

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di era global saat ini, krisis pangan masih menjadi permasalahan di berbagai negara dan dihadapi tidak hanya oleh negara berkembang, namun juga negara maju. Krisis pangan akibat konflik menyebabkan beberapa negara terancam mengalami kelaparan parah dan memerlukan banyak bantuan seperti yang terjadi pada negara Yaman (sebanyak 17 juta orang), Syria (7 juta orang), Sudan Selatan (4,9 juta orang), Somalia (2,9 juta orang).¹ Yaman tercatat sebagai salah satu negara di Timur Tengah dengan tingkat kelaparan yang sangat tinggi dan merupakan negara yang sering dilanda konflik dari tahun 1993 sampai sekarang dengan pasukan Houthi dan Arab Saudi sebagai pihak yang paling berpengaruh dalam konflik di Yaman.

Konflik Yaman yang berkepanjangan berdampak kepada beberapa hal seperti :

- 1) akses makanan terhambat menyebabkan Yaman dilanda kelaparan parah, 2) pada tahun 2015 tercatat hampir 600 fasilitas kesehatan terganggu², 3) fasilitas pendidikan hancur menyebabkan banyak anak-anak Yaman berhenti sekolah, 5) Anak-anak Yaman terjangkit wabah kolera yang dinilai *World Health Organization* (WHO) sebagai negara dengan wabah terburuk di dunia³, 6) serta krisis ekonomi yang melanda Yaman. Dari dampak diatas, masalah yang belum teratasi sampai sekarang

¹ Food Security Information Network, *Global Report On Food Crises 2017*, 2017.

² UNICEF, *The Impact of Violence and Conflict on Yemen Its Children*, 2015.

³ Mohammed Al-Sayaghi, *Yemen Cholera Outbreak Accelerates to 10.000+ Cases per Week: WHO*, 2018, diakses melalui <http://reuters.com/article/us-yemen-security-cholera-idUSKCN1MC323J> pada 4 April 2020.

serta memperparah kondisi masyarakat Yaman adalah kelaparan. Data *Food and Agriculture Organizations* (FAO) menyebutkan pada tahun 2016 14,1 juta masyarakat Yaman mengalami krisis pangan berkepanjangan, jumlahnya meningkat menjadi 12% dari tahun 2015.⁴

Pada tahun 2017 lebih dari 1,8 juta anak-anak Yaman (485.000 anak-anak berada di bawah usia 5 tahun) menderita kelaparan, yang mana sebanyak 385.000 anak-anak diantaranya mengalami malnutrisi.⁵ Jumlah anak-anak Yaman yang mengalami kelaparan meningkat pada tahun 2018 yaitu sebanyak 2 juta anak-anak berusia di bawah 5 tahun.⁶ Sedangkan pada tahun 2019, tercatat bahwa selama 1 menit dan 54 detik 1 anak Yaman meninggal karena malnutrisi, 140.000 anak-anak yang berumur dibawah 5 tahun meninggal dunia, dan anak-anak yang mengalami malnutrisi berjumlah 1,6 juta anak-anak.⁷ Pada *Global Hunger Index 2019*, Yaman peringkat ke 116 dari 117 negara yang sudah di kualifikasi dan dengan skor 45,9 Yaman dinyatakan mengalami tingkat kelaparan yang mengkhawatirkan di dunia.⁸

Melihat tingginya angka masalah kelaparan yang terjadi di Yaman, UNICEF sebagai organisasi internasional yang memfokuskan pada upaya pemenuhan kesejahteraan anak-anak, melindungi anak-anak dari berbagai penyakit, serta melindungi anak-anak dari berbagai bencana dan konflik. UNICEF didirikan oleh PBB pada 11 desember 1946 dengan tujuan sebagai organisasi yang menyalurkan

⁴ Food and Agriculture Organizations of the United Nations, *Yemen-Situation Report September 2016*, 2016.

⁵ UNICEF Annual Report 2017, Yemen, 2017.

⁶ Yemen Humanitarian Fund Annual Report 2018, *Humanitarian Fund*, 2018.

⁷ Jonathan D. Moyer , et al, *Assessing The Impact of War on Development in Yemen*, 2019.

⁸ Global Hunger Index, *2019 Global Hunger Index by Severity*,2019, diakses melalui <http://www.globalhungerindex.org/yemen.html> pada 4 April 2020.

bantuan kemanusiaan dengan bantuan yang lebih difokuskan untuk anak-anak. Awal terbentuknya UNICEF terjadi setelah perang dunia II, di saat PBB sudah mulai mempromosikan tentang perdamaian dunia serta kekhawatiran PBB terhadap anak-anak di Eropa pada saat itu. UNICEF bekerja untuk memastikan hak dan keamanan anak-anak dan perempuan di dunia berdasarkan Konvensi Hak Anak-Anak 1989.⁹

Oleh karena itu, pada tahun 2011 UNICEF meluncurkan program *Humanitarian Action for Children* yang dilakukan di 32 negara dan salah satunya adalah Yaman.¹⁰ Program ini dibentuk sebagai aksi cepat tanggap dalam menghadapi masalah yang terjadi terhadap anak-anak serta perempuan di dunia seperti sanitasi, kelaparan, kekurangan gizi, pendidikan, *child protection*, dan sebagainya. Program *Humanitarian Action for Children* bersifat berkelanjutan dari tahun ke tahun dengan hasil yang harus dilaporkan setidaknya dua kali setahun atau lebih jika situasinya sudah semakin gawat.¹¹ Program *Humanitarian Action for Children* diimplementasikan sejak tahun 2011 di Yaman dengan dibantu oleh beberapa pihak seperti badan-badan PBB, pemerintah Yaman, dan sebagainya untuk mengumpulkan bantuan dalam memenuhi kebutuhan anak-anak dan perempuan yang terkena dampak dari konflik dengan jumlah hampir 1,2 juta orang.¹² Salah satu bantuan dari UNICEF adalah pengobatan untuk 80.000 anak-anak yang mengalami malnutrisi di Yaman.

Pada tahun 2012, program *Humanitarian Action for Children* menyediakan berbagai fasilitas pengobatan untuk 105.000 anak-anak yang menderita malnutrisi

⁹ UNICEF, *Basic Facts About United Nation*.

¹⁰ UNICEF, *2011 UNICEF Humanitarian Action for Children*, 2011, hal. v.

¹¹ UNICEF, *UNICEF Reference Document for Emergency Preparedness and Response*, 2017, hal. 69.

¹² UNICEF *Humanitarian Action for Children 2011*, hal. 62.

akut.¹³ *Micronutrient supplements* juga diberikan kepada 1,1 juta wanita hamil dan anak-anak Yaman yang berusia dibawah 5 tahun. Pada tahun 2013 program *Humanitarian Action for Children* memfokuskan kepada anak-anak yang menderita gizi buruk dengan melakukan skrining terhadap 594.000 anak-anak berusia 5 tahun ke bawah.¹⁴ Tahun 2014 Program tersebut masih berlanjut dengan keadaan lebih dari satu juta anak-anak Yaman yang berusia dibawah 5 tahun menderita malnutrisi parah, sehingga salah satu bantuannya adalah melakukan skrining terhadap anak-anak yang menderita malnutrisi.¹⁵ Pada tahun 2015 program tersebut memberikan berbagai bantuan salah satunya adalah pemberian intervensi *micronutrient* kepada 1.198.059 anak-anak Yaman yang berusia dibawah 5 tahun.¹⁶ Tidak hanya itu, pengobatan atau perawatan untuk 128.503 anak-anak Yaman yang menderita malnutrisi akut (*Severe Acute Malnutrition*).

Bantuan dari program *Humanitarian Action for Children* tetap berlanjut pada tahun 2016, yaitu pemberian intervensi *micronutrient* kepada 4 juta anak-anak Yaman yang berusia dibawah 5 tahun dan perawatan 178.600 anak-anak Yaman berusia dibawah 5 tahun yang menderita *Severe Acute Malnutrition*.¹⁷ Pada tahun 2017 salah satu bantuan dari program *Humanitarian Action for Children* adalah

¹³ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2012*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2012.

¹⁴ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2013*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2013.

¹⁵ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2014*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2014.

¹⁶ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2015*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2015.

¹⁷ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2016*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2016.

pemberian suplemen *micronutrient* kepada 4 juta anak-anak Yaman.¹⁸ Pada tahun 2018, program *Humanitarian Action for Children* memberikan berbagai bantuan yang salah satunya adalah menyediakan intervensi *micronutrient* terhadap 4.5 juta anak-anak yang berusia dibawah 5 tahun.¹⁹ Sedangkan pada tahun 2019, UNICEF melalui program *Humanitarian Action for Children* memberikan bantuan kepada anak-anak Yaman salah satunya adalah dengan target penyediaan intervensi *micronutrient* (vitamin A) kepada 4.290.000 juta anak-anak yang berusia dibawah 5 tahun.²⁰

Setiap bantuan UNICEF melalui program *Humanitarian Action for Children* yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mendistribusikannya melalui bantuan dana maupun logistik kepada masyarakat Yaman, tetapi bantuan dari UNICEF melalui program *Humanitarian Action for Children* tersebut masih belum bisa mengatasi masalah kelaparan yang terjadi terhadap anak-anak Yaman. Hal tersebut terjadi karena banyaknya hambatan yang berasal dari berbagai faktor dan harus dihadapi oleh UNICEF untuk mengimplementasikan program *Humanitarian Action for Children* dalam mengatasi kelaparan pada anak-anak Yaman. Namun, karena program *Humanitarian Action for Children* ini bersifat berkelanjutan, maka program *Humanitarian Action for Children* diharapkan dapat memberikan solusi dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman yang sudah mengancam keberlangsungan hidup mereka sampai sekarang.

¹⁸ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2017*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2017.

¹⁹ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2018*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2018.

²⁰ UNICEF *Humanitarian Action for Children 2019*, United Nations Children's Fund (UNICEF) : New York 2019.

1.2 Rumusan Masalah

Konflik berkepanjangan di Yaman berdampak kepada keberlangsungan hidup masyarakatnya. Salah satu dampak yang makin mengkhawatirkan masyarakat Yaman sampai saat ini adalah masalah kelaparan. Anak-anak menjadi korban paling rentan terkena dampak dari masalah tersebut. Data menunjukkan bahwa anak-anak yang mengalami kelaparan di Yaman meningkat setiap tahunnya. Maka dari itu, UNICEF sebagai organisasi yang memberikan berbagai bantuan kemanusiaan kepada setiap anak-anak dan perempuan di dunia membentuk sebuah program yaitu *Humanitarian Action for Children* untuk mengatasi permasalahan yang terjadi pada anak-anak di Yaman, salah satunya yaitu kelaparan. Walaupun program *Humanitarian Action for Children* sudah berjalan sejak tahun 2011 di Yaman, tetapi program tersebut belum mampu mengatasi masalah kelaparan yang terus meningkat setiap tahunnya. Angka kelaparan yang sangat signifikan meningkat terjadi pada tahun 2017 sampai tahun 2019. Berbagai faktor menjadi penghambat berjalannya misi program *Humanitarian Action for Children* di Yaman. Hal ini menjadi persoalan penting, mengingat meningkatnya jumlah anak-anak yang menderita akibat masalah kelaparan di Yaman setiap tahunnya.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka pertanyaan yang dijabarkan dalam penelitian ini adalah :

“ *Bagaimana pengimplementasian program Humanitarian Action for Children oleh United Nations Children’s Fund (UNICEF) dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak di Yaman? ”*

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengimplementasian program *Humanitarian Action for Children* oleh UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak di Yaman dan hambatan – hambatan yang harus dihadapi UNICEF dalam mengimplementasikan program *Humanitarian Action for Children* di Yaman.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi baru bagi perkembangan studi Ilmu Hubungan Internasional, khususnya tentang UNICEF secara umum, dan pengimplementasian program *Humanitarian Action for Children* oleh UNICEF dalam mengatasi kelaparan yang dialami oleh anak-anak di Yaman, serta hambatan – hambatan yang harus dihadapi UNICEF dalam mengimplementasikan program tersebut.

2. Manfaat Praktis

- Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan pembaca, khususnya mahasiswa prodi ilmu hubungan internasional dalam memahami dan menganalisis bagaimana UNICEF mengimplementasikan program *Humanitarian Action for Children* di Yaman dan hambatan – hambatan yang dihadapi oleh UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan yang dialami oleh anak-anak Yaman.

- Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat luas yang ingin memperdalam dan membutuhkan referensi atau wawasan yang lebih luas mengenai program yang dijalankan oleh UNICEF di Yaman yaitu *Humanitarian Action for Children*.

1.6 Studi Pustaka

Dalam menyusun penelitian ini, peneliti menemukan berbagai referensi dari penelitian – penelitian sebelumnya yang digunakan untuk mendukung peneliti dalam menyusun, menganalisa penelitian, serta menjadi tolak ukur dan landasan bagi peneliti untuk mengembangkan ruang lingkup penelitian.

Penelitian pertama yang dijadikan oleh peneliti sebagai rujukan ditulis oleh Sharmila Devi dengan judul “*Millions In Need Of Humanitarian Assistance In Yemen*”.²¹ Dalam tulisan ini, Sharmila menjelaskan tentang kondisi jutaan masyarakat Yaman yang membutuhkan bantuan dan dukungan dari pihak luar karena akibat dari invasi yang dilakukan oleh Arab Saudi ke wilayah Yaman. Sharmila turut memaparkan adanya pemblokadean jalur darat, laut, dan udara yang dilakukan oleh Arab Saudi sehingga menghalangi berbagai bantuan dari UNICEF, WHO, dan WFP. Konflik dan pemblokadean yang dilakukan oleh koalisi Arab Saudi menghambat impor makanan, sehingga menyebabkan masyarakat Yaman banyak menderita kelaparan, anak-anak mengalami kekurangan gizi, serta seorang bayi meninggal

²¹ Sharmila Devi, “*Millions In Need Humanitarian Assistance In Yemen*”, The Lancet, Vol. 390, No. 10112, 2017.

setiap 10 menit di Yaman.²² Di samping itu, Sharmila juga menyatakan adanya koalisi dari Amerika Serikat, Inggris, dan Perancis, sehingga pemblokadean yang dilakukan oleh Arab Saudi menjadi merenggang. Sharmila turut menjelaskan kontribusi UNICEF dalam memberikan bantuan berupa 1,9 juta vaksin kepada anak-anak Yaman, sehingga mereka terhindar dari penyakit difteri, TBC, dan pneumonia di saat pemblokadean yang dilakukan Arab Saudi merenggang.

Dalam bahan rujukan ini, peneliti menemukan adanya perbedaan dengan penelitian yang dilakukan, yaitu Sharmila menjelaskan mengenai konflik antara Yaman dengan Arab Saudi yang berimbas kepada pemblokadean jalur darat, udara, laut yang dilakukan oleh Arab Saudi dan mengakibatkan terhambatnya berbagai bantuan kemanusiaan kepada masyarakat Yaman. Dengan adanya bantuan dari berbagai negara lain maka pemblokadean sedikit merenggang, sehingga UNICEF memiliki peluang untuk memberikan bantuan kesehatan kepada anak-anak Yaman. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah tantangan UNICEF mengatasi masalah kelaparan terhadap anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*. Penelitian yang ditulis Sharmila berkontribusi terhadap penelitian yang peneliti lakukan, yaitu berupa data mengenai terhambatnya akses bantuan dari organisasi internasional salah satunya UNICEF karena pemblokadean yang dilakukan oleh Arab Saudi.

Penelitian kedua yang dijadikan oleh peneliti sebagai rujukan ditulis oleh Steven A. Zyck dengan judul “*Yemen’s security crises and transition process: implications*

²² Sanam Naraghi Aderlini, *Bringing Peace to Yemen by Having Women at the Table: What the U.S. Must Do and Why It Matters*, U.S. Civil Society Working Group on Women, Peace, and Security, 2017.

for humanitarian action and access".²³ Dalam tulisannya, Steven menjelaskan tentang konflik yang berlangsung di Yaman dan dampak konflik terhadap krisis kemanusiaan di Yaman. Steven memaparkan tentang berbagai hambatan akses bantuan kemanusiaan ke Yaman. Pasukan Houthi dan koalisi Saudi menghambat bantuan kemanusiaan di Pelabuhan Al Hodaidah yang merupakan 80% akses bantuan kepada masyarakat Yaman dilakukan di pelabuhan tersebut, dengan bantuan seperti makanan, air, dan kemanusiaan.²⁴ Steven juga menjelaskan tentang implikasi proses transisi terhadap aksi kemanusiaan di Yaman.

Dalam bahan rujukan ini, peneliti menemukan adanya perbedaan dalam penelitian yang peneliti lakukan, yakni Steven menjelaskan mengenai konflik dan proses transisi di Yaman berdampak pada akses bantuan kemanusiaan yang akan diberikan kepada masyarakat Yaman. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah mengenai tantangan UNICEF dalam mengatasi terhadap anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*. Penelitian yang dilakukan Steven berkontribusi terhadap penelitian yang peneliti tulis, yaitu berupa data mengenai faktor yang melatarbelakangi terhambatnya akses bantuan kemanusiaan ke Yaman adalah dampak dari konflik dan proses transisi.

²³ Steven A. Zyck, *Yemen's security crises and transition process: implications for humanitarian action and access*, Humanitarian Practice Network, No. 61, 2014, hal. 3.

²⁴ Darcy Pollard, *Yemeni Crisis Dynamics: Water Security and Possible Routes to Civilian Casualty Minimization*, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, vol. 211, 2018, hal. 150.

Penelitian ketiga yang dijadikan oleh peneliti sebagai rujukan ditulis oleh John B. Alterman dengan judul “*Aid and Conflict: Pitfalls in Yemen*”.²⁵ Dalam tulisannya John menjelaskan tentang bantuan kemanusiaan di tengah konflik Yaman. John memaparkan tentang hambatan bantuan kemanusiaan yang disebabkan oleh pihak yang berkuasa di wilayah Yaman. John juga menjelaskan tentang adanya keterkaitan kelompok Houthi menghalangi dan mengambil bantuan kemanusiaan kepada masyarakat Yaman. Kelompok Houthi menghambat setiap pengiriman bantuan kemanusiaan ke daerah-daerah Yaman, dan menyerang kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat Yaman untuk memproduksi pangan seperti menyerang pertanian, kapal penangkap ikan, serta milisi pemerintah yang melakukan penghalangan terhadap pasokan makanan demi mendapatkan keuntungan.²⁶

Dalam bahan rujukan ini, peneliti menemukan adanya perbedaan dalam penelitian yang peneliti lakukan, yakni John menjelaskan mengenai hambatan akses bantuan kemanusiaan yang dilakukan oleh kelompok Houthi (pihak yang berkonflik) di Yaman. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah mengenai tantangan UNICEF dalam mengatasi kelaparan terhadap anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*. Penelitian yang dilakukan John berkontribusi terhadap penelitian yang peneliti tulis yaitu adanya ikut campur kelompok Houthi dalam menghalangi akses bantuan kemanusiaan kepada masyarakat Yaman.

²⁵ John B. Alterman, *Aid and Conflict: Pitfalls in Yemen*, Center for Strategic and International Studies, 2018.

²⁶ Daniel Maxwell, *Famine Early Warning and Information Systems in Conflict Settings: Challenges for Humanitarian Metrics and Response*, Feinstein International Center, 2019, hal. 20.

Penelitian keempat yang dijadikan oleh peneliti sebagai rujukan ditulis oleh Giulio Coppi dengan judul “*The Humanitarian Crisis in Yemen : Beyond the Man Made-Disaster*”.²⁷ Dalam tulisannya Giulio menjelaskan tentang dampak konflik, kekerasan, dan ketidakamanan di Yaman. Selanjutnya Giulio memaparkan berbagai aksi kemanusiaan yang berkontribusi di Yaman salah satunya UNICEF, adanya kendala dalam akses kemanusiaan di Yaman, serta tanggapan negara tetangga Yaman dalam aksi kemanusiaan di Yaman. Kendala terhambatnya akses bantuan kemanusiaan yang akan dikirim ke Yaman adalah karena koalisi yang dipimpin oleh Arab Saudi telah melakukan pemblokadean pada jalur laut dan udara, sehingga menghambat setiap bantuan kemanusiaan yang masuk ke Yaman, dan pengepungan yang dilakukan oleh Houthi telah mencegah sebagian besar bantuan kemanusiaan masuk ke wilayah Yaman, serta akibat konflik yang telah menghancurkan kota – kota di Yaman menyebabkan akses ke wilayah Yaman menjadi terbatas dan juga hampir tidak adanya akses untuk masuk ke wilayah – wilayah Yaman yang membutuhkan bantuan.²⁸ Giulio turut menjelaskan tentang tantangan dan peluang dalam merespons aksi kemanusiaan di Yaman.

Dalam bahan rujukan ini, peneliti menemukan adanya perbedaan dalam penelitian yang peneliti lakukan, yakni Giulio menjelaskan mengenai dampak konflik yaman, adanya faktor yang menghambat akses bantuan kemanusiaan seperti UNICEF di Yaman, serta respons negara tetangga terhadap aksi kemanusiaan yang dilakukan

²⁷ Giulio Coppi, *The Humanitarian Crisis in Yemen : Beyond the Man Made-Disaster*, International Peace Institute, 2018.

²⁸ Rania El Rajji, *Even war discriminates: Yemen's minorities, exiled at home*, *Minority Right Group International*, (2016), hal. 6.

di Yaman. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah mengenai tantangan UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan yang dihadapi oleh anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*. Penelitian yang dilakukan oleh John berkontribusi terhadap penelitian yang peneliti tulis, yaitu berupa data mengenai faktor yang melatarbelakangi terhambatnya bantuan kemanusiaan di Yaman, dan kontribusi UNICEF dalam melakukan aksi kemanusiaan di Yaman.

Penelitian kelima yang dijadikan oleh peneliti sebagai rujukan ditulis oleh Danile Maxwell, Peter Hailey, Lindsay Spainhour Baker, Jeeyon Janet Kim dengan judul “*Constraints and Complexities of Information and Analysis in Humanitarian Emergencies: Evidence from Yemen*”.²⁹ Dalam tulisan mereka, mereka menjelaskan tentang konflik di Yaman dari tahun 2014 sampai 2019. Selain itu penulis turut menjelaskan bagaimana respons kemanusiaan sampai saat ini. Penulis juga memuat mengenai analisis kelaparan yang terjadi di Yaman. Penulis memaparkan adanya tantangan dan kendala dalam akses pengiriman bantuan kemanusiaan ke wilayah – wilayah di Yaman. Ketidakamanan terhadap para pekerja kemanusiaan dalam mengirimkan bantuan menjadi kendala karena adanya ancaman penculikan, kekerasan dan perampasan aset serta fasilitas pada para pekerja atau personil kemanusiaan.³⁰ Penulis juga menjelaskan mengenai analisis pengaruh ketahanan pangan di Yaman.

²⁹ Danile Maxwell, et al, *Constraints and Complexities of Information and Analysis in Humanitarian Emergencies: Evidence from Yemen*, A Feinstein International Center Publication, 2019.

³⁰ Merliani Laraswati, *Intervensi Arab Saudi Dan Implikasinya terhadap Humanitarian Crisis*, Jember: Universitas Jember, 2019, hal. 37.

Dalam bahan rujukan ini, peneliti menemukan adanya perbedaan dalam penelitian yang peneliti tulis, yakni Danile, Peter, Lindsay, dan Jeeyon menjelaskan tentang kelaparan yang terjadi karena konflik Yaman serta tantangan dan kendala yang dihadapi dalam pengiriman bantuan ke Yaman. Sedangkan penelitian yang peneliti tulis adalah mengenai tantangan UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*. Penelitian yang dilakukan oleh Danile, Peter, Lindsay, dan Jeeyon berkontribusi terhadap penelitian yang peneliti tulis, yaitu berupa data mengenai tantangan dan kendala yang dihadapi dalam mengakses bantuan kemanusiaan ke wilayah – wilayah Yaman.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Implementasi Program

Pengertian implementasi jika dirujuk dari pandangan Wheelen dan Hunger adalah sebuah usaha dalam mewujudkan suatu strategi yang telah disusun dalam bentuk tindakan maupun aktivitas melalui serangkaian prosedur, program, serta anggaran.³¹ Makna implementasi juga dimaksudkan untuk memahami tindakan yang dilakukan setelah suatu program dijalankan. Namun, proses pengimplementasian suatu program yang telah direncanakan dengan baik belum bisa menjamin keberhasilan dari program tersebut. Dengan demikian, David C. Korten menjelaskan

³¹ Wheelen and Hunger, *Concepts in Strategic Management and Business Policy*, 13th Edition, by Pearson Hall, Boston, USA.

3 unsur yang bisa menentukan keberhasilan dari pengimplementasian program yaitu sebagai berikut :³²

a. Keberhasilan pengimplementasian suatu program dipengaruhi oleh kesesuaian program yang telah direncanakan dengan kelompok sasaran dari program tersebut. Maka dari itu, adanya indikator sebagai penentu suatu program bisa berjalan baik yaitu :

1. Tujuan dan strategi yang ingin dicapai harus jelas.
2. Dalam mencapai tujuan harus memiliki kebijakan-kebijakan tertentu didalamnya.
3. Anggaran juga dibutuhkan dalam program tersebut.

b. Keberhasilan pengimplementasian suatu program dipengaruhi oleh kesesuaian program yang telah direncanakan dengan organisasi pelaksana yaitu bagaimana kemampuan organisasi pelaksana dalam mengimplementasikan program tersebut. Maka dari itu, perlunya kemampuan dari *implementor* (pelaksana) dibutuhkan yaitu bagaimana sumberdaya manusia dalam mengimplementasikan program tersebut. Dengan demikian, terdapat 3 unsur yang mempengaruhi sikap *implementor* dalam mengimplementasikan menurut Van Meter dan Van Horn yaitu :³³

1. Kognisi (pemahaman dan pengetahuan)
2. Bagaimana respon pelaksana dalam menolak dan menerima implementasi program tersebut.

³² David C. Korten, *Community Organization and Rural Development : A Learning Process Approach*, *Public Administration Review*, vol. 40, no. 5, 1980, hal. 495.

³³ Riant Nugroho, *Public Policy*, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2009), hal. 627.

3. Bagaimana intensitas dari respon pelaksana.
- c. Keberhasilan pengimplementasian suatu program dipengaruhi oleh kesesuaian kelompok sasaran dengan organisasi pelaksana. Maka dari itu, terdapat 5 unsur dalam mengukur keefektifan pengimplementasian program menurut Riant Nugroho yaitu:³⁴
1. Ketetapan program artinya (1) bagaimana kinerja pengimplementasian program dalam memecahkan masalah, (2) program yang telah direncanakan sesuai dengan masalah yang ingin dipecahkan, (3) program disusun oleh suatu lembaga yang memiliki kewenangan dan sesuai dengan karakteristik dari program tersebut.
 2. Ketetapan pelaksanaannya artinya aktor yang mengimplementasikan program sesuai dengan program yang akan dijalankan.
 3. Ketetapan target artinya (1) sasaran target sesuai dengan target dari program yang direncanakan dan harus berkesinambungan, (2) target harus dalam keadaan siap ketika pengimplementasian program, (3) program yang akan diimplementasikan harus memperbarui pengimplementasian program yang sebelumnya agar tujuan yang diinginkan bisa efektif.
 4. Ketetapan lingkungan artinya bagaimana kesesuaian antara lingkungan internal dengan lingkungan eksternal.
 5. Ketetapan proses yaitu kesesuaian antara lembaga pelaksanaan dengan masyarakat mengenai artinya lembaga pelaksana mengimplementasikan

³⁴ Riant Nugroho, *Public Policy*, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2009), hal. 657.

program yang telah direncanakan sedangkan masyarakat menerima, memahami, dan melaksanakan program.

United Nations Children's Fund (UNICEF) sebagai salah satu organisasi internasional yang berada dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). *United Nations Children's Fund* (UNICEF) bertugas untuk memberikan perlindungan terhadap anak-anak dan perempuan yang menderita akibat dari suatu konflik atau perang seperti dampak dari kemiskinan yang parah, menjadi korban perang dan korban eksploitasi, serta kekerasan.³⁵ UNICEF juga bertujuan memastikan setiap anak-anak mendapatkan hak mereka sesuai dengan konvensi hak anak-anak yaitu *The Convention on the Rights of the Child* dan *the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*.³⁶ Dengan demikian, berbagai dampak dari konflik telah membuat keberlangsungan hidup anak-anak menjadi terancam, salah satu dampak yang meresahkan UNICEF adalah masalah kelaparan di Yaman.

Oleh karena itu, UNICEF mengimpementasikan program *Humanitarian Action for Children* untuk mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman. Untuk memahami keefektifan dari pengimplementasian proram *Humanitarian Action for Children* yang dijalankan oleh UNICEF, maka peneliti akan menganalisanya dengan konsep implementasi program dari David C. Korten melalui 3 unsurnya, yaitu sebagai berikut :

³⁵ S, Whittington, *The Impact of Conflict on Women and Girls in West and Central Africa and the UNICEF Response*, 2005.

³⁶ United Nations, *Report of the Secretary General on ways to Combat Subregional an Cross-border Problems in West Africa*, 2004.

- a. Kesesuaian program yang telah direncanakan dengan kelompok sasaran dari program. UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman mengimplemenasikan program *Humanitarian Action for Children*. Dalam program *Humanitarian Action for Children*, tujuan yang ingin dicapai untuk mengatasi berbagai masalah krisis kemanusiaan terutama masalah kelaparan pada anak-anak di Yaman sudah ditetapkan dengan jelas dan strategi-strategi serta hasil pencapaian program dari tahun sebelumnya telah disusun hingga anggaran yang dibutuhkan dari tahun 2017-2019 telah diperkirakan oleh UNICEF.
- b. Kesesuaian program yang telah direncanakan dengan organisasi pelaksana yaitu bagaimana kemampuan organisasi pelaksana dalam mengimplementasikan program tersebut. UNICEF mengalami berbagai hambatan dalam mengimplementasikan program *Humanitarian Action for Children*, sehingga program *Humanitarian Action for Children* tidak berjalan efektif dan maksimal. Kemampuan UNICEF dalam proses pengimplementasian program *Humanitarian Action for Children* juga terganggu dengan situasi konflik yang terjadi di Yaman dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak berkonflik terhadap bantuan-bantuan yang akan disalurkan melalui program *Humanitarian Action for Children*, serta ancaman – ancaman yang dilakukan oleh pihak berkonflik kepada pekerja kemanusiaan / anggota UNICEF yang sedang menyalurkan bantuan kemanusiaan untuk mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman. Tidak hanya itu, pendanaan dalam program *Humanitarian Action for Children* yang ditargetkan UNICEF pada tahun 2017-2019 tidak mencukupi sesuai dengan target yang diinginkan. Walaupun pada tahun 2018 dana yang terkumpulkan oleh

UNICEF melampaui dana yang diinginkan, namun pengimplementasian program *Humanitarian Action for Children* tetap saja tidak berjalan maksimal karena target pemberian bantuan kemanusiaan masih belum berjalan maksimal.

- c. Kesesuaian kelompok sasaran dengan organisasi pelaksana yaitu program *Humanitarian Action for Children* diimplementasikan oleh UNICEF untuk mengatasi berbagai permasalahan di Yaman terutama masalah kelaparan pada anak-anak di Yaman dengan target-target yang telah disusun dan memperhatikan lingkungan serta target-target sesuai dengan permasalahan yang terjadi di Yaman. Namun, karena adanya hambatan dari pihak-pihak berkonflik menyebabkan target-target yang diinginkan tidak bisa dicapai secara maksimal.

Dengan demikian, konsep implementasi program yang dikemukakan oleh David C.Korten dapat digunakan oleh suatu program organisasi internasional yaitu program *Humanitarian Action for Children* dari UNICEF, karena David C. Korten menjelaskan adanya 3 unsur yang menentukan bagaimana keefektifan pengimplementasian suatu program.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Dilihat dari jenis datanya metode yang digunakan peneliti dalam membantu penelitian ini adalah metode kualitatif, karena dalam penelitian ini menghasilkan kesimpulan dengan berupa data rinci, bukan data yang berupa angka-angka. Metode kualitatif merupakan sebuah data deskriptif yang dihasilkan dari suatu prosedur penelitian yang didalamnya berisi kata tertulis dan lisan dari orang-orang atau pelaku

yang diamati.³⁷ Dalam metode kualitatif memiliki sifat deskriptif, yang mana bertujuan untuk membuat deskripsi, gambaran, fakta-fakta yang faktual dan akurat, sifat-sifat, dan hubungan antar fenomena yang tengah diselidiki. Jika dilihat dari fokus dan tujuan penelitian, maka jenis penelitian ini sangat tepat digunakan karena peneliti akan mendeskripsikan data bukan untuk mengukur data yang diperoleh. Dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif, maka peneliti akan menjelaskan dan menganalisa bagaimana pengimplementasian program *Humanitarian Action for Children* oleh *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dalam mengatasi kelaparan yang terjadi pada anak-anak di Yaman.

1.8.2 Batasan Masalah

Batasan masalah digunakan dalam penelitian ini agar tidak adanya penyimpangan dan melebarinya pokok masalah, sehingga penelitian yang ditulis oleh peneliti menjadi terarah. Oleh karena itu, peneliti membatasi penelitian yang dilakukan berdasarkan rentang waktu dari tahun 2017 sampai dengan 2019 dengan alasan bahwa dari rentang waktu 2017-2019 telah terjadi peningkatan angka kelaparan yang diderita oleh anak-anak di Yaman dan menyebabkan keberlangsungan hidup anak-anak di Yaman semakin terancam.

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis atau *variable* dependen merupakan sebuah unit yang diperhitungkan sebagai subjek atau sasaran penelitian yang fokus untuk diteliti. Maka unit analisis dari penelitian yang peneliti tulis adalah pengimplementasian program

³⁷ Lexy J. moeleong. *Metode Penelitian Kualitatif*. (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2006 hal 4.

Humanitarian Action for Children oleh UNICEF dalam mengatasi kelaparan pada anak-anak Yaman. Sedangkan sebuah unit yang mempengaruhi perilaku unit analisis yang digunakan oleh peneliti dalam penelitiannya disebut unit eksplanasi. Dengan demikian, yang menjadi unit eksplanasinya adalah kelaparan pada anak-anak di Yaman. Sementara itu, tingkat analisis dalam penelitian yang peneliti tulis berada pada level sistem internasional. Hal ini dikarenakan dalam penelitian yang peneliti tulis yaitu program *Humanitarian Action for Children* dibentuk UNICEF untuk mengatasi masalah kelaparan yang terjadi pada anak-anak di dunia termasuk negara Yaman,

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara studi kepustakaan atau *Library Research*. *Library Research* merupakan sebuah penelitian yang dilaksanakan dengan cara mengumpulkan berbagai *literature* (kepuustakaan), baik berupa buku, catatan, maupun hasil penelitian terdahulu.³⁸ Oleh karena itu, peneliti mencari dan mengumpulkan data sekunder yang berkaitan dengan kontribusi UNICEF di Yaman dan implemenasi program *Humanitarian Action for Children*, serta hambatan – hambatan yang dihadapi UNICEF menjalankan programnya di Yaman melalui berbagai macam sumber seperti, skripsi, jurnal, buku-buku, e – book, majalah, laporan penelitian, *website* resmi, berbagai publikasi resmi seperti *Global Hunger Index*, *Save the Children*, *Yemen Humanitarian Fund Annual Report*, dan sebagainya. Peneliti juga melakukan pengumpulan berbagai data dari internet dengan *keyword* yang digunakan seperti

³⁸ Iqbal Hasan, Analisis Data Penelitian Dengan Statistik, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hal. 5.

UNICEF, *The Impact of Yemen's War on Children, Humanitarian Action for Children in Yemen, Hunger in Yemen*, Implementasi Program.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti dalam menjawab pertanyaan penelitian adalah teknik analisis data kualitatif. Proses analisis data memiliki 4 tahapan sebagai berikut:³⁹

1. *Data collection* (koleksi data)

Tahap ini disebut sebagai tahap deskripsi dengan *grand tour question*. Pada tahap ini peneliti mendeskripsikan apa yang dilihat, didengar, dirasakan, ditanyakan. Hal tersebut dilakukan oleh peneliti dengan mengumpulkan berbagai data dan sumber yang sesuai dengan pertanyaan penelitian yang peneliti lakukan.

2. *Data reduction* (reduksi data)

Pada tahap ini peneliti melakukan reduksi berbagai data dan sumber dari buku, jurnal, *website* dan sebagainya yang terkait dengan implementasi program *Humanitarian Action for Children* oleh UNICEF dalam mengatasi kelaparan terhadap anak-anak di Yaman dan hambatan – hambatan yang dihadapi UNICEF dalam menjalankan program tersebut. Reduksi data yang dilakukan peneliti yaitu menyortir data dengan cara memilih mana data dan sumber yang menarik, penting, berguna, sehingga data yang tidak sesuai dengan masalah penelitian akan dibuang, dan data yang telah dipilih dapat dikelompokkan agar dapat menjadi fokus penelitian yang peneliti lakukan.

³⁹ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman and Johnny Saldana, *Qualitative Data Analysis. A Methods Sourcebook Edition*, hal. 84.

3. *Data display* (penyajian data)

Pada tahap ini peneliti akan menguraikan fokus yang telah dikelompokkan menjadi lebih rinci dengan cara membatasi penyajian data yang nantinya akan memberikan peneliti sebuah penarikan kesimpulan yang benar, serta akan menganalisis data dengan menggunakan konsep implementasi program pada tahap ini.

4. *Conclusion* (Kesimpulan)

Pada tahap terakhir penelitian kualitatif, kesimpulan – kesimpulan juga harus di verifikasi selama penelitian berlangsung. Kesimpulan yang telah ditarik merupakan jawaban dari pertanyaan penelitian yang peneliti lakukan. Di mana pertanyaan dalam penelitian ini adalah “ *Bagaimana pengimplementasian program Humanitarian Action for Children oleh United Nations Children’s Fund (UNICEF) dalam mengatasi masalah kelaparan terhadap anak-anak Yaman? ”*. Maka, pada kesimpulan akan menjelaskan tentang jawaban dari pertanyaan yang peneliti lakukan serta hal lainnya.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini peneliti akan menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini, unit analisa dan tingkat analisa, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta sistematika penulisan.



BAB II Masalah Kelaparan di Yaman

Dalam bab ini peneliti akan menjelaskan kondisi anak-anak di Yaman ketika konflik berlangsung di Yaman, konflik sebagai faktor penyebab kelaparan di Yaman dan dampak konflik terhadap anak-anak Yaman, serta memaparkan tentang dampak kelaparan terhadap anak-anak Yaman.

BAB IV Upaya UNICEF dalam Mengatasi Kelaparan pada Anak-Anak Yaman Melalui Program *Humanitarian Action for Children* tahun 2017-2019

Dalam bab ini, peneliti akan menjelaskan dan menganalisa bagaimana upaya UNICEF dalam mengatasi masalah kelaparan pada anak-anak Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children*,

BAB III Implementasi program *Humanitarian Action for Children* oleh UNICEF dalam Mengatasi Masalah Kelaparan pada Anak-Anak Yaman tahun 2017-2019

Dalam bab ini, peneliti akan menjelaskan secara menyeluruh mengenai keberadaan UNICEF di Yaman dan memaparkan bagaimana implementasi program *Humanitarian Action for Children* oleh UNICEF dalam mengatasi kelaparan pada anak-anak di Yaman melalui tahun 2017-2019 dan memaparkan hambatan-hambatan yang dihadapi UNICEF dalam mengatasi kelaparan anak-anak di Yaman melalui program *Humanitarian Action for Children* tahun 2017-2019 dengan bukti-bukti dari bab sebelumnya.

BAB V Penutup

Dalam bab ini, peneliti akan menjelaskan mengenai kesimpulan dari penelitian yang peneliti lakukan serta memaparkan saran terhadap penelitian