

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Virus Ebola pertama kali ditemui pada tahun 1976 di Kongo yang muncul di pedalaman dekat sungai Kongo.¹ Virus Ebola merupakan ancaman bagi negara-negara di Afrika terutama terhadap kesehatan manusia melibatkan epidemi seperti wabah cacar, influenza, dan lain-lain yang ditandai dengan tingkat fatalitas kasus yang tinggi dan kerugian ekonomi. Sejumlah peneliti menyatakan bahwa virus Ebola merupakan ancaman kesehatan dan ekonomi bagi populasi paling kurang beruntung di benua Afrika. Penelitian lain menunjukkan bagaimana epidemi virus Ebola telah berkontribusi pada kematian, serta trauma dan tekanan psiko-sosial.²

Meskipun tingkat penyebaran virus Ebola di Kongo bukanlah yang terburuk, namun kasus virus Ebola ini mengalami peningkatan tiap tahun. Hingga pada tahun 2018 Republik Demokratik Kongo (DRC) mengumumkan wabah Ebolake-sepuluh mereka dalam 40 tahun pada 1 Agustus 2018. Wabah tersebut berpusat di timur laut negara Kongo.

¹ CDC, 2018. "History of Ebola Virus Disease", <https://www.cdc.gov/vhf/ebola/history/summaries.html>, diakses pada 12 Oktober 2020

² Joseph Kimuli Balikuddembe, "Re-emergence of Ebola Epidemic in the Democratic Republic of Congo: Synergizing the Preparedness and Response Measures with the Sustainable Development Goals", hal.4

Tabel 1.1 Data Kasus Kematian Akibat virus Ebola di Kongo

YEAR	LOCATION	CASE	DEATH
1976	Locality of Yambuku	318	224
1977	Locality of Tandala	1	1
1995	City of Kikwit	315	256
2007	Locality of Mweka	264	187
2008	Locality of Mweka	32	15
2009	City of Isiro	62	34
2014	Health zone of Boende	66	49
2017	Health zone of Likati	8	4

Sumber: WHO *Strategic Response Plan for the Ebola Virus Disease Outbreak 2019*

Virus Ebola yang terjadi di negara Kongo memberikan dampak signifikan dan luas seperti konflik sipil dan kekerasan yang berkepanjangan, serta tantangan politik dan sosial ekonomi yang dihadapi oleh Kongo juga memperlambat pertumbuhan dan perkembangan ekonomi yang sulit dicapai.³ Pada wilayah Kivu Utara dan Ituri, dua provinsi yang terkena dampak epidemi Ebola, wilayah tersebut telah kehilangan produksi pertanian yang signifikan karena konflik dan kerusakan

³ Joseph Kimuli Balikuddembe, "Re-emergency of Ebola Epidemic in the Democratic Republic of Congo: Synergizing the Preparedness and Response Measures with the Sustainable Development Goals", hal.24

sipil. Di Ituri misalnya, para pekerja pertanian kehilangan tiga kali panen berturut-turut karena konflik bersenjata dan pengungsian. Hingga saat ini, Ebola berdampak kepada sangat terbatasnya ketahanan pangan di daerah yang terkena dampak. Namun, karena epidemi terus berlanjut, para pekerja yang sudah hidup dengan rawan pangan kini dihadapkan pada penurunan daya beli dan ekonomi karena akses masyarakat terhadap mata pencaharian mereka terbatas.⁴

Didorong oleh gagasan bahwa penanggulangan penyakit merupakan hal penting dan tidak hanya untuk kesejahteraan masyarakat tetapi juga untuk pembangunan ekonomi dan alasan keamanan, perhatian politik global dan sumber daya keuangan untuk kesehatan.⁵ *World Health Organization* (WHO) sebagai organisasi kesehatan di bawah mandat PBB memiliki tugas untuk memberikan fasilitas kepada negara yang terserang wabah agar dapat terbebas dari wabah tersebut. Tugas tersebut sejalan dengan tujuan WHO sendiri untuk memastikan setiap orang di dunia bebas dari rasa khawatir akan terjangkit penyakit yang mengancam jiwa. Sehingga sudah menjadi keharusan WHO untuk melakukan aksi yang cepat dan tanggap agar korban tidak semakin banyak berjatuhan.⁶

⁴Famine Early Warning Systems Network. "DRC Food Security Outlook June 2019 to January 2020
Famine Early Warning Systems Network."
http://fews.net/sites/default/files/documents/reports/DRC_FSO_June_2019_EN.pdf, diakses pada 11 Oktober 2020

⁵Ravishankar, Nirmala, Paul Gubbins, Rebecca J. Cooley, Katherine Leach-Kemon, Catherine M. Michaud, Dean T. Jamison, and Christopher J. L. Murray. "Financing of Global Health: Tracking Development Assistance for Health from 2007."

⁶ WHO, 2020. "WHO: What We Do", <https://www.who.int/about/what-we-do>, diakses pada 11 Oktober 2020

WHO mempunyai mandat khusus di Kongo seperti mendukung negara-negara untuk mencapai hasil kesehatan yang lebih baik melalui nasihat teknis dan kebijakan, pengembangan norma dan standar, pembangkitan dan pembagian pengetahuan, dan pertemuan mitra kesehatan. Bersama dengan negara-negara, WHO mencapai tujuan kesehatan dengan mendukung kebijakan dan strategi kesehatan nasional. WHO mempersiapkan dengan cepat menanggapi bencana dan keadaan darurat serta membantu para ibu dan anak-anak untuk bertahan dan berkembang, sehingga mereka dapat menantikan hari tua yang sehat.⁷ Dalam menjalankan misi WHO untuk mengatasi kasus virus Ebola, WHO membuat sebuah program pada tahun 2018-2019 yang dinamai “*WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*”. Program ini didukung oleh pemerintah Kongo dan sejak Agustus 2018, ketika wabah pertama kali diumumkan WHO telah memainkan peran penting dalam perencanaan strategis penanggulangan, dan dalam kepemimpinan, koordinasi, dan pelaksanaan program tersebut.

Fokus WHO dalam mengatasi virus Ebola mempunyai beberapa strategi yaitu, *Strategic response plan 1: Rapid response, Strategic response plan 2: geographical containment, Strategic response plan 3: building trust, breaking the vicious cycle.*⁸ Adapun beberapa upaya yang telah dijalankan WHO seperti

⁷ WHO Africa, 2020. “WHO African: About US?”, <https://www.afro.who.int/about-us/en>, diakses pada 11 Oktober 2020

⁸ WHO, 2019. “WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo”

pengawasan penyakit, perawatan dan inovasi klinis, vaksinasi, pencegahan dan pengendalian infeksi, dan penguburan makam yang aman dan bermartabat, komunikasi risiko dan keterlibatan masyarakat, koordinasi dan dukungan operasional, kesiapsiagaan di negara dan provinsi yang berdekatan.⁹

Dalam menjalankan program tersebut, WHO berusaha untuk mencoba mengajak partner lainnya untuk *funding* dalam mengatasi masalah virus Ebola di Kongo. Namun program yang dijalankan WHO selama Agustus 2018 sampai Juni 2019 ini tidak berhasil dijalankan. Terdapat laporan bahwa pada akhir tahun 2019, kasus virus Ebola malah mengalami peningkatan. Tercatat bahwa pada 17 November 2019, total 3.296 kasus Ebola dan 2.196 (67%) kematian dilaporkan, menjadikannya wabah terbesar kedua.¹⁰ Apabila Wabah DRC yang dapat berlanjut selama satu tahun lagi. Maka saat itu, virus bisa menyebar melalui perbatasan yang berpose ke negara-negara seperti Rwanda, Uganda, Sudan Selatan, dan Republik Afrika Tengah.¹¹ Hal ini kemudian menjadi menarik untuk dibahas untuk melihat apa hambatan yang dihadapi WHO dalam mengimplementasikan program WHO dengan pemerintah Kongo dalam mengatasi permasalahan virus Ebola di Kongo.

⁹ WHO, 2019. "WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo"

¹⁰ CDC, 2019. "Ebola Virus Disease Outbreak — Democratic Republic of the Congo, August 2018–November 2019", <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/68/wr/mm6850a3.htm>, diakses pada 11 Oktober 2020

¹¹ John Wessels, 2019. "Building trust is essential to combat the Ebola outbreak", *Nature* 567, 433, doi: <https://doi.org/10.1038/d41586-019-00892-6>, diakses pada 11 Oktober 2020

1.2 Rumusan Masalah

Kasus virus Ebola di Kongo bukanlah kasus terbanyak diantara negara-negara Afrika, tetapi kasus virus Ebola di Kongo terus bertambah setiap tahunnya. Berbagai upaya sudah dilakukan untuk menekan pertumbuhan kasus di Kongo, bahkan Kongo mendapat bantuan dari WHO yang diberikan mandat langsung dari PBB. Salah satu upaya yang dilakukan oleh WHO adalah melalui program *WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*. Program ini dimulai pada tahun 2018 dan berakhir pada akhir 2019. Tetapi program tersebut tidak berhasil menekan pertumbuhan kasus virus Ebola karena beberapa hambatan, bahkan virus ini menyebar ke negara yang sebelumnya ditakuti akan terkena dampak virus tersebut, salah satunya negara Uganda.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka pertanyaan yang akan dijawab oleh penelitian ini adalah: “Apa hambatan WHO dalam membantu mengatasi virus Ebola di Kongo melalui program *WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo?*”

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah mendeskripsikan apa hambatan yang dihadapi WHO dalam mengatasi virus Ebola yang sudah lama berlangsung selama 40 tahun.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi baru bagi perkembangan studi Ilmu Hubungan Internasional, khususnya tentang WHO secara umum, dan pengimplementasian program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* oleh WHO dalam mengatasi virus Ebola yang dialami oleh masyarakat Kongo, serta hambatan – hambatan yang harus dihadapi WHO 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 WHO mengimplementasikan program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* di Kongo dan hambatan – hambatan yang dihadapi oleh WHO dalam mengatasi masalah virus Ebola yang dialami oleh masyarakat Kongo.

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 WHO di Kongo yaitu *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*.

1.6 Studi Pustaka

Dalam menjelaskan penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa penelitian sebelumnya untuk dijadikan kerangka berpikir dalam menganalisis penelitian ini.

Penelitian-penelitian sebelumnya akan menjadi tolak ukur dan landasan bagi peneliti dalam mengembangkan ruang lingkup penelitian.

Penelitian dari Oly IlungaKalenga, M.D., Ph.D., dan MatshidisoMoeti, M.D, 2019, ‘The OngoingEbolaEpidemic in theDemocratic Republic of Congo, 2018–2019’. Pada penelitian ini peneliti menjelaskan tantangan untuk menemukan kontak dan mendeteksi orang yang terkena gejala awal menjadi lebih akut dalam konteks ketidakamanan dan populasi yang sangat mobile seperti seringkali takut dengan upaya respon, individu yang sering bersembunyi, menolak untuk melakukan pemeriksaan lanjutan, atau melakukan perjalanan jauh. Respon kepemimpinan pemerintah yang kuat harus diimbangi dengan perhatian terhadap kepedulian masyarakat. Penyelarasan kelompok-kelompok politik dan bersenjata utama di balik upaya tanggapan sangat penting untuk menghentikan kekerasan terhadap perawatan kesehatan dan merehabilitasi ruang kemanusiaan yang diperlukan untuk pengendalian wabah. Dari tulisan ini membantu peneliti dalam memahami apa saja yang menjadi faktor penghalang dari tenaga medis yang men-survey penyakit virus Ebola.

Perbedaan penelitian ini menjelaskan tentang hambatan bagi tenaga medis untuk mendata orang-orang yang terinfeksi virus Ebola, sedangkan dalam penelitian ini, peneliti menjelaskan tentang hambatan program WHO yaitu *WHO'sresponsetothe 2018–2019 Ebolaoutbreak in NorthKivuandIturidalam* menangani virus Ebola.

Penelitian kedua Ben Oppenheim, NicholaiLidow, Patrick Ayscue, KarenSaylor, PlacideMb ala, Charles Kumakamba, dan Michael Kleinman, 2019,

“Knowledge and beliefs about Ebola virus in a conflict-affected area: early evidence from the North Kivu outbreak”. Tulisan ini menjelaskan wabah penyakit virus Ebola (EVD) saat ini di Republik Demokratik Kongo (DRC) yang ke-10 berpusat di Kivu Utara, wilayah yang terpengaruh oleh konflik bersenjata berkepanjangan. Kivu Utara menyajikan konteks yang sangat menantang untuk pengendalian wabah. Konflik dan perpindahan penduduk diketahui memfasilitasi penularan penyakit dan menghambat upaya tanggap kemanusiaan. Ketidakamanan yang berkelanjutan di seluruh area wabah mengancam kemampuan petugas kesehatan untuk menyelidiki kasus, melacak kontak, memberikan perawatan, dan mengelola vaksin. Pekerja kesehatan harus dilindungi secara memadai. Namun, penggabungan penempatan militer dan kesehatan dapat menimbulkan bahaya bagi personel medis, terutama jika petugas kesehatan dianggap telah kehilangan sikap tidak memihak. Dari tulisan ini membantu peneliti untuk memahami faktor penghalang bantuan tenaga medis yang dilihat dari sisi kesenjangan konflik di Kongo.

Perbedaan penelitian ini menjelaskan tentang virus Ebola di Kongo yang berpusat di Kivu Utara dan konflik yang terjadi sebagai salah satu faktor penghambat pengendalian virus Ebola. Sedangkan dalam penelitian ini tidak hanya menjelaskan virus Ebola di Kongo, tapi juga menjelaskan upaya yang dilakukan Kongo dalam mengatasi virus Ebola.

Ketiga tulisan dari Vijay Kumar Chattu, 2017. *“Politics of Ebola and the critical role of global health diplomacy for the CARICOM”*. dalam tulisan ini peneliti menjelaskan dampak yang bisa terjadi oleh virus Ebola.

Dampak secara ekonomi, virus Ebola memberikan dampak yang parah terhadap kualitas dan kuantitas tenaga kerja, dan pada akhirnya pada tingkat produktivitas. Sedangkan dampak secara sosial, virus Ebola dapat memusnahkan sebagian besar populasi nasional. Kehidupan manusia yang tak ternilai dan sumber daya manusia dengan cepat musnah karena penyakit terus berkembang pesat. Terlepas dari dampaknya pada kehidupan keluarga, terdapat implikasi yang luas untuk perjalanan dan liburan karena negara melanjutkan larangan agresif terhadap warganegara yang terkenadampak dan mereka yang melakukan kontak dengan orang yang terinfeksi. Tulisan ini membantu peneliti dalam memahami bagaimana dampak dari virus Ebola.

Perbedaan penelitian ini menjelaskan bagaimana dampak yang diberikan oleh virus Ebola secara ekonomi dan sosial. Sedangkan dalam penelitian tidak menjelaskan dampak terlalu dalam karena lebih menjelaskan program untuk mengatasi virus Ebola dari WHO.

Keempat tulisan Mercy Corps, 2019, "THE EBOLA EFFECT: The economic impact of a public health crisis", Tulisan ini menjelaskan bagaimana upaya pemerintah Kongo menghentikan penyebaran virus Ebola pada awal terjadinya wabah di negara tersebut. Pemerintah Kongo menggunakan cara penutupan perbatasan atau pembatasan pergerakan di wilayah timur Kongo demi menghentikan penyebaran virus Ebola. Sehingga hal tersebut dapat mengganggu perekonomian negara Kongo dan menghilangkan rasa sosial bermasyarakat di negara tersebut. Dari jurnal ini peneliti dapat menganalisa kegagalan dari upaya pemerintah Kongo dalam mengatasi wabah virus Ebola.

Perbedaan penelitian ini menjelaskan tentang bagaimana pemerintah Kongo mengatasi wabah virus Ebola pada saat awal terjadi wabah. Sedangkan dalam penelitian ini, peneliti menjelaskan upaya mengatasi wabah virus Ebola dari pihak luar yaitu WHO.

Terakhir tulisan dari Juliet Bedford, Fernanda Falero, Cele Manianga Nkeni, Romain Duda, Lys Alcayna-Stevens, Jonathan Shadid, Shalini Singaravelu, Aphaluck Bhatiasavi, Ketan Chitnis, Alain Epelboin, Santiago Ripoll, dan Nina Gobatj, *“Application of social science in the response to Ebola, Équateur Province, Democratic Republic of the Congo”*. Tulisan ini menjelaskan mobilisasi ilmuwan sosial dalam respon quateur yang lebih cepat daripada wabah sebelumnya, yang memastikan operasionalisasi yang efektif dari kecerdasan ilmu sosial sejak awal, sehingga memfasilitasi keterlibatan positif dengan masyarakat yang terkena dampak. Mengambil pelajaran dari wabah sebelumnya, ilmuwan sosial, yang bekerja baik dari jarak jauh maupun di dalam negeri, berfokus pada area yang signifikan secara operasional dan memberikan analisis bernuansa konteks Provinsi quateur dan wawasan tentang praktik lokal yang mungkin meningkatkan risiko penularan. Ilmuwan sosial menggunakan berbagai metode untuk melakukan penelitian cepat, termasuk wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, dialog dan konsultasi masyarakat, observasi dan survei pengetahuan, sikap dan praktik. Kegiatan mereka sering memiliki dua hasil yang saling terkait: mereka memberikan data dan wawasan yang dapat membentuk dan mendukung intervensi tanggapan, dan pengumpulan data itu sendiri menciptakan partisipasi yang berarti dari, dan keterlibatan dengan anggota masyarakat. Pengetahuan awal ini penting, karena memberikan dasar untuk strategi

respons yang dapat mendahului atau mengurangi perilaku berisiko lokal dan untuk analisis kontekstual dari masalah yang muncul selama respons. Tulisan ini membantu peneliti dalam melihat apa saja tugas dan fokus dari pekerja kemanusiaan dalam mengatasi virus Ebola di Kongo.

Perbedaan penelitian ini menjelaskan apa saja yang seharusnya dilakukan oleh pekerja kemanusiaan dan hal-hal yang sudah mereka lakukan. Sedangkan dalam penelitian ini, peneliti membahas apa saja hambatan yang dihadapi oleh WHO.

1.7 Kerangka Konsep

1.7.1 Efektivitas Organisasi Internasional

Menurut Clive Archer, organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai struktur formal berkelanjutan yang dibentuk berdasarkan perjanjian/kesepakatan antara anggota-anggotanya yang melibatkan dua atau lebih negara-negara berdaulat dengan tujuan untuk mencapai kepentingan yang sama.¹² Keefektifan suatu organisasi internasional dapat menandakan apakah berhasil atau tidaknya organisasi internasional dalam menjalankan program yang telah direncanakan sebelumnya. Frank Briermann dan Steffen Bauer menjelaskan bahwa keefektifan suatu organisasi internasional dapat dilihat melalui variable strukturalnya, yaitu:¹³

a. Formal Competencies

Formal Competencies yaitu suatu organisasi internasional memiliki kemampuan

¹²Clive Archer, International Organization. George Allen and Unwin Publisher Londong. 1983. Hal 35

¹³Frank Briermann and Steffen Bauer, *Assessing the Effectiveness Of International Organizations in International Environmental Politics*, Global Environmental Change 14, 2004, hal. 191-192.

untuk mengikat negara-negara anggotanya sehingga organisasi internasional memiliki sebagian dari kedaulatan negara anggotanya. Hal ini dapat menguntungkan suatu organisasi untuk menjalankan program kerjanya dengan efektif dan lebih mudah karena negara-negara anggotanya memberikan sebagian kedaulatannya. Maka dari itu, menurut Frank dan Steffen, keefektifan suatu organisasi dapat dilihat dari bagaimana organisasi memiliki banyak faktor pendukung dari *formal competencies*, jika tidak memiliki atau cenderung kurang dalam mewujudkan *formal competencies* maka program yang akan dijalankan akan kurang efektif.

b. Degree of Regime Embeddedness

Degree of Regime Embeddedness yaitu adanya keterikatan antara suatu organisasi internasional/negara dengan rezim internasional. Rezim internasional dan aktor – aktor internasional memiliki hubungan yang berkesinambungan dan¹⁴

c. Organizational Structure

Organizational Structure yaitu suatu organisasi dapat menjamin keefektifannya jika struktur yang hierarki dan fungsional melalui mekanisme – mekanisme formal yang telah disusun. Jika tidak, maka kinerja organisasi internasional dalam menjalankan programnya tidak akan efektif dan maksimal. Struktur organisasi yang efisien akan memudahkan setiap organisasi internasional membagikan fungsi dan tanggung jawab kepada seluruh negara anggotanya. Menurut Robbins Stephen, terdapat 3 komponen yang menentukan struktur suatu organisasi yaitu, kompleksitas,

¹⁴Donald J. Puchala and Raymond F. Hopkins, *International Regimes : Lessons From Inductive Analysis*, International Organization, Massachusetts : Massachusetts Institute of Technology, hal. 61.

formalitas, dan sentralisasi.¹⁵ Dari 3 komponen tersebut dapat dilihat bagaimana tugas akan dibagikan kepada setiap negara anggota, penetapan pelaporan dari siapa kepada siapa, dan pembentukan mekanisme koordinasi yang formal dalam organisasi internasional, serta pola interaksi seperti apa yang diinginkan dan diikuti oleh setiap negara anggota organisasi internasional.

d. Problem of Fit

Problem of Fit yaitu suatu organisasi internasional harus memiliki visi misi yang jelas untuk mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan jika situasi lingkungan internal maupun eksternal organisasi internasional mengalami perubahan kapan saja. Tidak hanya visi misi yang jelas, organisasi internasional juga harus memperhatikan kebijakan dan keputusan yang diambil ketika lingkungan sudah berubah. Lingkungan eksternal yang berubah sangat berpengaruh terhadap keefektifan organisasi internasional. Untuk mengatasi hal yang tidak diinginkan, maka organisasi internasional perlu melakukan adaptasi dengan cara organisasi internasional harus sigap untuk melakukan perubahan struktur dan tujuannya jika ada masalah yang timbul dari lingkungan eksternal.¹⁶

e. Availability of Resources

Availability of Resources yaitu Organisasi internasional sangat bervariasi dalam akses mereka ke sumber daya, baik mengenai staf yang mereka pekerjakan maupun keuangan yang dapat mereka manfaatkan. Sebagaimana organisasi

¹⁵Robbins Stephen P., *Teori Organisasi, Desain, dan Aplikasi edisi 3*, Jakarta : Arcan, 1994, hal. 4-6.

¹⁶ International Human Dimensions Programme on Global Environmental Change, 1999. Institutional dimensions of global environmental change. Science Plan. IHDP Report No. 9, Bonn.

internasional mampu memberdayakan sumber daya manusia harus sesuai dengan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh sebuah organisasi internasional karena sumber daya yang ada sangat mempengaruhi keefektifan organisasi. Efektivitas organisasi internasional juga melibatkan permasalahan alokasi sumber daya, karena setiap lembaga anggaran keuangan merupakan salah satu indikator penting untuk dapat menjalankan program kerja suatu organisasi. Oleh sebab itu, anggaran dana menurut Bierman dan Bauer dalam penelitiannya menunjukkan bahwa alokasi sumber daya akan berhubungan erat dengan peningkatan efektivitas organisasi internasional. Maka keefektifan suatu organisasi dapat dilihat dari bagaimana kualitas sumber daya manusia dari anggota-anggotanya dan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi internasional.¹⁷

Berdasarkan penjabaran dari Frank Briermann dan Steffen Bauer mengenai konsep efektivitas organisasi internasional, syarat kinerja efektivitas organisasi internasional mempunyai 5 variabel. Oleh karena itu peneliti menarik kesimpulan hambatan yang dialami organisasi internasional juga terkait dengan 5 variabel tersebut yaitu :

1. Keterbatasan otoritas organisasi internasional terkait kedaulatan dalam bertindak atau menjalankan programnya tersebut.
2. Lemahnya keterikatan organisasi dengan rezim internasional
3. Struktur organisasi yang tidak hierarki dan fungsional

¹⁷ Frank Briermann and Steffen Bauer, *Assessing the Effectiveness of International Organizations in International Environmental Politics*, Global Environmental Change 14, 2004, hal. 191-192

4. Ketidakmampuan organisasi internasional beradaptasi dengan lingkungan internal maupun eksternal
5. Kurangnya akses sumber daya sebuah organisasi internasional

World Health Organization (WHO) sebagai organisasi kesehatan di bawah mandat PBB memiliki tugas untuk memberikan fasilitas kepada negara yang terserang wabah agar dapat terbebas dari wabah tersebut. Tugas tersebut sejalan dengan tujuan WHO sendiri untuk memastikan setiap orang di dunia bebas dari rasa khawatir akan terjangkit penyakit yang mengancam jiwa. Sehingga sudah menjadi keharusan WHO untuk melakukan aksi yang cepat dan tanggap agar korban tidak semakin banyak berjatuhan.¹⁸ Dengan demikian, berbagai dampak dari wabah virus Ebola telah membuat keberlangsungan hidup masyarakat di Kongo menjadi terancam. Oleh karena itu, WHO mengimplementasikan program *WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* untuk mengatasi masalah wabah virus Ebola pada masyarakat Kongo. Untuk memahami keefektifan dari pengimplementasian program *WHO's response to the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* yang dijalankan oleh WHO, maka peneliti akan menganalisisnya dengan konsep efektivitas organisasi internasional dari Frank Briermann dan Steffen Bauer melalui *variable structural* yang dimiliki setiap organisasi internasional, yaitu:

a. *Formal Competencies*

¹⁸WHO, 2020. "WHO: What We Do", <https://www.who.int/about/what-we-do>, diakses pada 11 Oktober 2020

WHO sebagai organisasi internasional di bawah mandat PBB memiliki tugas untuk memberikan fasilitas kepada negara yang terserang wabah agar dapat terbebas dari wabah tersebut. Namun, ketidakberhasilan WHO mengikat negara Kongo untuk mendapatkan wewenangnya di Kongo menyebabkan pengimplementasian program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* di Kongo tidak berjalan efektif dalam mengatasi berbagai permasalahan pada masyarakat. Adanya pengontrolan wilayah – wilayah Kongo oleh pihak yang berkonflik menjadi faktor WHO tidak memiliki keleluasaan untuk memberikan bantuan yang telah direncanakan WHO dalam program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*.

b. *Organizational Structure*

Keefektifan pengimplementasian program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* oleh WHO juga dipengaruhi oleh struktur dari organisasinya. Dalam mengimplementasikan program tersebut, telah dibagi tugas untuk orang-orang atau pekerja kemanusiaan yang akan menyalurkan bantuan kemanusiaan dan menjalankan strategi yang telah direncanakan kepada masyarakat Kongo. Namun kinerja dari para pekerja kemanusiaan WHO di Kongo kurang maksimal dan tidak mampu menjangkau setiap wilayah di Kongo. Hal ini dikarenakan selain adanya hambatan dari pihak yang berkonflik di Kongo yang mengganggu penyaluran bantuan kemanusiaan untuk masyarakat Kongo, tetapi juga karena ancaman terhadap setiap pekerja kemanusiaan oleh para pihak berkonflik yang bertugas menjalankan tugas untuk mengirimkan bantuan ke wilayah –

wilayah Kongo. Ancaman tersebut berupa pembunuhan, penahanan, hingga tidak sedikit para pekerja kemanusiaan WHO yang meninggal dunia. Oleh karena itu, kinerja WHO dalam mengimplementasikan program tidak berjalan efektif dan tidak bisa mencapai target yang telah direncanakan, sehingga menyebabkan wabah virus Ebola di Kongo menjadi meningkat pada tahun berikutnya.

c. Problem of Fit

Dalam mengimplementasikan program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* di Kongo, WHO telah menyusun berbagai strategi dan target yang ingin dicapai untuk menurunkan persentase wabah virus Ebola di Kongo. Namun, ketidakefektifan WHO dalam menjalankan programnya di Kongo menyebabkan masalah virus Ebola semakin meningkat tiap tahunnya. Konflik yang masih berlangsung dan WHO yang tidak bisa mengatasi kekerasan yang dilakukan oleh pihak berkonflik kepada para pekerja kemanusiaan menjadi faktor penyebab program tersebut menjadi tidak efektif.

d. Availability of Resources

Dalam mengimplementasikan program WHO memiliki para pekerja kemanusiaan yang telah diberi tugas dan dana dari negara pendonor untuk menyalurkan bantuan kemanusiaan kepada Masyarakat Kongo. Namun faktor ancaman terhadap para pekerja kemanusiaan dan target dana yang kurang menyebabkan kinerja WHO tidak maksimal. Dapat dilihat dari program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo* pada tahun 2018 dan 2019 yang tidak bisa mengumpulkan dana sesuai dengan target yang diinginkan. Hal tersebut menyebabkan berbagai program yang telah disusun oleh WHO tidak bisa dijalankan

sepenuhnya karena kurangnya dana untuk bantuan kemanusiaan yang akan disalurkan kepada masyarakat Kongo.

1.8 Metodologi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pendekatan penelitian ini bersifat kualitatif. Metode penelitian kualitatif merupakan model penelitian bertujuan untuk mengungkapkan fenomena dan memahami makna di balik fenomena tersebut. Proses penelitian kualitatif dilakukan dengan cara pengumpulan data penting, pengolahan data secara induktif, dan laporan penelitian dari data yang didapatkan. Jenis penelitian ini bersifat deskriptif, di mana peneliti akan menganalisis bagaimana hambatan WHO dalam mengatasi masalah virus Ebola di negara Kongo.

1.8.1 Batasan Penelitian

Agar penelitian ini tidak meluas dari apa yang telah dirumuskan, peneliti membatasi penelitian ini dari tahun 2018 hingga tahun 2019. Tahun 2018 dijadikan sebagai awal penelitian dikarenakan program yang dilaksanakan oleh WHO pertama kali untuk menangani permasalahan virus Ebola di negara Kongo, sedangkan tahun 2019 dijadikan akhir dikarenakan berakhirnya masa program tersebut.

1.8.2 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisis merupakan unit yang perilakunya akan dideskripsikan, dijelaskan

dan diramalkan dalam sebuah penelitian. Unit analisis pada penelitian ini adalah upaya WHO dalam mengatasi permasalahan virus Ebola di Kongo melalui program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*. Sedangkan sebuah unit yang mempengaruhi perilaku unit analisis yang digunakan oleh peneliti dalam penelitiannya disebut unit eksplanasi atau variable independen. Dengan demikian, yang menjadi unit eksplanasi dalam penelitian yang peneliti tulis adalah hambatan WHO dalam mengatasi virus Ebola di Kongo. Sementara itu, yang akan menjadi tingkat analisis dalam penelitian yang peneliti tulis berada pada level negara. Hal ini dikarenakan dalam penelitian yang peneliti tulis yaitu yang menjadi penghambat masuknya vaksin pada masyarakat Kongo berasal dari faktor internal negara Kongo tersebut.

1.8.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik *Library Research*. *Library research* atau studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang didapatkan melalui situs resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kongo (www.gov.uk). Kegiatan penelitian pertama yang akan dilakukan adalah mencari dan mempelajari sumber-sumber informasi berupa penelitian-penelitian sebelumnya yang berupa, jurnal-jurnal, referensi-referensi dan dokumen terkait dengan topik penelitian ini. Peneliti juga melakukan pengumpulan berbagai data dari internet dengan keyword yang digunakan seperti WHO, Ebola Virus Disease in Congo.

1.8.4 Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teknik analisis data. Pertama pengelompokan data, dalam tahap ini disebut sebagai tahap deskripsi dengan grand dengan grandtourquestion. Pada tahap ini peneliti mendeskription 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. Kedua Reduksi data yang dilakukan peneliti yaitu menyortir data dengan cara memilih mana data dan sumber yang menarik, penting, berguna, baru 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. Ketiga penyajian data, pada tahap ini peneliti mnguraikan fokus yang telah dikelompokkan menjadi lebih rinci dengan cara membatasi penyajian data yang nantinya akan memberikan peneliti sebuah penarikan kesimpulan yang benar.

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, serta teknik analisis data.

BAB II Masalah virus Ebola di negara Kongo

Dalam bab ini peneliti akan menjelaskan mengenai masalah virus Ebola yang terjadi pada masyarakat di Kongo dan penyebab masih terjadinya virus Ebola di negara Kongo.

BAB III Peran WHO di Kongo melalui program WHO's responseto the 2018–2019

Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo

Dalam bab ini, peneliti akan menjelaskan secara menyeluruh mengenai WHO sebagai organisasi internasional yang berperan dalam mengatasi virus Ebola di Kongo, serta memaparkan kontribusi WHO dalam mengatasi virus Ebola di Kongo melalui program *WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo*



BAB IV Analisis hambatan WHO dalam Mengatasi virus Ebola di Kongo melalui

WHO's responseto the 2018–2019 Ebola outbreak in North Kivu and Ituri, the Democratic Republic of the Congo.