

## **National Security, Human security, HAM Dan Demokrasi**

### **J. Kristiadi**

Konsep keamanan nasional (negara) telah mempunyai sejarah yang panjang, lebih kurang 350 tahun yang lalu, persisnya sejak disepakatinya penghentian perang tiga puluh tahun yang dituangkan dalam Treaties of Westphalia tahun 1648. Pada awalnya definisi keamanan nasional diartikan sebagai upaya yang bertujuan mempertahankan integritas teritori suatu negara dan kebebasan untuk menentukan bentuk pemerintahan sendiri. Namun dengan perkembangan global dan semakin kompleksnya hubungan antara negara serta beragamnya ancaman yang dihadapi oleh negara-negara didunia, maka rumusan dan praktek penyelenggaraan keamanan cenderung dilakukan secara bersama-sama (*collective security*) menjadi acuan penting negara-negara didunia.

Dalam perkembangannya, pelaksanaan keamanan bersama (*collective security*) tidak hanya dilakukan hanya untuk menjaga kedaulatan negara tetapi juga menjaga keamanan warga negara. Kasus yang dapat diambil sebagai contoh pada dekade 1990-an adalah kasus di Irak tahun 1991 dan di Somalia tahun 1992/3. Pada Kasus pertama tindakan keamanan bersama dilakukan untuk melindungi suku Kurdi di utara dan minoritas Shi'te di selatan terhadap represi Pemerintahan. Sementara itu kasus kedua, di Somalia, tindakan yang sama dilakukan untuk memberikan perlindungan kemanusiaan karena pemerintahan yang tidak berfungsi. Tindakan keamanan bersama yang dilakukan di kedua negara tersebut berdasarkan resolusi DK PBB No. 688 bulan April 1991 yang menyatakan bahwa represi yang dilakukan pemerintahan terhadap warga sipil telah mengakibatkan mengalirnya para pelintas batas dan pengungsi keluar dari Irak. Kejadian itu dinilai sebagai ancaman perdamaian internasional dan keamanan di kawasan tersebut. Pengamanan dilakukan didarat Irak sebelah utara dan diudara dengan menetapkan zone eksklusif di wilayah Irak Utara dan Selatan untuk melindungi minoritas Kurdi dan Shi'te. Sementara itu pada tanggal 3 Desember 1992, DK PBB menyatakan bahwa tragedi di Somalia telah merupakan ancaman perdamaian dan keamanan di kawasan tersebut. Kedua kejadian tersebut perlu dicatat karena hal itu dilakukan pertama kali sejak tragedi kemanusiaan di Afrika selatan dan Rhodesia pada tahun 1960-an, kekuatan militer dipergunakan untuk melindungi kelompok minoritas dan akibat perang yang diperkirakan akan menjadi tragedi kemanusiaan. Kasus-kasus tersebut menunjukkan bahwa konsep keamanan yang berorientasi kepada negara mulai bergerak menuju suatu pemikiran yang mengembangkan gagasan keamanan bagi warga negaranya. Kepedulian terhadap keselamatan manusia semakin menjadi penting. Human security menjadi isu keamanan yang mendapatkan perhatian banyak kalangan.

Gagasan Human Security nampak lebih jelas dalam laporan UNDP mengenai Human Development Report of the United Nations Development Program pada tahun 1994. Namun sesungguhnya gagasan atau pengertian Human Security mulai menjadi perdebatan setelah perang dingin berakhir. Salah satu sumber penting yang memunculkan human security adalah perdebatan tentang gagasan mengenai perlucutan

senjata dan pembangunan yang banyak terjadi di berbagai forum di PBB dalam rangka merespon perlombaan senjata pada era perang dingin. Demikian pula kegiatan dari beberapa komisi independen seperti Komisi Brandt (*The Brandt Commission*), Komisi Brundland (*The Brundland Commission*) dan Komisi Penakbiran Global (*The Commission on Global Governance*) membantu merubah fokus analisa keamanan nasional atau keamanan negara menjadi keamanan untuk warga negara (kadang-kadang disebut pula *The Security of the People* atau *Societal Security*). Diskursus tersebut kemudian diikuti dengan tumbuhnya pengakuan mengenai ancaman non-militer dalam perdebatan mengenai keamanan global.

UNDP merumuskan (memerinci) *human security* dalam beberapa komponen sebagai berikut: (1) keamanan ekonomi (*assured basic income*), (2) keamanan pangan (*physical and economic access to food*), (3) keamanan kesehatan (*relative freedom from disease and infection*), (4) keamanan lingkungan (*access to sanitary water supply, clean air and a non-degraded land system*), (5) keamanan sosial (*security of cultural identity*), (6) Keamanan individual (*security from physical violence and threat*), dan (7) keamanan politik (*protection of basic human rights and freedom*).

Kritik terhadap definisi yang dilakukan oleh UNDP datang dari Pemerintah Canada yang menganggap pengertian tersebut terlalu memusatkan pada ancaman yang berhubungan dengan keterbelakangan (*underdevelopment*) dan dianggap mengabaikan *human insecurity* yang diakibatkan oleh konflik kekerasan. Dalam perspektif Kanada *human security* adalah *security of the people* (keamanan warga negara) yang berpedoman kepada Piagam PBB, Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia serta Konvensi Geneva. Dalam hal ini konsep *human security* berfokus pada *human cost* yang diakibatkan oleh konflik kekerasan. Pemahaman tersebut mendapat sambutan dari negara-negara *middle power* seperti Norwegia yang kemudian bersama dengan pemerintah Kanada mendirikan lembaga bernama *Human Security Partnership* pada tahun 1998. Lembaga ini mengidentifikasi *human security* dalam 9 (sembilan) hal sebagai berikut: korban ranjau darat, pembentukan International Criminal Court, hak-hak asasi manusia, hukum humaniter, wanita dan anak-anak dalam konflik bersenjata, proliferasi senjata ringan (*small arms*), tentara anak-anak, buruh anak-anak dan kerjama negara-negara utara.

Pengertian yang berbeda-beda dari *human security* sebenarnya telah terjadi bahkan sebelum formula Kanada, yaitu dikembangkan oleh pemerintah Jepang, melalui pidato peringatan ulang tahun kelimpuluh pada Sidang Umum PBB tahun 1995. Pada kesempatan tersebut Perdana Menteri Tomii Murayama menyarankan agar *human security* dijadikan strategi baru bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam menangani keamanan bersama. Meskipun ia tidak banyak menyampaikan bagaimana implementasi gagasan tersebut, namun media Jepang dalam pemberitaannya menganggap bahwa pandangan itu merupakan pendekatan baru yang ditujukan untuk mendefinisikan kembali konsep keamanan yang selama ini diartikan secara luas sebagai keamanan negara sebagai suatu cara untuk melindungi keamanan dan hak-hak warganya. Singkatnya, dalam perspektif pemerintah Jepang *human security* adalah konsep yang lebih luas dari sekedar bebas dari rasa takut tetapi juga bebas dalam memenuhi kebutuhan. Dengan demikian tujuan *human security* adalah menjamin kelangsungan

hidup dan martabat serta harga diri umat manusia. Jadi human security harus menjangkau lebih dari sekedar melindungi kehidupan manusia dalam situasi konflik.

Sebenarnya perbedaan perspektif Kanada dan Jepang dalam memahami *human security* adalah simptomatik yang sudah sangat dikenal sebagai perbedaan pandangan antara liberalisme Barat dan nilai-nilai Asia. Meskipun hal itu tidak sepenuhnya benar, mengingat perbedaan pandangan mengenai *human security* terjadi pula antara sesama negara Barat (West-West), diantara sesama negara-negara Timur (*East-East*) serta diantara Barat dan Timur (*West-East*). Perbedaan tersebut terjadi baik pada tataran filosofis maupun implementasi di lapangan. Misalnya, Astrid Suhrke (1999) menyamakan *human security* sebaiknya menekankan pada perlindungan *kelompok lemah* yang secara potensial mudah menjadi korban. Ia mengategorikan dalam tiga kategori: mereka yang menjadi korban perang dan internal konflik, mereka yang hidup dalam tingkat dibawah garis kemiskinan dan mereka yang menjadi korban bencana alam. Sementara itu Dr. Sverre Lodgaard (2000) dari Norwegian Institute of International Affairs mempunyai pendapat yang justru mempersempit definisi dari human security. Dalam pandangannya human security supaya tidak dicampuradukan dengan human development. Selain itu human security tidak menjangkau mereka yang terkena bencana alam dan bencana lain yang tidak dapat dikontrol seperti kelaparan, penyakit menular serta kontaminasi lingkungan, dan lain sebagainya. Kata kunci yang dipergunakannya dalam mendefinisikan human security adalah perlindungan terhadap pihak-pihak yang lemah selama terjadinya konflik kekerasan. Alasan yang memberikan latar belakang penciutan definisi human security adalah sebagai berikut: *Pertama*, masalah keamanan muncul pada waktu ada ancaman kekerasan. Oleh sebab itu kasus bencana sosial-ekonomi tidak dapat dikategorikan dalam ruang lingkup human security mengingat hal itu tidak selalu dapat mengarah kepada tindakan kekerasan. *Kedua*, masalah keamanan selalu berdomensi "politik' dalam arti melibatkan manusia dan kontrol. Sementara itu bencana alam sangat jarang dapat dicegah, karena hal itu adalah kejadian yang berada diluar kontrol manusia. Dengan demikian bantuan kemanusiaan paling baik dilakukan dengan cara-cara yang sama sekali menghilangkan pertimbangan politik dan keamanan. Bantuan semacam itu harus dilakukan dibawah semangat imparialitas dan netralitas. Dalam perspektif ini human security dirumuskan sebagai kebebasan dari takut akibat ulah manusia yang dapat menimbulkan kekerasan fisik kepada warga negara. Perluasan Pengertian human security lebih dari sekedar yang dikemukakan sebagai pembebasan dari kekerasan struktural (*structural violence*) akan mengaburkan gagasan tersebut dan pada gilirannya akan mempersulit penyusunan kebijakan yang efektif.

Banyak negara-negara di kawasan Asia pasifik menafsirkan human security lebih luas dari Kanada dan Norwegia. Hal ini sejalan dengan konsepsi keamanan nasional yang menyeluruh (*comprehensive security*) di Asia. Meskipun kedua hal tersebut ( human Security dan Comprehensive Security) adalah dua hal yang berbeda.

Namun sesungguhnya aspek *human need* dari human security di Asia Pasifik cukup menonjol setelah terjadinya krisis ekonomi tahun 1997. Krisis tersebut secara dramatis telah meningkatkan kemiskinan, menggagalkan hasil pembangunan, menyebabkan instabilitas politik dan persaingan ekonomi yang tidak seimbang serta

ketegangan antar negara yang disebabkan oleh pengungsi dan imigran gelap semakin memperburuk suasana. Hal tersebut juga mendorong semakin diperlukannya good governance, pembangunan yang memperhatikan lingkungan, dan sebagainya. Selain itu diperlukannya jaringan pengamanan sosial untuk kaum miskin, sesuatu yang pernah diabaikan karena negara-negara cenderung mengejar pertumbuhan. Oleh sebab itu saran dari Menteri Luar Negeri Thailand, Sufrin Pirdsuan, secara eksplisit menghubungkan antara kebutuhan jaringan pengamanan sosial dengan merosotnya ekonomi regional.

Ringkasnya, human security memerlukan perubahan dari pemikiran mengenai keamanan negara menuju kepada gagasan keamanan manusia termasuk didalamnya keamanan individu dan masyarakat. Respon masyarakat internasional akhir-akhir ini terhadap tantangan human security menunjukkan bahwa mereka peduli dengan situasi krisis yang dapat mengakibatkan kelangsungan hidup dan kesejahteraan masyarakat menjadi taruhan. Human security melindungi eksistensi anggota masyarakat, termasuk anak-anak, warga sipil di wilayah perang, minoritas etnis dan lain sebagainya dari berbagai jenis kekerasan. Selanjutnya perbedaan pengertian mengenai human security adalah sesuatu yang tidak mustahil di rekonsiliasikan. Melalui upaya tersebut masa depan human security akan menjadi paradigma keamanan di kawasan Asia Pasifik. Namun hal itu tergantung dari bagaimana human security sebagai norma yang sedang muncul berinteraksi dengan konsep dan praktek-praktek keamanan bersama yang dilakukan di wilayah ini. Akseptasi dan institusionalisasi dari norma-norma baru yang muncul sangat tergantung pula dari bagaimana nilai-nilai baru tersebut menyesuaikan dengan norma dan identitas yang telah ada. Hal itu berarti human security di kawasan Asia Pasifik harus dikaji melalui dua gagasan sebelumnya yang mempengaruhi konsep security dan implementasinya di kawasan tersebut : Comprehensive Security dan Cooperative Security.

Jakarta, 11 September 2003.

#### Bahan Bacaan:

1. Amitar Acharya, *Debating Human Security: East versus the West*.
2. Sverre Lodgaard: *Human Security, Concept and Operationalization*.
3. Christopher Layne, *Kant OR Cart: The Myth of the Democratic Peace*.