

## **BAB II**

### **KEDATANGAN FFPU KE LIBERIA**

Bab ini terdiri atas dua subbab. Subbab pertama akan menjelaskan urgensi dan signifikansi agenda WPS terhadap pemajuan pemenuhan dan perlindungan hak perempuan, khususnya yang berkaitan dengan konflik dan perdamaian. Kemudian, subbab berikutnya akan memberikan deskripsi umum mengenai kedatangan FFPU India ke Liberia dan bagaimana pengaruhnya terhadap sektor keamanan di Liberia.

#### **2.1 Implikasi Agenda WPS terhadap Keterlibatan Perempuan ke Misi Perdamaian PBB**

##### **2.1.1 Sejarah Agenda WPS**

###### **2.1.1.1 Perempuan dalam Konflik**

*Women bore a significant brunt of the conflict throughout the 14-year civil war in Liberia. The economic decline had limited their rights, there was widespread victimization making women more susceptible to sexual and gender-based violence, and women had lost critical access to different types of infrastructure across society, disempowering them.<sup>47</sup>*

Kekerasan di dalam situasi konflik memang tidak hanya dialami oleh perempuan, tetapi laki-laki juga. Namun, yang seringkali luput dari perhatian adalah bagaimana sejak dahulu masyarakat telah menginternalisasi nilai dan prinsip hidup patriarkal, sehingga menempatkan perempuan sebagai objek tanpa kapasitas untuk berlaku sebagai subjek yang independen. Konsekuensinya, perempuan dihantui oleh kekerasan berlapis dalam situasi konflik. Tidak hanya kekerasan fisik,

---

<sup>47</sup> Lisa Sharland, 2021, "Sustaining the Women, Peace, and Security Agenda: The Role of UN Peacekeeping in Africa", *The State of Peacebuilding in Africa*, hlm. 111.

sebagai dampak langsung konflik, tetapi juga kekerasan domestik berupa kekerasan ekonomi, kekerasan psikis, kekerasan emosional, dan kekerasan seksual.<sup>48</sup>

Berbagai studi bahkan telah menunjukkan bahwa pemerkosaan massal yang terjadi dalam periode konflik bersenjata di beberapa negara adalah fenomena yang sistemik. Ini berarti pemerkosaan diorganisir oleh pihak yang berseteru secara intensional untuk melumpuhkan pihak lawan akibat berkembangnya pandangan bahwa perempuan adalah personifikasi dari kehormatan dan kemurnian suatu bangsa. Akibatnya, pemerkosaan pun akhirnya diakui sebagai salah satu senjata dalam perang.<sup>49, 50</sup> Hal ini dapat dilihat dari konflik di Rwanda tahun 1994 (pemukosaan perempuan etnis Tutsi oleh militan Hutu), pemerkosaan oleh para tentara Myanmar terhadap perempuan Rohingya pada 1992, pemerkosaan massal selama konflik Kashmir oleh personel keamanan India, juga pemerkosaan beramai-ramai (*gang-rape*) yang terjadi pada 376 dari 991 perempuan Liberia korban kekerasan.<sup>51</sup>

Berakhirnya konflik dan dikirimkannya pasukan perdamaian oleh organisasi sekelas PBB bahkan tidak menjamin kekerasan berhenti dialami perempuan. Telah banyak penelitian yang mengungkapkan bahwa justru personel

---

<sup>48</sup> WHO, 1997, *Violence against women: In situations of armed conflict and displacement*, <https://www.who.int/gender/violence/v7.pdf>. Diakses pada 23 Maret 2022.

<sup>49</sup> Dan Smith, 1999, "Women, war and peace," Towards a women's agenda for a culture of peace, hlm. 61-63.

<sup>50</sup> Rashida Manjoo & Calleigh McRaith, 2010, "Gender-Based Violence and Justice in Conflict and Post-Conflict Areas," *Cornell International Law Journal Vol. 44*, hlm. 11-31.

<sup>51</sup> *Ibid.*

operasi perdamaian PBB-lah yang melanjutkan praktik kekerasan seksual di negara *host*.<sup>52</sup>

Usai mengalami berbagai jenis kekerasan tersebut, perempuan pun masih dibayangi oleh ancaman infeksi menular seksual dan gangguan kesehatan lainnya juga luka psikis yang berakhir membebani mereka seumur hidup. Ditambah lagi dengan pandangan masyarakat yang biasanya masih patriarkis, tidak mudah bagi para perempuan penyintas untuk diterima kembali oleh masyarakat. Terdapat laporan bahwa lebih dari 25% penyintas perkosaan di Liberia yang telah menikah diceritakan oleh pasangan mereka setelah mengetahui kejadian yang menimpa sang perempuan.<sup>53</sup> Hal demikian tentu lagi-lagi menempatkan perempuan sebagai entitas yang terdiskriminasi dan dirugikan.

Selain itu, konstruksi sosial bahwa perempuan senantiasa memerlukan perlindungan dan tidak mampu membuat keputusan secara mandiri turut merampas peran perempuan-perempuan sebagai agen perdamaian.<sup>54</sup> Akibatnya, meski negosiasi perdamaian sempat berjalan dengan baik karena peran aktif perempuan, kebijakan lanjutannya malah berubah arah secara drastis karena menyingkirkan perempuan dan membiarkan ketimpangan gender kembali mendominasi sistem. Pada situasi lainnya, peran perempuan yang diakui seringkali hanyalah peran-peran yang dipandang cukup feminin. Sehingga meskipun secara permukaan perempuan telah diberikan ruang dan kesempatan untuk terjun ke dalam sektor keamanan,

---

<sup>52</sup> Azad Essa, 2017, *Why do some peacekeepers rape? The full report*, <https://www.aljazeera.com/features/2017/8/10/why-do-some-peacekeepers-rape-the-full-report>. Diakses pada 23 Maret 2022.

<sup>53</sup> Manjoo & McRaith, 2010, 19.

<sup>54</sup> Smith, 1999, 63-71.

peran mereka biasanya repetitif dan terbatas, misalnya sebagai tenaga kesehatan atau kegiatan komunitas lainnya—peran-peran yang dianggap feminin.<sup>55</sup> Oleh karena itu dalam perkembangannya, situasi rawan kembali memburuk karena kebijakan tidak dihasilkan dari refleksi pengalaman perempuan di tengah masyarakat semasa konflik.

Kekerasan dan perampasan kesubjekan perempuan dalam area konflik dan perdamaian inilah yang kemudian memunculkan kebutuhan akan suatu bingkai kerja yang dapat menjamin dan melindungi hak asasi perempuan, khususnya dalam situasi konflik dan pascakonflik. Bingkai kerja yang sama jugalah yang akan menjamin pengakuan dan pelibatan perempuan dalam upaya-upaya pemeliharaan perdamaian. Selain itu, sebagai sebuah masalah yang berskala global, maka dibutuhkan upaya dengan skala sama besar untuk mengatasi masalah tersebut. Oleh karena itu, muncullah urgensi bagi kelahiran agenda WPS.

Pada kelanjutannya, agenda WPS-lah yang menjadi wujud nyata komitmen dan semangat anggota sistem internasional untuk menyediakan keamanan secara utuh, khususnya bagi perempuan korban konflik.

### **2.1.1.2 Agenda Women, Peace, and Security**

Mengikuti berakhirnya perang dingin, ruang diskusi mengenai keamanan mengalami perluasan. Hal yang sama tecermin dari perubahan sikap dalam tubuh Dewan Keamanan PBB pada masa itu. Sebelumnya, diskusi mengenai keamanan selalu difokuskan pada isu kedaulatan dan prinsip non-intervensi, mengingat konflik kala itu lebih sering terjadi antar negara (*interstate*). Intrusi oleh kekuatan

---

<sup>55</sup> *Ibid.*

eksternal dilihat sebagai sumber ancaman. Oleh karena itu, isu lainnya, semacam kesetaraan gender dan intervensi kemanusiaan, belum menjadi isu prioritas bagi Dewan Keamanan. Tendensi ini dengan jelas dapat ditilik dari resolusi-resolusi keamanan yang diadopsi oleh dewan dalam tahun-tahun ke belakang.

Namun, pergeseran persepsi anggota sistem internasional terhadap kedaulatan turut mengubah haluan manuver Dewan Keamanan. Menyusul pecahnya Perang Teluk, bantuan kemanusiaan berupa intervensi terhadap negara-negara berkonflik mulai menjadi praktik yang dianggap wajar.<sup>56</sup> Oleh karena itu, Dewan Keamanan pun perlahan mulai mengadopsi resolusi-resolusi tematis yang tidak lagi terbatas hanya pada lingkup keamanan tradisional, termasuk juga menyertakan pertimbangan berbasis gender ke dalam kegiatan yang akan dilaksanakan. Resolusi 1325-lah yang kemudian menjadi resolusi tematis pertama yang Dewan Keamanan adopsi.

Tidak hanya itu, sedari awal terbentuk PBB sebenarnya telah kerap kali diupayakan untuk dapat menyertakan perempuan ke dalam bahasan forum internasional. Salah satu yang paling dini termasuk pasal 1 Piagam PBB, yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan pembentukan organisasi tersebut adalah “*to achieve international cooperation ... in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion.*” Selain itu, terdapat juga pembentukan Commission on the Status of Women (CSW) pada tahun 1946 dan Deklarasi Universal Hak Asasi

---

<sup>56</sup> Torunn, L. Tryggestad, 2009, “Trick or Treat? The UN and Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace, and Security”, *Global Governance* 15(4), hlm 539–557.

Manusia yang diadopsi pada tahun 1948. Salah satu gebrakan terbesar adalah diadopsinya Konvensi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, atau CEDAW) pada tahun 1979.<sup>57</sup>

Sejak hadirnya CSW, konferensi perempuan internasional menjadi lebih sering diadakan. Konferensi-konferensi inilah yang menjadi wadah untuk berdiskusi dan mengadvokasikan hak-hak perempuan, seperti hak untuk berpartisipasi dalam politik dan pembangunan, juga perdamaian. Meski demikian, bahasan perempuan dan perdamaian masih belum dianggap sebagai isu yang memerlukan perhatian besar. Sampai diadakanlah konferensi di Beijing pada tahun 1995, yang secara gamblang menjadikan isu perempuan dalam bingkai konflik bersenjata sebagai satu dari dua belas agenda utama forum.

Sayangnya, beberapa upaya PBB mengintegrasikan gender ke dalam agendanya, terkhusus misi perdamaian, dipandang masih jauh dari kata maksimal, lebih-lebih bila dimaksudkan untuk menjadikan operasi-operasi yang dilangsungkan PBB sebagai operasi perdamaian yang peka gender. Laporan Brahimi yang disiapkan oleh Kofi Annan misalnya. Meski sering mendapat *honorable mention* apabila membicarakan sejarah penginkorporasian gender ke dalam aktivitas PBB, laporan Brahimi mendapat kritik keras, “*gender-blind document, failing to address gender-related issues*”.<sup>58</sup> Laporan tersebut memang

---

<sup>57</sup>Nicole George & Laura J. Shepherd, 2016, “Women, Peace and Security: Exploring the implementation and integration of UNSCR 1325,” *International Political Science Review* 37(3), hlm. 297–306.

<sup>58</sup> Olivera Simić, 2010, “Does the Presence of Women Really Matter? Towards Combating Male Sexual Violence in Peacekeeping Operations,” *International Peacekeeping*, 17(2), hlm. 188-199.

menyodorkan rekomendasi berbasis gender, tetapi hanya sebatas di permukaan saja. Hal ini karena laporan Brahimi hanya berisikan panggilan untuk mengimplementasikan *gender balance* dalam pengiriman wakil khusus (*special representative*) dan menggaris bawahi pentingnya memperlengkapi personel misi perdamaian dengan pengetahuan dan sensitivitas akan perbedaan gender dan budaya lokal, saat semestinya laporan ini dapat menyediakan lebih banyak rekomendasi berarti (*meaningful*) sebagai sebuah dokumen yang dikeluarkan oleh organisasi internasional selevel PBB.

Oleh karena itu, kelahiran Resolusi 1325 sesungguhnya bukan pencapaian PBB semata, tetapi juga hasil dari perjuangan dan advokasi konsisten oleh jaringan NGO HAM dan hak perempuan, dan kelompok negara-negara anggota PBB yang memiliki kepedulian terhadap isu ini (yang kini disebut sebagai Group of Friends of Women, Peace, and Security—diinisiasi oleh Kanada).<sup>59</sup>

Pembicaraan dalam konferensi 1995 kemudian dilanjutkan oleh sekumpulan aktivis hak perempuan bersama dengan UNIFEM (United Nations Development Fund for Women, sekarang UN Women). Pertemuan ini juga mengikut sertakan Utusan Tetap Namibia untuk PBB.<sup>60</sup> Pada perkembangannya, keputusan ini merupakan langkah yang tepat. Selain karena sepak terjang Namibia dalam advokasi isu perempuan dalam misi perdamaian, Namibia juga terpilih sebagai anggota Dewan Keamanan tahun 2000. Mengingat negara yang mengemban mandat menjadi presiden Dewan Keamanan memiliki peran untuk

---

<sup>59</sup> Tryggstad, 539-540.

<sup>60</sup> George & Shepherd, *loc. cit.*

menyetujui agenda dan menginisiasi pertemuan, pelibatan Namibia dalam diskusi-diskusi lanjutan dari konferensi 1995 jelas akan membawa manfaat.<sup>61</sup>

Pada penghujung 1990-an, Lessons Learned Unit milik DPKO berkolaborasi dengan OSAGI (Office of the Special Adviser on Gender Issues) dan mengadakan penelitian mengenai misi perdamaian PBB dan pengarusutamaan gender. Hasil penelitian Lessons Learned Unit dan OSAGI kemudian dibawa ke dalam lokakarya yang diadakan di Namibia pada 31 Mei 2000 untuk dipresentasikan dan didiskusikan. Lokakarya ini menghasilkan Deklarasi Windhoek dan Namibia Plan of Action mengenai “Perspektif Pengarusutamaan Gender dalam Operasi Pendukung Perdamaian Multidimensi.” Kedua dokumen tersebut pada kelanjutannya menjadi masukan yang esensial bagi pengembangan muatan dalam Resolusi 1325.

Selanjutnya, pada Maret tahun 2000 diadakan sesi khusus dalam sidang umum PBB untuk menyatukan pemikiran bahwa perlu sesegera mungkin melakukan upaya untuk mengkampanyekan krusialnya peran dan partisipasi perempuan di dalam lingkup perdamaian dan keamanan.<sup>62</sup> Sembari memperingati hari perempuan sedunia, Dewan Keamanan di bawah Presidensi Bangladesh mengeluarkan pernyataan mengenai keterkaitan erat perdamaian dan kesetaraan gender, *“equal access and full participation ... and their (women) full involvement ... are essential for the maintenance and promotion of peace and security.”*<sup>63</sup>

Momentum ini menjadi pertama kalinya Dewan Keamanan membicarakan isu

---

<sup>61</sup> Istvan Pogany, 1982, “The Role of the President of the U. N. Security Council”, *The International and Comparative Law Quarterly*, 31(2), hlm. 231–245. <http://www.jstor.org/stable/759131>

<sup>62</sup> George & Shepherd, *loc. cit.*

<sup>63</sup> Tryggestad, 547.

gender setelah sebelumnya selalu hanya berfokus pada keamanan secara tradisional.

Resolusi 1325 selanjutnya diadopsi pada bulan Oktober oleh Dewan Keamanan PBB, bertepatan dengan masa presidensi Namibia dalam dewan.<sup>64</sup> Dalam perkembangannya, Resolusi 1325 terus diingkapi oleh resolusi lainnya demi memastikan hadirnya jaminan dan perlindungan bagi keterlibatan perempuan ke ranah keamanan, khususnya dalam konteks konflik bersenjata dan perang.

Menyusul Resolusi 1325, pada 19 Juni 2008, DKPBB mengadopsi resolusi 1820, yang menjadi dokumen pertama PBB yang merekognisi digunakannya kekerasan seksual sebagai senjata di dalam perang. Ini lagi-lagi adalah momentum besar sebab sejak saat itu, kekerasan seksual yang tadinya dilihat tidak relevan dalam bahasan politis menjadi sebuah isu yang penting. Beberapa bulan kemudian pada September 2008, agenda WPS kembali diperlengkapi dengan resolusi tambahan, yakni Resolusi 1888. Resolusi ini berfokus pada pentingnya pemulihan hak-hak penyintas dan merekomendasikan agar kekerasan seksual dalam konteks perang dapat ditindak secara serius lewat pengadilan nasional maupun internasional.<sup>65</sup>

Pada tahun-tahun berikutnya, agenda WPS terus didukung oleh resolusi tambahan untuk memastikan semangat yang hadir sedari awal munculnya Resolusi 1325 dapat terus dipertahankan, sehingga perempuan mendapat keadilan dan diakui

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Preetu Nalwa, 2011, "Resolution 1325: Evolution of Gender Perspective in UN Peacekeeping Operations," *Journal of Defence Studies* 5(1), hlm. 103.

peran aktifnya dalam situasi konflik, juga dalam upaya pemulihan dan pemeliharaan perdamaian.

### **2.1.2 Pelibatan Perempuan ke dalam Misi Perdamaian PBB melalui FPU**

Dalam konteks pemulihan dan rekonstruksi negara pascakonflik, UNDPKO (*UN Department of Peacekeeping Operations*) berada di barisan terdepan. Hal ini dikarenakan DPKO berkontribusi penuh dalam misi operasi perdamaian, dari fase perencanaan, persiapan, hingga pelaksanaan operasi. Tidak hanya itu, DPKO juga memiliki peranan penting sebagai jembatan antara PBB (sebagai lembaga utama yang memayungi) dan negara *host*. Departemen inilah yang nantinya berfungsi untuk mempengaruhi dan menyalurkan sumber daya bagi negara host agar membentuk dan merestrukturisasi kebijakan dan/ atau institusi baru yang bersesuaian dengan nilai-nilai pegangan PBB.<sup>66</sup>

Berangkat dari pemahaman ini, maka sudah sewajarnya UNDPKO ikut mengimplementasikan nilai dan prinsip yang dikandung oleh Resolusi 1325, termasuk melakukan upaya mencegah kekerasan seksual berbasis gender, menerapkan inklusivitas gender dalam tiap bidang operasi, menempatkan lebih banyak perempuan pada posisi pengambil keputusan, juga penyertaan upaya pengarusutamaan gender ke dalam laporan oleh Sekretaris Jenderal kepada Dewan Keamanan.<sup>67</sup> Dalam kata lain, mengintegrasikan pilar perlindungan, pencegahan, dan pemeliharaan perdamaian yang terkandung dalam agenda WPS.

---

<sup>66</sup> Olivia Victoria Davies, 2013, *Gender Mainstreaming Policies and Practice in Peacekeeping Operations*, *Conflict Trends Issue 2*. hlm. 15-22.

<sup>67</sup> *Ibid.*

Namun, pengimplementasian di lapangan tidak serta-merta dapat memenuhi harapan ini. Realitanya, dibutuhkan lima tahun bagi DPKO untuk dapat merespon resolusi WPS dan mengintegrasikan isinya ke dalam misi operasinya. Tidak hanya karena kekurangan sumber daya manusia yang kompeten dalam isu gender, perluasan peran DPKO agar dapat mengurus persoalan ketimpangan gender pun menghadapi tantangan berupa ketiadaan panduan yang komprehensif dan kekurangan biaya.<sup>68</sup> Penambahan tanggung jawab ini justru menyebabkan DPKO kewalahan. Ini disebabkan sejak pengadopsian Resolusi 1325, DPKO juga diharuskan untuk cepat tanggap dalam menangani kasus kekerasan seksual berbasis gender, sekaligus meningkatkan representasi perempuan, sambil tetap mengerjakan seluruh tanggung jawab yang tertera dalam mandat tiap-tiap misi.

Titik balik pengimplementasian agenda WPS oleh DPKO terjadi pada Maret 2005, ketika Sekjen Jean Marie Guéhenno mengeluarkan pernyataan kebijakan mengenai pengarusutamaan gender dalam operasi perdamaian.<sup>69</sup> Pernyataan kebijakan ini berisikan beberapa poin utama, yakni, mengembangkan rencana aksi implementasi Resolusi 1325 untuk DPKO; mengeluarkan panduan detail untuk setiap unit dalam misi perdamaian agar seluruh personel dan staf yang terlibat memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk mengintegrasikan gender dalam tugas dan fungsi mereka masing-masing, dan mengadakan pelatihan terkait; mengawasi dan melaporkan kemajuan pendataan berdasarkan jenis kelamin; mendorong kerja sama erat dengan aktor terkait mengenai praktik dan kebijakan pengarusutamaan gender

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> UN. News, 2008, "Gender issues in UN peacekeeping focus of New York gathering", <https://news.un.org/en/story/2008/01/245952-gender-issues-un-peacekeeping-focus-new-york-gathering>

dalam misi perdamaian; dan memfasilitasi upaya implementasi isi agenda WPS. Pernyataan kebijakan ini kemudian ditindaklanjuti dengan dibuatnya *Policy Directive on Gender Equality in Peacekeeping* pada 2006, *Guidelines for Gender Advisors/Gender Focal Points* pada 2010. Ketiga dokumen tersebutlah yang selanjutnya menjadi dasar pijakan bagi upaya-upaya pengarusutamaan gender dalam misi perdamaian. Bertolak dari ketiga dokumen tersebut, dikembangkanlah *Gender Resource Package* sebagai tindak lanjut komitmen departemen tersebut terhadap agenda WPS.<sup>70</sup>

Transformasi ini lantas berdampak pada cara perempuan dipandang dalam domain operasi pemeliharaan perdamaian. Agenda WPS menegaskan seberapa kompetennya perempuan sebagai agen perdamaian, bukan lagi sekedar korban yang menanti perlindungan.<sup>71</sup> Maka dapat ditilik bagaimana bahwa agenda WPS menjadi pembuka jalan bagi perempuan untuk dapat direkognisi peran dan kontribusinya dalam ruang keamanan (pilar partisipasi). Francesco Bertolazzi, peneliti *UN International Research and Training Institute for the Advancement of Women* (INSTRAW), menegaskan betapa pentingnya keterlibatan perempuan sebagai personel misi pemeliharaan perdamaian sebab mereka dapat menangkap dinamika masyarakat setempat, sehingga operasi dapat berjalan lebih efektif.<sup>72</sup> Salah satunya karena kemampuan personel perempuan menghimpun informasi yang menunjang keberhasilan misi.

---

<sup>70</sup> Davies, 2013.

<sup>71</sup> Catherine A. Onkalit, 2013 “Women in Peacekeeping: The Emergence of the All-female Uniformed Units in UNMIL and MONUSCO,” *Conflict Trends Issue 2*, hal. 42-46.

<sup>72</sup> *Ibid.*

Seluruh transisi ini kemudian menyebabkan peningkatan urgensi pelibatan perempuan ke dalam operasi pemeliharaan perdamaian, yang mendapat berbagai respon oleh *stakeholder*, utamanya negara-negara anggota PBB. Negara-negara mulai merekrut dan melatih perempuan-perempuan dari lembaga paramiliter domestik untuk dapat dikirim sebagai sebuah unit dalam misi pemeliharaan perdamaian PBB. Beberapa negara yang telah melakukan ini misalnya, India, Peru, Bangladesh, dan Samoa.<sup>73</sup> Di bawah naungan UNPOL, unit-unit yang seluruh personelnnya perempuan ini disebut *all-female formed police unit* atau FFPU.

### **2.1.3 Female Formed Police Unit**

*Female formed police unit* atau FFPU, merupakan FPU yang beranggotakan perempuan seluruhnya dan adalah bagian dari divisi kepolisian PBB. Unit ini merupakan inisiatif terobosan UNDPKO dalam upaya pengintegrasian gender ke dalam misi perdamaian. Divisi kepolisian sendiri termasuk sebagai komponen dari *Office of Rule of Law and Security Institutions* (OROLSI).<sup>74</sup> OROLSI adalah sebuah kantor yang secara khusus menangani urusan yang berhubungan dengan aspek hukum di bawah aktivitas-aktivitas UNDPKO lewat kerja sama dengan otoritas nasional. Area utama yang menjadi spesialisasi kantor ini adalah kepolisian, keadilan (*justice*), *corrections*, reformasi sektor keamanan, *mine action* dan reintegrasi eks-kombatan ke dalam masyarakat. Oleh karena itu, kegiatan yang ditangani oleh kantor ini biasanya berkenaan dengan pemulihan pascakonflik sebuah negara.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> UNDPKO, n.d., *Department of Peace Operations*, <https://peacekeeping.un.org/en/department-of-peace-operations>. Diakses pada 5 Februari 2022.

Meski sama-sama berada dalam divisi kepolisian, FPU memiliki tugas yang sedikit berbeda dengan unit kepolisian PBB lainnya, misalnya UNPOL (UN Police).<sup>75</sup> FPU dibuat dengan tujuan untuk dapat dimobilisasi secara lebih cepat, fleksibel dalam menghadapi situasi tidak menentu dalam operasi perdamaian, mampu bekerja untuk misi operasi yang independen, dan beratributkan lebih banyak senjata dibandingkan unit kepolisian PBB biasanya. Selain itu, berbeda dengan UNPOL yang dapat dikirim secara individual, sistem FPU mengharuskan negara anggota untuk mengirim personel dalam bentuk sebuah kelompok yang beranggotakan 120-140 orang. Sehingga seluruh anggota dalam satu unit FPU selalu telah terlebih dahulu dilatih secara kolektif, tidak seperti UNPOL yang direkrut dan sering ditugaskan negara untuk bergabung dalam misi secara perseorangan.

Oleh karena perbedaan ini, FPU dipandang sebagai unit yang dapat dengan mudah bermanuver dalam misi yang berisiko tinggi.<sup>76</sup> Secara spesifik, terdapat tiga misi yang terhitung berisiko tinggi tersebut, yaitu operasi penertiban publik, operasi perlindungan terhadap personel PBB, dan operasi lainnya yang melibatkan masyarakat lokal dan UNPOL, seperti patroli, operasi khusus yang membutuhkan tim SWAT (*special weapons and tactics*), juga bernegosiasi dengan pihak lawan. Kemampuan khusus yang melekat pada anggota FPU diharapkan akan dapat berkontribusi terhadap misi-misi tersebut.

---

<sup>75</sup> Anderholt, 2012, 1-3.

<sup>76</sup> *Ibid.*

Meski demikian, baik UNPOL maupun FPU sama-sama bekerja dengan pendekatan yang berbasis komunitas, tidak seperti tentara yang cenderung militeristik. Oleh karena itu, kepolisian akan lebih memusatkan perhatian pada kebutuhan dan keamanan sipil, dibandingkan terlibat langsung dalam konflik bersenjata dengan pihak oposisi. Sehingga dalam operasi penjagaan perdamaian, polisi menjadi komponen yang penting.<sup>77</sup> Dalam situasi ketika masih terdapat ketegangan yang kentara di tengah masyarakat akibat konflik bersenjata, keberadaan FPU menjadi salah satu cara untuk menenangkan publik. Kehadiran FPU akan dilihat sebagai tanda bahwa konflik telah mulai terdemiliterisasi, sambil tetap menjalankan fungsinya sebagai penertib masyarakat dan komponen misi perdamaian.

Pasukan FPU pertama kali dikirim pada tahun 1999 ke Kosovo lewat UNMIK (United Nations Mission in Kosovo) dan ke Timor Leste melalui UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor), sedangkan FPU pertama kali dikirimkan tahun 2007 ke Liberia, sebagai tenaga tambahan bagi UNMIL.

## **2.2 Kedatangan FPU India ke Liberia tahun 2007**

Penandatanganan Accra Comprehensive Peace Agreement (CPA) pada 18 Agustus 2003 menandai berakhirnya empat belas tahun perang sipil yang telah berlangsung di Liberia sejak 1989 dan 2003, sekaligus dimulainya periode transisional sepanjang dua setengah tahun.<sup>78</sup> Misi perdamaian di Liberia pun dimulai usai diadopsinya Resolusi 1509 oleh DK PBB pada tahun 2003.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Op. cit.*, 3-8.

<sup>78</sup> Julia Leib, 2019, "The Security and Justice Approach in Liberia's Peace Process: Mechanistic Evidence and Local Perception", *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, 25(4).

<sup>79</sup> United Nations Peacekeeping, *loc. cit.*

Berdasarkan Resolusi 1509, UNMIL diberi mandat untuk mendukung implementasi perjanjian gencatan senjata, memberikan bantuan HAM dan kemanusiaan, mendukung proses reformasi keamanan, dan mengupayakan perdamaian, selain tentunya melindungi segenap staf dan fasilitas PBB, juga masyarakat sipil.<sup>80</sup>

Adapun pasukan FFPU pertama kali dikirim oleh India pada tahun 2007, dengan jumlah personel sebanyak 103 perempuan untuk kegiatan operasional dan 22 laki-laki di bagian logistik.<sup>81</sup> Pasukan ini merupakan pasukan perdamaian PBB pertama yang beranggotakan perempuan seluruhnya, menyusul pengadopsian Resolusi 1325 mengenai *women, peace, and security* tujuh tahun sebelumnya. Rekrutmen dilakukan terhadap anggota Central Reserve Police Force, organisasi paramiliter India, dari seluruh penjuru negeri.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Dewan Keamanan PBB, 2003, *Resolusi 1509*, <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1509>.

<sup>81</sup> Anderholt, 2012, 37.

<sup>82</sup> Pruitt, 2016, *The Women in Blue Helmets*.

**Gambar 2.1 Presiden Ellen Johnson-Sirleaf Bersama dengan Pasukan FFPU**



Sumber: Africa Renewal<sup>83</sup>

Dalam fungsinya sebagai *formed police unit* yang fungsional, FFPU ikut diterjunkan ke berbagai tugas pengamanan. Salah satunya adalah ketika pemilu Liberia pada tahun 2011, sebuah momentum demokrasi yang penting bagi Liberia mengingat pemilu tersebut adalah pemilu pertama yang sepenuhnya diorganisasi oleh warga Liberia setelah perang sipil belasan tahun.<sup>84</sup> FFPU juga berfungsi sebagai pasukan keamanan kantor presiden atas permintaan presiden Ellen Johnson-Sirleaf setelah melihat kinerja profesional unit tersebut. Oleh karena

---

<sup>83</sup> UN News, 2016, “*Hailed as ‘role models,’ all-female Indian police unit departs UN mission in Liberia*”, <https://www.un.org/africarenewal/news/hailed-%E2%80%98role-models%E2%80%99-all-female-indian-police-unit-departs-un-mission-liberia>. Diakses pada 28 Maret 2022.

<sup>84</sup> Lara Klossek & Elisabeth Johansson-Nogués, 2021, The Female ‘Boot on the Ground’: Indian Ambivalence Over Gender Mainstreaming in UN Peacekeeping Operations, *International Peacekeeping*, 28(4), hlm. 533-534,

permintaan khusus tersebut, penugasan FFPU mengalami perubahan—sebab sebelumnya FFPU direncanakan untuk dirotasi secara berkala ke berbagai unit kepolisian di Liberia. Selain itu, FFPU juga ditugaskan untuk menerima laporan mengenai kekerasan berbasis gender dan kekerasan seksual.<sup>85</sup>

Di luar mandatnya sebagai pasukan pengendali massa, FFPU pun terlibat dalam program peningkatan partisipasi perempuan ke dalam kepolisian, yang adalah kerja sama antara UNMIL dan LNP. Untuk mendukung program tersebut, personel FFPU berkunjung ke sekolah dan berbagi tentang pengalaman mereka sebagai perempuan yang bekerja dalam sektor keamanan, yang umumnya didominasi oleh laki-laki. Oleh karena itu, sebagai sebuah unit kepolisian yang anggotanya terdiri atas perempuan seluruhnya FFPU pun mengembang peran sebagai *role model* bagi perempuan-perempuan Liberia.

Sebelum FFPU hadir, pada tahun 2005 jumlah personel perempuan hanya sebesar 2% dari keseluruhan personel LNP. Angka ini tentu mengkhawatirkan mengingat realita bahwa perempuan korban kekerasan lebih leluasa melapor pada personel keamanan perempuan. Dengan jumlah yang sedikit, menjadi suatu tantangan besar bagi sektor keamanan Liberia, khususnya kepolisian, untuk dapat mengakomodir kebutuhan warga negara Liberia. Oleh karena itu, bersama dengan UNMIL, LNP berupaya untuk meningkatkan angka partisipasi perempuan ke dalam LNP hingga mencapai 20% pada tahun 2014.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Bacon, *loc. cit.*

Maka dari itu, LNP bekerja sama dengan UNMIL untuk mengadakan pelatihan peningkatan kompetensi bagi perempuan-perempuan yang ingin bergabung dalam LNP, dan berhasil menaikkan angka partisipasi menjadi sebesar 5% pada tahun 2007.<sup>87</sup> Meski peningkatan ini signifikan, tetapi masih terlalu jauh dari target yang ditetapkan. Maka diadakanlah program edukasi pendukung (*education support program*) yang diharapkan akan dapat membantu para perempuan usia 18 hingga 35 dapat memenuhi persyaratan bergabung dalam LNP. Bersamaan dengan itu, FFPU dikirimkan ke Liberia dan dijadikan *role model* bagi para perempuan Liberia.<sup>88</sup>

Selain secara langsung berkunjung ke sekolah, personel FFPU juga mengadakan kegiatan sukarelawan, yang memungkinkan mereka dapat berinteraksi dengan masyarakat lokal secara langsung dan lebih dekat. Kegiatan ini di antaranya adalah layanan pemeriksaan kesehatan gratis, menyediakan akses menuju air bersih bagi warga setempat, juga mengadakan kelas-kelas, mulai dari kelas bela diri, kelas menari, menjahit, hingga kelas komputer. FFPU bahkan bekerja sama dengan panti asuhan lokal, Panti Asuhan Hebron, dan membantu memastikan lancarnya kegiatan harian di panti asuhan tersebut.<sup>89, 90</sup>

---

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> DCAF, 2011, “*The Liberian National Police’s female recruitment programme*,” Gender and Security Sector Reform: Examples from the Ground, hlm. 9.

<sup>89</sup> Lara Klossek & Elisabeth Johansson-Nogués, *loc. cit.*

<sup>90</sup> Meryl Gracia, 2016, “*A Huge Welcome Back to the World’s First All-Woman Police Unit with the UN. It Left India in 2007*,” <https://www.thebetterindia.com/44952/indian-women-formed-police-unit-un-liberia/>. Diakses pada 29 Maret 2022.

**Gambar 2.2 Personel FFPU sedang Melakukan Pemeriksaan Kesehatan**



Sumber: The Wire<sup>91</sup>

Upaya mengintegrasikan FFPU ke dalam program UNMIL dan LNP membuahkan hasil. Angka partisipasi perempuan ke dalam LNP perlahan merangkak naik. Pada tahun 2009 terjadi peningkatan pesat jumlah personel perempuan LNP menjadi 12,6%. Dengan upaya yang konsisten, angka representasi perempuan dalam kepolisian nasional pun terus meningkat. Pada tahun 2011, angka ini tercatat naik menjadi 15%. Sebagai kelanjutannya, pada tahun 2013 total sebanyak 767 personel perempuan telah bergabung ke dalam LNP, sekitar 17,4% dari total keseluruhan 4.417 personel kepolisian.<sup>92</sup> Per bulan Maret pada tahun

---

<sup>91</sup> Nayudu, Swapna Kona, 2015, “*What Modi Can Learn from Nehru's Approach to UN Peacekeeping*”, <https://thewire.in/history/what-modi-can-learn-from-nehrus-approach-to-un-peacekeeping>. Diakses pada 29 Maret 2022.

<sup>92</sup> *Ibid.*

2014, tahun target awal, personel perempuan dalam LNP hanya berhasil menyentuh 18%, dari total 4.570 personel LNP.<sup>93</sup>

**Gambar 2.3 Personel Perempuan LNP**



Sumber: Conflict Trends<sup>94</sup>

Oleh karena itu, dibandingkan seluruh misi perdamaian yang telah PBB jalankan sebelumnya, UNMIL disebut sebagai salah satu yang paling berdampak. Selain menjadi kali pertama penginkorporasian gender ke dalam misi dan yang pertama untuk mengirimkan pasukan polisi yang seluruhnya perempuan, persentase jumlah personel polisi perempuan yang dikirim sebagai FFPU pada pasukan kloter pertamanya menunjukkan peningkatan pesat dalam hal jumlah perempuan yang diterjunkan ke dalam operasi pemeliharaan perdamaian, yakni 16,67%—jauh di

---

<sup>93</sup> Sabrina Karim & Ryan Gorman, 2016, "Building a more competent security sector: The case of UNMIL and the Liberian National Police", *International Peacekeeping*, 23(1), hlm. 159, 166.

<sup>94</sup> Davies, *op. cit.*, 15.

atas rata-rata yang hanya sebesar 8,2%.<sup>95</sup> Lebih dari itu, FFPU UNMIL pun telah membawa dampak yang signifikan dalam sektor keamanan di Liberia, yakni, meningkatkan angka partisipasi perempuan dalam LNP, disamping juga meningkatkan angka pelaporan kekerasan seksual.<sup>96</sup>

**Gambar 2.4 Personel UNPOL Bersama dengan Personel Perempuan LNP**



Sumber: UNMIL<sup>97</sup>

---

<sup>95</sup> Anderholt, 2012.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> United Nations Peacekeeping, *loc. cit.*