulis dengan wisata kuliner dan pengasapannya. Sukses terus!
  
18. AIESEC *Winter Program* 2014 – 2015 : *Turkey Commrades*. Fabiana Cruz, Jeongmin Park, Mathis Wong, Paz Vidal B., Dabny Ghiggi, Sagipa Chorobekova, Unaiza, Julia Ternovaya, Shukrona Babaeva, Mahina Akramova. *Thank you so much for giving me the best experience ever. So glad that you guys are my partners during this program. All the laugh, fun, travel, culinaries, cooking, and parties are forever in my mind. Hope we can meet again in the future girls. Best of Luck!*
  
19. Rekan – rekan lainnya, Anviany Nadira, Jaynea R. S., Billy Andruska Herlambang, Dominico Savio, Cathy Frediana, Disha Oliva Ishak, Anindina Annisa, dan Vania Subrata yang turut menjadi bagian dari kehidupan penulis selama kuliah di UNPAR.
  
20. *SPOTIFY*. Terima kasih atas kehadiran aplikasi ini untuk memudahkan penulis mendengarkan lagu terutama album *Bruno Mars – 24k*, *Little Mix – Glory Days*, *Parachute*, *Lady Gaga – Joanne*, *Oh Wonder*, dan Tulus yang menjadi *soundtrack* tiada henti penulis selama menggarap skripsi.

21. *Bright Café*, *Eduplex*, *Coffee Cult*, dan *Gephetto Eatery*. Terima kasih telah menjadi tempat bertanggung serta fikiran *WiFi* bagi penulis selama ini.

22. Tak lupa juga, penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh anggota dosen FISIP, terutama dosen HI yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang berguna bagi penulis dan seluruh petugas dan pihak-pihak UNPAR yang berkaitan dalam studi penulis selama 4,5 tahun.

Bandung, 15 Januari 2017

Nonna Garsia Rahsti

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	<b>i</b>
<b>SURAT PERNYATAAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>iii</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xvii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Identifikasi Masalah .....	4
1.2.1 Deskripsi Masalah.....	4
1.2.2 Pembatasan Masalah .....	7
1.2.3 Perumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	8
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	8
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	8
1.4 Kajian Literatur .....	8
1.5 Kerangka Pemikiran .....	11
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data .....	18
1.6.1 Metode Penelitian.....	18
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data .....	19
1.7 Sistematika Pembahasan .....	19



**BAB II. UNHCR SEBAGAI BADAN PENANGGUNG JAWAB  
PERMASALAHAN PENGUNGSI SECARA GLOBAL ..... 21**

2.1 Pengenalan Awal UNHCR ..... 22

    2.1.1 Latar Belakang Pembentukan UNHCR..... 22

    2.1.2 Visi dan Misi UNHCR ..... 25

    2.1.3 Tugas dan Wewenang UNHCR ..... 26

    2.1.4 Instrumen Dasar UNHCR ..... 28

2.2 Struktur dalam UNHCR ..... 29

2.3 Kategori Pihak yang Menjadi Tanggung Jawab UNHCR..... 33

2.4 Aktivitas Utama UNHCR..... 39

    2.4.1 Perlindungan Pengungsi ..... 39

    2.4.2 Penentuan Status Pengungsi..... 41

    2.4.3 Program Solusi UNHCR ..... 45

**BAB III KOMPLEKSITAS MASALAH PENGUNGSI DI SURIAH ..... 51**

3.1 Konflik Suriah ..... 52

    3.1.1 Latar Belakang Terjadinya Konflik Suriah ..... 52

    3.1.2 Perkembangan Konflik Suriah ..... 55

    3.1.3 Aktor yang Terlibat Dalam Konflik ..... 58

3.2 Krisis Kemanusiaan di Suriah..... 65

    3.2.1 Timbulnya Pengungsi (*Refugees*)..... 65

    3.2.2 *Syrian Refugees Crisis* ..... 66

3.3 Kondisi Para Pengungsi di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon,  
Yordania) ..... 69

<b>BAB IV UPAYA UNHCR DALAM MENANGANI SYRIAN REFUGEES CRISIS 2013 – 2015 .....</b>	<b>76</b>
4.1 Upaya UNHCR Dalam Mengatasi <i>Syrian Refugee Crisis</i> (2013 – 2015).....	78
4.1.1 Upaya di bidang Pemenuhan Kebutuhan Pokok .....	78
4.1.2 Upaya di bidang Pendidikan .....	95
4.1.3 Upaya di bidang Pelayanan Kesehatan .....	99
4.2 Kerja Sama UNHCR dengan Organisasi Lain dalam menangani pengungsi .....	104
4.2.1 <i>United Nations Children’s Fund</i> (UNICEF) .....	104
4.2.2 <i>World Health Organization</i> (WHO) .....	108
4.2.3 <i>International Committee of Red Cross</i> (ICRC).....	113
4.2.4 <i>International Federation of Red Cross and Red Crescent</i> (IFRC) ...	115
4.2.5 <i>International Organization for Migration</i> (IOM) .....	116
4.2.6 <i>Non-Governmental Organization</i> .....	119
4.3 Hambatan dalam Penanganan .....	120
 <b>BAB V KESIMPULAN.....</b>	<b>123</b>
 <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>128</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Fungsi IGO .....	14 – 15
Tabel 2.1 Tabel struktur birokrasi UNHCR secara keseluruhan.....	30
Tabel 3.1 Tabel Jumlah Pelajar Suriah yang Masuk ke Sekolah Formal di Lebanon .....	72

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Form registrasi pengungsi .....	43
Gambar 3.1. Peta Suriah.....	53
Gambar 3.2 Persebaran Konflik di Suriah beserta pihak penguasanya.....	57
Gambar 3.3 Bagan prioritas sejumlah State-Actors dan Non-State Actors terhadap Konflik Suriah. ....	64
Gambar 3.4 Gambar statistik kenaikan angka pengungsi Suriah .....	66
Gambar 4.1 Statistik yang menunjukkan banyaknya pengungsi yang memilih untuk melarikan diri ke Suriah pada tahun 2013 – 2014.....	80
Gambar 4.2 Semua kamp pengungsian di Turki secara keseluruhan (formal dan non-formal) beserta jumlah populasinya.....	81
Gambar 4.3 Perkembangan angka pengungsi yang melarikan diri ke Libanon .....	90
Gambar 4.4 Pendanaan yang dibutuhkan UNHCR .....	120

## Bab I

### Pendahuluan

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya, negara memiliki kewajiban untuk menjamin keamanan serta memenuhi kebutuhan warga negaranya. Kebutuhan mendasar warga negara yang perlu dipenuhi oleh negara antara lain sebagai tugas utamanya antara lain ialah kesejahteraan, keadilan, kebebasan, kedaulatan, dan keamanan. Jika negara tidak mampu untuk memenuhi kelima hal tersebut, negara tersebut berpotensi menjadi *Failed State* atau negara yang gagal dalam memberikan fasilitas dasar untuk hidup bagi masyarakatnya<sup>1</sup>.

Konflik merupakan salah satu masalah yang menyebabkan adanya ketidakstabilan suatu negara. Di kawasan Timur Tengah, hal tersebut merupakan situasi yang kerap terjadi. Permasalahan tersebut cenderung disebabkan oleh adanya perbedaan ideologi antar pihak yang bersangkutan. Konflik dapat terjadi secara internal (dalam negeri) maupun dengan negara atau aktor lainnya. Contoh nyata konflik di wilayah Timur Tengah dapat kita lihat pada aksi kekerasan di wilayah Suriah dan Irak terkait masalah aktivitas ISIS (*Islamic State of Iraq and Syria*) sejak tahun 2013<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> George Sorensen and Robert Jackson, *Introduction to International Relations : Theories & Approaches*. Oxford University Press. 2009 . hal. 7

<sup>2</sup> *Syria: The story of the conflict*. BBC News. 11 Maret 2016. Tersedia pada <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868> diakses 25 Februari 2016

Situasi tersebut tentunya menimbulkan rasa tidak aman bagi warga sipil sebagai pihak yang menerima dampak langsung dari konflik-konflik tersebut. Warga sipil yang tidak lagi merasa aman untuk menetap akan keluar dari negaranya dan mencari kenyamanan di wilayah atau negara lain. Masyarakat yang mencari keluar dari negaranya ini umumnya dikatakan sebagai *Refugees* (Pengungsi) dan *Asylum Seeker* (Pencari Suaka)<sup>3</sup>.

Sesuai dengan pandangan Hak Asasi Manusia (HAM) secara universal di mana manusia berhak untuk mendapatkan kehidupan yang layak dengan HAM sebagai fundamental moral manusia<sup>4</sup>. Para korban tersebut memiliki hak untuk mendapatkan tempat tinggal yang layak tanpa adanya suatu ancaman atau konflik seperti yang terjadi di negara asal. Tetapi, proses perpindahan para korban tersebut bukanlah hal yang mudah dilakukan dikarenakan sebuah wilayah maupun negara tidak dapat dengan mudahnya memasukkan seseorang yang bukan berasal dari teritorialnya. Hal tersebut dapat dipahami dikarenakan sesuai dengan Thomas Hobbes, *Homo Homini Lupus*, di mana manusia menjadi serigala bagi manusia lainnya<sup>5</sup>. Bagaimana pun juga para korban tersebut merupakan orang asing bagi negara lain yang perlu di respon dengan sangat hati-hati dikarenakan adanya kemungkinan untuk mengganggu kestabilan atau keamanan negara. Hal tersebut juga dipicu dengan adanya *Xenophobia*<sup>6</sup> terhadap para pengungsi seperti

---

<sup>3</sup> UNHCR: Who We Help. Tersedia di <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c11c.html> diakses pada tanggal 28 Agustus 2015

<sup>4</sup> David P. Forsythe. *Human Rights in International Relations*. Cambridge University Press, 2006, hal. 3

<sup>5</sup> Carl Schmitt, *The Leviathan in the State Theory or Thomas Hobbes*, Westport: Greenwood Press, 1996, hal. 115

<sup>6</sup> *Xenophobia* merupakan ketakutan terhadap individu, kelompok, maupun budaya asing didasari oleh anggapan bahwa hal asing tersebut akan mengancam atau merusak sesuatu yang sudah ada atau stabil. Fobia ini banyak dirasakan oleh negara-negara di benua Eropa seperti Prancis. *Xenophobia* semakin parah setelah peristiwa penembakan Charlie Hebdo 7 Januari 2015 silam.

yang dirasakan sejumlah negara di Eropa<sup>7</sup>. Para pengungsi dapat dikatakan menjadi korban yang paling dirugikan dikarenakan situasi mereka yang memprihatinkan. Kehilangan tempat tinggal yang cenderung permanen tentunya menjadi pukulan tersendiri bagi mental mereka, dan pencarian tempat menetap yang baru bukanlah persoalan mudah. Tidak heran para pengungsi terlihat sebagai 'pengemis' tempat tinggal di sejumlah wilayah dikarenakan ketidakpastian arah hidup mereka.

Dilihat dari sejarahnya, para korban konflik seperti ini telah ada sejak jaman terjadinya perang antar kerajaan dan perebutan wilayah di benua Eropa, begitu pula pada Perang Dunia 1 dan 2 yang mengakibatkan ribuan orang kehilangan tempat tinggal dan kewarganegaraan secara tidak langsung selama perang. Setelah Perang Dunia 2, terdapat sekitar ratusan ribu hingga jutaan pengungsi yang berasal dari wilayah Uni Soviet, Polandia dan Ukraina di benua Eropa.

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, sejumlah aktor selain negara seperti individu, kelompok organisasi internasional, dan lain-lain, mulai diakui sebagai salah satu pihak yang paling berpengaruh dalam peristiwa maupun perjanjian internasional. Organisasi internasional terbukti menjadi salah satu aktor yang berpengaruh terhadap situasi global seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) di mana organisasi tersebut menjadi sarana bagi setiap negara-negara masa kini dalam memutuskan suatu pilihan maupun menyelesaikan permasalahan internasional.

---

<sup>7</sup> Guido Bolaffi, *Dictionary of Race, Ethnicity & Culture*, London: SAGE Publications, 2003, hal 83

Peranan organisasi internasional seperti UNHCR sebagai salah satu organisasi yang berperan dalam penanganan permasalahan pengungsi, merupakan suatu institusi formal yang dibentuk atas dasar adanya suatu perjanjian maupun traktat antar anggota. Hal tersebut dapat dilakukan melalui perwakilan pemerintah atau tidak, dari sedikitnya dua negara atau lebih dengan tujuan untuk mencapai kepentingan bersama anggotanya<sup>8</sup>. Di dalam organisasi yang dibentuk terdapat sejumlah kepentingan dari negara-negara pencetusnya itu sendiri. Tidak jarang juga organisasi internasional dijadikan negara sebagai salah satu instrumen untuk membantu negara dalam menyelesaikan suatu permasalahan.

Pada penelitian ini penulis menitikberatkan terhadap upaya dari organisasi internasional dalam menangani permasalahan kemanusiaan yang berpengaruh secara global.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

### **1.2.1. Deskripsi Masalah**

Pada 18 Maret 2011, terjadi sebuah konflik di Suriah yaitu aksi protes oleh pihak Pro-demokrasi setelah insiden penangkapan dan penyiksaan terhadap 15 remaja yang mengecat slogan-slogan revolusioner di dinding sekolah. Demonstrasi tersebut berakhir dengan penembakan 4 demonstrator oleh pihak keamanan di kota Daraa, Suriah. Pada hari berikutnya, terjadi penembakan terhadap orang-orang yang melayat para korban penembakan saat demonstrasi. Berita tersebut kemudian menyebar ke seluruh Suriah dan memicu reaksi masyarakat, hal tersebut menyebabkan sejumlah konflik internal di negara

---

<sup>8</sup> Clive Archer. *International Organizations*. Routledge, 2001, hal. 35

tersebut yang akhirnya semakin menyebar dan mengakibatkan Suriah berada di dalam status perang sipil pada tahun 2012<sup>9</sup>.

Dikarenakan pemerintah Suriah ternyata turut ambil bagian sebagai aktor pemicu konflik di Suriah, masyarakat tentunya tidak dapat mengharapkan adanya bantuan dari pemerintah dalam menyikapi permasalahan mereka. Berdasarkan peristiwa tersebut, terjadi kontradiksi antara tanggung jawab negara yang seharusnya menjamin keamanan dan kesejahteraan masyarakatnya, justru menjadi pihak yang membuat masyarakat merasa terancam. Para korban pun seharusnya masih menjadi tanggung jawab negara, tetapi dilihat dari konflik Suriah, pemerintah seolah telah lepas tangan dengan keadaan penduduk dan lebih mengutamakan kepentingan pribadi.

Ketidakmampuan negara untuk memenuhi tugasnya dalam menjamin kehidupan warga negaranya, menjadikan pihak lain yang seharusnya tidak mengemban tanggung jawab tersebut, menanggungnya dengan prinsip kemanusiaan. Dalam kasus ini ialah pihak organisasi internasional, UNHCR.

Kawasan Timur Tengah sudah menjadi perhatian dari misi UNHCR terutama di negara Suriah pada masa kini. UNHCR secara intens mengurus permasalahan pengungsi asal Suriah setelah keluarnya status *Syrian Refugees Crisis* pada tahun 2013 yang disebabkan oleh peningkatan jumlah korban konflik secara signifikan dalam kurun waktu 1,5 tahun<sup>10</sup>. Krisis ini cukup menimbulkan masalah di wilayah Timur Tengah, perairan Mediterania, serta wilayah Eropa yang akhirnya terlibat dikarenakan kurangnya tempat dan dana untuk menampung jumlah pengungsi yang meledak.

---

<sup>9</sup> BBC: CBBC Newsround. *What's happening in Syria?*. 20 Februari 2015. Tersedia di <http://www.bbc.co.uk/newsround/16979186> diakses 28 Agustus 2015

<sup>10</sup> Amnesty International. *The Global Refugee Crisis: A Conspiracy of Neglect. Syria's Refugees.*(London: Amnesty International. 2015)



Sejak Mei 2011, UNHCR telah menyediakan kemah pengungsian di Turki dan Yordania. Pada November 2012 dilaporkan terdapat sekitar 300.000 pengungsi di seluruh Suriah yang ditangani oleh UNHCR dan jumlah pengungsi meningkat secara signifikan menjadi 500.000 pada Desember 2012. Seiring berjalannya waktu, jumlah pengungsi semakin lama semakin meningkat dengan pesat hingga mencapai 4,25 juta, lebih dari setengahnya ialah anak-anak pada tahun 2013. Hal tersebut sudah cukup membuat UNHCR kewalahan dikarenakan kurangnya tempat untuk menampung para pengungsi di negara-negara tetangga Suriah yaitu Irak, Lebanon, Yordania, dan Turki. UNHCR pada akhirnya mengumumkan status *Syrian Refugees Crisis* secara global<sup>11</sup>.

Krisis tersebut semakin parah akibat terlibatnya wilayah Suriah dalam aktivitas pemberontakan dan ISIS yang menyebar dari Irak pada tahun 2014. Hal tersebut memicu terjadinya sejumlah konflik yang membuat sejumlah anggota militer dari Amerika Serikat dan terjadi serangan langsung antar kedua belah pihak yang mengakibatkan Suriah berada dalam posisi 'Perang dalam Perang'<sup>12</sup> dan menambah jumlah masyarakat yang mengungsi dari negaranya.

Hingga saat ini sekitar 4 juta pengungsi asal Suriah masih menunggu penanganan dari pihak UNHCR, jumlah tersebut belum termasuk *Internally Displaced People* (IDP) asal Suriah yang diperkirakan 6,5 juta jiwa di Suriah<sup>13</sup>. Beberapa negara di Eropa telah menyisihkan sejumlah tempat di negaranya, akan tetapi hal tersebut juga belum cukup untuk membendung banyaknya pengungsi maupun pencari suaka asal Suriah. Akibat krisis tersebut, banyak pengungsi yang pada akhirnya berpencar ke seluruh perairan Mediterania untuk mencari suaka

---

<sup>11</sup> UNHCR: Fact Sheet; Timeline and Figures Syrian Refugees Crisis

<sup>12</sup> BBC News. *Syria: The Story of the conflict*. 12 Maret 2015. Tersedia di [www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868](http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26116868) diakses pada tanggal 28 Agustus 2015

<sup>13</sup> Syrian Refugees. A Snapshot of Crisis – in the Middle East and Europe. Januari 2013. Tersedia di <http://syrianrefugees.eu/> diakses tanggal 28 Agustus 2015

dikarenakan tidak mendapat tempat di kemah pengungsian yang disediakan UNHCR.

### **1.2.2. Pembatasan Masalah**

Dalam penelitian ini penulis membatasi analisa proses *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) di Suriah dalam menangani *Syrian Refugees Crisis*, terutama mengenai penanganan para pengungsi ke negara tetangga Suriah yaitu di wilayah **Turki, Irak, Libanon, dan Yordania**. Rentang waktu yang akan dianalisis adalah antara **Januari 2013 hingga Desember 2015** di mana merupakan awal kompleksnya konflik di Suriah hingga meningkatnya jumlah pengungsi secara signifikan di tahun 2013, serta penanganan secara global di tahun 2014 – 2015 setelah dikeluarkan status *Syrian Refugees Crisis*.

### **1.2.3. Perumusan Masalah**

Di dalam penelitian ini pertanyaan penelitian dirumuskan sebagai berikut “**Apa Upaya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani *Syrian Refugees Crisis* di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania) periode 2013 – 2015**”.

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian adalah untuk menggambarkan Upaya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam menangani *Syrian Refugees Krisis* di Negara Tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, Yordania).

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan Penelitian adalah untuk menambah wawasan masyarakat mengenai peranan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) sebagai salah satu aktor dalam penanganan permasalahan *Syrian Refugees Crisis*. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang tertarik mengenai kinerja UNHCR selama menangani permasalahan tersebut.

## **1.4 Kajian Literatur**

Dalam menyusun penelitian ini, penulis menyajikan 3 jenis kajian literatur yang terdiri atas Buku, Jurnal, serta sebuah situs internasional.

Buku pertama ialah *The Welfare of Syrian Refugees: Evidence from Jordan and Lebanon*. Merupakan buku terbitan resmi UNHCR serta hasil kolaborasi penelitian dengan *World Bank*. Terdapat enam pengarang dalam penelitian ini antara lain Paolo Verme (*World Bank*), Christina Wieser (*World Bank*), Kerren Hedlund (UNHCR), Marc Petzoldt (UNHCR), dan Marco Santacroce (UNHCR). Di dalam buku ini dipaparkan hasil penelitian berdasarkan keadaan para pengungsi asal Suriah di wilayah Yordania dan Libanon dilihat dari kacamata kondisi kesejahteraan hidup. Sejumlah perspektif dari masing-masing juga diutarakan sebagai opini relevansi dengan situasi di lapangan. Upaya sejumlah pihak seperti UNHCR, *World Bank*, pemerintah setempat, serta NGO dalam penanganan pengungsi juga turut dipaparkan dengan limitasi wilayah Yordania dan Libanon.

Buku kedua adalah *Syrian refugees: Syrian refugees crisis: how it started, how it developed and are future forecasts*. Buku ini merupakan hasil karya penelitian Thomas Thompson yang resmi diterbitkan pada 6 November 2015. Di dalam buku ini di jelaskan secara deskriptif mengenai awal mula sejarah munculnya para pengungsi asal Suriah, perkembangan penanganan mereka oleh pemerintah maupun sejumlah organisasi terkait, situasi pada masa krisis, mobilisasi sejumlah pengungsi ke daerah-daerah sekitar Suriah maupun ke wilayah Eropa, serta perkiraan mengenai nasib para pengungsi di masa yang akan datang.

Jurnal yang digunakan penulis berjudul *Protecting Syrian Refugees: Laws, Policies, and Global Responsibility Sharing* yang merupakan hasil penelitian mahasiswa fakultas hukum di *Boston University* pada tahun 2014. Penulis penelitian tersebut antara lain Sarah Bidinger, Aaron Lang, Danielle Hites, Yoana Kuzmova, Elena Nouredine, dan Susan M. Akram. Dalam jurnal ini dipaparkan secara deskriptif perencanaan mobilisasi para pengungsi asal Suriah ke sejumlah negara-negara di luar Timur Tengah seperti di wilayah Eropa, Amerika Serikat, Amerika Latin, Kanada dan lainnya. Keadaan para pengungsi yang ditempatkan di sejumlah negara-negara dekat Suriah antara lain Lebanon, Yordania, Mesir, dan Turki juga turut dijelaskan secara rinci dari segi kebijakan tiap negara, aktor terkait, prosedur mobilisasi, pemberian sarana, dan tentunya keterlibatan UNHCR dalam setiap aktivitas tersebut dengan hukum, kebijakan, serta kesadaran global sebagai landasan utama penelitian mereka.

Sejumlah buku dan jurnal yang dipaparkan memiliki beberapa poin yang sama dengan penelitian yang dikerjakan oleh penulis. Meskipun memiliki kesamaan, tapi tentunya ada beberapa hal yang berbeda dan menjadi

perbandingan antara penelitian ini dengan sejumlah penelitian di atas. Pada buku pertama, penelitian tersebut berfokus terhadap kesejahteraan pengungsi asal Suriah dalam cakupan yang dibatasi di wilayah Yordania dan Libanon. Penelitian ini akan melihat apakah UNHCR juga melakukan upaya serupa dengan negara tetangga lainnya yaitu Turki dan Irak melalui kerja sama dengan sejumlah institusi lainnya. Fokus penelitian penulis juga mengarah kepada upaya UNHCR untuk mencapai kesejahteraan bagi para pengungsi.

Pada buku kedua difokuskan mengenai sejarah, perkembangan masa kini, serta kemungkinan keadaan maupun solusi bagi *Syrian Refugees Crisis* di ke depannya. Buku ini memberikan pandangan awal dalam penelitian ini dikarenakan upaya penanganan pengungsi di spesifikasi ke empat negara yaitu Turki, Irak, Libanon dan Yordania.

Dalam jurnal penelitian mahasiswa dan dosen dari Boston University lebih berfokus kepada upaya perlindungan bagi para pengungsi melalui jalur hukum, kebijakan, serta kesadaran global secara bersama. Berdasarkan jurnal tersebut, penelitian ini ingin melihat secara spesifik apakah upaya UNHCR dari segi pemenuhan kebutuhan pokok, pendidikan, serta kesehatan sesuai dengan kebijakan yang dimiliki empat negara tetangga Suriah (Turki, Irak, Libanon, dan Yordania).

## **1.5 Kerangka Pemikiran**

Dalam penelitian ini, penulis membutuhkan sebuah kerangka pemikiran sebagai acuan pemikiran untuk menganalisa sejumlah upaya yang dilakukan UNHCR dalam menangani permasalahan pengungsi asal Suriah. Hal tersebut bertujuan untuk mendapatkan jawaban penelitian yang tepat pada kesimpulan

akhir penelitian ini. Kerangka pemikiran yang digunakan penulis terdiri dari teori dan konsep dalam hubungan internasional. Teori yang digunakan ialah Liberalisme Institusional. Konsep yang digunakan yaitu *Intra-state Conflict*, Peranan Organisasi Internasional, Fungsi *InterGovernmental Organization* (IGO), *Humanitarian Assistance*, serta konsep *Partnership*.

Liberalisme Institusional merupakan teori yang memandang bahwa sebuah institusi internasional turut serta membantu dan memajukan kerja sama antara negara-negara, dan membantu mengurangi ketidakpercayaan antar negara, sehingga menciptakan harapan agar muncul perdamaian yang stabil.. Hal tersebut dapat kita lihat dari perkembangan nyata *European Union* (EU) selama ini di mana organisasi internasional dapat menjalankan peranan maupun fungsinya secara kooperatif dengan negara-negara sekitar<sup>14</sup>. Teori ini juga memaparkan seberapa besar lingkup kerja sama institusi internasional terkait. Terdapat salah satu dimensi yang digunakan penulis sebagai alat ukur terhadap organisasi yaitu *Scope*. Dimensi tersebut melihat dari seberapa banyak jumlah isu di suatu area yang menjadi dasar berdirinya organisasi-organisasi. Isu terkait pada umumnya didasari oleh beragam permasalahan seperti di bidang ekonomi, militer, sosial politik, dan lainnya<sup>15</sup>.

Dalam kasus ini, konflik turut memainkan peranan penting sebagai salah satu penyebab munculnya pengungsi. Konflik merupakan suatu situasi di mana adanya perbedaan kepentingan atau keyakinan dari kedua belah pihak atau lebih,

---

<sup>14</sup> George Sorensen and Robert Jackson, *Introduction to International Relations : Theories & Approaches*. Oxford University Press. 2009. Hal. 106

<sup>15</sup> Ibid. Hal 106 paragraf 3.

dan aspirasi tersebut tidak dapat dicapai secara bersamaan<sup>16</sup>. Pihak konflik terbagi atas Aktor Negara (*State Actor*) dan Aktor Non-Negara (*Non-State Actors*). Kedua pihak tersebut kemudian dapat melakukan kontak yang bersifat mengancam, menyakiti, menghancurkan, maupun mengontrol terhadap pihak lain. Situasi tersebut cenderung dikenal sebagai suatu konflik bersenjata. Konflik tersebut diklasifikasikan menjadi dua jenis, antara lain:

---

<sup>16</sup> Pruitt G. D. and Rubin Z. J.. "*Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*". Random House, New York. (1986).

- *Inter-State Conflict* atau konflik yang melibatkan negara
- *Intra-State Conflict* atau konflik yang melibatkan negara maupun bukan negara. Konflik ini terbagi atas dua bagian, yaitu :
  1. Konflik antara pihak pemerintah dengan pihak yang memiliki kepentingan tersendiri terhadap sistem otonomi negara dan ingin menguasai secara paksa. Hal ini cenderung dilakukan oleh kelompok separatis.
  2. Konflik yang berkaitan dengan komposisi dan alur dalam sistem pemerintahan. Konflik ini cenderung melibatkan kelompok sipil dan mengacu terhadap isu etnis, agama, bahasa, dan budaya. Apabila isu tersebut semakin berkembang dan saling berkaitan, potensi konflik berkembang menjadi konflik antar negara menjadi semakin besar<sup>17</sup>.

Peranan organisasi internasional memiliki kedudukan yang penting di era globalisasi ini, akan tetapi bukan berarti mengalahkan kedaulatan suatu negara. Dalam hal tersebut peranannya berupa sebagai *arena*, *instrumen*, dan *aktor*<sup>18</sup>. Peranan organisasi internasional sebagai *Arena* dapat digunakan sebagai tempat bertemu bagi para anggota untuk membicarakan dan membahas permasalahan yang dihadapi<sup>19</sup>. Tidak jarang organisasi internasional digunakan oleh beberapa negara untuk mengangkat persoalan dalam negerinya, ataupun internal negara lain dengan tujuan untuk mendapat perhatian internasional. Kemudian, sebagai *Instrumen*, organisasi internasional digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> I Nyoman Sudira, *Teori Konflik Sebuah Penghampiran dan Dasar Pemahaman*. Jurnal PACIS No.2 tahun 1 November 2003. Hal.58

<sup>18</sup> Clive Archer. *International Organizations*. Routledge. London. 2001. Hal. 68 – 87.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid.



Sebagai *Aktor*, organisasi internasional dapat membuat keputusan sendiri tanpa adanya pengaruh kekuasaan maupun paksaan dari luar organisasi, seperti keputusan UNHCR untuk menyelesaikan permasalahan pengungsi secara independen tanpa adanya tekanan dari negara Suriah itu sendiri<sup>21</sup>.

Dalam buku *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* karangan Margaret P. Karns, Karen A. Mingst, dan Kendall W. Stiles, suatu organisasi dapat diklasifikasikan *Intergovernmental Organization* apabila institusi tersebut didirikan atas adanya kesepakatan, konvensi, perjanjian internasional dan beranggotakan paling sedikit 3 negara<sup>22</sup>, UNHCR merupakan salah satu contoh jenis organisasi tersebut. Untuk lebih memahami lebih dalam, kita harus mengerti lebih dahulu mengenai fungsi dari organisasi internasional. Pada penelitian ini penulis menggunakan fungsi organisasi internasional menurut Karens and Mingst di mana UNHCR sebagai *Intergovernmental Organizations* (IGO) yang merupakan salah satu aktor dalam *Global Governance*.

**Tabel 1.1 Fungsi IGO**

<i>InterGovernmental Organization (IGO) Functions</i>	
<i>Informational</i>	Organisasi berfungsi untuk melakukan pengumpulan, analisis, serta persebaran data.
<i>Forum</i>	Berfungsi sebagai penyedia tempat untuk bertukar pandangan dan pengambilan keputusan.
<i>Normative</i>	Menetapkan standar perilaku.
<i>Rule-Creating</i>	Penyusun perjanjian yang mengikat secara hukum
<i>Rule-Supervisory</i>	Pemantau kepatuhan terhadap peraturan, menyelesaikan sengketa, serta mengambil langkah-langkah penegakan hukum.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Karens and Mingts. *International Organizations : The Politics and Processes of Global Governance*". United States of America : Lynne Rienner Publishers. 2004. Hal. 5

<i>Operational</i>	Pengalokasian sumber daya, memberikan bantuan teknis, dan penyebaran pasukan pembantu

*International Organizations : The Politics and Processes of Global Governance* by  
Karens and Mingst (2004) perihal Fungsi IGO.<sup>23</sup>

Sebagai suatu organisasi yang dikhususkan untuk membantu permasalahan kemanusiaan, tentunya UNHCR tidak jauh dari konsep *Humanitarian Assistance*. Untuk memahami konsep tersebut, dapat menggunakan pemahaman menurut Heike Spieker yang mengacu kepada *Humanitarian Assistance* masa kini ;

*The term “humanitarian assistance” is today understood as the most prominent activity within the broader concept of “humanitarian action”, the latter ranging from short-term relief to rehabilitation and reconstruction activities and further to development co-operation, often even encompassing measures of disaster preparedness, prevention and risk reduction. Humanitarian assistance activities in the narrower sense are referred to under a number of differing terms such as humanitarian aid, humanitarian relief, relief assistance, relief action, and often address all activities mentioned, excluding development assistance and co-operation*<sup>24</sup>.

Dapat di katakan bahwa *Humanitarian Assistance* merupakan suatu aksi bantuan (*Humanitarian Aid*) maupun nyata (*Humanitarian Action*) yang dibuat untuk menyelamatkan hidup orang banyak, meringankan penderitaan, serta memelihara dan melindungi martabat manusia selama maupun setelah terjadinya suatu permasalahan yang disebabkan oleh manusia itu sendiri atau bencana alam. Bantuan dapat diberikan dari semua pihak seperti pemerintah, organisasi internasional, *Non-Governmental Organization* (NGO), para sukarelawan,

<sup>23</sup> Karens and Mings. Op.Cit. Hal 9

<sup>24</sup> Heike Spieker. “*The Right to Give and Receive Humanitarian Assistance.*” *International Law and Humanitarian Assistance*. Springer. Berlin. 2011. Hal. 7

pendonor, dan penduduk lokal<sup>25</sup>. Dalam kasus ini, UNHCR sebagai institusi internasional yang memberikan bantuan terhadap masalah kemanusiaan yang dialami para pengungsi Suriah.

Terdapat tiga prinsip utama dalam melakukan bantuan kemanusiaan dalam *Humanitarian Assistance*, yaitu :

1. *Humanitarian*

Prinsip ini menyatakan bahwa setiap manusia yang mengalami penderitaan harus diberikan bantuan di mana pun mereka berada sebagai tujuan dari aksi kemanusiaan yang memiliki landasan untuk melindungi kehidupan dan menjamin rasa saling menghargai antar manusia<sup>26</sup>. Bantuan dapat diberikan dalam bidang apapun terhadap manusia yang berada dalam situasi konflik, bencana alam, atau berada dalam keadaan darurat. Pihak yang terlibat dalam konflik harus menghormati atau menghargai keberadaan bantuan tersebut terhadap para korban.

2. *Impartial*

Prinsip ini menyatakan dengan tegasnya pentingnya kesetaraan dalam pemberian bantuan kemanusiaan dari segi hak maupun kewajiban. Terdapat tiga elemen dasar untuk memperjelas pernyataan prinsip ini, antara lain:

- *Non-Discrimination*

Tidak diperkenankan adanya aksi diskriminasi dalam pemberian bantuan kemanusiaan. Pihak yang memberikan bantuan tidak boleh

---

<sup>25</sup> Global Humanitarian Assistance. *Defining humanitarian assistance*. Tersedia pada <http://www.globalhumanitarianassistance.org/data-guides/defining-humanitarian-aid/> diakses 4 Maret 2016

<sup>26</sup> Simon Bagshaw. “*What are Humanitarian Principles?*”. OCHA. Juni 2012

memihak terhadap pihak manapun, serta memicu agresi di bidang politik, *gender*, rasial, agama, ekonomi, maupun ideologi-ideologi.

- *Proportionality*

Bantuan yang diberikan harus bersifat proporsional yaitu, sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh para korban terkait dengan situasi yang dihadapi.

- *No Subjective Distinctions*

Bantuan yang diberikan tidak diperkenankan bersifat membedakan berdasarkan latar belakang atau status hukum seseorang.

### 3. *Neutrality*

Prinsip ini menyatakan bahwa pihak yang memberikan bantuan harus bersifat netral, yang berarti tidak berpartisipasi dalam konflik bersenjata secara langsung maupun tidak langsung. Bantuan yang diberikan harus ditujukan kepada warga sipil yang menjadi korban bukan kepada anggota militan atau pihak yang terlibat dalam konflik<sup>27</sup>.

Dalam menjalankan operasinya, hubungan kerja sama organisasi dengan pihak lain tentunya tidak terlepas dari seluruh rangkaian kegiatan UNHCR. Untuk mendeskripsikan hubungan tersebut dibutuhkan konsep kemitraan atau *Partnership* di mana pihak-pihak yang memiliki kesamaan tujuan, pandangan, serta empati. Kerja sama digunakan oleh pihak-pihak tersebut sebagai cara untuk saling melengkapi dalam menyelesaikan permasalahan dalam situasi terkait<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Kate Mackintosh. "The Principles of Humanitarian Action in International Humanitarian Law". HPG Report. 2005

<sup>28</sup> Ros Carnwell dan Alex Carson. *The concepts of partnership and collaboration*. Effective Practice in Health and Social Care: A Partnership Approach. Open University Press. (Maidenhead, England. 2005)

## **1.6 Metode Penelitian dan Pengumpulan Data**

### **1.6.1 Metode Penelitian**

Pada penelitian ini penulis menggunakan **Metode Penelitian Kualitatif**. Metode tersebut merupakan metode penelitian yang berupaya untuk memahami fenomena sosial dan masalah manusia dengan menekankan metodologi yang menekankan pada masalah manusia.<sup>29</sup> Metodologi kualitatif juga merupakan metodologi yang menghasilkan data deskriptif dan eksploratif berupa kata – kata tertulis maupun lisan dari objek yang diamati. Dalam kasus ini upaya nyata UNHCR dalam menangani *Syrian Refugee Crisis*.

### **1.6.2 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data di dalam penelitian ini melalui teknik studi pustaka. Studi pustaka ialah teknik pengumpulan data dengan cara penelaahan buku-buku, laporan, berita, dan artikel ilmiah yang dapat membantu mengidentifikasi dan merumuskan masalah hingga menemukan hasil penelitian.

## **1.7 Sistematika Pembahasan**

Karya Ilmiah ini penulis menjadi lima bab, di mana lima bab ini membahas dan menjawab pertanyaan penelitiannya yaitu bagaimana penanganan *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* terhadap *Syrian Refugees Crisis* periode tahun 2011 – 2015.

## **BAB I – PENDAHULUAN**

---

<sup>29</sup> J. W. Creswell, *Qualitatif Inquiry and Research Design*, (California: Sage Publications Inc, 1998), hal. 15.

penulis akan menjelaskan latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian yang dilakukan oleh penulis, kajian literatur, kerangka pemikiran dan dasar konsep penelitian, metode penelitian dan teknik pengumpulan data yang akan dilakukan, serta sistematika pembahasan yang berupa kerangka penulisan.

## **BAB II – UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) SEBAGAI BADAN PENANGGUNG JAWAB PERMASALAHAN PENGUNGSI SECARA GLOBAL**

Di dalam bab II ini, penulis menggambarkan karakteristik dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) sebagai salah satu organisasi internasional yang berpengaruh secara global di bidang kemanusiaan yaitu bagi para *Refugees*. Tanggung jawab, birokrasi serta peranan organisasi dalam penanganan pengungsi turut di paparkan dalam bab ini, terutama relevansinya dengan permasalahan *Syrian Refugee Crisis* periode 2013 – 2015.

## **BAB III – MUNCULNYA SYRIAN REFUGEE CRISIS**

Pada bab III ini, penulis menggambarkan peliknya konflik Suriah yang mengakibatkan munculnya pengungsi asal Suriah serta pemicu munculnya *Syrian Refugees Crisis* pada tahun 2013. Sebab, akibat, serta peranan para aktor dalam konflik beserta kepentingannya turut dipaparkan. Situasi pengungsi juga digambarkan sebagai penerangan kondisi mereka sebagai korban.

## **BAB IV – UPAYA UNHCR DALAM MENANGANI SYRIAN REFUGEES CRISIS 2013 – 2015**

Pada bab IV ini, penulis menggambarkan upaya UNHCR dalam bidang pemenuhan Kebutuhan Pokok, Pendidikan, serta Kesehatan di negara-negara

tetangga Suriah (Turki, Libanon, Irak, Yordania). Kerja sama UNHCR dengan UNICEF, WHO, ICRC, IFRC, IOM, beberapa NGO terkait turut dipaparkan sebagai pendukung pelaksanaan upaya organisasi. Penulis juga memberikan analisis mengenai hambatan dalam upaya penanganan *Syrian Refugees Crisis* oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) periode 2013 – 2015.

## **BAB V – KESIMPULAN**

Pada bab V ini, penulis memaparkan kesimpulan berdasarkan hasil temuan dari penelitian yang telah dilakukan. Relevansi antara kerangka teori dan topik penelitian akan menjadi instrumen dasar pembentukan kesimpulan.