

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Penulis memilih judul "PERAN UNICEF PASCA BENCANA TSUNAMI DI NANGROE ACEH DARUSSALAM sebagai judul skripsi berdasar beberapa alasan. Pertama, penulis tertarik dengan topik peran UNICEF sebagai organisasi yang merupakan bagian integral dari Perserikatan Bangsa Bangsa. UNICEF memainkan dan memiliki peran cukup penting, khususnya di negara-negara berkembang, terutama pasca bencana dan gelombang tsunami yang menerjang negara-negara di Asia-Afrika. Kedua, judul tersebut belum pernah diangkat sebagai judul skripsi di jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Ketiga, dari segi teknis, penulis telah berhasil mengumpulkan data-data yang mendukung dalam penyusunan skripsi ini.

B. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah biasanya dilakukan untuk memberi gambaran objektif mengenai fenomena tertentu. Penulisan skripsi ini bertujuan antara lain untuk :

1. Memberikan gambaran objektif mengenai UNICEF sebagai organisasi integral dari PBB yang berbasis kemanusiaan.
2. Menjelaskan secara objektif dampak dari bencana dan gelombang tsunami

terhadap anak-anak korban tsunami di Aceh

3. Memberikan gambaran objektif mengenai peran UNICEF di Indonesia khususnya pasca bencana dan gelombang tsunami.
4. Sebagai manifestasi dari penerapan teori yang pernah penulis dapatkan selama duduk dibangku kuliah.
5. Untuk kelengkapan dalam memperoleh gelar kesarjanaan pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

C. Latar Belakang Masalah

Letak Indonesia sangatlah unik. Sejak zaman dahulu, wilayah yang mempunyai ribuan pulau ini telah mendapat julukan Nusantara yang artinya kepulauan antara. Antara dua paparan benua, antara dua samudera, antara dua jalur pelayaran.

Namun yang kurang banyak diketahui umum, kepulauan yang terletak persis di garis khatulistiwa ini juga mempunyai beberapa paparan benua dan merupakan jalur pertemuan beberapa plate (lempeng/paparan) bumi tersebut. Mempunyai dua palung yang sangat dalam dan ratusan gunung berapi yang masih aktif. Maka tak salah jika kepulauan Antara ini juga mendapat julukan "*Ring of Fire*". Dan duaratusan juta penduduk yang terdiri dari beratus suku bangsa ini pun seakan dipaksa untuk akrab dengan bencana yang memang hampir tiap tahun menyapanya.

Pagi hari tanggal 26 Desember 2004, kembali bencana itu menyapa mereka, terutama yang bermukim di ujung pulau Sumatra. Seakan tidak hanya menyapa namun juga menuntakkan dan mengguncang karena banyaknya

korban jiwa dan kerusakan yang ditimbulkannya. Apa yang terjadi di Nangroe Aceh Darussalam (NAD) dan sebagian Sumatra Utara merupakan bencana yang diakibatkan gabungan antara gempa dan tsunami dalam skala yang besar, terutama dalam jumlah korban jiwa. Gempa dengan kekuatan 8,9 skala richter mengguncang dengan dahsyatnya wilayah Asia Tengah dan Afrika. Petaka ini menghantam wilayah Srilangka, India, Malaysia, Maladewa, bahkan sampai ke semenanjung Afrika.

Banda Aceh, merupakan wilayah paling dekat dengan pusat gempa, Aceh yang sebelumnya menurut sensus penduduk tahun 2000 berpenduduk 220.737 ribu jiwa kontan menjadi kota mati. Sarana dan prasarana transportasi, telekomunikasi dan yang lainnya di kota seluas 61.36 km² lumpuh total. Hampir seluruh bangunan di kota tersebut rata dengan tanah. Ribuan nyawa melayang, bahkan angka korban di Indonesia sendiri mencapai 94.081 jiwa.¹

Sangat banyaknya korban serta kerugian yang terjadi akibat bencana tersebut memang sangat mencengangkan banyak pihak. Bencana akibat gempa dan gelombang tsunami tersebut sangat mengejutkan dan membuka mata dunia. Bencana maha dahsyat itu segera menggerakkan solidaritas masyarakat dunia untuk bahu membahu memberikan bantuan. Masyarakat seluruh dunia seakan tersentak dengan bencana yang diperkirakan merupakan

¹ http://www.bbc.co.uk/1/health/2004/12/041221_earthquake.shtml

dan organisasi nasional dan internasional serta hampir seluruh negara di dunia serentak mengulurkan bantuan.

UNICEF sebagai badan PBB untuk anak-anak sedunia pun tidak kalah untuk turun langsung memberikan bantuan baik fisik maupun non fisik kepada negara-negara yang terkena bencana dan gelombang tsunami. *United Nation Children's Fund* (UNICEF) merupakan organisasi integral bagian dari Perserikatan Bangsa Bangsa. Badan ini dibentuk oleh PBB pada tanggal 11 Desember 1946 di New York dengan tujuan untuk menangani dana bantuan darurat bagi anak-anak. Pada awal berdirinya, UNICEF menjalankan tugasnya dengan misi untuk memberikan bantuan darurat berupa bahan makanan, obat-obatan, dan pakaian kepada anak-anak di Negara-negara Eropa dan RRC. Kemudian sejak tahun 1960 kegiatan UNICEF semakin berkembang, daerah jangkauan kegiatannya dimana sejak itu dititik beratkan pada pemberian bantuan kepada anak-anak di Negara yang sedang berkembang. Sejak itulah berkembang pula misi yang diemban oleh UNICEF.

Saat ini misi UNICEF adalah :

1. Memberikan perlindungan bagi anak-anak, sebagai landasan yang kuat untuk masa depan mereka.
2. Mempromosikan pendidikan untuk anak-anak perempuan, dan menjamin agar mereka dapat menyelesaikan pendidikan dasarnya.
3. Memberikan imunisasi dan nutrisi yang baik bagi anak-anak, agar mereka terhindar dari berbagai macam penyakit.
4. Mencegah penyebaran HIV / AIDS diantara anak-anak muda.

reruntuhan dan puing-puing, sekaligus penyediaan dana bagi pelayanan informasi publik agar masyarakat mengetahui untuk mengikuti sekolah tersebut, siswa-siswi tidak diwajibkan memakai seragam ataupun menunjukkan akta kelahiran. UNICEF memperkirakan satu dari tiga anak korban yang tewas dan luka-luka akan menjadi yatim-piatu akibat bencana ini.⁴

UNICEF sebagai badan PBB yang diberi mandat untuk mengatasi masalah perlindungan dan kesejahteraan anak dituntut untuk berperan aktif dalam mengupayakan penanggulangan masalah anak-anak korban gempa dan gelombang tsunami.

D. Pokok Permasalahan

Dari latar belakang permasalahan di atas maka muncul permasalahan yang dijadikan fokus pada penelitian yaitu: *"Bagaimana peran dan implementasi program United Nations Children's Fund (UNICEF) dalam mengatasi anak-anak korban gempa dan gelombang tsunami di Nangroe Aceh Darussalam?"*

E. Kerangka Pemikiran

Dalam membahas masalah ini, penulis akan menggunakan Konsep Peran. Untuk membantu menjelaskan peran UNICEF di Indonesia (Studi Kasus : Pasca Bencana Tsunami di Nangroe Aceh Darussalam) maka penulis akan

yang kompleks. Konsep seperti yang diutarakan Mohtar Mas'oeed adalah abstraksi yang mewakili suatu objek, sifat suatu benda, atau suatu fenomena tertentu.⁵ Konsep menunjukkan sifat-sifat dari objek yang dipelajari seperti orang, kelompok, negara atau organisasi internasional yang relevan bagi studi tertentu.

Konsep Peran

Menurut pendapat K.J. Holsti,⁶ konsep peran yang berhubungan dengan organisasi internasional bahwa peran merefleksikan kecenderungan pokok serta sikap terhadap lingkungan eksternal, terhadap variabel sistem, geografi dan ekonomi.

Dalam teori peran, perilaku individu harus dipahami dan dimaknai dalam konteks sosial. Peran (role) adalah perilaku yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki posisi. Baik posisi berpengaruh dalam organisasi maupun dalam sikap negara. Setiap orang yang menduduki posisi itu, diharapkan berperilaku sesuai dengan sifat posisi itu.

Teori peran menegaskan bahwa "*perilaku politik... .. adalah perilaku dalam menjalankan peran politik*". Teori ini berasumsi bahwa perilaku politik adalah akibat dari tuntutan atau harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh seorang aktor politik. Dalam teori peran ini, aktor politik umumnya berusaha menyesuaikan perilakunya dengan norma yang berlaku

⁵ Mohtar Mas'oeed. *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi* (Jakarta : LP3S, 1990), hal 94

memudahkan kerjasama diantara mereka dalam bidang keamanan, ekonomi, sosial serta bidang lainnya.

Pengertian diatas dapat diketahui bahwa organisasi masyarakat sangat berperan bagi pembangunan di setiap negara. Bahkan dapat dikatakan bahwa organisasi internasional berperan penting sebagai alat atau proses tercapainya tujuan kepentingan nasional di setiap negara. Sebagai alat disini dimaksudkan bahwa organisasi internasional mempunyai kekuatan yang sangat mendukung bagi kepentingan berbagai negara untuk menyalurkan kepentingan mereka yang melewati batas-batas wilayah nasional. Organisasi Internasional bisa diasumsikan sebagai institusi formal yang mempunyai peranan pengaruh besar di dunia internasional. Dengan alat organisasi internasional, negara-negara dapat berfungsi lebih baik di mata masyarakat internasional maupun di mata masyarakatnya sendiri.¹⁰

Organisasi internasional berfungsi sebagai media untuk berkomunikasi secara internasional yang berbeda-beda dengan demikian adanya peran secara internasional dapat memberikan pedoman untuk bertindak pada situasi tertentu dilingkungan internasional. Dapat dikatakan peran organisasi internasional merupakan reaksi dari situasi internasional yang muncul.

Pengaruh dari berdirinya organisasi internasional dalam kehidupan suatu negara baik pada saat krisis maupun saat membangun adalah untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa, karena organisasi internasional bertujuan untuk mengembangkan politik dan keamanan nasional di satu pihak serta pembangunan ekonomi dan kesejahteraan sosial dipihak lain.

¹⁰

Mengacu pada klasifikasi yang dibuat oleh Couloumbis dan Wolfe¹¹ bahwa organisasi antar Pemerintah (IGO) dapat diklasifikasikan menjadi empat kategori besar yang berdasarkan pada keanggotaan dan maksud/tujuannya. *Pertama*, organisasi internasional antar pemerintah dengan maksud dan tujuan yang umum. Seperti misalnya, Liga bangsa- Bangsa dan PBB. Kedua organisasi internasional ini ruang lingkungnya global dan menjalankan berbagai macam fungsi, seperti dalam bidang kerjasama ekonomi, keamanan, perlindungan atas hak asasi manusia, pengembangan kebudayaan dan sebagainya. *Kedua*, organisasi internasional antar pemerintah dengan keanggotaan global dan tujuan yang spesifik atau khusus. Organisasi jenis ini dikenal pula dengan organisasi yang fungsional sebab menjalankan fungsi yang bersifat khusus. Contoh yang khas untuk organisasi jenis ini adalah badan-badan khusus dari Perserikatan Bangsa- Bangsa, misalnya Bank Dunia, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO), Organisasi Kesehatan se Dunia dan lain-lain. *Ketiga*, organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan regional atau kawasan dan dengan maksud dan tujuan umum. Organisasi internasional semacam ini merupakan organisasi internasional yang bercorak kawasan, biasanya bergerak dalam bidang yang luas meliputi keamanan, politik, sosial ekonomi dan lain-lain. Contohnya, Organisasi Persatuan Afrika (The Arab Leage), Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dan lain-lain. *Keempat*, Organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan regional dan dengan maksud dan tujuan yang khusus atau terbatas. Organisasi internasional semacam ini bergerak dalam satu budang khusus seperti misalnya ada yang

¹¹ Theodore A. Couloumbis dan James H. Wolfe, *Introduction to International Relations Power*

bergerak dalam bidang militer dan pertahanan, dalam bidang ekonomi, sosial dan lain-lainnya. Sebagai contoh misalnya, Asosiasi Perdagangan Bebas Amerika Latin (Latin America Free Trade Association), Council For Mutual Economic Assistance (COMECON), North Atlantic Treaty Organization (NATO), Pakta Warsawa dan lain-lain.

Melihat pada klasifikasi diatas, UNICEF merupakan organisasi fungsional sebab menjalankan fungsi yang bersifat khusus. Pada awal berdirinya UNICEF merupakan reaksi atas dampak Perang Dunia II yang merusak kehidupan umat manusia. Badan ini dibentuk oleh Majelis Umum PBB, pada saat itu untuk membantu memobilisasi dan me-menej anak-anak korban perang. Namun secara cepat para pemimpin dunia sadar bahwa anak-anak membutuhkan perhatian khusus dalam banyak bagian di dunia, tidak hanya dalam zona perang saja. Sehingga pada tahun 1950, PBB mengubah mandatnya untuk memberi tekanan pada program-program jangka panjang yang bermanfaat bagi anak-anak di negara-negara berkembang.

Keberadaan UNICEF sendiri di Indonesia dimulai sejak 1948 yaitu ketika kegiatan UNICEF masih terbatas pada negara-negara Eropa yang baru selesai dilanda peperangan, diminta untuk memberikan bantuan darurat guna menanggulangi kekurangan pangan yang diderita penduduk Lombok.

Dengan pengecualian 21 bulan (Maret 1965 – Desember 1966) ketika Indonesia keluar dari PBB dan semua badan-badan PBB meninggalkan negeri, UNICEF dan Indonesia telah bekerja tahap demi tahap. UNICEF memainkan peran yang cukup signifikan dalam upaya kerjasama dengan pemerintah sejak DEDELIITA I (1960-1974). UNICEF membantu pemerintah dalam upaya

meningkatkan kesejahteraan sosial seperti dalam bidang kesehatan ibu dan anak, pemenuhan gizi, pendidikan dan bidang-bidang lainnya.

Peranan UNICEF di Nangroe Aceh Darussalam pasca bencana tsunami lebih ditekankan pada program kemanusiaan. Hal tersebut juga tentunya bila didukung dengan adanya dana yang memadai dan koordinasi dengan pihak lain.

Berdasarkan asumsi itulah UNICEF yang merupakan aktor politik dalam Hubungan Internasional mempunyai kedudukan yang penting atau diharapkan perannya dalam mengatasi masalah anak-anak korban gempa dan gelombang tsunami di Indonesia. Dalam menjalankan perannya, UNICEF menjalin kerjasama yang erat dengan pemerintah Indonesia, berbagai elemen masyarakat perhatian terhadap masalah perlindungan anak, organisasi internasional lainnya dan jaringan UNICEF di negara lain, serta menjalin kerjasama dengan pemerintah negara-negara sahabat.

F. Hipotesa

Berdasar pada permasalahan dan kerangka konseptual diatas, maka peran UNICEF di Indonesia adalah sebagai badan PBB pertama yang sesuai mandat dan misinya bertugas untuk memberikan perlindungan bagi anak-anak korban tsunami di Indonesia, dan perlindungan bagi hak-hak mereka dengan menyediakan pelayanan dan supply kebutuhan.

G. Jangkauan Penulisan

Agar pembahasan lebih terfokuskan pada permasalahan yang telah ditentukan, maka penulis memberikan batasan pada ekstrinsi ini. Secara umum

penulis membatasi peranan UNICEF pada pasca gempa dan gelombang tsunami 26 Desember 2004 sampai dengan Juli 2005

. Meskipun demikian, berbagai hal yang terjadi sebelumnya (sebelum gempa dan gelombang tsunami 26 Desember 2004) yang menjadi latar belakang peristiwa-peristiwa selanjutnya tetap menjadi pembahasan yang penting untuk membantu memberi jawaban se-objektif mungkin.

H. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang mendukung maka penulis melakukan teknik pengumpulan data melalui pemanfaatan data primer dan data sekunder. Data primer, yaitu sumber yang didapat langsung dari sumber asli, dimana dalam hal ini UNICEF sebagai badan khusus PBB yang menangani masalah anak-anak korban gempa di Nangroe Aceh Darussalam. Sedangkan data sekunder, yaitu dengan mengumpulkan data dari buku, jurnal, majalah, surat kabar, serta internet, yang berkaitan dengan masalah gempa dan gelombang tsunami di Indonesia, kondisi anak-anak korban gempa dan gelombang tsunami dan peran UNICEF dalam membantu menangani persoalan anak

I. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan masalah dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis berusaha untuk menuangkannya secara sistematis dari bab ke bab, yakni dari bab I sampai dengan bab V. berikut ini adalah uraian singkat yang termuat dari bab ke bab :

BAB I Bab ini berisi tentang pendahuluan yang memuat tentang :

- A. Alasan pemilihan judul
- B. Tujuan penelitian
- C. Latar belakang masalah
- D. Pokok permasalahan
- E. Kerangka pemikiran
- F. Hipotesa
- G. Jangkauan penulisan
- H. Metode pengumpulan data
- I. Sistematika penulisan

BAB II Bab ini akan membahas mengenai UNICEF

- A. 1. Sejarah berdirinya UNICEF
- 2. Visi dan misi UNICEF
- 3. Fungsi dan tujuan UNICEF
 - a. Fungsi
 - b. Tujuan

B. B. I. I. UNICEF

C. Keuangan UNICEF

1. Sumber Dana
2. Sumber Pengeluaran

D. Konvensi hak anak

E. UNICEF di Indonesia

1. Sejarah UNICEF di Indonesia
2. Prioritas program UNICEF di Indonesia

BAB III Berisi tentang gambaran mengenai bencana tsunami dan korban tsunami :

- A. 1. Penyebab terjadinya tsunami
2. Akibat (efek) yang ditimbulkan setelah tsunami
- B. Kondisi anak-anak korban tsunami di Indonesia

BAB IV Peran UNICEF pasca bencana tsunami

- A. Peran UNICEF dalam mengatasi anak-anak korban tsunami
1. Tujuan UNICEF
2. Strategi UNICEF
- B. Upaya pelaksanaan program

C. Peran UNICEF dalam membantu