

Title : Peningkatan Kapasitas (*Capacity Building*) United Nation High Commisomer for Refugee (UNHCR) Mengatasi Pengungsi Rohingya di Bangladesh Tahun 2017-2019

Author(s) : (1) Anggi Koenjaini Putri, (2) Hendrina Nur A.R, (3) Faradilla Adriani, (4) Nurul Azizah Salma, (5) Hawa Ridhani W.

Institution : UPN "Veteran" Jawa Timur

Category : Article, Competition

Topics : Politics, Institutionalization

Peningkatan Kapasitas (*Capacity Building*) United Nation High Commisomer for Refugee (UNHCR) Mengatasi Pengungsi Rohingya di Bangladesh Tahun 2017-2019

Anggi Koenjaini P. (19044010040); Hendrina Nur A.R. (19044010051); Faradilla Adriani (19044010016); Nurul Azizah S. (19044010021); Hawa Ridhani W. (19044010031)

Abstract

This paper departs from the issue of the death of Rohingya refugees in Bangladesh who need international humanitarian assistance and protection. UNHCR as an international organization in the United Nations works to prioritize the protection and welfare of refugees. Where the formulation of the problem of this research is how UNHCR increases its capacity (capacity building) in overcoming the humanitarian problem of Rohingya refugees in Bangladesh in 2017-2019. This research will be analyzed using a descriptive method using the analytical framework of an international organization, namely UNHRC, in increasing its capacity to overcome the problem of Rohingya refugees. According to Grindle (1997) capacity development of international organizations is a form of strategy development efforts to increase efficiency, effectiveness and responsiveness of government performance (sustainable). Based on data from the Join Response Plan for Rohingya Refugee in Bangladesh 2018-2020 by UNHCR, the authors analyzed the capacity development of the three UNHCR programs First, Sustainable Development; Second, Securing and Protection; Third, Mobilitation. Based on the analysis of the five indicators for increasing the capacity of the three UNHCR programs, it is considered effective and efficient in the 2017-2019 program period, where the annual stages of UNHCR increase the effectiveness of its programs by monitoring performance with related institutions and entities.

Key Words: Capacity Building, UNHCR, Rohingya Refugee, Bangladesh.

Abstrak

Tulisan ini berangkat dari isu kemausiaan pengungsi Rohingya yang berada di Bangladesh yang membutuhkan perlindungan dan bantuan kemanusiaan intenasional. UNHCR sebagai organisasi Internasional dalam nauangan PBB bekerja mengutamakan perlindungan dan kesejahteraan pengungsi. Dimana rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana UNHCR meningkatkan kapasitas (*capacity building*) dalam mengatasi masalah kemanusiaan pengungsi rohingya di Bangladesh tahun 2017-2019. Penelitian ini akan dianalisis menggunakan metode dekskriptif dengan menggunakan kerangka analisis organisasi internasional, yaitu UNHRC dalam meningkatkan kapasitasnya mengatasi masalah pengungsi Rohingya. Menurut Grindle (1997) pengembangan kapasitas organisasi internasional merupakan bentuk upaya pengembangan strategi untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas kinerja pemerintah (*sustainable*). Berdasarkan data dari *Join Response Plan for Rohingya Refugee* di Bangladesh tahun 2018-2020 oleh UNHCR, penulis menganalisis perkembangan kapasitas dari tiga program UNHCR Pertama, *Sustainable Development*; Kedua, *Securing and Protection*; Ketiga, *Mobilitation*. Berdasarkan analisis kelima indikator peningkatan kapasistas dari ketiga program UNHCR tersebut terbilang efektif dan efesien dalam kurun waktu program 2017-2019, dimana tahapan setiap tahunnya UNHCR meningkatkan keefektifan programnya dengan memonitor kinerja dengan lembaga dan entitas terkait.

Kata Kunci: Peningkatan Kapasitas, UNHCR, Pengungsi Rohingya, Bangladesh.

Pendahuluan

Pengungsi Rohingya lebih dari 742.000 orang telah melarikan diri dari kekerasan di Myanmar ke Bangladesh sejak 25 Agustus 2017. Pada Januari 2019, lebih dari 900.000 pengungsi Rohingya tanpa kewarganegaraan tinggal di Ukhiya dan Teknaf Upazilas (*2019 Joint Response Plan for Rohingya Humanitarian Crisis*, 2019). Sebagian besar pengungsi berjalan selama berhari-hari melalui hutan dan pegunungan, atau menempuh perjalanan laut melintasi Teluk Benggala. Para pengungsi tiba dalam keadaan kelelahan, lapar dan sakit serta membutuhkan perlindungan internasional dan bantuan kemanusiaan (UNHCR, 2019). Pemerintah Bangladesh telah menyelamatkan nyawa hampir satu juta pengungsi Rohingya yang mengungsi secara paksa dengan menjaga perbatasannya tetap terbuka dan memimpin tanggapan kemanusiaan dalam kolaborasi erat dengan komunitas kemanusiaan. Untuk mendukung upaya pemerintah, komunitas kemanusiaan dengan cepat meningkatkan operasi untuk memberikan bantuan perlindungan dan bantuan yang menyelamatkan jiwa orang Rohingya dan Bangladesh di komunitas tuan rumah yang terkena dampak (*2019 Joint Response Plan for Rohingya Humanitarian Crisis*, 2019).

Gambar 1. Kondisi Pengungsi Rohingya di Bangladesh



(Sumber: Khuda, 2020)

Dengan tidak adanya otoritas penegak hukum di sejumlah wilayah yang signifikan, ada persepsi ketidakamanan di kamp pada malam hari, dan kurangnya legalitas pekerjaan yang dilaporkan telah memaksa beberapa pengungsi ke dalam situasi kerja eksploitatif ilegal, dan pilihan yang lebih buruk seperti perdagangan narkoba atau pekerja seks komersial. Para pengungsi Rohingya tetap sangat khawatir tentang serangan seksual di bagian kamp yang tidak diterangi cahaya, pada malam hari dan saat mengumpulkan kayu bakar. Pada tingkat kebijakan, ketakutan akan pemulangan paksa mendorong beberapa orang bersembunyi. Konteks operasional yang sulit memengaruhi keputusan prioritas UNHCR, terutama tentang perlindungan. Misalnya, fokus pada membangun dan mendukung komunitas jaringan perlindungan berbasis di antara pengungsi, penyedia layanan, dan aktor perlindungan ke dalam risiko keamanan pengungsi. UNHCR telah memainkan peran utama dalam pencapaian pembangunan pengungsi Rohingya, sebagai salah satu badan tanggapan internasional utama. Dalam hal perlindungan, UNHCR telah mampu berkontribusi dalam banyak

hal, terutama di bidang utama bidang advokasi. Ada manajemen identitas dan proses pendaftaran yang tepat dan layanan protektif (UNHCR, 2018a).

UNHCR bekerja untuk mengutamakan perlindungan pengungsi di semua permukiman pengungsi. Bersama mitranya, UNHCR mengembangkan sistem rujukan dan ruang aman bagi penyintas kekerasan berbasis gender. Para pengungsi juga meningkatkan upaya untuk mengidentifikasi dan merujuk anak-anak berisiko untuk mendapatkan dukungan yang sesuai. UNHCR telah meningkatkan kehadirannya di lapangan melalui penempatan tim darurat dan spesialis bantuan di berbagai sektor. Pada 16 Maret 2018, PBB dan mitranya meluncurkan Rencana Respons Bersama (JRP) untuk Krisis Kemanusiaan Rohingya yang menggelontorkan dana US \$ 951 juta untuk terus memberikan bantuan penyelamatan dari Maret hingga Desember 2018 (UNHCR, 2019).

Menurut Grindle (Hilderbrand & Grindle, 1997) pengembangan kapasitas (*capacity building*) suatu organisasi internasional merupakan bentuk upaya pengembangan strategi untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas kinerja pemerintah (*sustainable*). Dari segi efisiensi, dalam hal waktu (*time*) dan sumber daya (*resources*) yang dibutuhkan hasil efektivitas dari usaha yang dilakukan demi hasil yang diinginkan; dan responsivitas merujuk kepada bagaimana mensinkronkan antara kebutuhan dan kemampuan untuk maksud tersebut. Sehingga untuk merujuk pengembangan kapasitas diperlukan respon kemanusiaan dan kerja sama antar berberbagai elemen, baik pemerintah negara, organisasi internasional, dan organisasi berbasis masyarakat (LSM).

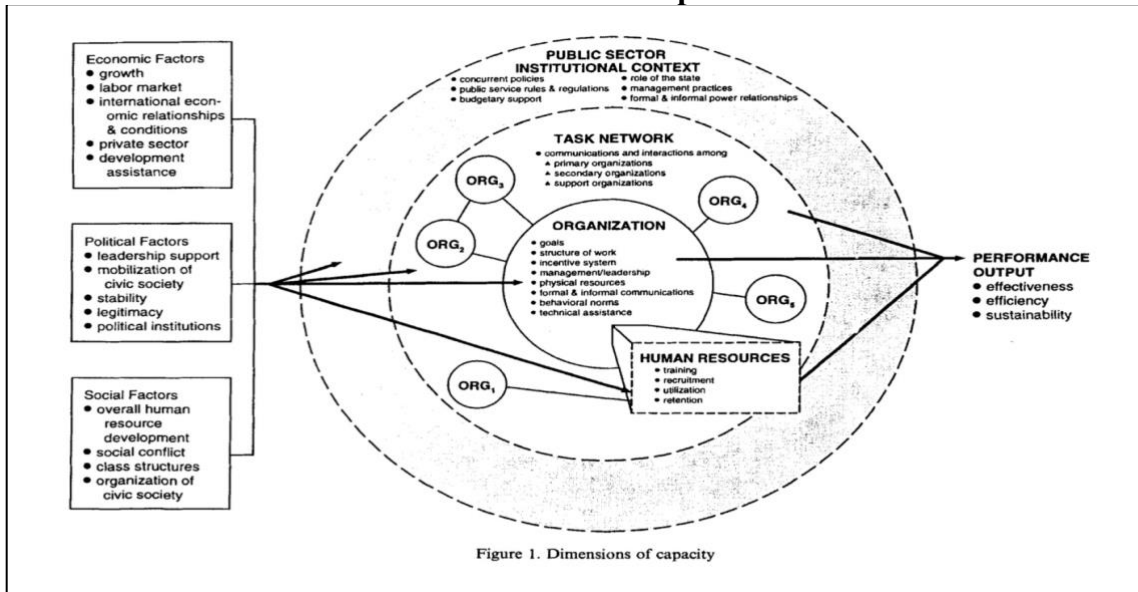
UNHCR meningkatkan kapasitas dari segi penguatan otoritas nasional, hukum, dan kebijakan yang berfungsi untuk memastikan penanganan tepat dari masalah pengungsi dan suaka seperti penerimaan dan perawatan pengungsi, promosi kemandirian para pengungsi dan realisasi solusi berkelanjutan untuk pengungsi Rohingya. Upaya ini serupa dengan teknik yang dilakukan IOM dalam *capacity building* seperti penyelenggaraan kegiatan dan sosialisasi pada pihak-pihak terkait masalah pengungsi. Keterangan tersebut disebutkan dalam penelitian, Hastin A. Asih (2015) terkait peran IOM sebagai organisasi internasional yang membantu pemerintah untuk meningkatkan kapasitas perlindungan para Pengungsi Rohingya. Kesamaan teknik dalam mewujudkan *capacity building* menjadikan permasalahan dalam penelitian ini akan dianalisis menggunakan metode dekskriptif dengan menggunakan kerangka analisis organisasi internasional, yaitu organisasi internasional (UNHCR) dalam *capacity building* mengatasi masalah pengungsi Rohingya. Rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana UNHCR meningkatkan kapasitas (*capacity building*) dalam mengatasi masalah kemanusiaan pengungsi rohingya di Bangladesh tahun 2017-2019.

Kerangka Pemikiran dan Argumen

Indikator *capacity building* UNHCR dalam penelitian ini, mengatasi permasalahan pengungsi Rohingya menggunakan teori dari Grindle. Menurut Grindle, pengembangan kapasitas merupakan bentuk upaya pengembangan strategi untuk meningkatkan efisiensi (*efficiency*), efektivitas (*effective*) dan responsivitas kinerja pemerintah yang berkelanjutan (*sustainable*). Untuk mendapatkan output performance tersebut, ada lima indikator yang menjadi faktor utama keberhasilan mencapai tiga nilai maksimal *capacity building*, yaitu : Pertama, *The Action of Environment* (tindakan lingkungan) kondisi lingkungan yang baik dari negara yang bersangkutan dari segi kestabilan ekonomi, politik, legitimasi pemerintah, SDM, dll akan memengaruhi tingkat

keberhasilan dari sebuah peran atau tugas. Kedua, *The Institutional Context of The Public Sector* (konteks kelembagaan dari sektor publik) lembaga atau institusi publik seperti kebijakan pemerintah dan tanggung jawab pemerintah terkait SDM akan menghambat atau melancarkan kinerja sebuah peran atau tugas. Ketiga, *The Task Network* (jaringan tugas) merujuk pada jaringan atau koneksi (organisasi regional, internasional, LSM, dll) yang dimiliki oleh pemilik tugas dalam menjalankan perannya. Semakin baik komunikasi antar jaringan yang dimiliki, maka semakin efektif pula kinerja dan hasil yang didapat. Keempat, *Organizations*, struktur kerja, tujuan, kebiasaan, otoritas, dan beberapa kondisi internal dari sebuah organisasi akan memengaruhi tingkat keberhasilan tugas yang dijalankan. Kelima, *Human Resources* (sumber daya manusia) fokus pada manajerial, profesionalitas, dan bakat teknis dari individu yang diberi pelatihan dan tugas untuk menjalankan perannya. Pemantauan terhadap SDM penting dilakukan untuk melihat sejauh mana kinerja berbagai elmen untuk menghasilkan output yang sesuai (Hilderbrand & Grindle, 1997).

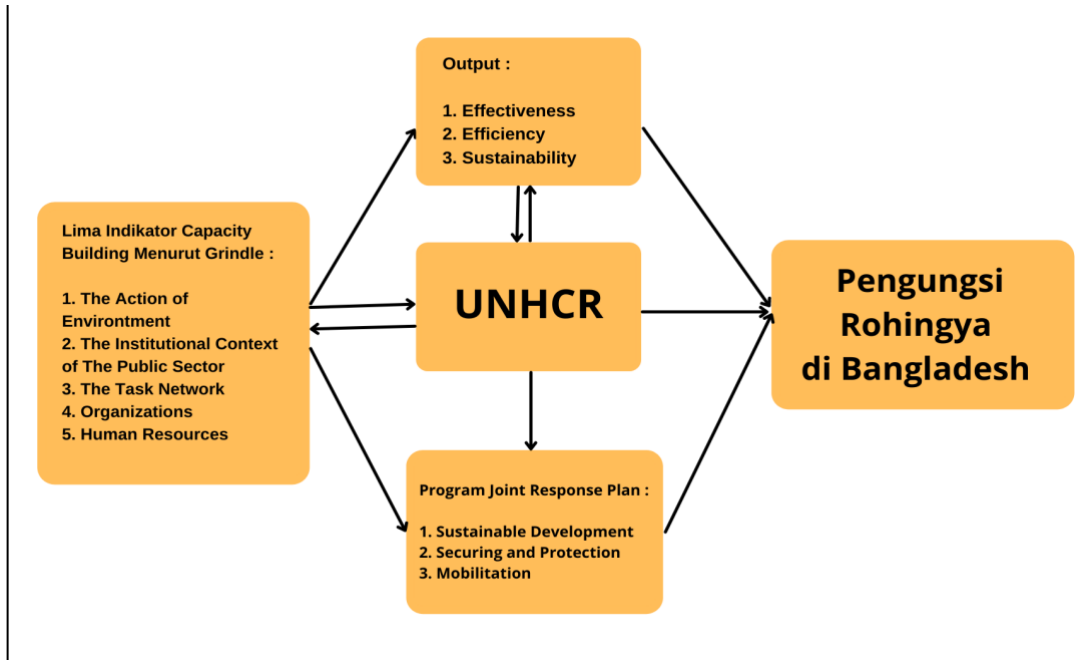
Gambar 2. Dimensi Kapasitas



(Sumber: Grindle & Hilderbrand, 1995)

Bedasarkan data dari *Join Response Plan for Rohingya Refugee* di Bangladesh tahun 2018-2020 oleh UNHCR, penulis menganalisis perkembangan kapasitas dari tiga program UNHCR dalam mengatasi permasalahan para Pengungsi Rohingya, diantaranya adalah : Pertama, *Sustainable Development*, memastikan pengungsi Rohingya dapat menggunakan kebutuhan dasar atas hak bantuan dan layanan untuk memfasilitasi solusi pembangunan berkelanjutan. Kedua, *Securing and Protection*, memperkuat perlindungan bagi pengungsi Rohingya melalui peningkatan akses ke informasi dan layanan berbasis kamp untuk membangun kapasitas dan kekuatan untuk bekerja menuju solusi yang mempromosikan kesejahteraan. Ketiga, *Mobilitation* mengarah pada solusi berkelanjutan di Myanmar dengan mempromosikan kemandirian pengungsi Rohingya dan bekerja sama dengan para pelaku masyarakat sekitar.

Gambar 3. Kerangka Berpikir Penelitian



Tiga program tersebut akan dianalisis berdasarkan lima indikator tercapainya tiga poin utama dalam *output performance* menurut teori Grindle, yaitu efektif, efisien, dan berkelanjutan yang diilustrasikan dalam program-program kemanusiaan *Join Respon Plan*. Rujukan beberapa survei UNHCR terkait pelaksanaan ketiga program tersebut digunakan untuk membuktikan keberhasilan perkembangan kapasitas peran UNHCR. Tiga sektor permasalahan Pengungsi Rohingnya tersebut dianggap valid perkembangan kapasitasnya apabila terdapat indikasi terpenuhinya keseluruhan indikator dengan baik.

Jangkauan Penelitian dan Sumber Data

Untuk membatasi masalah yang akan dijelaskan, jangkauan penelitian mengenai 'bagaimana peningkatan kapasitas (*capacity building*) UNHCR mengatasi masalah pengungsi rohingya?' dibatasi dengan merujuk pada data-data terkait bentuk upaya UNHCR mengatasi pengungsi Rohingya di Bangladesh pada tahun 2017-2019.

Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian untuk menganalisis evaluasi peningkatan kapasitas dalam mengatasi pengungsi Rohingnya di bangladesh adalah buku Grindle & Hilderbrand tahun 1995 yang berjudul '*Building Sustainable Capacity In The Public Sector: What Can Be Done?.Public Administration And Development*'. Dan sumber sekunder diambil dari penelitian studi literatur Penulis menggunakan '*Join Response Plan for Rohingya*' yang dikeluarkan UNHCR bersama pemerintah Bangladesh dan IOM dari tahun 2018, 2019 dan 2020.

Analisis Data

Berikut pemaparan analisis data terkait program yang dijalankan untuk mengatasi tiga sektor permasalahan para Pengungsi Rohingnya di Bangladesh tahun 2017-2019 :

1. Sustainable Development

Koordinasi tanggap kemanusiaan yang efektif memastikan penggunaan yang paling efisien dan selaras sumber daya, identifikasi cepat kesenjangan, dan tantangan operasional sehingga bantuan dan perlindungan dapat menjangkau para pengungsi Rohingya. Lembaga kemanusiaan, panduan strategis dan keterlibatan pemerintah tingkat nasional (termasuk hubungan dengan Satuan Tugas Nasional, dan Kementerian terkait untuk masalah khusus Sektor) disediakan oleh Kelompok Eksekutif Strategis (SEG) di Dhaka, yang diketuai bersama oleh Resident Coordinator, UNHCR Perwakilan dan Kepala Misi IOM. Kesiapsiagaan dan tanggap darurat, dan hubungan pembangunan kemanusiaan, badan-badan bantuan dan organisasi untuk bersama-sama mengidentifikasi prioritas bersama dan mengejar tujuan pembangunan kemanusiaan.

Action of Environment (Tindakan Lingkungan)

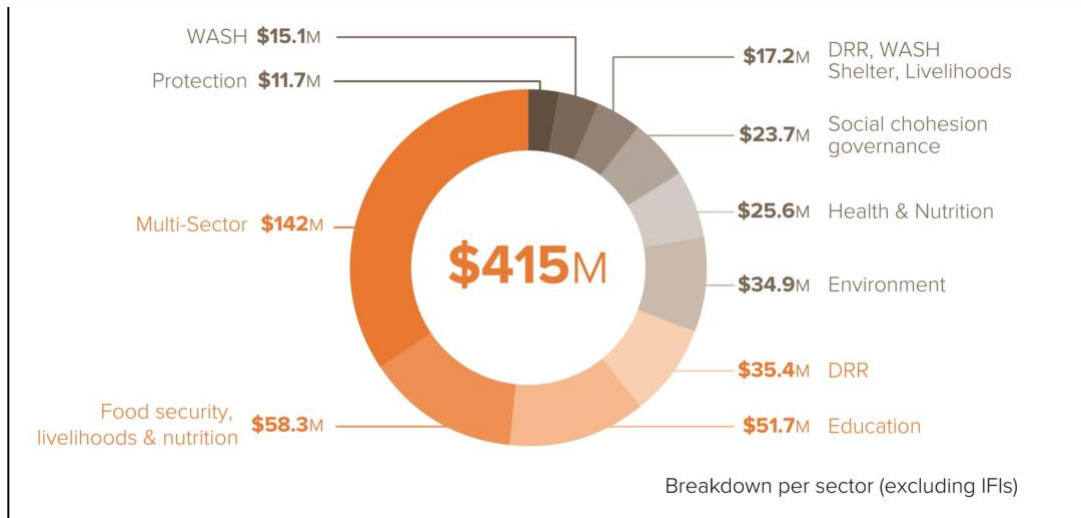
Dalam indikator Grindle *Action of Environment*, kinerja pengembangan kapasitas dipengaruhi oleh kondisi lingkungannya, didalam *Join Respon se Plan for Rohingya (2020)* terdapat aksi langsung antara UNHCR bersama dengan *Refugee Relief and Repatriation Commission*, aksi kemanusiaan memperbaiki tata letak kamp, dengan tujuan memastikan akses yang optimal ke layanan dan peningkatan kualitas hidup Rohingya, dan dampak maksimal dari sumber daya kemanusiaan yang terbatas. Proses perencanaan permukiman akan terus berlanjut sepanjang tahun, didorong oleh komunitas pengungsi Rohingya diri. Standar dan prioritas perencanaan lokasi yang disepakati, yang menjelaskan layanan mana yang diperlukan, dan bagaimana caranya banyak orang, dan di mana di dalam pemukiman, akan memberikan dasar untuk konstruksi yang penting dan dibutuhkan.

Pengurangan risiko untuk mencegah hilangnya nyawa, kesehatan, dan aset, dengan mempertimbangkan bahaya alam yang tinggi dan kerentanan bencana di Distrik Cox's Bazar dan kamp Rohingya. Upaya pengurangan risiko bencana bertujuan untuk mencegah timbulnya risiko baru (seperti destabilisasi lereng), mengurangi risiko bencana yang ada dan mengelola risiko sisa. Sementara, berkontribusi kesiapsiagaan melalui pelatihan dan dukungan untuk melawan *Cyclone Preparedness Program (CPP)* dan Komite Penanggulangan Bencana (DMC) di komunitas tuan rumah di Ukhiya dan Teknaf Upazilas. Dalam Pemukiman Rohingya, manajemen kamp mengintegrasikan pengurangan risiko bencana, termasuk dengan memberikan Satuan Pengamanan Relawan dan Pelatihan Relawan Penjangkauan Komunitas tentang mengenali dan melaporkan bahaya, memberi terlebih dahulu membantu dan mendukung upaya pencarian dan penyelamatan saat bencana terjadi (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

The Institutional Context of The Public Sector (Konteks Kelembagaan Dari Sektor Publik)

Sejak Agustus 2017, ada peningkatan tingkat bantuan untuk membantu mengatasi dampak yang dialami Rohingya Kehadiran pengungsi telah mempengaruhi komunitas yang menampung para pengungsi dan kebutuhan pembangunan yang lebih luas di Cox's Bazar Distrik. Berdasarkan kontribusi dari donor bilateral, Uni Eropa dan dana global, dukungan ini total lebih dari US \$ 415 juta dan terus bertambah. Hal Ini termasuk pembangunan dan bantuan kemanusiaan yang terbagi dalam berbagai sektor (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

Gambar 4. Bantuan donor untuk pembangunan di Cox's Bazar pada Agustus 2017



(Sumber : JRP,2020)

Dalam peningkatan konteks kelembagaan dari sektor publik UNHCR bersama Pemerintah Bangladesh berfokus pada kebijakan dalam empat bidang utama yaitu rehabilitasi lingkungan dan ekosistem, dukungan mata pencaharian, kesehatan dan pendidikan serta infrastruktur publik dan masyarakat. UNHCR memprioritaskan kegiatan yang memperhatikan dampak dari perubahan musim, dan wabah penyakit untuk melindungi penduduk lokal dari ancaman penyakit baru dari Pengungsi Rohingya (Strategic Executive Group and partners, 2018).

Gambar 5. Respon Strategi Disektor Edukasi



(Sumber: JRP, 2019)

Kegiatan prioritas selanjutnya adalah sektor kesehatan, kebersihan serta ketahanan. Untuk menjaga kesehatan Pengungsi Rohingya, UNHCR menyediakan pasokan air bersih yang cukup untuk semua dengan menyediakan pompa air di titik yang mudah dijangkau oleh Pengungsi Rohingya, dan menyediakan layanan sanitasi dengan pengelolaan kotoran yang aman. UNHCR bersama Pusat Kesehatan Primer Bangladesh mendirikan banyak pos kesehatan untuk konsultasi kesehatan termasuk kesehatan reproduksi dan mental, untuk mendeteksi wabah penyakit, dan

untuk meningkatkan kegiatan imunisasi untuk anak-anak dan bayi. Untuk menjaga kesehatan pengungsi, UNHCR juga menjamin nutrisi Pengungsi Rohingya dengan memberikan bahan makanan yang gizinya seimbang, memberikan perawatan untuk malnutrisi sedang, parah dan akut, dan memperkuat pencegahan malnutrisi (Strategic Executive Group and partners, 2018).

Gambar 6. Pengobatan Malnutrisi Akut, Suplementasi Mikronutrien.



(Sumber: JRP, 2019)

The Task Network and Organizations (Tugas Jaringan dan Organisasi)

Komunikasi yang efektif tidak hanya memfasilitasi tanggapan dan memastikan bantuan kemanusiaan menjangkau mereka yang paling membutuhkan, hal ini juga menjamin keselamatan dan keamanan pekerja kemanusiaan. Sektor Telekomunikasi Darurat (ETS) akan memberikan koordinasi secara keseluruhan untuk pengembangan rencana dan kegiatan serta identifikasi dan pengisian kesenjangan, untuk memastikan kelancaran pengiriman layanan untuk memfasilitasi tanggapan. ETS akan memfasilitasi hubungan antara komunitas kemanusiaan dan Pemerintah Bangladesh, termasuk mendapatkan, membagikan, dan mengklarifikasi pedoman pemasukan perangkat telekomunikasi ke dalam lisensi yang diperlukan (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

Kelompok kerja teknis (menyatukan khususnya manajemen lokasi, hunian, dan sektor keamanan makanan) dan gender dalam kelompok kerja aksi kemanusiaan, akan lebih diperkuat. Kesiapsiagaan bencana alam dan upaya kohesi sosial akan dibangun di atas dasar yang diletakkan pada tahun 2018. *Environment and eco-system rehabilitation The Energy and Environment Technical Working Group (EETWG)*, diselenggarakan dibawah Manajemen Situs dan Pengembangan Situs, Hunian, dan Sektor Ketahanan Pangan, akan terus memberikan bimbingan teknis tentang lingkungan rehabilitasi dan ekosistem. Program bersama yang muncul dari inisiatif koordinasi antar-sektor ini tahun 2018 akan terus berlanjut, termasuk penyediaan elpiji sebagai bahan bakar alternatif, dikombinasikan dengan bencana mitigasi risiko seperti stabilisasi lereng, dan reboisasi untuk mengurangi deforestasi. Pengelolaan limbah (termasuk lumpur, limbah padat dan medis) akan ditingkatkan. Kualitas air dan kesehatan akuifer akan menjadi diawasi secara ketat (2019 *Joint Response Plan for Rohingya Humanitarian Crisis*, 2019).

Human Resources (Sumber Daya Manusia)

Ilustrasi dalam indikator pemberdayaan Pengungsi Rohingya dalam JRP (2018) yakni meningkatkan kualitas sumber daya manusia dilakukan UNHCR dengan menyediakan ruang kelas dan tim pengajar untuk memberikan pendidikan dan keterampilan. Untuk anak-anak dan remaja usia 3-14 tahun yang telah terdaftar disediakan gratis disekitar kamp pengungsian. Fasilitas pendidikannya berupa ruang kelas lengkap dengan perlengkapannya yang nyaman, aman dan protektif serta terpisah menurut jenis kelamin dan umur. Setiap peserta didik dibekali perlengkapan sekolah seperti tas, buku, dan alat tulis, setiap pengajar dibekali ilmu dan keterampilan dasar terutama ilmu psikososial.

Kemajuan program ini dalam mempromosikan kesetaraan gender melalui pengarusutamaan gender, dan dengan pemberdayaan perempuan dan anak perempuan melalui bantuan yang ditargetkan dan upaya advokasi dalam komunitas yang lebih luas. Rohingya wanita memainkan peran penting dalam operasi sebagai sukarelawan, dan yang dipilih dan dimobilisasi sendiri pemimpin komunitas. Ada juga peningkatan keterwakilan perempuan dan keahlian gender di antara pelaku kemanusiaan, polisi dan tanggung jawab kamp (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

2. Securing and Protection

Indikator dalam pengembangan kapasitas dikerangka berpikir, ada dua indikator yang membuat *securing* dan *protection* menjadi efektif, efisien, dan berkelanjutan. Dua indikator diantaranya yaitu *the task network* dan *the Institutional context of the public sectors*. Dalam perlindungan terhadap pengungsi, UNHCR juga telah memberikan fasilitas perlindungan berupa kamp pengungsi di Coxs Bazar dibawah koordinasi PWG (*Protection Working Group*). Kamp pengungsian tersebut meliputi ruang ramah anak, ramah perempuan, tempat perlindungan perempuan, layanan medis, layanan pelacakan dan penempatan anak yang terpisah dan tanpa pendamping, layanan *sector gender based violence* (SGBV), layanan psikososial dan rujukan. Melalui penjangkauan masyarakat, UNHCR terlibat dengan pengungsi untuk memperkuat kesadaran tentang masalah dan risiko utama penyelamatan dan perlindungan, termasuk perdagangan dan eksploitasi, pernikahan anak, kekerasan berbasis gender, kesehatan, pendidikan, serta kesiapsiagaan dan tanggapan selama darurat dan cuaca ekstrim, mencapai angka 227.869 pengungsi, jika dipresentasikan menjadi 50,6% laki-laki dan 49,4% perempuan (Sida et al., 2017).

The Task Network (Jaringan Tugas)

Dalam upaya untuk melindungi pengungsi Rohingya, UNHCR bersama dengan Pemerintah Bangladesh melakukan pendaftaran identitas. Adanya pendaftaran identitas berfungsi sebagai data populasi pengungsi dan juga agar mudah memberikan akses bantuan terhadap pengungsi. Pada wawancara untuk evaluasi ini dan melalui penyelidikan kualitatif, jelas terlihat bahwa Rohingya memahami dan menghargai perlindungan yang diberikan UNHCR, terutama pekerjaan organisasi dalam hal identitas (Sida et al., 2017). Saat dilaksanakan proses pendaftaran yang akan memberikan pengakuan terhadap Rohingya di Bangladesh, tim evaluasi ikut mengawasi kinerja tim perlindungan dalam mendata pengungsi di daerah Coxs Bazar dan Dhaka. Evaluasi tersebut merekonstruksi proses registrasi berupa Registrasi biometric Kemendagri, perhitungan keluarga, menghubungkan database Kemendagri dan FCN, MoU dipandang sebagai pintu masuk untuk mengajukan verifikasi.

Gambar 7. Pendataan Identitas Pengungsi Rohingya



(Sumber: JRP, 2020)

Dalam perlindungan tersebut, ada sejumlah hasil perlindungan utama yang telah dicapai oleh UNHCR selama tahun pertama di 2018, diantaranya: Advokasi yang efektif dan berkelanjutan untuk prinsip non-refoulement; Tindakan efektif atas pendaftaran; Identifikasi awal dan sistematis dari semua rumah tangga dengan kebutuhan perlindungan khusus; Advokasi berdasarkan analisis terbaru dari kerangka hukum yang berlaku untuk pengungsi Rohingya di Bangladesh; Tata kelola; Pembentukan layanan perlindungan; Pelaksanaan program berbasis komunitas; dan Keterlibatan masyarakat, dan inisiatif pemberdayaan dan partisipasi (Sida et al., 2017).

The Institutional Context of The Public Sector (Konteks Kelembagaan dari Sektor Publik)

Indikator kelembagaan dari sektor publik dalam pelaksanaan Respon strategi dalam Join Response Plan (2019) kekerasan Berbasis Gender (GBV) dengan peningkatan akses ke informasi dan layanan untuk GBV respon harus dicapai melalui perluasan terintegrasi pendekatan layanan untuk manajemen kasus GBV dan dukungan psikososial dan perluasan kegiatan ruang aman perempuan dan anak perempuan untuk memasukkan pemberdayaan bagi perempuan dan anak perempuan. Dilengkapi dengan mobilisasi komunitas yang kuat strategi yang bertujuan untuk memperkuat keterampilan dan kapasitas pengungsi untuk mengurangi risiko GBV. Manajemen kasus penyedia layanan dengan spesialisasi GBV dan perlindungan anak (CP) harus lebih memperkuat perawatan dengan memperluas pilihan layanan untuk anak yang selamat dari kekerasan seksual. Untuk memastikan penyediaan kualitas dukungan psikologi dan pelayanan kesehatan termasuk Manajemen Klinis Pemerkosaan (CMR) untuk penyintas GBV akan:

- Meningkatkan jumlah pekerja sosial yang terlatih dan manajer kasus untuk memberikan kasus yang berpusat pada korban pengelolaan;
- Perluas kapasitas CMR, bersama-sama dengan lainnya layanan kesehatan seksual dan reproduksi termasuk pelatihan tenaga medis dan melengkapi fasilitas kesehatan dengan pasca pemerkosaan;
- Peka terhadap aktor hukum dan keamanan (polisi, hakim dan jaksa penuntut umum) untuk meningkatkan dan memfasilitasi akses korban ke layanan keadilan dan keamanan, menangani impunitas pelaku, memastikan penyintas GBV memiliki akses ke keamanan, keselamatan, bantuan materi dan layanan hukum yang merawat para pengungsi Rohingya dengan hormat dan bermartabat

- Memperkuat pendekatan yang berpusat pada masyarakat untuk memastikan partisipasi mitra kunci (termasuk wanita, anak perempuan, laki-laki dan laki-laki) melalui pencegahan dan tanggapan GBV kegiatan.

3. Mobilisation Pemulangan Pengungsi Rohingya

Dalam mengatasi permasalahan pengungsi Rohingya, salah satu cara yang dilakukan adalah program pemulangan para pengungsi Rohingya di tempat asal yaitu di Myanmar. Tahun 2017-2018 UNHCR melakukan MoU secara terpisah antara pemerintah Bangladesh dan pemerintah Myanmar dengan tujuan memastikan repatriasi pengungsi Rohingya berjalan sesuai standar internasional yang secara aman, sukarela, dan bermartabat (UNHCR, 2018b). Sejak awal 2019, kegiatan kemanusiaan dan pembangunan di Negara Bagian Rakhine telah terkena dampak perkembangan keamanan terkait dengan pertempuran antara Tentara Arakan18 dan Tatmadaw 19 pasukan bersenjata di Myanmar. Dalam lingkungan yang menantang ini, UNHCR bersama komunitas kemanusiaan bekerja sama dengan Pemerintah Myanmar dan masyarakat di Rakhine State untuk membuat perbaikan konkrit dalam situasi di lapangan (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

The Task Network (Jaringan Tugas) dan The Action of Environment (Tindakan Lingkungan)

Indikator yang merujuk pada jaringan atau koneksi (organisasi regional, internasional, LSM) yang mana semakin baik komunikasi antar jaringan, maka semakin efektif kinerja dan hasil yang didapat. Jaringan komunikasi antara UNHCR dan UNDP melalui MoU ini juga kemungkinan memberikan akses kepada kedua organisasi ini dalam melakukan penelitian terkait bagaimana memperkuat kapasitas otoritas lokal untuk mendukung berlangsungnya proses pemulangan. MoU yang telah ditandatangani ini juga menunjukkan bagaimana komitmen pemerintah Myanmar untuk bekerjasama dengan UNHCR dan UNDP dalam mengatasi populasi pengungsi Rohingya dengan memperhatikan rekomendasi dari Komisi Penasihat Negara bagian Rakhine. Rekomendasi ini terkait bagaimana memastikan kebebasan bergerak bagi semua masyarakat yang tinggal di negara bagian Rakhine terlepas dari permasalahan etnis, agama, dan kewarganegaraan (UNHCR, 2018b).

Penguatan untuk indikator tindakan di lingkungan negara bagian Rakhine selama 2019, program kemanusiaan oleh badan-badan PBB di Negara Bagian Rakhine. Program WFP memberikan bantuan makanan darurat secara teratur kepada sekitar 100.000 orang. Program mata pencaharian WFP di Rakhine State juga menyediakan pekerjaan untuk 55.000 orang, sedangkan program pemberian makanan di sekolah menargetkan 52.000 siswa. UNICEF telah mendistribusikan materi pendidikan dan rekreasi kepada sekitar 70.000 anak berusia 3-17 tahun di Rakhine State. WHO bekerja untuk mendukung program imunisasi yang diperluas di Negara Bagian Rakhine, juga memberikan dukungan teknis kepada Departemen Kesehatan Masyarakat Rakhine (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

Human Resources (Sumber Daya Manusia)

Pengembangan SDM sebagai indikator pengembangan kapasitas terus dilakukan komunitas internasional termasuk UNHCR dalam mendukung kondisi yang kondusif di Myanmar untuk repatriasi yang aman dan berkelanjutan, para pengungsi tinggal di Bangladesh, mendapat pelatihan dan pengembangan keterampilan sebagai bekal para pengungsi Rohingya ketika kembali ke Myanmar. Hal ini sesuai dengan keinginan para pengungsi Rohingya yang ingin melanjutkan

pendidikan dan mengembangkan keterampilannya serta mendirikan bisnis ketika kembali ke Myanmar. Pemerintah Bangladesh dan UNHCR memimpin pendaftaran dan akan membantu dalam akses bantuan dan perlindungan. Pada 2019, disektor pendidikan anak-anak Pengungsi Rohingya di Bangladesh mulai diperkenalkan kurikulum pembelajaran di Myanmar hal ini memfasilitasi reintegrasi berkelanjutan ketika kembali ke masyarakat Myanmar. Pengungsi Rohingya juga menerima pendidikan informal dalam bahasa Inggris dan Bahasa Myanmar, sejalan dengan kerangka kebijakan Bangladesh (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

Kerangka kerja penting yang terkait dengan upaya ini adalah Nota Kesepahaman tripartit yang disimpulkan antara Pemerintah Myanmar, UNHCR dan UNDP pada Juni 2018. Hingga akhir 2019, UNHCR dan UNDP telah melakukan lima putaran penilaian desa. Pemerintah sejauh ini telah menyetujui 45 proyek, dengan 34 proyek di 21 desa diharapkan akan selesai selesai pada akhir tahun 2019. Proyek tersebut meliputi rehabilitasi jalan, renovasi sekolah, perbaikan infrastruktur pasokan air, pemasangan lampu jalan surya, dan peningkatan pendapatan kegiatan (Inter-Sector Coordination Group (ISCG) et al., 2020).

Kesimpulan

Demikian pemaparan dari analisis program UNHCR berdasarkan bukti *joint respon plan* yang kemudian ditinjau berdasarkan lima indikator grindle sebagai penilaian keefektifan, efisiensi, dan berkelanjutan. Hasil yang peneliti dapat terkait penilai setiap program adalah pada program *sustainable development*, upaya pembangunan berkelanjutan yang dilakukan oleh UNHCR telah memenuhi 5 indikator *Capacity Building* menurut Grindle. Dalam hal ini UNHCR melakukan beberapa kegiatan prioritas diantaranya memberikan bantuan logistik, kegiatan registrasi pengungsi, kegiatan yang mendukung kesehatan, kebersihan serta ketahanan, pengadaan barang hunian atau perabotan rumah, pembangunan infrastruktur untuk pengungsi, melakukan peninjauan secara rutin, dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Kegiatan prioritas tersebut telah menjadi dasar untuk pembangunan berkelanjutan bagi Pengungsi Rohingya karena dengan upaya tersebut, UNHCR memberikan pengetahuan dan keterampilan sebagai bekal yang diperlukan untuk kehidupan yang lebih baik kedepannya bagi Pengungsi Rohingya.

Kemudian pada program perlindungan dan keamanan pengungsi rohingya yang tercantum di rencana tanggap bersama, hanya mencakup dua indikator pengembangan kapasitas dalam program ini yaitu *the task network* dan *the Institutional context of the public sectors*. Dalam indikator *the task network* diamati dalam program UNHCR bersama dengan Pemerintah Bangladesh melakukan pendaftaran identitas, maka upaya program perlindungan dan keamanan tersebut terbilang efektif, namun masih kurang maksimal karena hanya memiliki dua indikator, yaitu *The Task Network* dan *The Institutional Context of The Public Sector*. Jika ingin hasilnya lebih maksimal lagi, harus memiliki tiga indikator yang lainnya, yaitu *Action of Environment*, *Human Resources*, dan *Organizations*.

Dan hasil analisis terakhir pada program pemulangan para pengungsi Rohingya di tempat asal yaitu di Myanmar, terbilang cukup efektif namun kurang maksimal karena hanya memenuhi dua indikator dari lima indikator sesuai teori Grindle yaitu *The Task Network* dan *Human Resources*. Namun, program ini kurang mewakili keseluruhan indikator yang tersedia. Berdasarkan analisis kelima indikator peningkatan kapasitas yang telah dipaparkan, ketiga program UNHCR tersebut terbilang efektif dan efisien dalam kurun waktu program 2017-2019, dimana tahapan setiap

tahunnya UNHCR meningkatkan keefektifan programnya dengan memonitor kinerja dengan lembaga dan entitas terkait.

Refrensi :

2019 joint response plan for rohingya humanitarian crisis. (2019).

Hilderbrand, M. E., & Grindle, M. S. (1997). Getting good government : capacity building in the public sectors of developing countries. In *Getting good government : capacity building in the public sectors of developing countries.*

Inter-Sector Coordination Group (ISCG), International Organization for Migration (IOM), United Nations High Committee for Refugees (UNHCR), & UN Resident Coordinator for Bangladesh. (2020). 2020 Joint Response Plan for Rohingya Humanitarian Crisis. *United Nations, December*, 1–96. www.humanitarianresponse.info/en/operations/bangladesh

Sida, L., Mamun-Ur-Rashid, J., Nelis, T., & Lakshman, R. (2017). *Independent evaluation of UNHCR's emergency response to the Rohingya refugees influx in Bangladesh.* December. www.unhcr.org

Strategic Executive Group and partners. (2018). *Humanitarian Crisis Joint Response Plan for Rohingya.* March, 1–90. www.humanitarianresponse.info/en/operations/bangladesh

UNHCR. (2018a). *Bangladesh and UNHCR Agree On Voluntary Returns Framework For When Refugees Decide Conditions Are Right.* UNHCR. <https://www.unhcr.org/news/press/2018/4/5ad061d54/bangladesh-unhcr-agree-voluntary-returns-framework-refugees-decide-conditions.html>

UNHCR. (2018b). *UNHCR and UNDP Agree On Text Of MoU with Myanmar to Support The Creation Of Conditions For The Return Of Rohingya Refugees.* UNHCR. <https://www.unhcr.org/ph/13763-unhcr-undp-agree-text-mou-myanmar-support-creation-conditions-return-rohingya-refugees.html>

UNHCR. (2019). *Rohingya Emergency.* UNHCR. <https://www.unhcr.org/asia/rohingya-emergency.html>