



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

**Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan
Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania**

Skripsi

Oleh

Andrea Celine Nugroho

2014330202

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

**Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan
Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania**

Skripsi

Oleh

Andrea Celine Nugroho

2014330202

Pembimbing

Elisabeth Adyiningtyas Satya Dewi, M.A, Ph.D.

Bandung

2017

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Andrea Celine Nugroho
Nomor Pokok : 2014330202
Judul : Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Kamis, 21 Desember 2017
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota
Sapta Dwikardana, Ph.D.

: 

Sekretaris

Elisabeth Adyiningtyas Satya Dewi, Ph.D.

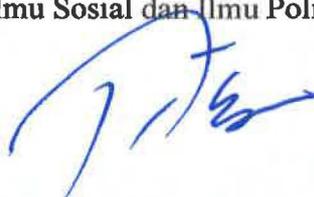
: 

Anggota

Sylvia Yazid, Ph.D.

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si



PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Andrea Celine Nugroho
NPM : 2014330202
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania

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 di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 14 Desember 2017,



Andrea Celine Nugroho

ABSTRAK

Nama : Andrea Celine Nugroho
NPM : 2014330202
Judul Skripsi : Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan
Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania

Konflik dan peperangan Suriah mendorong penduduk untuk bermigrasi ke luar dan mencari penghidupan baru di negara lain, salah satunya di Yordania, yang menampung lebih dari 650.000 pengungsi Suriah. Para pengungsi Suriah mengalami beberapa persoalan di Yordania di antaranya tidak mendapat perlindungan hukum, terlibat konflik dengan penduduk lokal serta hidup dalam kemiskinan. Dalam kasus ini, pengungsi perempuan Suriah juga menghadapi banyak persoalan sulit di Yordania, seperti dibatasinya peran dan potensi dalam membantu kehidupan ekonomi dan sosial keluarga; tradisi keluarga yang merugikan; pernikahan di bawah umur; serta menjadi pelampiasan dari rasa frustrasi akibat kemiskinan dan tempat tinggal yang tidak layak sehingga terancam menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga. Kondisi tempat tinggal yang tidak layak juga memicu tindak laku pelecehan dan kekerasan seksual pada perempuan. Keterbatasan dan ketidakmampuan pemerintah Yordania memberikan perlindungan hukum mendorong aktor internasional lain untuk ikut mengatasi persoalan yang dihadapi pengungsi perempuan, yakni UN Women dan Swedia. Oleh karena itu pertanyaan penelitian ini adalah: “Bagaimana kerja sama antara UN Women dan pemerintah Swedia, melalui SIDA, dalam pemberdayaan pengungsi perempuan Suriah di Yordania?” UN Women dan Swedia, yang memiliki kesamaan pandangan dan tujuan, bekerja sama dalam perjanjian *Strategic Partnership Framework* untuk memberikan bantuan finansial dan teknis secara langsung dan tidak langsung terkait permasalahan pengungsi perempuan Suriah di Yordania.

Kata kunci: kerja sama, pemberdayaan perempuan, pengungsi perempuan Suriah, Yordania, UN Women, Swedia.

ABSTRACT

Name : Andrea Celine Nugroho
Student Number : 2014330202
Thesis' Title : Cooperation between UN Women and Sweden Regarding Women Empowerment for Syrian Refugees in Jordan

The conflict and war in Syria forced citizens to flee out of the country and seek safety from destination countries, one of the countries is Jordan, which accommodated the people who fled from Syria with total of 650.000 refugees. The life of Syrian refugee in Jordan are not better than their life previously in Syria because there are many problems which involved the government and the people of destination country, which is Jordan. The Syrian refugees in Jordan are not protected by the national law of Jordan, having problems with the Jordanian local people and live in extreme poverty. With these living conditions, women are the most vulnerable group among the Syrian refugees in Jordan. Women must face the tradition which forbid them to explore their opportunities and chances to help with the economic and social development, also tradition of underage marriages. Moreover, women are often become target of frustration and stressed caused by extreme poverty and poor living conditions which made them the victim of violence and sexual harassment. With the limitation of legal framework in Jordan about protection of refugees, especially for women refugees, other international actors must act to give proper intervention and assistance for these matters, which are UN Women and Sweden. Therefore the research question is: "How is the cooperation between UN Women and Sweden, through SIDA, in regards to women empowerment for Syrian refugees in Jordan?" UN Women and Sweden are the actors which share the same purposes and approaches for gender equality and women empowerment's issues. Both actors decided to work together through the agreement of Strategic Partnership Framework with focus on giving foreign financial and technical aid to UN Women Jordan to solve the matters regarding Syrian women refugees.

Keywords: cooperation, women empowerment, Syrian women refugees, Jordan, UN Women, Sweden.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan kepada Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat bimbinganNya, penulis dapat berproses dan menyelesaikan penelitian. Penulis juga berterima kasih atas bantuan dan dukungan yang diberikan semua pihak kepada penulis dalam proses penulisan hingga selesainya penelitian ini dengan tepat waktu. Penelitian ini berjudul “Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania.”

Penulis menyadari bahwa pengungsi adalah permasalahan global yang harus diatasi bersama, terutama permasalahan yang dialami pengungsi perempuan, sehingga membutuhkan keterlibatan pihak-pihak lain dalam menanganinya yaitu organisasi internasional UN Women dan pemerintah negara Swedia. Penelitian ini ditulis atas dasar ketertarikan dan keinginan penulis untuk membahas tentang organisasi internasional dan negara yang memiliki kepentingan pada isu kesetaraan gender serta pemberdayaan perempuan, yaitu UN Women dan pemerintah negara Swedia. Fokus dalam penelitian ini adalah kerja sama keduanya dalam isu tersebut untuk pengungsi perempuan Suriah di Yordania. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat menambah wawasan dan memperkaya pendalaman ilmu Hubungan Internasional ke depannya.

Akhir kata, penulis menyampaikan permohonan maaf atas segala kekurangan dan kesalahan yang terdapat dalam penelitian ini. Semoga penelitian ini dapat memberikan fungsi dan manfaat bagi pihak yang membacanya.

Bandung, 13 Desember 2017

Andrea Celine Nugroho

UCAPAN TERIMA KASIH

Tidak henti saya ucapkan segala puji dan syukur kepada Tuhan Allah Bapa karena atas kasih karunia dan berkat yang dilimpahkan-Nya, saya dapat mengerjakan dan menyelesaikan skripsi ini dengan hasil yang memuaskan. Atas rahmat-Nya juga, Bapa memberikan saya kehidupan yang selalu patut disyukuri dan pribadi-pribadi luar biasa yang mengisi hidup saya dengan dukungan, perhatian, dan cinta.

Pertama, saya ucapkan terima kasih kepada orang tua saya tercinta, Papa **Agustinus Setyo Nugroho** dan Mama **Cecilia Tamara-Nugroho**. Dua pribadi yang senantiasa mendidik anak-anak dalam kasih Tuhan dan yang rela berjuang melewati segala rintangan untuk keluarga tercinta. Kakak tersayang, **Carolus Andro Nugroho**, yang sepanjang hidupnya terus menginspirasi penulis dan mendukung dalam setiap langkah kehidupan. Oma **Christina Maria Tamara**, yang mendoakan anak cucu dengan segala kebaikan dan saya harapkan selalu mendapat kebahagiaan di hari tuanya. Eyang Putri **Alm. Theresia Istilah Moedjiono**, yang selalu mengharapkas kasih Tuhan selalu melimpahi kehidupan anak dan cucu hingga akhir hayat. Kemudian saya berterima kasih pada **keluarga besar Tamara dan Moedjiono**, baik dari Om, Tante, Pakde, Bude, sepupu-sepupu dan segenap keluarga jauh yang mendukung saya dalam penulisan skripsi.

Selanjutnya, saya ingin mengucapkan terima kasih pada dosen pembimbing skripsi saya **Elisabeth Adyiningtyas Satya Dewi, M.A.** atau Mbak Nophie karena atas

bimbingan, dukungan, dorongan dan bantuan yang diberikan saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Sosok Mbak Nophie selalu memberikan terang dan inspirasi bagi saya dalam perjuangan membela kaum perempuan yang masih mengalami penindasan di berbagai aspek kehidupan. Saya bersyukur atas saran dan masukan yang diberikan para dosen penguji yaitu **Sylvia Yazid, Ph.D.** dan **Sapta Dwikardana, Ph.D.** sehingga saya dapat memperbaiki skripsi dengan baik. Tak lupa saya juga mengucapkan terima kasih atas waku bersama untuk saling belajar dari satu sama lain dengan dosen-dosen HI Unpar lainnya yang tidak bisa saya sebutkan namanya satu persatu.

Terima kasih dan syukur saya panjatkan selalu untuk sahabat-sahabat terkasih yang menjadi teman berbagi suka, duka, harapan, gossip, dukungan moral, dan partner seru untuk jalan-jalan menghabiskan uang dan diskusi isu-isu terkini: **Pingkan Audrine, Fabiola Chandra, Giasinta Livia, Giovani Benita, Patricia Evel, Sultan Madiba, Zabrina Vicky, Claudia Isabella, Camilia Adianti, Alya Atila, Avila Rahmat, Mardika Parama, Tiomas Gabriella, Nathaya Anandipa, Magentha Pradangga, Daniel Argo, Allise Dannel.**

Kemudian kepada **Katarina Ningtyas, Dinda Blessia, Vanessa Heriawan, Helen Tambun, Thierry Aditya, Dorothea Laras, Haryo Radityo, Brian Leonardo, Monika Prisca;** yang memberikan dukungan jarak jauh dan menjadi teman berbagi cerita dan harapan meskipun hanya bertemu beberapa kali dalam setahun, saya ucapkan terima kasih.

Kepada keluarga **Divisi External HMPSIHI** tersayang, salah satu keputusan dan fase dalam hidup yang akan selalu saya syukuri bersama dengan pribadi-pribadi hebat dan mampu menjangkau segala kemungkinan yang ada. Untuk **Annisa Laksmintari** dan **Fuad Ay Azmi**, sahabat External dari awal hingga akhir, saya bersyukur bisa belajar dan bertumbuh bersama di External dengan kalian berdua. Untuk senior-senior luar biasa yang menjadi sahabat dekat: **Fadhil Hazmi**, **Karin Mahya**, **Fabiola Widi**, dan **Inigo Abigail**, yang tidak pernah pelit berbagi ilmu, pengalaman, wejangan bahkan untuk persoalan di luar himpunan, saya berterima kasih. Untuk **Ichsan Hafiz**, teman External dan Logistik yang selalu membantu di segala kesulitan serta trio kecil: **Jessica Andriani**, **Ficky Ernas**, dan **Sharon Margriet** yang menjadi teman-teman dekat yang menyenangkan dan saya doakan selalu sukses di segala aspek kehidupan, terima kasih

Kepada **keluarga besar HI Unpar 2014**, terutama Amy Debora, Teresa Retno, Kevin Ferianne, Ghinaa Nabiila, Aryo Syahardianto, Anthony Marwan, Farhan Yunas, Khalif Rabbani, Catharina Dheani, Bobby Hizkia, Masya Siregar, Celica Aoi, Grace Jessy, Saraswati Kartika, Safira Situmorang, Ayu Ammalia, Ayu Caesar, Venti Verinta, Athaya Maulia, Salsa Nayuni, Adriana Anjani, Vallencia Melvinsy, Fransica Bianca, Haifa Hafiyanti, Feby Elvany, Natanael Alvin, Bryan Kevin, Tanthowi, Farhan Adipratama, Antonius Reynaldo, Ilham Fachri, Maria Mediatrice, dan lain-lain; serta **keluarga besar Inti Kordiv GINTRE 2015**, saya ucapkan terima kasih karena membuat 3.5 tahun yang saya jalani di kampus menjadi lebih berwarna, penuh rasa

kebersamaan, keceriaan, dan saling memberi dukungan dalam masa-masa sulit. 3.5 tahun kuliah di HI Unpar merupakan salah satu fase terbaik yang pernah saya jalani bersama dengan teman-teman terkasih angkatan 2014.

Kepada **rekan-rekan LOGISTIK 2015** (angkatan 2014): Irfan, Satria, Nizar, Raka, Ayu, Benita, Natan, Aquilina Lati, Ichsan, Venti, Bryan, Marina, Dhanny, Keke, Cyril, Arina, Reyhan, Nashia, Lukman dan segenap **keluarga besar LOGISTIK 2015-2016** (angkatan 2013 dan 2015), saya berterima kasih atas pengalaman menyenangkan dan penuh tantangan yang dihabiskan bersama.

Saya juga mengucapkan terima kasih pada **Emanuel Praditia Agung Wicaksono**, sahabat, teman, partner spesial dan pribadi terkasih yang selalu saya syukuri kehadirannya dalam hidup saya. Dukungan dan bantuan tak terhingga yang diberikan membantu saya dalam proses pengerjaan skripsi dari awal hingga selesai. Untuk segala kasih dan cinta yang diberikan, saya berterima kasih, Agung 😊

Terakhir, saya berterima kasih atas bantuan dan dukungan kepada semua pribadi yang telah hadir dan mewarnai hidup saya dengan pengalaman, baik manis dan pahit, yang dibagikan bersama, terutama dalam penyelesaian skripsi ini. Saya juga bersyukur pada Tuhan Allah Bapa karena perlindungan dan rahmat kesehatan yang selalu diberikan pada saya.

DAFTAR ISI

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

1. BAB I. Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Identifikasi Masalah	7
1.2.1. Deskripsi Masalah	7
1.2.2. Pembatasan Masalah	11
1.2.3. Perumusan Masalah	12
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	13
1.3.1. Tujuan Penelitian	13
1.3.2. Kegunaan Penelitian	13
1.4. Kajian Literatur	13
1.5. Kerangka Pemikiran	17
1.6. Metode Pengumpulan Data dan Teknik Pengumpulan Data	27
1.6.1. Metode Penelitian	27
1.6.2. Jenis Penelitian	28
1.6.3. Teknik Pengumpulan Data	29
1.7. Sistematika Pembahasan	29

2. BAB II. UN Women dan Swedia	31
2.1. UN Women sebagai Organisasi Internasional untuk Isu Gender dan Perempuan	32
2.1.1. Latar Belakang Pembentukan UN Women	33
2.1.2. Visi dan Misi UN Women	36
2.1.3. Struktur Organisasi dan Pendanaan UN Women	37
2.1.4. Peran dan Tujuan Spesifik Tematik UN Women	40
2.1.5. Kerja Sama antara Pemerintah Negara dan UN Women	42
2.1.6. UN Women di Yordania	44
2.1.7. Kerja Sama Finansial UN Women dan Swedia	45
2.2. Swedia sebagai Negara dengan Kepentingan pada Isu Gender dan Perempuan	46
2.2.1. Sejarah dan Perkembangan Isu Gender dan Perempuan di Swedia	47
2.2.2. Pemerintah Feminis dan Kebijakan Gender di Swedia	48
2.2.3. Politik Luar Negeri Swedia yang Feminis	50
2.2.4. SIDA sebagai Salah Satu Pelaksana Politik Luar Negeri Swedia	52
2.2.5. Swedia sebagai Partner dan Kontributor UN Women	53
3. BAB III. Permasalahan Pengungsi Suriah di Yordania	55
3.1. Krisis Kemanusiaan Suriah dan Dampaknya terhadap Migrasi Penduduk	56
3.1.1. Migrasi Penduduk Suriah ke Negara Lain	58
3.1.2. Permasalahan Pengungsi Suriah di Negara Lain	60
3.2. Migrasi Penduduk Suriah ke Yordania	62
3.2.1. Kondisi Pengungsi Suriah di Yordania	63
3.2.2. Permasalahan Pengungsi Perempuan di Yordania	66

3.3. Dampak Keberadaan Pengungsi Suriah bagi Masyarakat Yordania	69
3.4. Respons dan Aksi Pemerintah Yordania terhadap Permasalahan Pengungsi Suriah	72
4. BAB IV. Analisa Kerja Sama UN Women dan Swedia dalam Pemberdayaan Pengungsi Perempuan Suriah di Yordania.....	74
4.1. Kerja Sama UN Women dan Pemerintah Swedia dalam <i>Strategic Partnership Framework</i>	75
4.1.1. Kerja Sama Pendanaan dalam Strategic Partnership Framework dari UN Women dan Swedia	76
4.1.2. Kerja Sama UN Women dan SIDA secara Langsung dan Tidak Langsung di Yordania	80
4.1.3. Dinamika Kerja Sama UN Women dan SIDA dalam Strategic Partnership Framework	86
4.2. Analisa Perjanjian SPF Menggunakan Kerangka Pemikiran	88
5. BAB V. Kesimpulan	97
DAFTAR PUSTAKA	100

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Peta Persebaran Pengungsi Suriah di Negara-negara Tetangga dan Kawasan Eropa	58
---	----

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pengungsi adalah sekumpulan orang yang berusaha melarikan diri dari situasi konflik atau berbahaya di tempat asal dan hak asasinya dijamin oleh hukum internasional.¹ Seringkali, pengungsi memiliki pengertian yang tumpang tindih dan penggunaannya disamakan dengan migran. Migran merupakan orang yang mempunyai pilihan untuk pergi bukan karena ingin melarikan diri dari daerah konflik, tapi dikarenakan ingin mencari penghidupan baru, pekerjaan, pendidikan, bertemu keluarga dan alasan lainnya.² Kenyataannya, pengungsi dan migran mempunyai dua pengertian berbeda yang penggunaannya harus disesuaikan dengan konteks masing-masing.

Perbedaan yang mencolok adalah migran berurusan dengan kantor imigrasi negara yang berada dalam ranah kebijakan nasional, sementara pengungsi dilindungi oleh norma-norma mengenai pengungsi dan pencari suaka yang berada dalam ranah kebijakan nasional negara serta hukum internasional.³ Perlindungan yang diberikan kepada pengungsi datang dari pemahaman bahwa situasi yang terjadi di tempat asal pengungsi tidak dapat ditolerir dan berbahaya sehingga mengharuskan penduduk untuk

¹ "Refugees," UNHCR, diakses pada 17 Oktober 2017, <http://www.unhcr.org/refugees.html>

² "Migrant," UNESCO, diakses pada 17 Oktober 2017, <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/>

³ Adrian Edwards," UNHCR viewpoint: 'Refugee' or 'migrant' – Which is right?," UNHCR, 11 Juli 2016, diakses pada 17 Oktober 2017, <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html>

mengungsi melewati batas negaranya ke negara lain dan diberikan perlindungan yang selayaknya. Aktor-aktor internasional, baik negara dan non-negara, memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan pada para pengungsi berdasarkan hukum nasional dan internasional yang berlaku.

Convention Relating to the Status of Refugees atau *1951 Refugee Convention* merupakan hukum yang mengatur tentang perlindungan pengungsi di tingkat internasional dan diratifikasi oleh 145 negara. Konvensi ini mengatur tentang definisi pengungsi, hak-hak para pengungsi serta kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh negara yang meratifikasi.⁴ Kemudian pada tahun 1967, dirilis *Protocol Relating to the Status of Refugees* yang mengatur tentang pengungsi di tingkat internasional dan memberikan beberapa revisi untuk *1951 Refugee Convention*, salah satunya mengenai penghapusan pembatasan jangka waktu dan keadaan geografis. Dengan 145 negara meratifikasi perjanjian dan protokol tersebut, pengungsi diakui statusnya dan hak-haknya dilindungi oleh hukum internasional serta diharapkan aktor negara dan non-negara dapat memberikan bantuan kepada pengungsi.

Salah satu prinsip dasar dari *1951 Refugee Convention* adalah pengungsi tidak boleh dikeluarkan atau dikembalikan pada situasi sebelumnya di negara asal dimana kebebasan dan hidup mereka berada dalam bahaya (prinsip *non-refoulement*).⁵ Hal ini merupakan salah satu bentuk perlindungan yang diberikan pada pengungsi agar dapat

⁴ "The 1951 Refugee Convention," UNHCR, diakses pada 17 Oktober <http://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>

⁵ Adrian Edwards, op.cit.

hidup jauh dari bahaya yang mengancam di negara asalnya. Beberapa bentuk perlindungan lain adalah mendapatkan akses untuk prosedur pencari suaka yang adil dan efisien, memastikan bahwa hak-hak dasarnya sebagai manusia selalu diutamakan agar dapat hidup bermartabat dan dalam perlindungan, serta membantu para pengungsi beberapa solusi jangka panjang terkait kehidupannya.⁶ Oleh karena itu, memberikan perlindungan dan memastikan bahwa hak-hak para pengungsi dapat dipenuhi merupakan kewajiban aktor-aktor internasional yang harus dilakukan.

Salah satu krisis pengungsi terbesar yang terjadi adalah krisis pengungsi Suriah yang dimulai sejak konflik terjadi pada tahun 2011. Konflik antara penduduk dan pemerintah, ditambah dengan usaha kelompok-kelompok lain untuk menduduki teritori Suriah, membuat Suriah menjadi zona perang dan berbahaya untuk ditinggalkan. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) menyebutkan bahwa krisis pengungsi ini memakan korban jiwa hingga jutaan orang dan sekitar 11 juta lainnya berusaha mengungsi ke luar Suriah.⁷

Jutaan pengungsi Suriah melarikan diri ke berbagai negara, mulai dari negara tetangga Suriah seperti Turki, Lebanon dan Yordania sampai ke negara kawasan Eropa.⁸ Para pengungsi berharap akan perlindungan dan penghidupan baru yang bisa didapatkan karena pemerintah Suriah dinilai tidak dapat lagi memberikan perlindungan

⁶ Ibid.

⁷ "Syria Emergency," *UNHCR: The UN Refugee Agency*, terakhir diperbarui pada 30 Mei 2017, diakses pada 1 November 2017, <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>

⁸ Ibid.

yang seharusnya. Tetapi, perpindahan penduduk ke negara lain tidak semata-mata menyelesaikan permasalahan yang ada dan dapat hidup dengan sejahtera.

Meskipun terdapat perjanjian internasional mengenai perlindungan untuk pengungsi, jumlah pengungsi Suriah yang terus berdatangan ke negara lain terlampaui sangat banyak dan memberikan perlindungan yang merata untuk semua pengungsi menjadi hal yang sulit dilakukan. Hal ini akan semakin bertambah sulit apabila pemerintah negara tidak ikut menyetujui perjanjian internasional atau memiliki kerangka hukum mengenai perlindungan pengungsi tersebut. Tanpa adanya kerangka hukum maka pemerintah akan sulit menentukan tindakan dan rencana ke depan yang tepat dan harus dilakukan, serta hak-hak pengungsi tidak dapat dijamin.

Meskipun menempati urutan ke-3 sebagai negara dengan jumlah pengungsi Suriah terbanyak, Yordania adalah salah satu contoh negara yang tidak meratifikasi *1951 Refugee Convention* dan *1967 Refugee Protocol* serta tidak mempunyai kerangka hukum yang menjadi pondasi dari tindakan yang harus dilakukan sehingga menyulitkan pemerintah untuk memberikan perlindungan kepada pengungsi berdasarkan kebijakan nasional ataupun hukum internasional.⁹

Memorandum of Understanding between Jordan and UNHCR 1998 adalah satu-satunya instrumen legal yang mengatur tentang perlindungan dan perlakuan pada pengungsi di Yordania. Meskipun begitu, Yordania tetap menghormati prinsip *non-*

⁹ Issam Saliba, "Refugee Law and Policy: Jordan," *Library of Congress*, terakhir diperbaharui pada Maret 2016, diakses pada 18 Oktober 2017, <https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/jordan.php>

refoulement dalam hukum internasional, meskipun pengungsi yang berada di Yordania tidak berada dalam lindungan hukum atau memiliki hak-hak dasarnya sebagai pengungsi berdasarkan hukum internasional seperti yang sudah dibicarakan sebelumnya.¹⁰ Yordania telah menjadi tempat pengungsian bagi penduduk dari Palestina dan Irak, serta mengandalkan bantuan luar negeri untuk mengatasi permasalahan terkait pengungsi.

Selain tidak memiliki perlindungan berdasarkan hukum, para pengungsi dari Suriah, baik laki-laki maupun perempuan harus menghadapi permasalahan di Yordania. Pengungsi harus beradaptasi dalam mencari pekerjaan dan penghidupan baru, tetapi mayoritas pengungsi Suriah masih hidup dalam kemiskinan dan seringkali tidak tercukupi kebutuhan sehari-harinya. Beberapa pengungsi juga mengalami perselisihan dengan penduduk asli Yordania karena memperebutkan lapangan pekerjaan yang ada.¹¹ Situasi kemiskinan yang meningkatkan rasa stress dan frustrasi ini dapat mengarah pada tindak kriminalitas.

Dari sekitar total 650.000 pengungsi Suriah di Yordania, kaum perempuan berjumlah lebih dari setengah total populasi. Dengan jumlah pengungsi perempuan tersebut, maka kebutuhan yang harus dipenuhi semakin bertambah dan peran dalam membangun kembali kehidupan yang berkelanjutan di tempat baru juga menjadi tanggung jawab yang harus dijalankan. Meskipun demikian, perempuan seringkali

¹⁰ Alexandra Francis, *Jordan's Refugee Crisis*, (Washington DC: Carneige Endowment for International Peace, 2015): hlm. 6.

¹¹ Ibid. hlm.7.

menjadi pihak yang dilupakan atau diabaikan terutama dalam aspek membangun kembali kehidupan para pengungsi dan migran di tempat baru.¹² Pengungsi Suriah juga masih memegang dan melaksanakan beberapa budaya dan kebiasaan dalam masyarakatnya. Sebagian besar budaya ini membatasi potensi dan kemampuan perempuan sehingga masih dipandang sebagai pihak yang rentan akan tindak kekerasan dan kejahatan.

Amnesty International dan UNHCR melaporkan bahwa perempuan pengungsi dari Suriah dan Irak menerima perilaku kekerasan, penyerangan, eksploitasi, dan pelecehan seksual dalam perjalanan yang dilakukan untuk mengungsi, terutama ke Yordania.¹³ Beberapa perempuan yang telah sampai di kemah pengungsian dilaporkan merasa takut untuk menggunakan kamar mandi dan tidur karena kondisi kemah pengungsian yang bercampur dengan laki-laki dan sangat rentan terhadap tindak laku pelecehan seksual.

Tidak adanya kerangka hukum membuat Yordania mengalami kesulitan dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak bagi para pengungsi, terutama bagi pengungsi perempuan Suriah. Para pengungsi berada dalam posisi yang sangat rentan karena hak-haknya tidak dilindungi oleh hukum di Yordania sehingga tidak

¹² Holly A Ritchie, "Researching livelihoods and services affected by conflict: Uncertain livelihoods in refugee environments Between risk and tradition for Syrian refugee women in Jordan," *Report 15*, (London: Overseas Development Institute, Februari 2017)

¹³ "Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe," Amnesty International, 18 Januari 2016, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>

mendapatkan hak-hak dasar sebagai pengungsi. Para perempuan tidak mendapatkan kesempatan dalam meningkatkan perekonomian keluarganya secara nyata ataupun memaksimalkan potensi yang dimilikinya, sehingga kehidupannya dan keluarganya akan sulit untuk berkembang.

Melihat dari perilaku Yordania yang masih mengandalkan bantuan luar negeri untuk mengatasi persoalan terkait pengungsi, maka dapat diketahui bahwa bantuan luar negeri menjadi hal yang sangat penting dalam membantu para pengungsi memenuhi hak-hak dan mendapat perlindungan. Untuk itu, para pengungsi perempuan Suriah yang tidak dijamin hak-haknya di Yordania membutuhkan bantuan pihak aktor-aktor internasional dalam mengatasi persoalannya.

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Dalam praktiknya, pengungsi perempuan Suriah masih belum terjamin dan terpenuhi hak-hak dasar serta kebutuhannya. Hal ini berkaitan dengan posisi perempuan sebagai kelompok yang masih rentan dan marginal terutama dalam menghadapi situasi baru di tempat pengungsian serta keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah Yordania, salah satunya terkait dengan kerangka hukum, sehingga sulit untuk menentukan tindakan dalam perlindungan pengungsi.

Perempuan masih dibatasi secara budaya dan sosial terkait potensi dan kemampuannya, padahal peran dan kontribusi perempuan sangat diperlukan untuk membangun lingkungan tempat tinggal dan mencari penghidupan yang lebih baik. Tetapi kenyataannya, perempuan Suriah di Yordania masih dibatasi dalam kesempatannya serta menghadapi situasi berbahaya, salah satunya sangat rentan menjadi korban dari kasus pelecehan seksual.¹⁴

Di Yordania, para pengungsi terbagi menjadi dua yakni pengungsi yang hidup di kemah pengungsian dan pengungsi yang hidup di lingkungan masyarakat (*host communities*), dengan jumlah terbanyak adalah pengungsi hidup bersama dengan masyarakat asli Yordania. Pengungsi perempuan yang hidup bersama dengan masyarakat asli berada dalam mayoritas lingkungan yang miskin. Hal ini mendorong pengungsi untuk berkompetisi dalam mencari pekerjaan, menerima upah yang rendah, dan bekerja secara ilegal.¹⁵ Selain itu pengungsi yang hidup di kemah pengungsian masih sangat bergantung pada bantuan luar negeri dan tetap hidup dalam kemiskinan.

Situasi para pengungsi Suriah yang masih berada dalam lingkaran kemiskinan, kehidupan yang tidak stabil dan lingkungan tempat tinggal yang tidak memadai menjadi penyebab budaya dan tradisi keluarga semakin dipaksakan kepada perempuan serta peningkatan kekerasan pada perempuan dan anak-anak perempuan.¹⁶ Situasi

¹⁴ Fergal Keane, "Syrian refugees: Women in Jordan 'sexually exploited'," BBC News, 29 Mei 2013, diakses pada 18 Oktober 2017 <http://www.bbc.com/news/av/world-middle-east-22707377/syrian-refugees-women-in-jordan-sexually-exploited>

¹⁵ Holly A. Ritchie, op.cit. hlm.8.

¹⁶ Ibid. hlm. 12.

tersebut mendorong para pengungsi merasakan stress dan frustrasi karena tidak dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari dengan cukup atau mendapatkan perlindungan yang semestinya sehingga rasa stress dan frustrasi dilampiaskan menjadi bentuk kekerasan fisik yang dampaknya merugikan pihak lain, terutama perempuan di dalam lingkup rumah tangga para pengungsi Suriah di Yordania. Selain situasi di rumah tangga sendiri, perempuan Suriah juga menjadi sasaran dari perilaku pelecehan hingga kekerasan seksual oleh laki-laki, baik di kemah pengungsian hingga lingkungan masyarakat Yordania. Rasa takut karena menjadi sasaran ini membatasi gerak para pengungsi perempuan serta mengurung kebebasan yang seharusnya didapatkannya.

Dalam situasi tersebut, pemerintah Yordania seharusnya menjadi pihak yang dapat menjamin hak-hak para pengungsi, termasuk hak para pengungsi perempuan. Tetapi dengan ketiadaan kerangka hukum dan kurangnya partisipasi Yordania untuk ratifikasi hukum internasional mengenai pengungsi, membuat para pengungsi perempuan harus terbatas hak-hak yang seharusnya dimilikinya. Para pengungsi perempuan Suriah tidak dapat mengandalkan bantuan dari pemerintah Yordania.

Selain itu, Yordania merupakan negara yang sangat rentan karena masih adanya masalah kemiskinan, sumber daya alam yang terbatas, pertumbuhan populasi yang sangat tinggi dan perekonomian yang masih bergantung pada bantuan luar negeri.¹⁷ Ketergantungan pada bantuan luar negeri ini juga diterapkan dalam mengatasi

¹⁷ Alexandra Francis, *op.cit.* hlm. 5.

permasalahan pengungsi Palestina dan Irak. Hal-hal tersebut menjadi alasan bahwa pengungsi perempuan Suriah membutuhkan bantuan dari pihak eksternal selain pemerintah Yordania, terutama untuk memenuhi kebutuhannya yang bersifat mendesak, memaksimalkan potensi dan kemampuan serta penegakkan hak-hak pengungsi dalam hukum internasional.

Pemerintah Yordania mengakui keterbatasan dalam memenuhi hak-hak para pengungsi. Maka dari itu pemerintah bersifat terbuka akan kerja sama dengan merilis *Jordan Response Platform for the Syria Crisis*, dimana Yordania membuat strategi kerja sama dengan aktor-aktor internasional dalam memberikan bantuan untuk para pengungsi Suriah di Yordania.¹⁸ Yordania menekankan pada bantuan finansial yang sangat diperlukan terkait pelaksanaan program-program dalam rencana tersebut.

Kebutuhan yang serupa dari pengungsi perempuan Suriah dan pemerintah Yordania mendorong aktor-aktor internasional, baik aktor negara dan aktor non-negara untuk membantu dalam menyelesaikan persoalan tersebut. Dengan krisis kemanusiaan Suriah yang menjadi agenda global dan hukum internasional tentang pengungsi yang harus ditaati bagi semua aktor internasional, maka intervensi untuk pemberian bantuan dapat dilakukan mengingat tingkat urgensi kebutuhan pengungsi yang harus dipenuhi dan tujuan bersama yang harus dicapai, terutama dengan fokus isu melihat pada kebutuhan pengungsi perempuan Suriah terkait pemberdayaan.

¹⁸ "Jordan Response Platform for the Syria Crisis," JRPSC, diakses pada 18 Oktober 2017, <http://www.jrpdc.org/>

Salah satu aktor negara yang menjadikan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan sebagai kepentingannya adalah Swedia. Selain itu, Swedia rajin menjadi donor untuk memberikan bantuan finansial serta menjalin kerja sama demi pembangunan skala internasional. Sementara aktor non-negara, khususnya organisasi internasional, yang berkomitmen serupa dengan Swedia adalah UN Women, sebagai organisasi yang juga menekankan pada kerja sama dengan pemerintah negara. Keduanya merupakan aktor internasional yang sudah dikenal lewat program dan aktivitasnya yang mengutamakan isu gender dan perempuan.

Kesamaan tujuan dan komitmen yang dimiliki mendorong UN Women dan Swedia untuk melakukan kerja sama dalam menyelesaikan agenda dan masalah terkait kebutuhan pemberdayaan bagi pengungsi perempuan Suriah. Kerja sama ini dilakukan melalui perjanjian yang dinamakan *Strategic Partnership Framework*, dimana beberapa aktivitas pendanaan dari Swedia pada program UN Women dilakukan secara nyata dan dalam rangka mencapai tujuan bersama.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Penelitian ini memfokuskan pada kerja sama yang dilakukan oleh organisasi internasional, UN Women dan pemerintah Swedia, melalui lembaga donor, SIDA dalam melakukan pemberdayaan pengungsi perempuan Suriah di Yordania dalam rentang tahun 2011-2015. *Strategic Partnership Framework of UN Women and SIDA 2011-2015* merupakan perjanjian yang memuat informasi dan data yang diperlukan penulis terkait penelitian ini, terutama secara khusus berkaitan dengan pemberdayaan

pengungsi perempuan Suriah di Yordania. Pembatasan rentang tahun dikarenakan *Strategic Partnership Framework* berlaku aktif selama rentang tahun 2011-2015 tersebut. Hal penting yang disorot dalam penelitian ini adalah bagaimana kerja sama antar kedua aktor, lebih tepatnya bantuan finansial yang diberikan SIDA dapat membantu dan mendukung UN Women menjalankan aktivitas dan mencapai tujuannya secara nyata dan signifikan.

Dalam proses menulis penelitian ini, penulis menemukan kendala terkait sumber data yang digunakan. Perjanjian *Strategic Partnership Framework* antara UN Women dan SIDA hanya dibahas melalui *Swedish Institute for Public Administration International* (SIPU), SIDA dan UN Women sendiri. Pembahasan mengenai *Strategic Partnership Framework* dari luar sumber tersebut sulit untuk ditemukan. Oleh karena itu, penulis membatasi permasalahan dalam penelitian untuk analisis kerja sama UN Women dan SIDA melihat dari sumber data *Strategic Partnership Framework*.

1.2.3 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah disampaikan sebelumnya, maka penulis merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut ***“Bagaimana kerja sama antara UN Women dan pemerintah Swedia, melalui SIDA, dalam pemberdayaan pengungsi perempuan Suriah di Yordania?”***

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dinamika kerja sama antara UN Women dan pemerintah Swedia, melalui SIDA, dalam rangka melakukan pemberdayaan pengungsi perempuan Suriah di Yordania. Penulis memiliki tujuan bahwa penelitian ini dapat menjelaskan dinamika kerja sama antara organisasi internasional dan pemerintah negara dalam mendukung pemberdayaan bagi pengungsi perempuan.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Diharapkan penelitian ini dapat berguna terutama bagi mahasiswa, akademisi, hingga praktisi yang mempunyai ketertarikan dan fokus studi pada isu-isu gender dan hubungan internasional. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat menjadi sarana untuk menyampaikan kritik, saran dan evaluasi bagi organisasi internasional dan lembaga pemerintahan yang terkait yaitu UN Women dan SIDA dalam menangani isu pemberdayaan perempuan untuk menjalankan program dan proyek selanjutnya.

1.4 Kajian Literatur

Dalam perkembangannya, literatur atau penelitian mengenai isu kerja sama antara organisasi internasional dan negara, pemberdayaan perempuan serta mengenai kondisi pencari suaka atau pengungsi telah banyak dilakukan dan dipublikasikan dalam

bentuk buku, jurnal hingga artikel ilmiah. Dari beberapa literatur tersebut, penulis menggunakan tiga literatur atau penelitian yang dinilai memiliki kedekatan dan fokus penelitian dengan pembahasan isu yang sama, untuk selanjutnya digunakan dalam melakukan kajian literatur atau acuan untuk penelitian ini.

Literatur pertama merupakan paper penelitian (*research paper*) berjudul *Cooperation in World Politics: The Constraining and Constitutive Effects of International Organizations* yang ditulis oleh Sara Mitchell. Paper penelitian ini membahas tentang peran dan pengaruh organisasi internasional dalam membatasi dan mengatur perilaku negara yang dianalisis menggunakan beberapa teori hubungan internasional serta dievaluasi secara empiris.¹⁹ Sara Mitchell menggunakan paradigma institusionalis, rasionalis dan konstruktivis yang digunakan dalam menganalisis pengaruh organisasi internasional baik dalam membatasi ataupun mengatur perilaku negara dan mengevaluasi hipotesa yang ditemukan secara empiris berdasarkan data dari *Issue Correlates of War Project*. Menurut Sara, paradigma institusionalis dan rasionalis menganggap bahwa organisasi internasional berperan membantu negara untuk bernegosiasi dengan lebih efisien, tapi kepentingan atau preferensi negara tidak dapat diubah meskipun mengikuti keanggotaan di organisasi internasional sehingga masih memberikan kendala atau batasan (*constraints*) kepada negara. Di sisi lain, paradigma konstruktivis menyadari bahwa organisasi internasional dapat

¹⁹ Sara Mitchell, "Cooperation in World Politics: The Constraining and Constitutive Effects of International Organizations," Iowa Research Online, (Iowa: Department of Political Science Publication, 2006)

mempengaruhi identitas dan kepentingan negara-negara anggotanya karena dengan kerja sama dan keanggotaannya di organisasi internasional mendukung terbentuknya norma-norma bersama yang baru yang merupakan pengaruh atau dampak yang membangun (*constitutive*). Persamaan literatur dengan penelitian yang dilakukan penulis adalah bahwa kedua penelitian membahas dan menganalisis hubungan antara negara dan organisasi internasional menggunakan paradigma ilmu hubungan internasional. Perbedaan literatur dengan penelitian yang dilakukan penulis bahwa Sara Mitchell lebih memfokuskan pada analisis perilaku negara dan hubungannya dengan negara lain sebagai akibat mengikuti keanggotaan dalam organisasi internasional.²⁰ Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pada hubungan kerja sama dan dinamika yang dilakukan secara nyata antara organisasi internasional dan negara. Selain itu Sara menggunakan paradigma atau teori yang berbeda dari penulis dalam menganalisis dimana penulis menggunakan paradigma Liberalisme dari ilmu hubungan internasional. Kemudian perbedaan lainnya adalah Sara melakukan evaluasi secara empiris menggunakan data-data yang tidak digunakan penulis sehingga tidak relevan terhadap penelitian ini.

Literatur kedua merupakan artikel berjudul *The Role of International Organizations in the Global Economic Governance; An Assessment* dari jurnal *Romanian Economic and Business Review* oleh Sterian Maria Gabriela. Literatur ini membahas tentang tantangan dan peran organisasi internasional dalam isu *global*

²⁰ Ibid.

economic governance yang semakin berkembang.²¹ Analisis Sterian dilakukan dengan melihat tantangan serta peran organisasi internasional yang mulai dipertanyakan dan dikritisi terkait perkembangan dalam *global economic governance*. Persamaan artikel ini dengan penelitian adalah Sterian melakukan analisis secara studi pustaka atau teoritis melihat pada tantangan dan peran organisasi internasional di isu yang sedang berkembang. Penulis mendapatkan tambahan ilmu yang digunakan untuk penelitian melalui analisis terkait organisasi internasional dan kerja sama yang telah dilakukan. Perbedaannya adalah Sterian melihat perkembangan isu *global economic governance* sementara penulis berfokus pada isu gender dan perempuan di penelitian ini.

Literatur ketiga merupakan artikel dari jurnal berjudul *Analysis of Empowerment Refugee Women in Camps and Settlement* oleh Ulrike Krause. Artikel ini menganalisis tentang dampak dari pemberdayaan yang diberikan pada pengungsi perempuan, yang seringkali menjadi objek dan korban dari ketidakadilan karena keterikatan akan budaya patriarki.²² Ulrike menganalisis bahwa penempatan pengungsi secara sepihak dapat mendorong perempuan untuk terlepas dari budaya patriarki yang cenderung merugikan dan membatasi potensi sehingga mengarah pada pemberdayaan perempuan. Analisis Ulrike dilakukan menggunakan penelitian empiris tentang hukum nasional dan penelitian lapangan di perkemahan Rhino, Uganda.²³ Persamaan literatur

²¹ Sterian Maria Gabriela. "The Role of International Organizations in the Global Economic Governance; An Assessment," *Romanian Economic and Business Review: Special Issue*. 2013.

²² Ulrike Krause, "Analysis of Empowerment Refugee Women in Camps and Settlement," *Journal of Internal Displacement* Volume 4 Number 1, (2014),

²³ Ibid.

ketiga dengan penelitian adalah pembahasan mengenai pemberdayaan pengungsi perempuan yang dapat mempengaruhi kehidupannya. Dari literatur ini, penulis dapat melihat dampak dari usaha pemberdayaan perempuan terhadap meningkatnya kualitas hidup pengungsi. Perbedaannya adalah literatur ini menganalisis secara empiris dan penelitian langsung dari lapangan, bukan studi pustaka seperti yang dilakukan penulis. Kemudian Ulrike tidak menggunakan paradigma atau teori ilmu hubungan internasional seperti yang penulis lakukan, melainkan dilakukan dengan perbandingan dampak positif dan negatif dari penempatan pengungsi perempuan.

1.5 Kerangka Pemikiran

Dalam sebuah penelitian, kerangka teoritis atau kerangka pemikiran merupakan sebuah dasar atau fondasi dalam melakukan pengembangan ilmu pengetahuan. Kerangka pemikiran terdiri dari teori, paradigma dan konsep yang harus dijelaskan secara mendalam serta harus memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian yang diajukan.²⁴ Fungsi dari kerangka pemikiran adalah membantu dalam memberi penjelasan, pengertian serta menganalisis masalah dalam satu bidang ilmu.

Melalui fungsi dari kerangka pemikiran yang telah disampaikan, dapat disimpulkan bahwa kerangka pemikiran atau kerangka teoritis merupakan fondasi

²⁴ USC Libraries, "Organizing Your Social Sciences Research Paper: Theoretical Framework," University of Southern California, diakses pada 7 Maret 2017, <http://libguides.usc.edu/writingguide/theoreticalframework>

penting dan digunakan untuk melakukan analisis mendalam untuk suatu penelitian terhadap suatu isu dalam bidang ilmu dan yang diharapkan dapat terarah dengan baik. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan satu paradigma, satu teori dan empat konsep operasional untuk membantu penjelasan dan menjawab pertanyaan penelitian.

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah Liberalisme. Asumsi dasar Liberalisme mengatakan bahwa manusia pada dasarnya baik, memiliki banyak kepentingan, dapat menjalin relasi dan kerja sama dengan orang lain serta percaya pada modernisasi dan perkembangan.²⁵ Paradigma liberalisme sendiri sudah muncul sejak abad ke-17 yang berasal dari Hugo Grotius yang memberikan pemikiran bahwa semua entitas dalam hubungan internasional adalah subjek hukum yang sama dan menolak bahwa negara dapat melakukan apapun demi kepentingannya.²⁶ Tokoh-tokoh pada abad selanjutnya seperti Immanuel Kant, John Locke, Adam Smith dan Jeremy Bentham juga ikut membentuk pemikiran liberalisme, baik melihat demokrasi, kebebasan individu, modernisasi ekonomi, hingga perdagangan bebas.

Perkembangan liberalisme dalam studi ilmu hubungan internasional dimulai sejak Perang Dunia I (1914-1918). Perang Dunia I menimbulkan kerugian, penderitaan dan menghasilkan jutaan korban jiwa.²⁷ Kebutuhan studi lebih lanjut, mengenai perang dan bagaimana cara mencegahnya demi perdamaian, mendorong Woodrow Wilson

²⁵ Robert Jackson and Georg Sorensen, *Introduction to International Relations; Theories and Approaches Fifth Edition*, (Oxford: Oxford University Press, 2013): hlm. 100.

²⁶ Margaret Karns dan Karen Mingst, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, (London: Lynne Rienner Publishers, 2004); 36.

²⁷ Robert Jackson dan Georg Sorensen, *op.cit.* hlm. 34.

untuk membawa paham liberal yang demokratis bagi negara-negara yang terlibat perang dan seluruh dunia. Paham liberal demokratis dilakukan melalui pembentukan sistem dan hukum internasional bagi semua yang berlandaskan asas liberalisme. Pemikiran liberal dan kebutuhan akan organisasi, sebagai sistem internasional yang menjunjung perdamaian bagi semua negara, membuat Woodrow Wilson menginisiasi pembentukan Liga Bangsa-Bangsa atau *League of Nations* pada tahun 1919.²⁸

Inti pemikiran dari paradigma liberalisme dalam ilmu hubungan internasional adalah manusia atau aktor-aktor dalam hubungan internasional merupakan aktor rasional yang memiliki sikap optimis dan melakukan hubungan baik dengan pihak lain yang mengarah pada kerjasama demi keuntungan pihak-pihak yang terkait. Negara merupakan aktor yang paling penting tapi bukan aktor utama atau satu-satunya dalam hubungan internasional.²⁹ Negara memiliki tujuan dan kepentingan yang bervariasi serta mengalami dinamika perubahan meskipun penjelasan konsep kepentingan nasional tidak dibahas oleh liberalisme.

Selain negara, liberalisme mengakui aktor non-negara seperti organisasi internasional (IGO), organisasi non-pemerintah (NGO), organisasi masyarakat, pihak swasta, individu dan lain-lain. Liberalisme percaya bahwa setiap aktor memiliki sifat alami untuk ada dalam hubungan yang harmonis dan meminimalisir kepentingan

²⁸ Ibid. hlm. 36

²⁹ Margaret Karns dan Karen Mingst, op.cit. hlm. 37

maasing-masing pihak.³⁰ Oleh karena itu, liberalisme percaya bahwa kerja sama di antara aktor-aktor tersebut dapat dilakukan dan mengalami perkembangan.

Menurut liberalisme, kerja sama dapat terus berkembang karena melihat bahwa para aktor yang melakukan kerja sama mengambil pelajaran dari interaksi yang telah dilakukan. Para pemikir liberal percaya bahwa kerjasama akan terus meningkat karena adanya interaksi terus menerus antar pihak yang saling belajar dan adanya kepentingan bersama yang mengarah pada sikap ketergantungan (*interdependence*) antar pihak.³¹ Kemudian dalam hubungan tersebut rasa ketergantungan, ilmu pengetahuan, ilmu komunikasi dan nilai-nilai kebebasan diasah sehingga membentuk kepentingan bersama (*mutual interests*).

Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pada teori Liberalisme Institusional. Dalam teori ini, institusi internasional memiliki peran penting terutama terkait meningkatkan kerja sama di antara negara. Peran yang dimaksud tersebut antara lain berkaitan dengan memberikan informasi dan kesempatan untuk bernegosiasi, meningkatkan kemampuan pemerintah untuk memenuhi komitmennya serta memperkuat pelaksanaan perjanjian internasional secara nyata.³² Penelitian ini melihat bagaimana institusi atau organisasi internasional, yakni UN Women memiliki peran penting dalam meningkatkan kerja sama dengan pemerintah Swedia serta memperkuat

³⁰ Farah Naaz, "Liberalism," *International Politics: Concepts, Theories and Issues*, (New Delhi: Sage Publications India, 2012): hlm. 5.

³¹ Margaret Karns dan Karen Mingst, *op.cit.* hlm. 37

³² Robert Jackson dan Georg Sorensen, *op.cit.* hlm. 112.

hubungan kerja sama dalam pelaksanaan perjanjian UN Women dan Swedia melalui *Strategic Partnership Framework*.

Selain menggunakan paradigma Liberalisme dalam melakukan analisis untuk penelitian ini, penulis juga menggunakan pemikiran Herman Wijffles, dkk dari sebuah paper penelitian untuk menganalisis kerja sama internasional yang dilakukan antara UN Women dan SIDA. Menurut Wijffles dkk, suatu kerja sama internasional dapat semakin ditingkatkan melalui dua tahap. Pertama, melalui penetapan agenda atau tujuan baru yang beradaptasi sesuai perkembangan jaman dan mendapatkan dukungan dari aktor-aktor internasional yang terkait.³³ Peningkatan kerja sama ini awalnya dilihat dari pandangan pemerintah negara, terutama berkaitan dengan pemberian bantuan finansial, dan permasalahan di tingkat global yang harus diselesaikan bersama melalui aksi kerja sama. Penetapan agenda dan tujuan baru berfungsi untuk meningkatkan usaha dalam kerja sama internasional dalam bidang perdamaian, keamanan dan keberlanjutan. Kedua, kerja sama internasional harus ditingkatkan melalui perubahan struktur dalam rangka pemberian bantuan finansial tersebut.³⁴ Perubahan struktur adalah menetapkan bentuk kerja sama yang sebaiknya dilakukan serta pihak-pihak yang dapat mendorong kerja sama dengan lebih efisien dan efektif. Kerja sama bilateral diyakinkan dapat memberikan kesempatan untuk mendanai bidang yang menjadi kepentingan negara serta memperluas kesempatan untuk negara yang mendanai dalam

³³ Herman Wijffles, dkk, *A new approach to international cooperation*, (Amsterdam, 2012): hlm. 9.

³⁴ Ibid. hlm. 11.

memfokuskan pada tujuan tertentu. Perlu diingat bahwa pemikiran mengenai kerja sama ini tidak hanya terbatas pada kerja sama antar negara melainkan dengan aktor-aktor internasional lain, terutama dengan organisasi internasional.

Penulis merasa bahwa dengan menggunakan paradigma liberalisme saja tidak cukup untuk membantu penulis dalam menganalisis penelitian ini. Oleh karena itu, penulis menggunakan teori dan konsep lain yang dapat menunjang analisis. Penulis menggunakan teori organisasi dengan fokus konsep *Organizational Culture*, *Organizational Adaptation and Learning*, *Interorganizational Relations* dan *Networks* oleh Margaret Karns dan Karen Mingst serta peran dari organisasi internasional oleh Clive Archer. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan pemahaman serta menganalisis organisasi internasional dalam penelitian ini yaitu UN Women.

Secara umum, organisasi dibentuk untuk menyelesaikan masalah yang membutuhkan tindak nyata dari semua pihak. Organisasi adalah sistem yang terbuka dan terus beradaptasi dengan lingkungan serta memiliki tujuan yang terus berkembang melalui negosiasi, koalisi hingga penggunaan teknologi terkini.³⁵ Kajian teoritis organisasi dan konsep-konsep yang ada di dalamnya digunakan untuk mempelajari dan menganalisis perilaku organisasi, termasuk organisasi internasional (IGO).

Konsep pertama dari teori organisasi tersebut adalah *Organizational Culture* yang membahas mengenai budaya dari organisasi. Dalam perkembangannya,

³⁵ Margaret Karns dan Karen Mingst, op.cit.. hlm. 56

organisasi mengembangkan budaya sendiri yang bersifat independen dan berbeda dengan budaya individu dari anggotanya.³⁶ Budaya organisasi ini merupakan cerminan dari perilaku dan pandangan yang dimiliki dari organisasi sendiri. Dalam suatu struktur organisasi sendiri, terdapat budaya yang berbeda antar divisi atau unit sehingga fokus kerja yang dilakukan juga berbeda, meskipun memiliki tujuan dan budaya organisasi secara umum yang sama.

Konsep kedua adalah *Organizational Adaptation and Learning* dimana konsep ini menekankan pada perubahan dan adaptasi yang dialami organisasi. Perubahan ini dilakukan melalui dua proses, yaitu dengan menambahkan aktivitas ke agenda tanpa mengubah nilai-nilai utama dari organisasi dan dengan terus belajar dalam rangka memahami kembali tujuan, permasalahan yang dialami organisasi.³⁷ Dengan membuka diri untuk terus belajar, maka anggota dan staf dari organisasi dapat memiliki pengetahuan baru dalam pendekatannya di organisasi.

Konsep *Interorganizational Relations* dalam teori organisasi membicarakan tentang bagaimana dan kenapa organisasi pada umumnya selalu bekerja dalam lingkungan dan situasi atau permasalahan yang sama, sehingga persamaan ini mendorong terjadinya kerja sama dan juga perselisihan.³⁸ Konsep ini menekankan pada ketergantungan antara satu organisasi dengan organisasi lainnya serta masalah koordinasi antar organisasi. Ketergantungan dan masalah antar koordinasi ini

³⁶ Ibid. hlm. 56.

³⁷ Ibid. hlm. 57.

³⁸ Ibid.

menunjukkan bahwa tidak ada organisasi yang dapat berjalan sendiri. Perluasan kerja sama harus terus dilakukan demi mencapai tujuan.

Konsep *Networks* dalam teori organisasi menekankan bahwa organisasi internasional tidak hanya berinteraksi antara diri mereka sendiri melainkan beroperasi dalam interaksi dan jaringan sosialnya yang luas.³⁹ Konsep ini memperlihatkan hubungan yang dapat tercipta karena adanya kesamaan nilai dan norma serta pertukaran informasi serta rahasia. Karena sifatnya yang selalu memperluas hubungan serta jaringan, baik dengan aktor domestik ataupun internasional, konsep *Networks* mengakui isu-isu yang sedang berkembang seperti HAM, lingkungan hidup dan pergerakan perempuan. Konsep ini dapat membantu pemahaman pengaruh yang diberikan organisasi internasional terhadap sifat tiap aktor, interaksi antar aktor dan perkembangan isu-isu terkini.

Menurut Clive Archer, organisasi internasional memiliki tiga peran utama yaitu instrumen, arena dan aktor.⁴⁰ Pertama, organisasi internasional berperan sebagai instrument yang digunakan oleh aktor negara untuk mencapai dan mengimplementasi tujuan-tujuan dalam kepentingan nasionalnya. Kedua, organisasi internasional berperan sebagai arena atau forum yang netral dimana negara dapat saling bertemu untuk berdiskusi, bekerja sama atau berselisih paham. Terakhir, organisasi

³⁹ Ibid. hlm. 59

⁴⁰ Clive Archer, *International Organization: Third Edition*, (London: Routledge, 2001): hlm. 68.

internasional berperan sebagai aktor independen yang dapat bekerja tanpa dipengaruhi atau menjadi instrumen negara saja.

Konsep selanjutnya yang digunakan dalam penelitian ini adalah konsep feminisme global. Feminisme global merupakan bagian dari feminisme gelombang ketiga yang dinilai dapat mendasari pembahasan mengenai upaya aktor dari dunia pertama untuk meningkatkan pemahaman tentang hak-hak perempuan serta isu gender kepada aktor dari dunia ketiga, diikuti dengan pemahaman terhadap budaya dari aktor dunia ketiga tersebut.⁴¹ Feminisme global memiliki dua tujuan utama yaitu untuk menjamin hak perempuan untuk memilih kebebasan dan memberi kekuasaan pada perempuan untuk mengontrol hidupnya.

Penulis menggunakan konsep *women empowerment* atau pemberdayaan perempuan dalam penelitian ini. Pemberdayaan perempuan memiliki pengertian bahwa perempuan mendapat kesempatan yang sama untuk menunjukkan potensi dan kapabilitas dirinya yang keputusan serta partisipasinya berpengaruh pada lingkungan masyarakat.⁴² Konsep ini digunakan dalam penelitian untuk menjelaskan apa dan bagaimana konsep pemberdayaan perempuan menjadi tujuan yang ingin dicapai oleh aktor-aktor internasional serta pengaruh yang diberikan dalam perkembangan

⁴¹ Gadis Arivia, *Filsafat Berperspektif Feminis*, (Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, 2003); 112-119.

⁴² Md. Aminur Rahman, 'Women's Empowerment: Concept and Beyond,' *Global Journal of Human Social Science Sociology and Culture* Volume 13 Issue 6, (2013), https://globaljournals.org/GJHSS_Volume13/2-Womens-Empowerment-Concept.pdf

kehidupan perempuan, terutama yang berada dalam posisi tertindas atau kelompok marginal.

Perjanjian *Strategic Partnership Framework* merupakan perjanjian internasional sebagai bagian dari hukum internasional. Berdasarkan *Vienna Convention on the Law of Treaties 1969* atau Konvensi Wina 1969, perjanjian internasional (*international treaty* atau *agreement*) adalah kesepakatan yang dibuat antara dua negara atau lebih dalam bentuk tertulis yang diatur oleh hukum internasional baik yang terkandung dalam dua atau lebih instrument terkait dalam penyebutan secara khusus⁴³ Definisi ini menitik beratkan pada suatu perjanjian internasional yang dibuat dan dilaksanakan oleh aktor negara sebagai subjek hukum internasional. Sementara, perjanjian internasional antara aktor negara dan aktor non-negara, khususnya organisasi internasional, tidak diatur dalam Konvensi Wina tahun 1969 melainkan diatur dalam *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations 1986* atau Konvensi Wina tahun 1986. Kedua Konvensi Wina tahun 1969 dan tahun 1986 memiliki isi yang serupa dengan perbedaan pada subjek hukum internasional dalam hubungan antar aktor negara dan hubungan aktor negara dengan organisasi internasional.

⁴³ Anthony Aust, *Handbook of International Law: second edition*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2010): hlm. 50

Perjanjian dibuat oleh subyek hukum internasional yaitu negara; antar negara; organisasi internasional; dan antar organisasi internasional. Pemerintah negara, baik kementerian hingga lembaga resmi lainnya, memiliki kapasitas untuk membuat perjanjian internasional yang bersifat mengikat dan pergantian pemerintahan negara tidak akan mempengaruhi keterikatan pada perjanjian tersebut.⁴⁴ Sementara itu, organisasi internasional tidak memiliki kapasitas penuh seperti pemerintah negara dalam hal pembuatan perjanjian internasional. Tetapi, organisasi internasional memiliki kapasitas tertentu dalam pembuatan apabila perjanjian digunakan untuk memenuhi instrument serta pemenuhan tujuan dari organisasi tersebut.⁴⁵

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Metode penelitian dalam ilmu hubungan internasional merupakan jenis-jenis cara mencari informasi atau penyelidikan dengan pendekatan metode kualitatif, kuantitatif dan gabungan yang memberikan arahan spesifik dalam melakukan penelitian.⁴⁶ Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif (*qualitative procedures*) untuk menjelaskan kerjasama UN Women dan Swedia dalam melakukan pemberdayaan pengungsi perempuan Suriah di Yordania.

⁴⁴ Ibid. hlm. 55.

⁴⁵ Ibid. hlm. 56.

⁴⁶ John W. Cresswell, *Research Design; Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, (Sage Publications, 2009); 173.

Menurut John W. Creswell, metode kualitatif dalam penelitian terdiri dari tiga tahap: tahap pengumpulan data, tahap analisis data, dan tahap interpretasi data.⁴⁷ Pengumpulan data dilakukan dengan menyaring data-data dalam bentuk observasi, wawancara, dokumen dan materi audio-visual. Tahap analisis data adalah tahapan memahami data secara keseluruhan, menemukannya sesuai dengan kerangka teori dan menjelaskan cerita atau studi kasus yang terkait. Tahap terakhir adalah melakukan interpretasi data melalui pemahaman sendiri yang dikaitkan dengan informasi atau teori.

1.6.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah jenis penelitian deskriptif. Penelitian jenis ini merupakan penelitian dimana segala gejala, fakta dan realita digambarkan dalam bentuk teks untuk melengkapi data gambar dan angka yang ada.⁴⁸ Jenis penelitian deskriptif merupakan salah satu ciri penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini dan dinilai relevan untuk menjelaskan konflik Suriah yang berpengaruh pada krisis kemanusiaan dan arus pengungsi, terutama ke Yordania serta kerja sama antara UN Women dan Swedia dalam *Strategic Partnership Framework 2011-2016*.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Conny R. Semiawan, *Metode Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Grasindo, 2010):50, 60.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam suatu penelitian yang menggunakan metode kualitatif, teknik pengumpulan data terdiri dari studi pustaka, wawancara dan observasi. Penulis menggunakan teknik studi pustaka dalam rangka mengumpulkan data-data yang diperlukan untuk melakukan penelitian. Teknik pengumpulan data dengan cara studi pustaka merupakan teknik yang sesuai dilakukan dalam penelitian ini. Data-data yang diperoleh juga diharapkan dapat mendukung kajian, analisis dan penjelasan lebih mendalam terkait penelitian.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penulis menyusun pembahasan dalam penelitian ini yang terdiri atas lima bab dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab I adalah bab mengenai pendahuluan yang terdiri atas latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kajian literatur, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II merupakan bab pembahasan mengenai UN Women dan Swedia serta kerja sama yang dilakukan melalui *Strategic Partnership Framework*. Pembahasan mengenai UN Women berisi seputar sejarah singkat pembentukan, visi misi, peran, fungsi, fokus area, struktur organisasi dan kerja sama UN Women sebagai organisasi

internasional yang berfokus pada isu mengenai perempuan dan kesetaraan gender. Pembahasan mengenai Swedia berisi seputar pandangan pemerintah dan masyarakat Swedia mengenai isu feminisme dan gender di negaranya serta politik luar negeri yang mendukung kesetaraan gender.

Bab III membahas mengenai permasalahan pengungsi Suriah di Yordania yang dimulai dengan penjelasan konflik Suriah yang menyebabkan Suriah mengalami krisis kemanusiaan dan migrasi dalam skala masif. Salah satu negara tujuan pengungsi Suriah adalah Yordania, dimana kedatangan pengungsi membawa permasalahan baru antara pemerintah, masyarakat Yordania, dan pengungsi dari Suriah sendiri. Dalam bab ini dibahas juga mengenai respons pemerintah Yordania dalam mengatasi permasalahan tersebut.

Bab IV berisi tentang deskripsi dan penjelasan yang dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Pada bab ini, kerja sama UN Women dan Swedia melalui *Strategic Partnership Framework* dianalisis secara lebih mendalam. Dalam bab ini, penulis menjelaskan mengenai perwujudan *Strategic Partnership Framework* yang dilakukan secara nyata di Yordania dalam isu pemberdayaan pengungsi perempuan, terutama yang berasal dari Suriah. Dari hasil penulisan bab ini diperoleh jawaban untuk pertanyaan penelitian tentang kerja sama yang dilakukan antara UN Women dan Swedia, melalui lembaga donor SIDA, dalam perjanjian *Strategic Partnership Framework* dengan fokus pemberdayaan pengungsi perempuan di Yordania.

Bab V berisi kesimpulan dari seluruh penelitian yang telah dilakukan.