



# **ISU BENCANA DALAM HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**Editor:**

**June Cahyaningtyas & Ludiro Madu**



 GRAHA ILMU

**ISU BENCANA  
DALAM  
HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**Editor:  
June Cahyaningtyas & Ludiro Madu**

## ISU BENCANA DALAM HUBUNGAN INTERNASIONAL

Penulis : Syamsul Maarif  
Erna Kurniawati  
Anik Yuniarti  
Ludiro Madu  
Sri Issundari  
Tri Fitriani Puspitasari  
Iya Rachmawati

Aryanta Nugraha  
June Cahyaningtyas  
Machya Astuti Dewi  
Desy Nur Aini  
Yulius Purwadi Hermawan  
Hikmatul Akbar  
Muhadi Sugiono

Alban Sciascia  
Sundoro Agung Nugroho  
Suryo Wibisono  
Bastian Yunariono  
Kepri Marudur  
Ratnawati  
Titus Bransma Heru

Editor : June Cahyaningtyas  
Ludiro Madu

Edisi Pertama  
Cetakan Pertama, 2013

Hak Cipta © 2013 pada penulis,  
Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apa pun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk memfotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa izin tertulis dari penerbit.



### GRAHA ILMU

Ruko Jambusari No. 7A  
Yogyakarta 55283  
Telp. : 0274-889836; 0274-889398  
Fax. : 0274-889057  
E-mail : [info@grahailmu.co.id](mailto:info@grahailmu.co.id)

Maarif, Syamsul; Kurniawati, Erna, dkk.

ISU BENCANA dalam Hubungan Internasional/Syamsul Maarif; Erna Kurniawati, dkk.  
-Edisi Pertama - Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013  
xii + 166 hlm, 1 Jil.: 26 cm.

ISBN: 978-602-262-047-1

I. Subungan Internasional

I. Judul



## KATA PENGANTAR KEPALA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA

Pasca tsunami Aceh tahun 2004, bencana menjadi urusan global. Sebelumnya bencana hanyalah urusan lokal. Namun adanya 18 negara yang berada di sekitar Samudera Hindia yang berdampak langsung terhadap tsunami tersebut segera menyadarkan masyarakat internasional arti pentingnya ancaman sebuah bencana. Bencana juga membangkitkan persatuan dan kesatuan di masing-masing negara dan kerjasama internasional. Di Indonesia, tsunami Aceh memberi hikmah berakhirnya konflik di Aceh. Timbulnya kebangkitan nasional jilid dua, dimana tumbuhnya kesadaran nasional bahwa bencana menjadi bagian penting dari bangsa Indonesia. Selanjutnya disusul lahirnya UU No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, peraturan-peraturan pendukungnya, lahirnya BNPB dan BPBD, kebijakan pembangunan lain, berdirinya pusat-pusat studi bencana di berbagai perguruan tinggi dan sebagainya. Di tingkat internasional, makin eratnya kerjasama internasional dalam penanganan bencana untuk melakukan pengembangan sistem peringatan dini, latihan dan gladi internasional, forum-forum kerjasama riset, bantuan kemanusiaan internasional dan sebagainya.

Saat ini penanggulangan bencana sudah menjadi *soft diplomacy* antar-negara. Sebab bencana telah menjadi urusan bersama. Ketika sudah negara terkena bencana maka akan dapat berdampak pada negara dan kawasan lain. Saat terjadi banjir besar di Thailand pada Desember 2010 dan tsunami di Jepang pada Maret 2011, ternyata efek dominonya berpengaruh pada ekonomi regional. Rantai distribusi komponen komputer dan otomotif terganggu sehingga berpengaruh pada ekonomi regional. Saat Jepang meminta bantuan internasional saat penanganan tsunami di Sendai, tidak semua bantuan internasional dari berbagai negara serta merta diterima semua tetapi sesuai dengan kebutuhan dan syarat yang ketat. Terlebih lagi keterlibatan sipil dan militer dalam penanganan bencana memerlukan penanganan khusus.

Indonesia yang semula dikenal sebagai negara penerima bantuan internasional saat bencana. Saat ini Indonesia sudah dikenal sebagai negara donor aktif yang selalu memberikan bantuan internasional kepada negara-negara yang terkena bencana, baik diminta maupun atas inisiatif Indonesia. Beberapa negara yang sudah dibantu Indonesia, antara lain Jepang, Australia, Selandia Baru, Turki, Haiti, Pakistan, Korea Utara, negara-negara di Asean dan lainnya. Indonesia memanfaatkan penanggulangan bencana sebagai *soft diplomacy* dalam meningkatkan kerjasama internasional dan keunggulan komparatif bangsa. Saat Korea Utara mengalami kekeringhan dan kelaparan, Indonesia memberikan bantuan melalui WFP yaitu lembaga PBB yang berpengalaman menyalurkan distribusi pangan. Begitu pula saat konflik sosial di Myanmar, pemerintah Myanmar hanya menerima bantuan internasional jika yang memberikan Indonesia karena dianggap netral dan memiliki sejarah kerjasama yang baik.

Itulah salah satu arti pentingnya penanggulangan bencana yang prinsipnya adalah bantuan kemanusiaan yang tidak mengenal batas-batas administrasi. Semua didasarkan panggilan kemanusiaan. Oleh karena itu, isu bencana dalam hubungan internasional perlu terus dikembangkan. Kita masih terbatas memperoleh pustaka mengenai hal itu. Perguruan Tinggi sebagai agen komunitas iptek sudah seharusnya untuk terus didorong mengembangkan ide, karya, dan karsa yang inovatif yang dapat memperkaya iptek itu sendiri. BNPB selalu berkomitmen membantu perguruan tinggi dalam mengembangkan iptek kebencanaan.

Bencana dalam hubungan internasional perlu terus dikembangkan dalam kerangka membangun visi bangsa Indonesia dalam menghadapi bencana yaitu mewujudkan masyarakat dan bangsa Indonesia yang tangguh menghadapi bencana. Sebab bencana adalah keniscayaan di Indonesia. Itulah mengapa ketangguhan menghadapi bencana harus terus digali. Ada empat indikator ketangguhan pada masyarakat dan bangsa, yaitu memiliki daya antisipasi, kemampuan menghindar atau menolak, kemampuan daya adaptasi dengan lingkungannya, dan memiliki daya melenting. Untuk itu mencapai hal itu empat strategi dilakukan secara komprehensif, yaitu: 1) Jauhkan masyarakat dari bencana, 2) Jauhkan bencana dari masyarakat, 3) Hidup harmoni dengan risiko bencana, dan 4) Menggali, mendorong dan mengembangkan kearifan lokal masyarakat dalam penanggulangan bencana.

Karena itu, adanya prakarsa penyusunan buku prosiding *Isu Bencana dalam Hubungan Internasional* saya sambut dengan baik. Penghargaan yang tinggi kami sampaikan kepada semua yang terlibat dalam pembuatan buku ini. Harapan kami semoga buku ini bisa dimanfaatkan sebaik-baiknya kepada semua pihak yang terlibat dalam penanggulangan bencana di Indonesia.

DR. Syamsul Maarif, M.Si  
Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana



## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR EDITOR</b>	v
<b>KATA PENGANTAR KEPALA BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA</b>	ix
<b>DAFTAR ISI</b>	xi
<b>BAGIAN I: BENCANA DAN <i>DISASTER DIPLOMACY</i></b>	1
1. Penanggulangan Bencana Sebagai Diplomasi <i>Soft Power</i> Indonesia -Syamsul Maarif-	1
2. Kompleksitas Hubungan Dua Korea dan <i>Disaster Diplomacy</i> : Belajar dari Bantuan Bencana Korea Selatan Terhadap Korea Utara -Erna Kurniawati-	11
3. Penanganan Bencana Alam dalam Wacana Pembangunan <i>ASEAN Community</i> 2015 -Anik Yuniarti-	17
4. Peran Bencana Tsunami dalam Resolusi Konflik Antara GAM dan Pemerintah RI: Promosi Perdamaian Positif Melalui Kerjasama Internasional -Ludiro Madu-	29
<b>BAGIAN II: BANTUAN KEMANUSIAAN DALAM BENCANA</b>	37
5. Bantuan Kemanusiaan dalam Kerangka Diplomasi Publik Amerika Serikat -Sri Issundari-	37
6. Etika Bantuan Kemanusiaan: Politisasi Bantuan Kemanusiaan Bencana Gempa Haiti, 2010 -Tri Fitriani Puspitasari-	43
7. <i>Humanitarian Assistance</i> dan Kebijakan Negara -Iva Rachmawati-	49
<b>BAGIAN III: BENCANA DAN ISU KEAMANAN</b>	57
8. Bencana Alam dan Aspek Keamanan Non-Tradisional dalam Perspektif Regional ASEAN -Aryanta Nugraha-	57
9. Bencana, Efek Media, dan Konflik: Pengalaman Indonesia dan Sri Lanka Pasca Bencana Tsunami 2004 -June Cahyaningtyas-	67
10. Perempuan dan Bencana Alam: Korban atau Agen Pembangunan? -Machya Astuti Dewi-	75

11. Bencana Kekeringan, Kemiskinan dan Ketidakadilan Sebagai <i>Root Causes</i> Konflik di Sudan -Desy Nur Aini-	81
<b>BAGIAN IV: SOLIDARITAS TRANSNASIONAL DALAM PERISTIWA BENCANA</b>	<b>89</b>
12. Mengelola Modal Sosial dan Solidaritas Transnasional dalam Penanganan Dampak Bencana Lokal -Yulius Purwadi Hermawan-	89
13. Peran Pemerintah dan NGO dalam Penanggulangan Bencana Alam di China -Hikmatul Akbar-	105
14. <i>Towards a Disaster Resilient Society in Indonesia a Lesson From Great East Japan Earthquake Tsunami</i> -Muliadi Sugiono-	117
<b>BAGIAN V: PERAN NEGARA DALAM KEBENCANAAN</b>	<b>123</b>
15. <i>Sea Power and Disaster Relief Operations</i> -Alban Sciascia-	123
16. <i>Civil-Military Coordination (Cimic)</i> dalam Bantuan Kemanusiaan :Studi Kasus Masa Tanggap Darurat Letusan G. Merapi 2010 -Sundoro Agung Nugroho-	133
17. Peran TNI dalam Tanggap Darurat Bencana -Suryo Wibisono-	143
18. Kebijakan Keamanan Pangan di India -Bastian Yunariono dan Kepri Marudur-	149
19. Menyorot Peran Pemerintah Indonesia dalam Penanganan Peristiwa Pencemaran Laut Timor -Ratriawati dan Titus Bransma Heru-	157
<b>DAFTAR PENULIS</b>	<b>163</b>

## BAGIAN II: Bantuan Kemanusiaan dalam Bencana

---

### 5

## Bantuan Kemanusiaan dalam Kerangka Diplomasi Publik Amerika Serikat

-Sri Issundari-

### Pendahuluan

Bencana merupakan peristiwa yang tidak pernah diharapkan oleh siapapun. Hal ini disebabkan kerugian baik harta maupun nyawa yang dialami masyarakat. Bencana pada dasarnya dapat disebabkan oleh alam seperti namun juga bisa disebabkan oleh perbuatan manusia. Untuk mengatasi dampak yang besar akibat bencana alam ini, maka bantuan serta kepedulian dari masyarakat internasional dalam bentuk bantuan asing (*foreign aid*) sangat diperlukan dalam rangka mengatasi resiko yang muncul. Bantuan asing adalah bantuan yang disediakan oleh satu negara kepada negara lainnya dalam berbagai macam bentuk dengan tujuan (*Dilema of Foreign Aids: Debating US Priorities, Policies and Practices*, Watson Institute for International Studies, Brown University, 2004 dari <http://www.choicees.edu>). Bantuan asing inilah yang diharapkan dapat membantu pemulihan akibat bencana dalam melengkapi dana yang ada di tingkat domestik.

Amerika Serikat (AS) dikenal sebagai kontributor terbesar dalam memberikan bantuan kemanusiaan dalam beberapa tahun terakhir ini. Dari bantuan yang disalurkan beberapa diantaranya adalah bantuan untuk mengatasi Badai Mitch yang melanda Amerika Tengah tahun 1998, bencana kelaparan di Ethiopia dan beberapa tempat di Afrika tahun 2002, tsunami di samudra Hindia yang melanda tahun 2004 dan Oktober 2005, gempa bumi di Pakistan serta beberapa bantuan yang lain seperti di Kosovo (1999), Liberia (2003), Afghanistan (2002), pre-war Iraq (2003), Haiti (2004), and Darfur (sejak 2003).

Bantuan yang pernah diberikan AS pernah mencapai tingkat tertinggi yaitu sebanyak 3,83 milyar dollar untuk bantuan kemanusiaan selama tahun 2003 merupakan yang terbesar sejak tahun 1970an (bahkan sedikit lebih besar dibandingkan dana tahun 2005, yaitu sebesar 3,73 milyar dollar AS serta 3 milyar dollar untuk tahun 2006) (Rhoda Margesson, 2005).

Bantuan yang diberikan AS tidak hanya dalam bentuk teknis maupun dana melainkan juga dalam bentuk pengiriman pasukan. Dibandingkan dengan bantuan yang berbentuk pengiriman pasukan sebenarnya bantuan kemanusiaan lebih sedikit memicu kontroversi, akan tetapi dalam realitasnya, tidak semua bantuan kemanusiaan yang diberikan oleh AS diterima oleh negara yang terkena bencana (*recipient country*). Hal inilah yang kemudian memunculkan pertanyaan mengapa tidak semua bantuan kemanusiaan yang diberikan AS diterima oleh negara penerima? Apa sebenarnya latar belakang AS memberikan bantuan kemanusiaan?

### Diplomasi Publik AS dan Bantuan Kemanusiaan

Bantuan kemanusiaan seringkali dikaitkan dengan bentuk diplomasi publik.<sup>1</sup> Tidak mengherankan jika kemudian banyak negara yang memanfaatkan sarana bantuan kemanusiaan untuk mencari dukungan maupun merealisasikan politik luar negerinya. Melalui diplomasi publik inilah, negara mengupayakan cara untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya secara halus dan tanpa menggunakan cara-cara kekerasan.

Istilah diplomasi publik mulai populer setelah Perang Dingin. Diplomasi publik mulai berkembang setelah dirasakan peran pemerintah sebagai pelaku utama diplomasi melalui kebijakan politik tidak lagi berperan secara maksimal untuk memenuhi kebutuhan rakyat sehingga diperlukan sarana diplomasi yang lain. Sarana diplomasi tersebut tidak lagi terfokus pada peran pemerintah. Diplomasi publik secara umum dipahami sebagai sebuah usaha diplomasi yang dilakukan untuk mempengaruhi kebijakan negara lain melalui pengaruh langsung terhadap penduduknya. Diplomasi publik juga dapat didefinisikan sebagai *a process of creating an overall international image that enhances a country's ability to achieve diplomatic success* (John T. Rourke, 1999:283). Sedangkan menurut Dean A. Minix, diplomasi publik merupakan *the attempt to influence the policy of other nations by direct appeals to their citizen through public communications* (Dean A. Minix & Sandra Hawley, 1998: 477).

Tujuan utama dari diplomasi ini adalah membangun sebuah *image/citra* internasional agar dapat membantu negara dalam mencapai kepentingan luar negeri. Hal ini didorong oleh kemajuan komunikasi yang membuat setiap orang semakin mudah mengetahui kejadian di tempat lain, opini orang lain serta perilaku orang lain. Perubahan situasi ini membuat para pengambil kebijakan menyadari pentingnya memobilisasi opini atau persepsi publik melalui strategi tertentu yang memanfaatkan saluran-saluran komunikasi publik. Bahkan, para pemimpin negara kadangkala memotong jalur diplomasi tradisional dalam rangka membentuk opini yang lebih positif terhadap mereka, kebijakan nasional mereka atau bangsa mereka. Berkembangnya diplomasi publik ini sejalan dengan mulai munculnya isu-isu non tradisional yang tidak tertangani secara maksimal oleh pemerintah seperti lingkungan hidup, kemiskinan, HAM, demokrasi, bencana alam dsb.

Selama ini AS menjalankan politik luar negeri dengan didasarkan tiga pilar, yaitu demokrasi, kesejahteraan ekonomi dan keamanan negara. Faktor ekonomi dan keamanan negara seringkali menjadi prioritas utama PLN AS yang berimplikasi pada memunculkan kecenderungan AS menjalankan politik luar negerinya melalui kebijakan yang bersifat unilateral seperti invasi ke Irak serta Afghanistan, pemberlakuan embargo terhadap negara-negara yang beseberangan dengannya seperti Libya, Myanmar, dsb. Hal ini yang kemudian menggiring persepsi masyarakat internasional terhadap AS menjadi negatif (William A. Rugh, 2009). Kondisi ini tentunya berpotensi menghambat upaya AS untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya. Sementara di sisi lain AS memiliki kecenderungan yang sangat besar untuk menjaga keamanan kepentingan nasionalnya. Oleh sebab itulah diperlukan sarana diplomasi yang lain untuk mengembalikan citra AS sekaligus menjadi jalan bagi AS untuk memudahkan menjalankan kepentingannya melalui *soft diplomacy*, salah satunya adalah melalui bantuan kemanusiaan. Bantuan kemanusiaan bisa dikatakan sebagai *soft "security"* yang sangat efektif bagi AS untuk mengamankan kepentingan negaranya dalam berhubungan dengan negara lain. Melalui bantuan kemanusiaan AS tetap bisa memaksimalkan kepentingannya terhadap negara lain melalui pendekatan yang lebih lunak.

Bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*) adalah tindakan yang ditujukan untuk menyelamatkan hidup, menghilangkan penderitaan, menjaga dan melindungi martabat manusia selama dan sesudah situasi darurat akibat bencana kemanusiaan (<http://www.globalhumanassistance.org>). Bantuan kemanusiaan meliputi berbagai macam kehidupan manusia. Selain itu, bantuan kemanusiaan dalam menangani bencana dan krisis internasional dapat dimaknai secara luas, tidak hanya menyangkut banyak elemen yang langsung berhubungan dengan pengawasan bantuan, akan tetapi juga menyangkut strategi untuk memperkuat kemampuan manusia agar dapat tetap *survive* (Margesson, 2005). Bagi AS, bantuan kemanusiaan tidak hanya merupakan simbol kepedulian serta perhatian terhadap persoalan internal yang dihadapi oleh negara lain akibat dari bencana, akan tetapi lebih dari sekedar itu. Bantuan kemanusiaan juga merupakan salah satu alat politik yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan citranya di mata internasional. Melalui bantuan kemanusiaan ini diharapkan AS dapat menyampaikan cita-citanya di luar negeri. Melalui bantuan

kemanusiaan ini juga AS memiliki kepentingan untuk merealisasikan kebijakan politiknya dengan pendekatan diplomasi publik seperti menjadikan terorisme sebagai isu internasional, menjaga hubungan dengan negara aliansi serta mempertahankan eksistensinya sebagai negara yang berpengaruh (Kennon H. Nakamura & Matthew C. Weed, 2010).

Dalam beberapa peristiwa bencana alam yang terjadi di luar negara, AS mampu meningkatkan hubungan dengan negara lain terutama negara yang terkena bencana melalui diplomasi publik dalam bentuk bantuan kemanusiaan. Sebagai contoh, pada bulan Desember 2004, gempa terjadi di sebelah utara Sumatra dengan kekuatan 9,0 SR. Lebih dari 12 negara di sepanjang Asia Selatan dan Asia Tenggara membenteng sepanjang pantai di sebelah timur laut ikut merasakan adanya gempa. Akibat gempa tersebut diperkirakan 160.000 orang meninggal dan sisanya terluka atau dinyatakan hilang. Bahkan, sejumlah liputan berita di surat kabar memperkirakan bahwa korban mencapai lebih dari 200.000 orang. Wilayah Indonesia, Sri Lanka, India dan Thailand menderita kerugian yang terbesar (Rhoda Margesson, 2007). Dalam peristiwa tersebut Indonesia menjadi salah satu negara yang mendapatkan bantuan dari AS.

Presiden Bush menjanjikan 350 juta US dollar untuk memberikan bantuan kepada Indonesia serta memobilisasi militernya untuk menyediakan bantuan logistik dan bantuan teknis lainnya. Alasan utama AS dalam penanganan bencana di Samudera Hindia dan Indonesia ini tidak hanya berwujud solidaritas melainkan juga untuk mencari dukungan masyarakat Indonesia dalam rangka meminimalisir terorisme.

Sebelum terjadi bencana, penilaian masyarakat Indonesia terhadap AS, terutama dalam menilai kebijakan AS memerangi terorisme cenderung rendah yaitu 15%. Hal ini disebabkan kebijakan AS dalam kerangka perang melawan terorisme yang dicanangkan Bush 4 tahun sebelumnya dianggap bersifat unilateral dan menunjukkan adanya diskriminasi terhadap Islam. Kondisi ini kemudian mulai berubah terutama setelah bencana tsunami terjadi yang kemudian diikuti oleh pemberian bantuan AS terhadap Indonesia, dukungan masyarakat Indonesia terhadap kebijakan AS memerangi terorisme bergeser menjadi 45% (Rhoda Margesson, 2005). Perubahan persepsi tersebut terjadi setelah AS membantu membuat Sistem Peringatan Dini (*Early Warning System*) di Aceh untuk mencegah dampak dari peristiwa yang sama terulang kembali. Aktifitas tersebut dilakukan dalam waktu yang cepat setelah gempa terjadi sehingga mendapatkan perhatian dari media massa.

Sikap AS yang menunjukkan perhatian serta kepedulian terhadap masyarakat ini juga terlihat dalam ucapan yang disampaikan oleh Condoleezza Rice: *"I deeply resent those who attack our country, the generosity of our people and the leadership of our president in trying to respond to historically disastrous conditions after the earthquake"* (Tori Horton, 2010). Bagi AS adanya bantuan kemanusiaan yang diberikan kepada Indonesia ini diharapkan dapat meningkatkan apresiasi masyarakat Indonesia terhadap AS, terlebih selama ini Indonesia merupakan partner dagang yang sangat penting di kawasan Asia Tenggara sehingga tentunya memiliki peran yang penting bagi AS. Bagi AS sendiri suksesnya bantuan kemanusiaan yang diberikan terletak pada pada jam-jam penting setelah krisis pada saat media memberikan perhatian serta publikasi sehingga hal itu menjadi modal AS untuk bekerjasama di tahun-tahun berikutnya.

Kasus di atas merupakan salah satu dari sekian banyak bentuk diplomasi publik AS melalui bantuan kemanusiaan yang bisa dikatakan berhasil. Meskipun demikian, tidak semua target yang ingin dicapai oleh AS dalam hal bantuan kemanusiaan dalam kerangka mendukung diplomasi publik AS dapat tercapai sepenuhnya. Dalam beberapa kasus menunjukkan bahwa bentuk bantuan kemanusiaan yang ditawarkan oleh AS mendapatkan penolakan dari negara penerima. Beberapa contoh di antaranya adalah dalam kasus di Kuba. Ketika terjadi bencana di Kuba tahun 1998, Kuba mengalami kesulitan logistik dan finansial. Kondisi ini diikuti dengan tawaran bantuan kemanusiaan dari luar Kuba termasuk tawaran dari AS. Tawaran bantuan AS tersebut ditolak oleh Fidel Castro. Meskipun Kuba tidak menjelaskan secara rinci alasan dibalik penolakan tersebut akan tetapi hal itu bisa dianalisis dari riwayat hubungan diplomasi kedua negara yang lebih banyak diwarnai dengan kebekuan hubungan dibandingkan sebagai partner. Kuba khawatir bantuan itu akan dijadikan sebagai *bargaining* AS untuk mendapatkan konsesi politik dari Kuba (HPG Briefing, 2002).

Demikian juga bantuan yang pernah ditawarkan AS untuk membantu penderitaan Myanmar akibat badai Nargis ditolak oleh otoritas politik Myanmar. AS menawarkan bantuan dalam bentuk penawaran penanganan bencana melalui

22 helikopter yang dikomandoi Kapal Perang USS Essex oleh Jenderal Tan Shwee. Myanmar menolak bantuan AS kecuali beberapa pekerja sosial yang mendarat di Rangun dengan pesawat kecil C-130. Hubungan AS dan Myanmar memang tidak terlalu baik, setelah AS dan Eropa menjatuhkan embargo terhadap Myanmar. Myanmar justru semakin mendekati diri dengan Cina dan India yang merupakan pesaing AS (*New York Times*, 11 Desember 2010).

Contoh kasus yang lain adalah Sudan, Sudan adalah negara yang mengalami bencana perang saudara dan juga bencana kekeringan dalam waktu yang lama. Konflik antara penguasa Khartoum dengan kelompok separatis di bagian selatan semakin memperparah kondisi Sudan sehingga menyebabkan kelaparan. AS kemudian menawarkan bantuan kemanusiaan sebesar 1,2 milyar dollar AS tahun dari tahun 1989 hingga 2001. Ternyata bantuan tersebut ditolak oleh pemerintah Khartoum. Meskipun pemerintah Sudan tidak memberikan alasan yang jelas akan tetapi dapat dianalisis bahwa pemerintah Sudan memiliki kecurigaan bantuan itu akan dimanfaatkan oleh AS untuk melakukan pendekatan kepada kelompok separatis. Pemerintah Sudan khawatir bantuan itu akan dimanfaatkan oleh kelompok separatis untuk memperkuat diri sekaligus sebagai upaya AS untuk intervensi urusan domestik Sudan yang memburuk karena kedekatan pemerintah Sudan dengan jaringan Al Qaeda, Apalagi hubungan AS dengan Sudan seringkali mengalami pasang surut (USAID, 2002: 114).

Dari berbagai kasus tersebut di atas dapat dilihat bahwa bantuan kemanusiaan merupakan salah satu sarana untuk melaksanakan diplomasi publik AS yaitu untuk memenangkan hati serta pikiran negara penerima di saat situasi kritis. Menurut Ilan Kelman, diplomasi publik melalui bantuan kemanusiaan seringkali dijadikan sebagai alat oleh negara donor untuk mendapatkan konsesi ataupun dalam rangka meningkatkan hubungan dengan negara penerima (Ilan Kelman, 2007). Meskipun demikian efektifitas bantuan kemanusiaan yang diberikan tetap akan sangat tergantung kepada pihak-pihak yang terlibat serta sejarah hubungan di antara negara penerima dan negara donor. Lebih jauh lagi, Kelman juga mengatakan bahwa efektifitas bantuan internasional akan tercapai apabila pihak-pihak yang terlibat memiliki kepentingan yang sama yaitu mencapai perdamaian (Kelman, 2007). Dengan kata lain bantuan kemanusiaan bukan faktor utama yang bisa menyelesaikan konflik di antara negara yang bertikai, melainkan sebagai katalisator bagi upaya-upaya awal yang sudah dilakukan oleh negara dalam mencapai perdamaian.

## Penutup

Pertimbangan politik seringkali muncul pada waktu bantuan kemanusiaan diberikan. Meskipun pada awalnya dikatakan bahwa bantuan kemanusiaan dijadikan sebagai salah satu instrumen yang bersifat netral untuk menghindari intervensi dalam menghadapi krisis namun dalam perkembangannya seringkali bermuatan politik. Hal yang sama terjadi juga di AS. Bantuan kemanusiaan yang diberikan AS ke luar disertai dengan pertimbangan untuk mendorong negara penerima lebih terbuka dan mengembangkan konsensus yang lebih positif yang sesuai politik luar negeri AS. Kenyataannya, bantuan tersebut tidak selalu murni tanpa kepentingan, melainkan juga seringkali bermuatan kepentingan melalui diplomasi publik. Bantuan kemanusiaan menjadi alat yang strategis bagi pelaksanaan politik luar negeri dengan menyesuaikan lingkungan yang ada. Ada beberapa hal yang menyebabkan diplomasi publik AS dalam bentuk bantuan kemanusiaan tidak efektif. Adanya prasangka, serta latar belakang historis pihak yang ditandai dengan pertikaian semakin mempersulit upaya publik diplomasi bagi pihak lain selain itu juga komitmen kedua belah pihak untuk berdamai menjadi penentu bagi efektifitas bantuan kemanusiaan.

## Daftar Pustaka

- Autesserre, Severine (2010). *US "humanitarian diplomacy" in South Sudan* [diakses 19 Maret 2010] [http://www. Jha.ac/articles/a085.htm](http://www.jha.ac/articles/a085.htm).
- Dean Minix & Sandra Hawley (1998) *Global Politics*, Belmont CA: Wadsworth Publishing co.
- US Agency for International Development (2002) *Foreign Aid in the National Interest, Promoting Freedom, Security and Opportunity*, Washington DC: USAID.

- Global Human Assistance (t.t.) Humanitarian Assistance [diakses 18 Maret 2010] <http://www.globalhumanassistance.org>
- Horton, Tori (2010) Responding to Natural Disaster with Humanitarian Aid: Implication for Public Diplomacy [diakses 6 Maret 2010] [http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/newswire/cpdblog\\_detail/PD\\_disaster\\_response/](http://uscpublicdiplomacy.org/index.php/newswire/cpdblog_detail/PD_disaster_response/)
- HPG Briefing April 2002. "Trends in US humanitarian policy". [diakses 18 Agustus 2011] <http://www.odi.org.uk/resource/download/281.pdf>
- Kelman, Ilan (2007). Disaster Diplomacy in Aceh. Dalam: *Humanitarian Exchange*, No. 37 Maret 2007
- Margesson, Rhoda (2005). *Indian Ocean Earthquake and Tsunami: Humanitarian Assistance and Relief Operations* [diakses 6 Maret 2010] <http://www.fas.org>
- (2005) *International Crises and Disaster: US Humanitarian Assistance, Budget, Trend and Issue for Congress* [diakses 6 Maret 2010] <http://www.fas.org>
- Nakamura, Kennon H. & Matthew C. Weed (2010). *U.S. Public Diplomacy: Background and Current Issues* [diakses 6 Maret 2010] <http://www.fas.org/spp/crs/row/R40989.pdf>
- Rourke, John T. (2001). *International Politics on the World Stage*, 7<sup>th</sup> ed, Oxford University Press, 2001
- Rugh, William A. (2009). *Repairing American Public Diplomacy*, Oxford: Middle East Center, St. Anthony's College.
- Watson Institute for International Studies (2004) *Dilemma of Foreign Aids: Debating US Priorities, Policies and Practices*, Brown University [diakses 18 Maret 2010] <http://www.choices.edu>.
- New York Times*, 11 Desember 2010

---

<sup>1</sup> Bantuan kemanusiaan merupakan salah satu bentuk bantuan asing yang diberikan oleh AS selain Bantuan militer dan keamanan (*military aid and security*), bantuan untuk kestabilan ekonomi (*economic stabilization*) serta bantuan untuk pembangunan (*economic development*). Lihat *Dilemma of Foreign Aids: Debating US Priorities, Policies and Practices*, Watson Institute for International Studies Brown University, 2004 lihat: <http://www.choices.edu>