

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Penulis memilih judul peranan UNICEF dalam menangani masalah kekurangan gizi anak-anak di Timor-Timur menjelang kemerdekaan, sebagai judul skripsi berdasarkan beberapa alasan. Antara lain karena penulis tertarik dengan peran UNICEF sebagai badan khusus PBB dalam menangani penanggulangan anak-anak korban perang di dunia. Dalam hal ini adalah anak-anak di Timor-Timur. Selain itu, penulis ingin mengevaluasi, sejauh mana implementasi program UNICEF di Timor-Timur disebabkan pentingnya peran tersebut.

Penulis memilih judul peranan UNICEF dalam menangani masalah kekurangan gizi anak-anak di Timor-Timur akibat konflik separatis sebagai judul skripsi berdasarkan beberapa alasan, antara lain adalah penulis memang tertarik dengan topik peran UNICEF sebagai badan khusus PBB yang terlibat di dalam menangani penanggulangan anak-anak di dunia, dalam hal ini adalah anak-anak di Timor-Timur. Salah satu dampak yang telah diakibatkan oleh adanya konflik separatis yang menyebabkan banyak orang menderita, khususnya anak-anak dan para wanita. Secara teknis penulis telah berhasil

.

B. Latar Belakang Masalah

Hubungan Internasional dan organisasi Internasional merupakan dua hal yang tak dapat dipisahkan. Belakangan ini baik hubungan Internasional maupun organisasi Internasional memiliki peran penting yang harus diakui oleh semua orang. Peran dan kehadirannya mencerminkan naluri dan kebutuhan manusia untuk bekerja sama guna memenuhi kebutuhan hidupnya, tetapi juga menjadi suatu bukti adanya keharusan untuk menangani masalah yang timbul melalui suatu kerja sama. Ada berbagai macam organisasi Internasional yang muncul dan berusaha melakukan berbagai tindakan sosial serta kerja sama dengan tujuan saling bantu diantara Negara-negara yang tertimpa musibah dan kesulitan. Pelaksanaan tujuan tersebut terasa sulit disebabkan tidak adanya koordinasi satu dengan yang lain untuk mencapai hasil yang optimum bagi keselamatan dan kemakmuran umat manusia, saling Bantu diantara negara-negara di dunia internasional, khususnya terhadap perdamaian dunia.

PBB merupakan salah satu Organisasi Internasional yang paling luas cakupannya, yaitu meliputi seluruh dunia dari benua atau Negara apapun yang memerlukan bantuan. Tujuan pendirian PBB adalah untuk memelihara perdamaian Internasional, menjalin hubungan persahabatan antar Negara dan Bangsa, membantu menyelesaikan masalah-masalah Internasional dalam bidang ekonomi, sosial maupun kebudayaan meskipun tujuan utama PBB

PBB sering mengalami hambatan dan kesulitan dalam menjalankan perannya menjaga perdamaian dunia, bahkan dapat dikatakan beberapa kali gagal dalam misinya tersebut, namun tidak dapat dipungkiri bahwa peran PBB dalam masalah sosial dan kemanusiaan sangat besar, misalnya memberi bantuan kepada Negara-negara yang sangat membutuhkan, baik dalam bidang ekonomi, sosial, korban peperangan, kelaparan, bencana alam dan bantuan-bantuan lainnya.

Pada tanggal 11 Desember 1946, Sidang Umum PBB diselenggarakan di Jenewa dan mengambil keputusan untuk mendirikan UNICEF yang khusus dibentuk untuk menangani masalah perlindungan anak-anak korban peperangan, bencana alam, wabah penyakit ataupun kemiskinan di seluruh dunia. Pada awal berdirinya organisasi tersebut bernama *United Nation Children's Emergency Fund*, tetapi kemudian nama tersebut berubah pada tahun 1953 menjadi *United Nation Children's Fund* tanpa harus merubah nama atau singkatan yang sudah terkenal di seluruh dunia yaitu *UNICEF*. Negara-negara terbelakang sudah banyak yang terjangkau oleh UNICEF terutama yang berhubungan dengan masalah gizi, pelayanan kesehatan dan pendidikan bagi ibu-ibu dan anak-anak.

UNICEF mendapatkan dukungan kuat dari pemerintah dan lembaga-lembaga masyarakat untuk melaksanakan untuk melaksanakan program kerjanya, disamping itu UNICEF juga mendorong dan menimbulkan kesadaran masyarakat umum untuk membantu kebutuhan anak-anak dan

menjaga hubungannya dengan komite-komite nasional dan Internasional serta lembaga-lembaga sosial masyarakat di negara-negara berkembang. Guna memenuhi kebutuhan anak-anak dibidang kesehatan, gizi, pendidikan dasar, air bersih dan sanitasi, program UNICEF diarahkan pada bantuan pelayanan masyarakat. Selain itu UNICEF juga menjalankan program-programnya berdasarkan pada garis-garis haluan Konvensi Hak Anak-anak (*Convention of the Right of the Children*).

Pada awal September 1999 selama satu minggu penuh milisi pro-integrasi Timor Timur menghancurkan beberapa kota menyusul hasil jajak pendapat yang diadakan oleh PBB dengan hasil pemilihan rakyat menghendaki kemerdekaan dari Indonesia. Pengumuman hasil pemilihan tersebut diikuti oleh kampanye kekerasan dan pengrusakan oleh milisi pro-integrasi. Ratusan rakyat sipil terbunuh dan lebih dari tiga ratus ribu orang terpaksa mengungsi dari rumah-rumah mereka akibat kekerasan yang terjadi. Milisi secara paksa mengusir rakyat sipil dari Timor Timur ke Timor Barat sementara ribuan orang mengungsi kebukit-bukit dan hutan-hutan disekitar mereka. Rumah-rumah dan harta benda rakyat serta gedung-gedung pemerintahan dan kantor PBB dijarah dan dibakar juga cadangan makanan habis dijarah selama kerusuhan tersebut. Situasi tersebut hanyalah salah satu dampak dari terjadinya konflik yang berkepanjangan saat itu, sehingga begitu banyaknya korban meninggal, kehilangan tempat tinggal serta kesempatan

Dalam sebuah laporan UNICEF terpaksa mengevakuasi Timor Timur pada tanggal 5 September 1999, ketika kekerasan meledak segera setelah terlaksananya pemilu bebas berlangsung. Setelah evakuasi rakyat, UNICEF membantu rakyat Timor Timur terutama anak-anak dan kaum perempuan yang lari dari Timur ke Barat untuk menghindari kekerasan. Bantuan kemanusiaan juga diterbangkan kepada ribuan orang yang sedang mencari perlindungan di perbukitan Timor Timur. Setelah timbulnya prospek keamanan di Timor Timur atas campur tangan PBB dan pasukan-pasukan asing lain, UNICEF segera membangun keberadaannya kembali disana, bekerja dengan sejumlah mitra untuk menyediakan menyediakan bantuan kemanusiaan yang sangat dibutuhkan rakyat Timor Timur¹. Diperkirakan jumlah total warga Timor-Timur yang terusir sejak 5 September 1999, sekitar 500.000 ribu orang.

Gambaran kondisi rakyat Timor-Timur pada saat menjelang kemerdekaan, mengharuskan mereka untuk mengungsi ke daerah lain, yang tentu saja tidak terjamin keamanan, keselamatan, kekurangan gizi, dan kehilangan tempat tinggal. Selain itu, mereka juga menghadapi masalah kurangnya persediaan air bersih, hilangnya kesempatan memperoleh pendidikan, dan krisis kesehatan. Salah satu contoh kurangnya akses terhadap air bersih dan sanitasi yang sehat, dapat mengakibatkan timbulnya penyakit kronis. Terutama diare pada anak kecil, cacangan dan penyakit kulit. Biasanya anak-anak yang terkena penyakit diare akan menderita pula kekurangan gizi

yang pada akhirnya dapat menimbulkan resiko kematian bagi mereka. Kekurangan gizi merupakan akibat rendahnya konsumsi gizi yang tidak mencukupi dalam pemenuhan makanan sehari-hari dan disertai dengan seringnya terjadi infeksi. Fokus permasalahan kurang gizi adalah pada masa awal kanak-kanak. Karena kerugian terbesar untuk perkembangan jangka panjang, terjadi selama periode antara enam bulan hingga dua tahun. Periode tersebut adalah bagian dari siklus kehidupan dimana gizi mempunyai peran paling penting.

Untuk memenuhi kebutuhan darurat di kamp-kamp Timor Barat, UNICEF menyediakan bantuan berupa 12,6 Ton suplemen nutrisi yang cukup untuk 25.000 anak selama seminggu lebih, 10.000 selimut diterjukkan PBB dari atas Timor-Timur, 20.000 Jerigen tempat air, 500 tenda untuk pusat-pusat kesehatan dan pendidikan sementara, 5000 kelambu, 40.000 sarung dan alas tidur, 200 set mainan untuk "ruang yang ramah bagi anak-anak", keperluan pendidikan untuk melengkapi puluhan sekolah sementara, obat-obatan dan keperluan kesehatan untuk membantu memenuhi kebutuhan perempuan dan anak-anak, dan juga tablet pemurni air, untuk menetralkan air kotor disana.

Ketika pasukan penjaga perdamaian multi-nasional menduduki posnya di TimorTimur, UNICEF berupaya sedapat mungkin untuk memastikan amannya penyampaian bantuan kemanusiaan berupa keperluan kesehatan dan nutrisi bagi rakyat Timor-Timur. Sangatlah penting untuk menegakkan

Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

D. Konsep Teori

Untuk mendapatkan pengertian yang lebih mendalam tentang penelitian ini, maka penulis berusaha menerangkan dengan mengutip beberapa teori dari para ahli yang tentunya berkorelasi terhadap objek-objek yang diteliti. Dalam membahas hal ini penulis menggunakan **Konsep Organisasi Internasional**. Konsep seperti yang di ungkapkan Mochtar Mas'ood adalah abstraksi yang mewakili suatu obyek, sifat suatu benda, atau suatu fenomena tertentu.² Guna menjelaskan masalah peran UNICEF dalam menangani masalah kekurangan gizi anak-anak di Timor-Timur menjelang kemerdekaan. Karena itu, penulis akan menyederhanakan kenyataan-kenyataan kompleks yang terjadi, agar mudah untuk melakukan analisis dan menyimpulkan hasil analisis tersebut. Konsep seperti yang diungkapkan Mochtar Mas'ood adalah suatu abstraksi yang mewakili suatu obyek, sifat suatu benda, atau suatu fenomena tertentu.

Organisasi masyarakat merupakan organisasi yang terdiri dari berbagai anggota masyarakat yang dibangun untuk tujuan tertentu, demi kepentingan bersama. Organisasi masyarakat berperan penting bagi pembangunan di setiap negara. Organisasi Internasional merupakan organisasi dalam lingkup dunia dengan keanggotaan negara-negara

tertentu yang bertujuan kesejahteraan bersama, atau dengan kata lain organisasi internasional berperan penting sebagai alat menuju proses tercapainya tujuan kepentingan nasional di setiap negara. Yang dimaksudkan dengan "sebagai alat" adalah, organisasi Internasional mempunyai kekuatan yang sangat mendukung bagi kepentingan berbagai negara untuk menyalurkan kepentingan mereka yang melewati batas-batas wilayah nasional. Dengan alat organisasi Internasional, negara-negara dapat berfungsi lebih baik di mata masyarakat Internasional maupun di mata masyarakat sendiri.

UNICEF sebagai badan khusus PBB yang terlibat dalam penanggulangan anak-anak dunia, diberi kewenangan sesuai dengan mandatnya untuk melindungi jiwa anak-anak dan wanita di Timor-Timur dalam masa menjelang kemerdekaan serta membantu meningkatkan perkembangannya. Keberadaan UNICEF sendiri di Indonesia dimulai sejak tahun 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. Setahap demi setahap UNICEF telah banyak menjalankan perannya di Indonesia. UNICEF memainkan perannya yang cukup signifikan dalam upaya membantu pemerintah Indonesia di Timor – timur untuk meningkatkan kesejahteraan sosial

pendidikan dan bidang-bidang lainnya pada masa konflik di Timor – timur yang disebabkan adanya gerakan separatis menjelang kemerdekaan.

Konsep Organisasi Internasional

Dalam kamus Hubungan Internasional, Jack C. Plano mengemukakan bahwa “Organisasi Internasional adalah suatu ikatan formal melampaui batas wilayah nasional yang menetapkan untuk membentuk mesin kelembagaan agar memudahkan kerjasama diantara mereka dalam bidang keamanan, ekonomi, dan sosial serta bidang lainnya”.³

Sebagai bentuk kerjasama Internasional pada masa sekarang dalam wujud organisasi telah banyak dilakukan untuk berbagai macam kepentingan dalam berbagai aspek kehidupan. Disamping itu, pengertian tentang organisasi tidak hanya menyangkut pada struktur saja, akan tetapi juga pada fungsinya. Berdasarkan hal tersebut diatas tadi dapatlah dikatakan bahwa organisasi Internasional itu tumbuh dari kehidupan sosial manusia di dalam masyarakat. Selain itu, organisasi Internasional juga merupakan suatu proses yang sangat dinamis terhadap perkembangan hubungan negara atau bangsa dan suatu refleksi kehidupan sosial manusia yang meliputi berbagai bidang yang telah mendapat perhatian dari disiplin-disiplin ilmu lainnya.

Dengan adanya organisasi Internasional memberikan sarana atau media bagi suatu negara untuk menjangkau berbagai bentuk tujuan, namun

suatu negara baik pada saat krisis maupun pada 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 di pihak lain.

Mengacu pada klafisikasi yang dibuat **Couloumbis dan Wolfe**⁴ bahwa organisasi antar pemerintah (IGO) dapat diklasifikasikan menjadi empat kategori yang berdasarkan pada keanggotaan dan maksud/tujuannya. Pertama, organisasi Internasional antar pemerintah dengan tujuan yang umum. Seperti misalnya, liga bangsa-bangsa dan PBB. Kedua, organisasi Internasional ini ruang lingkupnya global dan menjalankan berbagai macam fungsi. Seperti dalam bidang kerjasama ekonomi, keamanan, perlindungan atas hak asasi manusia, pengembangan kebudayaan dan sebagainya. Ketiga, 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 jenis organisasi ini adalah badan-badan khusus dari perserikatan bangsa-bangsa, misalnya Bank Dunia, Organisasi Perburuhan Internasional (ILO), Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) dan lain-lain. Keempat, organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan yang regional atau kawasan dengan maksud dan tujuan umum.

⁴ Theodore A. Couloumbis dan James H Wolfe, Introduction to International Relations: Power and

Organisasi Internasional semacam ini merupakan organisasi Internasional yang bercorak kawasan, biasanya bergerak dalam bidang yang luas meliputi keamanan, politik, sosial, ekonomi dan lain-lain. Contoh, Organisasi Persatuan Afrika (*The Arab League*), Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) dan lain-lain. Kelima, Organisasi antar pemerintah dengan keanggotaan regional dan dengan maksud dan tujuan yang khusus atau terbatas. Organisasi internasional semacam ini bergerak dalam satu bidang khusus seperti misalnya ada yang 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 di atas, 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 mengatur 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,

program jangka panjang yang bermanfaat bagi anak-anak di negara-negara berkembang.

E. Hipotesa

UNICEF di Timor-timur berperan sebagai salah satu organisasi Internasional yang sesuai mandatnya bertugas memberikan perlindungan atas hidup dan perlindungan hak-hak anak bagi anak-anak di Timor-timur . Bantuan tersebut diberikan dengan menyediakan berbagai macam pelayanan dan suplai kebutuhan hidup mereka sesuai dengan program yang telah ditetapkan ,khususnya bagi anak-anak dan wanita yang menderita pada masa menjelang kemerdekaan.

D. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengevaluasi sejauh mana usaha UNICEF dalam menangani masalah kekurangan gizi anak-anak di Timor-Timur, beserta kendala-kendala yang dihadapi, efektivitas pelaksanaan program, dan prospek peranan UNICEF di Timor-Timur.
2. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi peneliti ilmu Hubungan Internasional lainnya yang menaruh minat pada pola kerjasama internasional dalam wadah organisasi internasional, khususnya pada UNICEF, dalam upaya penegakan nilai-nilai

3. Hasil penelitian ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian strata satu (S1) pada jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

G. Jangkauan Penelitian

Agar pembahasan masalah penelitian ini tidak keluar dari topic yang dibahas, maka penulis membatasi masalah ini hanya sepanjang pembahasan mengenai peran UNICEF sebagai salah satu badan PBB yang menjalankan perannya dalam menangani masalah kekurangan gizi anak-anak di Timor-timur pada masa menjelang kemerdekaan di Timor-Timur yang berlangsung saat itu, implementasi humanitarian, serta efektivitas dan tingkat keberhasilan pelaksanaan program UNICEF dalam menangani masalah tersebut, meskipun dalam pelaksanaannya UNICEF tidak dapat bekerja sendiri, tetapi harus dibantu oleh berbagai pihak untuk menangani permasalahan yang sangat rumit ini.

H. Metode Penelitian

Untuk memperoleh data yang mendukung bagi penulis, metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi pustaka dengan menggunakan sumber data sekunder. Teknik pengumpulan data dengan cara mengumpulkan data-data dari Kepustakaan, buku-buku, Koran, majalah, dan internet serta data-data yang diambil dari kantor perwakilan UNICEF di

timur, kondisi anak-anak disana, dan peranan UNICEF dalam membantu menangani persoalan kekurangan gizi di timor-timur. Data-data yang diperoleh, kemudian dianalisa, dan disimpulkan untuk mengevaluasi sejauh mana tercapainya pelaksanaan program UNICEF tersebut.

I. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan skripsi ini untuk mempermudah pembahasannya, maka penulis berusaha menjelaskannya secara sistematis dari bab ke bab, yaitu dari bab I sampai dengan bab V. Berikut ini adalah uraian singkat yang termuat dalam keempat bab tersebut.

Bab pertama, yaitu membahas pendahuluan yang antara lain berisikan; alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kemudian hipotesa, metode pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

Bab kedua, menganalisa mengenai; dinamika hubungan UNICEF dan Timor-Timur yang meliputi gambaran umum UNICEF yang berisi sejarah berdirinya UNICEF, misi UNICEF, HAM sebagai basis kerja UNICEF mencakup UNICEF dan konvensi hak-hak anak dan prinsip-prinsip umum konvensi, asas sebagai pedoman, fungsi dan tugas UNICEF, rencana dan tujuan UNICEF, keuangan dan pendanaan UNICEF, prinsip-prinsip dasar UNICEF, komitmen UNICEF terhadap standar HAM, penilaian keadaan dan analisa masalah, struktur organisasi, strategi kebijakan UNICEF di Timor-

Bab ketiga membahas mengenai kondisi anak-anak Timor-Timur yang membutuhkan perhatian khusus karena adanya konflik di Timor-Timur, komisi penyelidik Internasional untuk Timor Lorosae, berbagai proses perundingan Internasional, dan berakhir pada kondisi anak-anak kekurangan gizi, putus sekolah, pekerja anak, dan anak terlantar.

Bab keempat, merupakan analisis atas implementasi program UNICEF di Timor-Timur yang berisi sejauh mana pelaksanaan bantuan UNICEF terhadap anak-anak korban perang di Timor-Timur menjelang kemerdekaan dalam bidang kesehatan, pendidikan, perbaikan gizi, termasuk jasa psikologi bagi anak-anak trauma. Dalam bab ini juga dibahas hambatan-hambatan yang dihadapi UNICEF dalam menjalankan misi-nya disamping banyaknya dukungan dan bantuan dari berbagai pihak.

Dan yang terakhir adalah bab kelima yang merupakan kesimpulan atas

dalam setiap tingkat kesamaan kepentingan diantara sesama negara anggotanya. Telah diketahui bahwa dalam fungsinya, organisasi Internasional merupakan wadah bertemunya kepentingan nasional masing-masing negara yang dibentuk untuk memenuhi kepentingan dari negara-negara yang tergabung didalamnya. Walaupun demikian, organisasi Internasional itu sebenarnya didirikan bukan hanya sekedar untuk mencapai tujuan pada masing-masing pihak saja, selain itu para anggotanya juga bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama demi kepentingan bersama, sehingga negara-negara yang membentuk organisasi Internasional merasakan bahwa tujuan mereka dapat di capai.

UNICEF sebagai organisasi Internasional dibentuk dengan tujuan untuk membantu memecahkan persoalan yang dihadapi oleh negara-negara anggotanya maupun negara non-anggota. Seperti adanya dukungan yang diberikan UNICEF dalam menangani kekurangan gizi anak-anak di Timor-Timur. Dimana dalam melakukan peranannya, UNICEF menggunakan kekuatannya sebagai badan khusus PBB yang bergerak dibidang penanggulangan masalah anak-anak dunia. Organisasi Internasional berfungsi sebagai media untuk berkomunikasi secara internasional yang berbeda-beda, dengan demikian adanya peranan organisasi Internasional dapat memberikan pedoman untuk bertindak pada situasi tertentu di lingkungan Internasional. Dapat dikatakan peran organisasi Internasional merupakan reaksi dari situasi Internasional yang