BAB I
PENDAHULUAN

Pada bab satu ini penulis akan membahas mengenai pendahuluan. Bab ini akan dibagi menjadi sembilan sub bab, antara lain penegasan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesa, metode penelitian, jangkauan penelitian dan sistematika penulisan. Sub bab tersebut masing-masing akan dipaparkan sebagai berikut:

A. Penegasan Judul

Skripsi ini memiliki judul "Kegagalan UNHCR dalam Upaya Menanggulangi Kasus Kekerasan Seksual di Wilayah Konflik Demokratik Kongo". Yang dimaksud dengan kekerasan seksual di dalam judul skripsi ini ialah kekerasan seksual yang dialami oleh perempuan (*Sex Violence Against Women*) yang banyak mengungsi dari rumah mereka ke lokasi umum seperti gereja-gereja atau sekolah-sekolah dan menjadi IDP's; Internally Displaced Person's atau pengungsi yang masih berada di dalam wilayah territorial negaranya. Hal ini sering dilakukan karena mereka ingin melarikan diri dari perekrutan paksa aksi kekerasan seksual. Kekerasan seksual tersebut sendiri dapat berwujud pemerkosaan, perbudakan seksual ataupun penghamilan secara paksa. Sedangkan wilayah konflik yang dimaksud ialah wilayah-wilayah di negara Republik Demokratik Kongo yang masih mengalami berbagai konflik bersenjata hingga sampai saat ini.

B. Latar Belakang Masalah

Studi Hubungan Internasional menunjukkan fenomena yang sangat luas, fenomena tersebut meliputi interaksi antar anggota komunitas internasional atau perilaku aktor dalam sistem internasional yang dapat berwujud konflik dan damai ataupun perang dan kerjasama. Konflik dan damai memang dualisme kehidupan manusia yang tak pernah kunjung selesai. Selama perkembangan peradaban manusia dari jaman klasik, pertengahan maupun zaman modern seperti saat ini, dimana peradaban manusia sudah sedemikian maju dan berkembang cepat, intensitas konflik dibelahan dunia justru semakin meningkat dan terus mengahantui perjalanan hidup manusia. Menurut Soerjano Soekamto konflik adalah suatu proses sosial dimana orang perorangan atau kelompok manusia berusaha untuk memenuhi tujuannya dengan jalan menantang pihak lawan yang disertai ancaman atau kekerasan. Sedangkan menurut Dr. Robert M. Z. Lawang konflik adalah perjuangan untuk memperoleh nilai, status, kekuasaan, dimana tujuan dari mereka yang terlibat konflik tidak hanya memperoleh keuntungan, tetapi juga menundukkan (mengalahkan) saingannya.[1] Hal-hal yang dapat memicu lahirnya sebuah konflik sangatlah beragam dan kompleks, beberapa diantaranya karena perbedaan kepentingan, ke tidak harmonisan antar suku, ras dan agama, atau adanya pemerintahan yang otoriter, serta adanya ketimpangan ekonomi.

Di dalam sebuah wilayah konflik, ancaman terhadap populasi sebuah negara muncul dalam berbagai bentuk tindak kekerasan dan pelanggaran HAM. Isu HAM dalam wilayah konflik memang terus meluas seiring meningkatnya volume konflik.

[1] "Konflik dan Integrasi" (diakses pada tanggal 19 Agustus 2014), diunduh dari *file.upi.edu*

Akibatnya ialah banyak kaum perempuan dan anak-anak yang ikut menjadi korban melalui kasus kekerasan. Kekerasan terhadap perempuan sendiri dalam deklarasi penghapusan kekerasan terhadap perempuan (1993) didefinisikan sebagai setiap tindak kekerasan berdasarkan gender, yang mengakibatkan atau dapat mengakibatkan kerugian fisik, seksual dan psikologis atau penderitaan kaum perempuan, termasuk ancaman terjadinya perbuatan tersebut, pemaksaan atau penghilangan kebebasan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi didepan umum atau dalam kehidupan pribadi.[2]

Dalam situasi perang atau konflik, kekerasan terhadap perempuan yang biasanya kerap terjadi adalah kekerasan seksual yang berbentuk pemerkosaan, pelecehan seksual, perbudakan seks serta penghamilan paksa. Pemerkosaan secara sistematis dalam situasi konflik dipandang sebagai alat untuk melakukan penyiksaan terhadap warga sipil, yang telah terjadi selama bertahun-tahun di banyak negara. Kaum perempuan dan anak-anak yang seharusnya diperhatikan, dilindungi dan dijaga berbalik menjadi penargetan oleh pihak-pihak yang bertikai dalam konflik. Hal seperti inilah yang juga terjadi di dalam wilayah konflik negara Republik Demokratik Kongo.

Republik Demokratik Kongo (*Democratic Republic of the Congo*/ DRC) yang sebelumnya bernama Zaire merupakan sebuah negara di Afrika Tengah yang telah merdeka dari Belgia pada tahun 1960. Pasca kemerdekaan negara ini selalu berada dalam kekacauan dan mengalami berbagai perang saudara hingga melahirkan

[2] Nasution, Adnan Buyung dan A. Patra M Zen. 2006. *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta. Hal: 396

rangkaian konflik besar yang terbagi kedalam dua periode: periode pertama (1996-1997) dan periode kedua (1998-2003).[3] Hal-hal yang memicu lahirnya rangkaian konflik tersebut ialah hadirnya kelompok-kelompok pemberontak dalam negri yang menuntut hak-hak politik dan ekonomi mereka terhadap pemerintah pusat Republik Demokratik Kongo yang cenderung otoriter. Kondisi ini kemudian semakin diperparah oleh genosida yang terjadi di negara tetangga yaitu Rwanda, yang mengakibatkan banyak pengungsi bermigrasi ke Republik Demokratik Kongo. Genosida di Rwanda yang berlatar belakang konflik etnis pun dengan segera berimbas pula ke Republik Demokratik Kongo dan mengakibatkan terseretnya Republik Demokratik Kongo dalam peperangan yang mengatasnamakan etnis. Peta pertempuran di Republik Demokratik Kongo pun begeser dari masalah pemberontakan kepada pemerintah atau konflik internal negara, menjadi konflik etnis yang melibatkan banyak negara atau konflik internasional yang menyeret negara Uganda, Angola, Burundi dan Rwanda.

Akibat dari adanya rangkaian konflik ini ialah dampak buruk bagi perkembangan politik, ekonomi dan sosial negara Republik Demokratik Kongo, selain itu rangkaian konflik ini juga berhasil membawa negara Republik Demokratik Kongo pada titik krisis kemanusiaan. Krisis kemanusiaan tersebut menyangkut isu-isu pelanggaran HAM yang tidak hanya melibatkan pihak-pihak yang betikai tetapi juga telah melibatkan warga sipil yang ikut mengalami sejumlah pelanggaran terhadap hak asasi

[3] Rizky Monti Salsabilla, Hasil Penelitian Akhir (Skripsi): "Peran MONUC dalam Resolusi Konflik di Republik Demokratik Kongo (1999-2009)", (diakses pada tanggal 19 Agustus 2014) diunduh dari *thesis.umy.ac.id*

mereka, terutama pada kaum perempuan dan anak-anak. Dalam konflik yang berkepanjangan di Republik Demokratik Kongo, perempuan selalu ada dalam daftar korban konflik. Susan Brownmiller, feminis yang menganalisa kasus pemerkosaan menilai bahwa perempuan Republik Demokratik Kongo dianggap sebagai kunci bagi keberlangsungan hidup penduduknya maupun kelompok-kelompok etnis didalamnya. Sehingga menyerang mereka dapat dikatakan menyerang seluruh isi kelompok masyarakat atau etnis tertentu.

Krisis kemanusiaan yang terjadi di Republik Demokratik Kongo juga semakin terlihat sejak perang Afrika terbesar yaitu perang Republik Demokratik Kongo periode kedua yang terjadi pada tahun 1998-2003 dan melibatkan delapan negara Afrika serta puluhan kelompok milisi. Dalam era perang tersebut aksi-aksi kejahatan kemanusiaan terhadap etnis lokal sangat marak terjadi. Terdapat lebih dari 200.000 wanita dan anak-anak telah diperkosa di Republik Demokratik Kongo bagian Timur dengan umur mayoritas perempuan remaja 12-14 tahun, sedangkan di Republik Demokratik Kongo bagian Selatan terdapat lebih dari 40 wanita telah diperkosa setiap harinya. Menurut sebuah LSM asal Inggris "Freedom From Torture" sejumlah tentara keamanan di Republik Demokratik Kongo juga secara rutin melakukan pemerkosaan pada tahanan politik mereka dalam sebuah penjara. Prevalensi dan intensitas pemerkosaan serta bentuk-bentuk lain dari kekerasan seksual tersebut digambarkan sebagai yang terburuk di dunia.[4]

---

[4] McCrummen, Stephanie (2007-09-09). "Prevalence of Rape in E. Congo Described as Worst in World". *The Washington Post.*

Meskipun era perang terbesar yaitu perang Republik Demokratik Kongo kedua tersebut telah berakhir, namun sampai saat ini ketenteraman rakyat Republik Demokratik Kongo masih terus terancam karena disfungsi sosial yang mengerikan, tingkat kemisikinan yang tinggi, dan berbagai konflik internal yang masih terus berulang. Seperti halnya konflik yang terjadi di ibu kota Goma, provinsi North Kivu, Republik Demokratik Kongo. Sejak konflik ini terjadi pada pertengahan November 2012, krisis kemanusiaan yang melibatkan kaum perempuan sebagai korban semakin marak terjadi dan telah mengekspos peningkatan jumlah perempuan dan anak-anak yang menjadi korban kekerasan seksual dan pemerkosaan. Selain itu, akibat adanya konflik di Goma tersebut, 6000-7000 orang terpaksa meninggalkan rumah dan mengungsi di beberapa gereja dan sekolah, yang terletak sekitar 10 kilometer dari garis depan konflik. Mayoritas dari mereka ialah perempuan dan anak-anak yang melarikan diri dari perekrutan paksa aksi kejahatan kekerasan seksual. *Oxfam Internastional* (2010) menemukan bahwa sejak berakhirnya perang Republik Demokratik Kongo periode kedua, tepatnya dari tahun 2004 hingga 2009, kasus pemerkosaan di Republik Demokratik Kongo masih tetap mengalami peningkatan sebanyak 17 kali lipat. Hingga tercatat lebih dari 8.000 perempuan di Republik Demokratik Kongo mengalami pemerkosaan sepanjang tahun 2009.[5] Sedangkan UNHCR mencatat bahwa kasus kekerasan seksual di Republik Demokratik Kongo khusus di daerah North Kivu saja melonjak dari 4.689 kasus pada tahun 2011 menjadi 7.075 kasus pada tahun 2012.

[5] IslamProtes-IslamProletar, "Kongo Ibukota Pemerkosaan di Dunia", (diakses pada tanggal 20 Agustus 2014) diunduh dari *http://www.mushinlabib.com/news/*

Besarnya catatan angka kasus kekerasan seksual yang terjadi di Republik Demokratik Kongo ini telah membuat negara tersebut mendapatkan julukan sebagai "surga pemerkosa". Baik itu dibagian utara atau selatan Republik Demokratik Kongo, kekerasan seksual terhadap perempuan yang kerap dilakukan oleh berbagai kelompok bersenjata seperti anggota kelompok militer, hanya bisa diterima secara dramatis. Hal ini telah mencederai hati nurani masyarakat dunia dan memicu perhatian PBB untuk mulai ambil peran dalam upaya guna melawan dan mengakhiri kekerasan seksual terhadap perempuan, khususnya di dalam sebuah wilayah konflik yang terjadi di seluruh belahan dunia. Bersama dengan 12 lembaga PBB lainnya, pada tahun 2008 sek-jen PBB Ban Ki-moon membentuk sebuah kampanye khusus yang bernama UNiTE (United Nations Secretary-General's Campaign to End Violence Against Women). Kampanye ini bertujuan untuk melawan kekerasan seksual terhadap perempuan khususnya kekerasan seksual terhadap perempuan yang berada di sebuah wilayah konflik.

Salah satu lembaga PBB yang turut mengambil peran dalam kampanye tersebut ialah UNHCR (United Nations of High Commissioner for Refugees). Lembaga PBB yang bekerja untuk urusan pengungsi. UNHCR yang didirikan pada tanggal 14 Desember 1950 ini memang memiliki tujuan dasar yaitu untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada para pengungsi yang berada di seluruh belahan dunia, termasuk didalamnya pengungsi yang berada di wilayah konflik. Setelah tergabung dalam program kampanye khusus UNiTE, UNHCR bersama mitra-mitranya mulai

mengintensifkan dan menunjukkan komitmen nyatanya dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik, khususnya di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo. Upaya UNHCR ini juga dilatar belakangi oleh mandat khusus yang telah di berikan oleh PBB sebelumnya, yaitu untuk memimpin dan mengkoordinasikan setiap langkah-langkah internasional dalam upaya melindungi pengungsi dan menyelesaikan setiap permasalahan pengungsi di seluruh dunia. Tujuan utamanya ialah jelas untuk memenuhi hak-hak para pengungsi. UNHCR akan berusaha memastikan bahwa setiap pengungsi mendapatkan haknya dalam memperoleh perlindungan.

Dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo tersebut, UNHCR mengawali rangkaian kerjanya dengan mengumpulkan data lalu melakukan analisa, UNHCR menemui korban-korban kekerasan seksual terhadap perempuan di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo, hal ini guna membantu dalam membentuk sebuah program kerja dan guna menginformasikan sudut pandang atau pendapatnya ke muka internasional. Melalui ambassadornya, UNHCR juga berupaya mengkampanyekan isu kekerasan seksual terhadap perempuan di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo ke seluruh penjuru dunia. Hal ini merupakan bagian awal dari upaya UNHCR untuk mendeklarasikan komitmennya dalam mengakhiri masalah kekerasan seksual di wilayah konflik.

Bersama dengan organisasi kemanusiaan lainnya serta dibantu oleh pihak

berwenang, UNHCR juga memimpin program pencegahan kekerasan seksual di lima wilayah Republik Demokratik Kongo yang dianggap paling berbahaya dan memberikan perlindungan yang berkelanjutan bagi para perempuan dan anak-anak di Republik Demokratik Kongo dengan membangun kamp-kamp perpindahan yang lebih aman. UNHCR berupaya memperkuat pemantauan kekerasan seksual dan respond dengan membangun pusat-pusat komunitas dan melatih para petugas di kamp-kamp pengungsi agar mereka dapat mengetahui bagaimana mencegah kekerasan seksual dan menangani kasus pemerkosaan. UNHCR menargetkan untuk mengurangi kekerasan seksual dan membentuk lingkungan yang lebih aman bagi perempuan dan anak-anak di Republik Demokratik Kongo, mendorong pemahaman masyarakat tentang penderitaan mereka dan memastikan bahwa para korban pemerkosaan memiliki akses yang cukup bagi layanan kesehatan dan psikologis.

Namun meskipun UNHCR telah menunjukan upaya nyatanya dalam menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik masih tetap marak terjadi. Masalah kekerasan terhadap perempuan atau kekerasan seksual masih menjadi masalah serius yang mengancam jiwa perempuan dan anak-anak di Republik Demokratik Kongo. Sehingga UNHCR merasa bahwa upaya-upaya yang telah dilakukan belum berhasil sepenuhnya atau bahkan gagal.[6]

[6] UNHCR. "New Stories in Democratic Republic of the Congo" (diakses pada tanggal 20 Agustus 2014), diunduh dari http://www.unhcr.org./513a176e9

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan suatu pokok permasalahan yaitu:

"Mengapa UNHCR gagal dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan secara deskriptif mengenai kondisi konflik di negara Republik Demokratik Kongo yang menyebabkan maraknya aksi pelanggaran hak asasi manusia khususnya terhadap perempuan, serta untuk mengetahui bagaimana peran UNHCR (United Nations High of Commissioner for Refugees) dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo dan mengapa upaya tersebut masih gagal.

E. Kerangka Pemikiran

- **Konsep Organisasi Internasional**

Organisasi Internasional dalam pengertian Michael Hass memiliki dua pengertian yaitu: pertama, sebagai sebuah lembaga atau struktur yang mempunyai serangkaian aturan, anggota, jadwal, tempat, dan waktu pertemuan; kedua, Organisasi Internasional merupakan bagian-bagian yang menjadi satu kesatuan yang utuh dimana tidak ada aspek non-lembaga dalam istilah Organisasi Internasional tersebut. Tujuan dari Organisasi Internasional adalah mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan, sedangkan metode organisasi adalah dengan melangsungkan pertemuan secara rutin dengan

teknik pembagian tugas dan tugas khusus.[7]

Cheever dan Haviland mendeskripsikan Organisasi Internasional sebagai pengaturan bentuk kerjasama internasional yang melembaga antara negara-negara, yang umumnya berlandaskan suatu persetujuan dasar, untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang member manfaat timbale balik melalui pertemuan-pertemuan serta kegiatan-kegiatan staf secara berkala.[8]

Definisi Organisasi Internasional juga dijabarkan oleh Teuku May Rudy, yang menyatakan bahwa Organisasi Internasional adalah:[9]

> *Suatu pola kajian kerjasama yang melintasi batas-batas negara dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk berlangsung serta melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antar sesama kelompok non pemerintah pada negara yang berbeda.*

Setiap Organisasi Internasional dibentuk untuk menjalankan fungsi-fungsi dan peran-peran sesuai dengan tujuan pendirian Organisasi Internasional. Adapun fungsi Organisasi Internasional menurut Harold K. Jacobson digolongkan dalam 5 kategori, diantaranya:

1) Informative Functions

Fungsi ini berkenaan dengan fungsi organisasi sebagai wadah informasi. Organisasi

---

[7] Michael Hass dalam Anak Agung Banyu Perwira dan Yanyau Mohammad Yani, *"Pengantar Hubungan Interna Internasional"*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2005. Hal: 93.

[8] John Baylis & Steven Smith, 2001. *The Globalization of World Politics; Second Edition*, Oxford University Press Inc. New York.

[9] Teuku May Rudy, *"Administrasi dan Organisasi Internasional"*, Bandung, Refika Aditama, 1993. Hal: 3.

internasional mengumpulkan data sekaligus menganalisanya, lalu mengadakan pertukaran data menyebarkan data serta menginformasikan sudut pandangnya atau pendapatnya.

2) *Normative Functions*

Fungsi ini berkaitan erat dengan pembentukan norma-norma atau prinsip-prinsip, baik yang berupa deklarasi ataupun pernyataan-pernyataan yang dapat mempengaruhi lingkungan domestik atau dunia. Fungsi ini tidak mengikat instrument-instrumen yang terlibat, tetapi lebih pada suatu pernyataan yang diakui umum.

3) *Rule-creating Functions*

Fungsi ini berkaitan dengan peranan sebuah Organisasi Internasional untuk membuat sebuah peraturan baru atau mengupayakan agar peraturan, perjanjian yang telah disepakati dan ditandatangani serta diratifisir dapat mengikat pihak-pihak yang terlibat langsung.

4) *Rule-supervisory Functions*

Fungsi ini yang berhubungan dengan pengawasan atau pengambilan tindakan untuk menjamin penegakan berlakunya sebuah peraturan oleh para aktor internasional.

5) *Operational Functions*

Fungsi ini meliputi pemanfaatan dan pengoperasian segala sumber daya di dalam sebuah Organisasi Internasional, baik berupa pendanaan, pengoperasian sub organisasi atau juga perkembangan dan pembangunan kekuatan militer.[10]

---

[10] Harold K. Jacobson, *"Networks of Interdependence: International Organization and The Global Political System"*, Alfred A. Knope,Inc, New York, 1979. Hal 88-90.

Sedangkan peran Organisasi Internasional menurut A. Le Roy Bennett ialah untuk menyediakan sarana berupa saluran komunikasi antar pemerintah sehingga ide-ide dapat bersatu ketika masalah muncul ke permukaan.[11] Lebih lanjut ia juga menggolongkan Organisasi Internasional modern dalam dua kategori utama, yaitu *Inter-Governmental Organization* (IGO's) dan *Non-Governmental Organization* (NGO's/INGO's).[12]

Berdasarkan kategori Organisasi Internasional tersebut, UNHCR merupakan Organisasi Internasional yang termasuk dalam kategori Inter-Governmental Organization (IGO). Berada di bawah naungan PBB, UNHCR berdiri sebagai sebuah Organisai Internasional dengan ruang lingkup yang melintasi batas negara. UNHCR tidak terikat oleh negara manapun, sehingga kehadirannya tidak akan mengancam kedaulatan negara. Dengan tujuan khusus menyoroti setiap hak pengungsi di seluruh dunia, UNHCR memiliki prioritas serta memiliki struktur organisasi yang jelas dalam upaya mencapai tujuannya tersebut.

Pada dasarnya, dalam mencapai sebuah tujuan, sebuah Organisasi Internasional haruslah menjalankan fungsi serta perannya dengan baik dan benar, sehingga tujuan sebuah Organisasi Internasional tersebut dapat tercapai dan tidak menyimpang dari yang telah ditetapkan. Dalam hal ini UNHCR telah berhasil menjalankan beberapa fungsi dan perannya dengan baik dan benar, namun tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat beberapa fungsi yang juga belum dapat dijalankan oleh UNHCR dalam

---

[11] Le Roy A. Bennett, 1997. "*International Organizations: Principles and Issues*". New Jersey: Prentice Hall Inc. Hal: 2-3

[12] Ibid.

misinya di Republik Demokratik Kongo. Fungsi-fungsi tersebut diantaranya:

a) Informative Functions

UNHCR telah berhasil menjalankan fungsi ini dengan baik dan benar. Dengan menemui korban-korban kekerasan seksual terhadap perempuan di Republik Demokratik Kongo, UNHCR berhasil mengumpulkan data, melakukan analisa dan menjadi wadah informasi bagi masyarakat sekitar. Kemudian dengan menunjuk seorang tokoh ternama sebagai ambassador yang dianggap mampu untuk menginformasikan sudut pandang atau pendapatnya ke muka internasional, UNHCR mengkampanyekan isu kekerasan seksual terhadap perempuan di wilayah konflik. Hal ini dilakukan agar masyarakat internasional mulai peduli terhadap isu kekerasan seksual terhadap perempuan di wilayah konflik khususnya di Republik Demokratik Kongo.

b) Normative Functions

Dalam fungsi ini, UNHCR berhasil membangun sebuah norma atau prinsip yang berupa deklarasi atau pernyataan, yang telah mempengaruhi masyarakat internasional. Namun fungsi ini tidak mengikat instrument-instrumen yang terlibat, lebih kepada suatu pernyataan yang diakui oleh umum. UNHCR menyatakan bahwa kekerasan seksual terhadap perempuan di wilayah konflik atau zona perang merupakan sebuah kejahatan besar yang masih terjadi di jaman modern ini dan sangat perlu untuk menemukan solusi yang efektif kedepannya.

c) *Rule-creating Functions*

Dalam fungsi ini, UNHCR belum berhasil menjalankannya dengan baik. UNHCR sebagai sebuah Organisasi Internasional belum dapat membentuk sebuah perjanjian atau peraturan yang dapat mengikat instrument-instrumen yang terlibat. UNHCR belum mampu membentuk sebuah perjanjian atau peraturan yang seharusnya dapat digunakan untuk menyelidiki kejahatan seksual sehingga dapat menghilangkan budaya impunitas dan memberikan efek jera bagi para pelaku kejahatan seksual yang berada.di wilayah-wilayah konflik atau perang, khususnya di Republik Demokratik Kongo.

d) *Rule-supervisoy Functions*

Terkait dengan tingginya budaya impunitas dan belum terbentuknya sebuah protokol guna mengumpulkan bukti dan mengadili para pelaku kejahatan seksual di wilayah konflik khususnya di Republik Demokratik Kongo. UNHCR belum mampu menjalankan fungsi ini dengan baik dan benar dalam misi nya di Republik Demokratik Kongo.

e) *Operational Functions*

Dalam fungsi ini, UNHCR juga belum berhasil menjalankannya dengan baik dan benar. Hal ini dikarenakan UNHCR belum dapat mengalokasikan sepenuhnya sumber-sumber yang dibutuhkan, baik dalam hal keuangan ataupun techinal assictance lainnya. UNHCR mengalami keterbatasan dana, kekurangan akses logistik karena masalah keamanan dan kurangnya sarana

serta fasilitas pendukung infrastruktur dalam misinya di Republik Demokratik Kongo.

Dari konsep fungsi-fungsi sebuah Organisasi Internasional yang memiliki pengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian tujuan sebuah Organisasi Internasional seperti yang telah dijelaskan diatas. Terlihat bahwa UNHCR belum berhasil dalam mencapai misinya atau menanggulangi kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo karena terdapat beberapa fungsi sebuah Organisasi Internasional yang seharusnya terwujud dan dapat dijalankan, namun belum dapat dijalankan oleh UNHCR dalam misinya di Republik Demokratik Kongo.

F. Hipotesa

Berdasarkan kerangka konseptual dan landasan teori diatas, maka penulis mencoba untuk mengambil hipotesis bahwa UNHCR gagal dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo karena UNHCR tidak dapat menjalankan beberapa fungsi dasarnya sebagai sebuah Organisasi Internasional selain karena masih menghadapi problem akses operasional, juga disebabkan karena masih kuatnya budaya impunitas serta konflik bersenjata.

G. Metode Penelitian

Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif kualititatif. Dengan menggunakan teknik pengumpulan data berupa Library Research dengan memanfaatkan data-data sekunder yang pengumpulan datanya didapatkan dari

perpustakaan, buku-buku, jurnal, artikel, media cetak, media elektronik dan website yang telah diolah menjadi data dan bisa dijadikan bahan kajian dalam penyusunan skripsi ini.

H. Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi masalah yang akan dijelaskan, jangkauan penelitian mengenai "mengapa UNHCR gagal dalam menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo" dibatasi dengan hanya membahas bagaimana bentuk upaya UNHCR dalam menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo dan mengapa UNHCR gagal dalam menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Demokratik Kongo. Sedangkan jangkauan tahun dimulai dari tahun 2008 hingga tahun 2013, dari terlibatnya UNHCR dalam pembentukkan kampanye khusus PBB, yaitu UNiTE (United Nation Secretary-General's Campaign to End Violence Against Women) dan dari intensifnya UNHCR dalam menanggulangi kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo pada April 2008, hingga laporan akhir UNHCR dalam misinya di Republik Demokratik Kongo terbentuk pada akhir 2013.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yaitu:

BAB I Bagian ini akan menjabarkan tentang penegasan judul, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesa, metode penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Bagian ini akan membahas tentang dinamika konflik di Republik Demokratik Kongo serta bagaimana dampaknya terhadap perempuan.

BAB III Bagian ini akan membahas tentang gambaran umum Organisasi Internasional UNHCR dan bagaimana bentuk upaya UNHCR dalam menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Demokratik Kongo.

BAB IV Bagian ini akan menjelaskan mengapa UNHCR gagal dalam upaya menanggulangi kasus kekerasan seksual di wilayah konflik Republik Demokratik Kongo.

BAB V Merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan.