

BAB III

PERKEMBANGAN ISU BENCANA ALAM DALAM DIPLOMASI INTERNASIONAL

Pada perjalanannya diplomasi mengalami perubahan. Jumlah konflik internasional yang terjadi semakin menurun, namun konflik internal justru meningkat, hal ini menyebabkan terjadinya perubahan ekspektasi pada diplomasi. Persepsi tentang bencana juga mengalami perubahan. Bencana tidak lagi dianggap sebagai suatu hal yang “alami” apabila masih terjadi ketimpangan yang dikarenakan oleh masalah struktur dunia.

Pada bab ini akan dipaparkan mengenai transformasi diplomasi dari diplomasi lama hingga menjadi diplomasi baru. Berkaitan dengan perubahan isu serta aktor dan instrumen-instrumen yang digunakan. Kemudian akan dijelaskan juga tentang istilah baru tentang diplomasi bencana atau *disaster diplomacy* yang dikemukakan oleh Ilan Kelaman serta istilah-istilah baru lainnya yang memiliki maksud yang hampir sama dengan diplomasi bencana.

Ketika berbicara tentang diplomasi, maka ada beberapa hal yang berkaitan dengan diplomasi seperti halnya intervensi. Pada pembahasan kali ini, akan dipaparkan juga mengenai intervensi dalam diplomasi, khususnya dalam diplomasi bencana. Apakah intervensi yang kemudian dilakukan dalam diplomasi bencana adalah intervensi yang dapat melukai kedaulatan suatu negara atautkah intervensi yang telah mengalami interpretasi ulang yang kemudian dipahami sebagai

A. Transformasi Diplomasi

Diplomasi secara luas didefinisikan sebagai dialog damai dan interaksi antara unit-unit politik, yang berusia sama tuanya dengan peradaban itu sendiri. Perjanjian damai yang pertama kali, ditanda-tangani sekitar tahun 2300 sebelum Masehi antara Raja Ebla dan Raja Assyria. Berdasarkan catatan yang ada, Mesir dan Suriah telah melakukan korespondensi diplomatik lebih dari 1400 tahun yang lalu. Kemudian pada 8 hingga 3 abad sebelum Masehi, berdasarkan dari catatan Sun Tzu, China membagi beberapa negara yang sedang berperang melakukan diplomasi, sebagaimana mereka menciptakan perang antara satu dengan yang lain dengan tujuan untuk bertahan hidup dan menang. Dengan kata lain, China memandang bahwa diplomasi adalah cara untuk bertahan hidup dengan cara berperang melawan negara lain.⁴⁶

Berikut akan kami paparkan tentang transformasi diplomasi dari diplomasi lama ke diplomasi baru. Menyangkut tata cara, aktor, dan isu yang dipergunakan.

a. Diplomasi Lama

Tidak dapat dipastikan kapan tepatnya diplomasi mulai digunakan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Nicolson bahwa asal mula diplomasi ikut terkubur di kegelapan zaman yang mendahului fajar sejarah. Diplomasi diduga telah ada sejak manusia memulai

⁴⁶ Lewis J. "Theory and Practice of Modern Diplomacy: Origins and Development to 1914" hal

hidupnya dengan berkelompok, saling berhubungan satu dengan yang lainnya.⁴⁷ Bagaimanapun, diplomasi lebih dari hanya sekedar mengirimkan pesan dan menerima balasan atas pesan tersebut. Diplomasi melingkupi cara bagaimana pesan dan diskusi sebagai agenda berikutnya diadakan sebagai cara untuk mencapai hasil terbaik untuk para aktor yang berkepentingan, dan mempunyai aturan yang dikumpulkan seperti konvensi dan imunitas sehingga urusan tersebut dapat diselesaikan dengan aman dan sukses.

Ada keberlangsungan “tradisi besar” diplomasi pada jaman kuno yang membentang dari jaman Mesopotamia hingga Yunani Kuno dan Roma. Tradisi besar ini termasuk ide-ide, norma-norma, praktek-praktek, dan peran dalam mengatur hubungan antar entitas yang biasanya tetapi tidak selalu menyangkut otoritas yang berdaulat. Hal tersebut ditandai dengan fitur untuk mengidentifikasi karakteristik diplomasi yang meliputi protokol diplomatik untuk mengatur pertukaran utusan, hukum para raja, dan kepatuhan yang ketat terhadap suatu set prosedur untuk menegosiasikan perjanjian internasional yang mengikat. Dimodifikasi sesuai dengan perubahan teknologi, budaya, dan keadaan ekonomi, lembaga diplomasi dipertahankan dalam banyak hal sebagai suatu hal yang penting, terutama pada praktek dan bentuknya sepanjang jaman.⁴⁸

⁴⁷ S. L. Røy, “Diplómāsi”, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995, hal. 49.

⁴⁸ R. Cohen, “The Great Tradition: The Spread of Diplomacy in the Ancient World”, London: SAGE Publications Ltd, 2004, hal. 43.

Dengan munculnya sistem negara bangsa melalui Perjanjian Westphalia pada tahun 1648, mengantarkan suatu jaman pada kegiatan diplomatik yang lebih besar. Diplomasi yang terjadi para periode sejak terbentuknya negara bangsa hingga Perang Dunia I disebut dengan diplomasi lama. J.G. Stossinger menyetakan bahwa ciri khas diplomasi lama adalah aturan *quid pro quo*. Para diplomat di masa ini sangat sadar akan ruang lingkup dan manfaat diplomasi.⁴⁹

Diplomasi berperan penting bagi kepentingan mereka. Oleh karenanya mereka memperhitungkan kekuatan dan potensi yang dimiliki sebaik-baiknya. Dan pada saat yang bersamaan, mereka menaksir sejauh mana kepentingan yang berbeda dari masing-masing negara dapat dipertemukan. Untuk mencapai kepentingan yang lebih besar, negara-negara tersebut kadang-kadang menggunakan ancaman atau menggunakan kekuatan militer. Namun pada prakteknya, militer yang sesungguhnya jarang dipergunakan. Mereka cenderung untuk melakukan kompromi untuk bisa mencapai kepentingannya.

Diplomasi lama mengalami masa kejayaan setelah diadakannya Konvensi Wina tentang hubungan diplomatik pada tahun 1961. Perjanjian ini mendefinisikan kerangka kerja hubungan diplomatik antar negara-negara merdeka. Mereka menyepakati untuk memberikan hak-hak istimewa pada misi diplomatik yang memunculkan para diplomat menjalankan misi diplomatik mereka

tanpa rasa takut terhadap ancaman, paksaan, dan pelecehan oleh negara tuan rumah. Hal ini yang kemudian menjadi dasar hukum bagi kekebalan diplomatik atau imunitas.

Karakteristik dari diplomasi lama menurut White dalam buku *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* meliputi tiga hal. Yang pertama yakni berkaitan dengan masalah struktur, diplomasi lama cenderung lebih bersifat pada suatu bentuk komunikasi antara negara satu dengan lainnya secara resmi daripada bentuk organisasi politik lainnya. Oleh karenanya diplomasi lama sering disebut dengan *first-track diplomacy* yang lebih cenderung pada *state-based activity*. Yang kedua ialah secara tradisional, diplomasi lama diatur pada suatu dasar hubungan bilateral yang besar dan biasanya dilakukan secara rahasia serta dicirikan dengan peraturan dan prosedur khusus. Dengan memberikan batasan hanya pada dua golongan saja, membuat diplomasi lama lebih mudah untuk menjaga segala negosiasi yang disepakati secara rahasia. Hak istimewa dan kekebalan diberikan kepada para diplomat dan seluruh aktivitas diplomatik. Yang terakhir adalah diplomasi lama berkaitan dengan agenda high politics. Dimana pembahasannya berkisar pada isu perang, perjanjian damai, dan batas negara.⁵⁰

Regnier menyebutkan bahwa setidaknya terdapat tiga fungsi dari diplomasi lama. Yang pertama adalah untuk merepresentasikan negara

⁵⁰ Baylis, John & Smith, Steve, "The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations". New York: Oxford University Press, 1998, hal.

dan untuk melindungi atau mempromosikan kepentingan nasionalnya; yang kedua adalah untuk mengumpulkan, menganalisis, dan melaporkan informasi di negara tuan rumah, dan yang terakhir adalah untuk mendorong hubungan komersial yang ramah dan hubungan politik, dan untuk menegosiasikan kesepakatan.⁵¹

Diplomasi lama juga identik dengan diplomasi rahasia. Dimana banyak terjadi kesepakatan-kesepakatan antar negara yang dilakukan secara rahasia.

b. Diplomasi Baru

Studi diplomasi telah banyak mengalami perubahan yang signifikan sejak konsep awal yang diperkenalkan di Eropa yang ditandai oleh Kongres Wina pada tahun 1815. Selanjutnya, teori, konsep, dan pelaksanaan diplomasi mengalami perkembangan pesat pada periode 1960an. Profesor Mowat dalam bukunya yang berjudul "*Diplomacy and Peace*" membedakan tiga periode perkembangan diplomasi; yang pertama terjadi antara tahun 476 hingga 1475 dimana diplomasi pada waktu itu merupakan diplomasi di era kegelapan yang belum terorganisir secara rapi. Periode kedua terjadi pada tahun 1473 hingga tahun 1914 yang juga disebut dengan sistem negara Eropa. Pada periode kedua ini, tepatnya setelah adanya Perjanjian Westphalia pada tahun 1648 penempatan misi diplomatik yang permanen menjadi

⁵¹ P. Reganier, "The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community of Practice and Proposals for International Recognition" (December 2011), 1214.

menjadi peraturan di Eropa. Hampir setiap negara memiliki perwakilannya di negara lain berikut dengan kantor perwakilan negaranya. Dan periode ketiga dimulai setelah diplomasi terbuka yang diperkenalkan oleh Presiden Woodrow Wilson pada tahun 1918 melalui pidatonya yang memuat 14 poin. Diplomasi terbuka terkandung pada poin pertama yang disampaikan, yang berbunyi: *"...Open covenants of peace, openly arrived at, after which there shall be no private international understandings of any kind but diplomacy shall proceed always frankly and in the public view".*⁵²

Roy dalam bukunya yang berjudul *Diplomacy* yang diterjemahkan oleh Harwanto menjelaskan ada beberapa faktor yang membantu kemunculan Diplomasi Baru⁵³. Faktor pertama yang penting adalah kebangkitan Sosialis Rusia. Sebuah bentuk pemerintahan yang sama sekali dengan suatu pandangan baru terhadap teknik-teknik diplomasi yang kemudian memasuki arena internasional yang segera mendapatkan pengaruh pada diplomasi baru. Rezim sosialis Rusia yang baru berkuasa mempublikasikan dokumen rahasia rezim sebelumnya, dimana pada dokumen tersebut disebutkan bagaimana negara-negara besar banyak melakukan perjanjian rahasia yang bertanggung jawab atas pecahnya Perang Dunia I. Kemarahan rakyat atas apa yang telah dilakukan oleh rezim lama menutup kemungkinan terjaminnya kerahasiaan perundingan yang mungkin dilakukan di

⁵² Sukawarsini D., "Diplomasi: Redefinisi Peran dan Aktivitas Diplomat di Era Informasi", Yogyakarta: Graha Ilmu, 2007, hal.51-51

⁵³ Roy, D., "Diplomacy", Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995, hal. 80-83

masa depan. Faktor kedua adalah kemunculan Dunia Baru, yaitu Amerika Serikat sebagai kekuatan politik baru serta keikut-sertaan negara-negara Amerika Latin dalam kehidupan internasional.

Kebangkitan Asia yang bertahap dan masuknya negara-negara Asia dalam pergaulan internasional merupakan faktor ketiga yang menyegerakan perubahan. China mulai memiliki kepentingan yang cukup besar dalam hubungan internasional. Faktor keempat adalah kebangkitan pendapat umum. Pada pertengahan akhir abad ke-19 pendapat umum memiliki kekuatan yang cukup besar dalam diplomasi. Suatu negara tidak dapat mengabaikan pendapat umum begitu saja saat merumuskan kebijakan politik luar negeri. perkembangan sistem komunikasi dapat dianggap menjadi faktor kelima yang membantu perkembangan Diplomasi Baru. Sekarang seorang duta besar bisa melakukan kontak dengan pemerintahannya selama perundingan berlangsung. Tidak seperti duta besar pada jaman dahulu yang harus berinisiatif sendiri jika sesuatu dalam perundingan tidak berjalan sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Transformasi pada masyarakat internasional juga memberikan pengaruh. Eropa bukan lagi merupakan pusat kegiatan internasional yang eksklusif. Ditambah dengan munculnya berbagai organisasi regional dan internasional yang memajukan teknik negosiasi multilateral

Secara tradisional, diplomasi berkaitan dengan hal-hal yang bersifat seremonial. Perwakilan resmi, protokol, dan partisipasi dalam rangkaian diplomasi dari modal nasional atau kelanjutan dari lembaga internasional sebagai bagian penting dari kedaulatan negara dan sebagai bagian dari gagasan masyarakat internasional. Pada level yang sesungguhnya, banyak dari usaha diplomasi berkaitan dengan manajemen pada isu rutin jangka pendek dalam hubungan bilateral maupun multilateral seperti kerjasama, konsultasi, *lobbying*, penyesuaian agenda resmi atau kunjungan yang bersifat pribadi. Di bawah ini adalah enam tugas diplomasi yang dikategorikan oleh Barston. Tugas-tugas tersebut antara lain⁵⁴:

- a. Seremonial
 - i. Protokol
 - ii. Perwakilan
 - iii. Kunjungan
- b. Pengelolaan
 - i. Masalah sehari-hari
 - ii. Promosi kepentingan
 - iii. Penjelasan dan pembelaan kebijakan
 - iv. Penguatan hubungan bilateral
 - v. Kerjasama bilateral
 - vi. Kerjasama multilateral

- c. Informasi dan komunikasi
 - i. Penilaian dan pelaporan
 - ii. Pengawasan
- d. Negosiasi internasional
- e. Tugas perlindungan
- f. Kontribusi terhadap tatanan internasional
 - i. Normatif
 - ii. Pembuatan peraturan
 - iii. Mediasi atau penyelesaian masalah

Perubahan teknik-teknik diplomasi sebagai akibat dari teknologi informasi yang berkembang sangat cepat menyebabkan arus data dan gambar tidak lagi memperhitungkan waktu dan perbatasan negara. Hirarki dan birokrasi digantikan oleh jaringan kerja (*networking*). Keterbukaan telah menggantikan kerahasiaan dan eksklusivitas yang selama ini dimiliki aktor-aktor resmi pemerintah. Ide dan modal bergerak secara cepat dan tidak terbatas melalui jaringan pemerintahan, perusahaan, dan organisasi-organisasi non-pemerintah.

Peran dari negara telah berubah sebagai respon dari cepatnya perubahan lingkungan internasional dan keterlibatan para aktor baru. Dampaknya, diplomasi berubah mengikuti perubahan yang terjadi. Proses multilateral menghubungkan keamanan, ekonomi, sosial, teknologi, dan lainnya mempengaruhi esensi dari diplomasi baru

Richard Langhore⁵⁵ mengatakan bahwa arus perubahan dalam diplomasi terlihat jelas sekali, baik di lapangan maupun dalam studinya, terutama kaitannya dengan perkembangan utama pada diplomasi negara. Ketika peran dari negara berubah, perubahan ini meninggalkan celah untuk kemunculan aktor diplomasi baru yang tidak terlatih. Bahkan, para aktor baru ini kadang-kadang tidak mengakui sama sekali bahwa mereka membutuhkan diplomasi atau pada prakteknya menggunakan diplomasi. Oleh karenanya, dapat dikatakan bahwa diplomasi menjadi sebuah proses transnasional dari hubungan sosial yang disadari oleh komunitas diplomatik yang lebih luas.

Diplomasi kini memiliki tantangan baru, baik pada perluasan agenda kebijakan luar negeri, perubahan tuntutan sosial, maupun pertumbuhan yang sangat cepat dari agen-agen domestik seperti organisasi non-pemerintah yang beroperasi secara internasional. Salah satu keutamaan dari perubahan diplomasi abad ini adalah penggunaan teknologi informasi yang canggih dalam komunikasi. Terlebih, di abad ke-21 ini agenda-agenda internasional mensyaratkan keahlian di berbagai bidang seperti: energi, lingkungan, keuangan, ekonomi, hak asasi manusia, kesehatan, teknologi informasi dan komunikasi, kejahatan yang terorganisir, keamanan, dan terorisme serta kebencanaan alam. Sehingga diplomasi di abad ini dikarakteristikan

⁵⁵ D. Klavins, "Understanding the Essence of Modern Diplomacy", The ICD Annual Academic

dengan koordinasi dan kerjasama antar institusi dalam mencari solusi atas sebuah permasalahan. Institusi yang saling bekerja sama tidak hanya merupakan institusi resmi milik pemerintah, melainkan juga termasuk organisasi internasional dan organisasi non-pemerintah. Hal ini dikarenakan agenda-agenda internasional yang dilakukan dengan sistem multilateral saat ini banyak menyertakan atau bahkan mensyaratkan para ahli untuk ikut menghadiri dan turut menyumbangkan ide-ide mereka secara langsung.

Dari paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa karakteristik diplomasi baru yang pertama adalah bersifat terbuka. Publik dapat mengetahui negosiasi-negosiasi yang dilakukan oleh negara-negara melalui keterbukaan sistem informasi. Berikutnya adalah perkembangan diplomasi yang kini tidak lagi terbatas pada *first-track diplomacy* yang bersifat *state-based diplomacy* saja melainkan lebih luas juga mencakup *second-track diplomacy*. Tidak terbatas pada perwakilan resmi negara saja tetapi juga melibatkan aktor internasional lainnya seperti organisasi internasional, organisasi non-pemerintah, perusahaan multi-nasional, bahkan juga individu. Dan yang terakhir adalah agenda yang dibahas kini menyentuh *low politics* seperti ekonomi, sosial, dan lingkungan.

B. Istilah *Disaster Diplomacy* dan Pembahasan Bencana Alam dalam Forum Internasional

Dengan meluasnya isu yang dibahas pada diplomasi baru, menyebabkan banyak bermunculan istilah-istilah baru pada diplomasi. Istilah-istilah baru ini mengacu pada isu yang digunakan sebagai metode diplomasi. *Disaster diplomacy*, *humanitarian diplomacy*, *environmental diplomacy* merupakan beberapa contohnya.

Disaster diplomacy didefinisikan sebagai suatu usaha untuk menjawab pertanyaan tentang apakah diplomasi sebagai agen internasional dapat membuat perbedaan dalam konflik atau bencana yang terjadi saat ini atau di masa yang akan datang yang melibatkan beragam aktor atau tidak. Pandangan Kelman terhadap *disaster diplomacy* adalah pengidentifikasian apakah aktivitas yang berhubungan dengan bencana memberikan kesempatan untuk terwujudnya kerjasama antara negara atau komunitas yang bermusuhan. Kesempatan ini diwujudkan baik sebelum maupun sesudah terjadinya sebuah bencana. Yang artinya, kolaborasi yang terjadi dalam aktivitas yang berhubungan dengan bencana dapat dipahami sebagai bagian dari *disaster diplomacy*.⁵⁶

Argumen besar dari Kelman adalah bencana justru memberikan ruang yang besar bagi pihak-pihak yang memiliki potensi sebagai daerah yang rawan bencana untuk mencari ruang yang bisa dikerjakan untuk mengurangi resiko yang ditimbulkan bencana alam itu sendiri. Dengan

⁵⁶C. Mesinger, "Disaster Diplomacy: A Brief Review" (December 2012), 2

ruang yang terbuka sedemikian besar, maka bencana alam dapat dikelola menjadi ruang bagi peningkatan kerjasama politik, ekonomi, dan sosial budaya yang lebih luas.⁵⁷

Tsunami Aceh yang terjadi pada 2004 silam merupakan salah satu bencana kemanusiaan terbesar yang terjadi di jaman modern. Kasus tersebut memperlihatkan beberapa isu penting dalam *humanitarian disaster diplomacy*. Diplomasi bencana sehubungan dengan kegiatan yang berhubungan dengan bencana jarang sekali membuat diplomasi dalam bentuk yang baru, namun ia meneruskan dengan menyediakan suatu potensi untuk mengkatalisasi proses diplomasi yang ada.

Bencana tidak lagi dianggap sebagai suatu hal yang alami. Tidak ada yang alami pada bencana yang melanda suatu populasi yang terjadi setelah bencana alam seperti gempa bumi, banjir, erupsi gunung berapi, dan sebagainya. Hal ini dikarenakan masih terjadinya ketimpangan pada struktur dunia, yang kemudian dikenal dengan istilah kejahatan struktural sebagaimana dikemukakan oleh Johan Galtung. Kejahatan dapat dipahami sebagai suatu keadaan ketika manusia terpengaruh sehingga jiwa aktual dan realisasi mental mereka berada di bawah potensi realisasi yang mereka miliki. Kemiskinan dapat dilihat sebagai gambaran akibat ketimpangan sistem dunia. Dimana kemiskinan membatasi populasi dari potensi yang mereka miliki. Kemiskinan membuat infrastruktur yang lebih lemah, yang berdampak pada kompleksitas dalam merespon bencana dikarenakan

⁵⁷ Dikutip dari jurnal online dosen HI <http://surwandon0.staff.umy.ac.id/2011/04/29/diplomasi->

masalah-masalah yang telah ada sebelumnya. Masalah-masalah struktural seperti itu merupakan bagian dari cerita kompleks yang ada sebelum bencana terjadi. Dan hal tersebut juga berkontribusi pada perubahan pemahaman bahwa efek bencana tidak lagi merupakan suatu hal yang alami.⁵⁸

Kelman, dalam studinya tentang *disaster diplomacy*, mengungkapkan bahwa *disaster diplomacy* diikuti setidaknya oleh tiga hasil yang mungkin: jangka pendek, jangka panjang, dan *opposite desired effect*. Hasil jangka pendek terjadi ketika bencana menyediakan jalan baru untuk negosiasi antara pihak-pihak yang belawanan (bersengketa atau bermasalah). Tujuan jangka panjang menemukan bahwa prasangka atau stereotip yang sudah ada sebelumnya merupakan faktor kuat dalam diplomasi dan menyebabkan memori kolaborasi saat bencana dengan cepat memudar. Dalam *opposite desired effect*, upaya diplomatik yang berlawanan akan memicu bumerang dan membuat konflik meradang. Terlepas dari hasil yang berpotensi negatif, kenyataannya bencana dapat membawa masyarakat yang berkonflik menjadi satu meskipun hanya dalam waktu yang singkat.

Ada beberapa istilah yang memiliki kemiripan dengan *disaster diplomacy*, yaitu *humanitarian diplomacy* dan *intervention diplomacy*. Sebagaimana yang didefinisikan oleh IFRC sebagai perhatian terhadap pemimpin dan para pembuat keputusan untuk mau bertindak kapanpun

berkaitan dengan masyarakat yang rentan dan melakukannya dengan penuh penghormatan pada prinsip-prinsip dasar kemanusiaan⁵⁹. IFRC memahami bahwa keputusan untuk melibatkan diri pada populasi yang terkena dampak baik kekerasan maupun bencana bukanlah suatu pilihan, namun sebuah tanggung jawab.

Humanitarian diplomacy memiliki fokus pada memaksimalkan dukungan untuk operasi dan program-program dan membangun kerjasama yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan kemanusiaan. Istilah ini nampaknya merujuk pada kebijakan dan praktek dari agensi nasional dan internasional yang aktif dalam pekerjaan bantuan kemanusiaan. Tetapi istilah ini digunakan tidak hanya oleh organisasi kemanusiaan, namun juga oleh lembaga kerjasama kemanusiaan dan kementerian yang berisikan departemen bantuan kemanusiaan untuk merespon keadaan darurat domestik maupun internasional. *Humanitarian diplomacy* memiliki sangkut paut dengan pencegahan resiko dan manajemen krisis. Dan tidak hanya terbatas pada koordinasi kemanusiaan internasional tetapi juga beroperasi di tingkat nasional atau lokal dalam situasi tanggap darurat, mobilisasi yang terpadu dan efisien dari berbagai aktor yang relevan dan sumberdaya mereka sering tersebar.

⁵⁹ P. Regnier, "The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community

Terdapat tujuh karakteristik dari *humanitarian diplomacy* yang dituliskan oleh Regnier dalam jurnalnya. Tujuh karakteristik tersebut adalah⁶⁰:

1. Mempunyai sasaran untuk mengajak orang lain untuk mengambil langkah-langkah untuk melindungi dan atau membantu korban konflik atau bencana, dan atau mendapatkan akses ke kelaompok-kelompok tersebut untuk melakukan kegiatan kemanusiaan secara langsung.
2. Memiliki 3 instrumen dalam kegiatannya, yaitu negosiasi, komunikasi, dan peningkatan kesadaran.
3. Kegiatan ini dapat dilakukan di mana saja, kapan saja, dan dalam kondisi apapun.
4. Penerima manfaatnya adalah korban dan kelompok-kelompok masyarakat rentan lainnya yang terkena dampak bencana alam maupun *man-made disaster*.
5. Kegiatan ini dilakukan oleh pemerintah dalam cakupan antar negara dan masyarakat sipil yang dapat dispesialisasi dalam *humanitarian assistance* atau yang menawarkan lebih pada pelayanan umum berkaitan dengan berbagai pencegahan resiko dan manajemen krisis.
6. Bergantung pada situasi dan kondisi, kegiatan *humanitarian diplomacy* bijaksana dalam menggunakan media sebagai sarana komunikasi, baik secara resmi maupun tidak, dan beroperasi dari pusat ke batas luar, tetapi meningkat seiring dengan semakin berada di lapangan, dimana

⁶⁰ Ibid, hal. 1236.

komunitas yang terkena dampak bencana mengembangkan kapasitas mereka untuk informasi dan organisasi. *Humanitarian diplomacy* membantu mengomunikasikan dengan berbicara kepada penguasa, kelompok oposisi, dan aktor-aktor kemanusiaan yang berada di dalam negeri dan luar negeri.

7. Dasar hukum dari *humanitarian diplomacy* dapat ditemukan terutama di IHL (*International Humanitarian Law*), hak asasi, dan *emerging disaster law*.

Untuk istilah yang kedua yang berhubungan dengan *disaster diplomacy* yaitu *intervention diplomacy*. *Intervention diplomacy* dipandang sebagai suatu aksi dari intervensi yang digunakan untuk meredakan masalah yang muncul dari suatu konflik atau bencana, yang menurut definisinya tidak selalu “diplomasi”. Menurut artikel dalam *Naval Law Review* yang berjudul *The Emerging Norm of Humanitarian Intervention*, penulisnya memahami intervensi dalam kemanusiaan adalah memberi makan yang lapar dan merawat yang sakit jika organisasi atau pemerintah yang bersangkutan tidak menerima kerjasama dari pemerintah tuan rumah. Hal ini menunjukkan bahwa *intervention diplomacy* adalah tindakan yang tidak diminta atas nama populasi yang terkena dampak baik konflik maupun bencana oleh organisasi atau pemerintah luar yang tidak menerima undangan untuk berbuat sedemikian rupa.⁶¹

oleh AMCDRR (*Asian Ministerial Conference on Disaster Risk Reduction*) juga sebagai tindak lanjut dari *Hygo Framwork for Action*.

C. Intervensi dalam *Disaster Diplomacy*

Pada proses pelaksanaannya, *disaster diplomacy* selalu berkaitan dengan *intervention*. Intervensi merupakan suatu hal yang sangat sensitif dalam diplomasi. Hubungan baik yang terjalin antar negara dapat rusak dikarenakan intervensi. Menurut Kamus Hubungan Internasional, intervensi adalah keterlibatan kekerasan dalam masalah dalam negeri suatu negara oleh negara lainnya yang dilakukan untuk mempengaruhi kebijakan internal dan eksternal negara tersebut⁶². Berdasarkan definisi yang telah disebutkan, jelas bahwa jika intervensi dilakukan oleh suatu negara maka akan sangat melukai kedaulatan negara yang dicampuri urusannya.

Namun yang kita bahas kali ini bukan hanya intervensi semata, tetapi intervensi kemanusiaan. Istilah kemanusiaan sendiri dipahami dengan merujuk pada konsep moral dan hak asasi manusia. Sehingga kemudian *humanitarian intervention* dipahami sebagai suatu aktifitas yang dilakukan oleh negara atau aktor lain, dimana aktifitas yang dilakukan mencampuri urusan domestik negara lain untuk alasan moral mengenai hak asasi manusia.⁶³

⁶² "The Dictionary of International Relation: Third Edition", edisi terjemahan oleh Drs. Wawan Juanda, hal. 151.

⁶³ L James Spalding, " A Critical Investigation of IR Theory that Underpin the Debate on Humanitarian Intervention", (June, 2013), 5.

Humanitarian intervention awalnya dipahami sebagai suatu hak untuk mengintervensi negara lain dalam keadaan tertentu atas nama kemanusiaan. *The Responsibility to Protect* mendefinisikan ulang tentang intervensi kemanusiaan sebagai sebuah tanggung jawab, bukan lagi sebagai sebuah hak. Yang dimaksudkan dengan tanggung jawab adalah ketika terjadi hal-hal yang mengancam *human security* dalam skala luas, maka negara bertanggung jawab dalam masalah tersebut atas nama kemanusiaan, namun apabila negara gagal menanganinya, maka menjadi tanggung jawab komunitas internasional. Bahwa dikarenakan terjadi banyak penyimpangan yang diakibatkan oleh pemahaman *humanitarian intervention* sebagai hak. Yang terjadi di saat *humanitarian intervention* dipahami sebagai hak adalah penekanan lebih kepada klaim, hak, dan hak istimewa untuk mengintervensi negara melampaui kebutuhan darurat yang seharusnya dibutuhkan. *Humanitarian intervention* yang dipahami sebagai hak, gagal menangkap tugas yang lebih luas yang seharusnya menyertai *humanitarian intervention*, yaitu pencegahan dan *peacebuilding* setelahnya.⁶⁴

Pada perjalanannya, intervensi dalam bentuk apapun mengundang perdebatan serius dalam hubungannya dengan kedaulatan negara. Kedaulatan negara merupakan prinsip dasar dalam hubungan internasional. Walaupun terkadang dugaan ketegangan antara kedaulatan dan intervensi kemanusiaan dilebih-lebihkan. Istilah tanggung jawab

utama untuk melindungi rakyatnya terletak di tangan negara tetap dipegang teguh. Namun, kembali lagi, jika negara tidak sanggup atau tidak mau memenuhi tanggung jawabnya, maka intervensi diperbolehkan.

Dengan beralihnya isu bencana dari tingkat nasional ke tingkat internasional, komunitas dunia dengan tetap memperhatikan prinsip menghargai kedaulatan suatu negara, mulai menyadari akan pentingnya kerjasama yang lebih lanjut mengenai mitigasi dan *recovery*. Negara-negara di dunia saat ini (di era globalisasi) tidak terlalu meributkan urusan kedaulatan mereka di atas urusan kemanusiaan. Hal ini dapat dicatat sebagai suatu dampak positif akibat globalisasi dan *global disaster*. Mereka banyak membangun kerjasama untuk sebuah kesepakatan tentang bencana dan segala hal yang berhubungan dengan bencana termasuk hal-hal yang mengatur tentang kebijakan serta implementasinya.

Intervensi kemanusiaan dalam *disaster diplomacy* tidak lagi dianggap sebagai suatu yang membahayakan atau melukai kedaulatan negara. Bahkan intervensi dianggap sebagai hal yang wajar terjadi karena intervensi yang dilakukan berarti intervensi tanpa kepentingan apapun kecuali kemanusiaan. Tanpa adanya intervensi pihak lain dalam suatu bencana yang sangat besar seperti Tsunami Aceh 2004 silam, pemerintah negara yang bersangkutan justru merasa teringankan bebannya dengan datangnya berbagai bantuan kemanusiaan baik bantuan obat-obatan, tenaga medis dan lainnya baik pada saat penanganan bencana maupun