

Abstrak (Oleh Anak Agung Banyu Perwita)

Artikel ini membahas penegakan HAM sebagai salah satu aspek yang memiliki makna sangat penting dalam pembangunan nasional. Secara khusus artikel ini menyoroti implikasi penegakan HAM dalam pembuatan dan pelaksanaan politik luar negeri RI. Untuk membahas penegakan HAM dan kaitannya dengan politik luar negeri Indonesia, makalah ini menggunakan lima dimensi utama konsep keamanan non tradisional. Kemudian, tulisan ini juga menyoroti beberapa implikasinya terhadap kebutuhan dan tantangan baru bagi diplomasi dan politik luar negeri RI di masa mendatang.

Kata kunci: Hak asasi manusia, keamanan non tradisional, diplomasi, politik luar negeri

Anak Agung Banyu Perwita, P.h.D. *

Penegakan HAM dan Politik Luar Negeri Indonesia²

Oleh : Anak Agung Banyu Perwita,

"Domestic affairs and foreign relations are intimately linked. Often both are but different aspects of the same thing" (Charles Beard, 1992)³

In the context of the current era and the emerging dynamics of the next century, democratization, security and diplomacy will concern us all even more intimately than in the past" (Dipankar Banerjee, 2003)

Pendahuluan.

Kutipan diatas dengan cukup jelas menunjukkan kompleksitas isu domestik seperti demokratisasi, penegakan HAM, keamanan kontemporer dan keterkaitannya dengan diplomasi serta politik luar negeri. Tidaklah berlebihan bila berbagai konsep diatas kemudian menjadi konsep-konsep yang paling sering digunakan dalam tata interaksi umat manusia di dunia ini, khususnya dalam memahami politik luar negeri suatu negara. Konsep-konsep diatas adalah juga konsep-konsep yang paling sering memunculkan kontroversi dan perdebatan di antara negara-negara maju dan berkembang.

Dalam berbagai literatur disiplin ilmu Hubungan Internasional, berbagai konsep diatas kini mendapat sorotan

tajam sejalan dengan berbagai perubahan yang terjadi baik dalam konteks lokal, nasional maupun global. Perubahan secara substansial yang terjadi di lingkungan internasional/global diawali dengan berakhirnya Perang Dingin, mengemukakanya arus globalisasi (baik dalam bidang ekonomi, politik, sosial-budaya dan keamanan), demokratisasi dan penyebaran nilai-nilai HAM. Sementara dalam lingkup nasional dan lokal, maraknya konflik antar etnis dan ikatan primordial lainnya di berbagai belahan dunia memunculkan dampak yang sangat dalam bagi proses demokratisasi, pelanggaran HAM dan tingkat keamanan serta politik luar negeri suatu negara.

Berbagai fenomena diatas, tentunya, membawa konsekwensi yang sangat

² Makalah yang dipresentasikan dalam Forum Pertemuan Kelompok Ahli mengenai "Keanggotaan Indonesia dalam Dewan HAM PBB dan Pemanfaatannya Bagi Upaya Penegakan HAM di Indonesia", Bandung 29 Mei 2006.

* Dekan FISIP Universitas Katolik Parahyangan, Bandung dan dosen senior jurusan Ilmu Hubungan Internasional FISIP UNPAR.

³ Dikutip dari Miroslav Nincic (1992). *Democracy and Foreign Policy: The fallacy of Political Realism*. New York: Columbia University Press.

besar terhadap kebutuhan untuk memposisikan berbagai konsep diatas dalam agenda pembangunan nasional. Lebih jauh, kondisi diatas juga akan berdampak bagi perumusan politik luar negeri dan pelaksanaan diplomasi. Pertanyaannya kini, bagaimana kita dapat memaknai demokratisasi dan penegakan HAM dalam politik luar negeri RI?

Dalam konteks Indonesia, kompleksitas isu domestik seperti demokratisasi, penegakan HAM, pembangunan ekonomi dan keamanan yang begitu rumit dan bersifat multidimensional juga tercermin dalam politik luar negeri RI⁴. Secara lebih spesifik, isu keamanan itu meliputi isu-isu tradisional seperti konflik antar negara dan perang serta isu-isu non-tradisional berupa isu terorisme, lingkungan hidup, pembangunan ekonomi, HAM dan demokratisasi yang juga melibatkan aktor-aktor non negara⁵. Isu-isu keamanan non tradisional ini juga tidak dapat dilepaskan dari karakteristik geografis yang Indonesia miliki dan perkembangan-perkembangan yang terjadi di lingkungan eksternal kita⁶. Lebih jauh, isu-isu keamanan non-tradisional juga berdampak luas terhadap keamanan nasional dan politik luar negeri RI.

Dalam konteks diatas, penegakan HAM memiliki makna yang sangat penting dalam memahami kompleksitas persoalan pembangunan nasional secara menyeluruh dan implikasinya bagi pembuatan dan pelaksanaan politik luar negeri RI di masa mendatang. Untuk membahas penegakan HAM dan kaitannya dengan politik luar negeri Indonesia, makalah ini akan menyoroti lima dimensi utama konsep keamanan non tradisional. Kemudian, tulisan ini juga menyoroti beberapa implikasinya terhadap kebutuhan dan tantangan baru bagi politik luar negeri RI.

Lima Dimensi Keamanan⁸ dan Agenda Penegakan HAM.

Dimensi pertama yang perlu kita ketahui dari konsep keamanan adalah "*the origin of threats*". Bila pada masa Perang Dingin, ancaman-ancaman yang dihadapi selalu dianggap datang dari pihak luar/eksternal sebuah negara maka pada masa kini, ancaman-ancaman dapat berasal dari domestik dan global. Dalam hal ini, ancaman yang berasal dari dalam negeri biasanya terkait dengan isu-isu primordial seperti etnis, budaya dan agama.

Sejalan dengan berbagai perubahan mendasar yang kini sedang terjadi dalam hubungan internasional, termasuk di Indonesia, pendekatan keamanan yang sangat *military-heavy* tidak dapat lagi selalu dikedepankan dalam memajukan kehidupan nasional yang lebih maju dan demokratis. Sejarah Indonesia telah mencatat bahwa pendekatan militer yang digunakan selama ini telah banyak menghasilkan berbagai pelanggaran HAM. Hal ini terutama dikarenakan ancaman terhadap keamanan tidak selalu bersifat militer sehingga pendekatan yang dapat digunakan untuk mengatasi berbagai ancaman non militer tersebut juga harus bersifat non-militer. Selain itu, isu ini pun akan melibatkan pula aktivitas aktor non negara lainnya seperti *civil society*. Hal ini juga terkait dengan adanya berbagai faktor yang dapat mempengaruhi persepsi ancaman itu sendiri. Faktor struktural yang kerap dimaknakan sebagai sistem politik, struktur rejim pemerintahana, dan ideologi dalam proses transisi demokrasi yang kini sedang kita jalani akan selalu bersinggungan dengan faktor lainnya seperti faktor kesejarahan, faktor ekonomi, faktor sosial budaya dan faktor geopolitik dan geostrategis yang Indonesia miliki dalam membentuk persepsi ancaman keamanan Indonesia.

⁴ Lihat Dewi Fortuna Anwar (2005). *Indonesia at Large*. Jakarta: The Habibie Centre, khususnya bab. 6, 7, 8, dan 9.

⁸ Benjamin Miller (2001). *The Concept of Security: Should It be Redefined ?* The Journal of Strategic Studies, Vol.24.No.1, hlm.13-27

Dimensi kedua adalah "*The nature of threats*". Secara tradisional, dimensi ini menyoroti ancaman yang bersifat militer, namun berbagai perkembangan nasional dan internasional sebagaimana disebut diatas telah merubah pula sifat ancaman menjadi lebih rumit. Dengan demikian, persoalan keamanan menjadi jauh lebih komprehensif dikarenakan menyangkut pula aspek-aspek lain seperti ekonomi, sosial-budaya, lingkungan hidup dan bahkan isu-isu lain seperti demokratisasi, dan HAM.

Secara lebih spesifik berbagai ancaman yang kini dihadapi secara global dapat diklasifikasikan dalam enam kelompok. Pertama, ancaman ekonomi dan sosial, termasuk kemiskinan, penyakit menular, keterbatasan akses pada pangan, dan degradasi lingkungan hidup. Kedua, konflik antarnegara (*inter-state conflict*). Kendati kecenderungan ini menurun secara signifikan, namun bukan berarti ancaman ini sama sekali hilang. Ketiga, konflik internal (*intra-state conflict*) yang cenderung meningkat sejak Perang Dingin berakhir⁹.

Dalam beberapa waktu belakangan ini, kita pun mengalami beberapa konflik internal yang bukan saja telah mengganggu keamanan nasional tetapi juga menjadi hambatan bagi percepatan pembangunan nasional. Hal ini tampaknya telah menjadi karakteristik utama negara-negara Dunia Ketiga, dan Indonesia pada khususnya yang sedang mengalami transisi demokrasi¹⁰. Keempat, ancaman penyebaran senjata nuklir, biologi, dan kimia. Ancaman kelima, terorisme yang secara kuantitas dan kualitas, eskalasinya meningkat. Ancaman keenam, ancaman yang

dilakukan organisasi kejahatan trans nasional.

Akibatnya, isu-isu yang mengemuka pun semakin beragam. Isu-isu baru ini meliputi : konflik SARA, ketidakamanan ekonomi (*economic insecurity*), dan degradasi lingkungan (termasuk pula kemungkinan penggunaan senjata pemusnah massal seperti senjata nuklir, biologi dan kimia oleh aktor negara dan non negara), terorisme, perdagangan narkoba dan perdagangan manusia (*human trafficking*). Dalam konteks inilah, redefinisi konsep keamanan tradisional menjadi non-tradisional dan penegakan HAM menjadi sangat relevan dan penting baik sebagai bagian dari agenda pembangunan nasional maupun internasional.

Mengemukanya berbagai isu diatas sebagai sifat-sifat baru ancaman berkorelasi amat kuat dengan dimensi ketiga yakni "*changing response*". Bila selama ini respon yang muncul adalah tindakan kekerasan/militer semata, maka kini isu-isu tersebut perlu pula diatasi dengan berbagai pendekatan non-militer. Dengan kata lain, pendekatan keamanan yang bersifat militeristik sepatutnya digeser oleh pendekatan-pendekatan ekonomi, politik, hukum dan sosial-budaya. Secara lebih spesifik, instrumen diplomasi menjadi bagian yang sangat penting dalam menghadapi berbagai persoalan yang kini sudah melewati batas-batas tradisional suatu negara.

Dengan demikian, tujuan, tanggung jawab, dan strategi kebijakan (keamanan) nasional ini harus didasarkan tiga pilar utama lainnya yang mengasumsikan: (1) segala ancaman yang dihadapi tidak lagi mengenal batas-batas tradisional negara; (2) semua ancaman nasional, regional dan bahkan global memiliki keterkaitan erat antara aspek militer dan nonmiliter; (3) berbagai ancaman itu harus diatasi secara simultan baik dalam tataran global, regional, dan nasional. Mengacu pada asumsi diatas, kita patut pula mencermati berbagai ancaman yang

⁹ Lihat misalnya, Lotta Harbom, Peter Wallersteen (2005) *Armed Conflicts and Its International Dimensions*, dalam *Journal of Peace Research*, Vol.42. No.5, hlm. 623-635.

¹⁰ Lihat Dewi Fortuna Anwar (2005). *Indonesia at Large*. Jakarta: The Habibie Center, khususnya bab. *The Future of Conflict: An Indonesian Perspective dan Insurgencies and Communal Conflict*, hlm.177-227.

berada di wilayah abu-abu, yakni ancaman yang mengkombinasikan aspek militer dan non militer dan sekaligus pula bersifat nasional dan internasional seperti ancaman terorisme, kejahatan transnasional. Dari sisi konseptual, ancaman ini diberi label sebagai ancaman transnasional dan respon untuk menghadapinya pun kerap disebut sebagai respon semimiliter (*semimilitary responses*)¹¹. Tentunya respon ini harus digunakan secara selektif yang diperhitungkan secara matang dalam sebuah mekanisme sistem keamanan nasional.

Mengemukakan berbagai isu keamanan non-tradisional diatas sebagai sifat-sifat baru ancaman berkorelasi amat kuat dengan dimensi ketiga yakni "*changing response*". Bila selama ini respon yang muncul adalah tindakan kekerasan/militer semata, maka kini isu-isu tersebut perlu pula diatas dengan berbagai pendekatan non-militer. Dengan kata lain, pendekatan keamanan yang bersifat militeristik sepatutnya digeser oleh pendekatan-pendekatan HAM, ekonomi, politik, hukum dan sosial-budaya. Secara lebih spesifik, instrumen diplomasi menjadi bagian yang sangat penting dalam menghadapi berbagai persoalan yang kini sudah melewati batas-batas tradisional suatu negara.

Dimensi berikutnya yang juga akan mengarahkan kita pada perlunya redefinisi konsep keamanan adalah "*changing responsibility of security*". Bagi para pengusung konsep keamanan tradisional, negara adalah 'organisasi politik' terpenting yang berkewajiban menyediakan keamanan bagi seluruh warganya. Sementara itu, para penganut konsep keamanan 'baru' menyatakan bahwa tingkat keamanan yang begitu tinggi akan sangat bergantung pada totalitas interaksi antar individu pada tataran global. Hal ini dikarenakan konsep

keamanan 'baru' merupakan agenda pokok semua insan manusia di muka bumi ini dan olehkarena itu dibutuhkan kerjasama erat antar semua individu baik dalam tataran lokal, nasional maupun global. Dengan kata lain, tercapainya keamanan tidak hanya bergantung pada negara melainkan akan ditentukan pula oleh kerjasama internasional secara multilateral yang turut melibatkan aktor non negara. Bahkan dalam banyak kasus, aktor non-negara memainkan peran yang sangat vital dalam mengatasi berbagai isu-isu keamanan 'baru'.

Namun, kerap aktor non-negara (*civil society*) dianggap tidak mengetahui, memahami dan bahkan menguasai berbagai persoalan diatas sehingga *civil society* hanya memainkan peranan yang sangat marginal dalam kebijakan keamanan nasional. Padahal dalam kebanyakan kasus di negara-negara berkembang, sebagaimana dikatakan Amitav Acharya, "*the state itself, far from being the provider of security as in the conventional view, has in many ways been a primary source of insecurity...*"¹² Selain itu, Barry Buzan juga membuka perdebatan lebih lanjut mengenai *referent objects* keamanan dengan mengatakan bahwa "*the state has two faces, it is a major source of both threats to and security for individuals*"¹³.

Dimensi terakhir adalah "*core values of security*". Berbeda dengan kaum tradisional yang memfokuskan keamanan pada '*national independence*', kedaulatan, dan integritas teritorial, kaum modernis melihat mengemukanya nilai-nilai baru baik dalam tataran individual maupun global yang perlu dilindungi. Nilai-nilai baru ini antara lain

¹¹ Lihat Donald M. Snow (2004) *National Security For A New Era: Globalization and Geopolitics*. New York: Pearson Education. Hlm. 157-159.

¹² Amitav Acharya (1995). *The Periphery As The Core: The Third World and Security Studies*. YCISS Occasional Paper No.28. York University Centre for International and Security Studies. Hlm.7.

¹³ Lihat Sarka Waisova (2003). *Human Security: The Contemporary Paradigm ? Dalam Jurnal Perspectives: The Central European Review of International Affairs*. No.20, hlm. 60.

penghormatan pada HAM, demokratisasi, perlindungan terhadap lingkungan hidup dan upaya-upaya memerangi kejahatan lintas batas (*transnational crime*) baik itu perdagangan narkoba, *money laundering* dan terorisme.

Konsekwensinya, agenda dan obyek keamanan pun akan meluas meliputi pula aspek-aspek non militer lainnya. Makna konsep keamanan yang utuh akan mencakup berbagai aspek seperti: dari penekanan utama dari keamanan integritas teritorial menjadi fokus utama baru pada keamanan manusia (*human security*) dan dari keamanan yang menyandarkan pada aspek kemiliteran semata menuju keamanan yang memusatkan perhatiannya pada pembangunan manusia yang berkelanjutan¹⁴.

Agenda dan Tantangan Penegakan HAM Bagi Politik Luar Negeri RI

Dalam konteks global, fokus utama pencapaian keamanan telah menuntut perubahan-perubahan-perubahan agenda pembangunan (nasional dan internasional). Hal ini dikarenakan isu yang sedang marak di suatu negara akan menjadi hirauan bagi aktor-aktor negara dan non negara lainnya. Dengan demikian, semua pihak dituntut untuk "menuruti" agenda global dalam menyusun prioritas kebijakan nasional dan politik luar negerinya.

Beberapa prioritas kebijakan yang kini menjadi agenda global adalah: penyebarluasan demokrasi, perlindungan HAM, pencegahan; penyelesaian konflik komunal, ketidakamanan ekonomi yang diakibatkan pasar bebas, dan menurunnya daya dukung lingkungan hidup. Semua agenda diatas pada dasarnya merupakan produk dari globalisasi yang kini sedang melanda

dunia. Olehkarenanya, diplomasi dan politik luar negeri RI juga dituntut kemahirannya dalam memainkan perannya dalam menghadapi isu-isu global diatas.

Kendati pun, prinsip "Bebas-Aktif" akan tetap menjadi roh dalam politik luar negeri kita, sosok dan instrumen politik luar negeri RI cenderung akan berubah seiring dengan perkembangan-perkembangan domestik dan eksternal yang terjadi di lingkungan kita. Selain itu, perubahan rejim pemerintahan yang ditunjukkan dengan kepemimpinan nasional baru akan cenderung merubah pula sosok politik luar negeri RI di masa depan. Dalam tataran konseptual, perubahan rejim pemerintahan akan mendorong terjadinya restrukturisasi politik luar negeri. Restrukturisasi ini juga akan memunculkan berbagai implikasinya terhadap stabilitas regional dan internasional. Hal ini dikarenakan orientasi rejim mereflesikan nilai-nilai dasar dan kepentingan ekonomi, sosial dan politik dalam isu-isu yang sedang berkembang di lingkungan domestik dan internasional. Dengan demikian, politik luar negeri yang kita butuhkan di masa depan adalah kebijaksanaan yang handal, akuntabel dan bersifat komprehensif sejalan dengan berbagai persoalan multidimensi yang sedang Indonesia hadapi.

Selain itu, sosok politik luar negeri RI juga harus bersifat proaktif sekaligus adaptif terhadap keterkaitan berbagai persoalan domestik dan internasional. Dengan demikian, politik luar negeri kita akan memunculkan sosok perimbangan antara komitmen pemenuhan kebutuhan penegakan HAM, misalnya, dan kewajiban nasional dalam mengatur hubungan luar negeri RI yang lebih sehat dan dinamis. Meminjam konsep yang diberikan Rein Mullerson, Indonesia perlu mengedepankan *Human rights*

¹⁴ Lihat Dewi Fortuna Anwar (2005).Indonesia at Large. Jakarta: The Habibie Center, hlm. 228-266.

*diplomacy*¹⁵ sebagai bagian penting baik dari *total diplomacy* yang telah dicanangkan oleh Menlu Hasan Wirajuda dan instrumen politik luar negeri 'Bebas Aktif' yang dianut RI.

Penggunaan *human rights diplomacy* ini adalah sesuatu yang tak terhindarkan di tengah perubahan konstelasi politik dunia. Sementara itu, pelaksanaan diplomasi HAM ini hanya akan dapat dilaksanakan secara efektif apabila suatu negara memiliki catatan penegakan HAM yang relatif baik dan tinggi. Untuk meningkatkan pencapaian HAM, tentu saja, sebuah negara harus melakukan banyak perbaikan radikal, seperti dalam bidang pembangunan ekonomi, tingkat pendidikan, kesehatan dan bidang-bidang kehidupan sosial lainnya. Sementara itu, kita ketahui pula bahwa rendahnya pembangunan di berbagai bidang diatas terutama disebabkan oleh tingkat korupsi yang merajalela yang terjadi dalam suatu negara. Dan sebaliknya, catatan penegakan HAM yang sangat rendah akan menjadi penghalang utama penggunaan diplomasi HAM baik di forum multilateral dan bilateral.

Secara lebih spesifik, peningkatan diplomasi HAM mensyaratkan beberapa hal¹⁶. Pertama, tingkat pembangunan ekonomi yang relatif tinggi dan merata, kesadaran sejarah, toleransi keagamaan dan segala hal yang terkait dengan ikatan primordial. Kedua, upaya serius yang dilakukan pemerintah dalam mencari dan menyelesaikan akar masalah pelanggaran HAM yang pernah terjadi. Kedua hal diatas merupakan syarat mutlak bagi pembuatan dan pelaksanaan diplomasi HAM secara efektif untuk mencapai kepentingan nasional di berbagai forum internasional.

¹⁵ Konsep ini dapat diartikan sebagai "the use of foreign policy instruments in order to promote human rights, as well as the use of human rights issues for the sake of other foreign policy aims". Lihat Rein Mullerson (1997). *Human Rights Diplomacy*. London: Routledge, hlm.2.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 131.

Postur politik luar negeri RI di masa depan juga harus mampu mencerminkan kemampuan menyampaikan pesan ke dunia internasional bahwa Indonesia senantiasa menjalankan kebijaksanaan yang berimbang dalam penciptaan keamanan, demokrasi, penghormatan HAM, dan kesejahteraan segenap rakyatnya. Responsifitas politik luar negeri yang begitu tinggi terhadap berbagai perubahan domestik dan internasional menjadi prasyarat utama bagi pencapaian kepentingan nasional. Secara konseptual, para pembuat keputusan politik luar negeri RI patut secara lebih seksama mengkombinasikan '*disruption from below*' atau segala masukan dari masyarakat luas mengenai isu (HAM) dan pelaksanaan politik luar negeri dengan '*derailment from above*' yang bermakna sebagai beragamnya kepentingan para aktor pemerintah dalam pembuatan dan pelaksanaan politik luar negeri¹⁷. Sebaliknya, ketidakmampuan negara dalam mengkombinasikan kedua pendekatan diatas hanyalah akan memunculkan '*boomerang effect*'¹⁸ yang akan semakin melemahkan diplomasi HAM Indonesia di kancah internasional.

Salah satu contoh kasus keterkaitan antara penegakan HAM dan politik luar negeri RI tergambar dalam keputusan pemerintah AS untuk mencabut embargo militernya terhadap Indonesia. Pemerintah tentu menyambut hangat pergeseran kebijakan AS ini untuk membangun kerjasama yang lebih kuat

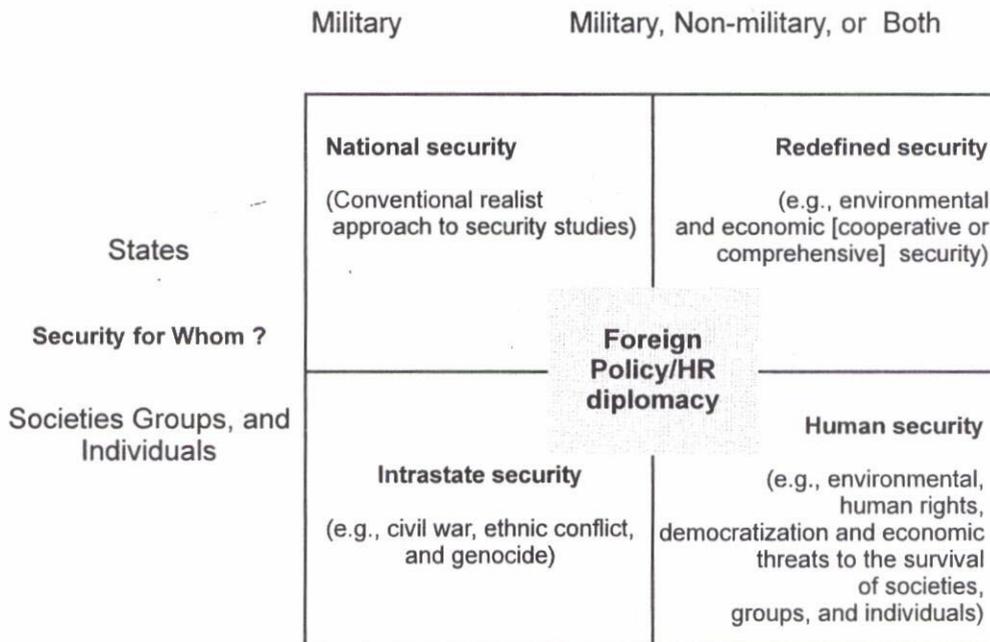
¹⁷ Penjelasan lebih lanjut mengenai dua konsep diatas lihat Miroslav Nincic (1992). *Democracy and Foreign Policy*. New York: Columbia University press, hlm.5-15.

¹⁸ Konsep ini mengacu pada tindakan aktor domestik non negara dalam sebuah negara (represif) yang menjalin hubungan kerjasama dengan jaringan aktor transnasional yang bertujuan untuk menekan pemerintah negara yang bersangkutan untuk mengubah sikap dan perilakunya yang berkenaan dengan pelaksanaan HAM. Lihat Anak Agung Banyu Perwita, Yanyan Mohammad Yani (2005). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya, hlm. 157

dalam perang global melawan terorisme dengan mengatakan bahwa Indonesia telah dapat memperbaiki penegakan HAM dalam kerangka demokrasi. TNI juga melihatnya sebagai gerakan positif dari kebijakan pertahanan dan luar negeri AS terhadap Indonesia. Sementara Juru Bicara Departemen Luar Negeri Indonesia, Marty Natalegawa menyatakan bahwa "...diteruskannya kembali program tersebut mewakili pengakuan akan berbagai perbaikan dalam penegakan HAM dan perubahan demokratis ekstensif yang terjadi Indonesia dalam beberapa tahun belakangan¹⁹." Banyak analis melihat bahwa keputusan AS untuk meneruskan bantuan militernya ke Indonesia untuk melatih perwira TNI setelah 14 tahun masa suspensi sebagai pengakuan AS atas usaha pemerintah Indonesia dalam proses demokratisasi dan penegakan HAM²⁰.

Di sisi lain, kalangan aktivis hak asasi manusia melihatnya sebagai kemunduran atas keadilan, hak asasi manusia dan reformasi demokratis. John Miller, juru bicara *East Timor Action Network* yang berbasis di New York menjelaskan bahwa pergeseran kebijakan AS terhadap Indonesia adalah sebuah pengkhianatan kepada misi mereka untuk mencari keadilan dan pertanggungjawaban²¹. Penekanan utama terhadap kerjasama militer dalam menghadapi terorisme menimbulkan banyak kekhawatiran di kalangan akademisi Indonesia pro-demokrasi, aktivis serta LSM HAM bahwa militer akan terus beraksi dengan kekebalan hukum²². Kekhawatiran ini timbul dari pertanyaan apakah kampanye terhadap perang melawan terorisme akan menjadi perang melawan demokrasi dan HAM? Reaksi ini sebenarnya tidak terlalu mengejutkan terutama karena catatan penegakan HAM

What is the Source of the Security Threat ?



¹⁹ Lihat "IMET resumption seen as recognition of TNI reform", *The Jakarta Post*, 1 Maret 2005.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² Riefqi Muna (2004). Security Reform. Dalam *Inside Indonesia*, Januari-Maret.

di Indonesia tidak berjalan terlalu lancar karena berbagai benturan kepentingan berbagai institusi pemerintahan Indonesia.

Keterkaitan isu penegakan HAM sebagai bagian dari keamanan (non-tradisional) dan politik luar negeri (dalam hal ini, *human rights diplomacy*) dapat digambarkan dalam matriks berikut.

Penutup

Dari uraian diatas, kita dapat menarik kesimpulan bahwa mengingat perkembangan global yang kini sedang melanda dunia, isu maupun agenda diatas patut dijawab dengan kebijakan domestik dan luar negeri yang bersifat multi-dimensional dengan melibatkan multi aktor. Dalam hal ini, *'diplomacy and human rights are not substitutes for one another'*. Kunci penyelesaian secara komprehensif berbagai persoalan diatas tidak hanya cukup dengan pendekatan militer belaka namun perlu mengintegrasikan berbagai pendekatan non militer lainnya (diplomasi, pembangunan ekonomi, demokratisasi dan penegakan HAM) dan melibatkan semua komponen masyarakat dalam sebuah kebijakan nasional (dalam negeri dan luar negeri) yang *integrated*.

Dalam konteks Indonesia, pencapaian tujuan nasional yang lebih komprehensif tidak saja melibatkan kebijaksanaan domestik melainkan pula akan mempengaruhi kebijaksanaan luar negeri baik berupa kebijaksanaan bilateral, regional maupun multilateral. Dan oleh karenanya juga dibutuhkan kerjasama yang erat dan lebih setara dengan berbagai pihak di lingkungan domestik maupun eksternal lainnya.

Dalam konteks ini, politik luar negeri akan menjadi nakhoda RI dalam pergaulan internasional. Untuk itu, ada tiga hal penting yang perlu diperhatikan dalam penegakan HAM dan politik luar negeri RI di masa mendatang.

Pertama, diplomasi menjadi kian menjadi multilateral. Maka, tindakan gerak cepat yang bukan sekadar reaktif dan upaya sistematis harus dilakukan dalam tataran regional dan global. Kedua, seni diplomasi kian terspesialisasi. Karena itu, kita dituntut memahami semua masalah nasional dan global dengan lebih baik agar tidak "gagap" dalam meraih kepentingan nasional di forum internasional. Ketiga, peran akademisi, LSM, dan berbagai kelompok kepentingan lokal dan nasional juga kian besar dalam politik luar negeri.

Untuk itu, perlu dibangun kemitraan dengan semua institusi negara dan aktor non-negara. Pemerintah perlu terus menggalakkan kerja sama dengan aktor non-negara dalam menggali masukan yang berguna bagi perumusan kebijakan luar negeri Indonesia sebagai bagian dari *policy network approach*. Secara lebih spesifik, pendekatan ini sejalan dengan *societal approach*²³ yang merujuk pada semakin besarnya peran dan kontribusi aneka kelompok masyarakat sebagai mitra strategis dalam perumusan dan pembuatan politik luar negeri.

Dengan kata lain, kebijakan (domestik dan luar negeri) RI haruslah merupakan produk dari koordinasi berbagai kebijakan yang dihasilkan beragam aktor (negara maupun non-negara). Selain itu, kebijakan ini juga harus merupakan interaksi yang bersifat interdependen yang dihasilkan dari interaksi kebijakan pada tataran lokal, nasional, regional dan global. Dan terakhir, agenda kebijakan luar negeri RI juga bersifat majemuk.

²³ Mengenai hal ini, lihat Hagan D, Joe. 1994. In Rosati, Jerel. *Foreign policy restructuring: how governments respond to global changes*. Columbia University Press: University of South Carolina. Hlm.139-140.

Daftar Riwayat Hidup Singkat

Anak Agung Banyu Perwita, lahir di Jakarta, 6 Februari 1967, memperoleh gelar:

- Sarjana (Strata 1) dari Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP-UNPAR (1991),
- gelar *MA in International Relations and Strategic Studies*, Lancaster University-Inggris (1994) melalui beasiswa *British Chevening Awards-British Council* dan
- Ph.D dari Flinders University- Australia dalam *Asian Studies* (2002) melalui beasiswa *Australian Development Scholarships* (ADS).

Pengalaman penelitian selama ini adalah :

- *DAAD Visiting Fellow*, di *International Relations and Foreign Policy Studies, Institute of Political Sciences*, Giessen University-Jerman (November-Desember 2005).
- *Visiting Fellow*, di *Clingendael Institute of International Relations*, Den Haag-Belanda (Maret 2004),
- *Fullbright fellow* di *University of Southern Carolina*, Columbia-AS (Juni-Juli 2003),
- *Asian Visiting Fellow*, di *Nordic Institute of Asian Studies (NIAS)*, Copenhagen-Denmark (Maret 2003),

Beberapa karya tulis/akademik terakhir (2005-2006) adalah :

1. Globalisation, Radical Islam and "Religious Conflict" In Indonesia. Dalam buku "Understanding and Managing Militant Movements In Southeast Asia". Penang: Universiti Sains Malaysia. Maret 2006.
2. Editor, "Mencari Format Komprehensif Sistem Pertahanan dan Keamanan Negara". Jakarta: ProPatria Institute. Maret 2006.
3. "Democracy, The Issue of Terrorism and Security Sector Reform In Indonesia", dalam buku "Democratization and the Issue of Terrorism in Indonesia". Jakarta: KonradAdenaur Stiftung. 2005.
4. Islam Symbolic Politics and Indonesian Foreign Policy. Working Paper No. 4, Desember 2005. Buenos Aires: *Centro Argentino des Estudios Internacionale* (CAEI);
5. New Strategic Partnership in Asia Africa dalam buku "Asia African Movement".

Jakarta: CSIS; Mei 2005.

6. Politik Luar Negeri RI dan Isu Keamanan Non-Tradisional dalam buku "Mencari Desain Baru Politik Luar Negeri RI". Jakarta: CSIS; April 2005.
7. Pengantar Ilmu Hubungan Internasional. Bandung: PT Remaja Rosda Karya; Maret 2005.

Selain itu juga aktif sebagai pembicara dalam berbagai seminar/konferensi baik di dalam dan luar negeri serta menulis di Jurnal Analisis-CSIS dan *The Indonesian Quarterly-CSIS*, Jurnal SATRIA: Studi Pertahanan-DepHan RI dan beberapa media cetak nasional seperti harian KOMPAS, The Jakarta Post dan Sinar Harapan. Aktivitas lainnya adalah:

- anggota Kelompok Kerja Reformasi Sektor Keamanan-Pro Patria,
- narasumber pada berbagai pertemuan Kelompok Ahli Politik Luar Negeri RI, Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan (BPPK), Departemen Luar Negeri RI,
- Widyaiswara, Badan Pendidikan dan Latihan (Badiklat), Departemen Pertahanan RI.