

Budaya paham kemanusiaan: Perspektif dari Asia-Pasifik

MIWA HIRONO AND JACINTA O'HAGAN (EDITORS)

WILLIAM MALEY

JEREMY ENGLAND

YUKIE OSA

SIGIT RIYANTO

FRIEDA SINANU DAN YULIA DOLOKSARIBU (PENTERJEMAH)

National Library of Australia
Canberra
September 2012

Cataloguing-in-Publication Entry.

Title: Budaya paham kemanusiaan : perspektif dari Asia-Pasifik /
Miwa Hirono, Jacinta O'Hagan (editors)
; William Maley, Jeremy England, Yukie
Osa, Sigit Riyanto.

ISBN: 9780731531653 (ebook : pdf) ISSN 1446-0726

Series: Keynotes (Australian National University. Department of
International Relations) ; 11.

Subjects: Humanitarianism.
International relief.
Humanitarian assistance--Pacific area.
Humanitarian assistance--Asia.

Other Authors/Contributors:

Hirono, Miwa, editor.
O'Hagan, Jacinta, editor.
Maley, William, 1957-
England, Jeremy.
Osa, Yukie.
Riyanto, Sigit.
Australian National University. Department of International
Relations, issuing body

Dewey Number: 361.26

Published by Department of International Relations
School of International, Political & Strategic Studies
ANU College of Asia & the Pacific
The Australian National University
Canberra ACT 0200
Australia
Tel: +61 2 6125 2166
Fax: +61 2 6125 8010
Email: intrel@anu.edu.au
Web: ips.cap.anu.edu.au/ir

Series Editor Lorraine Elliott
Managing Editor Mary-Louise Hickey
Cover by RTM Design

© Department of International Relations

Daftar Isi

Kata pengantar MIWA HIRONO DAN JACINTA O'HAGAN	1
Perwujudan paham kemanusiaan dalam dunia multi-budaya: Berbagai isu penting dan konflik utama MIWA HIRONO DAN JACINTA O'HAGAN	4
Universalitas paham kemanusiaan: Konsep yang dipertanyakan? WILLIAM MALEY	15
Apakah bantuan kemanusiaan dapat diterima? JEREMY ENGLAND	20
Pemahaman China mengenai bantuan di daerah bencana MIWA HIRONO	27
Paham kemanusiaan Jepang yang terus berkembang YUKIE OSA	33
Berbagai tantangan dan harapan bagi operasi kemanusiaan di Indonesia SIGIT RIYANTO	38
Para kontributor	44

Kata pengantar

MIWA HIRONO DAN JACINTA O'HAGAN

Dengan semakin sering dan parahnya kejadian darurat kemanusiaan dan bencana alam yang kompleks di berbagai belahan bumi, pertanyaan tentang paham kemanusiaan – terutama bagaimana memahami dan mempraktekkannya – menjadi semakin relevan dalam kehidupan dunia yang mengglobal dengan cepat. Walaupun pandangan konvensional memahami paham kemanusiaan sebagai sesuatu yang didasari oleh nilai-nilai ‘universal’ yang melampaui waktu dan konteks, pada kenyataannya terdapat beragam interpretasi tentang konsep yang kompleks ini yang menjadikannya sebagai bahan perdebatan yang kontroversial. Konteks sosial budaya dimana aksi kemanusiaan terjadi seringkali memperumit masalah. Hal ini menimbulkan pertanyaan: sejauh mana budaya yang berbeda memiliki pemahaman yang sama tentang kemanusiaan? Bagaimana pemahaman yang berbeda tentang konsep ini mempengaruhi masyarakat dan komunitas yang berbeda dalam menanggapi kebutuhan dan tantangan kemanusiaan? Kedua pertanyaan ini penting untuk dijawab mengingat semakin pentingnya peran pemerintah dan masyarakat sipil non-Barat dalam bantuan kemanusiaan internasional, serta adanya perubahan perilaku mereka terhadap bantuan. Daerah Asia-Pasifik secara khusus merupakan lokasi penting bagi perkembangan ini. Kawasan dinamis ini bukan hanya tempat terjadinya berbagai krisis yang memunculkan kebutuhan kemanusiaan, namun juga merupakan lokasi yang penting bagi agen kemanusiaan. Baik aktor pemerintah maupun masyarakat sipil memainkan peranan yang semakin penting dalam menanggapi krisis kemanusiaan domestik, regional dan internasional. Dalam konteks ini, adanya pemahaman tentang konsep dan perilaku aktor non-Barat terkait dengan bantuan kemanusiaan sangat penting demi membangun hubungan kerja yang efektif dan memiliki implikasi bagi kohesi dan arah paham kemanusiaan di kawasan ini maupun secara internasional.

Kumpulan referensi tematik ini bertujuan untuk membahas beberapa pertanyaan tentang etika, konsep dan praktek yang memberikan pemahaman tentang paham kemanusiaan di wilayah Asia-Pasifik. Tulisan-tulisan singkat berikut ini mendiskusikan konsep universal kemanusiaan dan mempelajari pendekatan-pendekatan paham kemanusiaan yang terjadi di China, Jepang dan Indonesia. Dengan demikian, persamaan dan perbedaan konsep dan praktek paham kemanusiaan akan diselidiki. Tulisan utama oleh Miwa Hirono dan Jacinta O'Hagan menyajikan pertanyaan panduan yang membuka jalan bagi pemahaman tentang persamaan dan perbedaan pemahaman dan praktek kemanusiaan di Asia Pasifik, tanpa maksud untuk memberikan penilaian bagaimana definisi paham kemanusiaan yang seharusnya.

Pertanyaan panduan ini juga menjelaskan ketegangan utama yang timbul dari perbedaan yang ada, serta dari karakteristik paham kemanusiaan rumit dan diperdebatikan secara luas. William Maley membahas kompleksitas konsep paham kemanusiaan dengan mempelajari arti dari manusia, kemanusiaan dan paham kemanusiaan, serta dengan menunjukkan tantangan utama bagi praktek kemanusiaan. Jeremy England, kemudian membawa kita kembali pada diskusi tentang pentingnya definisi paham kemanusiaan secara lebih jelas, serta perlunya pemisahan yang lebih kuat antara paham kemanusiaan dengan bentuk-bentuk intervensi lainnya, seperti bantuan bagi pembangunan. Alasannya yaitu karena England mendefinisikan paham kemanusiaan sebagai 'sebuah bentuk bantuan yang diberikan yang terlepas dari agenda lainnya'. Ia berpendapat bahwa penggabungan bentuk-bentuk intervensi lainnya dengan bantuan 'kemanusiaan' mengaburkan transparansi dan akuntabilitas bantuan itu sendiri.

Tiga tulisan berikutnya mempelajari pemahaman dan praktek paham kemanusiaan dari perspektif China, Indonesia, dan Jepang. Miwa Hirono berpendapat bahwa bantuan China didasari oleh konsep-konsep yang berorientasi historis terkait legitimasi negara dan kesatuan antara wilayah bagian negara dengan rakyatnya. Namun, Hirono berpendapat bahwa dalam prakteknya, konsep-konsep ini mengalami perkembangan seiring perubahan keadaan sosial dan politik internasional dan domestik. Yukie Osa membahas karakteristik berbagai pelaku dan peran yang mereka mainkan dalam perkembangan struktur bantuan kemanusiaan di Jepang. Osa lebih lanjut membahas tantangan kompleks yang tertanam secara historis yang dihadapi aktor kemanusiaan Jepang. Akhirnya, Sigit Riyanto berfokus pada Indonesia, dengan mengkaji kerangka filosofis, kelembagaan dan kerangka hukum kemanusiaan di Indonesia. Ia membahas tentang tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan paham kemanusiaan, dan sumber-sumber harapan untuk masa depan yang berasal dari peningkatan solidaritas publik yang tulus dalam kegiatan kemanusiaan. Keenam tulisan ini mengangkat isu-isu ketegangan antara etika universalisme dan spesifik, namun juga mempertanyakan konsep kekuasaan, representasi dan agen yang mencerminkan kompleksitas kebudayaan, normatif serta politis di wilayah yang dinamis ini. Eksplorasi budaya paham kemanusiaan baru saja dimulai, dan isu-isu serta pertanyaan yang diajukan dalam tulisan ini akan perlu diangkat dalam penelitian di masa mendatang.

Publikasi ini dikembangkan berdasarkan presentasi dan diskusi dalam lokakarya Budaya Paham Kemanusiaan: Perspektif dari Asia-Pasifik, yang diadakan di Australian National University (ANU) pada bulan Agustus 2011 lalu. Lokakarya ini diselenggarakan oleh Departemen Hubungan Internasional Divisi Kajian Internasional, Politik dan Strategis, ANU. Kami ingin berterima kasih kepada Yayasan Australia-Jepang, Akademi Ilmu Sosial di Australia, Departemen

Hubungan Internasional, ANU, dan Institut Kajian Asia-Pasifik di Universitas Nottingham atas bantuan dana yang diberikan untuk mengadakan lokakarya dan publikasi ini. Selain itu, terima kasih kami sampaikan juga kepada para pembicara, pendiskusi dan peserta lokakarya atas pemikiran mendalam yang disampaikan, yang telah membentuk dan secara dalam mendukung terbitnya publikasi ini. Terima kasih juga kami sampaikan kepada Mary-Louise Hickey atas bantuan editorial serta kepada Louise Sullivan untuk bantuan penelitian bagi publikasi ini. Terima kasih kami sampaikan juga kepada Frieda Sinanu dan Yulia Doloksaribu sebagai penterjemah publikasi versi bahasa Inggris ke dalam bahasa Indonesia, serta Anisa Santoso selaku pengoreksi terjemahan dalam bahasa Indonesia.

Perwujudan paham kemanusiaan dalam dunia multi-budaya: Berbagai isu penting dan konflik utama¹

MIWA HIRONO DAN JACINTA O'HAGAN

Frekuensi terjadi yang semakin tinggi serta parahnya kejadian darurat kemanusiaan dan bencana alam yang kompleks di berbagai belahan bumi membuat pertanyaan tentang paham kemanusiaan – terutama bagaimana hal ini sebaiknya dipahami dan dipraktekkan – menjadi semakin penting. Mengingat karakter masyarakat internasional dewasa ini heterogen, bagaimana aktor kemanusiaan beraksi di tengah tatanan dunia multikultural telah menghadirkan tantangan sekaligus kesempatan. Cara pandang konvensional melihat paham kemanusiaan sebagai sesuatu yang didasari oleh nilai-nilai ‘universal’ yang melampaui waktu dan konteks. Namun secara realita, terdapat beragam interpretasi tentang konsep kompleks ini yang menjadikannya sebagai bahan perdebatan yang kontroversial. Selain itu, konteks sosial budaya dimana aksi kemanusiaan terjadi seringkali semakin memperumit ketegangan yang disebabkan oleh adanya perbedaan interpretasi tentang paham kemanusiaan tersebut. Hal ini jelas dapat mempersulit keadaan, khususnya pada situasi darurat kemanusiaan kompleks yang bukan hanya cenderung memuat unsur politis, tetapi juga mengandung kesalahan dalam manajemen sensitifitas sosial-budaya yang dapat mengakibatkan konsekuensi yang tragis walaupun didukung oleh maksud yang baik.

Mempertanyakan kembali tentang ide paham kemanusiaan, yang sering dianggap sebagai sebuah konsep dengan arti yang universal bagi semua kalangan, merupakan hal yang penting. Khususnya, untuk mengetahui secara mendalam sejauh mana budaya yang berbeda memiliki pemahaman yang sama tentang paham kemanusiaan; dan bagaimana pemahaman yang berbeda tentang konsep ini mempengaruhi masyarakat dan komunitas yang berbeda dalam menanggapi kebutuhan dan tantangan kemanusiaan. Tiada tempat lain selain di Asia-Pasifik dimana isu ini merupakan hal yang sangat signifikan. Kawasan yang dinamis ini bukan saja tempat terjadinya berbagai krisis yang menyebabkan adanya kebutuhan kemanusiaan, namun juga merupakan lokasi penting bagi *agen* kemanusiaan. Baik aktor kemanusiaan yang resmi maupun dari sipil memainkan peran yang semakin penting dalam menanggapi krisis kemanusiaan domestik, regional dan internasional.

¹ Kami berterimakasih kepada Gilberto Estrada-Harris, Pichamon Yeophantong dan Louise Sullivan atas bantuan yang diberikan dalam mengembangkan tulisan ini.

Pertanyaan yang diajukan dalam artikel ini adalah bagaimana persepsi tentang kewajiban kemanusiaan dan bentuk tanggapan yang sah dapat dipahami tanpa secara otomatis mengacu pada konsepsi dominan yang telah ada? Kami berargumen bahwa salah satu cara untuk mencapai hal ini adalah dengan membandingkan pemahaman para aktor tentang pentingnya kemanusiaan yang dapat dilihat melalui jawaban atas tiga pertanyaan kunci berikut: Siapa yang bertindak dan untuk siapa dalam menanggapi krisis kemanusiaan? Mengapa mereka bertindak? Bagaimana mereka bertindak? Fokus diberikan secara khusus pada pemahaman dan praktek paham kemanusiaan di China, Indonesia dan Jepang. Fokus ini memberikan representasi kawasan dan bukan pemahaman yang komprehensif tentang Asia-Pasifik, namun demikian tetap dapat menghadirkan titik awal yang efektif bagi pengkajian dan dialog tentang isu penting ini. Dalam tulisan ini pertama-tama ketiga pertanyaan ditelaah secara lebih mendalam; kemudian konflik utama yang muncul dari ketiga pertanyaan tersebut akan dibahas lebih lanjut; dan pada akhir tulisan akan tertera refleksi hasil diskusi dan saran mengenai perkembangan pendekatan paham kemanusiaan dengan tetap menghargai perbedaan yang ada, namun juga membantu terbentuknya pendekatan kohesif bagi kebutuhan kemanusiaan yang melampaui budaya dan konteks. Isu, konsep, konflik dan tantangan dalam tulisan ini akan dibahas lebih jauh dalam catatan tambahan kumpulan referensi tematik ini.

PERTANYAAN PANDUAN

Siapa yang bertindak dan untuk siapa dalam menanggapi krisis kemanusiaan?

Dalam setiap krisis kemanusiaan, berbagai aktor dan organisasi terlibat dalam penyediaan bantuan kemanusiaan. Respon kemanusiaan mencakup keterlibatan pihak pemerintah, non-pemerintah, aktor transnasional, militer dan masyarakat lokal. Meski demikian, tingkat keterlibatan, karakteristik peran dan hubungan antar beragam aktor ini sangat bervariasi. Pada tingkat tertentu, keragaman ini disebabkan karena adanya perbedaan sifat karakter dan konteks krisis, namun terdapat juga variasi pada konteks politik, sosial dan budaya. Isu utama yang menentukan kerangka struktural bantuan kemanusiaan di masyarakat manapun adalah terkait siapa yang dilihat sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam menanggulangi kebutuhan kemanusiaan? Serta kepada siapa pihak ini harus bertanggung jawab? Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, kami akan mendalami pemahaman mengenai siapa yang sebenarnya dianggap sebagai penyedia dan penerima bantuan kemanusiaan yang *sah*, tanpa bermaksud untuk menentukan asumsi apapun tentang jawaban yang seharusnya. Pada saat yang sama, dirasakan penting akan adanya pengakuan bahwa pemahaman tentang peran dan kewajiban berbagai aktor dan hubungan antar aktor ini tidak selalu statis atau seragam.

Pemahaman ini berkembang dan berubah seiring waktu, juga seiring perubahan sosial dan politik. Pemahaman tentang agen kemanusiaan yang sah juga dapat ditentang baik di dalam budaya dan masyarakat yang sama atau yang berbeda. Dengan demikian, adanya kesadaran atas politik seputar 'representasi' berbagai aktor merupakan hal penting untuk diperhatikan.

Mengapa mereka bertindak?

Tradisi serta prinsip kewajiban dan bantuan moral yang terkait dengan paham kemanusiaan di masyarakat dengan perbedaan budaya dan agama harus dipertimbangkan guna menyelidiki apakah memungkinkan untuk membahas tentang *budaya* paham kemanusiaan. Jika demikian, apa saja yang mungkin merupakan titik temu dan perbedaan pemahaman di antara mereka? Tradisi serta prinsip kewajiban dan bantuan moral kerap kali berasal dari sejarah yang panjang dari sebuah masyarakat tertentu. Namun demikian, sekali lagi, tradisi dan prinsip ini tidak statis. Mereka telah mengalami interaksi dialektika dengan berbagai faktor di dalam maupun di luar masyarakat, dan mengalami perkembangan seiring waktu. Oleh sebab itu, pemahaman tentang pentingnya kemanusiaan perlu dilihat dalam konteks perubahan sosial dan politik.

Bagaimana mereka bertindak?

Sama seperti pemahaman tentang siapa yang harus bertindak dan mengapa mereka harus bertindak mendasari persepsi dan praktek kemanusiaan di dalam masyarakat, pertanyaan tentang bagaimana mereka harus bertindak membentuk pemahaman tentang praktek-praktek kemanusiaan yang sah. Pertanyaan ini berkaitan dengan pemahaman tentang bagaimana imperatif kemanusiaan dapat diraih. Berbagai faktor tentu saja mempengaruhi respons kemanusiaan dalam setiap krisis, namun tulisan ini menggarisbawahi dua faktor yang dapat menciptakan persepsi yang sangat berbeda tentang bagaimana dan kapan bantuan kemanusiaan harus disediakan. Faktor pertama, menyangkut bagaimana keadaan krisis terjadi. Secara khusus, keadaan darurat dan bencana alam kompleks dapat membentuk persepsi yang sangat berbeda tentang apakah bantuan kemanusiaan layak atau dapat dilakukan.

Faktor kedua, berhubungan dengan isu agen serta hubungan antara beragam agen 'kemanusiaan' yang terlibat dalam penyediaan bantuan di lapangan. Pemahaman tentang agen yang sah dapat membentuk harapan aktor tertentu pada saat krisis. Hal ini juga mempengaruhi hubungan kompleks antar aktor serta koordinasi dan kerjasama antara mereka. Terdapat tiga pemisahan utama yang dapat diamati dalam banyak upaya kemanusiaan: pemisahan sipil/militer, pemisahan internasional/nasional/lokal, dan pemisahan budaya teknis/kebijakan serta pemisahan budaya sosial/pribumi. Penelitian awal kami mengindikasikan variasi yang menarik dari cara pemisahan ini yang

dirundingkan dan dikelola di berbagai kebudayaan di kawasan Asia-Pasifik.

KONFLIK UTAMA

Beberapa pertanyaan yang dikemukakan di atas berusaha menghadirkan cara untuk mempelajari pemahaman dan praktek kemanusiaan di berbagai budaya dan masyarakat tanpa membuat asumsi bahwa mana yang paling tepat. Dengan menerapkannya pada kajian paham kemanusiaan di Asia Pasifik, pertanyaan ini menjadi sarana untuk memunculkan sinergi dan variasi dalam usaha untuk mengerti konsep paham kemanusiaan di kawasan ini. Hal ini juga dapat menyebabkan adanya konflik, yang diantaranya muncul akibat variasi di atas atau akibat karakteristik paham kemanusiaan yang kompleks dan bertentangan secara lebih luas. Dalam tulisan ini terdapat tiga perbedaan yang menjadi sumbu konflik utama yaitu: antara universal dan spesifik; antara imperatif etis dan politik; dan antara budaya teknis/kebijakan dan budaya sosial/pribumi.

Paham universal berhadapan dengan spesifik

Salah satu konflik utama konseptualisasi paham kemanusiaan terletak pada universalitas konsep itu sendiri serta terletak pada unsur budayadan konteks. Paham kemanusiaan tak terelakkan lagi mengandung dua elemen yaitu universal dan spesifik. Seperti yang diamati oleh Yukie Osa, 'paham kemanusiaan adalah bahasa universal, namun ketika masuk ke wilayah Asia, [makna] paham kemanusiaan tidak universal'.² Upaya untuk menghasilkan standar umum perilaku paham kemanusiaan, atau 'prinsip-prinsip utama paham kemanusiaan' seperti yang disampaikan oleh International Committee of the Red Cross (ICRC), menunjukkan keinginan untuk menemukan 'inti' pandangan paham kemanusiaan yang dapat melampaui waktu dan konteks. Namun pertanyaan yang muncul adalah apakah prinsip-prinsip 'kemanusiaan, imparial, netralitas dan independensi' dianggap sebagai hal utama oleh semua aktor kemanusiaan tanpa memandang latar belakang sosial budaya mereka yang beragam.

Terdapat empat poin utama yang dapat diidentifikasi dari eksplorasi paham kemanusiaan di kawasan Asia Pasifik: pertama, budaya dan konteks menghasilkan beragam interpretasi tentang paham kemanusiaan. Hal ini menghadirkan berbagai interpretasi tentang paham kemanusiaan. Hal ini penting karena pemahaman tentang arti 'kemanusiaan' dapat menghasilkan tindakan dan pola perilaku yang

² Yukie Osa, komentar, dalam Miwa Hirono, Jacinta O'Hagan dan Pichamon Yeophantong, 'Cultures of humanitarianism: Perspectives from the Asia-Pacific', naskah rangkuman lokakarya, June 2012, p. 4, ips.cap.anu.edu.au/ir/cultures_of_humanitarianism/workshop_report.pdf (diakses pada 31 Juli 2012).

sangat berbeda'.³ Pemahaman tentang aksi aktor-aktor masyarakat sipil juga dipengaruhi oleh konteks politik, sosial dan budaya tertentu.⁴ Kelompok advokasi kemanusiaan di Indonesia dan China merupakan contoh kasus yang relevan. Praktek advokasi kemanusiaan di kedua negara ini cenderung berbeda jauh dengan apa yang dilakukan oleh kelompok serupa di dunia Barat, yaitu tidak mencolok dan dalam kasus tertentu, namun lebih tergantung pada 'kebaikan hati' negara terkait. Hal ini memberi dampak pada bagaimana dan kapan bantuan disediakan dengan konsekuensi pada pemahaman tentang imparialitas. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah perbedaan ini dapat diatasi guna menciptakan adanya dasar pemahaman yang lebih dapat diterima secara lebih luas.

Meskipun demikian, poin kedua sedikit memberikan batasan bagi pengamatan pertama. Walaupun perbedaan budaya sangat mempengaruhi pembentukan pemahaman tentang paham kemanusiaan, perbedaan tersebut tidak selalu bertentangan penuh atau tidak dapat direkonsiliasikan. Pemahaman dan praktek kemanusiaan kaum Muslim baik tentang pemberian bantuan maupun perlindungan sangat berakar pada tradisi- pemikiran Islam. Asal muasal pemikiran ini dapat ditemukan dalam Hukum Ilahi dan kepercayaan Islam yang kemudian mendasari aktifitas organisasi berbasis Islam. Meskipun beraneka-ragam secara operasional, organisasi-organisasi ini 'homogen secara inspirasi'.⁵ Namun tetap pada akhirnya pemahaman dan praktek mereka memiliki dasar pada konsep kewajiban dan kebutuhan yang kompatibel dengan prinsip kemanusiaan yang lebih luas. Dalam hal ini, Indonesia merupakan kasus yang menarik.

Di Indonesia, dasar filosofis pemahaman mengenai paham kemanusiaan terdapat dalam tradisi Indonesia dan Pancasila (lima prinsip dasar). Contohnya dapat ditemukan pada prinsip Kemanusiaan yang Adil dan Beradab yang mengharuskan semua orang diperlakukan secara hormat dengan memandang martabat manusia sebagai mahluk ciptaan Tuhan.⁶ Walaupun sentimen 'kemanusiaan' yang disampaikan disini berasal dari tradisi dan pemikiran Islam, perasaan ini mengakar secara mendalam di seluruh Indonesia, melintasi agama dan budaya yang ada dalam masyarakat Indonesia. Pada saat yang sama, penerapan prinsip ini dapat bervariasi. Budaya politik lokal dapat membentuk bahkan menghalangi penerapan prinsip ini. Misalnya, alokasi dana bantuan dan akses bagi mereka yang membutuhkan tetap diperumit oleh

³ William Maley, dalam *ibid.*, p. 4.

⁴ Nell Kennon, komentar, dalam *ibid.*, p. 5.

⁵ Tanvir A. Uddin, dalam *ibid.*, p. 5.

⁶ Sigit Riyanto, dalam *ibid.*, p. 4.

perbedaan kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah serta kompleksitas hubungan antara negara dan masyarakat sipil.⁷ Hal ini menunjukkan bahwa persamaan interpretasi mengenai prinsip kemanusiaan yang kuat serta penerapannya tetap dapat memudar oleh pengaruh konteks politik lokal yang ada.

Poin ketiga berkaitan dengan hubungan antara universal dan spesifik, yaitu pertanyaan tentang luasnya pengertian paham kemanusiaan yang dipakai dalam masyarakat dan oleh agen yang berbeda. Jeremy England mengusulkan adanya ‘definisi yang lebih jelas’ serta ‘pemisahan yang lebih jelas antara paham kemanusiaan dengan bentuk intervensi lainnya’ misalnya bantuan bagi pembangunan.⁸ Hal ini diperlukan karena pengertian yang terlalu inklusif dapat ‘merusak pendekatan khusus paham kemanusiaan (melalui asosiasi pendekatan ini dengan pemberian bantuan yang dilakukan untuk selusin agenda lainnya) maupun kemampuan untuk menganalisa pendekatan ini dengan baik’.⁹ Di lain pihak, sebagaimana diindikasikan oleh Osa dan Miwa Hirono dalam tulisan mereka di volume ini yaitu berkaitan dengan kasus mereka yaitu Jepang dan China, negara adalah salah satu aktor kemanusiaan utama di negara-negara tersebut. Terdapat kecenderungan yang kuat bagi negara-negara ini untuk menempatkan aksi kemanusiaan sebagai bagian dari inisiatif kebijakan luar negeri dan pembangunan. Berdasarkan definisi tersebut, makapaham kemanusiaan di negara-negara ini bercampur dengan ‘agenda lainnya’ seperti kepentingan politik. Hal ini menimbulkan adanya konflik antara imperatif etis dan politis yang mengarah kepada diskusi tentang poros konflik perbedaan kedua yang akan didiskusikan selanjutnya.

Poin keempat, dalam mempelajari hubungan antara universal dan spesifik perlu diingat bahwa ‘budaya’ paham kemanusiaan berubah sejalan dengan waktu. Sebagaimana diamati oleh Pichamon Yeophantong, ‘paham kemanusiaan tidaklah statis ataupun monolitik, melainkan *telah* mengalami perubahan dan *sedang* dipengaruhi oleh berbagai faktor sejarah dan politik’.¹⁰ Hal ini akurat bukan hanya menyangkut paham kemanusiaan sebagai konsep yang umum namun juga sebagai konsep yang dipahami dalam budaya dan komunitas yang berbeda. Dalam komunitas Jepang dan China, ‘kewajiban etis komunitarian’ – yang menganggap bahwa kewajiban etis seseorang berkembang dalam lingkaran konsentris – telah lama menjadi landasan

7 Ibid.

8 Lihat tulisan Jeremy England dalam volume ini.

9 Ibid.

10 Pichamon Yeophantong, komentar, dalam Hirono, O’Hagan dan Yeophantong, ‘Cultures of humanitarianism’, p. 5.

utama paham kemanusiaan.¹¹ Saat ini, China secara khusus terus memegang sikap ini dalam membuat kebijakan luar negerinya, yaitu dengan menganggap bahwa tanggung jawab paling utama negara ini adalah untuk warga negaranya sendiri. Namun konsep paham kemanusiaan China terus berkembang seiring dengan pertumbuhannya sebagai aktor internasional. China perlahan-lahan mengubah sikapnya terhadap kontribusi pihak internasional dalam krisis kemanusiaan dengan meningkatnya keterlibatan negara ini di kawasan yang cukup jauh seperti di Afrika.¹² Perubahan serupa juga dapat diamati di Jepang, dengan perang Irak pertama di tahun 1991 sebagai katalis. Perang tersebut mengakibatkan meningkatnya tekanan masyarakat luas terhadap pemerintah Jepang untuk berperan lebih aktif dalam aktifitas kemanusiaan internasional. Dengan mempelajari alasan China dan Jepang dalam memperluas keterlibatan kemanusiaan mereka, kesimpulan yang sering diambil para analis adalah bahwa kepentingan nasional berada dibalik peningkatan aktifitas kemanusiaan, dan bukan karena dorongan kewajiban etis global. Hal ini menggemakan argumen kontroversial realis yang menyatakan bahwa negara mengejar kepentingan strategisnya sendiri, terkadang nyaris mengabaikan moral internasional, bertentangan dengan retorika yang sering dikumandangkan oleh negara tersebut. Hal ini, kembali lagi, membawa kita kepada sumbu konflik perbedaan kedua yang tersebar luas dalam analisa komparatif budaya paham kemanusiaan di Asia Pasifik, yakni ketegangan antara paham kemanusiaan berdasarkan kewajiban moral dengan yang berdasarkan pada imperatif atau keharusan politik.

Kewajiban moral berhadapan dengan imperatif politik

Dalam prakteknya, kegiatan kemanusiaan seringkali menggabungkan elemen kewajiban moral dengan imperatif politik. Pemisahan antaraimperatif 'moral' dengan 'politis' dalam paham kemanusiaan hamper tidak mungkin dilakukan, sedangkan pencapaian keseimbangan antara keduanya merupakan masalah penting yang dihadapi masyarakat sipil pelaksana kegiatan kemanusiaan di banyak komunitas di wilayah Asia-Pasifik. Di Jepang, China dan Indonesia, aktor masyarakat sipil seringkali harus menghadapi agenda kemanusiaan yang diarahkan oleh pemerintah. Osa menggambarkan tantangan yang muncul dalam usaha penyeimbangan antara prerogatif negara dan agenda kemanusiaan non-pemerintah melalui contoh upaya Association for Aid and Relief's (AAR) untuk membantu penanggulangan kelaparan di Korea Utara. Ketegangan politik antara Jepang dan Korea Utara mengakibatkan sangat terbatasnya hubungan Jepang dengan negara ini. Oleh karena itu,

¹¹ Ibid.

¹² Miwa Hirono dan Marc Lanteigne, 'Introduction: China and UN peacekeeping', *International Peacekeeping*, 18(3) 2011: 243–56.

secara resmi Jepang tidak dapat menyediakan bantuan kepada Korea Utara—kondisi ini juga berlaku bagi sebagian besar lembaga kemanusiaan di Jepang. Hal ini menghambat bantuan kelaparan yang diusulkan AAR. Pada saat yang sama, sebagai organisasi kemanusiaan yang ‘independen’ dan ‘imparsial’, AAR dituntut oleh konstituen organisasi ini untuk membantu mereka yang membutuhkan tanpa memandang tuntutan politik.¹³ Pertanyaan tentang bagaimana keseimbangan antara imperatif moral dan politik juga ditekankan dalam tulisan Hirono, yang menyingkap politisasi bantuan paska bencana China di ranah domestik. Bantuan dipakai untuk memobilisasi penduduk dengan tujuan umum, misalnya untuk mengupayakan sosialisme. Bantuan bencana China berpusat pada negara (*state-centric*), yang sebenarnya dalam prakteknya berjalan dengan efisien sebab pemerintah China memiliki kapasitas yang besar dalam menghadapi bencana. Meskipun demikian, tantangan di masa mendatang adalah bagaimana menyeimbangkan pendekatan yang berpusat pada negara dengan kenyataan yang menunjukkan adanya peningkatan aktor kegiatan kemanusiaan masyarakat sipil baik secara kualitatif maupun kuantitatif secara pesat di China.

Ketegangan seperti ini mungkin bukanlah hal yang baru dalam budaya ataupun komunitas di Asia Pasifik. Hal yang sebenarnya bisa digarisbawahi dalam hal ini adalah kenyataan bahwa semua kegiatan kemanusiaan berada dalam konteks politik yang lebih luas.. Sesungguhnya, sangat penting untuk memahami politik dari krisis apapun, sebab hanya dengan demikian kita bisa mulai memahami relasi antar manusia yang dipengaruhi oleh kekuasaan danyang mendasari ‘politik paham kemanusiaan’.¹⁴ Hal ini berlaku tidak hanya di Asia Pasifik namun juga kawasan lain. Kesadaran akan koeksistensi kedua elemen ini merupakan prasyarat penting bagi penempatan kegiatan kemanusiaan yang efektif.

Konflik antara motif politis dan etis juga terlihat ketika membandingkan tanggapan pemerintahan negara terhadap kondisi darurat dan bencana alam yang kompleks. Respons terhadap situasi bencana cenderung tidak terlalu ‘dipolitisir’ dan sebagai akibatnya, pemerintah negara lebih bersedia untuk mengulurkan bantuan mereka. Di China, pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana tidak sekontroversial penyediaan bantuan bagi keadaan kedaruratan yang kompleks, yang disebabkan oleh kemampuan pemerintah China menghindari kontroversi seputar apriori persetujuan yang sering terjadi

¹³ Lihat Hirono, O’Hagan and Yeophantong, ‘Cultures of humanitarianism’, pp. 5–6.

¹⁴ Gavin Mount, komentar, dalam Hirono, O’Hagan dan Yeophantong, ‘Cultures of humanitarianism’, p. 6.

dalam 'intervensi kegiatan kemanusiaan'. Bantuan dalam situasi bencana alam harus diminta oleh negara yang terkena bencana. Hal ini akan berdampak pada hubungan antara pihak pemberi bantuan dengan negara tuan rumah. Misalnya, dalam keadaan porak-poranda akibat tsunami di Aceh di bulan Desember 2004, pemerintah Indonesia lebih bersedia menerima bantuan penanggulangan bencana internasional dibandingkan dengan dalam kasus konflik. Dalam hal ini pemerintah Indonesia melihat urusan bencana alam dari sudut pandang yang 'dide-politisir'.

Hubungan antara budaya teknis/kebijakan dengan budaya sosial/pribumi
Poros konflik ketiga yang secara cepat terlihat dalam analisa pemahaman dan penerapan paham kemanusiaan adalah komunikasi antara aktor lokal dengan eksternal, dan hubungan antara bahasa teknis dan budaya teknis organisasi kemanusiaan dengan budaya lokal dan pribumi. Terbangun dan terpeliharanya komunikasi dengan masyarakat lokal juga merupakan hal yang sangat penting. Isu utama disini adalah sejauh mana dan bagaimana cara agen dan jaringan lokal diakui dan diintegrasikan ke dalam operasi kemanusiaan. Hal ini melibatkan adanya pengakuan akan pentingnya agen dan jaringan lokal dalam memastikan terjalannya komunikasi yang efektif antara aktor eksternal dan lokal dengan tujuan untuk membangun kepercayaan dan kerjasama. Hal ini dapat berdampak pada tantangan dalam upaya negosiasi 'bidang kemanusiaan' (*humanitarian space*), yang menurut England adalah sesuatu yang rapuh, tidak selalu ada, dan tidak boleh tidak dihargai. 'bidang kemanusiaan' tercipta dari adanya penerimaan. Sementara penerimaan itu sendiri diperoleh melalui interaksi dan terbangunnya kepercayaan. Negosiasi dan negosiasi ulang mengenai topik tersebut harus melibatkan unsur-unsur eksternal dan beragam aktor di lapangan 'hari demi hari melalui adanya rasa percaya dan kerjasama', sebab seperti yang dikatakan England berdasarkan pengalamannya di lapangan, 'Kepercayaan diperoleh seseorang melalui kerja keras selama bertahun-tahun, namun dapat hilang dalam waktu singkat'.¹⁵ Komunikasi efektif bukan hanya penting untuk koordinasi efektif namun juga dalam usaha membangun kepercayaan yang memfasilitasi akses.

Komunikasi efektif memerlukan perhatian khusus bagi bahaya yang ditimbulkan oleh bahasa yang dapat memecah belah dimana kemudian akan mengganggu aksi kemanusiaan. Para praktisi kegiatan kemanusiaan, pembuat keputusan dan akademisi masing-masing memiliki bahasa unik, standard ekspektasi dan cara berpikir tersendiri. Dalam hal ini, kelompok-kelompok ini memiliki 'budaya' mereka

15 Lihat tulisan England dalam volume ini.

sendiri dengan bahasa teknis dan profesional tersendiri. Bahasa teknis dan kebijakan kerap tidak mudah dipahami oleh penduduk lokal. Hal ini tidak berarti bahwa para praktisi kegiatan kemanusiaan bermaksud buruk. Tujuan mereka adalah untuk mengembangkan kerangka dan pendekatan yang netral dan dapat diterapkan lintas konteks kultural. Di lain pihak hasilnya dapat menjadi sia-sia dan pendekatan teknis menjadi penghalang, bukan jembatan bagi komunikasi dan terciptanya pengertian di antara pihak yang terlibat. Hiroko Inoue menunjukkan hal ini dalam konteks Timor Timur, dimana bahasa semacam ini memberikan kesan kurangnya pemahaman organisasi kemanusiaan eksternal tentang kebudayaan Timor Timur.¹⁶ Hal ini dapat berujung pada hasil yang tidak diinginkan dimana kepercayaan, penerimaan dan pengadaan bantuan kemanusiaan yang efektif dalam situasi kompleks secara budaya dan politis akan mengalami gangguan dimana para pelaku kegiatan bekerja. Selain itu, bahasa yang dipakai dalam bantuan kemanusiaan juga seringkali menggambarkan para penerima bantuan sebagai 'korban' dan penerima bantuan yang 'pasif', daripada instrumen 'aktif' yang merupakan bagian integral dari proses-proses kegiatan kemanusiaan. Sebagaimana diamati oleh Inoue, hal ini 'berpengaruh besar kepada cara penduduk lokal dan pelaku kegiatan kemanusiaan memahami siapa diri mereka dan apa yang diharapkan dari mereka'.¹⁷

KESIMPULAN: LANGKAH SELANJUTNYA

Pengejawantahan paham kemanusiaan di dunia yang multikultur menghadirkan beragam isu dan tantangan kompleks. Ketegangan terus hadir dalam proses untuk menemukan dan mengkonsolidasikan prinsip yang universal, pemahaman dan praktek yang dapat dijadikan platform bersama bagi kegiatan dengan adanya penghargaan serta penggabungan beragam pendekatan dan sikap. Kami beralih pada upaya pencarian definisi paham kemanusiaan yang spesifik dan yang umum namun sedikit tersebar. Namun yang menjadi tantangan utama bukan hanya bagaimana mengidentifikasi kekhususan dan perbedaan budaya, tetapi juga bagaimana bergerak untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan kemanusiaan nyata yang menerima perbedaan dan keragaman. Untuk mengatasi tantangan ini, mutlak diperlukan adanya pengembangan kapasitas untuk menyeimbangkan konsep-konsep paham kemanusiaan dari beragam kebudayaan. Hal ini mengarah pada imperatif untuk membuat dan menyebarkan bahasa kemanusiaan 'umum' yang dapat dirujuk oleh semua pihak tanpa memandang perbedaan yang ada di antara mereka. Hanya dengan adanya pengakuan akan adanya

16 Hiroko Inoue, dalam Hirono, O'Hagan dan Yeophantong, 'Cultures of humanitarianism', p. 7.

17 Ibid.

perbedaan pemahaman tentang paham kemanusiaan serta kehadiran konsep-konsep alternatif, maka tembok penghalang yang merintang komunikasi lintas budaya dapat perlahan-lahan diruntuhkan.

Untuk melakukan hal ini, 'refleksi diri' (*self-reflexive*) mutlak dilakukan para agen kemanusiaan. Para pelaku harus menyadari subyektifitas budaya mereka sendiri dan mempunyai kejelasan akan motif mereka. Pada saat yang sama, refleksi diri harus diseimbangkan melalui adanya keinginan dan kemampuan untuk memperhatikan perspektif dan prioritas pihak lainnya. Hal ini bisa dikatakan sebagai salah satu tugas yang paling sulit, sebab semua pekerja kemanusiaan, tanpa memandang siapa mereka dan apakah mereka berada pada tingkat lokal, nasional atau global, dituntut untuk melihat lebih jauh dari pemahaman mereka sendiri tentang paham kemanusiaan, dan membuka diri kepada perspektif-perspektif alternatif.

Karena kepercayaan adalah 'komoditas kemanusiaan terpenting', maka 'kepercayaan' antara mereka yang terkena bencana dan para aktor kegiatan kemanusiaan perlu dibangun dan dipelihara melalui jalur-jalur komunikasi yang terus menerus terbuka. Untuk itu diperlukan pelatihan termasuk pengembangan komunikasi lintas-budaya serta keterampilan teknis yang dibutuhkan bagi tanggap darurat kemanusiaan. Hal ini akan membantu penguatan kapasitas para praktisi kegiatan kemanusiaan eksternal untuk membangun hubungan dan jaringan dengan para penerima bantuan, praktisi lokal dan dengan sesamanya, serta memperkuat pemahaman bersama, kepercayaan, penerimaan dan akses.

Upaya untuk memperdalam hubungan antara institusi negara (termasuk pihak militernya), aktor kegiatan kemanusiaan non-pemerintah dan transnasional adalah hal penting yang juga membutuhkan adanya pengakuan atas keragaman hubungan antara aktor-aktor ini di berbagai komunitas. Keahlian khusus para aktor – baik dalam hal teknis, kebijakan maupun budaya – sering kali saling melengkapi satu sama lain. Dengan demikian, kemitraan yang ada diantara mereka tidak hanya dapat berkontribusi pada terciptanya ruang untuk kegiatan kemanusiaan yang lebih inklusif, namun juga dapat memfasilitasi upaya kemanusiaan di lapangan.

Penelitian lebih lanjut tentang aneka pendekatan kultural bagi paham kemanusiaan di Asia Pasifik perlu dilakukan. Selain mencakup diskusi tentang dimensi konseptual paham kemanusiaan yang lebih luas, penelitian ini perlu berfokus pada isu-isu tertentu dan studi kasus. Agenda yang seimbang akan menghasilkan pemahaman empiris yang kaya tentang keberlanjutan dan variasi konsep dan praktek paham kemanusiaan di wilayah Asia Pasifik. Hal ini perlu diperhatikan untuk memperbaiki kualitas perencanaan dan pelaksanaan bantuan kemanusiaan di dunia multi-budaya.

Universalitas paham kemanusiaan: Sebuah konsep yang dipertanyakan?

WILLIAM MALEY

Tidak dapat dipungkiri bahwa gagasan paham kemanusiaan adalah sebuah konsep yang sangat kompleks. Ada beberapa alasan untuk hal ini. Pertama, tidak diragukan lagi ada berbagai pemahaman berbeda tentang paham kemanusiaan yang diajukan oleh banyak pihak sebagai bagian dari diskusi yang sedang berjalan tentang signifikansi konsep ini. Kedua, meskipun demikian pemikiran tentang hal ini dibangun di sekitar sejumlah ide kompleks lainnya yang sering tidak dipelajari dengan seksama seperti seharusnya. Paling tidak, hal ini terjadi saat gagasan paham kemanusiaan sedang dibahas. Ide yang tertanam dalam konsep paham kemanusiaan adalah pemikiran tentang kemanusiaan, yang di dalamnya tertanam gagasan tentang arti keberadaan manusia. Selain itu, sekalipun terdapat konsensus tentang paham kemanusiaan, masih ada ruang untuk memperdebatkan tentang apakah kegiatan ini dapat diperluas ke tingkat global secara realistis, atau apakah paham ini harus diberlakukan hanya dalam masyarakat tertentu saja. Tulisan ini bertujuan untuk mengeksplorasi beberapa kesulitan dalam penggunaan konsep ini.

MANUSIA, KEMANUSIAAN DAN PAHAM KEMANUSIAAN

Pertanyaan tentang apa artinya menjadi 'manusia' telah membebani pikiran para filsuf sejak 2.000 tahun yang lalu. Dalam 'Negarawan' (*The Statesman*), Plato menggambarkan manusia sebagai hewan tanpa bulu yang berjalan dengan dua kaki (*featherless biped*). Sejak itu, pendekatan yang lebih maju telah berfokus pada kemampuan untuk mengembangkan sentimen keagamaan, perasaan, kapasitas untuk berempati dengan orang lain, kemampuan untuk saling percaya, dan bahkan, pada pentingnya kemampuan untuk mengajukan pertanyaan tentang apa artinya menjadi manusia. Dengan memperhatikan pendekatan ini, dan berkaitan dengan dikukuhkannya konsep *homo sapiens* sebagai sebuah komponen dalam sistem penggolongan Linnaean, pertanyaan tentang apa artinya menjadi manusia mungkin mengundang tanda tanya. Sayangnya, tidak demikian kenyataannya. Proliferasi pendekatan pseudo-ilmiah yang berusaha membagi *homo sapiens* ke dalam kategori yang berbeda berdasarkan identitas yang telah ditetapkan adalah fitur zaman modern yang meresahkan. Sejak teori rasial Gobineau dan seterusnya, manifestasi fenomena berbahaya ini besar jumlahnya. Puncaknya adalah konsep *Untermenschen* Nazi dan Solusi Akhir setelah Konferensi Wannsee pada Januari 1942, dan terus mencuat ke permukaan melalui kejadian-kejadian seperti genosida di Rwanda tahun 1994. Ancaman bisa ditemukan dalam konsep yang nampaknya tidak berbahaya, seperti konsep 'peradaban' yang telah

lama menjadi bagian dari diskusi masalah dunia, yang jelas tidak se-'aman' kelihatannya.¹ Dehumanisasi tetap merupakan strategi politik yang ampuh dalam keadaan tertentu.

Konsep kemanusiaan juga merupakan konsep kompleks, terutama karena istilah itu sendiri adalah polisemi: kemanusiaan adalah kata benda kolektif, dan mengandung nilai tertentu. Bahkan jika kemanusiaan sebagai kata benda kolektif bukanlah semantik yang universal (*semantic universal*), ada beberapa bukti yang menunjukkan bahwa kata 'orang-orang' (*people*) adalah semantik yang universal; dan dalam bahasa-bahasa di Eropa, dapat ditemukan kata-kata seperti *gens* dalam bahasa Perancis, *Leute* dalam bahasa Jerman, dan *liudi* dalam bahasa Rusia yang memiliki konotasi serupa.² Namun, sebagai label untuk nilai, tidak ada alasan untuk mengharapkan universalitas yang sama dalam penggunaan kata 'kemanusiaan'. Apa yang dianggap manusiawi, atau merupakan manifestasi kemanusiaan berbeda seiring perjalanan waktu dan di tempat yang berbeda. Individu dan kelompok yang berbeda dipandu oleh berbagai pemahaman berbeda tentang apa yang diperlukan dalam berperilaku manusiawi.

Semua hal ini cukup mempersulit upaya pembuatan gagasan paham kemanusiaan yang universal. Cukup mudah untuk menunjuk pada impuls spesifik dalam berbagai konteks sejarah yang bisa dianggap 'manusiawi': misalnya, diberlakukannya Statuta untuk Amal (*the Statute of Charitable Uses*) pada tahun 1601 oleh Parlemen Inggris, sertapembentukan gerakan Palang Merah pada tahun 1863. Namun tidak mudah untuk mencari contoh konsep paham kemanusiaan yang umum atau universal. Beberapa orang mungkin sampai berpendapat bahwa paham kemanusiaan pada dasarnya adalah konsep yang diperdebatkan/kontroversial.³ Hal ini barangkali terlalu berlebihan, namun ada dasar yang kuat untuk mengakui bahwa peran tatanan budaya (*cultural script*) yang berbeda akan membentuk pemahaman tentang paham kemanusiaan dan apa yang diperlukan oleh kegiatan ini. Pada akhirnya, hal ini menimbulkan pertanyaan tentang masyarakat seperti apa yang mungkin membentuk tatanan budaya tersebut.

1 Lihat Gerrit W. Gong, *The standard of 'civilization' in international society* (Oxford: Oxford University Press, 1984); Brett Bowden, *The empire of civilization: The evolution of an imperial idea* (Chicago: University of Chicago Press, 2009).

2 Anna Wierzbicka, *Semantics: Primes and universals* (New York: Oxford University Press, 1996), pp. 40–1.

3 Lihat W.B. Gallie, 'Essentially contested concepts', *Proceedings of the Aristotelian Society*, New Series, 56, 1955–56: 167–98.

MASYARAKAT DAN PAHAM KEMANUSIAAN

Gagasan bahwa paham kemanusiaan sebagai komitmen untuk memberi bantuan secara cepat kepada mereka yang menderita dimanapun mungkin memberikan gambaran masyarakat kemanusiaan global. Meski demikian gambaran ini hanya sebuah metafora atau gambaran ideal dan bukannya cerminan keadaan politik dunia. Sangat sedikit orang yang mengidentifikasi diri mereka sebagai ‘warga dunia’ (*citizens of the world*). Dengan banyaknya efek globalisasi di abad kedua puluh satu sekalipun, hubungan personal, afiliasi dan asosiasi tetap sangat kuat dalam membentuk cara manusia berhubungan dengan sesamanya, serta dalam mengarahkan dirinya secara politis. Dengan demikian, paham kemanusiaan yang ideal secara rutin bertentangan dengan norma timbal-balik (*reciprocity*), solidaritas dan asosiasi setempat. Norma-norma ini tertuang bukan hanya dalam pernyataan populer seperti ‘amal dimulai dari rumah’ (*charity begins at home*), namun juga di dalam diskusi filosofis yang lebih mendalam, seperti tulisan F.H Bradley yang terkenal, ‘*My Station and its Duties*’.⁴ Bahkan visi universal dari agama-agama monoteistik besar sekalipun tunduk pada saat menghadapi pola-pola identifikasi lokal, dan gagasan Muslim tentang komunitas yang dipimpin oleh Khilafah sama utopia-nya di abad kedua puluh satu dengan gagasan Kristen bersatu yang mendasari Kekaisaran Agung Romawi di hari-hari terakhirnya.

Hal ini menyebabkan beberapa pihak berpaling kepada negara sebagai agen tindakan kemanusiaan. Tidak disangkal lagi, sebagian besar dana yang diterima banyak lembaga kemanusiaan saat ini berasal dari anggaran negara, dan beberapa lembaga, seperti Komite Penyelamatan Internasional (*International Rescue Committee*), telah lama memiliki hubungan erat dengan pemerintah.⁵ Namun diandalkannya peran negara dalam sektor ini memunculkan tiga masalah serius. Pertama, asosiasi dengan negara tertentu dapat menempatkan pekerja kemanusiaan pada posisi yang beresiko. Kedua, negara biasanya termotivasi oleh berbagai kepentingan dan pertimbangan, di mana kemanusiaan mungkin hanya salah satu diantaranya. Dalam suatu demokrasi, penguasa mungkin merasa wajib untuk menanggapi apa yang diamati sebagai pendapat mayoritas; atau mungkin merancang kebijakan untuk menuruti apa yang dianggap sebagai keinginan mayoritas. Kadang keinginan mayoritas bisa saja mencerminkan pertimbangan kemanusiaan, tetapi tidak ada alasan untuk menganggap bahwa hal ini pasti terjadi. Ketiga, dalam sekumpulan negara, mungkin terdapat pihak yang mengambil

4 F.H. Bradley, *Ethical studies* (New York: Oxford University Press, 1962).

5 Lihat Aaron Levenstein, *Escape to freedom: The story of the International Rescue Committee* (Westport: Greenwood Press, 1983).

keuntunganyang mengganggu kegiatan yang didorong oleh motivasi kemanusiaan. Negara-negara yang berusaha untuk menemukan cara optimal untuk menggunakan sumber daya yang langka mungkin menahan diri dalam membuat komitmen awal untuk upaya kemanusiaan dengan harapan, atau sebagaiantisipasi, hadirnya kekuatan-kekuatan lain yang akan mengisi kesenjangan ini.

BEBERAPA TANTANGAN BAGI PAHAM KEMANUSIAAN

Dalam dekade terakhir ini, upaya untuk mempelajari tantangan dalam pelaksanaan kegiatan kemanusiaan telah banyak dilakukan dalam bentuk refleksi dan kritik diri. Paradoks kegiatan kemanusiaan telah diteliti secara seksama dan terampil oleh peneliti seperti Fiona Terry, David Rieff and David Kennedy.⁶ Michael Barnett memberi perhatian pada dilema tentang bekerja dalam sistem yang ada atau untuk menggantikan sistem tersebut.⁷ Kritik yang paling tajam memandang paham kemanusiaan sebagai *penambah* penderitaan karena membantu memperpanjang konflik.⁸ Hal ini mungkin terlalu ekstrim, namun berdasarkan analisa ini, kegiatan kemanusiaan tidak dapat secara otomatis dianggap sebagai suatu kebaikan. Banyak hasil kegiatan kemanusiaan *merupakan* hal positif, namun kegiatan kemanusiaan juga lebih dari mampu menghadirkan konsekuensi yang negatif dalam pelaksanaannya.

Salah satu alasan dibalik hal ini adalah bahwa paham kemanusiaan bukan merupakan satu-satunya nilai positif yang perlu diperjuangkan. Walaupun secara abstrak kemanusiaan adalah nilai yang diinginkan, dalam kenyataannya dapat terjadi persaingan antara nilai kemanusiaan dengan kebutuhan nilai-nilai lain seperti akuntabilitas demokrasi, keadilan dan kebebasan individu. Contoh klasik dan yang menghantui adalah misalnya keterlibatan Komite Palang Merah Internasional dalam mengunjungi hunian Nazi selama Perang Dunia Kedua.⁹ Dunia nyata, seperti diingatkan oleh Avishai Margalit, adalah dunia yang penuh dengan kompromi, dimana seringkali yang terbaik yang bisa kita

6 Lihat Fiona Terry, *Condemned to repeat? The paradox of humanitarian action* (Ithaca: Cornell University Press, 2002); David Rieff, *A bed for the night: Humanitarianism in crisis* (New York: Simon & Schuster, 2002); David Kennedy, *The dark sides of virtue: Reassessing international humanitarianism* (Princeton: Princeton University Press, 2004).

7 Lihat Michael Barnett, *Empire of humanity: A history of humanitarianism* (Ithaca: Cornell University Press, 2011).

8 Lihat Richard Betts, 'The delusion of impartial intervention', *Foreign Affairs*, 73(6) 1994: 20–33; Edward N. Luttwak, 'Give war a chance', *Foreign Affairs*, 78(4) 1999: 36–44.

9 Lihat Jean-Claude Favez, 'Une mission impossible? Le CICR, les deportations et les camps de concentration nazis' (Lausanne: Éditions Payot, 1988).

harapkan adalah bahwa kompromi-kompromi ini tidak berakibat buruk.¹⁰

Karena secara keseluruhan paham kemanusiaan merupakan hal yang positif, upaya untuk mempertahankannya termasuk konsekuensinya merupakan hal yang menarik; namun jika pembelaan atas paham kemanusiaan adalah hal yang *murni* konsekuensial, risikonya adalah kegiatan ini akan susah dipertahankan jika terlihat tidak berhasil. Untungnya, kita tidak berada di jalan buntu. Bahkan jika tidak dapat dipertahankan sebagai nilai universal, atau berdasarkan konsekuensial murni, paham kemanusiaan tetap dapat dipertahankan sebagai nilai budaya utama dalam sebuah masyarakat. Sama halnya dengan perjuangan advokasi hak asasi manusia menghadapi tantangan untuk menjadi bagian dari bahasa sehari-hari (*vernacularisation*), paham kemanusiaan juga dapat mencari fondasi baru dalam tradisi dan praktek yang membedakan berbagai budaya. Kumpulan referensi tematik ini memberikan perhatian utama pada bagaimana hal ini dapat dicapai.

10 Avishai Margalit, *On compromise and rotten compromises* (Princeton: Princeton University Press, 2010).

Apakah bantuan kemanusiaan dapat diterima?

JEREMY ENGLAND

Aksi donatur secara keseluruhan bukanlah proses yang sederhana. Tindakan ini menunjukkan adanya ketidak-setaraan antara si pemberi dan penerima, yang menekankan adanya ketidakadilan, bahkan dalam upaya meringankan penderitaan ... Jean-Jacques Rousseau ... menganggap sebuah pemberian sebagai *kontrak yang melibatkan adanya persetujuan kedua belah pihak*. Hanya dengan diterapkannya prinsip ini maka martabat seseorang dihormati dalam konsep kemanusiaan.¹

PENDAHULUAN

Upaya untuk menemukan pemahaman yang lebih baik tentang konsep paham kemanusiaan dan bagaimana konsep ini diartikulasikan dan diterima dalam budaya yang berbeda menjadi lebih penting daripada sebelumnya. Kebutuhan akan hal ini lebih besar dan kompleks. Bantuan dalam bentuk baru bertambah banyak: adanya donatur dan pemain baru di lapangan serta teknologi mutakhir memperluas kemungkinan interaksi dan tindakan. Populasi yang terimbas lebih berdaya dan berinformasi, negara tuan rumah semakin asertif, dan baik penduduk maupun negara tuan rumah semakin curiga akan motif dibalik pemberian bantuan. Walaupun manipulasi bantuan untuk beragam tujuan dengan mengeksploitasi ketimpangan seperti yang dimaksudkan di atas bukanlah hal yang baru, namun hal ini kelihatannya dilakukan secara lebih sadar dan merata. Sudah terlalu banyak kompromi menyangkut apa yang kita namakan sebagai bantuan kemanusiaan, apa yang kita coba masukkan kedalamnya, dan pilihan kita tentang pelaksanaannya. Selain itu, hasil yang telah dicapai juga buruk, khususnya dalam situasi kedaruratan berskala besar dan kompleks baru-baru ini, misalnya gempa bumi di Haiti, banjir di Pakistan atau kerawanan pangan di Somalia.

Dalam dunia yang *multipolar* dewasa ini, sektor bantuan secara keseluruhan, termasuk komponen bantuan kemanusiaan yang termasuk di dalamnya, berada dibawah tekanan sama halnya dengan sektor keuangan, keamanan dan diplomasi dunia. Dalam sektor yang penuh dengan beragam unsur, bantuan kemanusiaan harus dapat menunjukkan perbedaannya dari bentuk intervensi lainnya, dan membuktikan motivasi dan kapasitas untuk mencapai tujuan – singkat kata,

¹ André Durand, 'The International Committee of the Red Cross', *International Review of the Red Cross*, 221(March-April) 1981: 59–75, pada 59–60.

menunjukkan profesionalisme. Agar dapat menawarkan nilai yang spesifik, kegiatan kemanusiaan yang saat ini merupakan perwujudan baik solidaritas maupun kepentingan diri sendiri membutuhkan kepemilikan yang lebih luas dan interpretasi yang lebih konsisten akan prinsip dasar yang merupakan ciri khas paham kemanusiaan (imparsial, netral dan independen).

Mengingat kompleksnya latar belakang bantuan kemanusiaan yang terlalu banyak untuk didiskusikan, maka tulisan ini berfokus pada tiga dimensi penting:

- norma legal internasional yang disepakati dan pandangan negara;
- ide tentang konsep umum kemanusiaan antar budaya dan agama;
- serta realita pandangan komunitas terkena bencana.

Tulisan ini berpendapat bahwa ketiga dimensi di atas mengindikasikan dibutuhkannya definisi yang lebih jelas dan pemisahan yang lebih akurat antara paham kemanusiaan dari bentuk intervensi lainnya (seperti bantuan pembangunan, perdamaian internasional, pasukan perdamaian atau strategi *kontra-pemberontakan*, yang kesemuanya dalam satu maupun lain cara dapat dianggap sebagai penghalang). Pada saat yang sama, ketiga dimensi ini menuntut agar bantuan kemanusiaan lebih ambisius, bukannya sebaliknya. Bantuan kemanusiaan harus memberikan respon kepada semua yang tidak mendapat perhatian pada saat paling dibutuhkan, dan memberikan kontribusi pada ‘pemulihan awal’ serta ketahanan jangka panjang. Tulisan ini berkesimpulan bahwa kejelasan dalam konsep dan definisi penting dalam mengevaluasi bantuan kemanusiaan dan manfaatnya.

TENTANG DEFINISI

Istilah kemanusiaan telah dipakai secara berlebihan, mungkin karena asumsi atas nilai yang terkandung didalamnya. Keinginan untuk menyeragamkan semua kegiatan bagi ‘kebaikan global’ di bawah satu payung terminologi merusak baik pendekatan khusus kegiatan kemanusiaan (melalui mengasosiasikan pendekatan ini dengan pemberian bantuan yang dilakukan untuk selusin agenda lainnya), maupun kemampuan untuk menganalisa pendekatan ini dengan baik. Upaya untuk membandingkan apel dengan jeruk dalam sebuah keranjang buah menimbulkan resiko terbuangnya seluruh isi keranjang tersebut. Jika keberagaman konteks dan krisis di tempat pelaksanaan bantuan kemanusiaan dimasukkan ke dalam definisi yang terlalu inklusif maka risiko yang muncul adalah adanya masalah transparansi dan akuntabilitas sebab motif atau misi yang dievaluasi menjadi tidak jelas.

Tulisan ini secara konsisten menggunakan definisi paham kemanusiaan yang spesifik – bentuk bantuan yang diberikan terpisah dari agenda yang lain dan diukur hanya melalui kemampuan untuk membantu mereka yang paling membutuhkan, secara imparisial, dimanapun dan kapanpun diperlukan. Bantuan ini diberikan berdasarkan hukum kemanusiaan internasional dan ekspektasi masyarakat terkena bencana dan pihak yang bertikai tentang transparansi. Penulis tidak menganggap bentuk bantuan tertentu lebih baik dari bentuk lainnya, namun penting untuk memiliki kejelasan tentang jenis bantuan yang disediakan. Fokus dari tulisan ini adalah kondisi kedaruratan kompleks. Karena adanya akibat yang berbeda dari konflik dan bencana terhadap berbagai kelompok sosial-ekonomi, agenda minoritas dan keamanan, maka pada dasarnya setiap krisis berskala besar bersifat politis dan kompleks.

KERANGKA LEGAL DAN POLITIK

Di tengah ketegangan yang tinggi dan kecurigaan yang mendalam sekalipun, seperti dalam konflik bersenjata internasional, semua negara anggota PBB telah sepakat bahwa bentuk intervensi bantuan tertentu dapat diberikan. Melalui kebiasaan (yang didokumentasikan sebagai hukum internasional berdasarkan kebiasaan) dan hukum traktat (misalnya Konvensi Jenewa yang diadopsi secara universal),² negara telah menentukan kewajiban pemerintah, pihak pemegang kekuasaan, maupun yang menjalankan peran ini, untuk menyediakan perlindungan dan pelayanan dasar bagi populasi terpapar bencana, serta kondisi dimana bantuan kemanusiaan dapat disediakan oleh pihak lain. Singkatnya, bantuan ini harus berdasarkan persetujuan, imparisial, tidak diskriminatif, independen dan *hanya bersifat kemanusiaan*.³ Netralitas tidak disyaratkan oleh Konvensi Jenewa, namun prasyarat untuk memisahkan bantuan kemanusiaan dari kepentingan lain dan adanya kepercayaan pihak bertikai, jelas tertera. Di lain pihak, negara tidak boleh menghalangi bantuan ini selain secara sementara berdasarkan alasan operasional atau keamanan pada saat itu.⁴ Klausul yang sama, walaupun sedikit lebih ringan, juga berlaku bagi konflik bersenjata non-internasional.

2 Konvensi Jenewa telah diratifikasi oleh 194 negara, termasuk seluruh negara anggota PBB. Sampai saat ini, hanya satu traktat lainnya, Konvensi Wina untuk Perlindungan Lapisan Ozon, yang bisa dikatakan menerima dukungan universal.

3 Protokol Tambahan terhadap Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949, dan berkaitan dengan Perlindungan Korban Konflik Bersenjata Internasional (Protokol I), 8 Juni 1977, Art 70.1: Tindakan pemberian bantuan; Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 12 Agustus 1949, dan berkaitan dengan Perlindungan Korban Konflik Bersenjata Non-Internasional (Protokol II), 8 Juni 1977, Art 18.2: Masyarakat pemberi bantuan dan tindakan pemberian bantuan.

4 Protokol I, Art 71.3: Personil yang terlibat dalam kegiatan pemberian bantuan; Jean-Marie Henckaerts dan Louise Doswald-Beck, *Customary international humanitarian law, Vol. I: Rules* (Cambridge: Cambridge University Press and ICRC, 2005), Peraturan 56.

Dalam resolusi PBB mengenai koordinasi kemanusiaan dalam dua dekade terakhir,⁵ netralitas, kemanusiaan, imparsiial dan independensi secara konsisten dinyatakan sebagai karakteristik dasar paham kemanusiaan yang dapat diterima. Prinsip-prinsip ini juga dapat ditemukan dalam Statuta Palang Merah Internasional dan Gerakan Bulan Sabit, yang keduanya juga didukung oleh negara.

Kerangka hukum yang lunak dan keras ini memberikan kejelasan bahwa beragam bentuk bantuan yang lain – bilateral, pembangunan, perdagangan, dukungan bagi perubahan sosial maupun rejim pemerintahan, stabilisasi dan sebagainya – tidak untuk dianggap sama dengan paham kemanusiaan. Negara dengan jelas menginginkan kontrol atas penentuan bentuk bantuan apa yang wajib mereka terima pada saat krisis.

KERANGA BUDAYA DAN AGAMA

Hukum internasional bukanlah satu-satunya yang dapat mendefinisikan batasan dan tanggung jawab dalam konflik maupun krisis atau bentuk bantuan yang diinginkan. Banyak orang menganggap konvensi dan statuta tidak memiliki kaitan dengan hal tersebut. Agama, budaya, sejarah dan tradisi dianggap lebih penting oleh mereka. Dalam hal bantuan dan proteksi yang harus diberikan pada saat perang maupun ketika terjadi tindakan kekerasan lainnya, masyarakat telah menentukan sikap jauh sebelum adanya Konvensi Jenewa. Posisi ini adalah dasar umum yang mendorong kegiatan kemanusiaan dan penting untuk diteliti dan diperhatikan.

Berbagai contoh dapat ditemukan bukan saja di semua agama besar dunia, namun juga di kawasan Pasifik. Perang antar suku selalu diatur oleh bermacam larangan dan kebiasaan untuk melindungi mereka yang tidak sedang terlibat dalam ‘peperangan’.⁶ Syarat dasar penyediaan bantuan bagi mereka yang terimbas perang antar suku di Papua Nugini saat ini adalah prinsip netralitas dan independensi. Perwakilan suku secara konsisten memastikan bahwa penyedia bantuan kemanusiaan tidak menilai keabsahan ‘peperangan’ maupun mempengaruhi hasilnya. Pada saat yang sama, berbagai contoh menunjukkan kesiapan mereka

5 Misalnya, Resolusi Majelis Umum 66/L.28 (2011) tentang penguatan koordinasi bantuan darurat kemanusiaan menegaskan kembali prinsip yang dijabarkan dalam Resolusi Majelis Umum 46/182 (1991) ‘tentang netralitas, kemanusiaan, imparsiialitas dan independensi penyediaan bantuan kemanusiaan’ bersama dengan kewajiban ‘untuk mendorong dan sepenuhnya menghormati prinsip-prinsip ini’.

6 International Committee of the Red Cross, *Under the protection of the palm: Wars of dignity in the Pacific* (Suva: Regional Delegation in the Pacific, ICRC, May 2009).

untuk melindungi bantuan yang diberikan dan pihak penyedia bantuan dari kekerasan apapun.⁷

PROSES PEMBENTUKAN PERSEPSI

Di lapangan, ketentuan hukum, kepercayaan atau tradisi saja tidak dapat sepenuhnya menjamin adanya persepsi dan penerimaan tindakan kemanusiaan. Sebaliknya, pendekatan yang dilakukan oleh para pelaku bantuan kemanusiaan memegang peranan penting. Pembentukan hubungan dengan pelaku yang terkait dan upaya mendapatkan umpan balik dari mereka merupakan ujian penentu dalam melihat penerimaan populasi terkena bencana, pihak penyandang senjata dan pemerintah terhadap aktor kemanusiaan. Biasanya hal ini terlihat sangat jelas. Dalam diskusi dengan para kepala suku anti-pemerintah di Afganistan pada tahun 2010, garis pemisah antara kegiatan kemanusiaan dan non-kemanusiaan diutarakan kepada delegasi senior Komite Palang Merah Internasional:

Hari ini, selayaknya 20 tahun silam, kalian datang kemari untuk mengusahakan dan memastikan agar para tahanan diperlakukan dengan semestinya, yang terluka diobati, keluarga kita tidak terkena bom, atau kelaparan, atau dipermalukan. Kami menghormati hal ini. Perlu diingat, sama halnya seperti kami tidak mengharapkan kalian untuk mendukung agama, pandangan dan tindakan keagamaan, sosial dan politis kami, kami juga berharap kalian tidak mendukung musuh kami dengan cara apapun. Sadarlah ketika apa yang disebut sebagai aktifitas kemanusiaan menjadi pedang, atau racun, dan berhentilah disitu.⁸

Metodologi yang banyak digunakan dalam sektor kemanusiaan⁹ untuk memperoleh akses aman, dan kepemilikan program yang baik bagi semua pihak terkait adalah *keamanan yang berdasar pada penerimaan (acceptance-based security)*. Penyederhanaan pendekatan ini, sebagaimana dipakai oleh ICRC, dapat dilihat pada Gambar 1.

7 Hasil survei pemangku kepentingan ICRC mengenai penahanan kekerasan kesukuan (tidak diterbitkan, 2011) dan negosiasi ICRC dengan penduduk suku tanah tinggi di Papua New Guinea bagi penyediaan bantuan selama perkelahian suku (2011/12).

8 Fiona Terry, 'The International Committee of the Red Cross in Afghanistan: Reasserting the neutrality of humanitarian action', *International Review of the Red Cross*, 93(881) 2011: 173–88, at 188.

9 Penulis menggunakan istilah 'sektor kemanusiaan' untuk menjelaskan penyedia bantuan dan pelayanan kedaruratan yang tidak berpihak.



Gambar 1: Pendekatan keamanan berdasarkan penerimaan

Yang menjadi titik awal adalah persepsi – yaitu pengertian masyarakat tentang organisasi, bukan sebaliknya. Dengan cara mendengarkan dan bertukar pendapat dengan berbagai pemimpin masyarakat (perempuan, laki-laki, pemuda, tetua masyarakat, pemuka agama, adat, pihak militer, peradilan, medis, dan sebagainya), ICRC dapat memahami baik permasalahan dalam masyarakat dan pendapat mereka tentang ICRC. Langkah selanjutnya adalah memberikan klarifikasi dan berdiskusi tentang kegiatan ICRC – mengapa, bagaimana dan dimana – juga mengenai keterbatasan ICRC. Jika penerimaan diperoleh, ICRC berkesempatan untuk mengakses komunitas secara langsung untuk mengevaluasi kebutuhan (penting untuk memberikan keyakinan atas independensi dan imparialitas organisasi ini) serta untuk melakukan tindakan yang tepat. Aktifitas ini harus menguatkan kembali persepsi positif tentang upaya kemanusiaan dan dengan demikian pola moral yang baik dapat dibentuk. Namun jika tindakan ICRC tidak sesuai dengan apa yang diutarakan, atau jika terdapat intervensi aktor lain yang tidak mencapai standar yang sama, maka keyakinan masyarakat – untuk mencari bantuan dan perlindungan dan agar akses terus dapat diberikan – akan memudar. Sebagai contoh, sehari setelah Pengadilan Internasional menyatakan bahwa Presiden Omar al-Bashir bersalah, pemerintah Sudan mendeportasi 14 organisasi non-pemerintah dari Darfur. Terlepas dari benar tidaknya, persepsi yang jelas terbentuk menunjukkan bahwa organisasi-organisasi ini memiliki agenda lain selain kegiatan kemanusiaan – baik terkait keadilan sosial atau bahkan kegiatan pengumpulan bukti.

Kebingungan atau tercampurnya unsur yang berbeda seperti ini juga dapat terjadi ketika kekuatan militer, keagamaan atau bahkan bekas penjajah memimpin kegiatan kemanusiaan. Hal ini mengingatkan bahwa ‘bidang kemanusiaan’ adalah ide yang abstrak, yang dibentuk oleh pengamat dan bukanlah alasan eksternal, serta bahwa penerimaan diperoleh setiap hari melalui tiap interaksi. Pelaku kemanusiaan lokal, walaupun memiliki pemahaman budaya lokal, bisa saja dicurigai sebagai aktor internasional oleh masyarakat yang terkena dampak

bencana. Hal ini terjadi karena mereka dianggap tidak cukup independen dan imparial, dan terlibat dalam struktur kekuasaan lokal maupun konflik keagamaan, etnis atau kelas lokal.

KESIMPULAN

Paham kemanusiaan adalah konsep yang diperdebatkan dan semakin hari kian menerima kritik dan kecurigaan. Profesionalisme dan disiplin yang lebih baik dibutuhkan oleh para pelaku kemanusiaan yang mencoba mengklaim tentang paham kemanusiaan. Selain itu, perbedaan yang lebih jelas harus ditentukan antara paham inidengan bentuk bantuan kemanusiaan lainnya. Faktor utama yang membedakan adalah kemampuan untuk mendapatkan kepercayaan komunitas dan negara untuk dapat menanggapi kebutuhan secara imparial dan tidak dimanipulasi oleh agenda lainnya. Aktor kemanusiaan lokal dan internasional harus memperkuat pemahaman tentang nilai dan kepentingan yang mereka wakili. Penilaian atas paham kemanusiaan pada akhirnya berada di tangan masyarakat penerima, budaya dan pihak otoritas politik, bukanlah mereka yang menyediakan bantuan ataupun yang berteori tentang hal tersebut.

Penelitian dan dialog tentang tradisi kemanusiaan pribumi yang lebih luas dapat memperkuat pemahaman dan membantu memperjelas dasar bersama bagi kegiatan kemanusiaan. Referensi budaya yang sama dapat mendorong keyakinan, kesatuan dan kolaborasi antara paham kemanusiaan internasional dan lokal. Setiap negara memiliki inspirasi dan standar untuk dicapai bagi mereka yang akan menolong kaum yang paling membutuhkan (bukan hanya kelompok mereka sendiri ataupun orang-orang yang akan mendukung kepentingan mereka). Standar umum ini diatur dalam hukum kemanusiaan internasional.

Dibutuhkan kehati-hatian dalam upaya memisahkan berbagai bentuk bantuan dan kebaikan hati manusia demi pengkajian yang semestinya. Secara keseluruhan, sektor ini mengalami terlalu banyak generalisasi dan ekspektasi yang tidak terdefinisi dengan baik yang berujung pada teori dan penilaian yang menggantung dan tidak tepat. Kegiatan kemanusiaan harus dapat diukur dengan melihat apakah mereka dapat bekerja dengan dan untuk populasi terkena dampak bencana pada saat yang paling dibutuhkan, dalam cara yang dapat diprediksi, non kontroversial dan diterima secara lokal. Paham kemanusiaan harus dapat menghormati martabat kedua belah pihak, namun tidak mendukung pihak manapun dalam kontroversi atau pertikaian yang sedang berlangsung. Paham kemanusiaan tidak hadir untuk mendukung seperangkat nilai atau dinamika kekuasaan satu terhadap lainnya, maupun untuk memulai perubahan sosial atau solusi politik. Pelaku kemanusiaan sendiri harus rendah hati – mereka bukan solusi atas setiap ambisi, ataupun alat/medium bagi semua bentuk solidaritas maupun bantuan.

Pemahaman China mengenai bantuan di daerah bencana

MIWA HIRONO

Meningkatnya keterlibatan China dalam pemberian bantuan untuk krisis kemanusiaan telah menimbulkan perdebatan luas tentang apa yang merupakan bentuk sah dari bantuan kemanusiaan internasional. Bantuan China diberikan berdasarkan hubungan antar pemerintah, melibatkan berbagai aktor masyarakat sipil, bahkan ketika pemerintah negara penerima dapat menjadi bagian dari sumber krisis kemanusiaan. Analisis sering mengkritik cara China memberikan bantuan dalam situasi seperti ini dengan menyatakan bahwa China menjunjung tinggi prinsip kedaulatan negara terlepas dari karakter pemerintah negara penerima. Dikatakan bahwa China berperilaku seperti ini semata-mata demi mendorong kepentingan nasionalnya. Misalnya, dalam kasus Sudan, China berteman dengan Presiden Sudan Omar al-Bashir yang berada di balik krisis Darfur untuk mengamankan sumber energi jangka panjang yang stabil.¹ Namun Pemerintah China biasanya mengklaim bahwa pendekatan pemerintah-ke-pemerintah dalam pemberian bantuan tidak hanya memperkuat kepentingan nasional China, namun juga memberi manfaat dan memperkuat stabilitas dan otonomi negara penerima – apa yang disebut sebagai pendekatan dimana kedua belah pihak memperoleh kemenangan (*win-win approach*). Para pemberi kritik, sebaliknya, berpendapat bahwa hal ini hanyalah retorika China yang ingin memproyeksikan citra China yang menguntungkannya semata.²

Kedua posisi ini menunjukkan adanya kebuntuan dalam perdebatan tentang karakteristik dan peran China sebagai aktor kegiatan kemanusiaan. Tulisan ini tidak menyangkal aspek-aspek pragmatis kebijakan luar negeri China, namun pada saat yang sama menegaskan bahwa perdebatan yang ada belum berhasil membahas tradisi dan prinsip kewajiban moral yang mendorong cara China memberikan bantuan dalam krisis kemanusiaan. Adanya pemahaman donatur tradisional Barat tentang tradisi-tradisi dan prinsip-prinsip tersebut merupakan hal yang sangat penting. Kurang adanya pemahaman tidak hanya menghambat keterlibatan konstruktif dengan China, tetapi juga memperburuk ketegangan yang sudah ada, dan menambah kecurigaan

¹ Sebagai contoh, lihat Stefan Halper, *The Beijing consensus: How China's authoritarian model will dominate the twenty-first century* (New York: Basic Books, 2010).

² Sebagai contoh, lihat Joshua Kurlantzick, *Charm offensive: How China's soft power is transforming the world* (New Haven: Yale University Press, 2007).

tentang negara ini. Untuk membentuk landasan yang kuat di mana dialog yang lebih bernuansa dapat membantu semua pihak dalam mengatasi jalan buntu, penting untuk mengenal bagaimana China memahami konsep kemanusiaan.

Tulisan ini menanggapi kurang adanya pemahaman tersebut dengan memberikan wawasan tentang pemahaman China akan bantuan di daerah bencana. Apa saja konsep-konsep utama yang mendasari pendekatan China terhadap bantuan? Bagaimana perkembangan pemahaman konsep-konsep utama ini seiring perubahan keadaan sosial dan politik internasional dan domestik? Dalam mempelajari pemahaman China tentang bantuan di daerah bencana, perlu diingat bahwa konsep dan praktek China memiliki dua sisi yang berbeda: respon China terhadap krisis kemanusiaan di luar China, dan respon terhadap bencana dalam negeri. Pada kedua konteks tersebut, peran sentral dalam penyediaan dan pengelolaan bantuan dimainkan oleh negara. Walaupun secara internasional hal ini mungkin dianggap kontroversial, ekspektasi bahwa negara harus memainkan peran ini tertanam secara mendalam bukan hanya dalam sejarah China, namun juga dalam budaya politik kontemporer.

Tulisan ini menyoroti pentingnya konsep legitimasi dan kesatuan yang sangat mempengaruhi pemahaman China tentang bantuan di daerah bencana, serta membahas lebih lanjut bagaimana konsep-konsep ini dipraktikkan oleh China dalam konteks internasional dan domestik. Tulisan ini berpendapat bahwa bantuan China dipengaruhi oleh konsep yang berorientasi historis tentang legitimasi negara dan kesatuan antara negara dan rakyatnya. Selanjutnya, tulisan ini juga berpendapat bahwa persepsi konsep-konsep ini mengalami perkembangan. Pengakuan atas dualitas pemahaman China tentang bantuan – historis namun berkembang – dapat memperkuat kemampuan para donatur tradisional Barat untuk mengatasi kebuntuan dalam perdebatan yang disebutkan di atas

Salah satu tantangan awal yang dihadapi dalam meneliti pendekatan China untuk bantuan dalam krisis kemanusiaan berasal dari masalah terminologi yang kompleks, khususnya kompleksitas dalam menerjemahkan istilah 'bantuan kemanusiaan' ke dalam bahasa Cina. Ada perbedaan signifikan antara terjemahan literal 'bantuan kemanusiaan' (*rendao zhuyi yuanzhu*) dan konsep 'bantuan di daerah bencana' (*jiuzai*) yang lebih luas. Istilah *Rendao zhuyi yuanzhu* digunakan sehubungan dengan kasus darurat di luar wilayah China. Dalam kasus ini, 'China memberikan bahan atau uang untuk bantuan darurat atau mengirim bantuan personel atas inisiatif sendiri atau atas

permintaan negara korban'.³ Sebaliknya, istilah *jiuzai* lebih banyak digunakan oleh pemerintah China, media China dan masyarakat Cina ketika mengacu pada kedua konteks, baik internasional maupun domestik. *Jiuzai* tidak hanya meliputi bantuan darurat tetapi juga upaya rekonstruksi, seperti pembangunan infrastruktur, baik domestik maupun internasional.

Jiuzai karena itu memiliki aplikasi yang lebih luas dari definisi yang resmi. Penggunaan konsep sempit *rendao zhuyi yuanzhu* membatasi analisis pendekatan China bagi bantuan dalam krisis kemanusiaan, dan akan menghambat pemahaman yang lebih bernuansa tentang konsep yang sangat berakar dalam sejarah dan masyarakat China serta yang membentuk dasar pemahaman konsep kemanusiaan China. Oleh karena itu, untuk memahami konsep kemanusiaan China dalam aplikasinya yang lebih luas, tulisan ini mengadopsi istilah 'bantuan di daerah bencana' secara lebih luas.

KONSEP-KONSEP YANG BERORIENTASI HISTORIS: LEGITIMASI DAN KESATUAN

Pendekatan China terhadap bantuan dalam konteks internasional dan domestik mencerminkan dua konsep penting: *legitimasi* dan *kesatuan*. Pemahaman tentang bantuan ini terkait erat dengan *legitimasi* negara baik secara historis dan masa kini. Sepanjang sejarahnya yang panjang, Cina telah sering mengalami bencana alam dan buatan manusia, termasuk banjir dari Sungai Kuning, kekeringan dan wabah penyakit. Dalam budaya politik Cina, negara telah lama dipandang sebagai aktor kemanusiaan yang signifikan secara moral dan sah, dan oleh sebab itu, juga sebagai salah satu pihak yang harus memainkan peran utama dalam menyediakan bantuan kepada mereka yang terkena dampak bencana tersebut. Dengan melakukan hal ini, negara meningkatkan legitimasinya.

Kesatuan sebagaimana didefinisikan dalam gagasan Confusian mengharuskan adanya keselarasan antara keluarga, masyarakat dan negara melalui konsensus komunal, karena negara dan masyarakat dipandang sebagai satu.⁴ Dalam keselarasan ini, masyarakat diasumsikan siap bekerja bersama untuk kepentingan negara. Bantuan China di daerah bencana baik domestik maupun internasional juga mencerminkan konsep kesatuan. Karakteristik pendekatan China yang

³ Kantor Informasi Dewan Negara, 'China's foreign aid', 21 April 2011, news.xinhuanet.com/english/2011-04/21/c_13839683.htm (diakses pada 16 Agustus 2012). Berdasarkan konvensi internasional, istilah 'kegiatan kemanusiaan' juga tidak dapat digunakan untuk bantuan yang diberikan dalam konteks domestik, karena istilah ini berkonotasi bantuan yang diberikan kepada seseorang yang bukan warga negara donatur.

⁴ Tu Wei-ming, *Centrality and commonality: An essay on Confucian religiousness* (Albany, NY: State University of New York Press, 1989), hal. 48.

berpusat pada negara (*state-centric*) mengakui prinsip kesatuan antara negara dan rakyatnya memperkuat negara – keberhasilan dalam pemberian bantuan di daerah bencana dengan sendirinya akan meningkatkan keharmonisan negara dan rakyatnya. Konsep ini diwujudkan melalui pendekatan bantuan yang berorientasi pada infrastruktur. Pembangunan infrastruktur dipandang sebagai kontribusi permanen kepada masyarakat dengan meningkatkan kapasitas negara.⁵

Dua wajah bantuan China: internasional dan domestik

Legitimasi dan kesatuan relevan bagi China baik dalam konteks internasional dan domestik tempat beroperasinya. Secara internasional, China memutuskan untuk memberikan bantuan setelah adanya permintaan dan perjanjian selanjutnya dengan negara penerima. Sifat bantuan yang berpusat pada negara dinyatakan secara eksplisit dalam preferensi China untuk menyediakan bantuan dalam bentuk bilateral (pemerintah ke pemerintah), bukan melalui jalur multilateral atau langsung ke organisasi lokal.⁶ Dengan cara seperti ini China memberi indikasi akan adanya pengakuan dan penghargaan atas otoritas kedaulatan pemerintah negara penerima dan perannya dalam mengelola pemberian bantuan bencana kepada rakyat mereka, yang selanjutnya memperkuat legitimasi negara tersebut. Kesatuan antara negara tuan rumah dan masyarakatnya juga diasumsikan dalam pemahaman tentang bantuan China, seperti dapat dilihat dalam pemikiran di balik pendekatan berorientasi infrastruktur yang disebutkan di atas.

Di dalam negeri, pemerintah China memainkan peran penting dalam penanganan bencana. Bantuan bencana yang sukses dan integral diperlukan untuk mempertahankan atau meningkatkan legitimasi negara China dan kesatuan negara dengan rakyatnya. Hal ini terlihat dalam tanggapan atas gempa bumi bulan Mei 2008 di Wenchuan, daerah kediaman banyak etnis minoritas, khususnya Tibet. Meskipun berbagai aktor masyarakat sipil memberikan bantuan, mereka tetap berperan sebagai aktor sekunder yang dipandu oleh arahan negara. Pidato-pidato politik dan laporan-laporan media tentang krisis mengartikulasikan ide kesatuan (*tuanji*) dari ‘bangsa China’ (*zhonghua minzu*).⁷ Misalnya, Hu Jintao menyatakan bahwa:

Dalam bantuan gempa dan upaya rekonstruksi paska bencana, seluruh bangsa bekerja sama, dan rekan sebangsa (*compatriots*) juga bekerja

⁵ Pentingnya kapasitas pembangunan-diri negara ditekankan dalam Kantor Informasi Dewan Negara, ‘China’s foreign aid’.

⁶ Miwa Hirono, ‘Another “complementarity” in Sino-Australian security cooperation’, *Contemporary International Relations*, 21(3) 2011: 103–36; Adele Harmer and Ellen Martin (eds), ‘Diversity in donorship: Field lessons’, Humanitarian Policy Group Research Report 30 (London: Overseas Development Institute, April 2010).

⁷ ‘Bangsa Tionghoa’ didefinisikan oleh pemerintah sebagai bangsa yang (secara resmi) terdiri dari 56 kelompok minoritas dan mayoritas Han.

sama dengan satu hati saat kesusahan terjadi. Upaya-upaya ini telah sepenuhnya menunjukkan karakter nasional kesatuan dan perjuangan bangsa China, dan kekuatan besar bangsa ini yang berdiri bersama-sama terlepas dari situasi.⁸

Praktek yang berkembang

Meskipun penting untuk mengakui benang utama kesinambungan sejarah dan tradisi dalam konsep dan praktek bantuan China, penting juga untuk mengenali bahwa hal-hal ini tidak statis. Konsep dan praktek berkembang seiring perubahan konteks politik dan sosial. Dalam memikirkan tentang ‘budaya paham kemanusiaan’ di China, para analis sering memperhatikan paham Confusianisme dan perannya dalam mendukung sebuah negara yang kuat. Sementara peninggalan tradisional seperti aliran Confusianisme penting bagi pengertian kita tentang pemahaman bantuan China, aplikasi langsung dari aliran Confusianisme dalam politik China kontemporer membutuhkan analisis yang sangat hati-hati dan rinci untuk menghindari esensialisme budaya. Konsepsi bantuan China, dengan referensi khusus pada bagaimana kedua konsep legitimasi dan kesatuan dipahami oleh masyarakat China, telah dibentuk kembali dan telah berkembang dalam konteks perubahan politik internasional dan domestik.

Sebagai contoh, legitimasi negara China biasanya hanya dikaji dalam pemberian bantuan bencana dalam wilayah domestik saja. Namun, kebangkitan China sebagai kekuatan besar sejak awal abad kedua puluh satu telah menambahkan dimensi internasional pada konsep legitimasi. Legitimasi sekarang dipahami untuk menjadi bagian dari klaim China atas statusnya sebagai ‘kekuatan besar yang bertanggung jawab’.

Persepsi tentang kesatuan juga berkembang. Ironisnya, meningkatnya kapasitas negara untuk merespons bencana secara efektif memperbesar ekspektasi penduduk China terhadap negara sebagai responden utama terhadap bencana. Jika harapan tinggi tersebut tidak dapat dipenuhi, misalnya dalam kasus dimana negara tidak dapat atau tidak siap mengelola bencana dengan baik, kekecewaan masyarakat dapat mengikis kepercayaan mereka terhadap negara, sehingga merusak kesatuan antara negara dan rakyatnya. Sebagaimana dinyatakan Victor Cha, negara Cina:

menghadapi peningkatan harapan dari masyarakat yang akan terus menuntut kapasitas pemerintah untuk menjadi penyedia sesuai kontrak sosial. Dengan demikian, patriotisme saat ini dengan mudahnya bisa berubah menjadi kemarahan publik dan permintaan untuk perubahan

⁸ Hu Jintao, ‘Zai Chuxi jinian sichuan wenchuan teda dizhen yizhounian huodongshide jianghua’ [Pidato pada Upacara peringatan Setahun Kejadian Gempa Bumi Besar Sichuan Wenchuan], *Renmin Ribao [People’s Daily]*, 13 Mei 2009, data.people.com.cn/directLogin.do?target=101 (diakses pada 14 Agustus 2012).

jika pemerintah tidak menangani krisis SARS berikutnya atau bencana gempa berikutnya dengan baik.⁹

KESIMPULAN

Tulisan ini berpendapat bahwa bantuan China dipengaruhi oleh dua konsep yang berorientasi historis, yaitu konsep legitimasi negara dan persatuan antara negara dan rakyatnya. Sejalan dengan kebangkitan China dan adanya peningkatan kapasitasnya dalam menangani bencana, pandangan masyarakat China tentang konsep-konsep ini juga berkembang. Pemahaman China mengenai bantuan telah dibentuk kembali dan berkembang dalam konteks perubahan kondisi politik dalam negeri dan internasional.

Dari sudut pandang donatur tradisional Barat, apakah arti semua ini? Pertama, hal ini menunjukkan pentingnya kesadaran bahwa pemberian bantuan China di daerah bencana domestik dan internasional telah didasarkan pada konsep legitimasi negara dan persatuan. Dari sudut pandang China, bentuk bantuan yang diberikan China saat ini sudah tepat. Jika tradisional Barat yang mengabaikan hal ini tidak akan mendukung adanya diskusi yang konstruktif dan harmonis dengan China mengenai kerja sama dalam menghadapi tantangan kegiatan kemanusiaan internasional di masa depan. Kedua, persepsi Cina tentang legitimasi negara dan kesatuan berubah seiring cepatnya perubahan keadaan internasional dan domestik. Kerjasama internasional diperlukan untuk membantu China untuk beradaptasi dengan perubahan, misalnya, melalui keterlibatan dan dialog yang lebih mendalam dengan China mengenai perubahan pemahaman tentang legitimasi negara-negara berdaulat di daerah konflik.

⁹ Victor D. Cha, 'Politics and the Olympic transaction: Measuring China's accomplishments', *International Journal of the History of Sport*, 27(14-15) 2010: 2359-79, pada 2377.

Paham kemanusiaan Jepang yang terus berkembang

YUKIE OSA

Jepang memainkan peranan penting dalam paham kemanusiaan di wilayah Asia Pasifik. Pemerintah Jepang sudah bertahun-tahun menjadi donatur besar dan terlibat dalam kerangka pemberian bantuan kemanusiaan multilateral. Selain itu, dalam beberapa dekade terakhir ini, telah terjadi pertumbuhan pesat organisasi non-pemerintah (NGO) kemanusiaan yang mengkhususkan diri pada penyediaan bantuan dalam krisis kemanusiaan internasional di Jepang. Tulisan ini membahas struktur keseluruhan pendekatan terhadap paham kemanusiaan Jepang dengan berfokus secara khusus pada munculnya NGO di sektor kemanusiaan dan tantangan yang dihadapi organisasi ini.

STRUKTUR BANTUAN KEMANUSIAAN JEPANG YANG TERUS BERKEMBANG

Secara tradisional, pemerintah Jepang memberikan bantuan luar negeri. Bantuan luar negeri dari pemerintah Jepang dapat dibagi menjadi dua daerah: bantuan bagi pembangunan dan bantuan kemanusiaan. Bagi pemerintah Jepang, bantuan bagi pembangunan telah memberikan sejenis kompensasi sampai batas tertentu terutama ke negara-negara tetangganya di Asia, misalnya tindakan Jepang selama Perang Dunia Kedua. Bentuk bantuan ini sebagian besar dikelola secara bilateral antara pemerintah Jepang dan negara yang terlibat. Sedangkan pemberian bantuan kemanusiaan oleh pemerintah Jepang dilakukan melalui kerangka multilateral Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB). Pemerintah Jepang telah memberikan dana yang besar yang memungkinkan badan-badan PBB untuk melaksanakan bantuan kemanusiaan secara resmi.

Elemen pokok kedua dari struktur kemanusiaan Jepang adalah NGO kemanusiaan. Sementara pemberian bantuan pemerintah dilakukan secara tidak langsung melalui badan-badan PBB, NGO adalah aktor terdepan masyarakat Jepang yang memusatkan perhatian pada penyediaan bantuan kemanusiaan internasional secara langsung. Pada pertengahan tahun 1990-an, sejumlah NGO kemanusiaan mulai melobi pemerintah untuk tidak hanya menyediakan dana untuk bantuan pembangunan namun juga kepada NGO kemanusiaan. Namun, krisis Kosovo di tahun 1999 jelas menunjukkan lemahnya kemampuan NGO Jepang akibat kekurangan dana. Dalam usaha untuk bereaksi terhadap krisis yang muncul di Kosovo, banyak NGO Jepang lambat dalam mengumpulkan dana dan untuk kemudian merespon. Akibatnya, ketika NGO Jepang tiba di Kosovo, peluang yang tersedia untuk membantu

tinggal sedikit sebab lapangan sudah dipenuhi oleh NGO Barat yang memiliki pembiayaan yang lebih baik dan juga lebih berpengalaman.

Belajar dari pengalaman di Kosovo, NGO di Jepang menciptakan skema yang bertujuan untuk memperoleh dana pemerintah – Platform Jepang. Gagasan ini unik karena platform tersebut bertindak sebagai pundi dana di mana sejumlah besar dana dapat disimpan dimuka. Dana ini kemudian dapat diakses dengan segera oleh sejumlah NGO yang berbeda ketika terjadi bencana, sehingga memungkinkan mereka untuk langsung bergerak. Platform Jepang terdiri dari 35 NGO Jepang, Departemen Luar Negeri dan *Nippon Keidanren*. NGO lokal dan internasional, termasuk Save the Children Jepang dan Palang Merah Jepang, serta organisasi berbasis agama seperti NGO Buddha, Shanti, dan NGO Kristen, World Vision. Platform Jepang kini telah menyelesaikan sejumlah proyek di seluruh dunia dan sedang bekerja di Timur-laut Jepang, Afghanistan, Haiti, Iran, Pakistan, Filipina, Sudan Selatan, Sri Lanka, Afrika Barat dan Timur-laut(terdata per Agustus 2012).

TANTANGAN ATAS KETERLIBATAN POLITIK

Terlepas dari keberhasilan Platform Jepang, NGO kemanusiaan Jepang masih menghadapi sejumlah tantangan. Krisis kemanusiaan datang dalam dua bentuk – bencana alam dan buatan manusia. Masyarakat Jepang sangat berempati dengan negara lain yang dilanda bencana alam. Alasan utama dibalik hal ini adalah pengalaman Jepang sendiri atas tsunami dan gempa bumi yang banyak terjadi di negara ini. Akibatnya, dunia usaha sangat antusias untuk memberikan dana kepada misi bantuan kemanusiaan yang berhubungan dengan bencana alam. Namun, kesediaan sektor swasta jauh berkurang dalam menyumbang dana bagi pemberian bantuan kepada korban konflik, seperti di Afghanistan atau Pakistan. Keengganan sektor swasta untuk terlibat dalam pemberian bantuan dalam situasi konflik terutama dikarenakan sensitifitas politik seputar konflik tersebut dan kekhawatiran akan adanya anggapan bahwa dunia usaha adalah entitas politik yang mengejar agenda politik tertentu. Akibatnya, hampir 100 persen dana Platform Jepang untuk misi-misi ini datang langsung dari pemerintah Jepang. Ketergantungan Platform Jepang tersebut pada dana pemerintah Jepang mengundang kritik analis Jepang dan NGO non-Jepang anggota Platform. Menurut pendapat mereka, larangan bagi Platform Jepang untuk memberikan bantuan dalam krisis kemanusiaan, yang karena alasan politik tidak didanai secara langsung oleh pemerintah Jepang (salah satu contohnya adalah Korea Utara), menimbulkan ancaman bagi prinsip-prinsip kemanusiaan Platform Jepang.

Persoalan tentang sejauh mana kegiatan NGO kemanusiaan dapat dibentuk oleh konteks politik pekerjaan mereka dapat dibahas dalam sebuah diskusi lebih luas tentang berbagai tradisi yang dapat dipakai

oleh NGO kemanusiaan. Beberapa hal tersebut mencerminkan identitas, misi, nilai dan sejarah berbagai NGO. Abby Stoddard menggolongkan NGO kemanusiaan kedalam dua pendekatan tradisional berdasarkan persepsi mereka tentang kebijakan bidang, kemerdekaan dan operasional kemanusiaan, yaitu pendekatan minimalis (*minimalist*) atau *Dunantist* dan pendekatan maksimalis (*maximalist*) atau *Wilsonian*.¹ Pendekatan minimalis atau *Dunantist* berakar pada gerakan Palang Merah dan didasarkan pada komitmen untuk empat prinsip utama: kemanusiaan, ketidakberpihakan, netralitas dan independensi. Menurut Stoddart, tradisi ini ditunjukkan oleh organisasi seperti Médecins Sans Frontières, Oxfam dan Save the Children dan dianut lebih kuat oleh organisasi Eropa. Di sisi lain, pendekatan maksimalis atau *Wilsonian* lebih bersedia melibatkan pemerintah. NGO maksimalis melihat kompatibilitas dasar antara tujuan kemanusiaan dan pencapaian kebijakan luar negeri pemerintah. Istilah 'Wilsonian' menggemakan ambisi Presiden Woodrow Wilson untuk memproyeksikan nilai dan pengaruh Amerika ke dalam situasi paska-konflik. Stoddart berpendapat bahwa pendekatan ini lebih menonjol pada NGO kemanusiaan Amerika.

Akan tetapi, pendekatan ketiga perlu ditambahkan ke dalam pengelompokan ini: pendekatan pragmatis. Banyak NGO yang lebih kecil berada diantara tradisi *Dunantist* dan *Wilsonian*, dan berusaha menetapkan kebijakan operasionalnya secara kasus per kasus melalui misi dan visi spesifik mereka. Kebanyakan NGO Jepang masuk dalam kategori ini.

TANTANGAN ATAS KETERLIBATAN DENGAN MILITER

Ketiga pendekatan yang diuraikan di atas mempengaruhi cara NGO melibatkan diri dengan aktor politik lain, khususnya dengan pemerintah. Pendekatan ini juga mempengaruhi cara NGO kemanusiaan berinteraksi dengan pelaku kegiatan kemanusiaan lain yang semakin penting: pihak militer. Cara NGO bekerja sama dengan militer dipengaruhi oleh pendekatan tradisional baik di tingkat kebijakan maupun di lapangan. NGO *Dunantist* tidak pernah bekerja sama dengan militer di luar kontak untuk koordinasi yang diperlukan, sementara NGO *Wilsonian* memfokuskan diri pada pekerjaan logistik bantuan dan lebih mudah bekerja sama dengan militer. Sebagian besar NGO Jepang mengambil jalur yang lebih pragmatik dan melihat situasi

1 Abby Stoddard, 'Humanitarian NGOs: Challenges and trends', dalam Joanna Macrae dan Adele Harmer (eds), 'Humanitarian action and the "global war on terror": A review of trends and issues', Humanitarian Policy Group Report 14 (London: Overseas Development Institute, 2003).

setempat sebagai dasar memutuskan apakah perlu bernegosiasi dengan militer atau tidak. Faktor penting dalam proses pengambilan keputusan ini termasuk sifat misi pasukan militer (dalam situasi damai, pasukan perdamaian, penegakan keamanan, perang), imparialitas pasukan, konteks politik dan penilaian masyarakat setempat terhadap pasukan militer tersebut.

Selain itu, beberapa NGO Jepang merasa kerjasama dengan pihak militer Bangladesh merupakan hal yang tidak etis, terlepas dari apakah pasukan ini bekerja di Bangladesh atau pada level internasional sebagai pasukan penjaga perdamaian PBB. Alasannya, bagi NGO, militer Bangladesh mewakili 'kekerasan terorganisir' (*organised-violence*) yang menindas populasi minoritas di Bangladesh. Pada bulan Desember 2011, Bangladesh adalah penyumbang pasukan terbesar untuk operasi pasukan perdamaian PBB, dengan mengirimkan lebih dari 10.000 personil. Meskipun pasukan perdamaian Bangladesh dianggap sebagai 'penjaga perdamaian' dalam konteks internasional, dalam konteks domestik mereka melakukan kekejaman yang melanggar hak asasi manusia terhadap kaum minoritas lokal dalam rangka 'menjaga keamanan'. Bagi NGO Jepang yang telah menyaksikan kekejaman di Bangladesh, kerjasama dengan pasukan Bangladesh, bahkan ketika bekerja sebagai pasukan pemelihara perdamaian PBB di luar negara mereka, merupakan hal yang tidak bisa diterima.

Dalam konteks domestik Jepang, keterlibatan dengan militer – dalam hal ini Pasukan Bela-diri (*Self-Defense Force/SDF*) – juga menghadirkan tantangan dan ketegangan. Dengan adanya revisi Undang-undang SDF Jepang di tahun 2006, penyediaan bantuan kemanusiaan di luar negeri menjadi salah satu tugas baru SDF. Tantangan yang muncul bagi NGO kemanusiaan adalah bagaimana menemukan keseimbangan dalam bekerjasama dengan SDF, terutama mengingat bahwa persepsi masyarakat Jepang tetap penting bagi pengumpulan donasi.

Terlepas dari tantangan yang timbul di tingkat kebijakan ini, kerjasama antara misi kemanusiaan SDF dan NGO kemanusiaan Jepang mulai terjadi di lapangan. Perwakilan NGO telah diundang ke sekolah dan universitas SDF untuk memberi kuliah tentang bantuan kemanusiaan dan rekomendasi tentang bagaimana SDF dapat meningkatkan hubungan kerjasama dengan NGO. Salah satu hasil awal berbuah di Haiti pada tahun 2010, ketika NGO Jepang datang untuk membangun kembali bangunan lembaga penyandang cacat dan SDF membantu memindahkan reruntuhan bangunan itu.

KESIMPULAN

Paham kemanusiaan Jepang berkembang dengan adanya perluasan kegiatan kemanusiaan dengan adanya pelibatan lebih banyak aktor dibandingkan dengan di akhir masa Perang Dingin dimana mereka

mengalami tantangan yang semakin meningkat. Walaupun tantangan yang ada tertanam secara historis dan tidak dapat diatasi dalam waktu semalam, pengalaman di lapangan jelas merupakan kunci untuk melangkah maju ke masa depan.

Berbagai tantangan harapan bagi operasi kemanusiaan di Indonesia

SIGIT RIYANTO

Untuk memahami paham kemanusiaan dari perspektif Indonesia, tiga isu utama perlu dipelajari: kerangka filosofis, kelembagaan dan legal paham kemanusiaan; tantangan yang dihadapi dalam implementasi pahamkemanusiaan; dan sumber-sumber harapan untuk masa depan. Tulisan ini berpendapat bahwa meskipun kemauan politik untuk meningkatkan kualitas keterlibatan dalam kegiatan kemanusiaan di Indonesia rendah, telah terjadi peningkatan solidaritas publik yang tulus terhadap kegiatan kemanusiaan dalam masyarakat Indonesia. Hal ini memberikan harapan bahwa berbagai tantangan yang dihadapi oleh sektor kemanusiaan akan diatasi di masa depan.

KERANGKA FILOSOFIS, KELEMBAGAAN SERTA LEGAL PAHAM KEMANUSIAAN

Landasan filosofis negara Indonesia, Pancasila, terwujud dalam tradisi Indonesia. Landasan ini meliputi lima prinsip yang mendorong semua anggota masyarakat Indonesia untuk bertindak sebagai orang yang baik. Salah satu dari lima prinsip ini adalah ‘kemanusiaan yang adil dan beradab’. Prinsip ini mensyaratkan bahwa manusia harus diperlakukan dengan memperhatikan martabat mereka sebagai salah satu makhluk ciptaan Tuhan. Hal ini selaras dengan ajaran agama seluruh rakyat Indonesia serta semua tradisi dalam masyarakat Indonesia. Prinsip ini memberikan landasan filosofis langsung bagi paham kemanusiaan di Indonesia.

Pancasila juga penting bagi lembaga-lembaga politik Indonesia. Pancasila merupakan elemen utama konstitusi Indonesia, dan semua undang-undang harus mengacu pada Pancasila. Selain itu, setelah berakhirnya era pemerintahan Suharto pada tahun 1998, untuk lebih memperkuat hukum hak asasi manusia, amandemen dilakukan terhadap pasal 28 Undang-Undang Dasar dengan fokus pada hak asasi manusia dan perlindungan atasnya. Dalam sepuluh tahun terakhir ini sejumlah lembaga kemanusiaan nasional juga telah didirikan. Lembaga-lembaga ini termasuk Lembaga Nasional Hak Asasi Manusia, Palang Merah dan Komisi Perlindungan Saksi dan Korban. Selanjutnya, bidang ini telah berkembang secara progresif dalam lima tahun terakhir di lembaga-lembaga universitas. Hal ini ditandai dengan adanya pembentukan sejumlah pusat studi manajemen bencana dan penggabungan sistematis studi kemanusiaan ke dalam program pengajaran dan penelitian. Kerangka normatif, kelembagaan dan hukum ini sangat penting bagi evolusi paham kemanusiaan yang sedang berlangsung di Indonesia, baik sebagai sebuah konsep maupun dalam prakteknya. Adanya

kerangka ini memberikan sinyal positif meningkatnya dampak isu kemanusiaan di masyarakat Indonesia pada umumnya.

BERBAGAI TANTANGAN: INTERNASIONAL DAN DOMESTIK

Namun demikian, paham kemanusiaan di Indonesia juga menghadapi sejumlah kendala. Beberapa dari hambatan ini mencerminkan tantangan yang dihadapi para pelaku bantuan kemanusiaan di seluruh spektrum internasional, sementara beberapa berkaitan secara lebih khusus dengan tantangan yang dihadapi Indonesia dalam menangani kebutuhan kemanusiaan. Bagian ini secara singkat mendiskusikan tantangan utama yang dihadapi dalam sektor kemanusiaan internasional, diikuti dengan penjelasan tentang tantangan khusus bagi perpolitikan Indonesia.

Tantangan pertama adalah kompleksitas, sensitivitas dan kerapuhan dalam konteks penyediaan bantuan kemanusiaan. Pada beberapa dekade terakhir, lembaga internasional telah diminta untuk memberikan bantuan kemanusiaan, program rekonstruksi dan pembangunan lainnya dalam keadaan krisis akibat bencana alam dan buatan manusia. Termasuk disini banyak daerah yang secara politik tidak stabil atau diganggu oleh perang saudara, dan konflik bersenjata internal dan atau internasional. Misalnya, selama dekade terakhir, jumlah staff PBB yang dikerahkan di daerah berbahaya mengalami peningkatan empat kali lipat, mencapai lebih dari 40.000 orang.¹ Pada awal 1990-an, terdapat peningkatan jumlah anggota staf PBB yang cedera dan meninggal sebagai akibat dari tindakan berbahaya. Kondisi keamanan bagi PBB dan badan-badan kemanusiaan internasional lain sayangnya telah berubah dan menjadi lebih berbahaya.² Sebagai tanggapan atas, antara lain, permintaan lembaga donatur dan pemangku-kepentingan di negara yang bersangkutan, lembaga kemanusiaan internasional telah memperluas kegiatan dan program operasional mereka dari bantuan humanitarian tradisional menjadi 'program berdasarkan hak' (*right-based programming*), rekonstruksi dan pembangunan, dan akhirnya kegiatan pencegahan dan bahkan resolusi konflik. Hal ini berarti lembaga-lembaga kemanusiaan menjadi bagian integral dari upaya stabilisasi di daerah yang dilanda konflik bersenjata dan dalam lingkungan yang tidak aman. Adanya kegiatan dan program yang lebih sensitif secara politis meningkatkan kerentanan dan keterpaparan

¹ Claude Bruderlein dan Pierre Gassmann, 'Managing security risks in hazardous missions: The challenges of securing United Nations access to vulnerable groups', *Harvard Human Rights Journal*, 19, 2006, 63-94; juga lihat United Nations Department of Safety & Security, 'Mission statement', <https://dss.un.org/dssweb/AboutUs.aspx> (diakses pada 6 August 2012).

² Misalnya, misi berbahaya di Afrika (Liberia, Sierra Leone, Somalia dan Sudan) Asia Tengah (Afghanistan) dan Timur Tengah (Irak).

lembaga-lembaga ini terhadap keadaan tidak aman. Kematian para staff Médecin San Frontières, Andrias Karel Keiluhu dan Philippe Havet di Somalia pada bulan Desember 2011 menegaskan risiko yang dihadapi para pekerja kemanusiaan di seluruh dunia.

Tantangan kedua yang dihadapi oleh badan-badan bantuan kemanusiaan adalah seputar koordinasi dan negosiasi. Isu yang termasuk dalam kategori ini adalah jumlah pelaku yang terlibat dalam negosiasi bantuan kemanusiaan, kesempatan untuk pra-perencanaan, dan sikap negara tuan rumah terhadap syarat bantuan kemanusiaan. Bantuan kemanusiaan membutuhkan tanggapan yang cepat terhadap peristiwa mendesak dan dramatis, dan seringkali hanya memberikan sedikit kesempatan untuk perencanaan atau persiapan. Sebaliknya, persiapan *ad hoc* telah menjadi norma. Keterbatasan waktu dan sumber daya mengakibatkan terbatasnya konsultasi dengan pemangku-kepentingan utama untuk menciptakan strategi yang terperinci atau mencapai suatu konsensus. Namun negosiasi antara aktor, termasuk organisasi non-pemerintah (NGO), pemerintah, masyarakat setempat dan kelompok agama dan budaya perlu diperhatikandalam rangka mencapai suatu tujuan kemanusiaan. Negosiasi tentang program bantuan, implementasi dan bagaimana cara mendapatkan akses ke penerima manfaat perlu dilakukan. Lembaga kemanusiaan bernegosiasi seolah-olah atas nama penerima bantuan tetapi juga untuk diri mereka sendiri – untuk prinsip, program dan kepentingan institusi mereka. Proliferasi organisasi kemanusiaan yang terlibat dalam respon terhadap krisis juga berarti bahwa ada suatu kebutuhan untuk negosiasi antara mereka. Hal ini berlaku bahkan untuk koordinasi badan-badan PBB, seperti yang digambarkan melalui jumlah badan PBB yang terlibat dalam penanganan masalah pengungsi internal.³ Labirin organisasi ini kemudian ditambah dengan organisasi non-PBB. Dibentuknya mekanisme koordinasi antara organisasi internasional, NGO dan lembaga pemerintah adalah hal penting, namun di sisi lain kebutuhan pelaku kemanusiaan eksternal untuk menyertakan masyarakat setempat dalam koordinasi dan negosiasi juga sangat penting. Peran komunitas ini harus diakui dan dimasukkan ke dalam negosiasi dan perencanaan kegiatan kemanusiaan. Hal ini berarti mengakui peran semua lapisan masyarakat dan pemimpin mereka yang sebenarnya, bukan hanya pemimpin nasional seperti pihak pemerintah nasional, tetapi juga pemimpin pemuda, agama dan sosial budaya. Mereka juga adalah aktor

³ Misalnya, tempat tinggal yang disediakan oleh Agen Perserikatan Bangsa-bangsa bagian Pengungsi, perawatan kesehatan dan pengobatan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), pangan oleh Program Pangan Dunia (WFP), air dan sanitasi oleh UNESCO dan edukasi oleh UNICEF.

utama dalam mempromosikan kegiatan kemanusiaan kepada masyarakat di Indonesia.

Tantangan ketiga berkaitan dengan perubahan lingkungan tempat dilakukannya operasi kemanusiaan. Lembaga kemanusiaan semakin diperhadapkan pada situasi dimana mereka harus bernegosiasi dengan kelompok bersenjata, yang mungkin terlibat dalam kekerasan politik dan bahkan kegiatan kriminal. Dalam konteks seperti ini, keterampilan dan kapasitas sebagai negosiator untuk berurusan dengan pihak yang berkonflik dan membujuk mereka untuk berdialog tentang 'isu-isu kemanusiaan' penting untuk dimiliki staf organisasi internasional kemanusiaan dalam rangka mencapai bantuan kemanusiaan.

Terkait dengan hal di atas yaitu tantangan yang harus dihadapi dalam konflik kepentingan antar-aktor yang terlibat dalam kegiatan kemanusiaan. Hal ini terjadi baik pada sumbu vertikal, antara internasional, nasional dan pemerintah pusat dan daerah, maupun pada sumbu horizontal antara penerima manfaat dan pelaku kemanusiaan. Beberapa konflik sebaliknya dapat memperburuk dan bukan mengatasi situasi bencana.

Tantangan keempat adalah kurang adanya kebijakan dasar mengenai kerjasama kemanusiaan internasional, atau standar mekanisme respon yang komprehensif. Hal ini sebagian karena sifat *ad hoc* dari tanggapan akan situasi kedaruratan yang belum pernah terjadi sebelumnya, dan sebagian lagi karena kurangnya kerjasama tentang pengadaan mekanisme yang komprehensif yang mencakup mekanisme masing-masing organisasi. Tantangan ini semakin rumit ketika bencana alam menjadi satu dengan bencana buatan manusia seperti yang terlihat di Aceh, Myanmar, Sri Lanka dan Mindanao Selatan. Secara khusus, fragmentasi buatan manusia sering menjadi alasan mengapa pemerintah pusat hanya mengizinkan penyediaan bantuan untuk populasi pro-pemerintah, atau dalam konflik agama. Misalnya di Maluku, beberapa organisasi hanya diperbolehkan untuk memberikan bantuan di zona Kristen, sementara organisasi lainnya hanya memiliki akses ke zona Muslim, akibat adanya pemisahan antara populasi Kristen dan Muslim ini.

Semua persoalan di atas dihadapi oleh para pelaku kemanusiaan di Indonesia. Selain itu, terdapat juga masalah yang secara khusus relevan dengan lanskap politik Indonesia. Pada tingkat praktis, paham kemanusiaan di Indonesia terhalang oleh rendahnya kemauan politik. Terutama, kepentingan kaum elit yang sempit menyebabkan adanya penafsiran kedaulatan yang sempit dimana bantuan hanya dapat terjadi dengan persetujuan pemerintah. Selain itu, Indonesia sedang mengalami transisi politik yang membuat negara terbebani dengan banyaknya masalah yang memerlukan perhatian, seperti kelemahan-kelemahan dalam sistem politik dan hukum serta tradisi politik yang belum matang.

Dalam konteks ini, kegiatan kemanusiaan tidak selalu menjadi prioritas. Kerumitan bertambah karena berperan sebagai negara tuan rumah. Sebagian besar pemerintah nasional kurang memiliki pemahaman konseptual dasar tentang pengaturan kerjasama kemanusiaan internasional, ditambah lagi jika penafsiran kedaulatan terkesansempit. Selain itu, beberapa isu domestik yang ingin ditangani oleh organisasi internasional, seperti pengungsi internal, pengangguran dan kemiskinan, dapat dijadikan prioritas rendah oleh pemerintah nasional. Dalam beberapa kasus, sangat sulit bagi NGO kemanusiaan untuk memperoleh persetujuan pemerintah atau untuk memperoleh dukungan keuangan bagi kegiatan mereka.

LANGKAH SELANJUTNYA

Meski terdapat berbagai tantangan yang harus dihadapi, harapan muncul dari solidaritas publik Indonesia yang tulus berkaitan dengan paham kemanusiaan. Bagi banyak orang, solidaritas ini telah hadir sebagai akibat dari krisis kemanusiaan yang telah dihadapi Indonesia termasuk konflik bersenjata, tsunami 2004 di Aceh, dan gempa bumi 2006 di Yogyakarta. Selanjutnya, di daerah seperti Maluku, Sulawesi Tengah dan Kalimantan, masyarakat datang dari luar pulau untuk membantu memberikan bantuan medis dan untuk mendorong pihak yang bertikai untuk datang ke meja perundingan dan mengembangkan kesepakatan damai.

Berbagai krisis ini memiliki berperan penting dalam meningkatkan rasa solidaritas kemanusiaan dengan mendorong masyarakat Indonesia untuk berpikir kembali tentang kemanusiaan dan isu-isu kemanusiaan dan membangkitkan kembali keprihatinan umat manusia dan paham kemanusiaan. Banyak anggota masyarakat Indonesia yang semakin bertekad untuk menyelesaikan konflik yang sedang berlangsung yang menyebabkan, atau memperburuk krisis kemanusiaan, seperti yang telah terlihat di Aceh, Maluku, Kalimantan Barat dan Sulawesi Tengah. Terdapat juga upaya untuk mendamaikan ketegangan vertikal dan horizontal tersebut selain yang seringkali telah menghambat bantuan kemanusiaan. Selain itu, terdapat pula kesempatan bagi peningkatan kerja sama di tingkat regional. Misalnya, kebijakan bisa ditindaklanjuti di tingkat regional untuk memperkuat pelaksanaan instrumen hak asasi manusia dan kemanusiaan. Pendekatan ‘perlindungan korban’ (*victim protection*) yang telah diterapkan di Indonesia, Thailand, Malaysia dan Filipina harus diperhatikan oleh pemerintah beberapa negara di Asia Tenggara untuk meyakinkan pemerintah pusat dan otoritas nasional bahwa hak asasi manusia adalah bagian dari pemerintahan di kawasan ini, dan bukan hanya suatu konsep yang dirancang oleh aktor dan lembaga internasional. Selain itu, tekanan harus diberikan agar masing-masing pemerintah mengambil tanggung jawab untuk menghormati martabat manusia dan pemenuhan hak asasi manusia serta kebutuhan kemanusiaan.

Perhimpunan Negara-Negara Asia Tenggara (ASEAN) juga mungkin dapat memainkan peran penting dalam meningkatkan solidaritas antar anggota ASEAN dalam kaitannya dengan masalah kemanusiaan. Hal ini dapat mencakup penanganan masalah yang terkait dengan keamanan untuk menghindari terulangnya masalah kemanusiaan di wilayah Asia Tenggara. Forum Regional ASEAN dapat dimanfaatkan dalam mendorong organisasi keamanan internasional untuk merancang mekanisme regional bagi perlindungan dan untuk pengarusutamaan isu-isu kerjasama kemanusiaan di kawasan ini. Hal ini termasuk pemikiran tentang kedaulatan yang relatif dan promosi interpretasi yang positif mengenai kedaulatan yang dapat lebih mudah mengakui dan mengakomodasi kebutuhan perlindungan.

Selanjutnya, rencana aksi yang komprehensif harus diciptakan untuk menangani masalah kegiatan kemanusiaan di negara non-ASEAN. Sebagai contoh, saat ini anggota ASEAN tidak dapat masuk ke Myanmar karena penafsiran tentang kedaulatan yang sempit. Sebuah rencana tindakan komprehensif seperti yang dikembangkan untuk menangani pengungsi dan pencari suaka dari China dan Vietnam pada 1960-an dan 1970-an dapat membantu untuk mengatasi situasi ini. Akhirnya, beban dan tanggung jawab harus dibagi lebih merata di seluruh wilayah sehingga kerangka kerja umum dan upaya membangun kepercayaan dapat berlangsung di semua negara.

Kontributor

Jeremy England adalah Kepala Delegasi Komite Internasional Palang Merah (ICRC) Regional untuk Malaysia, Singapura dan Brunei (kandidat), serta mantan Kepala ICRC di Australia.

Miwa Hirono adalah *RCUK Research Fellow* dari Jurusan Politik dan Hubungan Internasional serta Institut Kajian China, Universitas Nottingham, Inggris.

William Maley adalah Profesor dan Direktur *Asia Pacific College of Diplomacy*, Universitas Nasional Australia, Canberra.

Jacinta O'Hagan adalah *Fellow*, Departemen Hubungan Internasional, *College of Asia and the Pacific*, Universitas Nasional Australia, Canberra.

Yukie Osa adalah Profesor Sosiologi di Universitas Rikkyo dan Direktur *Association for Aid and Relief*, Jepang.

Sigit Riyanto adalah Wakil Dekan Urusan Akademik dan Kerjasama, Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

Penterjemah

Yulia Doloksaribu adalah Konsultan dan Analis program pembangunan di Indonesia

Frieda Sinanu adalah Konsultan program pembangunan di Indonesia.

Keynotes

- 01 **The day the world changed? Terrorism and world order,**
by Stuart Harris, William Maley, Richard Price, Christian Reus-Smit and
Amin Saikal
- 02 **Refugees and the myth of the borderless world,**
by William Maley, Alan Dupont, Jean-Pierre Fonteyne, Greg Fry, James Jupp
and Thuy Do
- 03 **War with Iraq?** by Amin Saikal, Peter Van Ness, Hugh White, Peter Gration
and Stuart Harris
- 04 **The North Korean nuclear crisis: Four-plus-two—An idea whose time has come,**
by Peter Van Ness
- 05 **The challenge of United Nations reform,** by Christian Reus-Smit, Marianne Hanson,
Hilary Charlesworth and William Maley
- 06 **Religion, faith and global politics,** by Lorraine Elliott, Mark Beeson, Shahram
Akbarzadeh, Greg Fealy and Stuart Harris
- 07 **APEC and the search for relevance: 2007 and beyond,** by Lorraine Elliott, John
Ravenhill, Helen E. S. Nesadurai and Nick Bisley
- 08 **Australian foreign policy futures: Making middle-power leadership work?,** by
Lorraine Elliott, Greg Fry, William T. Tow and John Ravenhill
- 09 **Australia's security and prosperity: Ideas for 2020,** by William Maley, Hilary
Charlesworth, Hugh White, Andrew MacIntyre and Robin Jeffrey
- 10 **Humanitarianism and civil–military relations in a post-9/11 world,** by Katherine
Morton and Jacinta O'Hagan, Michael Barnett, Archie Law and Jacqui Whelan, Brian
Cox, Megan Chisholm and Raymond Apthorpe
- 11 **Cultures of humanitarianism: Perspectives from the Asia-Pacific,** by Miwa Hirono
and Jacinta O'Hagan, William Maley, Jeremy England, Yukie Osa and Sigit Riyanto