

BAB III

INDONESIA DAN DIPLOMASI KEMANUSIAAN

Saat ini, istilah diplomasi kemanusiaan mungkin sudah tidak asing lagi bagi sebagian orang, khususnya berkat krisis kemanusiaan yang banyak menimpa dunia internasional. Berbagai aktor, baik itu negara, NGO bahkan individu, semuanya menyuarakan betapa pentingnya diplomasi kemanusiaan. Indonesia juga menjadi salah satu negara di dunia yang tidak hanya berdiam diri saat melihat kemerosotan nilai-nilai kemanusiaan.

*“Seluruh upaya diplomasi perdamaian dan kemanusiaan adalah tugas konstitusional yang harus kita tunaikan... seluruh perwakilan Republik Indonesia harus terus melanjutkan kontribusi Indonesia untuk perdamaian dan kemanusiaan.”*⁵⁵ - Presiden RI Joko Widodo

Bab ini akan diawali dengan pembahasan mengenai bagaimana Indonesia mulai melakukan diplomasi kemanusiaan, yang kemudian dijadikan fokus politik luar negeri Indonesia. Lalu, dilanjutkan dengan berbagai kontribusi dan peran Indonesia dalam permasalahan kemanusiaan internasional, baik itu dengan tindakan secara langsung atau melalui berbagai forum. Pada bagian akhir, akan dijelaskan bagaimana keterbatasan pemerintah dan munculnya diplomasi multi jalur dalam menangani isu kemanusiaan dengan berbagai macam aktornya.

⁵⁵ “Kementerian Luar Negeri Harus Lanjutkan Kontribusi RI untuk Perdamaian dan Kemanusiaan Dunia”, PresidenRI.go.id, diakses dari <http://presidenri.go.id/berita-aktual/kementerian-luar-negeri-harus-lanjutkan-kontribusi-ri-untuk-perdamaian-dan-kemanusiaan-dunia.html>, pada 14 Juli 2018

A. Kelahiran Diplomasi Kemanusiaan Indonesia

Jika ditelaah ke belakang, sejak kemerdekaan Indonesia, pemerintah secara tidak langsung telah berfokus pada isu-isu kemanusiaan. Pada konstitusi Indonesia sendiri misalnya, dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke empat, termaktub kalimat “...dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...” yang artinya bahwa, Indonesia didirikan dengan mandat dan tujuan agar hak asasi manusia dijunjung tinggi, sehingga segala permasalahan yang meresahkan manusia dalam bentuk apapun harus dihapuskan, demi mewujudkan dunia serta masyarakat yang sejahtera, aman dan damai.

Pembuktian bahwa Indonesia *concern* terhadap masalah kemanusiaan dan perdamaian dunia tidak hanya sekedar tulisan di atas kertas saja. Walaupun tidak terlalu nampak, Indonesia sebagai negara yang ketika itu baru merdeka, sedikit demi sedikit telah berupaya untuk melaksanakan mandat konstitusi.

Dalam selang satu tahun setelah kemerdekaan, Indonesia menyumbangkan bantuan beras sebanyak 500.000 ton kepada rakyat India yang pada waktu itu mengalami bencana kelaparan. Peristiwa tersebut dikenal juga sebagai diplomasi beras. Perdana Menteri Indonesia pertama yaitu Sutan Sjahrir menjadi tokoh dibalik diplomasi tersebut. Sebenarnya, tujuan beliau melakukan diplomasi beras selain karena rasa kemanusiaan dan persaudaraan, juga sekaligus untuk mendapatkan

pengakuan kedaulatan internasional terhadap kemerdekaan Indonesia.⁵⁶

Tidak lama setelah peristiwa diplomasi beras, pada tahun 1950 Indonesia bergabung menjadi anggota PBB sebagai wadah untuk berpartisipasi dalam merespon berbagai isu global, dan keaktifan Indonesia dalam merespon isu kemanusiaan di berbagai forum PBB sendiri dapat dirasakan hingga saat ini.

Pada tahun 1955, Indonesia mempelopori diselenggarakannya Konferensi Asia Afrika (KAA) yang menghasilkan pernyataan terkait dengan perdamaian dan kerja sama negara-negara di dunia. KAA sendiri saat itu digagas oleh Presiden Soekarno sebagai bentuk pembelaan terhadap kemerdekaan Palestina, seperti dengan menolak keras keikutsertaan Israel dalam konferensi tersebut.⁵⁷

Kemudian sejak tahun 1956, Indonesia mulai melakukan pengiriman pasukan perdamaian yang dinamakan Kontingen Garuda (KONGA) dalam misi penjaga perdamaian PBB. Hingga saat ini Indonesia telah mengirimkan sebanyak 2.843 personel di berbagai misi perdamaian. Bahkan, Indonesia berada dalam peringkat 10 besar negara yang menyumbangkan pasukan perdamaian PBB terbanyak.

Pada Piala Dunia 1958 di Swedia, Indonesia kembali menegaskan dukungannya terhadap penderitaan rakyat Palestina dengan tidak ikut serta dalam pertandingan final Indonesia melawan Israel. Saat itu,

⁵⁶ Ari Rahmad Hidayat, "Bantuan Beras ke India Tahun 1946", *Avatara e-Journal Pendidikan Sejarah* Volume 1 No.2, Mei 2013, hlm. 79

⁵⁷ Luqman Rimadi, "Sukarno, Cerita Anti-Israel dan Perjuangan Kemerdekaan Palestina", *Liputan6*, diakses dari <https://www.liputan6.com/news/read/3189190/sukarno-cerita-anti-israel-dan-perjuangan-kemerdekaan-palestina>, pada 6 Agustus 2018

Presiden Soekarno menginstruksikan agar Tim Nasional Indonesia mundur, karena jika Indonesia tetap berangkat melawan Israel, artinya sama saja dengan mengakui eksistensi Israel. Tindakan Indonesia tersebut kemudian diikuti oleh negara-negara lain yang diberi kesempatan untuk menggantikan Indonesia namun ditolak, diantaranya adalah Sudan, Turki dan Belgia.⁵⁸

Selain itu, masih di masa pemerintahan yang sama, Indonesia terpilih menjadi tuan rumah *Asian Games* pada tahun 1962. Saat itu Indonesia tetap bersikeras menunjukkan penolakannya terhadap Israel dengan menolak keikutsertaan kontingen Israel pada olimpiade tersebut. Alasan resminya adalah karena Indonesia tidak memiliki hubungan diplomatik dengan Israel. Atas sikap pengusiran tersebut, Komite Olimpiade Internasional (KOI) kemudian mencabut keanggotaan Indonesia sebagai konsekuensinya. Namun, hal tersebut tidak menjadikan Indonesia lemah dan tetap senantiasa mendukung Palestina.⁵⁹

Pada tahun 1967, Indonesia bersama dengan beberapa negara tetangga mendirikan ASEAN yang bertujuan untuk menciptakan perdamaian, keamanan, serta kerjasama ekonomi antar negara anggota. Hingga akhirnya pada tahun 2011, ASEAN membentuk pusat penanganan bencana di wilayah Asia Tenggara yaitu AHA Centre⁶⁰ agar penyaluran bantuan untuk bencana di kawasan dapat lebih terintegasi.

Peristiwa yang tidak kalah menarik terkait peran kemanusiaan Indonesia terjadi pada tahun 1979. Ketika itu, Vietnam sedang dalam masa pergolakan politik yang

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ *ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management*

berdampak pada penyebaran pengungsi ke negara-negara tetangga, termasuk Indonesia. Para pengungsi Vietnam berlayar menggunakan perahu hingga sampai ke wilayah Indonesia. Akhirnya, pemerintah Indonesia memberikan bantuan untuk para pengungsi yaitu berupa tempat penampungan transit di Pulau Galang, Kepulauan Riau. Pemerintah Indonesia bekerja sama dengan UNHCR⁶¹ dalam mengelola tempat penampungan tersebut. Permasalahan teknis pengungsi diurus oleh pemerintah Indonesia, sedangkan untuk pendanaannya dilakukan oleh UNHCR bersama dengan negara donor. Berkat peristiwa ini pula di tahun yang sama UNHCR mendirikan kantornya di Jakarta. Salah satu tujuan pemerintah menyediakan tempat penampungan menurut Menteri Luar Negeri Indonesia saat itu, Mochtar Kusumaatmadja, adalah untuk mengembalikan reputasi Indonesia di mata internasional khususnya di bidang kemanusiaan. Indonesia sendiri sebelumnya sempat dipandang negatif oleh masyarakat internasional, terutama oleh lembaga kemanusiaan *Amnesty International* dikarenakan adanya tuduhan pelanggaran HAM di wilayah Timor Timur.⁶²

Di tahun 1985, melalui Organisasi Pangan dan Pertanian PBB, Indonesia memberikan bantuan senilai 500.000 dolar AS yang berasal dari sumbangan para petani kepada rakyat Ethiopia, yang saat itu sedang dilanda kelaparan akibat terjadinya bencana alam dan kekeringan. Kemudian pada tahun 1988, Indonesia memberikan bantuan kedua senilai 25.000 dolar AS.⁶³

Dalam konflik Filipina dan *Moro National Liberation Front* (MNLF), Indonesia diminta untuk

⁶¹ *United Nations High Commissioner for Refugees*

⁶² Ryan Prasetya Budiman, "Kebijakan Indonesia Terhadap Pengungsi Vietnam di Pulau Galang 1979-1996", Skripsi, Universitas Indonesia, 2012

⁶³ Presiden RI Ke II Jenderal Besar HM Soeharto dalam Berita, Buku X (1988), Antara Pustaka Utama, 2008

menjadi mediator resmi di tahun 1993. Dalam prosesnya ada tiga tingkatan yaitu dilakukan 4 kali pertemuan resmi yang diketuai oleh Ali Alatas sebagai Menteri Luar Negeri saat itu, lalu dilakukan lagi sepuluh kali pertemuan komite gabungan, dan 77 kali pertemuan tingkat komite teknis. Hingga akhirnya dicapai penandatanganan damai pada tanggal 2 September 1996.⁶⁴

Indonesia juga tergabung dalam Gerakan Non-Blok (GNB) yang salah satu prinsipnya adalah menjaga perdamaian. Ketika terjadi perang saudara Bosnia-Herzegovina tahun 1995, Presiden Soeharto yang saat itu sedang menjabat sebagai sekretaris jenderal GNB mengunjungi Bosnia sebagai bentuk simpati, khususnya terhadap para Muslim disana. Indonesia pada saat itu tidak memiliki dana untuk memberikan bantuan, sehingga Soeharto mengatakan bahwa setidaknya kunjungan dari Indonesia akan membantu secara moril. Meskipun kunjungan tersebut tidak berdampak pada penyelesaian konflik, namun akhirnya berkat bantuan para dermawan di Indonesia didirikanlah Masjid Istiqlal di Sarajevo yang kemudian disebut juga sebagai Masjid Soeharto.⁶⁵

Berdasarkan kronologi yang telah dipaparkan diatas, menurut penulis, diplomasi beras yang dilakukan oleh Perdana Menteri Suhtan Sjahrir merupakan tonggak kelahiran diplomasi kemanusiaan oleh pemerintah Indonesia. Politik luar negeri era Soekarno yang pada saat itu sebenarnya berfokus pada non-imperialisme, secara

⁶⁴ M. Syaprin Zahidi, "Double Standard Indonesia Dalam Diplomasi Kemanusiaan", *Insignia Journal of Internasional Relations*, Vol 2, No 1, April 2015, hlm. 82

⁶⁵ Erik Purnama Putra, "Perjalanan 'Kontrak Mati' Soeharto Membantu Muslim Bosnia", *Republika*, diakses dari <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/06/09/o8gcya334-perjalanan-kontrak-mati-soeharto-membantu-muslim-bosnia>, pada 5 Agustus 2018

tidak langsung juga berisikan misi kemanusiaan didalamnya. Hal tersebut dapat dilihat dari betapa kerasnya pemerintah Indonesia dalam menentang Israel demi memperjuangkan Palestina.

Begitu juga pada era pemerintahan Soeharto, meskipun ketika itu politik luar negerinya lebih banyak mengarah pada perekonomian, namun secara tidak langsung, hal tersebut membawa dampak baik terhadap keamanan dan kedamaian di dunia internasional. Tampak jelas pada kelahiran ASEAN yang bertujuan untuk meningkatkan kerja sama antar negara bertetangga. Selain itu, keberhasilan swasembada pangan Indonesia juga berdampak pada penyaluran bantuan bagi negara lain yang sedang membutuhkan. Sebenarnya, pada era ini juga Presiden Soeharto menyatakan bahwa Indonesia tidak menerima pengungsi manapun, selain memang karena Indonesia tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Namun pada akhirnya, pengungsi tetap berdatangan dan bahkan pemerintah menyediakan penampungan sementara karena adanya alasan kemanusiaan.⁶⁶ Selain itu, Indonesia juga telah berhasil melakukan resolusi konflik dalam konflik Filipina dan MLNF.

Setelah masuk ke era reformasi, respon pemerintah Indonesia dalam masalah kemanusiaan tentunya tidak pula berakhir. Melainkan menjadi semakin aktif dan bahkan dapat dikatakan bahwa Indonesia memiliki peran yang cukup penting bagi perdamaian di lingkup regional maupun internasional, terutama melalui politik luar negerinya dengan berfokus pada diplomasi kemanusiaan.

⁶⁶ Ryan Prasetia Budiman, *op.cit.*

B. Diplomasi Kemanusiaan dalam Politik Luar Negeri Indonesia

Diplomasi kemanusiaan menjadi salah satu instrumen politik luar negeri Indonesia untuk mengaktualisasikan dukungan dan kepemimpinan Indonesia terhadap upaya global dalam menangani dan mencegah krisis kemanusiaan. Meskipun pada saat sebelum reformasi, pemerintah Indonesia tidak secara langsung memfokuskan politik luar negerinya terhadap masalah kemanusiaan, namun dari tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah saat itu, seperti yang telah dipaparkan pada sub-bab awal, kiranya terlihat dengan jelas bahwa diplomasi kemanusiaan telah dilakukan.

Menurut definisi dari ICRC, diplomasi kemanusiaan adalah *“persuading decision makers and opinion leaders⁶⁷ to act, at all times, in the interests of vulnerable people, and with full respect for fundamental humanitarian principles”⁶⁸* yang artinya bahwa diplomasi kemanusiaan berhubungan dengan upaya mengajak pihak yang memiliki kekuasaan dan otoritas untuk memperhatikan kepentingan pihak-pihak yang lemah, serta melindungi dan menyelamatkan mereka. Pihak-pihak

⁶⁷ *Opinion leader* secara harafiah, ditujukan kepada para pemuka pendapat atau mereka yang, secara formal memiliki pengaruh dalam masyarakat. Meminjam pemahaman dalam perspektif sosiologi komunikasi, opinion leader digambarkan sebagai tokoh yang memiliki pengaruh, dan secara sosial ekonomi berbeda dengan masyarakat lain. Selain itu, mereka pun mempunyai ketertarikan tinggi terhadap isu-isu yang berkembang; lebih informatif dalam menyampaikan isu-isu ketimbang masyarakat biasa.

⁶⁸ “Humanitarian Diplomacy Policy”, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, diakses dari <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/humanitarian-diplomacy/humanitarian-diplomacy-policy>, pada 13 Juli 2018

yang lemah dalam hal ini adalah para korban konflik, perang, atau bencana alam.⁶⁹

Cara-cara yang dilakukan misalnya dengan melalui advokasi kebijakan dengan pemerintah agar tidak bertindak represif kepada para pengungsi, migran ataupun pencari suaka, melainkan memberikan bantuan kepada mereka. Kemudian juga bisa melalui kampanye atau komunikasi sehingga masyarakat internasional akan peka dan terdorong untuk membantu para korban krisis kemanusiaan. Dalam melakukan diplomasi kemanusiaan sendiri, wajib mengacu dan berlandaskan pada prinsip-prinsip fundamental kemanusiaan yang terdiri dari empat prinsip yaitu *humanity*, *neutrality*, *impartiality* dan *independence*.

Kemanusiaan berarti menolong mereka yang membutuhkan dimana pun mereka berada dan membantu untuk melindungi serta mengurangi penderitaan. Netral artinya bahwa para pekerja kemanusiaan tidak boleh memihak dalam suatu konflik serta harus lebih berfokus kepada para korban dibandingkan pihak yang berkonflik. Imparsial berarti para pekerja kemanusiaan tidak boleh pilih kasih atau berat sebelah dalam memberikan bantuan atau pertolongan. Sedangkan independen berarti para pekerja kemanusiaan harus melepaskan diri dari kepentingan pihak-pihak tertentu, khususnya pihak pemberi dana (donatur), karena satu-satunya *moral imperative*⁷⁰ adalah moralitas kemanusiaan.⁷¹

⁶⁹ Muhadi Sugiono dan Mohamad Rosyidin, "Menegosiasikan yang Tak Bisa Dinegosiasikan: Menjembatani Kepentingan Nasional dan Kepentingan Internasional dalam Konsep Diplomasi Kemanusiaan", hlm. 14

⁷⁰ *Moral imperative* atau perintah moral adalah suatu prinsip yang berasal dari dalam budi seseorang yang mendorongnya untuk bertindak. Hal ini adalah semacam perintah mutlak (imperatif kategoris), sebagaimana didefinisikan oleh Immanuel Kant.

Bagi suatu negara, diplomasi kemanusiaan sendiri bagaikan sebuah fasilitas untuk mengekspresikan rasa empati dan solidaritas internasionalnya. Hal itulah yang akan membantu suatu negara untuk meningkatkan reputasinya di dunia internasional, sekaligus menjadi sarana untuk membangun kepercayaan dan kerja sama yang dapat memperluas tujuan kebijakan luar negeri demi mencapai kepentingan nasional. Meskipun, tujuan utama dari diplomasi kemanusiaan adalah harus tetap berfokus pada rasa kemanusiaan, yaitu *si* negara yang membutuhkan bantuan. Sedangkan, ketika kemanusiaan dijadikan alat untuk tujuan diplomatik maka itu artinya hanya kepentingan nasional yang diutamakan.⁷² Namun bagaimana pun juga, bagian terpenting dari diplomasi kemanusiaan adalah bagaimana kepentingan nasional dapat berkontribusi pada prinsip-prinsip moralitas universal.⁷³

Pada era reformasi, diplomasi kemanusiaan menjadi lebih aktif dilakukan oleh pemerintah Indonesia, seperti dengan meningkatkan kemitraan dengan negara-negara lain yang memiliki pandangan yang sama atau "*Partnership with Like Minded Countries*" demi menciptakan dunia yang lebih damai dan stabil. Di tahun 2017, pemerintah juga memprioritaskan politik luar negerinya pada isu kemanusiaan seperti isu etnis Rohingya di Myanmar. Bahkan hingga pada tahun 2018, diplomasi perdamaian dan kemanusiaan dijadikan sebagai salah satu fokus politik luar negeri Indonesia.

⁷¹ Muhadi Sugiono dan Mohamad Rosyidin, *op.cit.*, hlm. 10

⁷² Jacinta O'Hagan, "The Challenge of Humanitarian Diplomacy", Australian Institute of International Affairs, diakses dari <http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-challenge-of-humanitarian-diplomacy>, pada 12 Juli 2018

⁷³ Muhadi Sugiono dan Mohamad Rosyidin, *op.cit.*, hlm. 3

International Migration Review dalam laporannya menyebutkan bahwa ada empat hal mengapa negara mulai mengintegrasikan nilai-nilai kemanusiaan dalam politik luar negerinya:

- (1) Isu kemanusiaan mencerminkan standard peradaban,
- (2) Isu kemanusiaan bisa mengancam tatanan domestik dan internasional,
- (3) Mekanisme multilateral merupakan mekanisme yang *legitimate* untuk mengatasi isu-isu kemanusiaan,
- (4) Mekanisme multilateral dapat menjadi mekanisme untuk saling membagi beban dalam mengatasi krisis kemanusiaan.⁷⁴

Meningkatnya citra sebuah negara juga dapat diraih ketika dalam isu bencana sebuah negara menjadi negara donor. Adanya pengakuan dunia terhadap negara-negara yang memiliki kemampuan yang mumpuni dalam penanggulangan bencana akan memperbaiki posisi tawarnya dalam memengaruhi negara lain. Dalam kondisi ini, isu bencana berpeluang menjadi *nation branding* atau *image building* yang dibutuhkan dalam pencapaian tujuan politik luar negeri dan diplomasi.⁷⁵

Beberapa dekade yang lalu, pemberian bantuan kemanusiaan masih didominasi oleh organisasi bantuan internasional dan negara-negara barat sebagai negara donor terbesar. Namun saat ini, telah terjadi perubahan yang cukup dramatis di wilayah Asia Tenggara. Berbagai

⁷⁴ Annisa Gita Srikandini, "*Isu Kemanusiaan dalam Hubungan Internasional*". Departemen Ilmu Hubungan Internasional, 2012. Diakses dari <http://hi.fisipol.ugm.ac.id/issue-brief/isu-kemanusiaan-dalam-hubungan-internasional>, pada 5 Juli 2018

⁷⁵ Anita Afriani Sinulingga, "*Isu Bencana dan Prinsip-Prinsip Humanitarian dalam Studi Ilmu Hubungan Internasional*". *Andalas Journal of International Studies* Vol. 5, No. 1, Mei 2016, hlm. 21

aktor mulai dari lokal, nasional hingga regional, telah banyak yang melakukan aksi kemanusiaan seperti dalam menangani bencana, pemulihan, penyediaan bantuan kemanusiaan di area-area berkonflik, juga perlindungan terhadap para pengungsi dan korban *human trafficking*.

Indonesia sendiri telah berkembang menjadi negara yang tidak hanya menjadi penerima bantuan, tetapi telah bertransformasi menjadi negara pemberi bantuan. Tercatat sejak tahun 2006 hingga Mei 2014, Indonesia telah memberikan bantuan sebanyak 71 program bantuan di berbagai bidang. Kemudian ketika pada tahun 2007, Indonesia mulai disebut sebagai negara berpenghasilan menengah dan bukan lagi negara berkembang, yang artinya Indonesia harus dapat meningkatkan tanggung jawabnya, salah satunya dengan menjadi negara donor. Walaupun Indonesia belum dapat disandingkan dengan negara-negara donor dari barat, karena Indonesia masih memiliki peran ganda.

Keaktifan Indonesia dalam berkontribusi memberikan bantuan, khususnya bantuan kemanusiaan secara global mulai terlihat sejak tahun 2010, baik secara bilateral maupun melalui keanggotannya dalam ASEAN. Beberapa negara yang pernah tercatat sebagai penerima bantuan oleh Indonesia diantaranya adalah Chili, Pakistan, Turki, Myanmar, Vietnam, Laos, Filipina, Thailand, Haiti, Kamboja, Jepang, Australia, Korea Utara, Vanuatu, Palestina, Suriah, serta negara-negara yang terbilang cukup berisiko seperti Myanmar dan juga Somalia. Tentunya tidak berhenti sampai di negara-negara tersebut saja, namun akan terus berlanjut seiring munculnya berbagai permasalahan di dunia internasional.

Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), juru bicara beliau, Teuku Faizasyah, menjabarkan tiga hal yang menjadi aktivitas

Indonesia dalam diplomasi kemanusiaan. Pertama, pengiriman pasukan perdamaian. Kedua, resolusi konflik dan ketiga, penanganan bencana.

Dalam pengiriman pasukan perdamaian, Indonesia telah berkontribusi mengirimkan KONGA ke banyak negara berkonflik, diantaranya yaitu Kongo, Vietnam, Somalia, Irak, Sudan, Libanon, Kamboja, Namibia, Bosnia-Herzegovina, Mozambik, Filipina, Sierra Leone, Liberia, Nepal dan masih banyak lagi. Hal tersebut mendapatkan apresiasi yang sangat luar biasa dari PBB. Sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan pasukan perdamaian, pemerintah bahkan membangun *Indonesian Peace and Security Center* dikawasan Sentul yang diresmikan oleh Presiden SBY di tahun 2011.⁷⁶

Dalam resolusi konflik, Indonesia juga cukup sering mencapai keberhasilan. Dimulai sejak menjadi mediator dalam konflik Filipina Selatan, lalu kesuksesan tersebut dilanjutkan lagi pada konflik Thailand Selatan. Konflik tersebut telah terjadi selama kurang lebih 100 tahun, yang akhirnya pada tanggal 21 September 2008 diakhiri dengan jalan diplomasi kemanusiaan oleh pemerintah Indonesia dengan bantuan para ilmuwan, NGO serta organisasi masyarakat seperti NU dan Muhammadiyah. Ada dua faktor penting yang melatarbelakangi keberhasilan pemerintah saat itu, yaitu Inisiatif Proaktif dan Netralitas Posisi.⁷⁷

Dalam penanganan bencana, Indonesia pernah memiliki peran yang sangat signifikan, yaitu ketika terjadi bencana alam di wilayah ASEAN. Pada tahun 2011, Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat bekerja sama dengan Badan Nasional Penanggulangan

⁷⁶ M. Syaprin Zahidi, op.cit., hlm. 79

⁷⁷ M. Syaprin Zahidi, op.cit., hlm. 80

Bencana (BNPB) mengucurkan dana bantuan sebanyak 3,1 juta dolar Amerika untuk negara-negara yang terkena bencana seperti di Thailand, Laos, Kamboja, Vietnam, Myanmar dan Filipina, sebagai bentuk solidaritas sesama negara anggota ASEAN.

Pada masa pemerintahan Presiden Jokowi, diplomasi kemanusiaan Indonesia bisa dikatakan meningkat secara pesat. Di tahun 2017, Indonesia menjadi negara anggota ASEAN pertama yang merespon konflik Rohingya dengan dilakukannya dialog oleh Menteri Luar Negeri Republik Indonesia, Retno LP Marsudi bersama *State Counsellor* Myanmar, Daw Aung San Suu Kyi. Indonesia menyampaikan usulan yang disebut sebagai Formula 4+1, yang berisi empat elemen utama dan satu elemen pelaksanaan segera rekomendasi Laporan Komisi Penasehat untuk Rakhine State yang dipimpin oleh Kofi Annan. Keempat elemen utama tersebut yaitu:

1. Mengembalikan stabilitas dan keamanan,
2. Menahan diri secara maksimal dan tidak melakukan kekerasan,
3. Perlindungan kepada semua orang yang berada di Rakhine State, tanpa memandang suku dan agama, dan
4. Pentingnya segera dibuka akses untuk bantuan kemanusiaan.

Pada akhirnya dicapai kesepakatan untuk melakukan penyaluran bantuan kemanusiaan oleh Indonesia dan ASEAN yang bekerja sama dengan ICRC.⁷⁸ Bantuan tersebut mulai disalurkan sejak 9 September 2017 dan hingga sampai saat ini (Maret 2018) masih terus berjalan.

⁷⁸ "Atasi Krisis Rakhine Menlu RI Mengusulkan Formula 4+1", Tabloid Diplomasi No.109 Tahun X, Kementerian Luar Negeri Indonesia, 2017, hlm.

Selain itu, untuk permasalahan etnis Rohingya, Indonesia juga membentuk suatu lembaga koalisi dengan pihak NGO Indonesia yang dinamakan Aliansi Kemanusiaan Indonesia untuk Myanmar (AKIM). Dalam koalisi tersebut, pemerintah Indonesia bekerja sama dengan NGO-NGO lokal dalam menyalurkan bantuan ke Myanmar.

Ada juga Indonesian Aid yang serupa dengan AKIM, namun, Indonesian Aid lebih *general*, artinya tujuannya adalah sebagai penyalur bantuan kemanusiaan untuk berbagai permasalahan di dunia internasional. Tidak hanya terbatas pada satu negara saja. Indonesian Aid sendiri dibentuk oleh pemerintah sebagai *single agency* agar penyaluran bantuan dari Indonesia dapat melalui satu jalur yang sama.

Dalam berbagai forum internasional, Indonesia juga selalu menunjukkan perhatiannya terhadap isu-isu kemanusiaan global. Terutama pada konflik Palestina-Israel dan etnis Rohingya, karena memang kedua konflik tersebut telah menjadi sorotan dunia dalam waktu yang cukup lama dengan dampak yang banyak membuat kerugian. Sedangkan untuk di Palestina sendiri, ada sejarah yang cukup panjang dengan pemerintah Indonesia sejak zaman Bung Karno. Oleh karena itu, saat ini pun selain karena rasa kemanusiaan, Indonesia juga harus melanjutkan apa yang perlu dilanjutkan.

Di tahun 2005, setelah terjadinya bencana tsunami yang menimpa beberapa negara di Asia termasuk Indonesia, diselenggarakan Tsunami Summit di Jakarta. Pertemuan tersebut turut mengundang kepala negara dan representatif dari 10 negara anggota ASEAN, beserta Cina, Jepang, Korea Selatan, India, Sri Lanka, Australia, New Zealand dan Amerika Serikat. Representatif dari lembaga internasional pun turut diundang, seperti PBB, *World*

Bank, World Health Organization, Asian Development Bank dan juga Uni Eropa. Pertemuan tersebut bertujuan untuk mengumpulkan lebih banyak bantuan darurat untuk wilayah Samudra Hindia yang dilanda bencana, membahas kebutuhan rekonstruksi dan juga mengenai bagaimana agar negara-negara di dunia memiliki *early warning system* kedepannya.⁷⁹

Pada tahun 2008, dalam Konferensi Kemanusiaan untuk Palestina di Jakarta, Menteri Luar Negeri Indonesia saat itu, Hasan Wirajuda menyampaikan bahwa Indonesia tetap konsisten untuk tidak mengakui Israel sampai mereka mengembalikan rakyat Palestina ke tanahnya semula. Beliau juga menekankan kepentingan dialog dan diplomasi untuk mencapai penyelesaian konflik Palestina dengan Israel.⁸⁰

Begitu juga dalam *International Conference For The Freedom Of Al Quds and Palestine* yang dilaksanakan di Bandung pada tahun 2012. Indonesia bersama Inggris, Yordania, Yaman, Australia dan beberapa negara lain mengagendakan pembuatan rekomendasi bagi PBB untuk memerdekakan Palestina, yang selanjutnya akan dibawa ke sidang umum PBB.⁸¹

Di tahun 2016, Indonesia menegaskan untuk diadakannya Konferensi Perdamaian Timur Tengah. Hal

⁷⁹ "Indonesia to Host Tsunami Summit", The Age, diakses dari <https://www.theage.com.au/world/asia/indonesia-to-host-tsunami-summit-20050101-gdzacg.html>, pada 7 Agustus 2018

⁸⁰ "Konferensi Kemanusiaan Internasional untuk Palestina Digelar di Jakarta", Detik News, diakses dari <https://news.detik.com/berita/1029079/konferensi-kemanusiaan-internasional-untuk-palestina-digelar-di-jakarta>, pada 5 Agustus 2018

⁸¹ Adrian Salam Wiyono, "Konferensi Perdamaian Dunia akan bahas nasib Palestina", Merdeka, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/konferensi-perdamaian-dunia-akan-bahas-nasib-palestina.html>, pada 5 Agustus 2018

tersebut disampaikan oleh Duta Besar Indonesia, Hasan Kelib, di sela-sela *High Level Week* Sidang Majelis Umum PBB ke-71 di New York. Indonesia mendukung inisiatif Perancis sebagai upaya penting untuk menggulirkan kembali proses perdamaian antara Israel dan Palestina.⁸² Indonesia juga telah menjadi tuan rumah Konferensi Tingkat Tinggi Luar Biasa Organisasi Kerja Sama Islam (KTT LB OKI) ke 5. Diadakannya KTT tersebut merupakan permintaan dari Presiden Palestina, Mahmoud Abbas, karena situasi yang semakin sulit. Sebagai hasilnya, selain dengan memberikan bantuan dana dan pembangunan, Indonesia juga mendirikan kantor Konsulat Jenderal di Ramallah.⁸³

Di tahun 2017, dalam acara jamuan makan siang bersama di sela-sela rangkaian Sidang Majelis Umum PBB ke-72 di New York, Menteri Luar Negeri Indonesia, Retno Marsudi bersama perwakilan negara-negara lain membahas krisis kemanusiaan etnis Rohingya. Indonesia menunjukkan komitmennya melalui penyaluran bantuan kemanusiaan kepada pengungsi yang ada di Bangladesh dengan menggunakan delapan pesawat. Indonesia juga mendesak agar Bangladesh dan Myanmar segera melakukan pertemuan dalam rangka menangani isu yang

⁸² "Indonesia Tegaskan Dukungan Bagi Penyelenggaraan Konferensi Perdamaian Internasional Timur Tengah", Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, diakses dari <https://www.kemlu.go.id/id/berita/siaran-pers/Pages/Indonesia-tegaskan-Dukungan-bagi-penyelenggaraan-Konferensi-Perdamaian-Internasional-Timur-Tengah-.aspx>, pada 5 Agustus 2018

⁸³ Hanna Azarya Samosir, "Indonesia Akan Hadiri Konferensi Perdamaian Israel-Palestina", CNN Indonesia, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20160601151745-106-135076/indonesia-akan-hadiri-konferensi-perdamaian-israel-palestina>, pada 5 Agustus 2018

terkait pengungsi dan perbatasan.⁸⁴ Selain itu, masih di tahun yang sama, pada KTT LB OKI di Turki, Presiden Joko Widodo mengecam pernyataan Presiden Donald Trump terkait Yerusalem sebagai ibukota Israel. Mengenai pengecaman tersebut, sebelumnya Presiden Jokowi telah menelepon Presiden Mahmoud Abass secara pribadi untuk menyampaikan dukungannya terhadap Palestina. Ada 6 poin penting yang disampaikan Presiden Jokowi dalam KTT LB OKI, yaitu:

1. OKI harus secara tegas menolak pengakuan unilateral tersebut. *Two-state solution* adalah satu-satunya solusi dengan Yerusalem Timur sebagai ibu kota Palestina,
2. Mengajak semua negara yang memiliki Kedutaan Besar di Tel Aviv, Israel, untuk tidak mengikuti keputusan Amerika Serikat memindahkan kedutaan mereka ke Yerusalem,
3. Negara OKI dapat menjadi motor untuk menggerakkan dukungan negara yang belum mengakui kemerdekaan Palestina, untuk segera melakukannya,
4. Negara anggota OKI yang memiliki hubungan dengan Israel agar mengambil langkah-langkah diplomatik. Termasuk kemungkinan meninjau kembali hubungan dengan Israel sesuai dengan berbagai Resolusi OKI,
5. Anggota OKI harus ambil langkah bersama tingkatkan bantuan kemanusiaan, peningkatan kapasitas dan kerja sama ekonomi kepada Palestina, dan
6. OKI harus mampu menjadi motor penggerak di berbagai forum internasional dan

⁸⁴ Dipna Videlia Putsanra, "Menlu Retno Bahas Krisis Rohingya di Sela-sela Sidang PBB", *tirto.id*, diakses dari <https://tirto.id/menlu-retno-bahas-krisis-rohingya-di-sela-sela-sidang-pbb-cwUf>, pada 6 Agustus 2018

multilateral untuk mendukung Palestina, termasuk di Dewan Keamanan dan Majelis Umum PBB.⁸⁵

Pada Pertemuan ASEAN *Political and Security Community Council* di Manila, Retno Marsudi juga mendorong negara anggota ASEAN agar melakukan tindakan konkret atas krisis kemanusiaan di Myanmar. Ada tiga langkah konkret yang beliau sampaikan, yaitu, (1) tidak membiarkan aparat di lapangan untuk melakukan persekusi atas etnis Rohingya, (2) menerima kembali etnis Rohingya yang saat ini berada diperbatasan Myanmar-Bangladesh dan (3) merekonstruksi kembali tempat pemukiman para etnis Rohingya.⁸⁶ Dalam masalah etnis Rohingya, Indonesia juga melakukan komunikasi dengan Bangladesh yang menghasilkan penyaluran bantuan kemanusiaan oleh Presiden Jokowi.

Pada tahun 2017, Indonesia juga membantu Filipina untuk penguatan kerja sama di bidang *counterterrorism*. Di sela-sela pertemuan ASEAN, Indonesia bersama tiga menteri luar negeri dari Malaysia, Indonesia, dan Filipina melakukan dialog terkait apa yang perlu di lakukan setelah Marawi dibebaskan, karena dengan bebasnya Marawi bukan berarti ancaman juga akan turun.⁸⁷ Kemudian, dalam pertemuan *High*

⁸⁵ Yuliana Ratnasari, "Hasil KTT LB OKI Tolak Pengakuan AS soal Yerusalem Ibu Kota Israel", *tirto.id*, diakses dari <https://tirto.id/hasil-ktt-lb-ok-i-tolak-pengakuan-as-soal-yerusalem-ibu-kota-israel-cBFH>, pada 6 Agustus 2018

⁸⁶ Srihandriatmo Malau, "Guru Besar UI Apresiasi 3 Langkah Konkret ASEAN Atasi Krisis Kemanusiaan di Myanmar", *Tribun News*, diakses dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/11/13/guru-besar-ui-apresiasi-3-langkah-konkret-asean-atasi-krisis-kemanusiaan-di-myanmar>, pada 6 Agustus 2018

⁸⁷ Irene Harty dan Anastasia Arvirianty, "Kedepankan Diplomasi Kemanusiaan dan Perdamaian", *Media Indonesia*, diakses dari <http://mediaindonesia.com/read/detail/135457-kedepankan-diplomasi-kemanusiaan-dan-perdamaian>, pada 6 Agustus 2018

Commissioner's Dialogue on Protection Challenges yang diselenggarakan di Jenewa, Duta Besar Hasan Kleib menyampaikan bahwa perlindungan HAM bagi imigran dan pengungsi perlu diprioritaskan dalam perundingan penyusunan *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (GCM) dan *Global Compact on Refugees* (GCR). Hal tersebut terkait dengan perlunya meningkatkan toleransi masyarakat terhadap para pengungsi dan imigran, serta pentingnya kerjasama antar negara asal, transit dan tujuan, agar mereka terhindar dari masalah kejahatan kemanusiaan.⁸⁸ Selain itu, pada 13 Desember 2017, Indonesia menegaskan kembali posisinya dalam membela Palestina pada OIC Extraordinary Summit yang dilaksanakan di Istanbul.

Pada Mei 2018, dalam Konferensi Tingkat Menteri OKI yang diselenggarakan di Bangladesh, Indonesia mengajak negara anggota untuk bekerja sama dalam semangat persaudaraan Islam untuk mengatasi berbagai masalah kemanusiaan di Palestina, Myanmar, Yaman dan Suriah. Dalam konflik Rohingya, Indonesia menekankan pentingnya untuk mengatasi krisis secara tuntas dan mendorong penyelesaian akar permasalahan melalui 2 pendekatan yaitu melalui *constructive engagement* dengan Pemerintah Myanmar dan membantu pembangunan ekonomi di Myanmar, khususnya di Rakhine.⁸⁹ Indonesia juga menjadi aktor dalam mendorong

⁸⁸ "Indonesia Tekankan Pentingnya Perlindungan HAM Bagi Imigran dan Pengungsi dalam Tata Kelola Global Mengenai Migrasi dan Pengungsi", Permanent Mission of the Republic of Indonesia, diakses dari <https://mission-indonesia.org/2017/12/13/indonesia-tekanan-pentingnya-perlindungan-ham-bagi-imigran-dan-pengungsi-dalam-tata-kelola-global-mengenai-migrasi-dan-pengungsi/>, pada 7 Agustus 2018

⁸⁹ Willy Haryono, "RI Tawarkan Solusi Atasi Tantangan Global pada KTM ke 45 OKI", Metro News, diakses dari <http://internasional.metrotvnews.com/asia/eN4Xx9oN-ri-tawarkan-solusi-atasi-tantangan-global-pada-ktm-ke-45-oki>, pada 6 Agustus 2018

keterlibatan ASEAN *Humanitarian Assistance Centre* di Rakhine State. Pada Sidang *Joint Session of the Parliament* Pakistan, Indonesia mendapat kesempatan untuk menyerukan dukungan terhadap perjuangan Palestina.⁹⁰ Selain itu, masih di tahun yang sama, Indonesia juga menunjukkan dukungannya terhadap upaya perdamaian di Afghanistan dengan menjadi mediator dalam pembicaraan damai antara pemerintah Afghanistan dan Taliban yang dilakukan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla.⁹¹

Dalam permasalahan di Palestina, bentuk dukungan Indonesia sendiri tidak hanya dalam bentuk politik namun juga ekonomi dan kerja sama teknis. Pada bidang ekonomi, Indonesia menerapkan “*zero tariff*” untuk berbagai produk dari Palestina yang masuk ke pasar Indonesia. Pada tahun 2018, Indonesia akan memperkuat pada kerja sama desaliansi air dan kesehatan.

Berbagai langkah Indonesia dalam menangani permasalahan kemanusiaan pun banyak mendapatkan pujian dari berbagai pihak, seperti oleh Presiden Afghanistan, Presiden Palestina, Menteri Luar Negeri Australia, Menteri Luar Negeri Swedia, Duta Besar Uni Eropa untuk Indonesia, dan Duta Besar Amerika Serikat untuk PBB, khususnya terhadap kerja keras Indonesia dalam membantu konflik Rohingya.

⁹⁰ “Misi Kemanusiaan, Persahabatan, dan Kerja Sama Ekonomi ke Negara Asia Selatan”, PresidenRI.go.id, diakses dari <http://www.presidentri.go.id/berita-aktual/misi-kemanusiaan-persahabatan-dan-kerja-sama-ekonomi-ke-negara-asia-selatan.html>, pada 6 Agustus 2018

⁹¹ Nancy Junita dan Aprianto Cahyo Nugroho, “Wapres JK Mediasi Dialog Damai Pemerintah Afghanistan & Taliban”, *Bisnis Indonesia*, diakses dari <http://kabar24.bisnis.com/read/20180301/19/744629/wapres-jk-mediasi-dialog-damai-pemerintah-afghanistan-taliban>, pada Agustus 2018

Lembaga internasional seperti ICRC bahkan juga menyatakan apresiasinya. ICRC memandang profil kemanusiaan Indonesia telah meningkatkan harapan komunitas internasional kepada Indonesia untuk dapat berperan lebih aktif dalam penanganan situasi kemanusiaan yang saat ini dihadapi dunia. Kapasitas, ekspertise, *moderate approach* dan pengalaman yang dimiliki Indonesia merupakan modal tersendiri bagi Indonesia untuk berperan aktif dalam dinamika situasi kemanusiaan di kawasan dan global.⁹²

Selain itu, dalam kontribusinya di PBB, Indonesia telah terpilih sebanyak empat kali periode sebagai anggota Dewan Hak Asasi Manusia di PBB. Terhitung sejak periode 2006-2007, 2007-2010, 2011-2014, dan yang terakhir pada periode 2015-2017. Hal tersebut menjadi bukti nyata tambahan bahwa masyarakat internasional mempercayai Indonesia atas upaya yang dilakukannya dalam melindungi hak asasi manusia demi menyelesaikan permasalahan kemanusiaan di seluruh dunia.

Begitu juga dengan keanggotannya sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, Indonesia telah terpilih sebanyak empat kali. Pada periode 1973-1974, kemudian terpilih lagi pada periode 1995-1996. Lalu untuk ketiga kalinya pada periode 2007-2008, dan pada tahun 2018 Indonesia terpilih lagi untuk periode 2019-2020. Terpilihnya Indonesia dalam DK PBB merupakan sebuah kepercayaan yang diberikan oleh negara-negara anggota PBB bahwa Indonesia mampu

⁹² Victor Maulana, "Palang Merah Internasional Puji Peran Indonesia di Bidang Kemanusiaan", Sindo News, diakses dari <https://international.sindonews.com/read/1191059/40/palang-merah-internasional-puji-peran-indonesia-di-bidang-kemanusiaan-1490278557>, pada 6 Agustus 2018

membangun jembatan perdamaian dan memajukan perdamaian dunia melalui cara-cara yang diplomatis.⁹³

Dari paparan diatas, maka dapat diketahui bahwa dalam politik luar negerinya, Indonesia sangat mengedepankan isu-isu kemanusiaan melalui berbagai kesempatan seperti forum-forum internasional. Terlihat sangat jelas bahwa hampir setiap tahunnya, terutama ketika pada pemerintahan Presiden Jokowi saat ini, Indonesia tidak pernah absen melakukan diplomasi kemanusiaannya, khususnya terhadap konflik-konflik di Palestina dan Myanmar.

Diplomasi kemanusiaan menjadi sebuah jawaban yang paling tepat untuk dijadikan senjata dalam menangani berbagai permasalahan kemanusiaan yang sedang dihadapi oleh dunia saat ini. Baik itu kemiskinan, perang, migrasi, terorisme, penindasan dan ketidakhormatan pada hak asasi manusia, yang mana seluruh permasalahan tersebut menyebabkan resiko yang cukup sulit untuk ditanggung sendirian oleh suatu negara. Diplomasi kemanusiaan sendiri mampu menjadi medium untuk meningkatkan kesadaran, memobilisasi masyarakat, dan memengaruhi para pembuat keputusan serta untuk mendapat dukungan dari pemerintah.⁹⁴

Dalam melakukan diplomasi sendiri sebenarnya, pemeran atau aktor utamanya memang diperankan oleh negara atau pemerintah sebagai entitas resmi. Namun, ternyata seiring berkembangnya zaman dan globalisasi,

⁹³ Rachmat Hidayat, "Empat Kali Indonesia Jadi Anggota Tidak Tetap PBB", Tribun News, diakses dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2018/06/09/empat-kali-indonesia-jadi-anggota-tidak-tetap-pbb>, pada 7 Agustus 2018

⁹⁴ Sinem Cengiz, "Humanitarian diplomacy strongest weapon against global challenges", Arab News, diakses dari <http://www.arabnews.com/node/1066516>, pada 12 Juli 2018

peran para aktor tradisional tersebut mulai dapat tergantikan. Tentu bukan sepenuhnya tergantikan, namun terdapat alternatif karena kehadiran para aktor-aktor lain, yaitu aktor non-tradisional yang ternyata mampu menciptakan jalur diplomasi baru.

C. Keterbatasan Pemerintah dan Munculnya Jalur Diplomasi Baru dalam Merespon Isu Kemanusiaan

Di era globalisasi ini, kita tidak bisa mengharapkan satu aktor saja yang bergerak dalam menangani isu global, khususnya dalam masalah kemanusiaan. Keikutsertaan seluruh elemen masyarakat dunia pada diplomasi kemanusiaan tentu akan meningkatkan negosiasi serta koordinasi para aktor kemanusiaan, yang dapat berpengaruh besar pada penurunan dampak dari *global challenge* yang sedang dihadapi dunia.

Meskipun pemerintah Indonesia telah terbilang cukup aktif dalam merespon isu kemanusiaan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, namun pemerintah tetap memiliki keterbatasan. Jika diperhatikan, NGO kemanusiaan jauh lebih aktif daripada pemerintah itu sendiri, khususnya dalam aksi langsung di lokasi bencana. Tentu ada alasan dibalik sulitnya pemerintah dalam menyalurkan bantuan, khususnya bagi pemerintah Indonesia.

Saat ini, Indonesia memang sudah bertransformasi menjadi negara donor, tidak hanya sebagai negara penerima bantuan. Namun keterbatasan yang dihadapi oleh pemerintah adalah adanya peran ganda, sehingga bantuan dari pemerintah Indonesia belum bisa semaksimal negara-negara donor dari Barat. Selain itu, adanya prinsip

non-intervensi sebagai norma diplomatik yang diterapkan oleh seluruh negara anggota ASEAN, ternyata juga mempersulit ruang gerak suatu negara untuk menyalurkan bantuan ketika ada krisis kemanusiaan yang terjadi di wilayah Asia Tenggara. Seperti yang terjadi pada kasus etnis Rohingya di Myanmar, pemerintah Myanmar melarang bantuan internasional untuk masuk ke dalamnya. Walaupun Indonesia pada akhirnya menjadi satu-satunya pihak yang dapat melakukan dialog, namun belum ada negara-negara lain yang diberikan izin, termasuk negara-negara anggota ASEAN selain Indonesia. Prinsip tersebut merupakan sebuah kewajiban bagi negara yang berdaulat untuk tidak campur tangan dalam urusan negara lain yang dilakukan sebagai paham kemerdekaan dan persamaan derajat sesama negara yang berkedaulatan penuh. Kebebasan negara untuk mengatur urusan dalam negerinya tanpa adanya campur tangan negara lain merupakan tujuan dari prinsip tersebut, karena jika tidak maka prinsip kebebasan, kemerdekaan dan integritas sebuah negara akan ternodai. Hal ini diatur dalam *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC).

Dalam mengurus dampak dari krisis kemanusiaan, yaitu salah satunya adalah masalah pengungsi, Indonesia juga belum dapat berbuat banyak. Hal tersebut dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, sehingga saat ini Indonesia hanya menjadi negara transit bagi para pengungsi yang berdatangan sampai mereka mendapatkan negara ketiga, yaitu negara tujuan mereka.

Walaupun Indonesia bukan bagian dari Konvensi Pengungsi 1951, standar perlakuan dan prosedur untuk pengungsi asing berlangsung konsisten. Indonesia telah menganut prinsip *non-refoulement* sejak masa Perang Dingin. Prinsip ini diformalkan oleh Dekrit No. 125/2016 pada “Perlakuan Pengungsi Asing”. Namun demikian,

pengungsi dan pencari suaka masih menghadapi banyak batasan dalam mobilitas dan akses kerja.

Kemunculan diplomasi kemanusiaan dan keterbatasan peran pemerintah kemudian ikut menumbuhkan berbagai aktor baru, sehingga tidak hanya dilakukan oleh aktor-aktor seperti negara saja. Selain negara, ternyata ada banyak sekali aktor-aktor lain diluar sana yang dapat melakukan aksi kemanusiaan, mulai dari organisasi internasional, NGO, sektor privat bahkan individu. Selama tujuan yang dilakukan adalah dimotivasi oleh rasa kemanusiaan, maka hal tersebut dapat dikatakan sebagai diplomasi kemanusiaan.⁹⁵

ACT adalah salah satu aktor yang hadir dan sangat aktif dalam melakukan diplomasi kemanusiaan. Sebagaimana adanya keterbatasan negara kemudian menjadikan negara sebagai aktor yang tidak bisa dan tidak boleh berpikir bahwa mereka merupakan aktor tunggal. Sehingga, ACT juga tidak selalu bergerak sendirian melainkan dapat melakukan kerja sama dengan pemerintah untuk mencapai kepentingan masing-masing. Hubungan ACT dengan pemerintah sendiri dalam keadaan baik, artinya tidak ada perselisihan di antara kedua pihak, apalagi ketika kerja sama dilakukan.

Hal tersebut membuktikan bahwa ada kekuatan dari *civil society* yang tergabung dalam suatu NGO, bahkan kekuatannya jauh lebih besar dari pemerintah Indonesia sendiri. Kekuatan tersebut juga bukan tidak mungkin dapat memengaruhi pemerintah Indonesia meskipun dalam skala kecil. Sehingga, dalam konteks diplomasi kemanusiaan ternyata keterlibatan NGO seperti ACT dapat mendukung dan membantu kerja pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung. Pemerintah

⁹⁵ Muhadi Sugiono dan Mohamad Rosyidin, op.cit., hlm. 16

pun ternyata tidak bisa jika hanya bekerja sendirian karena masih adanya keterbatasan yang dimiliki. Ini lah yang kemudian disebut sebagai diplomasi multi jalur. Kehadiran dan kemampuan aktor baru dalam pelaksanaan diplomasi menjadikan negara sebagai satu-satunya aktor tradisional. Aksi yang dilakukan oleh aktor non-tradisional, baik yang dilakukan sendirian maupun melalui kerja sama dengan pemerintah dan berdampak baik pada penanganan suatu masalah merupakan konsep dari diplomasi multi jalur.