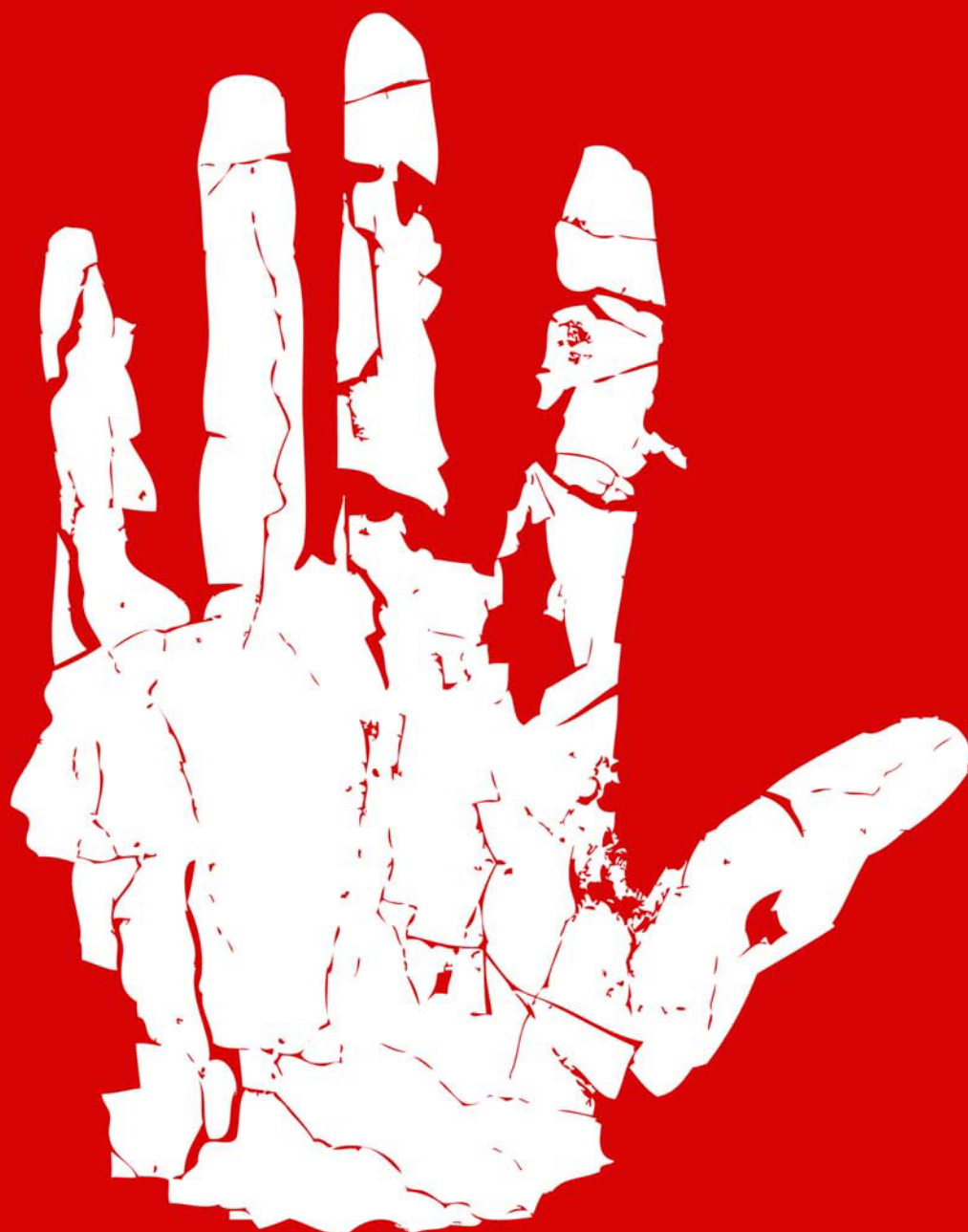


World Development Report  
Laporan Pembangunan Dunia

2011



Konflik, Keamanan, dan Pembangunan



Penerbit  
**Salemba Empat**

THE WORLD BANK



# laporan pembangunan dunia 2011

## *Konflik, Keamanan, dan Pembangunan*



THE WORLD BANK  
Washington, DC



**Penerbit  
Salemba Empat**

## Laporan Pembangunan Dunia 2011: Konflik, Keamanan, dan Pembangunan

World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development

The World Bank

**Penerjemah:** M. Ramdhan Adhi

**Direktur Penerbitan dan Produksi:** Edward Tanujaya

**Koordinator Penerbitan dan Produksi:** Ariyanto

**Senior Editor:** Dedy A. Halim

**Copy Editor:** Lulu Alfiah

**Tata Letak:** Lely Sarah

**Desain Ulang Sampul:** Deka Hasbiy



**World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development**

Copyright © 2011 by

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank



**Laporan Pembangunan Dunia 2011: Konflik, Keamanan, dan Pembangunan**

Hak Cipta © 2012 oleh

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank (Bank Dunia) dan  
Penerbit Salemba Empat

**Sumber gambar sampul buku:** © Heads of State

**Kredit Foto: Selayang Pandang** Picasso/Corbis Images; **Bab 1** Thomas Dworzak/Magnum Photos; **Bab 2** Christopher Anderson/Magnum Photos; **Bab 3** Jonas Bendiksen/Magnum Photos; **Bab 4** Graeme Williams/Panos; **Bab 5** Christopher Furlong/Getty Images; **Bab 6** Gulbuddin Elham/Aina Photo; **Bab 7** Marco Vernaschi/Pulitzer Center; **Bab 8** Ron Haviv/VII/Corbis; **Bab 9** Werner Bischof/Magnum Photos

**All rights reserved.** No part of this book may be reproduced, in any form or by any means, electronic or mechanical or transmittal including photocopying, recording, or by any information storage retrieval system, without permission in writing from the publisher.

This work was originally published by The World Bank in English as *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. This Bahasa Indonesia translation was arranged by Penerbit Salemba Empat. In case of any discrepancies, the original language shall govern.

Buku ini pertama kali diterbitkan dalam bahasa Inggris oleh Bank Dunia dengan judul *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Penerbit Salemba Empat bertanggung jawab terhadap kualitas hasil terjemahan. Jika terjadi ketidaksesuaian pada hasil terjemahan maka rujukan yang digunakan adalah buku asli berbahasa Inggris.

Temuan, interpretasi, dan kesimpulan yang dikemukakan dalam buku ini adalah murni berdasarkan sudut pandang penulis dan tidak mencerminkan pandangan Direktur Eksekutif Bank Dunia atau pemerintah-pemerintah yang mereka wakili.

Bank Dunia tidak menjamin keakuratan data yang terdapat dalam buku ini. Batas-batas negara, warna, denominasi, dan informasi lain yang diperlihatkan dalam peta-peta buku ini tidak menyatakan penilaian apa pun dari Bank Dunia mengenai status hukum suatu wilayah atau persetujuan atau penerimaan batas-batas tersebut.

The World Bank

Laporan Pembangunan Dunia 2011: Konflik, Keamanan, dan Pembangunan/The World Bank

—Jakarta: Salemba Empat, 2012

1 jil., 430 hlm., 21 × 28 cm

ISBN 978-979-061-209-9

1. Profesional dan Umum  
I. Judul

2. Laporan Pembangunan Dunia  
II. The World Bank

# Kata Pengantar

Pada tahun 1944, delegasi dari 45 negara berkumpul di Bretton Woods untuk membahas alasan ekonomi Perang Dunia yang saat itu masih berkecamuk dan cara menjamin perdamaian. Mereka sepakat untuk membuat Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development—IBRD), lembaga awal yang kini menjadi Grup Bank Dunia (World Bank Group). Sebagaimana dicatat oleh para delegasi, “Program pembangunan kembali/rekonstruksi dan perkembangan akan mempercepat kemajuan ekonomi di mana-mana, membantu stabilitas politik, dan mendorong perdamaian.” IBRD menyetujui pinjaman pertamanya ke Prancis pada tahun 1947 untuk membantu membangun kembali negara itu.

Selama 60 tahun kemudian, huruf “R” dalam IBRD memiliki arti baru: merekonstruksi Afghanistan, Bosnia, Haiti, Liberia, Rwanda, Sierra Leone, Sudan Selatan, dan daratan lain yang mengalami konflik atau perpecahan negara. Buku Paul Collier, *The Bottom Billion*, menyoroti siklus berulang atas tata kelola yang lemah, kemiskinan, dan kekerasan yang telah melanda negeri-negeri ini. Tidak satu pun negara berpenghasilan rendah yang menghadapi masalah ini yang dapat mencapai Sasaran Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goal*—MDG). Masalah-masalah negara rapuh menyebar dengan mudah. Mereka menyeret tetangga dengan kekerasan yang melintasi perbatasan karena konflik menyuburkan narkoba, pembajakan, dan kekerasan gender serta meninggalkan pengungsi dan infrastruktur yang rusak di belakang mereka. Wilayah mereka dapat menjadi tempat berkembang biaknya jaringan radikal kekerasan dan kejahatan terorganisasi.

Pada tahun 2008, saya memberikan pidato tentang “Mengamankan Pembangunan (*Securing Development*)” di International Institute for Strategic Studies. Saya memilih forum untuk menekankan interkoneksi antara keamanan, tata kelola, dan pembangunan serta menekankan bahwa disiplin yang saling terpisah itu tidak terintegrasi dengan baik untuk mengatasi masalah yang saling terkait. Saya menguraikan tantangan: menghadirkan keamanan dan pembangunan bersama untuk meletakkan akar yang cukup dalam demi mematahkan siklus kerapuhan dan konflik.

Seperti yang sekarang kita lihat lagi di Timur Tengah dan Afrika Utara, kekerasan pada abad ke-21 berbeda dengan abad ke-20 yang berpola konflik antarnegara dan metode penanganannya. Badan/agensi pemerintah *stove-piped* sudah tidak cocok untuk mengatasi, bahkan ketika kepentingan atau nilai-nilai nasional mendesak pemimpin politik untuk bertindak. Pendapatan rendah, kemiskinan, pengangguran, guncangan penghasilan seperti yang dipicu oleh volatilitas harga pangan, urbanisasi yang pesat, dan ketidaksetaraan di antara kelompok meningkatkan risiko kekerasan. Tekanan eksternal seperti perdagangan orang dan arus keuangan gelap dapat menambah risiko tersebut.

*Laporan Pembangunan Dunia 2001* melintasi seluruh disiplin ilmu dan pengalaman yang diambil dari seluruh dunia untuk menawarkan beberapa ide dan rekomendasi praktis tentang bagaimana bergerak di luar konflik dan kerapuhan serta mengamankan pembangunan. Pesan kunci yang penting bagi semua negara—berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi—serta lembaga-lembaga regional dan global.

Pertama, *legitimasi kelembagaan adalah kunci untuk stabilitas*. Ketika lembaga negara tidak cukup melindungi warga negara, mencegah korupsi, atau memberikan akses pada keadilan; ketika pasar tidak menyediakan kesempatan kerja; atau ketika masyarakat telah kehilangan kohesi sosial, konflik kekerasan kemungkinan meningkat. Pada tahap awal, negara-negara perlu mengembalikan kepercayaan publik dalam aksi kolektif yang mendasar, bahkan sebelum lembaga-lembaga elementer dapat diubah. Kemenangan awal—yaitu tindakan yang dapat memberikan hasil yang cepat dan nyata—adalah sangat penting.



Kedua, *investasi dalam keamanan warga negara, keadilan, dan pekerjaan adalah penting untuk mengurangi kekerasan*. Namun, ada kesenjangan struktural utama dalam kemampuan kolektif kita untuk mendukung bidang-bidang ini. Ada tempat-tempat di mana negara-negara yang rapuh dapat mencari bantuan untuk membangun tentara, tetapi kita belum memiliki sumber daya yang sama untuk membangun pasukan polisi atau sistem koreksi. Kita perlu memberikan penekanan lebih besar pada proyek-proyek awal untuk menciptakan lapangan kerja, khususnya melalui sektor swasta. Laporan ini memberikan pengetahuan mendalam tentang pentingnya keterlibatan perempuan dalam koalisi politik, reformasi keamanan dan keadilan, serta pemberdayaan ekonomi.

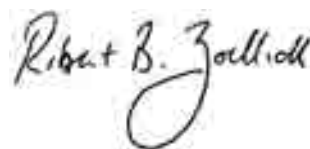
Ketiga, *menghadapi tantangan ini secara efektif berarti lembaga-lembaga perlu berubah*. Badan internasional dan mitra dari negara lain harus menyesuaikan prosedurnya sehingga mereka dapat merespons kelincuhan dan kecepatan, perspektif jangka panjang, serta daya tahan yang lebih besar. Bantuan harus terintegrasi dan terkoordinasi; dana hibah multidonor telah terbukti berguna dalam mencapai tujuan-tujuan sementara untuk mengurangi beban pemerintah baru dengan kapasitas tipis. Kita membutuhkan *handoff* yang lebih baik antara lembaga-lembaga kemanusiaan dengan pembangunan. Kita perlu menerima tingkat risiko yang lebih tinggi. Jika legislatif dan inspektur hanya mengharapkan yang terbaik dan mengumumkan kekurangan kegagalan, lembaga akan menjauhkan diri dari masalah yang paling sulit dan mencekik diri dengan prosedur dan komite untuk menghindari tanggung jawab. Laporan ini menyarankan beberapa tindakan khusus dan cara-cara pengukuran hasilnya.

Keempat, kita perlu mengadopsi *pendekatan berlapis (layered approach)*. Beberapa masalah dapat diatasi di tingkat negara, tetapi yang lain harus diatasi di tingkat regional, seperti pengembangan pasar yang mengintegrasikan daerah-daerah yang tidak aman dan mengumpulkan sumber daya untuk membangun kapasitas. Beberapa tindakan dibutuhkan pada tingkat global, seperti membangun kapasitas baru untuk mendukung reformasi peradilan dan penciptaan lapangan kerja; menjalin kemitraan antara negara-negara produsen dan konsumen untuk membendung perdagangan ilegal; dan melakukan tindakan untuk mengurangi tekanan yang disebabkan oleh volatilitas harga pangan.

Kelima, dalam mengadopsi pendekatan ini, kita perlu menyadari bahwa *lanskap global senantiasa berubah*. Lembaga regional dan negara-negara berpenghasilan menengah memainkan peran yang lebih besar. Ini berarti kita harus memberikan perhatian lebih pada pertukaran selatan-selatan dan selatan-utara serta pengalaman transisi negara berpendapatan menengah baru-baru ini.

Taruhannya tinggi. Sebuah konflik sipil menghabiskan biaya negara berkembang rata-rata sekitar 30 tahun pertumbuhan PDB, dan negara-negara dalam krisis berkepanjangan bisa jatuh lebih dari 20 poin persentase di belakang dalam mengatasi kemiskinan. Menemukan cara yang efektif untuk membantu masyarakat melarikan diri dari ledakan baru atau mengulangi siklus kekerasan sangat penting untuk keamanan global dan pembangunan global—tetapi melakukannya memerlukan pemikiran ulang yang mendasar, termasuk cara kita menilai dan mengelola risiko.

Setiap perubahan tersebut harus didasarkan pada peta jalan yang jelas dan insentif yang kuat. Saya berharap Laporan ini akan membantu orang lain dan diri kita dalam menggambarkan peta jalan yang dimaksud.



Robert B. Zoellick  
Presiden Direktur  
The World Bank Group

# Ucapan Terima Kasih

Laporan ini disusun oleh tim inti yang dipimpin oleh Sarah Cliffe dan Nigel Roberts serta beranggotakan Erik Alda, David Andersson, Kenneth Anye, Holly Benner, Natalia Cieslik, Ivan Crouzel, Markus Kostner, Daniel Maree, Nicholas Marwell, Gary Milante, Stephen Ndegwa, Kyle Peters, Nadia Selim, Pia Simonsen, Nicholas van Praag, Suranjan Weeraratne, dan Nikolas Win Myint. Bruce Jones menjabat sebagai Penasihat Eksternal Senior untuk tim ini dan membuat kontribusi besar seperti yang dilakukan oleh James Fearon, Jack Goldstone, dan Lant Pritchett. Markus Kostner bertindak sebagai Co-Director selama bagian dari persiapan Laporan ini.

Bruce Ross-Larson sebagai editor kepala.

Buku *World Development Report 2011* (yang disingkat sebagai WDR 2011)\* disponsori bersama oleh Development Economics (DEC) dan Operations Policy and Country Services (OPC). Karya ini dikerjakan di bawah bimbingan Justin Yifu Lin di DEC serta Jeffrey Gutman dan Joachim von Amsberg di OPC. Caroline Anstey, Paulus Birmingham, Hassan Cisse, Shahrokh Fardoust, Varun Gauri, Faris Hadad-Zervos, Ann Harrison, Karla Hoff, Phillip Keefer, Anne-Marie Leroy, Rui Manuel De Almeida Coutinho, Alastair McKechnie, Vikram Raghavan, dan Deborah Wetzel juga memberikan bimbingan yang berharga. Tim WDR menyampaikan rasa terima kasih khusus kepada World Bank's Fragile and Conflict-Affected Countries Group (OPCFC) dan Global Expert Team on Fragile and Conflict-Affected Countries (FCS GET) untuk masukan dan umpan balik yang luas dalam seluruh proses pengembangan WDR.

Suatu Dewan Penasihat yang terdiri atas Madeleine Albright, Louise Arbour, Lakhdar Brahimi, Mohamed Ibnu Chambas, Paul Collier, Nitin Desai, Carlos Alberto dos Santos Cruz, Martin Griffiths, Mohamed "Mo" Ibrahim, HE Paul Kagame, Ramtane Lamamra, Shivshankar Menon, Louis Michel, Jorge Montano, Jay Samosir, Kenzo Oshima, Surin Pitsuwan, Zeid Ra'ad al-Husseini, Marta Lucía Ramírez de Rincón, H.E. Ellen Johnson Sirleaf, Dmitri Trenin, Wu Jianmin, dan George Yeo memberikan saran yang dalam dan sangat baik.

Presiden Direktur Bank Dunia, Robert B. Zoellick, memberikan bimbingan dan komentar.

Banyak orang lain di dalam dan di luar Bank Dunia berkontribusi dengan komentar dan masukannya. Development Data Group menyumbang lampiran data dan berperan untuk Indikator-indikator Pembangunan Dunia Terpilih (*Selected World Development Indicators*—SWDI).

Tim mendapat banyak manfaat dari berbagai konsultasi. Pertemuan diadakan di Afghanistan, Austria, Australia, Belgia, Kanada, Cina, Kolombia, Republik Demokratik Kongo, Denmark, Mesir, Etiopia, Prancis, Jerman, Haiti, India, Indonesia, Irak, Italia, Jepang, Kenya, Lebanon, Mali, Meksiko, Nepal, Belanda, Norwegia, Pakistan, Rwanda, Arab Saudi, Afrika Selatan, Spanyol, Sudan, Swedia, Swiss, Timor Leste, Inggris, Amerika Serikat, Tepi Barat dan Jalur Gaza, serta Yaman. Tim mengucapkan banyak terima kasih kepada peserta dalam berbagai lokakarya ini, konferensi video, dan diskusi *online*, termasuk para pembuat kebijakan, pejabat pemerintah, serta perwakilan lembaga swadaya masyarakat (LSM), masyarakat sipil, dan organisasi sektor swasta.

Tim berterima kasih atas dukungan yang murah hati dari Uni Afrika, Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (Association of Southeast Asian Nations—ASEAN), Uni Eropa, Pemerintah Australia, Pemerintah Kanada, Pemerintah Cina, Pemerintah Denmark, Pemerintah Finlandia,

---

\* *World Development Report 2011* adalah buku berbahasa Inggris yang diterbitkan oleh Bank Dunia (World Bank), sedangkan Laporan Pembangunan Dunia 2011 adalah buku versi terjemahannya yang berbahasa Indonesia. Buku terjemahan ini diterbitkan oleh Penerbit Salemba bekerja sama dengan Bank Dunia—ed. (Singkatan WDR 2011 juga digunakan untuk buku terjemahan.)

Pemerintah Jerman, Pemerintah Jepang, Pemerintah Meksiko, Pemerintah Belanda, Pemerintah Norwegia, Pemerintah Swedia, Pemerintah Swiss, Pemerintah Inggris, Organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi (Organisation for Economic Cooperation and Development—OECD), serta Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB—United Nations [UN]).

Tim juga ingin mengucapkan terima kasih atas dukungan yang tidak kenal lelah dari Tim Produksi WDR: Jessica Ardinoto, Nga (Ty) Lopez, Bertha Medina, Brónagh Murphy, dan Jason Victor. Dukungan pengelolaan sumber daya dari Irina Sergeeva dan Sonia Joseph juga patut dihargai—serta produksi yang sangat baik, penerbitan, terjemahan, dan dukungan pendistribusian yang disediakan oleh Kantor Penerbit dan Layanan Terjemahan GSD dengan terima kasih khusus kepada Maria Fisk, Stephen McGroarty, Nancy Lammers, Santiago Pombo-Bejarano, Denise Bergeron, Janet Sasser, Jose de Buerba, Mario Trubiano, Alison Reeves, Mayya Revzina, Cecile Jannotin, dan Hector Hernaez atas kontribusi mereka. Debra Naylor dan Gerry Quinn memberikan desain dan keahlian grafis. Kami juga berterima kasih kepada Ivar Cederholm, Jean-Pierre Djomalieu, Sharon Faulkner, Vivian Hon, Gytis Kanchas, Rajvinder (Dolly) Kaur, Alexander Kent, Esabel Khoury, Nacer Megherbi, Thyra Nast, Jimmy Olazo, Nadia Piffaretti, Carol Pineau, Jean Gray Ponchamni, Swati Priyadarshini, Janice Rowe-Barnwell, Merrell Tuck-Primdahl, dan Constance Wilhel atas dukungan mereka untuk tim. Tim juga berterima kasih kepada Jeffrey Lecksell untuk produksi grafis peta. Kami menghargai upaya Bank Dunia Kantor New York, termasuk Dominique Bichara dan Tania Meyer serta rekan-rekan yang membantu dengan konsultasi WDR di seluruh dunia—termasuk di kantor Bank Dunia di Afghanistan, Belgia, Cina, Kolombia, Republik Demokratik Kongo, Mesir, Etiopia, Haiti, India, Indonesia, Irak, Italia, Jepang, Kenya, Lebanon, Mali, Meksiko, Nepal, Pakistan, Rwanda, Arab Saudi, Afrika Selatan, Sudan, Timor Leste, Tepi Barat dan Jalur Gaza, serta Yaman.

# Glosarium

*Kekerasan terorganisasi (organized violence)*—Penggunaan atau ancaman kekuatan fisik oleh kelompok, termasuk tindakan negara terhadap negara lain atau penduduk sipil, perang saudara, kekerasan pemilu di antara pihak-pihak yang berseberangan, konflik komunal berdasarkan identitas kelompok regional, etnis, agama, atau lainnya atau kepentingan persaingan ekonomi, kekerasan berbasis geng, kejahatan terorganisasi, dan gerakan bersenjata nonnegara internasional dengan bertujuan ideologis. Meskipun menjadi topik penting untuk pembangunan, kami tidak mencakup kekerasan dalam rumah tangga atau antarpribadi. Saat kita merujuk pada *kekerasan* atau *konflik* sebagai kependekan untuk *kekerasan terorganisasi*, pahamiilah dalam konteks ini. Banyak negara mengatasi bentuk-bentuk kekerasan tertentu, seperti serangan teroris oleh gerakan bersenjata nonnegara sebagai perkara-perkara yang tunduk pada hukum pidana mereka.

*Siklus kekerasan berulang (repeated cycles of violence)*—Negara atau wilayah subnasional yang telah mengalami lebih dari satu episode kekerasan terorganisasi selama 20–30 tahun.

*Tekanan (stresses)*—Risiko politik, sosial, keamanan, atau ekonomi yang berkorelasi dengan risiko kekerasan terorganisasi. Kekerasan lebih mungkin terjadi ketika sebuah kombinasi dari tekanan berlangsung dalam suatu lingkungan yang ditandai oleh lembaga-lembaga yang lemah. Tekanan dapat berupa internal dalam kapasitas potensi sebuah negara untuk mengontrol individu, atau eksternal yang berasal dari dinamika regional atau global.

*Kepercayaan (confidence)*—Kepercayaan di antara kelompok warga yang telah terpecah akibat kekerasan antara warga dengan negara serta antara negara dengan pemangku kepentingan lainnya (tetangga, mitra internasional, investor).

*Ekspektasi (expectations)*—Cara orang membuat penilaian tentang masa depan dan bagaimana hal itu akan memengaruhi mereka, keluarga mereka, dan komunitas mereka. Pada situasi di mana rekam jejak (*track record*) kekerasan telah menciptakan kepercayaan yang rendah, ekspektasi yang terlalu rendah ataupun yang terlalu tinggi dapat menimbulkan masalah bagi kebijakan pemerintah.

*Pakta elite (elite pacts)*—Kesepakatan formal atau informal oleh pemegang kekuasaan politik, militer, atau ekonomi. Perjanjian ini sering kali ditegakkan melalui paksaan dan patronase yang biasanya “dipersonalisasi” berdasarkan perjanjian individu. Sepanjang sejarahnya, faktor motivasi kunci dalam membentuk pakta elite adalah keinginan untuk mengendalikan kekerasan serta mengamankan properti dan kepentingan ekonomi dan peluang anggota pakta. Laporan ini berpendapat bahwa pakta elite dapat memberikan keamanan jangka pendek, tetapi kekerasan sering berulang, kecuali pakta tersebut diperluas dan disertai dengan transformasi kelembagaan.

*Lembaga (institutions)*—“Aturan permainan” yang formal dan informal. Mereka termasuk aturan-aturan formal, hukum tertulis, organisasi, norma-norma informal perilaku dan keyakinan, serta berbagai bentuk organisasi yang ada untuk melaksanakan dan menegakkan norma-norma (baik organisasi negara ataupun nonnegara). Lembaga membentuk kepentingan, insentif, dan perilaku yang dapat memfasilitasi kekerasan. Tidak seperti pakta elite, lembaga yang impersonal terus berfungsi terlepas dari kehadiran pemimpin tertentu sehingga memberikan jaminan lebih besar

untuk ketahanan berkelanjutan terhadap kekerasan. Lembaga beroperasi pada semua tingkat masyarakat lokal, nasional, regional, dan global.

*Kerapuhan dan situasi rapuh (fragility and fragile situations)*—Periode ketika negara atau lembaga kekurangan kapasitas, akuntabilitas, atau legitimasi untuk memediasi hubungan antara kelompok warga negara serta antara warga negara dengan negara sehingga membuat mereka rentan terhadap kekerasan. Penelitian untuk Laporan ini memperkuat hubungan erat antara kerapuhan institusional dengan risiko konflik.

*Legitimasi (legitimacy)*—Secara normatif, istilah ini menunjukkan keyakinan luas bahwa tatanan sosial, ekonomi, atau politik dan hasil yang ada sudah benar dan adil. Konsep ini biasanya berlaku pada lembaga. Legitimasi diperoleh dengan membangun kepercayaan dan keyakinan di antara berbagai pihak. Bentuk legitimasi mencakup legitimasi proses (yang berhubungan dengan cara suatu keputusan dibuat), legitimasi kinerja (yang berhubungan dengan tindakan, termasuk penyediaan kepentingan publik), dan legitimasi internasional (yang berkaitan dengan pelaksanaan nilai-nilai dan tanggung jawab yang menurut hukum internasional dipandang sebagai tanggung jawab negara).

*Kapasitas (capacity)*—Kemampuan lembaga untuk melaksanakan fungsi inti mereka secara efisien dan efektif. Ketika tidak memiliki kemampuan ini, negara tidak dapat mengurangi stres yang mungkin memicu kekerasan terorganisasi.

*Akuntabilitas (accountability)*—Kemampuan lembaga untuk bersikap responsif terhadap warga negara, termasuk mematuhi preferensi agregat mereka, mengungkapkan informasi yang diperlukan, memungkinkan partisipasi warga dalam pengambilan keputusan, serta memungkinkan adanya sanksi warga negara untuk pejabat publik atas dasar norma-norma dan prosedur yang diakui umum.

*Keamanan warga negara (citizen security)*—Kebebasan dari kekerasan fisik dan kebebasan dari rasa takut akan kekerasan. Hal tersebut berlaku pada kehidupan semua anggota masyarakat (baik warga negara maupun sebaliknya), yaitu meliputi keamanan di rumah, di tempat kerja, serta dalam interaksi politik, sosial, dan ekonomi dengan negara dan anggota masyarakat lainnya. Serupa dengan keamanan manusia, “keamanan warga negara” menempatkan orang-orang di pusat dari upaya untuk mencegah dan pulih dari kekerasan.

*Keadilan dan inklusi (justice and inclusion)*—Laporan ini menggunakan keadilan dalam dua cara. Penggunaan pertama mengacu pada pengertian keadilan secara luas. Meskipun bervariasi dalam berbagai masyarakat, hal ini adalah konsep universal yang dapat diidentifikasi serta membawa gagasan tentang proses yang adil dan memberikan hasil dalam distribusi kekuasaan politik, sumber daya, kesempatan, dan sanksi. Penggunaan kedua lebih spesifik: lembaga-lembaga yang penting dalam penyelesaian konflik yang timbul atas pelanggaran yang dituduhkan atau interpretasi yang berbeda dari aturan yang dibuat masyarakat untuk mengatur perilaku anggota. Sebagai akibatnya, hal itu menjadi penting untuk memperkuat kerangka kerja normatif (hukum dan aturan) yang membentuk tindakan publik dan swasta. Hal ini mencakup unsur-unsur sistem peradilan yang paling penting untuk mencegah atau melakukan transisi keluar dari kekerasan: fungsi inti-peradilan pidana—kemampuan polisi, pengadilan, dan sistem pidana untuk menyelidiki, menuntut, dan menghukum secara memadai tindakan yang terkait dengan kekerasan terorganisasi—dan lembaga diperlukan untuk mengatasi perselisihan mendasar yang berkontribusi terhadap kekerasan (misalnya, lembaga yang berhubungan dengan tanah dan resolusi sengketa properti).

*Momen transisi (transition moments)*—Peristiwa yang menimbulkan upaya baru untuk mencegah atau memulihkan dari kemungkinan kekerasan. Ini dapat melibatkan perubahan ruang untuk perubahan yang dalam dan luas (misalnya, akhir perang, krisis nasional yang mendalam, perubahan dalam pemerintahan setelah satu partai berkuasa bertahun-tahun) atau perubahan yang lebih terbatas (rencana reformasi pemerintah baru atau pergeseran pejabat kunci; negosiasi atau bangunan koalisi di antara aktor-aktor yang berbeda di dalam masyarakat; peristiwa yang memacu refleksi dalam masyarakat, seperti kerusuhan, kekalahan militer, bencana alam, atau hari peringatan politik penting).

*Kolaboratif, koalisi inklusif (collaborative, inclusive-enough coalitions)*—Tidak seperti pakta elite, koalisi ini melibatkan segmen masyarakat yang lebih luas—pemerintah daerah, bisnis, tenaga kerja, gerakan masyarakat sipil, partai-partai oposisi dalam beberapa kasus. Koalisi dikatakan “cukup inklusif” ketika mereka melibatkan pihak-pihak yang diperlukan untuk memulihkan kepercayaan dan mengubah lembaga dan membantu menciptakan momentum lanjutan untuk perubahan positif; dan jika ada legitimasi lokal untuk mengecualikan beberapa kelompok—misalnya karena keuntungan pemilu, atau karena kelompok atau individu telah terlibat dalam pelanggaran.

*Sinyal (signaling)*—Menunjukkan iktikad untuk memutuskan hubungan dengan kebijakan pada masa lalu—dalam konteks Laporan ini, kebijakan yang telah meningkatkan risiko kekerasan. Sinyal dirancang untuk memobilisasi koalisi dukungan dan dapat dilakukan melalui pengumuman atau tindakan, misalnya penunjukan dan pencopotan pasukan keamanan.

*Mekanisme komitmen (commitment mechanism)*—Cara untuk membujuk para pemangku kepentingan bahwa maksud untuk memutuskan hubungan dengan kebijakan masa lalu tidak akan terbalik, termasuk menciptakan fungsi independen untuk melaksanakan atau memantau kesepakatan.

*Hasil awal (early results)*—Perbaikan nyata dalam keamanan, keadilan, inklusi, peluang ekonomi, dan pelayanan yang disampaikan dalam 100 hari pertama dan 12 bulan pertama setelah perubahan diumumkan dalam kebijakan mencegah atau pulih dari krisis kekerasan.

*Penahapan dan prioritas reformasi (sequencing and prioritizing reforms)*—Menentukan jenis dan ruang lingkup perubahan apa saja yang akan dilakukan oleh masyarakat yang akan dibahas, serta kerangka waktu untuk mencapai perubahan tersebut.

*Pragmatis, pendekatan paling sesuai (pragmatic, best-fit approach)*—Program, lembaga, dan reformasi yang secara teknis bukan pilihan dengan biaya terendah untuk mencapai hasil, tetapi yang disesuaikan dengan realitas politik, keamanan, dan kelembagaan lokal.

*Transformasi institusi (transforming institutions)*—Berkembang seiring “aturan permainan” yang meningkatkan ketahanan terhadap risiko kekerasan, termasuk hukum, organisasi, norma perilaku, dan keyakinan bersama yang memastikan bahwa manfaat dari individu memilih untuk bertindak secara damai dan sah melebihi biaya yang timbul.





# Catatan Metodologis

Salah satu tantangan terbesar dalam meneliti pelajaran tentang pencegahan kekerasan dan pemulihan adalah kurangnya data kuantitatif dan kualitatif yang tersedia karena tantangan keamanan dan akses bersama dengan kapasitas statistik yang rendah. Bahkan, dalam berkas data Bank Dunia yang komprehensif, negara-negara yang paling terpengaruh oleh kekerasan sering kali mendaftarkan kolom data kosong. Jajak pendapat, survei rumah tangga, serta evaluasi dampak kebijakan dan intervensi proyek juga terbatas di negara-negara dan kawasan yang terkena dampak kekerasan.

Sejumlah literatur atau referensi tentang perang saudara lebih memfokuskan pada penyebab perang daripada kebijakan untuk mencegah atau memulihkan dari kekerasan—dan kurangnya analisis mengenai kekerasan kriminal terorganisasi. Akan tetapi, selama dekade terakhir, Laporan ini telah mendapatkan manfaat dari pertumbuhan penelitian multidisiplin (ilmu politik, ekonomi, sosiologi, psikologi, studi keamanan) dan makalah-makalah kebijakan pembangunan perdamaian, pembangunan negara, pencegahan konflik, rekonstruksi dan operasi stabilisasi, perdamaian, serta konflik pemulihan yang dilengkapi dengan data yang besar dari berbagai sumber (Uppsala Conflict Data Program, International Peace Research Institute of Oslo, *Human Security Report Project*—HSRP (Program Laporan Keamanan Manusia), data pembunuhan dari sumber-sumber nasional, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), World Health Organization—WHO (Organisasi Kesehatan Dunia), pengodean geospasial peristiwa konflik dan data dari Armed Conflict Location and Event Database—ACLED (Basis Data Lokasi dan Peristiwa Konflik Bersenjata), jajak pendapat dari barometer regional, serta survei yang dilakukan oleh Fafo).

Karena topik kekerasan dan pembangunan melintasi berbagai disiplin akademis dan kebijakan, penting bahwa pemahaman umum dari istilah kunci dikembangkan dan digunakan untuk Laporan ini (lihat glosarium). Untuk proyek ini, makalah latar belakang oleh peneliti akademis yang terpendang telah menghasilkan karya ekonometri baru yang signifikan tentang hubungan antara lembaga dengan kekerasan yang selanjutnya dilengkapi oleh penelitian studi kasus regional dan konsultasi di tingkat negara dan kawasan.

## Belajar dari pengalaman: Membangkitkan percakapan global

Tim WDR berusaha melengkapi riset dengan menghasilkan percakapan global bersama reformis nasional, masyarakat sipil, para pemimpin sektor swasta, serta pembuat kebijakan regional dan internasional—serta bergulat dengan kekerasan di daerah-daerah yang beragam di seluruh dunia. Tim berfokus secara eksplisit untuk membawa percakapan ini bergerak di luar tradisi Organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi (OECD) dan mitra donor multilateral Bank Dunia untuk terlibat dengan reformis nasional, pembuat kebijakan negara dengan pendapatan menengah, lembaga regional dan diplomatik, serta keamanan mitra—termasuk berikut ini.

- Konsultasi dan diskusi meja bundar dengan banyak pemangku kepentingan dengan kepemimpinan pemerintah, masyarakat sipil, sektor swasta, media, dan aktor-aktor internasional di beberapa puluh negara rendah dan menengah serta daerah yang saat ini terkena dampak konflik kekerasan atau telah berhasil melarikan diri dari itu dalam beberapa tahun terakhir. Negara dan wilayah yang dikunjungi termasuk Afghanistan, Austria, Australia, Belgia, Kanada,

Cina, Kolombia, Republik Demokratik Kongo, Denmark, Mesir, Etiopia, Prancis, Jerman, Haiti, India, Indonesia, Irak, Italia, Jepang, Kenya, Lebanon, Mali, Meksiko, Nepal, Belanda, Norwegia, Pakistan, Rwanda, Arab Saudi, Afrika Selatan, Spanyol, Sudan, Swedia, Swiss, Timor Leste, Inggris, Amerika Serikat, Tepi Barat dan Jalur Gaza, serta Yaman.

- Diskusi regional dengan pembuat kebijakan dan para ahli untuk menggali pengalaman dan perspektif yang beragam dan pentingnya aksi regional, termasuk dalam dua lokakarya bekerja sama dengan Uni Afrika dan Komisi Ekonomi PBB untuk Afrika di Addis Ababa, sesi yang diselenggarakan oleh ASEAN di Jakarta, lokakarya regional di Kota Meksiko, lokakarya regional Timur Tengah/Afrika Utara di Beirut, dan sesi di Brussels dalam kerja sama dengan Uni Eropa.
- Kerja sama dan tukar pendapat dengan sistem PBB untuk keamanan, politik, pembangunan, dan dinamika kemanusiaan dari tantangan yang ada. Sejumlah tukar pendapat telah diselenggarakan dengan Majelis Umum PBB, Dewan Keamanan PBB, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB (Economic and Social Council—ECOSOC), Sekretariat PBB dan badan-badan, serta dana dan program PBB. Tim juga telah terlibat dengan Dialog Internasional untuk Pembangunan Perdamaian dan Pembangunan Negara (International Dialogue for Peacebuilding and Statebuilding), OECD International Network on Conflict and Fragility, Pakta Pertahanan Atlantik Utara (North Atlantic Treaty Organization—NATO), serta Bank Pembangunan Asia, Afrika, dan Inter-Amerika.
- Konsultasi di ibu kota untuk memperoleh pelajaran dari pembuat kebijakan, pakar, LSM, dan perwakilan sektor swasta, termasuk Berlin, Beijing, Berne, Kairo, Kopenhagen, Delhi, Den Haag, Helsinki, Jakarta, Jeddah, London, Kota Meksiko, Oslo, Ottawa, Paris, Roma, Stockholm, dan Tokyo.
- WDR 2011 mempertemukan Dewan Penasihat pemimpin dan praktisi tingkat tinggi sebagai dewan konsultasi untuk pemikiran yang muncul, dan menawarkan saran praktis tentang realitas pembuatan kebijakan di negara-negara yang terkena dampak konflik (Boks 1).
- WDR sesi *brainstorming* (curah gagasan) juga telah diselenggarakan untuk memanfaatkan pengetahuan dan pengalaman akademisi, pembuat kebijakan, serta Perwakilan LSM dalam kemitraan dengan lembaga multilateral lainnya, lembaga *think tank*, akademik, dan regional.

## BOKS 1 *Dewan Penasihat WDR 2011*

Dewan Penasihat (Advisory Council—AC) WDR 2011 dibentuk pada awal proses WDR untuk bertukar pikiran dengan tim tentang pesan-pesan dan rekomendasi yang muncul dari Laporan. Keanggotaannya mencakup lintas nasional, regional, multilateral, dan para pemimpin masyarakat sipil dengan pengalaman mendalam dalam pencegahan dan pemulihan konflik. Dewan Penasihat bertemu tiga kali selama proses pengembangan Laporan: September 2009 di Washington, D.C.; Februari 2010 di Addis Ababa, Etiopia; dan September 2010 di Beijing, Cina. Anggota AC juga menggunakan kekuasaan mereka untuk mengadakan kunjungan demi mendukung WDR dalam konsultasi regional di seluruh dunia. Berdasarkan refleksi mereka terhadap tema WDR, Laporan mencakup kontribusi individu dari Anggota Dewan Penasihat yang mencerminkan pandangan pribadi mereka. Boks-boks ini mencakup pelajaran dari keterlibatan Anggota AC sendiri dalam pengaturan konflik atau diskusi topikal berdasarkan keahlian mereka.

### Anggota Dewan Penasihat

**Madeleine Albright**, Ketua, Albright Stonebridge Group; mantan Menteri Luar Negeri AS  
**Louise Arbour**, Presiden Direktur, International Crisis Group; mantan Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia  
**Lakhdar Brahimi**, Mantan Wakil Khusus Sekretaris Jenderal PBB untuk Afganistan dan Irak  
**Mohamed Ibn Chambas**, Sekretaris Jenderal African, Caribbean, and Pacific Group of States  
**Paul Collier**, Profesor Bidang Ekonomi, Universitas Oxford  
**Nitin Desai**, Mantan Wakil Sekretaris Jenderal PBB untuk Urusan Sosial dan Ekonomi  
**Carlos Alberto dos Santos Cruz**, Mantan Panglima Misi Penjaga Perdamaian PBB di Haiti  
**Martin Griffiths**, Mantan Direktur, Pusat Dialog Kemanusiaan  
**Mohamed “Mo” Ibrahim**, Pendiri Mo Ibrahim Foundation dan Pendiri Celtel  
**H.E. Paul Kagame**, Presiden Rwanda  
**Ramtane Lamamra**, Komisaris Dewan Perdamaian dan Keamanan Uni Afrika  
**Louis Michel**, Anggota Parlemen Eropa  
**Jorge Montano**, Direktur Jenderal Asesoría y Análisis; mantan Duta Besar Meksiko untuk Amerika Serikat  
**Jay Naidoo**, Ketua Aliansi Global untuk Peningkatan Gizi (Global Alliance for Improved Nutrition); mantan Ketua Bank Pembangunan Afrika Selatan  
**Kenzo Oshima**, Wakil Presiden Direktur Senior Badan Kerja Sama Internasional Jepang  
**Surin Pitsuwan**, Sekretaris Jenderal Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN)  
**Zeid Ra’ad al-Hussein**, Duta Besar Kerajaan Yordania Hashemite untuk PBB  
**Marta Ramirez Lucía de Rincón**, Fundación Ciudadanía en Acción; mantan Menteri Pertahanan Kolombia  
**H.E. Ellen Johnson Sirleaf**, Presiden Liberia  
**Dmitri Trenin**, Direktur Moscow Center, Carnegie Endowment for International Peace  
**Wu Jianmin**, Ketua Shanghai Center for International Studies  
**H.E. George Yeo**, Menteri Luar Negeri Singapura

## Mendorong diskusi berkelanjutan

WDR ini telah memberikan penekanan besar pada komunikasi karena tujuannya dari awal tidak hanya menginformasikan, tetapi juga menjangkau beberapa komunitas kebijakan untuk meningkatkan pemahaman tren dalam konflik dan mempromosikan perubahan praktis dalam cara kita mengatasi konflik. Hal ini menyiratkan strategi jangka panjang daripada Laporan sebelumnya untuk membangun momentum dari waktu ke waktu demi memperjelas tantangan, pengujian resep kebijakan, dan advokasi usulan konkret. Program penjangkauan yang luas telah menyumbang pada substansi Laporan dan memulai proses komunikasi jauh lebih awal daripada WDR sebelumnya. WDR ini juga menggunakan video, situs web, dan media sosial secara ekstensif untuk memperluas diskusi publik mengenai kerapuhan dan konflik. Sebuah situs interaktif yang telah diluncurkan menampilkan data yang digunakan dalam Laporan, makalah latar belakang tematik, studi kasus konflik WDR, bahan video, blog, dan twitter feed (blog WDR di <http://blogs.worldbank.org/conflict> dan situs twitter kami di <http://twitter.com/wbConflict>).



# Singkatan dan Catatan Data

## Singkatan

|         |                                                                                                                                                         |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AC      | Advisory Council (Dewan Penasihat), WDR 2011                                                                                                            |
| ACLED   | <i>Armed Conflict Location and Event Database</i> (Basis Data Lokasi dan Peristiwa Konflik Bersenjata)                                                  |
| ADB     | Asian Development Bank (Bank Pembangunan Asia)                                                                                                          |
| AfDB    | African Development Bank (Bank Pembangunan Afrika)                                                                                                      |
| AFSIS   | <i>ASEAN Food Security Information System</i> (Sistem Informasi Ketahanan Pangan ASEAN)                                                                 |
| AKDN    | Aga Khan Development Network (Jaringan Pembangunan Aga Khan)                                                                                            |
| ANC     | African National Congress (Kongres Nasional Afrika)                                                                                                     |
| ASEAN   | Association of Southeast Asian Nations (Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara)                                                                        |
| AU      | African Union (Uni Afrika)                                                                                                                              |
| AUC     | Autodefensas Unidas de Colombia (United Self-Defense Forces of Colombia—Satuan Kekuatan Pertahanan Diri Kolombia)                                       |
| AUPSC   | African Union Peace and Security Council (Dewan Keamanan dan Perdamaian Uni Afrika)                                                                     |
| AusAID  | <i>Australian Government Overseas Aid Program</i> (Program Bantuan Luar Negeri Pemerintah Australia)                                                    |
| Austrac | Australian Transaction Reports and Analysis Center (Pusat Analisis dan Pelaporan Transaksi, Australia)                                                  |
| AZAPO   | Azanian People's Organisation (Organisasi Rakyat Azanian), Afrika Selatan                                                                               |
| BRA     | Badan Reintegrasi-Damai Aceh (Aceh Peace-Reintegration Board)                                                                                           |
| BRAVO   | <i>Birth Registration for All Versus Oblivion</i>                                                                                                       |
| CDC     | Centers for Disease Control and Prevention (Pusat Pengendalian dan Pencegahan Penyakit)                                                                 |
| CCAI    | Centro de Coordinación de Acción Integral (Kolombia)                                                                                                    |
| CDD     | community driven development (pembangunan berbasis masyarakat)                                                                                          |
| CICIG   | Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (International Commission Against Impunity—Komisi Internasional Antikekebalan Hukum, Guatemala) |
| CODESA  | <i>Convention for a Democratic South Africa</i>                                                                                                         |
| CPA     | <i>Comprehensive Peace Agreement</i> (Kesepakatan Perdamaian Komprehensif)                                                                              |
| CPA     | Coalition Provisional Authority (Badan Koalisi Sementara), Irak                                                                                         |
| CPIA    | <i>Country Policy and Institutional Assessment</i> (Penilaian Kebijakan Negara dan Institusional)                                                       |
| CV      | <i>coefficient of variance</i> (koefisien varians)                                                                                                      |
| DAC     | Development Assistance Committee (Komite Bantuan Pembangunan)                                                                                           |
| DDR     | <i>disarmament, demobilization, and reintegration</i> (pelucutan senjata, demobilisasi, dan reintegrasi)                                                |
| DESEPAZ | <i>Desarrollo, Seguridad y Paz</i>                                                                                                                      |

|         |                                                                                                                     |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DFID    | Department for International Development (Departemen Pembangunan Internasional), Inggris Raya                       |
| ECOSOC  | United Nations Economic and Social Council (Dewan Ekonomi dan Sosial Perserikatan Bangsa-Bangsa)                    |
| ECOWAS  | Economic Community of West African States (Masyarakat Ekonomi Negara-Negara Afrika Barat)                           |
| ECSC    | European Coal and Steel Community (Komunitas Batu Bara dan Baja Eropa)                                              |
| EFCC    | Economic and Financial Crimes Commission (Komisi Kejahatan Ekonomi dan Keuangan)                                    |
| EGSC    | Economic Governance Steering Committee                                                                              |
| EITI    | Extractive Industries Transparency Initiative (Inisiatif Transparansi Industri Ekstraktif)                          |
| ELN     | National Liberation Army (Tentara Pembebasan Nasional), Kolombia                                                    |
| ETA     | Euskadi Ta Askatasuna (Spanyol)                                                                                     |
| EU      | European Union (Uni Eropa)                                                                                          |
| Fafo    | Institutt for Anvendte Internasjonale Studier (Institute for Labor and Social Research), Norwegia                   |
| FAO     | Food and Agriculture Organization (United Nations)—Organisasi Pangan dan Pertanian (PBB)                            |
| FARC    | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionary Armed Forces—Angkatan Bersenjata Revolusioner), Kolombia |
| FATA    | Federally Administered Tribal Areas (Pakistan)                                                                      |
| FATF    | Financial Action Task Force (Satuan Tugas Aksi Finansial)                                                           |
| FDI     | foreign direct investment (investasi asing langsung)                                                                |
| FINCEN  | Financial Crimes Enforcement Network, U.S. (Jaringan Penindakan Kejahatan Keuangan, AS)                             |
| FINTRAC | Financial Transactions and Reports Analysis Center, Canada (Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi, Kanada)         |
| FIU     | <i>financial intelligence unit</i> (unit intelijen keuangan)                                                        |
| FMLN    | Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (Farabundo Martí National Liberation Front) El Salvador          |
| FRELIMO | Frente de Libertação de Moçambique (Liberation Front)                                                               |
| GAM     | Gerakan Aceh Merdeka (Free Aceh Movement)                                                                           |
| GDP     | <i>gross domestic product</i> (produk domestik bruto—PDB)                                                           |
| GEMAP   | Governance and Economic Management Assistance Program (Program Bantuan Manajemen Ekonomi dan Tata Kelola)           |
| GMS     | <i>Greater Mekong Sub-region</i>                                                                                    |
| GIS     | <i>geographic information system</i> (sistem informasi geografi)                                                    |
| GNI     | <i>gross national income</i> (pendapatan nasional bruto)                                                            |
| HNP     | Haitian National Police (Police Nationale d'Haïti)—Kepolisian Nasional Haiti                                        |
| IADB    | Inter-American Development Bank (Bank Pembangunan Inter-Amerika)                                                    |
| ICRC    | International Committee of the Red Cross (Komite Palang Merah Internasional)                                        |
| ICRG    | <i>International Country Risk Guide</i> (Panduan Risiko Negara Internasional)                                       |
| IDA     | International Development Association (Asosiasi Pembangunan Internasional)                                          |
| IDP     | <i>internally displaced persons</i>                                                                                 |
| IFAD    | International Fund for Agricultural Development (Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian)                    |
| IFC     | International Finance Corporation (Korporasi Pembiayaan Internasional)                                              |
| IFI     | International Financial Institutions (Lembaga Keuangan Internasional)                                               |

|          |                                                                                                                                                                                                    |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IMF      | International Monetary Fund (Dana Moneter Internasional)                                                                                                                                           |
| INCAF    | International Network on Conflict and Fragility (Jaringan Internasional untuk Konflik dan Kerapuhan)                                                                                               |
| IRA      | Irish Republican Army (Tentara Republik Irlandia)                                                                                                                                                  |
| ISAF     | International Security Assistance Force (Tentara Bantuan Keamanan Internasional), Afganistan                                                                                                       |
| KDP      | <i>Kecamatan Development Program</i> (Program Pembangunan Kecamatan), Indonesia                                                                                                                    |
| KP       | Khyber Pakhtunkhwa (provinsi di Pakistan)                                                                                                                                                          |
| MDG      | <i>Millennium Development Goal</i> (Sasaran Pembangunan Milenium)                                                                                                                                  |
| MDRP     | <i>Multi-country Demobilization and Reintegration Program</i> (Program Demobilisasi dan Reintegrasi Multinegara), Afrika                                                                           |
| MDTF     | <i>Multi-donor Trust Fund</i> (Dana Perwalian Multidonor)                                                                                                                                          |
| MINUSTAH | <i>United Nations Stabilization Mission in Haiti</i> (Misi Stabilisasi PBB di Haiti)                                                                                                               |
| MONUC    | <i>Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo</i> ( <i>United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo</i> )—Misi PBB di Republik Demokratik Kongo |
| MOU      | <i>memorandum of understanding</i> (nota kesepahaman)                                                                                                                                              |
| NATO     | North Atlantic Treaty Organization (Pakta Pertahanan Atlantik Utara)                                                                                                                               |
| NCP      | National Civilian Police (Polisi Sipil Nasional)                                                                                                                                                   |
| NCP      | National Conciliation Party (Partai Perdamaian Nasional), El Salvador                                                                                                                              |
| NGO      | <i>nongovernmental organization</i> (lembaga swadaya masyarakat—LSM)                                                                                                                               |
| NSP      | <i>National Solidarity Program</i> (Program Solidaritas Nasional), Afganistan                                                                                                                      |
| NTGL     | National Transitional Government of Liberia (Pemerintahan Transisi Nasional Liberia)                                                                                                               |
| ODA      | <i>official development assistance</i> (bantuan pembangunan resmi)                                                                                                                                 |
| OECD     | Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi)                                                                                      |
| ONUMOZ   | <i>United Nations Operation in Mozambique</i> (Operasi PBB di Mozambik)                                                                                                                            |
| PAC      | Pan Africanist Congress (Afrika Selatan)                                                                                                                                                           |
| PCNA     | <i>Post Conflict Needs Assessment</i> (Penaksiran Kebutuhan Pascakonflik)                                                                                                                          |
| PFM      | <i>public financial management review</i> (tinjauan pengelolaan keuangan publik)                                                                                                                   |
| PRIO     | Peace Research Institute (Badan Riset Perdamaian), Oslo                                                                                                                                            |
| RAMSI    | <i>Regional Assistance Mission to the Solomon Islands</i> (Misi Bantuan Regional untuk Kepulauan Solomon)                                                                                          |
| RENAMO   | Resistência Nacional Moçambicana (Perlawanan Nasional Mozambik)                                                                                                                                    |
| SADC     | Southern African Development Community (Masyarakat Pembangunan Afrika Selatan)                                                                                                                     |
| SALW     | <i>small arms and light weapons</i> (senjata kecil dan ringan)                                                                                                                                     |
| SOCA     | Serious Organized Crime Agency, U.K. (Lembaga Kejahatan Terorganisasi Berat, Inggris Raya)                                                                                                         |
| SMS      | <i>short message service</i> (layanan pesan singkat)                                                                                                                                               |
| STAR     | Stolen Asset Recovery Initiative (Badan Inisiatif Pemulihan Aset yang Dicuri)                                                                                                                      |
| START    | Stabilization and Reconstruction Task Force (Satuan Tugas Stabilisasi dan Rekonstruksi), Kanada                                                                                                    |
| SPF      | Statebuilding and Peacebuilding Fund (Bantuan Dana Pembangunan Negara dan Perdamaian), Bank Dunia                                                                                                  |
| UN       | United Nations (Perserikatan Bangsa-Bangsa—PBB)                                                                                                                                                    |

|         |                                                                                                                 |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| UNCTAD  | United Nations Conference on Trade and Development (Konferensi PBB mengenai Perdagangan dan Pembangunan)        |
| UNDP    | United Nations Development Programme (Program Pembangunan PBB)                                                  |
| UNDPA   | United Nations Department of Political Affairs (Departemen Politik PBB)                                         |
| UNDPKO  | United Nations Department of Peacekeeping Operations (Departemen Operasi Pemeliharaan Perdamaian PBB)           |
| UNHCR   | United Nations Office of the High Commissioner for Refugees (Komisioner Tinggi PBB untuk Pengungsi)             |
| UNICEF  | United Nations Children's Fund (Dana Anak-Anak PBB)                                                             |
| UNIFEM  | United Nations Development Fund for Women (Dana Pembangunan PBB untuk Wanita)                                   |
| UNOHCHR | United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (Komisioner Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia) |
| UNMIL   | <i>United Nations Mission in Liberia</i> (Misi PBB di Liberia)                                                  |
| UNODC   | United Nations Office on Drugs and Crime (Markas PBB untuk Narkotika dan Kejahatan)                             |
| UNOGBIS | United Nations Peacebuilding Support Office in Guinea Bissau (Markas Bantuan Perdamaian di Guinea-Bissau)       |
| UNPBC   | United Nations Peacebuilding Commission (Komisi Perdamaian PBB)                                                 |
| UNPBF   | United Nations Peacebuilding Fund (Dana Perdamaian PBB)                                                         |
| UNSC    | United Nations Security Council (Dewan Keamanan PBB)                                                            |
| UNSCR   | United Nations Security Council Resolution (Resolusi Dewan Keamanan PBB)                                        |
| USAID   | United States Agency for International Development (Badan Amerika Serikat untuk Pembangunan Internasional)      |
| WDR     | <i>World Development Report (Laporan Pembangunan Dunia)</i>                                                     |
| WFP     | World Food Programme (Program Pangan Dunia)                                                                     |
| WGI     | Worldwide Governance Indicators (Indikator Tata Kelola Global)                                                  |
| WHO     | World Health Organization (Organisasi Kesehatan Dunia)                                                          |

### Catatan Peristilahan dan Data

Negara-negara yang termasuk dalam pengelompokan regional dan pendapatan dalam Laporan ini tercantum dalam tabel Klasifikasi Perekonomian pada akhir bagian “Indikator-indikator Pembangunan Dunia Terpilih (*Selected World Development Indicator*—SWDI). Klasifikasi pendapatan berdasarkan pada PNB (produk nasional bruto [GNP—*gross national product*]) per kapita; batas untuk klasifikasi pendapatan dalam edisi ini dapat ditemukan pada bagian SWDI. Rata-rata kelompok yang dilaporkan dalam angka-angka dan tabel adalah rata-rata tertimbang dari negara-negara dalam kelompok, kecuali dinyatakan sebaliknya.

Penggunaan *negara-negara* untuk mengacu pada ekonomi berarti tidak ada penilaian oleh Bank Dunia tentang status hukum atau wilayah. Istilah *negara berkembang* mencakup perekonomian rendah dan menengah sehingga dapat mencakup perekonomian dalam transisi dari perencanaan pusat demi faktor kenyamanan.

Angka dolar adalah nilai dolar AS saat ini, kecuali dinyatakan lain. *Miliar* berarti 1.000 juta; *triliun* berarti 1.000 miliar.



# Daftar Isi

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| <i>Kata Pengantar</i>             | iii |
| <i>Ucapan Terima Kasih</i>        | v   |
| <i>Glosarium</i>                  | vii |
| <i>Catatan Metodologis</i>        | xi  |
| <i>Singkatan dan Catatan Data</i> | xv  |

## Selayang Pandang 3

|             |   |
|-------------|---|
| Pendahuluan | 3 |
|-------------|---|

### Bagian 1: Tantangan Siklus Kekerasan Berulang (*Cycles Of Repeated Violence*)

Konflik dan kekerasan abad ke-21 adalah masalah pembangunan yang tidak sesuai dengan acuan abad ke-20 4

Siklus konflik yang merusak: Ketika tekanan keamanan, keadilan, dan pekerjaan bertemu dengan institusi yang lemah 8

### Bagian 2: Roadmap untuk Mengatasi Siklus Kekerasan di Tingkat Negara

Mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi warga negara 11

Kebijakan praktis dan alat program untuk negara pelaku 19

### Bagian 3: Mengurangi Risiko Kekerasan—Arah bagi Kebijakan Internasional

Jalur 1: Memberikan bantuan khusus untuk pencegahan melalui keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara 32

Jalur 2: Transformasi prosedur dan manajemen risiko serta hasil dalam badan internasional 34

Jalur 3: Mengambil tindakan secara regional dan global untuk mengurangi tekanan eksternal di negara-negara rapuh 38

Jalur 4: Mengumpulkan dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi serta institusi global dan regional untuk merefleksikan perubahan lanskap kebijakan dan bantuan internasional 39

Catatan 44

## Kerangka dan Struktur WDR

## **Bagian I: Tantangan 55**

### **1 Kekerasan yang Berulang Mengancam Pembangunan 57**

Perang antarnegara dan perang saudara berkurang sejak puncaknya pada awal 1990-an 57  
Kekerasan modern timbul dalam beragam bentuk dan siklus yang berulang 59  
Konsekuensi kekerasan terhadap pembangunan amat merugikan 64  
Kekerasan yang berulang adalah tantangan bersama 73  
Catatan 75

### **2 Kerentanan terhadap Kekerasan 81**

Banyaknya tekanan meningkatkan risiko kekerasan 81  
Lingkaran setan legitimasi institusional lemah dan kekerasan 93  
Catatan 103

## **Bagian 2: Pelajaran dari Tanggapan Nasional dan Internasional 109**

### **3 Dari Kekerasan ke Keuletan: Mengembalikan Kepercayaan dan Mentransformasi Institusi 111**

Mengapa mentransformasi institusi sangatlah sulit 111  
Meninggalkan kekerasan, membangun keuletan 115  
Jangan berharap terlalu banyak, terlalu cepat 121  
Beradaptasi dengan konteks yang beragam 124  
Catatan 131

### **4 Memulihkan Kepercayaan: Menjauh dari Ambang Batas 135**

Menggunakan pembelajaran dari para reformis nasional 135  
Koalisi yang cukup inklusif 136  
Menyampaikan hasil-hasil awal 145  
Catatan 158

### **5 Mentransformasi Institusi untuk Memberikan Keamanan, Keadilan, dan Lapangan Pekerjaan bagi Warga Negara 163**

Menentukan langkah dan urutan transformasi institusional 163  
Keamanan warga negara 167  
Keadilan 172  
Lapangan pekerjaan 177  
Apakah yang harus dilakukan secara bertahap, tetapi sistematis 184  
Transformasi institusional sebagai suatu proses berkelanjutan 191  
Catatan 195

## **6 Bantuan Internasional terhadap Pembangunan Kepercayaan dan Transformasi Institusi 203**

- Manfaat dan risiko bantuan asing 203
- Perkembangan arsitektur internasional 203
- Membangun Kepercayaan 207
- Mendukung transformasi institusional 216
- Akuntabilitas ganda dan mengelola risiko tindakan 223
- Pelajaran keterlibatan internasional 228
- Catatan 232

## **7 Tindakan Internasional untuk Memitigasi Tekanan Eksternal 241**

- Tekanan keamanan eksternal 242
- Tekanan ekonomi eksternal 250
- Tekanan sumber daya 254
- Antara yang global dengan nasional: Tekanan regional, dukungan global 257
- Catatan 266

## **Bagian 3: Pilihan Praktis dan Rekomendasi 271**

### **8 Arah dan Pilihan Praktis Negara 273**

- Prinsip dan pilihan, bukan resep 273
- Prinsip dasar dan kerangka negara tertentu untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan yang berkelanjutan 273
- Pendekatan praktis terhadap pembangunan kepercayaan 277
- Pendekatan program untuk menghubungkan hasil awal dengan transformasi institusi 280
- Faktor Eksternal: Mengurangi Eksternal dan Memperoleh Dukungan Eksternal 290
- Catatan 294

### **9 Arah Baru Bantuan Internasional 297**

- Jalur 1: Mencegah siklus kekerasan yang berulang-ulang dengan berinvestasi pada keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan untuk penduduk 298
- Jalur 2: Reformasi prosedur lembaga internal 304
- Jalur 3: Mengurangi tekanan eksternal: Tindakan baru regional dan global 310
- Jalur 4: Mengumpulkan dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi, serta dari lembaga-lembaga global dan regional 317
- Pembelajaran global yang berkelanjutan 319
- Catatan 322

Bibliografi B-1

Daftar Pustaka D-1

Indikator-indikator Terpilih 2011 IT-1

Indikator-indikator Pembangunan Dunia Terpilih 2011 IP-1

Indeks I-1

## Boks

- 1.1 Perang antarnegara dan perang saudara—1900 sampai sekarang 58
- 1.2 Instabilitas, kekerasan politik, dan perdagangan narkoba di Afrika Barat 63
- 1.3 Kejahatan yang disertai dengan kekerasan dan ketidakamanan mendatangkan kerugian ekonomi yang besar 73
- 2.1 Teori ekonomi dan politik kekerasan dan Laporan ini 83
- 2.2 Tekanan yang ditimbulkan adalah kejahatan terorganisasi dan perdagangan narkoba lintas nasional 85
- 2.3 Penyebaran konflik di Afrika Tengah 86
- 2.4 Tekanan eksternal: Deportasi maras (geng) 87
- 2.5 Apakah pengangguran menyebabkan kekerasan? Argumen dukungan dan penolakan 88
- 2.6 Apakah faktor-faktor ekonomi yang serupa menciptakan risiko konflik politik dan tingkat kejahatan terorganisasi yang disertai kekerasan yang ekstrem? 89
- 2.7 Orang-orang mengharapkan kewajaran dan menghukum ketidaksetaraan 91
- 2.8 Pelanggaran HAM dan risiko konflik pada masa depan 92
- 2.9 Penelitian kuantitatif tentang institusi dan kekerasan 94
- 2.10 Kerapuhan, institusi lemah, tata kelola, dan kekerasan 96
- 3.1 Ekspektasi yang tidak realistis di negara rapuh merupakan rintangan bagi kemajuan 112
- 3.2 Penanggungan Beban yang Prematur 113
- 3.3 Kekerasan dapat meningkat selama transformasi institusi yang cepat 114
- 3.4 Kerangka WDR dan teori pencegahan kekerasan 117
- 3.5 Reformasi “paling tepat” 120
- 3.6 Kemajuan paling pesat dalam transformasi institusional—Sebuah estimasi rentang realistis 122
- 3.7 Optimisme atau angan-angan? 124
- 3.8 Spektrum tantangan dan peluang dalam situasi spesifik 125
- 3.9 Pelajaran dari transisi Afrika Selatan: Memulihkan kepercayaan dan mentransformasi institusi 130
- 4.1 “Semua politik itu lokal.” 139
- 4.2 Pembunuhan terkait geng di Los Angeles 140
- 4.3 Tanda-tanda dan komitmen-komitmen untuk manajemen ekonomi: GEMAP di Liberia 143
- 4.4 Pakistan: Menggunakan anggaran untuk mengisyaratkan perubahan 145
- 4.5 Membangun kepercayaan awal di Haiti—Tantangan dan refleksi 146
- 4.6 Hanya sedikit hasil-hasil yang dapat dilihat yang diperlukan untuk memulihkan kepercayaan: Contoh-contoh dari perang sipil, kriminal terorganisasi, dan kekerasan subnasional 148
- 4.7 Sektor berbeda, sasaran sama 150
- 4.8 Pengembangan berbasis masyarakat mempererat hubungan pemerintah-masyarakat di Afganistan 151
- 4.9 Nepal: Mengajak pihak lain—melengkapi kapasitas pemerintah dalam bidang pendidikan 153
- 4.10 Nigeria: Keunggulan dan risiko dari kapasitas nonpemerintah dalam sektor keamanan—the Bakassi Boys 154
- 5.1 Pendekatan Cina untuk mengemudikan reformasi ekonomi secara bertahap 164
- 5.2 Pembangunan institusi memerlukan waktu. Yang utama—keamanan, keadilan, dan pekerjaan bagi warga 165
- 5.3 Respons-respons politik, keamanan, dan pembangunan yang terkoordinasi terhadap kekerasan—Pelajaran dari kekerasan kriminal kota, subnasional, dan terorganisasi di Amerika Latin 166
- 5.4 Pendirian pengawasan warga sipil dan Kebijakan Keamanan Demokratis 169
- 5.5 Reformasi kepolisian Haiti meskipun dalam kondisi sulit 173
- 5.6 Solusi pengadilan inovatif di Amerika Latin 175
- 5.7 Pengalaman melawan korupsi 178
- 5.8 Pembangunan rantai nilai di Kosovo dan Rwanda 179
- 5.9 Tidak sempurna secara teknis, tetapi tangguh dalam berbagai situasi: Penyediaan listrik terbaik di Lebanon 180
- 5.10 Pemberdayaan ekonomi perempuan: Program pemberdayaan perempuan di Nepal 183
- 5.11 Mengatur langkah transformasi institusional 185
- 5.12 Devolusi dan desentralisasi dapat membantu mengelola konflik, tetapi lebih baik dilakukan secara bertahap 187
- 5.13 Pendekatan pembangunan dapat memberdayakan perempuan di lingkungan paling rapuh 190
- 6.1 Manfaat bantuan internasional: Mozambik 204
- 6.2 Berinvestasi dalam mediasi jangka panjang sebagai pendekatan berbiaya efektif terhadap pencegahan dan respons terhadap kekerasan 209
- 6.3 Mencegah eskalasi: Dialog dan kompromi di Ghana pada tahun 2003–2004 211
- 6.4 Kemitraan institusional internasional-nasional—CICIG di Guatemala 212
- 6.5 Tindakan cepat? Ghana membantu memulihkan listrik di Liberia 213
- 6.6 Jaringan Pembangunan Aga Khan: Pengetahuan lokal, keberlangsungan, dan ekspektasi realistis 217
- 6.7 Bantuan yang datang dan berhenti: Volatilitas di negara-negara rapuh 218
- 6.8 Mengumumkan perkiraan biaya merupakan cara terbaik? Pertukaran kepentingan antara transparansi dengan kolusi 221
- 6.9 Dana kepercayaan multidonor: Afganistan dan Sudan Utara 226
- 6.10 Bantuan internasional yang tidak merata untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan di Afrika Barat 231
- 7.1 Program Demobilisasi dan Reintegrasi Multinegara: Menghadapi kekerasan regional 243
- 7.2 Proses Kimberley untuk “berlian konflik” 245
- 7.3 Perekonomian perdagangan kokaina 246
- 7.4 Upaya multiinterdiksi: Kokaina di Amerika 247
- 7.5 Pendapat pakar: Dukungan dan penolakan atas legalisasi obat terlarang secara teregulasi untuk mengurangi kekerasan 248
- 7.6 Bermitra dengan negara-negara klien untuk melawan korupsi dalam proyek-proyek yang didanai oleh Bank Dunia 252

- 7.7 Strategi pergerakan uang risiko tinggi oleh Komisi  
Kejahatan Australia 254
- 7.8 Perkembangan pendekatan regional dan global terhadap  
kerawanan pangan 255
- 7.9 Pendekatan global terhadap lahan 257
- 7.10 Peran institusi dan inisiatif regional dalam menentukan  
norma dan mencegah kekerasan 259
- 7.11 Menyatukan layanan-layanan secara regional 261
- 7.12 Langkah Eropa awal untuk menciptakan kepentingan politik  
bersama secara damai 262
- 8.1 Pembangunan kepercayaan di Afrika Selatan (1990–1994)  
serta Kolombia (2002 dan seterusnya) 281
- 8.2 Mengadaptasikan rancangan program tingkat masyarakat  
ke dalam konteks negara: Afganistan, Burundi, Kamboja,  
Kolombia, Nepal, dan Rwanda 288
- 8.3 Pendekatan antikorupsi di Liberia dan Mozambik 289
- 8.4 Kerja sama bilateral untuk memberantas korupsi dan  
pencucian uang di Haiti dan Nigeria 292
- 8.5 Tahapan transisi dari bantuan kemanusiaan internasional ke  
institusi lokal: Afganistan dan Timor Leste 293
- 9.1 Mencegah kekerasan: Memprioritaskan investasi dalam  
reformasi keamanan dan keadilan rakyat 301
- 9.2 Pengaturan usaha perdamaian yang fleksibel 311
- 9.3 Mencegah kekerasan: Prioritas pada investasi dalam  
reformasi keamanan dan peradilan 312
- 9.4 Peranan institusi-institusi regional dan insiatif-inisiatif  
dalam pengesetan norma dan pencegahan kekerasan 320

## Fitur

### Selayang Pandang

- 1 Perubahan kekerasan 6
- 2 Tekanan tinggi dan institusi yang lemah = risiko  
kekerasan 12
- 3 Pengalaman pembangunan kepercayaan negara dan  
transformasi institusi untuk keamanan, keadilan, dan  
lapangan kerja bagi warga negara 17
- 4 Alat Inti 20
- 5 Mengadaptasi desain program di tingkat komunitas  
ke dalam konteks negara 27
- 6 Pola bantuan internasional untuk negara-negara yang  
terkena dampak kekerasan 31
- 7 Reformasi badan internal 37
- 8 Upaya regional dan norma serta standar 42

## Figur

- F1.1 Angka kematian akibat perang saudara berkurang 6
- F1.2 Kekerasan kriminal terorganisasi mengancam proses  
perdamaian 6
- F1.3 Ketimpangan dalam kemiskinan semakin melebar di antara  
negara-negara yang terkena dampak kekerasan dan negara  
lainnya 7
- F2.1 Bagaimana pandangan masyarakat terhadap pemicu  
konflik? 12
- F2.2 Apa yang mendorong masyarakat untuk bergabung dengan  
pemberontakan dan geng? 12
  - 2.1 Bergerak dari kerapuhan dan kekerasan ke resiliensi  
institusional dalam keamanan, keadilan, dan lapangan  
pekerjaan bagi masyarakat 15
  - 3.1 Dilema akuntabilitas ganda untuk donor yang terlibat  
di lingkungan yang rapuh dan terkena dampak konflik 30
- F6.1 Dukungan internasional yang tidak merata di Afrika  
Barat—Pencegahan truf pascakonflik 31
- F6.2 Volatilitas bantuan meningkat seiring dengan durasi  
kekerasan 31

### Bab

- 1 Karakteristik kekerasan terorganisasi modern yang saling  
terkait dan berubah-ubah 74
- 2 Nepal: Tekanan, institusi, kekerasan, dan legitimasi 100
- 3 Memulihkan keamanan di Kolombia 127
- 4 Indonesia: Mengembalikan kepercayaan di Aceh 156
- 5 Kekerasan di Amerika Tengah—Pentingnya tingkat  
kedalaman transformasi institusional 193
- 6 Cerita dua program bantuan—Liberia dan Guinea-  
Bissau 229
- 7 Asia Tengah: Tekanan eksternal dan bantuan eksternal 263

- F6.3 Bantuan stop-go: Volatilitas di negara rapuh yang  
terpilih 31
  - 3.2 Tindakan gabungan antara bidang keamanan,  
pembangunan, dan kemanusiaan bagi pelaku eksternal  
untuk mendukung transformasi institusional nasional 33
    - 1.1 Geng dan trafficking merupakan masalah global 59
    - 1.2 Korban terorisme 62
    - 1.3 Kekerasan kriminal di Amerika Tengah meningkat  
meskipun perdamaian politik meningkat 65
    - 1.4 Kekerasan menimbulkan penderitaan bagi banyak keluarga  
dalam berbagai cara: Respons terhadap survei pengalaman  
kekerasan terhadap anggota keluarga langsung selama tiga  
tahun terakhir 66
    - 1.5 Melebarnya jurang kemiskinan antara negara-negara yang  
terkena dampak kekerasan dengan negara-negara yang  
tidak mengalami kekerasan 67
    - 1.6 Kekerasan adalah kendala utama dalam mencapai  
MDG 69

- 1.7 Melebarnya jurang angka kematian bayi antara negara-negara yang terkena dampak konflik dengan negara-negara lain 70
- 1.8 Dampak kekerasan terhadap pertumbuhan bersifat dramatis dan jangka panjang 71
- 2.1 Apakah yang mendorong seseorang untuk bergabung dengan gerakan militan? 93
- 2.2 Protes harga makanan dan kekerasan terkait terkonsentrasi di negara-negara rapuh 95
- 2.3 Lingkaran setan kekerasan, pakta elite, institusi lemah—dan kerentanan terhadap kekerasan yang berulang kali terjadi 99
- 3.1 Kerangka WDR: Siklus tindakan yang diulang untuk menyokong keuletan institusi 116
- 6.1 Bantuan internasional yang tidak merata di Afrika Barat—Bantuan untuk pascakonflik lebih besar dibandingkan bantuan untuk pencegahan konflik 206
- 6.2 Bantuan internasional untuk negara-bangsa—Dua dilema akuntabilitas 224
- 9.1 Mengadaptasi cara pemberian bantuan dengan risiko 307

## Peta

- Trafficking dan kekerasan sepanjang masa konflik di Afrika Barat, 1990–2009 63
- Kekerasan politik lintas perbatasan menyebar di Afrika Tengah 86
- Bergesernya pusat kekerasan politis di Nepal 101
- Kondisi kerja sama internasional memberantas narkoba di Amerika saat ini (yang terfragmentasi) 247
- 7.1 Ketersediaan air, kerapuhan, dan potensi konflik riparian di Afrika 256
- 7.2 Tantangan infrastruktur region Sub-Sahara Afrika di negara-negara rapuh 260

## Tabel

- F1.1 Kekerasan cenderung terjadi kembali 6
- 1.1 Tekanan keamanan, ekonomi, dan politik 9
- 2.1 Kemajuan yang paling cepat dalam transformasi institusional—Perkiraan cakupan realistis 11
- 1.1 Contoh-contoh kasus negara dengan kekerasan beragam 60
- 1.2 Negara-negara sering mengulangi konflik 65
- 1.3 Dampak gender-terdisagregasi dari konflik yang disertai kekerasan 68
- 2 Catatan tingkat-pejabat ke dalam layanan pemerintah Nepal berdasarkan kasta/kelompok etnik (persentase) 101
- 2.1 Tekanan keamanan, ekonomi, dan keadilan 82
- 3 Bentuk-bentuk kekerasan di Nepal dari tahun 1960 hingga saat ini 102
- 7.1 Untuk mengalahkan trafficking komoditas, perhatikan karakteristik fisik dan pasar produknya 244
- 7.2 Administrasi bersama dapat membantu negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik dalam menyediakan layanan publik dengan kualitas yang lebih baik 262
- 8.1 Tantangan dan peluang dalam situasi tertentu 275
- 8.2 Alat utama untuk memulihkan kepercayaan 277
- 8.3 Alat inti untuk transformasi institusi 283
- 8.4 Indikator ukuran hasil 287
- 8.5 Alat inti—Tindakan nasional untuk mengatasi tekanan eksternal 291
- 9.1 Alat-alat internasional untuk menautkan pembangunan kepercayaan diri dan transformasi kelembagaan dalam bidang politik, keamanan, pembangunan, dan kemanusiaan 300
- 9.2 Indikator jangka pendek yang menarik dan dapat dilakukan 308









## Selayang Pandang

### Pendahuluan

Upaya untuk mempertahankan keamanan kolektif adalah inti dari sejarah manusia. Dari masa terdahulu, pengakuan bahwa keamanan manusia bergantung pada kolaborasi telah menjadi faktor yang memotivasi pembentukan komunitas desa, kota, dan negara. Abad ke-20 didominasi oleh peperangan global, perjuangan terhadap kolonial, konflik ideologi, serta upaya untuk membentuk sistem internasional demi kedamaian dan kemakmuran global. Dalam beberapa hal, sistem ini berhasil—perang antarnegara tidak banyak terjadi dibandingkan pada masa lalu dan jumlah perang saudara semakin berkurang.

Namun demikian, ketidakamanan tidak hanya tetap ada, tetapi juga telah menjadi tantangan pembangunan utama pada masa sekarang. Satu setengah miliar orang hidup di daerah yang dicekam oleh kerapuhan, konflik, atau kekerasan kriminal terorganisasi dalam skala besar—dan tidak satu pun negara berpendapatan rendah atau negara yang terkena dampak konflik mencapai Sasaran Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goal*—MDG) PBB. Ancaman baru—kejahatan terorganisasi dan *trafficking*, kerusakan sipil akibat guncangan ekonomi global, terorisme—telah menimbulkan kesibukan perang konvensional antara negara dan di dalam negara. Meskipun banyak negara yang telah mengalami kemajuan pesat dalam mengentaskan

kemiskinan sejak enam puluh tahun silam, daerah-daerah yang mengalami siklus kekerasan politik dan kriminal tertinggal jauh, pertumbuhan ekonomi mereka terhambat, dan indikator manusia mereka tidak mengalami kemajuan.

Orang-orang yang hidup di lingkungan yang lebih stabil sulit memahami penyebab kemakmuran di negara-negara berpendapatan tinggi dan ekonomi global yang canggih berbanding lurus dengan kekerasan dan kesengsaraan ekstrem di negara-negara lain di dunia. Bajak laut yang beroperasi di pesisir Somalia yang mengincar kapal-kapal yang melalui Teluk Aden menjadi contoh paradoks sistem global yang ada. Bagaimana bisa kemakmuran dan kapabilitas negara-negara modern di dunia tidak dapat mencegah masalah klasik? Selama hampir satu dekade setelah keterlibatan internasional dengan Afghanistan, mengapa perdamaian sulit dicapai? Bagaimana bisa komunitas perkotaan dihantui oleh perdagangan obat terlarang? Bagaimana bisa negara-negara di Timur Tengah dan Afrika Utara dapat mengalami masalah-masalah ini, sekaligus mempertahankan pertumbuhan dan perbaikan dalam indikator sosial?

WDR2011 ini membahas faktor-faktor yang memicu risiko kekerasan; mengapa pencegahan dan penanganan konflik sangat sulit dilakukan; serta hal-hal apa saja yang dapat dilakukan oleh pemimpin nasional, mitra pembangunan, keamanan, dan para diplomatiknya untuk membantu mengembalikan arah pembangunan yang

stabil di daerah-daerah yang paling rapuh dan terkena dampak kekerasan. **Pesan inti dari Laporan ini adalah memperkuat institusi dan tata kelola yang sah untuk memberikan keamanan, keadilan, dan pekerjaan bagi warga negara agar siklus kekerasan ini berhenti.** Mengembalikan kepercayaan diri serta mentransformasikan keamanan, keadilan, dan institusi ekonomi dapat dilakukan dalam satu generasi, sekalipun dalam sebuah negara yang mengalami konflik yang parah. Namun, hal tersebut memerlukan kepemimpinan nasional yang kuat dan sistem internasional yang “disesuaikan” untuk mengatasi risiko abad ke-21: memfokuskan kembali bantuan untuk mencegah kekerasan kriminal dan politik; mereformasi prosedur badan internasional; memberikan respons pada tingkat regional; serta memperbarui usaha kooperatif di antara negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi. Laporan ini menggambarkan pendekatan berlapis terhadap tindakan global yang efektif dengan peranan lokal, nasional, regional, dan internasional.

Terkait dengan topiknya, Laporan ini telah dikembangkan dengan cara yang tidak lazim—menggambarkan pengetahuan pelaku reformasi nasional serta bekerja sama dengan PBB dan institusi regional yang mengkhususkan diri pada bidang politik dan keamanan untuk membangun konsep keamanan manusia. Harapannya adalah kemitraan ini akan melahirkan upaya bersama untuk memperdalam pemahaman kita mengenai hubungan antara keamanan dengan pembangunan, serta mendorong tindakan praktis berdasarkan pada temuan Laporan ini.

## **BAGIAN 1: TANTANGAN SIKLUS KEKERASAN BERULANG (CYCLES OF REPEATED VIOLENCE)**

**Konflik dan kekerasan abad ke-21 adalah masalah pembangunan yang tidak sesuai dengan acuan abad ke-20**

Sistem global di abad ke-20 dirancang untuk menangani ketegangan antarnegara bagian dan perang saudara. Perang negara-bangsa dan

perang saudara memiliki logika dan urutan tertentu. Aktornya, negara berdaulat atau pergerakan pemberontakan yang jelas diketahui secara pasti. Jika suatu konflik meningkat dan terjadi perseteruan, hasil akhir dari perseteruan ini (baik itu kemenangan atau kekalahan maupun kesepakatan) diikuti dengan fase “pascakonflik” yang mengarah pada perdamaian. Sebagian besar sistem global tersebut terbentuk dari paradigma konflik dengan peranan aktor nasional dan internasional yang jelas dalam *pembangunan* untuk mempromosikan kemakmuran dan kapabilitas negara-bangsa (tetapi menghindari selama konflik aktif); dalam *diplomasi* untuk mencegah dan menengahi konflik antarnegara dan antara pemerintah dengan pemberontak; dalam *menjaga perdamaian* setelah konflik; serta dalam *humanitarianisme* untuk memberikan bantuan.

Kekerasan abad ke-21<sup>1</sup> tidak sesuai dengan acuan abad ke-20. Perang antarnegara bagian dan perang saudara masih menjadi ancaman di beberapa daerah, tetapi jumlahnya telah menurun selama 25 tahun belakangan ini. Angka kematian akibat perang saudara, walaupun masih dalam jumlah yang tidak dapat diterima, adalah seperempat dari angka kematian pada periode 1980-an (Fitur 1, Figur F1.1).<sup>2</sup> Kekerasan dan konflik belumlah hilang: satu dari empat orang di dunia, lebih dari 1,5 miliar, hidup di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik atau di negara-negara dengan tingkat kekerasan kriminal yang tinggi.<sup>3</sup> Namun, karena keberhasilan dalam mengurangi perang antarnegara, bentuk konflik, dan kekerasan yang tersisa tidak cocok untuk dikategorikan sebagai “perang” atau “kedamaian” ataupun sebagai “kekerasan kriminal” atau “kekerasan politik” (lihat Fitur 1, F1.1–F1.2 dan Tabel F1.1.)

Banyak negara dan daerah subnasional yang menghadapi siklus kekerasan *berulang* (*cycles of repeated violence*), tata kelola yang lemah, dan ketidakstabilan. *Pertama*, konflik bukanlah peristiwa yang terjadi satu kali, melainkan terus-menerus dan berulang: 90 persen perang saudara dekade lalu terjadi di negara-negara yang telah mengalami perang saudara selama 30 tahun.<sup>4</sup> *Kedua*, bentuk konflik dan kekerasan baru mengancam pembangunan: sekarang, banyak

negara yang telah berhasil menegosiasikan kesepakatan setelah konflik politik, seperti El Salvador, Guatemala, dan Afrika Selatan, menghadapi tingkat kriminal yang tinggi sehingga menghambat pembangunan mereka. *Ketiga*, bentuk-bentuk kekerasan yang berbeda terkait satu sama lain. Pergerakan politik dapat memperoleh dukungan dana dari aktivitas kriminal, seperti di Republik Demokratis Kongo dan Irlandia Utara.<sup>5</sup> Geng-geng kriminal dapat mendukung kekerasan politik selama periode pemilihan, seperti di Jamaika dan Kenya.<sup>6</sup> Pergerakan ideologi internasional menyebabkan kesengsaraan lokal, seperti yang terjadi di Afganistan dan Pakistan. Dengan demikian, sebagian besar negara saat ini menghadapi kekerasan dalam bentuk yang beragam. Keempat, kesengsaraan dapat meningkat ke tuntutan perubahan yang akut—dan risiko konflik—di negara-negara di mana perubahan politik, sosial, atau ekonomi tidak memenuhi harapan seperti yang terjadi di Timur Tengah dan Afrika Utara.

Dengan saling terkait dan berulang, konflik-konflik ini terjadi secara regional dan global. Kematian, kerusakan, dan pembangunan yang terhambat karena konflik sangatlah buruk bagi negara-negara yang terkena dampak konflik, serta dampaknya meluas secara regional dan global. Sebuah negara yang sedang mengupayakan pembangunan, seperti Tanzania, mengalami kerugian sekitar 0,7 persen PDB setiap tahunnya akibat konflik.<sup>7</sup> Para pengungsi dan orang-orang telantar telah meningkat tiga kali lipat selama 30 tahun belakangan ini.<sup>8</sup> Hampir 75 persen pengungsi dunia ditampung oleh negara-negara tetangga.<sup>9</sup>

Bentuk kekerasan baru yang terkait dengan konflik politik, kejahatan terorganisasi, dan konflik internasional berarti kekerasan merupakan masalah bagi negara kaya dan miskin: lebih dari 80 persen kematian akibat serangan teroris satu dekade lalu terjadi di negara-negara non-Barat.<sup>10</sup> Namun, studi 18 negara Eropa menunjukkan bahwa setiap insiden teroris transnasional tambahan mengurangi pertumbuhan ekonomi mereka hingga 0,4 persen setahun.<sup>11</sup> Serangan di satu daerah dapat memberikan dampak bagi semua pasar global—satu serangan di Niger Delta dapat merugikan

konsumen minyak sebanyak miliaran dolar dalam bentuk kenaikan harga.<sup>12</sup> Dalam empat minggu setelah ketegangan di Libia, harga minyak naik hingga 15 persen.<sup>13</sup> Larangan pengiriman kokain ke Eropa telah meningkat empat kali lipat sejak 2003<sup>14</sup> yang mengakibatkan wilayah-wilayah seperti Afrika Barat terkena dampak kekerasan yang terkait dengan obat-obatan terlarang.<sup>15</sup>

Upaya untuk mengatasi kekerasan juga memakan biaya besar. Misalnya, operasi angkatan laut untuk melawan bajak laut di “Horn of Africa” dan Samudra Hindia diperkirakan memakan biaya sebesar 1,3–2 miliar dolar per tahun dengan biaya tambahan yang dialokasikan untuk mengubah rute kapal dan meningkatkan premi asuransi.<sup>16</sup> Upaya rumah tangga dan perusahaan untuk melindungi diri terhadap kekerasan berdurasi panjang membebani ekonomi: 35 persen perusahaan di Amerika Latin, 30 persen di Afrika, serta 27 persen di Eropa Timur dan Asia Tengah mengidentifikasi kejahatan sebagai masalah utama bagi aktivitas bisnis mereka. Beban tersebut sangat berat bagi negara-negara yang tidak mampu: perusahaan-perusahaan di Sub-Sahara Afrika mengalami kerugian penjualan yang lebih tinggi akibat kejahatan dan mengeluarkan biaya yang lebih tinggi untuk keamanan dibandingkan perusahaan di wilayah lain.<sup>17</sup>

Tidak ada negara yang berpendapatan rendah atau yang terkena dampak konflik mencapai MDG. Warga yang tinggal di negara rapuh dan terkena dampak konflik berisiko kekurangan gizi dua kali lebih tinggi, berisiko tidak mampu menyekolahkan anak-anak mereka, dan kekurangan air bersih tiga kali lebih tinggi dibandingkan warga yang tinggal di negara berkembang. Rata-rata, sebuah negara yang mengalami kekerasan besar selama periode 1981 hingga 2005 memiliki tingkat kemiskinan sebesar 21 persen lebih tinggi dibandingkan negara yang tidak mengalami kekerasan (Fitur 1, Figur F1.3).<sup>18</sup> Gambaran yang sama juga muncul bagi wilayah subnasional yang terkena dampak kekerasan di negara-negara yang lebih kaya dan lebih stabil—wilayah yang tidak tersentuh pembangunan.<sup>19</sup>

Siklus konflik dan kekerasan yang berulang ini menjadi beban manusia, sosial,

## FITUR 1 *Perubahan kekerasan*

**FIGUR F1.1** *Angka kematian akibat perang saudara berkurang*

Seiring dengan penurunan jumlah perang saudara, total angka kematian tahunan akibat konflik ini (angka kematian peperangan) turun dari lebih dari 200.000 pada 1988 hingga kurang dari 50.000 pada 2008.



Sumber: Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harborn dan Wallenstein 2010; Lacina dan Gleditsch 2005); Gleditsch dkk. 2002; Sundberg 2008; Gleditsch dan Ward 1999; Human Security Report Project, akan terbit.

Catatan: Perang saudara digolongkan menurut skala dan jenisnya dalam Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harborn dan Wallenstein 2010; Lacina dan Gleditsch 2005). Ambang minimal untuk keperluan pemantauan adalah perang saudara minor dengan 25 kematian atau lebih dalam satu tahun. Perkiraan angka kematian per tahun per konflik dapat ditemukan dalam Lacina dan Gleditsch (2005, diperbarui pada tahun 2009). Dalam Laporan ini, perkiraan terbaik digunakan, kecuali jika tidak tersedia, di mana rata-rata perkiraan tinggi dan rendah digunakan.

**TABEL F1.1** *Kekerasan cenderung terjadi kembali*

Beberapa negara merupakan daerah "pascakonflik". Angka kekerasan yang muncul di negara-negara yang mengalami konflik sebelumnya telah meningkat sejak 1960-an, dan setiap perang saudara yang dimulai sejak 2003 terjadi di negara yang telah mengalami perang saudara sebelumnya.

| Dekade  | Kekerasan yang terjadi di negara-negara yang belum mengalami konflik sebelumnya (%) | Kekerasan yang terjadi di negara yang mengalami konflik sebelumnya (%) | Jumlah kemunculan |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1960-an | 57                                                                                  | 43                                                                     | 35                |
| 1970-an | 43                                                                                  | 57                                                                     | 44                |
| 1980-an | 38                                                                                  | 62                                                                     | 39                |
| 1990-an | 33                                                                                  | 67                                                                     | 81                |
| 2000-an | 10                                                                                  | 90                                                                     | 39                |

Sumber: Walter 2010; perhitungan tim WDR.

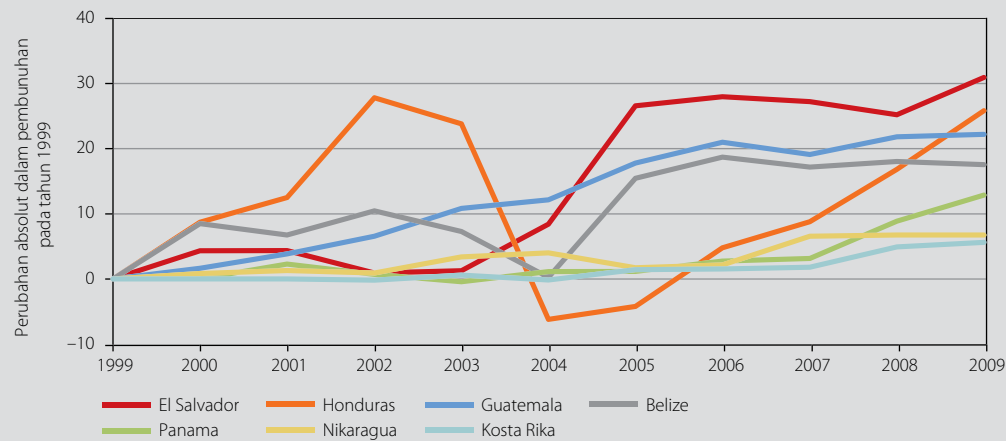
Catatan: Konflik sebelumnya meliputi konflik sejak tahun 1945.

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## FITUR 1 Perubahan kekerasan (lanjutan)

**FIGUR F1.2 Kekerasan kriminal terorganisasi mengancam proses perdamaian**

Pembunuhan telah meningkat di setiap negara Amerika Tengah sejak 1999, termasuk negara-negara yang telah mengalami kemajuan dalam mengatasi konflik politik—dan ini tidaklah aneh; negara-negara seperti Afrika Selatan menghadapi tantangan generasi kedua yang sama.



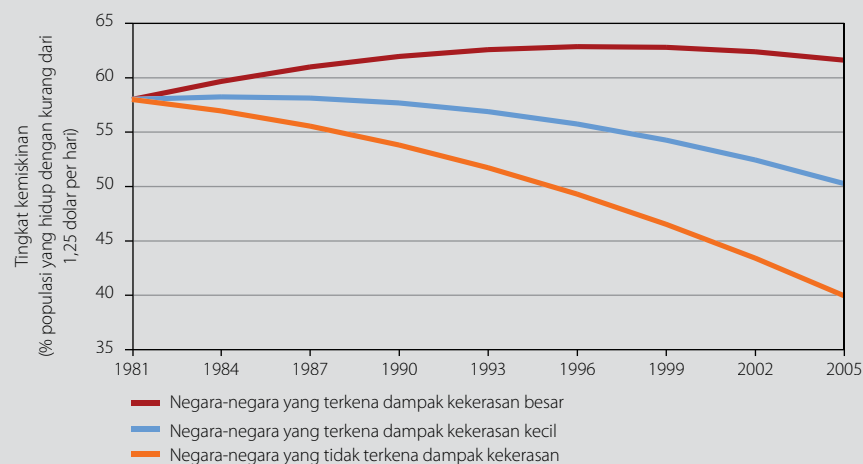
Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan UNODC 2007; UNODC dan World Bank 2007; dan Sumber-sumber nasional.

Catatan: Tahun dasar untuk angka pembunuhan adalah 1999 = 0.

## Bagaimana kekerasan menghambat perdamaian

**FIGUR F1.3 Ketimpangan dalam kemiskinan semakin melebar di antara negara-negara yang terkena dampak kekerasan dan negara lainnya**

Data baru menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di dunia semakin menurun, tetapi negara-negara yang terkena dampak kekerasan tertinggal jauh. Setiap tiga tahun, sebuah negara terkena dampak kekerasan (kematian akibat perang atau angka kematian yang berlebihan karena pembunuhan sama dengan perang besar) dan penurunan tingkat kemiskinan macet hingga 2,7 persen.



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan data kemiskinan Chen, Ravallion, dan Sangraula 2008 (tersedia di POVCALNET; <http://iresearch.worldbank.org>).

Catatan: Kemiskinan adalah % populasi yang hidup dengan kurang dari 1,25 dolar AS per hari.

dan ekonomi yang berlangsung selama beberapa generasi. Tingkat kekerasan kriminal yang tinggi menghambat pembangunan ekonomi. Di Guatemala, kekerasan menimbulkan kerugian 7 persen PDB negara tersebut pada tahun 2005—dua kali lebih besar dibandingkan bencana Badai Stan pada tahun yang sama dan dua kali lebih besar dibandingkan anggaran untuk pertanian, kesehatan, dan pendidikan.<sup>20</sup> Kerugian rata-rata akibat perang saudara sama dengan pertumbuhan PDB selama 30 tahun untuk negara berkembang berukuran menengah.<sup>21</sup> Pemulihan perdagangan setelah peristiwa kekerasan membutuhkan waktu 20 tahun.<sup>22</sup> Dengan kata lain, satu peristiwa kekerasan besar dapat menghancurkan kemajuan ekonomi seluruh generasi.

Angka ini dapat menyebabkan kematian manusia. Dalam masyarakat yang memiliki tingkat kekerasan yang tinggi, banyak warga yang kehilangan putra atau putri mereka sebelum waktunya. Ketika anak-anak terlambat pulang ke rumah, orang tua khawatir akan keselamatan nyawa dan fisik mereka. Pengalaman harian—seperti pergi ke sekolah, bekerja, pergi ke pasar—tidak lepas dari kekhawatiran. Orang-orang ragu untuk membangun rumah atau berinvestasi dalam bisnis kecil karena bisa saja hancur seketika. Dampak langsung kekerasan dirasakan oleh anak-anak muda—mayoritas anggota geng—tetapi wanita dan anak-anak menderita akibat dampak tidak langsung.<sup>23</sup> Sebesar 96 persen tahanan adalah laki-laki dan 90 persen orang hilang adalah laki-laki; 80 persen pengungsi dan orang-orang telantar adalah wanita dan anak-anak.<sup>24</sup> Kekerasan menimbulkan kekerasan: anak laki-laki yang menyaksikan penganiayaan memiliki kecenderungan yang lebih tinggi untuk melakukan kekerasan pada masa depan.<sup>25</sup>

Namun, ketika keamanan dipulihkan, wilayah-wilayah ini dapat mencapai tingkat pembangunan yang paling tinggi. Beberapa negara yang mengalami kekerasan politik dan kejahatan berkepanjangan membuat kemajuan yang paling pesat pada MDG:<sup>26</sup>

- Etiopia memiliki akses air yang lebih baik dari 13 persen populasi pada tahun 1990 menjadi 60 persen pada tahun 2009–2010.

- Mozambik memiliki tingkat penyelesaian yang lebih tinggi dalam waktu delapan tahun dari 14 persen pada tahun 1999 menjadi 46 persen pada tahun 2007.
- Rwanda mampu menurunkan tingkat kekurangan gizi dari 56 persen populasi pada tahun 1997 hingga 40 persen pada tahun 2005.
- Antara tahun 1995 hingga 2007, Bosnia-Herzegovina meningkatkan imunisasi campak dari 53 persen menjadi 96 persen bagi anak berusia 12 hingga 23 bulan.

### **Siklus konflik yang merusak: Ketika tekanan keamanan, keadilan, dan pekerjaan bertemu dengan institusi yang lemah**

Penyebab konflik internal muncul dari dinamika politik, keamanan, dan ekonomi.<sup>27</sup> Namun, sangat sulit untuk menguraikan penyebab dan efek kekerasan. Secara garis besar, PDB per kapita yang lebih rendah terkait dengan konflik politik berskala besar dan tingkat pembunuhan yang tinggi.<sup>28</sup> Pengangguran disebutkan secara konsisten dalam survei persepsi warga negara sebagai motif untuk bergabung dalam pergerakan pemberontakan dan geng perkotaan (Fitur 2, Figur F2.2).<sup>29</sup> Perasaan lebih aman dan lebih berkuasa juga disebutkan sebagai motivator yang penting di hampir semua negara sehingga menegaskan penelitian yang menunjukkan bahwa dinamika pekerjaan tidak hanya terkait dengan pendapatan, tetapi juga dengan kehormatan dan status yang melibatkan kohesi sosial dan kesempatan ekonomi. Eksklusi dan ketimpangan politik yang memengaruhi kelompok regional, agama, atau etnis terkait dengan risiko perang saudara<sup>30</sup> (dan juga disebutkan dalam survei warga negara sebagai penyebab utama konflik selain kemiskinan—lihat Figur F2.1), sedangkan ketimpangan antara yang kaya dengan miskin sangat terkait dengan risiko kejahatan kekerasan (Tabel 1.1).

Faktor eksternal dapat mempertinggi risiko kekerasan. Tekanan keamanan eksternal utama, seperti pola perdagangan obat baru, dapat

TABEL 1.1 Tekanan keamanan, ekonomi, dan politik

| Tekanan         | Internal                                                                                                                                                                                                                            | Eksternal                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Keamanan</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Dampak dari kekerasan dan trauma</li> </ul>                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Invasi, pendudukan</li> <li>Dukungan eksternal untuk pemberontakan domestik</li> <li>Penyebaran konflik lintas negara</li> <li>Terorisme transnasional</li> <li>Jaringan kejahatan internasional</li> </ul> |
| <b>Ekonomi</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Tingkat pendapatan yang rendah, biaya peluang pemberontakan yang rendah</li> <li>Pengangguran</li> <li>Kekayaan sumber daya alam (SDA)</li> <li>Korupsi</li> <li>Urbanisasi pesat</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Guncangan harga</li> <li>Perubahan iklim</li> </ul>                                                                                                                                                         |
| <b>Keadilan</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Persaingan etnis, agama, atau wilayah</li> <li>Diskriminasi riil atau terselubung</li> <li>Pelanggaran hak asasi manusia (HAM)</li> </ul>                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ketimpangan dan ketidakadilan global terselubung dalam memperlakukan kelompok etnis atau agama</li> </ul>                                                                                                   |

Sumber: Tim WDR.

Catatan: Walaupun sederhana, tabel ini menunjukkan faktor-faktor utama dalam literatur akademik mengenai penyebab dan korelasi konflik, serta dibahas dalam konsultasi dan survei WDR.<sup>33</sup>

membuat kapabilitas institusional kewalahan (lihat Fitur 2). Guncangan pendapatan (*income shock*) juga dapat meningkatkan risiko kekerasan. Penelitian mengenai guncangan hujan di Sub-Sahara Afrika menunjukkan bahwa konflik sipil akan terjadi setelah kekeringan. Dengan menggunakan variasi uang sebagai *proxy* untuk guncangan pendapatan di 41 negara Afrika antara tahun 1981 dan 1999, Satyanath, Miguel, dan Sergenti menemukan bahwa penurunan pertumbuhan ekonomi sebanyak 5 persen meningkatkan kemungkinan konflik sebanyak setengahnya pada tahun berikutnya.<sup>31</sup> Korupsi—yang secara umum memiliki hubungan internasional melalui perdagangan terlarang, pencucian uang, dan ekstraksi sewa dari penjualan sumber daya nasional atau kontrak dan konsesi internasional—memberikan pengaruh negatif terhadap risiko kekerasan dengan menambah kesengsaraan serta merongrong efektivitas institusi nasional dan norma sosial.<sup>32</sup>

Tekanan eksternal baru dari perubahan iklim dan persaingan SDA dapat meningkatkan semua risiko ini.<sup>34</sup>

Namun, banyak negara yang menghadapi tingkat pengangguran yang tinggi, ketimpangan ekonomi, atau tekanan dari jaringan kejahatan terorganisasi, tetapi tidak mengalami kekerasan

yang menyebar dan bahkan mampu menahannya. Pendekatan WDR menekankan bahwa risiko konflik dan kekerasan di setiap masyarakat (nasional atau regional) adalah *kombinasi* pemaparan terhadap *tekanan internal dan eksternal* serta kekuatan “sistem imun” atau kapabilitas sosial dalam menghadapi tekanan yang terkandung dalam *institusi yang sah*.<sup>35</sup> Institusi negara dan nonnegara sangat penting. Institusi meliputi norma dan perilaku sosial—seperti kemampuan pemimpin untuk mentransenden sektarian dan perbedaan politik serta mengembangkan tawar-menawar, dan bagian masyarakat untuk mendorong kohesi nasional dan politik yang lebih baik—seperti aturan, hukum, dan organisasi.<sup>36</sup> Jika negara, pasar, dan institusi sosial gagal memberikan keamanan, keadilan, dan kesempatan ekonomi yang mendasar bagi warga negara, konflik pasti akan terjadi.

Singkatnya, negara-negara dan wilayah-wilayah subnasional yang memiliki legitimasi institusional dan tata kelola yang lemah paling rentan terhadap kekerasan dan ketidakstabilan, serta paling lamban dalam merespons tekanan internal dan eksternal. Kapasitas dan akuntabilitas institusional sangat penting bagi kekerasan politik dan kriminal (lihat Fitur 2).<sup>37</sup>

- Di beberapa wilayah—seperti di wilayah sekitar Kolombia sebelum abad ke-21<sup>38</sup> atau Republik Demokratik Kongo<sup>39</sup> saat ini—pemerintah hampir tidak ada di berbagai wilayah, dan kelompok bersenjata mendominasi persaingan lokal akan kekuasaan dan sumber daya.
- Sebagian besar wilayah yang terkena dampak kekerasan mengalami penurunan kapasitas kolaboratif<sup>40</sup> untuk menengahi konflik secara damai. Di beberapa negara, institusi tidak menjangkau perbedaan etnis, wilayah, atau agama, dan institusi negara dianggap hanya mendukung satu pihak—seperti halnya selama berpuluh-puluh tahun sebelum kesepakatan damai di Irlandia Utara.<sup>41</sup> Pada beberapa komunitas, divisi sosial telah menghambat kolaborasi efektif antara pihak elite yang mendominasi negara dan masyarakat miskin untuk mengatasi sumber-sumber kekerasan.
- Urbanisasi yang pesat, seperti yang terjadi sebelumnya di Amerika latin dan saat ini di Asia dan Afrika, melemahkan kohesi sosial.<sup>42</sup> Pengangguran, ketimpangan struktural, dan akses terhadap pasar senjata dan obat terlarang merusak kohesi sosial dan meningkatkan kerentanan terhadap jaringan kriminal dan geng.
- Negara-negara yang memiliki kapasitas institusi yang lemah lebih cenderung mengalami kerusuhan sosial selama krisis makanan pada tahun 2008–2009.<sup>43</sup>
- Beberapa negara telah mencoba untuk mempertahankan stabilitas melalui jaringan koersi dan patronase, tetapi negara-negara dengan tingkat korupsi dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang tinggi memiliki risiko kekerasan yang lebih tinggi pada masa mendatang (lihat *Fitur 2*).

Institusi yang lemah menjadi bagian penting dalam menjelaskan penyebab kekerasan terjadi secara berulang dalam bentuk yang

berbeda di negara atau wilayah subnasional yang sama. Masyarakat dengan institusi paling lemah sekalipun terkadang mengalami masa damai. Somalia Selatan-Tengah telah mengalami jeda konflik selama 30 tahun berdasarkan kesepakatan yang dibuat oleh sejumlah pihak elite.<sup>44</sup> Namun, pakta elite sementara di Somalia dan di negara lain tidak memberikan jaminan keamanan dan pembangunan, kecuali jika diikuti dengan pembangunan negara yang berdaulat dan institusi masyarakat.<sup>45</sup> Umumnya, pakta-pakta tersebut tidak bertahan lama karena terlalu bersifat pribadi dan sempit untuk mengakomodasi tekanan dan penyesuaian terhadap perubahan. Tekanan internal dan eksternal baru muncul—kematian pemimpin, guncangan ekonomi, masuknya jaringan perdagangan ilegal terorganisasi, peluang baru, atau campur tangan keamanan eksternal—dan tidak ada kemampuan untuk meresponsnya.<sup>46</sup> Hasilnya, kekerasan terulang lagi.

Fokus pada institusi yang kuat tidak berarti menjadikan institusi Barat sebagai acuan. Sejarah memberikan banyak contoh model institusi asing yang terbukti tidak bermanfaat bagi pembangunan nasional, terutama model institusi peninggalan kolonial,<sup>47</sup> karena model-model tersebut berfokus pada bentuk—bukannya fungsi. Ini juga terbukti pada masa sekarang. Di Irak, Coalition Provisional Authority membentuk komisi pada setiap bidang mulai dari pariwisata hingga lingkungan yang terhubung secara paralel dengan kementerian, dan hukum model yang diajukan tidak banyak berkaitan dengan realitas sosial dan politik.<sup>48</sup> Transfer bentuk organisasi di antara negara-negara di Selatan sekalipun tidak akan produktif jika tidak disesuaikan dengan kondisi lokal—komisi keadilan dan rekonsiliasi, antikorupsi, dan HAM yang dibentuk dengan sangat baik di beberapa negara tidak selalu bermanfaat di negara lain. Ada beberapa manfaat yang diperoleh dari transfer pengetahuan seperti yang dijelaskan oleh Laporan ini—jika disesuaikan dengan kondisi lokal. Institusi yang “paling sesuai” merupakan inti dari Laporan ini.



## BAGIAN 2: ROADMAP UNTUK MENGATASI SIKLUS KEKERASAN DI TINGKAT NEGARA

### Mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi warga negara

Untuk mengatasi siklus ketidakamanan dan mengurangi risiko pengulangannya, para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya perlu membangun institusi kuat yang dapat memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi warga negaranya—memberikan patokan dalam masyarakat kepada kelompok-kelompok yang dapat menerima lebih banyak respek dan pengakuan atas keterlibatannya dalam mengatasi kekerasan bersenjata dibandingkan aktivitas legal, serta memberikan hukuman terhadap pelanggaran seadil-adilnya.

Namun, mentransformasi institusi—selalu tidak mudah—sangat sulit dalam situasi yang rapuh. Pertama, di negara-negara yang memiliki rekam jejak kekerasan dan kecurigaan, ekspektasinya terlalu rendah sehingga janji pemerintah tidak dipercayai dan membuat tindakan kooperatif menjadi hal yang tidak mungkin atau terlalu tinggi. Jadi, momen transisional menghasilkan ekspektasi perubahan yang cepat yang tidak dapat dipenuhi oleh institusi yang ada.<sup>49</sup> Kedua, banyak perubahan

institusional yang dapat menyebabkan ketahanan yang lebih lama terhadap kekerasan sering kali menimbulkan risiko jangka pendek. Setiap perubahan yang penting—pengadaan pemilu, perombakan jaringan patronase, pemberian peran baru pada dinas keamanan, desentralisasi pengambilan keputusan, pemberian kekuasaan kepada kelompok yang lemah—menghasilkan pemenang dan pecundang. Pecundang sering kali terorganisasi dan menolak perubahan. Ketiga, tekanan eksternal dapat membuat pembangunan menyimpang.

Menciptakan institusi yang kuat yang dapat mencegah kekerasan berulang sangatlah lambat. Hal tersebut membutuhkan beberapa generasi. Bahkan, negara-negara yang mampu melakukan transformasi dengan cepat membutuhkan 15 hingga 30 tahun untuk meningkatkan kinerja institusionalnya dari negara rapuh—misalnya Haiti—hingga menjadi negara yang berfungsi seperti Ghana (Tabel 2.1).<sup>50</sup> Kabar baiknya adalah proses transformasi institusi ini dipercepat pada akhir abad ke-20 dengan meningkatnya tuntutan warga negara akan tata kelola yang baik dan teknologi yang dapat membantu tata kelola tersebut. Memang, membuat kemajuan dalam satu generasi dianggap cukup cepat: kemajuan pada kecepatan ini akan merepresentasikan pencapaian pembangunan yang sangat besar untuk negara-negara, seperti Afganistan, Haiti, Liberia, dan Timor Leste saat ini.

**TABEL 2.1** *Kemajuan yang paling cepat dalam transformasi institusional—Perkiraan cakupan realistis*

*Tabel berikut menunjukkan cakupan waktu historis yang diperlukan pelaku reformasi tercepat pada abad ke-20 untuk mencapai transformasi tata kelola mendasar.*

| Indikator                   | Tahun menuju permulaan pada kecepatan |                           |
|-----------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
|                             | 20 tercepat                           | Tercepat selama permulaan |
| Kualitas birokratis (0–4)   | 20                                    | 12                        |
| Korupsi (0–6)               | 27                                    | 14                        |
| Militer dalam politik (0–6) | 17                                    | 10                        |
| Efektivitas pemerintah      | 36                                    | 13                        |
| Kontrol korupsi             | 27                                    | 16                        |
| Aturan hukum                | 41                                    | 17                        |

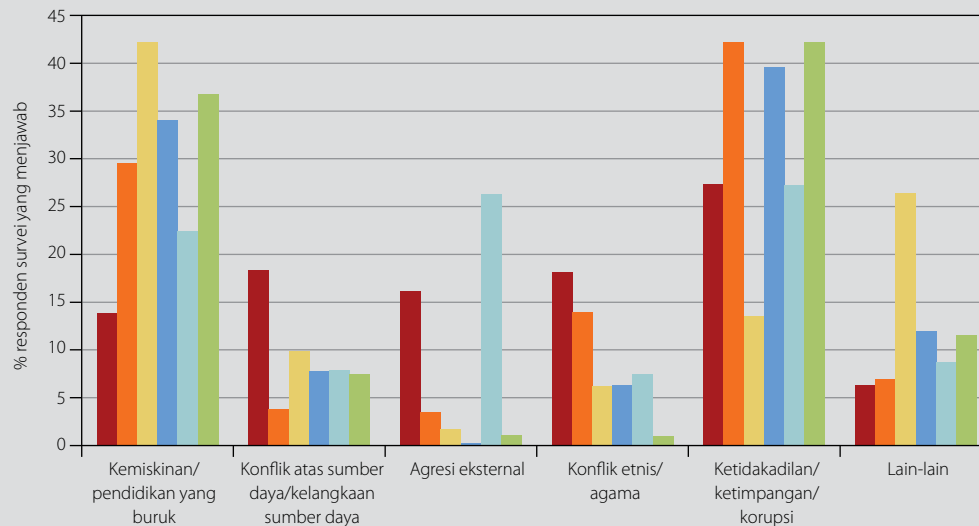
Sumber: Pritchett dan de Weijer 2010.

## FITUR 2 Tekanan tinggi dan institusi yang lemah = risiko kekerasan

### Keadilan, lapangan kerja, dan kekerasan

**FIGUR F2.1** Bagaimana pandangan masyarakat terhadap pemicu konflik?

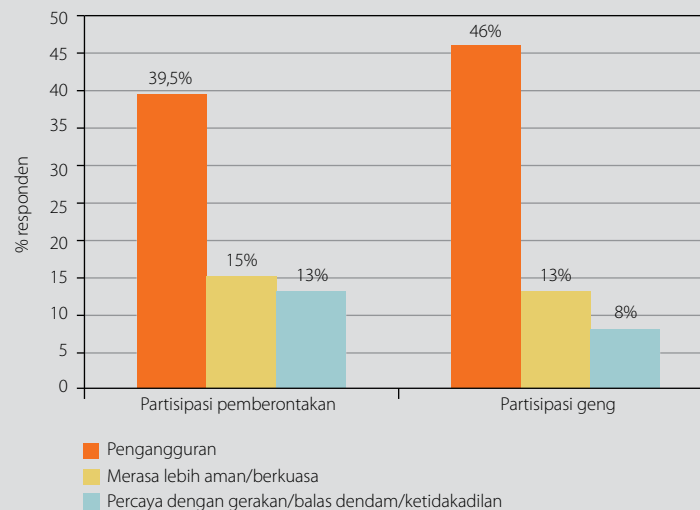
Dalam survei yang dilakukan di enam negara dan wilayah yang terkena dampak kekerasan—yang melibatkan gabungan sampel representatif secara nasional dan subwilayah—masyarakat mengemukakan isu-isu yang terkait dengan kesejahteraan ekonomi individu (kemiskinan, pengangguran) serta ketidakadilan (termasuk ketimpangan dan korupsi) sebagai pemicu utama konflik.



Sumber: Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010.

**FIGUR F2.2** Apa yang mendorong masyarakat untuk bergabung dengan pemberontakan dan geng?

Survei yang sama menunjukkan bahwa alasan utama anak-anak muda menjadi pemberontak atau anggota geng adalah sama—pengangguran mendominasi keduanya. Ini tidak selalu berlaku bagi perekrutan militan (Bab 2).



Sumber: Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**Jorge Montaña**, Anggota, Dewan Kontrol Narkotika Internasional; mantan Duta Besar Meksiko untuk Amerika Serikat; *Anggota Dewan Penasihat WDR.*

**Peranan tekanan eksternal**

Perdagangan obat-obatan dan manusia, pencucian uang, eksploitasi SDA dan satwa liar ilegal, pemalsuan, serta pelanggaran hak kekayaan intelektual (pembajakan) adalah aktivitas kriminal yang menguntungkan yang memfasilitasi penetrasi kejahatan terorganisasi pada struktur sosiopolitik, hukum, dan keamanan yang rentan di negara-negara berkembang.

Di Amerika Tengah, misalnya, beberapa negara yang telah mencapai kestabilan politik dua dekade lalu mengalami kemunduran saat ini, di mana institusi-institusinya tidak memiliki kekuatan untuk menghadapi serangan ini. Kejahatan terorganisasi transnasional telah mengubah negara-negara Karibia menjadi pintu bagi pergerakan obat-obatan terlarang serta warga negara ilegal ke Eropa dan Amerika Utara. Bolivia, Kolombia, dan Peru menjadi penghasil kokain global, sedangkan Meksiko menghadapi gelombang kekerasan karena batas negaranya dibanjiri imigran, konsumsi obat-obatan, dan pasar senjata. Afrika Barat telah menjadi jalan baru bagi obat-obatan yang berasal dari Amerika Selatan dan ditujukan ke Eropa. Beberapa negara Afrika mengalami eksploitasi ilegal pada SDA-nya, sedangkan Asia adalah penghubung opium yang berasal dari Afghanistan. Perkembangan kejahatan terorganisasi tersebut dapat menyebabkan kejatuhan banyak negara lemah karena institusinya menjadi mangsa kejahatan tersebut. Pembangunan ekonomi yang buruk di berbagai wilayah menjadi pemicu aktivitas ilegal ini yang akan terus berlangsung sebagai akibat dari impunitas yang diperolehnya di negara-negara berkembang.

**Catatan WDR: Institusi yang lemah adalah penyebab siklus kekerasan berulang**

Dengan melanjutkan penelitian oleh Collier, Fearon, Goldstone, Wallis, Wingast, dan lain-lain, ilmuwan politik Jim Fearon dan Barbara

Walter menggunakan teknik ekonometrika untuk WDR demi menguji apakah aturan hukum dan efektivitas pemerintah, korupsi yang rendah, dan perlindungan HAM berkorelasi dengan rendahnya risiko pengulangan perang saudara dan pembunuhan akibat kekerasan kriminal. Fearon menemukan negara-negara dengan indikator tata kelola di atas rata-rata untuk tingkat pendapatannya memiliki tingkat risiko terjadinya konflik sipil yang rendah pada 5 hingga 10 tahun berikutnya—antara 30 hingga 45 persen lebih rendah—dan hubungan tersebut juga berlaku bagi negara-negara dengan tingkat pembunuhan yang tinggi. Penelitian ini menegaskan arah sebelumnya dalam komunitas kebijakan, seperti penekanan Jaringan Internasional untuk Konflik dan Kerapuhan (International Network on Conflict and Fragility—INCAF) pada hubungan antara upaya perdamaian dengan pembangunan negara.

Ukuran akuntabilitas juga sama pentingnya dengan ukuran kapasitas dalam perhitungan ini. Fearon menemukan tingginya tingkat teror politik pada periode sebelumnya meningkatkan risiko konflik saat ini. Walter menemukan penurunan jumlah tahanan politik dan pembunuhan ekstrajudisial (*extrajudicial*) yang signifikan membuat kemungkinan terjadinya perang saudara dua hingga tiga kali lebih rendah dibandingkan dengan negara-negara yang memiliki tingkat pelanggaran HAM yang lebih tinggi. Ia menjelaskan interpretasi yang paling masuk akal dari hasil-hasil ini adalah semakin besar represi dan pelecehan yang dilakukan oleh pemerintah menciptakan kesengsaraan, serta menandakan pemerintah tersebut tidak dapat dijadikan mitra negosiasi; menunjukkan bahwa pendekatan yang lebih dapat dipertanggungjawabkan dapat menurunkan risiko konflik sipil secara signifikan. Ukuran akuntabilitas lain juga penting: ukuran aturan hukum dan korupsi sama pentingnya dengan ukuran kualitas birokratis.

Kerangka dasar WDR berfokus pada apa yang kita tahu mengenai dinamika tindakan untuk mencegah siklus kekerasan berulang—baik dalam jangka pendek maupun secara kontinu untuk mencapai tingkat resiliensi yang mendukung. Pengetahuan kita mengenai cara menghentikan siklus ini bersifat parsial: Laporan ini merangkum pelajaran yang dapat ditarik dari penelitian yang ada, studi negara, dan konsultasi dengan pelaku reformasi nasional. Pengalaman dari Bosnia-Herzegovina, Cile, Kolombia, Ghana, Indonesia, Liberia, Mozambik, Irlandia Utara, Sierra Leone, Afrika Selatan, dan Timor Leste sering kali disebutkan dalam Laporan (ini).

Meskipun semua wilayah ini masih menghadapi tantangan dan risiko, negara-negara ini telah mencapai keberhasilan dalam mencegah eskalasi kekerasan atau memulihkan akibat dari kekerasan tersebut. Pengalaman-pengalaman dalam Laporan ini juga menjangkau negara-negara berpendapatan tinggi, menengah, dan rendah; sejumlah ancaman kekerasan politik dan kriminal; serta konteks institusional yang berbeda mulai dari situasi di mana institusi kuat menghadapi tantangan legitimasi karena masalah inklusi dan akuntabilitas terhadap situasi di mana kapasitas lemah merupakan hambatan utamanya.

Ada beberapa perbedaan mendasar antara situasi rapuh dan keras dengan lingkungan berkembang yang stabil. Yang pertama adalah kebutuhan untuk **mengembalikan kepercayaan diri** dalam tindakan kolektif sebelum memulai transformasi institusional yang lebih luas. Yang kedua adalah prioritas **transformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat**. Yang ketiga adalah peranan tindakan regional dan internasional untuk mengatasi **tekanan eksternal**. Yang keempat adalah sifat khusus **dukungan eksternal** yang diperlukan.

Transformasi institusional dan tata kelola yang baik yang bersifat sentral bagi proses ini berjalan dengan cara yang berbeda dalam situasi rapuh. Tujuannya lebih fokus—mentransformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Menghadapi risiko konflik dan kekerasan, keamanan, keadilan, serta lapangan pekerjaan bagi masyarakat adalah elemen kunci perlindungan untuk mencapai keamanan manusia.<sup>51</sup> Dinamika perubahan institusional juga berbeda. Analogi yang tepat adalah krisis finansial yang disebabkan oleh kombinasi tekanan eksternal serta lemahnya pemeriksaan dan keseimbangan institusional. Dalam situasi tersebut, usaha yang baik diperlukan untuk mengembalikan kepercayaan diri terhadap kemampuan pemimpin nasional untuk mengatasi krisis tersebut—melalui tindakan belajar dari masa lalu dan penguncian dalam tindakan ini serta menunjukkan bahwa tindakan ini tidak akan berbalik.

Membangun kepercayaan diri—suatu konsep yang digunakan dalam mediasi politik dan krisis finansial, tetapi jarang digunakan dalam lingkaran pembangunan (*development circle*)<sup>52</sup>—adalah awal untuk perubahan institusional yang lebih permanen dalam menghadapi kekerasan. Mengapa? Karena kepercayaan yang rendah berarti para pemangku kepentingan yang perlu memberikan dukungan politik, finansial, atau teknis tidak akan berkolaborasi hingga mereka percaya bahwa hasil positif merupakan suatu hal yang mungkin.<sup>53</sup> Namun, pembangunan kepercayaan diri bukanlah tujuan akhir. Seperti halnya dalam krisis finansial, kemajuan tidak akan

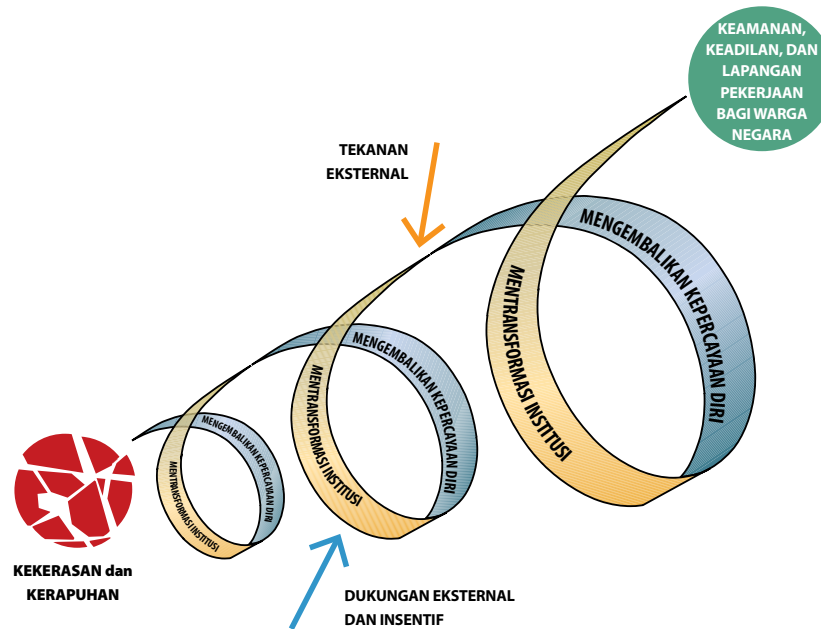
diperoleh kecuali jika institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan kesempatan ekonomi bagi masyarakat ditransformasikan untuk mencegah berulangnya kekerasan.

Seperti halnya pengulangan kekerasan, upaya untuk membangun kepercayaan diri dan membangun institusi biasanya mengikuti bentuk spiral. Negara-negara yang pulih dari situasi yang rapuh dan konflik biasanya tidak melakukan hal tersebut melalui satu momen “membuat atau menghancurkan” yang pasti—melainkan melalui banyak momen transisi seperti yang diilustrasikan oleh Figur 2.1. Pemimpin nasional harus membangun kepercayaan diri di negaranya dan mentransformasikan institusi dari waktu ke waktu—seperti halnya dengan transisi Republik Korea di bidang keamanan, politik, dan ekonomi setelah Perang Korea; atau transisi Ghana, Cile, dan Argentina dari kekuasaan militer yang meliputi persaingan internal yang berulang antara norma dengan tata kelola masyarakat.<sup>54</sup> Proses yang berulang menciptakan ruang untuk norma kolaboratif dan kapasitas untuk berkembang, serta untuk keberhasilan membangun kesuksesan dalam siklus yang baik. Untuk setiap putaran spiral, ada dua fase yang sama yang muncul kembali: membangun kepercayaan diri bahwa peluang positif akan muncul sebelum memperdalam transformasi institusional dan memperkuat hasil-hasil tata kelola.

### *Membangun kepercayaan diri—Koalisi yang cukup inklusif dan hasil-hasil awal*

Negara tidak dapat mengembalikan kepercayaan diri dengan sendirinya. Membantu kepercayaan diri dalam situasi yang keras dan rapuh memerlukan usaha secara saksama untuk membangun *koalisi yang cukup inklusif*, seperti yang dilakukan Indonesia dalam mengatasi kekerasan di Aceh atau Timor Leste setelah kekerasan pada 2006 atau Cili dalam transisi politiknya. Koalisi bersifat “cukup inklusif” jika koalisi tersebut meliputi pihak-pihak yang diperlukan untuk mengimplementasikan tahap awal pembangunan kepercayaan diri dan transformasi institusional. Koalisi tersebut tidak perlu “sepenuhnya inklusif”.<sup>55</sup> Koalisi yang cukup

**FIGUR 2.1** *Bergerak dari kerapuhan dan kekerasan ke resiliensi institusional dalam keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat*



inklusif bekerja dengan dua cara: (1) pada tingkat luas, dengan membangun dukungan nasional untuk perubahan dan melibatkan pemangku kepentingan yang relevan melalui kolaborasi antara pemerintah dengan sektor masyarakat lainnya serta dengan tetangga, donor, atau investor regional, dan (2) pada tingkat lokal, dengan mendorong pemimpin komunitas untuk mengidentifikasi prioritas dan menjalankan program. Koalisi yang cukup inklusif juga berlaku bagi kekerasan kriminal dan politik melalui kolaborasi dengan pemimpin komunitas, bisnis, dan masyarakat sipil yang terkena dampak kekerasan kriminal. Masyarakat sipil—termasuk organisasi wanita—memainkan peranan penting dalam mengembalikan kepercayaan diri dan mempertahankan momentum untuk pemulihan dan transformasi, seperti yang ditunjukkan oleh peran Gerakan Wanita Liberia (Liberian Women Initiative) dalam menuntut dilanjutkannya kesepakatan perdamaian.<sup>56</sup>

Memengaruhi pemangku kepentingan untuk bekerja secara kolaboratif memerlukan pembelajaran dari masa lalu—misalnya mengakhiri eksklusi politik atau ekonomi

kelompok-kelompok termarginalkan, korupsi, atau pelanggaran HAM—serta mekanisme untuk “mengunci” perubahan ini dan menunjukkan bahwa perubahan-perubahan ini tidak berbalik. Dalam momen kesempatan atau krisis, hasil yang cepat dan visibel juga membantu mengembalikan kepercayaan diri terhadap kemampuan pemerintah menangani ancaman kekerasan serta mengimplementasikan perubahan institusional dan sosial. Kemitraan negara-masyarakat, negara-LSM (lembaga swadaya masyarakat), negara-internasional, dan negara-sektor swasta dapat memperbesar kapasitas negara untuk melakukan perubahan tersebut. Tindakan pada satu bidang dapat mendukung hasil-hasil pada bidang lain. Operasi keamanan dapat memfasilitasi perdagangan dan transit yang aman, serta aktivitas ekonomi dapat menciptakan lapangan kerja. Layanan yang diberikan kepada kelompok marginal dapat mendukung persepsi keadilan. Pendekatan yang lebih terperinci untuk mendukung koalisi yang cukup inklusif dijelaskan pada bagian kebijakan dan program praktis untuk negara pelaku berikut ini.

***Mentransformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat***

Ada batasan jumlah perubahan yang dapat diserap masyarakat pada satu waktu, dan banyak reformasi dalam kerapuhan yang memerlukan pembangunan kepercayaan dan kapasitas sebelum reformasi tersebut dapat diimplementasikan dengan baik. Menyeimbangkan tindakan transformatif sangat penting, dan beberapa pelajaran dasar muncul dari transisi negara yang berhasil.

Pertama, memprioritaskan tindakan dini untuk mereformasi institusi yang bertanggung jawab atas keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara sangat penting, seperti dalam pembangunan pascakemerdekaan Singapura (lihat Fitur 3). Membendung aliran finansial ilegal dari kantong publik atau perdagangan sumber daya ilegal merupakan hal yang penting dalam mendukung usaha-usaha ini. Pendekatan yang “paling sesuai” dan pragmatis yang disesuaikan dengan kondisi lokal akan diperlukan. Misalnya, Lebanon memperbaiki listrik yang diperlukan untuk pemulihan ekonomi selama perang saudara melalui jaringan penyedia sektor swasta kecil meskipun biayanya tinggi.<sup>57</sup> Reformasi kebijakan Haiti pada 2004 hingga 2009 berfokus pada pemberantasan koruptor dalam satuan kerja, dan mengembalikan disiplin kerja yang sangat mendasar.<sup>58</sup>

Kedua, berfokus pada keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara berarti sebagian besar reformasi lain perlu diurutkan dan dipercepat dari waktu ke waktu, termasuk reformasi politik, desentralisasi, privatisasi, dan perubahan sikap terhadap kelompok marginal. Mengimplementasikan reformasi ini secara sistematis memerlukan jaringan institusi (demokratisasi, misalnya, memerlukan banyak pemeriksaan dan penyeimbangan institusional di luar pemilu) dan perubahan dalam sikap sosial. Beberapa transisi politik yang berhasil—seperti pelimpahan (*devotion*) yang mendukung perdamaian di Irlandia Utara dan transisi demokratis di Cile, Indonesia, atau Portugal—berlangsung melalui proses selama satu dekade atau lebih.

Ada beberapa pengecualian—di mana eksklusi kelompok dari partisipasi demokratis telah menjadi sumber kesengsaraan, tindakan cepat pada pemilu menjadi masuk akal; dan di mana kepentingan yang sebelumnya menghambat reformasi telah dihilangkan, seperti pada Jepang pascaperang atau reformasi tanah Republik Korea,<sup>59</sup> tindakan cepat dapat memanfaatkan peluang. Namun, dalam berbagai situasi, tindakan sistematis dan bertahap merupakan yang paling baik.

***Mengatasi tekanan eksternal dan memobilisasi dukungan internasional***

Tekanan eksternal (seperti infiltrasi kejahatan terorganisasi dan jaringan perdagangan ilegal), dampak konflik dari daerah tetangga, dan guncangan ekonomi adalah faktor utama peningkatan risiko kekerasan. Dalam situasi rapuh, banyak tekanan eksternal yang sudah ada dan institusi yang memberikan respons terhadap tekanan tersebut biasanya lemah. Jika tidak ditangani atau ditingkatkan, tekanan tersebut dapat menghambat upaya pencegahan kekerasan dan pemulihan situasi. Dibandingkan di lingkungan pembangunan yang lebih stabil, mengatasi tekanan eksternal harus menjadi bagian inti dari strategi nasional dan internasional yang mendukung upaya pencegahan kekerasan dan pemulihan situasi.

Bantuan internasional juga harus berbeda dalam situasi yang rapuh. Persyaratan untuk menciptakan hasil pembangunan kepercayaan diri mengharuskan sesuatu yang terbaik harus dipercepat. Fokus pembangunan koalisi kolaboratif yang cukup inklusif pada keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara menggabungkan kapasitas internasional yang harus berjalan seiring—misalnya untuk mediasi, HAM, bantuan keamanan, serta bantuan kemanusiaan dan pembangunan. Ketika situasi politik rapuh dan kapasitas sistem lokal untuk memastikan akuntabilitas lemah, insentif internasional—seperti mekanisme pengakuan dan sanksi—juga memainkan peranan penting. Mari kita lihat contoh Afrika Barat yang lebih kecil yang mengalami kudeta baru-baru ini. Mekanisme lokal untuk mengatasi situasi tersebut

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**FITUR 3** *Pengalaman pembangunan kepercayaan negara dan transformasi institusi untuk keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara***Pembangunan kepercayaan diri di Afrika Selatan**

**Jay Naidoo**, Ketua Aliansi Global untuk Perbaikan Nutrisi; Mantan Sekretaris Jenderal, Kongres Serikat Perdagangan Afrika Selatan; Menteri Rekonstruksi dan Pembangunan, Afrika Selatan; dan mantan Direktur Bank Pembangunan Afrika Selatan; *Anggota Dewan Penasihat WDR*.

(Diringkas dari WDR 2011, Bab 3)

Di Afrika Selatan, “momen” transisi pada tahun 1994 didahului oleh berbagai titik transisi yang memerlukan upaya dari para protagonis untuk mengalihkan perdebatan dan yang memberikan kredibilitas pada proses tersebut. Di sisi Aliansi Kongres Nasional Afrika (African National Congress—ANC), ini meliputi peralihan ke pendekatan yang lebih luas dan lebih inklusif, serta realisasi kebutuhan untuk memastikan insentif bagi Partai Nasional dan masyarakat kulit putih. Di sisi Partai Nasional, ini meliputi peralihan dari pemikiran dalam hak kelompok dan perlindungan minoritas ke pemikiran dalam hak individu dan aturan mayoritas. Sinyal-sinyal tertentu yang dianggap sebagai hal yang tidak dapat dibalikkan (yang paling menonjol adalah pembebasan tanpa syarat Nelson Mandela dan penghentian perjuangan bersenjata ANC) sangat penting dalam memelihara kepercayaan di antara pihak-pihak yang terlibat. Setelah pemilu 1994, memberikan beberapa hasil-hasil dini—termasuk layanan kesehatan untuk ibu hamil dan bayi serta menggunakan struktur komunitas untuk memperbaiki

pasokan air—sangat penting untuk mempertahankan kepercayaan diri pemerintahan baru kita.

Selain keberhasilan, ada peluang yang terlewatkan yang dapat dimanfaatkan ketika negara-negara lain belajar dari pengalaman Afrika. Ini meliputi terlalu sedikitnya perhatian yang diberikan pada penciptaan lapangan kerja bagi pemuda dan risiko kekerasan kriminal. Ini berarti kita tidak sepenuhnya memenuhi kebutuhan yang penting untuk memastikan bahwa generasi baru tidak hidup melalui perjuangan apartheid karena orang dewasa diberi kesempatan yang kuat—dan kesempatan ekonomi—dalam negara demokratis baru tersebut.

Selain itu, ada terlalu banyak asumsi di mana tahun 1994 menandai kulminasi proses demokratisasi dan rekonsiliasi. Perhatian yang relatif sedikit diberikan pada transformasi menuju negara konstitusional; peran masyarakat sipil yang dilanjutkan dalam memperdalam tidak hanya demokratisasi dan akuntabilitas, tetapi juga pelaksanaannya. Ada kebutuhan akan perdebatan yang lebih mendalam mengenai rasisme, ketimpangan, dan eksklusi sosial.

**Semua politik bersifat lokal dan perhatian dini diberikan pada keamanan, keadilan, dan lapangan kerja**

**George Yeo**, Menteri Luar Negeri Singapura; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

(Diringkas dari WDR 2011, Bab 4 dan 5)

Upaya yang berhasil harus dimulai di tingkat lokal. Tanpa penekanan pada hasil lokal, masyarakat akan kehilangan kepercayaan terhadap kemampuan pemerintah untuk memberikan kehidupan yang lebih baik. Tindakan untuk memulihkan keamanan, menciptakan kepercayaan, menghasilkan lapangan kerja, dan melayani masyarakat lokal memberikan landasan bagi kemajuan nasional. Memberikan hasil-hasil di kota besar tidaklah cukup. Dalam kasus kerusuhan etnis dan religius, di mana ketidakamanan mutual dapat menyebar, otoritas lokal yang dipandang adil dan tidak memihak oleh semua kelompok tentunya sangat penting sebelum proses pemulihan dapat terjadi. Inilah yang dialami Singapura ketika kerusuhan ras terjadi pada tahun 1960-an. Pemimpin yang dipercaya dapat membuat perbedaan yang pasti.

Membangun institusi memerlukan waktu. Menyelesaikan hal yang paling mendesak, terutama memulihkan keamanan dan menyediakan lapangan kerja, dapat membantu masyarakat untuk memiliki harapan akan masa depan. Kemudian, keberhasilan menciptakan kondisi untuk keberhasilan

selanjutnya. Tanpa pendekatan praktis, institusi baru tidak akan diterima di hati dan pikiran orang-orang biasa. Bagi Singapura pada tahun-tahun awalnya, yang menjadi prioritas adalah keamanan, hukum dan ketertiban, serta menciptakan kondisi yang baik untuk investasi dan pertumbuhan ekonomi. Kepercayaan adalah segalanya. Layanan Nasional diperkenalkan dalam satu tahun. Perkumpulan rahasia dan aktivitas kriminal ditekan. Korupsi dibasmi. Untuk mendorong investasi dan penciptaan lapangan kerja, hukum tenaga kerja dan akuisisi tanah direformasi secara dini. Bertentangan dengan kebijaksanaan konvensional di berbagai negara berkembang pada saat itu, kami menghindari proteksionisme dan mendorong multinasional untuk berinvestasi. Mengelola politik perubahan selalu menjadi tantangan. Kuncinya adalah memenangkan kepercayaan masyarakat. Institusi yang kuat didukung oleh respek dan kecintaan masyarakat. Hal tersebut adalah proses yang membutuhkan waktu sedikitnya satu generasi.

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**FITUR 3** *Pengalaman pembangunan kepercayaan negara dan transformasi institusi untuk keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara (lanjutan)***Pemulihan kepercayaan terhadap transit yang aman di Kolombia**

**Marta Lucía Ramirez de Rincón**, Direktur Fundación Ciudadanía en Acción; mantan Senator dan Ketua Komisi Keamanan Kolombia; mantan Menteri Pertahanan dan mantan Menteri Perdagangan Luar Negeri Kolombia; *Anggota Dewan Penasihat WDR.*

*(Diringkas dari WDR 2011, Bab 5)*

Tantangan yang kami hadapi pada tahun 2002 adalah mencegah Kolombia menjadi negara gagal. Ini berarti melindungi warga negara dari penculikan dan terorisme. Hal tersebut juga berarti melindungi infrastruktur, jalan, dan institusi demokratis kami dari serangan gerilya, paramiliter, dan pengedar obat-obatan terlarang. Kelompok ini membajak mobil dan menculik orang-orang ketika mereka mengunjungi negara ini. Karena masalah ini semakin parah pada tahun-tahun sebelum pemilu 2002, pemerintah menetapkan pemulihan keamanan di jalan raya sebagai prioritas utama di agenda mereka. Pemerintah menjalankan program Meteoro yang umum dikenal sebagai, "Hidup di Kolombia, Bertualang di Kolombia" ("*Vive Colombia, Viaja por ella*").

Meteoro untuk memulihkan kontrol jalan di seluruh negara dari tangan kelompok bersenjata yang memberikan ketakutan bagi masyarakat. Pemerintah mengundang masyarakat Kolombia untuk mengemudikan mobil mereka dan bertualang di negara tersebut tanpa intimidasi, sekaligus meluncurkan operasi militer, intelijen, dan polisi untuk melindungi jalan dan memastikan keselamatan masyarakat. Melalui rencana ini, pemerintah berusaha mengembalikan negara mereka kepada rakyat serta mengaktifkan kembali perdagangan dan pariwisata. Yang terpenting, rencana yang diimplementasikan di setiap tahap pemerintahan baru ini membawa terobosan dalam pemulihan kepercayaan dan harapan masyarakat Kolombia.

**Jangan menyamakan kecepatan dan ketergesa-gesaan dalam proses politik**

**Lakhdar Brahimi**, mantan Perwakilan Khusus Sekretaris Jenderal PBB untuk Irak dan Afghanistan; *Anggota Dewan Penasihat WDR.*

*(Diringkas dari WDR 2011, Bab 5)*

Tidak menyamakan kecepatan dan ketergesa-gesaan dalam proses politik sangatlah penting: pendekatan yang terlalu tergesa-gesa dapat mengendapkan efek yang berlawanan dengan efek yang ingin kita peroleh. Harapan tinggi masyarakat internasional untuk percobaan demokrasi elektoral proporsional di Irak pada tahun 2005 menyebabkan meningkatnya perebutan kekuasaan (bukannya memadamkan kekerasan sektarian), dan konstitusi yang dibentuk secara tergesa-gesa terbukti sulit diimplementasikan. Begitupun pada pemilihan 2009 di Afghanistan terbukti sulit, bukannya mendorong persepsi legitimasi institusional sebagai hasilnya.

Pilihan-pilihan tersebut tidak eksklusif—ada tuntutan luas untuk tata kelola yang lebih inklusif dan responsif, serta pemilihan dapat menjadi cara yang penting untuk menyediakan

hal ini. Namun, pemilihan waktunya memerlukan perhatian saksama. Tradisi demokratis telah berkembang di sebagian besar negara selama beberapa periode. Begitupun upaya-upaya demokratisasi saat ini memerlukan perhatian terhadap warisan historis dan perpecahan politik yang ada, serta harus dipandang sebagai proses transformasi sosial berkelanjutan dan pembangunan institusi yang memberikan keseimbangan—bukannya "peristiwa" yang dapat diidentifikasi. Demokratisasi tidak diawali dan diakhiri dengan pemilu.



secara damai sangatlah terbatas, serta tekanan Uni Afrika (African Union—AU) dan Masyarakat Ekonomi Negara-Negara Afrika Barat (Economic Community Of West African States—ECOWAS) untuk kembali ke jalur konstitusional sangatlah penting. Jadi, pengakuan regional dan global atas kepemimpinan yang bertanggung jawab dapat memainkan peranan dalam memperkuat insentif dan sistem akuntabilitas pada tingkat nasional.

### **Kebijakan praktis dan alat program untuk negara pelaku**

WDR menggambarkan cara berpikir yang berbeda mengenai pendekatan terhadap pencegahan kekerasan dan pemulihan dalam situasi rapuh. WDR tidak bertujuan untuk menjadi “buku pedoman” yang menjelaskan langkah-langkah pencegahan dan pemulihan tersebut—konteks politik setiap negara berbeda, dan tidak ada solusi yang dapat diterapkan di semua negara. Meskipun pilihan langkah pembangunan kepercayaan dan pendekatan pembangunan institusi perlu disesuaikan di setiap negara, sejumlah alat dasar yang diperoleh dari pengalaman dapat menjadi dasar untuk penyesuaian tersebut. Alat inti ini meliputi pilihan sinyal dan mekanisme komitmen untuk membangun koalisi kolaboratif, menunjukkan pelajaran yang diambil dari masa lalu, dan membangun kepercayaan dalam hasil yang positif. Alat ini juga meliputi deskripsi program yang dapat memberikan hasil cepat serta penyediaan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara dalam jangka panjang. Pertama-tama, Laporan ini memberikan alat dasar, kemudian memberikan cara untuk membedakan strategi dan pemrograman situasi negara yang berbeda dengan menggunakan penilaian risiko dan peluang di negara tertentu.

### ***Sinyal politik dan kebijakan untuk membangun koalisi kolaboratif yang cukup inklusif***

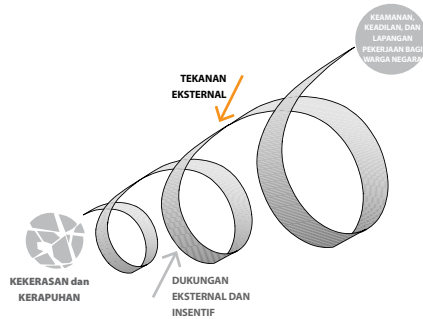
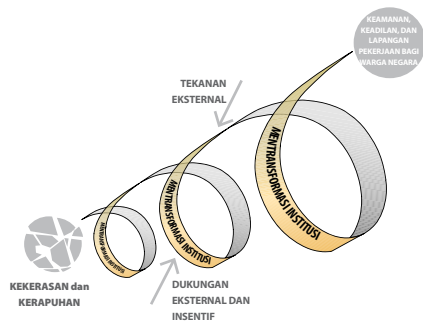
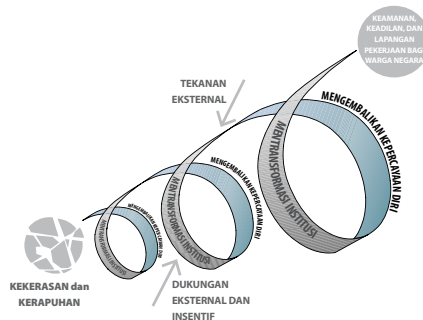
Ada kesamaan sinyal yang mengejutkan di semua negara yang paling sering membangun kepercayaan dan koalisi kolaboratif (lihat

Fitur 4). Negara-negara tersebut dapat mencakup tindakan cepat dalam agenda nasional atau lokal yang kredibel, transparansi, dan beberapa kasus; penghilangan faktor dipandang sebagai hal negatif seperti hukum yang bersifat diskriminatif. Satuan keamanan dapat ditempatkan kembali sebagai sinyal perhatian di wilayah-wilayah yang tidak aman, tetapi juga sebagai pertanda bahwa pemerintah mengetahui di mana unit tertentu memiliki catatan ketidakpercayaan atau penyelewengan menurut masyarakat dan menggantinya. Langkah-langkah untuk meningkatkan transparansi informasi dan proses pengambilan keputusan dapat menjadi hal yang penting dalam membangun kepercayaan, serta memberikan dasar untuk transformasi institusional.

Sinyal-sinyal juga dapat berupa pengumuman tindakan pada masa mendatang—pemilihan dua atau tiga hasil dini yang utama; fokus perencanaan militer dan polisi pada tujuan keamanan; atau menetapkan pendekatan alur waktu terhadap reformasi politik, desentralisasi, atau keadilan transisional. Memastikan bahwa sinyal politik dan kebijakan bersifat realistis dalam ruang lingkup dan pemilihan waktu serta dapat dilakukan adalah hal yang sangat penting dalam mengelola ekspektasi—dengan menetapkannya dalam perencanaan nasional dan proses anggaran serta mendiskusikan dukungan eksternal yang diperlukan sebelum membentuk kemitraan internasional.

Ketika sinyal-sinyal berkaitan dengan tindakan pada masa mendatang, kredibilitasnya akan ditingkatkan oleh mekanisme komitmen yang memengaruhi pemangku kepentingan bahwa sinyal-sinyal tersebut akan diimplementasikan dan bukan sebaliknya. Contohnya adalah badan pelaksana multisektor dan independen Kolombia dan Indonesia serta monitor pihak ketiga, seperti misi pengawasan Aceh kerja sama ASEAN-Uni Eropa.<sup>60</sup> Otoritas tunggal atau “ganda” terhadap satu fungsi atau lebih yang melibatkan badan internasional—seperti halnya Program Bantuan Manajemen Ekonomi dan Tata Kelola di Liberia,<sup>61</sup> Komisi Internasional Melawan Impunitas (CICIG) di Guatemala,<sup>62</sup> atau ketika misi perdamaian

## Fitur 4 Alat Inti



### MENGEMBALIKAN KEPERCAYAAN

| Sinyal: Kebijakan dan prioritas pada masa mendatang                                                                                                                                                                                                                           | Sinyal: Tindakan cepat                                                                                                                                                                                                                                                                               | Mekanisme komitmen                                                                                                                                                                                                                                | Tindakan pendukung                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Tujuan keamanan masyarakat</li> <li>Prinsip utama dan aliran waktu realistis untuk reformasi politik, desentralisasi, korupsi, keadilan transisional</li> <li>Gabungan kapasitas negara, masyarakat, LSM, dan internasional</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Proses partisipatori</li> <li>Keamanan, keadilan, dan hasil pembangunan lokal</li> <li>Penunjukan yang kredibel</li> <li>Transparansi pengeluaran</li> <li>Penempatan satuan keamanan</li> <li>Menghilangkan kebijakan yang bersifat diskriminatif</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Independensi badan pelaksana</li> <li>Pengawasan pihak ketiga yang independen</li> <li>Sistem nasional-internasional</li> <li>Pelaksanaan salah satu fungsi utama atau lebih oleh internasional</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Penilaian risiko dan prioritas</li> <li>Penyampaian akibat dari tidak adanya tindakan yang diambil</li> <li>Rencana sederhana dan langkah kemajuan pada 2-3 hasil dini</li> <li>Komunikasi strategis</li> </ul> |

### MENTRANSFORMASI INSTITUSI

| Keamanan masyarakat                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Keadilan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Reformasi mendasar dan pendekatan "paling sesuai"</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Reformasi sektor keamanan:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dirancang untuk memberikan keamanan bagi masyarakat</li> <li>Peningkatan kapasitas terkait dengan hasil kinerja yang berulang dan fungsi keadilan</li> <li>Membongkar jaringan kriminal melalui pengawasan sipil, pemeriksaan, dan transparansi pengeluaran anggaran</li> <li>Penggunaan sistem modal rendah untuk menjaga ketertiban masyarakat</li> </ul> | <b>Reformasi sektor keadilan:</b> <p>Independensi dan hubungan dengan reformasi keamanan; memperkuat pemrosesan beban kasus (<i>caseload</i>) dasar; memperluas layanan keadilan; memanfaatkan mekanisme tradisional/masyarakat</p> <p><b>Penahanan langkah antikorupsi:</b> menunjukkan bahwa sumber daya nasional dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat sebelum membongkar sistem <i>rent</i>; mendapatkan kontrol <i>rent</i>; dan menggunakan mekanisme akuntabilitas sosial</p> | <p><b>Program pemberdayaan masyarakat multisektor:</b> menggabungkan keamanan, lapangan kerja, keadilan, pendidikan, dan infrastruktur bagi masyarakat</p> <p><b>Program lapangan kerja:</b> penyederhanaan aturan dan pemulihan infrastruktur untuk menciptakan lapangan kerja sektor swasta, program publik jangka panjang, ekspansi aset, program rantai nilai (<i>value chain</i>), dukungan sektor informal, migrasi tenaga kerja, pemberdayaan ekonomi perempuan, dan ekspansi aset</p> <p><b>Pemberian bantuan kemanusiaan dan proteksi sosial:</b> dengan transisi yang direncanakan dari provisi internasional</p> <p><b>Kebijakan makroekonomi:</b> fokus pada volatilitas harga konsumen dan lapangan kerja</p> |
| <b>Program bertahap dan sistematis</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Kapasitas dan akuntabilitas yang ditahapkan dalam fungsi keamanan khusus</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reformasi politik dan pemilu</li> <li>Desentralisasi</li> <li>Keadilan transisional</li> <li>Reformasi antikorupsi yang komprehensif</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reformasi ekonomi struktural seperti privatisasi</li> <li>Reformasi pendidikan dan kesehatan</li> <li>Inklusi kelompok yang termarginalkan</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

### TINDAKAN NASIONAL UNTUK MENGATASI TEKanan EKSTERNAL

| Keamanan masyarakat                                                                                                         | Keadilan                                                                                                                                                                                                                          | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Kerja sama antarnegara</li> <li>Intelegensi militer, polisi, dan keuangan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Mengoordinasikan respons permintaan dan penawaran</li> <li>Kerja sama investigasi dan prosekusi di seluruh yurisdiksi</li> <li>Membangun hubungan antara sistem formal/informal</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kapasitas administrasi tambahan yang dikumpulkan</li> <li>Pemrograman pembangunan antarlintas perbatasan</li> </ul> |

### INDIKATOR HASIL YANG LAYAK UNTUK MENDEMONSTRASIKAN PERKEMBANGAN KESELURUHAN

| Keamanan masyarakat                                                                                                                                  | Keadilan                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jangka pendek</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kematan</li> <li>Data survei persepsi mengenai peningkatan/penurunan keamanan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Survei persepsi oleh kelompok (etnis, geografis, agama, kelas) mengenai peningkatan/penurunan kesejahteraan dari waktu ke waktu dalam kaitannya dengan kelompok lain</li> <li>Survei persepsi mengenai kepercayaan terhadap institusi nasional dan terhadap korupsi</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Persepsi mengenai peningkatan/penurunan peluang pekerjaan</li> <li>Survei harga (untuk implikasi pendapatan yang riil)</li> </ul> |
| <b>Jangka panjang</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Survei korban</li> </ul>                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Indikator tata kelola difokuskan kembali pada hasil dan tingkat kemajuan dalam jangka waktu yang realistis secara historis</li> <li>Data survei rumah tangga mengenai ketimpangan vertikal dan horizontal serta akses terhadap layanan keadilan</li> </ul>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Data rumah tangga mengenai lapangan kerja dan partisipasi tenaga kerja</li> </ul>                                                 |

PBB memiliki tanggung jawab eksekutif untuk menjaga ketertiban—juga merupakan mekanisme komitmen ketika kapasitas dan akuntabilitas institusional rendah.

Komunikasi strategis yang kuat pada sinyal-sinyal perubahan ini sangatlah penting—perubahan tindakan dan kebijakan tidak dapat memengaruhi perilaku, kecuali jika masyarakat tahu bahwa perubahan tersebut telah terjadi dan bagaimana perubahan tersebut sesuai dengan visi yang lebih luas. Ketika risiko eskalasi krisis tidak sepenuhnya disadari oleh semua pemimpin nasional, pesan yang akurat dan meyakinkan mengenai konsekuensi tidak adanya tindakan dapat membantu membangkitkan momentum kemajuan. Analisis ekonomi dan sosial dapat mendukung narasi ini—dengan menunjukkan bagaimana kekerasan yang meningkat dan institusi yang gagal menyebabkan wilayah nasional atau subnasional mengalami ketertinggalan pembangunan dibandingkan negara lain; atau dengan menunjukkan bagaimana negara lain yang gagal mengatasi ancaman yang meningkat menghadapi konsekuensi pembangunan yang keras dan berlangsung lama. Analisis WDR memberikan pesan yang jelas berikut ini.

- Tidak ada negara atau daerah yang boleh mengabaikan wilayah yang mengalami siklus kekerasan berulang terpisah dari negara.
- Pengangguran, korupsi, dan eksklusi meningkatkan risiko kekerasan—serta institusi dan tata kelola yang kuat yang memberikan peluang kemakmuran nasional adalah sistem yang imun dan memberikan perlindungan dari berbagai jenis kekerasan.
- Keamanan masyarakat adalah tujuan yang paling utama dalam situasi rapuh yang didukung oleh keadilan dan lapangan kerja.
- Pemimpin harus meraih kesempatan sebelum kekerasan meningkat atau terjadi kembali.

***Rancangan program nasional untuk mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi***

Alat program inti yang muncul dari pengalaman berbagai negara sengaja dibuat dalam jumlah

kecil untuk merefleksikan pelajaran negara pada fokus dan prioritas. Alat-alat tersebut dirancang untuk disampaikan dalam program nasional atau subnasional, bukannya dalam proyek kecil. Alat-alat tersebut meliputi program multisektoral yang menghubungkan struktur masyarakat dengan negara; reformasi sektor keamanan; reformasi keadilan; kebijakan dan program lapangan kerja nasional; layanan terkait yang mendukung keamanan, keadilan, dan penciptaan lapangan kerja bagi warga negara; dan pendekatan bertahap terhadap korupsi. Alat-alat tersebut juga meliputi program yang penting bagi langkah pencegahan kekerasan: reformasi politik, desentralisasi, keadilan transisional, dan reformasi pendidikan di mana perhatian sistematis diperlukan setelah reformasi dini dalam keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara telah mulai berjalan.

Berikut ini lima pelajaran penting mengenai apa yang berjalan dalam rancangan program.

- Program yang mendukung hubungan negara-masyarakat dari bawah ke atas di wilayah-wilayah yang tidak aman. Ini meliputi program berbasis masyarakat untuk pencegahan kekerasan, lapangan kerja, pemberian layanan terkait, serta akses terhadap keadilan lokal dan resolusi konflik. Contohnya adalah pemeliharaan ketertiban masyarakat di negara-negara berpendapatan tinggi, menengah, dan rendah; Afghanistan's *National Solidarity Program*—NSP (Program Solidaritas Nasional Afghanistan); dan program pencegahan kekerasan multisektoral Amerika Latin.<sup>63</sup>
- Program komplementer untuk transformasi institusional di wilayah-wilayah prioritas keamanan dan keadilan. Program reformasi dini harus berfokus pada fungsi dasar sederhana (seperti pemrosesan beban kasus kriminal, investigasi dasar yang memadai, dan prosedur penahanan); menyertakan pengawasan masyarakat, pemeriksaan, dan transparansi anggaran dan pengeluaran untuk membongkar penyamaran atau jaringan kriminal; dan menghubungkan laju reformasi antara polisi dengan sistem

keadilan sipil untuk menghindari situasi di mana peningkatan kapasitas polisi menghasilkan penahanan berkepanjangan atau pelepasan penjahat ke komunitas tanpa pemrosesan.

- Program penciptaan lapangan kerja “kembali ke dasar”. Program ini meliputi pekerjaan publik berbasis masyarakat yang berskala besar seperti yang digunakan oleh India dan Indonesia di seluruh wilayahnya, termasuk dalam masyarakat marginal dan yang terkena dampak kekerasan; penyederhanaan aturan sektor swasta dan mengatasi hambatan infrastruktur (khususnya listrik yang merupakan hambatan utama untuk bisnis di wilayah yang rapuh dan terkena dampak kekerasan); serta akses terhadap keuangan dan investasi untuk menyatukan produsen dan pemasar, seperti usaha kopi, barang kebutuhan sehari-hari, serta pariwisata di Kosovo dan Rwanda.<sup>64</sup>
- Keterlibatan perempuan dalam program pemberdayaan keamanan, keadilan, dan ekonomi, seperti reformasi Nikaragua, Liberia, dan Sierra Leone untuk memperkenalkan kepegawaian wanita dan layanan gender tertentu di satuan polisi; dan usaha pemberdayaan ekonomi di Nepal yang menangani isu peran gender yang sebelumnya bersifat memecah belah di wilayah yang tidak aman melalui penyediaan pelatihan keuangan dan bisnis bagi kelompok perempuan.<sup>65</sup>
- Upaya antikorupsi yang difokuskan yang menunjukkan bahwa upaya-upaya baru dapat diatur dengan baik. Alat-alatnya meliputi penggunaan kapasitas sektor swasta untuk mengawasi fungsi-fungsi yang rentan terhadap korupsi, seperti inspeksi hutan di Liberia dan pengumpulan bea cukai di Mozambik, digabungkan dengan mekanisme akuntabilitas sosial yang menggunakan publikasi pengeluaran yang transparan dan pengawasan komunitas/masyarakat sipil untuk memastikan bahwa dana yang turun mencapai target yang ditujukan.<sup>66</sup>

Beberapa hasil pembangunan kepercayaan sebelumnya yang dapat ditargetkan melalui program-program ini meliputi kebebasan bergerak di sepanjang rute transit, listrik, jumlah bisnis yang terdaftar dan hari kerja yang diciptakan, pemrosesan beban kasus yudisial, dan pengurangan impunitas melalui pemeriksaan atau prosekusi. Hal yang sangat penting adalah hasil-hasil sebelumnya menghasilkan perbaikan dalam moral institusi nasional dan menetapkan insentif yang benar untuk pembangunan institusi selanjutnya.

Misalnya, jika satuan keamanan menentukan target berdasarkan jumlah pemberontak yang dibunuh atau ditangkap atau jumlah penjahat yang ditangkap, mereka bergantung pada pendekatan koersif tanpa insentif untuk membangun kepercayaan jangka panjang dengan masyarakat yang akan mencegah pengulangan kekerasan. Target berdasarkan keamanan masyarakat (kebebasan bergerak dan lain-lain), sebaliknya, menciptakan insentif jangka panjang untuk peran satuan keamanan dalam mendukung kesatuan nasional dan hubungan negara-masyarakat yang efektif. Begitupun, jika layanan dan pekerjaan publik hanya disampaikan melalui program nasional dari atas ke bawah, hanya ada sedikit insentif bagi masyarakat untuk mendorong mereka berpartisipasi dalam mencegah kekerasan—atau bagi institusi nasional untuk melaksanakan tanggung jawab melindungi warga negara yang lemah, baik itu laki-laki maupun perempuan. Gabungan pendekatan negara dan nonnegara, bawah-atas, dan atas-bawah merupakan dukungan yang lebih baik untuk transformasi institusional berjangka panjang.

Menahapkan transisi dari bantuan kemanusiaan juga merupakan bagian penting dalam transformasi institusi. Di negara-negara di mana tekanan melebihi kapasitas institusional nasional, pelaku reformasi nasional sering kali memanfaatkan kapasitas bantuan kemanusiaan internasional untuk memberikan hasil dini. Program ini efektif dalam menyelamatkan nyawa manusia, membangun kepercayaan, dan memperbesar kapasitas nasional. Namun, pertukaran kepentingan yang sulit muncul ketika memutuskan waktu yang diperlukan

untuk mengalihkan fungsi-fungsi ini ke institusi nasional. Untuk program makanan, ini berarti menunda pengiriman sebelum panen lokal dan beralih dari distribusi umum ke program yang ditargetkan dalam koordinasi dengan badan perlindungan sosial pemerintah jika memungkinkan. Untuk kesehatan, pendidikan, air, dan sanitasi, hal tersebut berarti mengurangi peran internasional selangkah demi selangkah dari waktu ke waktu seiring dengan peningkatan kapasitas nasional atau lokal—seperti dalam transisi dari penyediaan kesehatan internasional ke nasional di Timor Leste yang beralih dari pelaksanaan internasional ke kontrak pemerintah LSM internasional, kemudian ke manajemen pemerintah.<sup>67</sup>

### ***Upaya regional dan lintas perbatasan***

Masyarakat tidak mampu mentransformasikan institusi mereka dengan sendirinya. Mereka perlu mengelola tekanan eksternal, baik itu dari guncangan ekonomi maupun perdagangan ilegal dan korupsi internasional. Banyak isu ini di luar kontrol negara-bangsa, dan bagian terakhir dari Laporan ini membahas kebijakan internasional untuk mengurangi tekanan eksternal. Pemimpin nasional mungkin memainkan peranan penting dalam membangun kerja sama regional atau global untuk isu-isu seperti perdagangan ilegal serta kerja sama bilateral. Upaya-upayanya mencakup berikut ini.

- Keterbukaan untuk membahas kerja sama keamanan dan pembangunan di daerah yang tidak aman berdasarkan tujuan bersama, yaitu keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi masyarakat, bukannya hanya pada operasi militer. Pemrograman pembangunan lintas perbatasan dapat melibatkan pengaturan khusus untuk berbagi pengetahuan. Namun, hal tersebut juga dapat beralih ke pengaturan formal bersama untuk merancang dan mengawasi program pembangunan di wilayah yang tidak aman, dan beralih ke penyediaan khusus untuk membantu wilayah yang tidak aman memperoleh akses ke pasar.

- Proses bersama untuk menyelidiki dan mengusut insiden korupsi yang dapat memicu kekerasan, seperti Haiti dan Nigeria yang telah melaksanakan pembasmian korupsi (bersama Amerika Serikat dan Inggris) dan pencucian uang.<sup>68</sup> Ini dapat membangun kapasitas di yurisdiksi yang lemah dan memberikan hasil yang tidak dapat dicapai oleh satu yurisdiksi sendiri.

### ***Memobilisasi dukungan internasional***

Beberapa hambatan dalam dukungan internasional datang dari kebijakan dan sistem yang dibentuk di pusat kantor pusat badan multilateral dan negara-negara donor. Tindakan untuk isu-isu ini dibahas pada Bagian 3 di bawah “Arah untuk Kebijakan Internasional”. Pemimpin nasional dan mitranya di lapangan tidak dapat menentukan perubahan yang lebih luas ini secara sendiri-sendiri pada sistem internasional, tetapi mereka dapat memaksimalkan manfaat dukungan yang ada.

Akan sangat membantu jika pemimpin nasional dan mitra internasionalnya di lapangan memberikan prioritas program yang jelas di bidang keamanan, keadilan, dan pembangunan. Pengalaman negara mengindikasikan bahwa upaya-upaya perlu difokuskan pada dua atau tiga hasil cepat untuk membangun kepercayaan, serta pada pembangunan institusi yang didefinisikan secara sempit dan realistis. Prioritas sebaiknya diberikan pada jumlah program yang sangat terbatas—seperti intervensi berbasis masyarakat di wilayah yang tidak aman, keamanan dan kebebasan berjalan di jalan-jalan utama—seperti di Liberia<sup>69</sup> setelah perang saudara dan di Kolombia<sup>70</sup> ketika menghadapi kekerasan kriminal pada tahun 2002. Proses anggaran nasional memutuskan pesan koordinator program prioritas dan mengembangkan kerja sama dalam implementasi antara departemen keamanan dengan pembangunan.

Pemimpin nasional juga dapat membuat hasil yang lebih baik dari bantuan eksternal dengan mewaspadaikan kebutuhan mitra internasional untuk menunjukkan hasil dan mengelola risiko. Mitra internasional memiliki tekanan

domestiknya sendiri untuk menunjukkan bahwa bantuan tersebut tidak disalahgunakan dan mengatributkan hasil-hasil pada upaya mereka. Pertukaran yang jujur mengenai risiko dan hasil membantu mencari cara untuk menjembatani perbedaan. Di Indonesia setelah Tsunami dan kesepakatan damai Aceh, misalnya, pemerintah sepakat dengan negara donor bahwa bantuan yang akan datang akan “diupayakan bersama” oleh Badan Rekonstruksi Indonesia dan negara donor dengan langkah-langkah transparansi khusus untuk membuat kedua belah pihak mampu menunjukkan hasil nyata dan mengelola risiko, sekaligus mendukung legitimasi hubungan negara-masyarakat setelah krisis. Suatu “*double compact*” antara pemerintah dengan warganya dan antara negara dengan mitra internasionalnya (yang pertama kali diajukan oleh Ashraf Ghani dan Clare Lockhart) merupakan cara lain untuk mengelola perspektif yang berbeda mengenai risiko, kecepatan respons, dan keterlibatan jangka panjang dengan institusi nasional—dengan membuat akuntabilitas ganda dana bantuan menjadi eksplisit.<sup>71</sup>

### *Pemonitoran hasil*

Untuk mengevaluasi keberhasilan program dan mengadaptasikannya ketika masalah timbul, para pelaku reformasi nasional dan mitra internasional di negara tersebut juga memerlukan informasi mengenai hasil keseluruhan dalam mengurangi kekerasan serta informasi mengenai kepercayaan masyarakat terhadap tujuan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja pada interval yang reguler. Untuk sebagian besar negara berkembang, MDG serta target dan indikator terkaitnya merupakan kerangka internasional yang dominan. MDG telah mengangkat profil pembangunan manusia berbasis luas dan tetap merupakan tujuan jangka panjang yang penting bagi negara-negara yang menghadapi kerapuhan dan kekerasan. Namun, MDG tersebut memiliki kelemahan pada relevansi langsungnya dengan perkembangan pencegahan kekerasan dan pemulihan. Mereka tidak meliputi keamanan dan keadilan bagi masyarakat. Mereka bergerak secara lambat sehingga tidak memberikan putaran umpan balik kepada pelaku reformasi nasional dan

mitra internasionalnya yang dapat menunjukkan wilayah perkembangan dan mengidentifikasi risiko yang baru atau tersisa.

Suplemen yang bermanfaat bagi MDG akan menjadi indikator yang secara langsung mengukur penurunan kekerasan, pembangunan kepercayaan, serta keamanan dan keadilan bagi masyarakat (Fitur 4). Data jajak pendapat warga negara—yang tidak ada di berbagai negara rapuh dan terkena dampak kekerasan—dapat membantu mengisi peran ini.<sup>72</sup> Negara berpendapatan menengah dan tinggi selalu menggunakan jajak pendapat untuk memperoleh umpan balik bagi pemerintah mengenai perkembangan dan risiko, tetapi jajak pendapat tersebut jarang digunakan di negara berpendapatan rendah dan menghadapi situasi rapuh. Ukuran perbaikan keamanan langsung juga dapat menunjukkan perkembangan yang cepat. Namun, walaupun data mengenai kematian akibat kekerasan cukup mudah dikumpulkan, data tersebut tidak tersedia bagi negara yang dapat memanfaatkannya: negara berpendapatan rendah dan rapuh. Data lapangan kerja juga perlu ditingkatkan.

### *Membedakan strategi dan program dengan konteks negara*

Meskipun ada sejumlah alat dasar yang diperoleh dari pengalaman, setiap negara harus menilai situasinya dan mengadaptasikan pelajaran yang diperoleh dari negara lain ke konteks politik lokal. Setiap negara menghadapi tekanan yang berbeda, tantangan institusional yang berbeda, pemangku kepentingan yang berbeda yang perlu dilibatkan untuk membuat perubahan, dan jenis peluang transisi yang berbeda. Perbedaan tersebut bukanlah hitam dan putih, tetapi muncul di semua spektrum—setiap negara akan memiliki manifestasi kekerasan yang berbeda, kombinasi tekanan internal atau eksternal yang berbeda, dan tantangan institusional yang berbeda—dan faktor-faktor ini akan berubah dari waktu ke waktu. Namun, semua negara menghadapi beberapa aspek dari campuran ini. Laporan ini membahas beberapa perbedaan yang paling penting pada situasi negara melalui pembedaan diferensiasi yang diuraikan berikut ini.

Pelaku reformasi nasional dan mitra negaranya harus mengambil dua jenis keputusan di setiap fase pembangunan kepercayaan dan reformasi institusional dengan mempertimbangkan konteks politik lokal. Pertama adalah memutuskan jenis sinyal—baik itu tindakan dan pengumuman cepat mengenai hasil sebelumnya maupun kebijakan jangka panjang—yang dapat membantu membangun koalisi kolaboratif “yang cukup inklusif” untuk perubahan. Kedua adalah memutuskan rancangan program prioritas untuk meluncurkan transformasi institusional.

Dalam membedakan sinyal politik dan kebijakan, jenis tekanan yang dihadapi dan pemangku kepentingan paling diperlukan agar tindakan yang efektif dapat membuat perbedaan. Ketika pembagian etnis, geografis, atau agama telah dikaitkan dengan konflik dan kerja sama kelompok-kelompok ini sangat penting bagi perkembangan, kredibilitas penunjukan bergantung pada apakah komando individu menghormati perbedaan kelompok. Ketika korupsi telah menjadi tekanan yang sangat berat, kredibilitas penunjukan utama bergantung pada reputasi integritas individu.

Jenis momen transisi juga membuat perbedaan. Di akhir perang Jepang dan Republik Korea, kelahiran negara baru Timor Leste, pemilu pascaperang di Liberia, kemenangan militer di Nikaragua, dan setelah genosida di Rwanda, ada ruang yang lebih besar untuk pengumuman perubahan politik, sosial, dan institusional jangka panjang dibandingkan saat ini untuk pemerintahan koalisi di Kenya atau dalam situasi reformasi ternegosiasikan lainnya.

Kapasitas institusional, akuntabilitas, dan kepercayaan di antara kelompok juga

memengaruhi pilihan dan jadwal pengumuman kebijakan dini. Di negara yang memiliki institusi kuat, tetapi dianggap tidak sah karena bersifat eksklusif, disalahgunakan, atau tidak bertanggung jawab (seperti dalam beberapa transisi dari kekuasaan otoriter), tindakan transparansi, partisipasi, dan keadilan mungkin lebih penting untuk pembangunan kepercayaan jangka pendek dibandingkan pemberian barang dan jasa. Ketika kohesi sosial terpecah, diperlukan waktu untuk membangun kepercayaan antara kelompok sebelum reformasi yang lebih luas diupayakan. Di Afrika Selatan, misalnya, pemimpin memberikan waktu dengan bijak bagi reformasi konstitusional dan pembangunan kepercayaan antara kelompok sebelum pemilihan pascaapartheid.<sup>73</sup> Di Irlandia Utara, penyerahan fungsi keamanan dan keadilan ditunda hingga kepercayaan dan akuntabilitas meningkat.<sup>74</sup>

Pesan intinya adalah manifestasi kekerasan tertentu pada satu waktu tidak lebih penting dibandingkan defisit institusional mendasar yang menimbulkan siklus kekerasan berulang—serta pendekatan yang berhasil untuk mengatasi kekerasan politik, komunal, dan kriminal memiliki banyak kesamaan. Namun, gabungan jenis kekerasan yang berbeda tidak memengaruhi strategi tersebut. Ketimpangan di antara kelompok etnis, agama, atau geografis sangat penting sebagai risiko untuk konflik sipil. Dengan demikian, target program dan layanan lapangan kerja adalah keadilan dan jembatan peluang di antara kelompok-kelompok ini. Namun, untuk kekerasan kriminal terorganisasi, ketimpangan antara yang kaya dengan miskin lebih penting (terlepas dari identitas etnis atau agama). Kekerasan dengan hubungan internasional yang kuat—kejahatan terorganisasi,

### *Spectra tantangan dan peluang situasi tertentu*

|                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Sipil dan/atau kriminal dan/atau lintas perbatasan dan/atau subnasional dan/atau ideologi.                                     |                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Peluang transisi:</b> Bertahap/terbatas pada ruang untuk perubahan segera/besar.                                                                    | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemangku kepentingan internal versus eksternal; pemangku kepentingan negara versus nonnegara; pemangku kepentingan berpendapatan tinggi versus berpendapatan rendah. |
| <b>Tekanan utama:</b> Tekanan internal versus tekanan eksternal; tingkat pembagian kelompok yang tinggi versus tingkat pembagian kelompok yang rendah. | <b>Tantangan institusional:</b> Derajat kapasitas, akuntabilitas, dan inklusi.                                                                                                                          |

rekrutmen internasional ke dalam pergerakan ideologi—memerlukan kerja sama internasional yang sangat baik.

Situasi negara juga membuat perbedaan untuk rancangan program, dan memerlukan penyesuaian pada kondisi politik lokal. Misalnya, pendekatan komunitas multisektor dapat menjadi efektif dalam konteks yang berbeda, seperti Pantai Gading, Guatemala, dan Irlandia Utara. Namun, perhatian lebih akan diperlukan bagi Pantai Gading dan Irlandia Utara untuk memastikan bahwa pendekatan ini tidak dikhususkan bagi satu kelompok etnis atau agama, tetapi sebagai pembangunan hubungan di antara kelompok. Kolombia dan Haiti sedang mempertimbangkan reformasi di sektor keadilan, tetapi masalah akuntabilitas dan kapasitas merupakan tantangan yang lebih besar di Haiti, dan reformasi harus dirancang berdasarkan hal tersebut.<sup>75</sup> Bagi negara berpendapatan menengah yang memiliki institusi kuat yang menghadapi tantangan eksklusif dan akuntabilitas, pelajaran mengenai rancangan program, keberhasilan, dan peluang yang terlewatkan akan datang dari negara-negara yang pernah menghadapi situasi serupa, seperti transisi demokratis di Amerika Latin, Indonesia, Eropa Timur, atau Afrika Selatan. Jadi, para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya perlu memikirkan intervensi politik dan ekonomi serta mengadaptasikan rancangan program pada konteks tersebut (Fitur 5).

Setiap negara memerlukan penilaian risiko dan prioritas terhadap rancangan strategi dan program yang paling sesuai untuk konteks politiknya. Alat penilaian internasional seperti penilaian kebutuhan pascakonflik/pascakrisis dapat mengidentifikasi risiko dan prioritas. Penilaian ini dapat diperkuat oleh berikut ini.

- Adaptasi penilaian secara reguler dan sering pada momen transisi yang berbeda, termasuk ketika risiko meningkat, bukan hanya setelah krisis.
- Identifikasi karakteristik khusus peluang transisi, tekanan, tantangan institusional, pemangku kepentingan, dan institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara.

- Identifikasi prioritas dari perspektif warga negara dan pemangku kepentingan melalui kelompok fokus atau survei jajak pendapat, seperti yang dilakukan oleh Afrika Selatan dalam mengembangkan prioritas rekonstruksinya atau oleh Pakistan dalam menaksir sumber kekerasan di wilayah perbatasan.<sup>76</sup>
- Pertimbangan secara eksplisit upaya-upaya yang dilakukan pada masa lalu, seperti yang dilakukan Kolombia dalam meninjau kekuatan dan kelemahan upaya sebelumnya untuk mengatasi kekerasan pada awal 2000-an.<sup>77</sup>
- Bersikap realistis pada jumlah prioritas yang diidentifikasi dan alur waktu, seperti halnya perubahan yang direkomendasikan pada penilaian kebutuhan pascakrisis oleh PBB-Bank Dunia-Uni Eropa.

### **BAGIAN 3: MENGURANGI RISIKO KEKERASAN—ARAH BAGI KEBIJAKAN INTERNASIONAL**

Tindakan internasional telah memberikan banyak manfaat dalam keamanan dan kemakmuran yang diperbaiki. Sangat sulit membayangkan bagaimana pemimpin yang berkomitmen di Eropa pasca-Perang Dunia II, Indonesia, Republik Korea, Liberia, Mozambik, Irlandia Utara, atau Timor Leste membangun negara atau daerah mereka tanpa bantuan dari luar negeri. Banyak individu yang bekerja di negara rapuh dan terkena dampak terkena dampak konflik adalah profesional berdedikasi yang berupaya mendukung upaya nasional. Namun, mereka terhambat oleh struktur, alat, dan proses yang dirancang untuk konteks dan tujuan yang berbeda. Secara spesifik, meskipun ada proses untuk memberikan bantuan pascaperang yang tipikal dengan paradigma abad ke-20, hanya sedikit perhatian yang diberikan untuk membantu negara-negara yang mengupayakan pencegahan siklus kekerasan politik dan kriminal yang berulang (Fitur 6, Figur 6.1) dan dengan tantangan yang terlibat



## **FITUR 5** *Mengadaptasi desain program di tingkat komunitas ke dalam konteks negara*

### **Negara-negara: Afganistan, Burundi, Kamboja, Kolombia, Indonesia, Nepal, Rwanda**

Unsur-unsur dasar dari program pembangunan masyarakat pascakonflik adalah sederhana dan dapat disesuaikan dengan berbagai konteks negara. Semua program masyarakat di bawah naungan negara pada dasarnya terdiri atas sebuah mekanisme pengambilan keputusan masyarakat untuk menentukan prioritas dan penyediaan dana serta bantuan teknis untuk melaksanakannya. Dalam model ini, banyak varian yang dapat disesuaikan dengan berbagai jenis tekanan dan kapasitas kelembagaan serta kesempatan yang berbeda untuk transisi. Tiga sumber penting dari varian, yaitu bagaimana pengambilan keputusan masyarakat dilakukan, siapa yang mengontrol dana, dan di mana posisi program dalam pemerintahan.

Berbagai tekanan dan kapasitas serta akuntabilitas kelembagaan memengaruhi pengambilan keputusan masyarakat. Di daerah, banyak kekerasan yang sudah ada dewan masyarakat, telah hancur, atau sudah didiskreditkan. Langkah pertama yang penting adalah membangun kembali bentuk-bentuk representasi partisipatif yang kredibel. Di Burundi, misalnya, sebuah LSM lokal yang menyelenggarakan pemilihan komite perwakilan pembangunan masyarakat di komune berpartisipasi dalam lintas etnis. Demikian pula, NSP di Afganistan dimulai dengan pemilihan tingkat desa untuk dewan pengembangan masyarakat. Namun, program Indonesia untuk daerah yang terkena dampak konflik di Aceh, Maluku, Sulawesi, dan Kalimantan tidak menyelenggarakan pemilihan umum komunitas baru. Sebagian besar dewan masyarakat masih utuh, dan hukum nasional telah disediakan untuk pemilu lokal desa yang demokratis. Indonesia juga bereksperimen dengan memisahkan hibah untuk desa-desa Muslim dan Kristen guna meminimalkan ketegangan interkomunitas, tetapi akhirnya menggunakan dana umum dan dewan untuk menjembatani perbedaan kedua komunitas.

Tantangan kelembagaan yang berbeda juga memengaruhi pihak yang memegang dana. Program harus mempertimbangkan pertukaran kepentingan antara tujuan pertama membangun kepercayaan dengan risiko uang hilang atau elite sumber daya, seperti yang ditunjukkan dalam contoh berikut.

- Di Indonesia yang kapasitas lokalnya cukup kuat, dewan kecamatan membentuk unit-unit manajemen keuangan yang diaudit secara rutin, tetapi memiliki tanggung jawab penuh untuk semua aspek kinerja keuangan.

- Di Burundi, kurangnya kemajuan dalam desentralisasi secara keseluruhan dan kesulitan dalam memantau dana melalui struktur masyarakat berarti tanggung jawab untuk mengelola dana tetap dengan mitra LSM.
- Dalam NSP di Afganistan, LSM juga mengambil tanggung jawab awal untuk mengelola dana, sedangkan dewan dilatih dalam pembukuan. Namun, dalam satu tahun, hibah ditransfer langsung ke dewan.
- Di Kolombia, dengan tantangan institusional utama untuk membawa negara lebih dekat ke masyarakat dan mengatasi ketidakpercayaan antara badan keamanan dengan pemerintah sipil, dana dipegang oleh setiap departemen pemerintah, tetapi persetujuan untuk kegiatan dibuat oleh tim multisektoral di kantor lapangan.
- Di Nepal, program komunitas menunjukkan rentang yang lengkap: beberapa program memberikan tanggung jawab utama untuk pengawasan dana ke LSM mitra; dalam program lain seperti program sekolah desa berskala besar negara, komite sekolah komunitas adalah pemilik sah fasilitas sekolah serta dapat menggunakan dana pemerintah untuk mempekerjakan dan melatih staf mereka.

Jenis momentum transisi memengaruhi pengambilan keputusan struktur komunitas sejajar dengan administrasi pemerintahan formal. Banyak negara yang bangkit dari konflik juga akan menjalani reformasi konstitusional dan administratif besar, seperti program respons awal komunitas yang diluncurkan. Menyelaraskan dewan masyarakat dengan struktur pemerintah yang muncul dapat menjadi hal yang sulit. Dalam NSP di Afganistan, misalnya, Community Development Councils masih dikaji untuk integrasi formal ke struktur administrasi nasional meskipun diatur di bawah peraturan wakil presiden 2007. Dalam Program Seila Kamboja, dewan telah diluncurkan di bawah naungan Program Pembangunan PBB (United Nations Development Programme—UNDP), kemudian dipindahkan ke dalam struktur komune pemerintah yang baru dibentuk. Di Rwanda, ruang yang lebih besar untuk perubahan setelah genosida berarti dewan dapat diintegrasikan ke dalam rencana desentralisasi pemerintah dari awal.

*Sumber: Guggenheim 2011.*

dalam transformasi institusi untuk memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara. Proses badan internasional internal terlalu lambat, terlalu terfragmentasi, terlalu cepat keluar, dan ada perpecahan yang signifikan di antara pelaku internasional.

Ruang lingkup alat pencegahan dalam sistem internasional telah diperbaiki dengan peningkatan dalam kapasitas mediasi global dan regional<sup>78</sup> serta peningkatan dalam program yang mendukung upaya kolaboratif lokal dan nasional untuk memediasi kekerasan. Contoh-contoh meliputi komite perdamaian Ghana yang didukung oleh Program Pembangunan PBB (UN Development Programme—UNDP), Departemen Politik PBB (UN Department of Political Affairs—UNDPA),<sup>79</sup> dan proyek komunitas Bank Pembangunan Inter-Amerika (Inter-American Development Bank—IADB) untuk keamanan masyarakat. Program-program tersebut sering kali tidak berada dalam arus utama pemikiran diplomatik, keamanan, atau pembangunan. Mediasi yang disponsori oleh PBB, regional, dan LSM telah memainkan peranan penting dalam berbagai kasus—dari mediasi AU-PBB-ECOWAS di Afrika Barat hingga fasilitasi Kesepakatan Bonn untuk Afghanistan hingga upaya nonpemerintah seperti Pusat Dialog Kemanusiaan dan Upaya Manajemen Krisis di Aceh.<sup>80</sup>

Namun, program-program ini belum disampaikan secara merata. Hal yang lebih sulit bagi negara-negara adalah mendapatkan bantuan internasional untuk mendukung pembangunan satuan polisi dan sistem keadilan mereka dibandingkan mendapatkan bantuan militer. Bantuan pembangunan ekonomi internasional lebih mudah diperoleh untuk kebijakan makroekonomi, kesehatan, atau kapasitas pendidikan dibandingkan penciptaan lapangan kerja. Kapasitas polisi PBB, pembangunan doktrin, dan pelatihan telah meningkat, tetapi tidak sepenuhnya terkait dengan kapasitas keadilan. Meskipun beberapa badan bilateral memberikan bantuan khusus untuk reformasi keamanan dan keadilan, kapasitasnya relatif baru dan tertinggal dibandingkan dengan bidang lain. Institusi finansial internasional dan bantuan ekonomi bilateral cenderung berfokus

pada pertumbuhan, bukannya lapangan kerja. Keamanan dan keadilan bagi masyarakat tidak disebutkan dalam MDG.

Program yang dijelaskan di atas memerlukan tindakan yang dihubungkan oleh aktor diplomatik, keamanan, dan pembangunan—dan terkadang aktor kemanusiaan. Namun, para aktor ini biasanya menilai prioritas dan mengembangkan program mereka secara terpisah untuk membantu pelaku reformasi membangun program terpadu sebagai pengecualian, bukannya aturan. “Misi terintegrasi” PBB dan beragam upaya “seluruh pemerintah” serta “seluruh sistem” secara bilateral dan regional telah muncul untuk mengatasi tantangan pembangunan, diplomatik, serta strategi dan operasi keamanan.<sup>81</sup> Namun, disiplin yang berbeda membawa tujuan, aliran dana, dan jenis perhitungan risiko yang berbeda pula.<sup>82</sup>

Bantuan sering kali datang terlambat meskipun PBB, institusi finansial internasional, dan donor bilateral berupaya membangun fasilitas pengiriman bantuan cepat. Bantuan yang terpecah ke dalam proyek kecil membuat pemerintah sulit mengonsentrasikan upayanya pada beberapa hasil utama. Di sebelas negara rapuh, Organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi (Organisation for Economic Co-operation and Development—OECD) melakukan survei pada tahun 2004; ada sekitar 38 aktivitas per donor dengan setiap proyek bernilai rata-rata 1,1 juta dolar AS—terlalu kecil untuk memberikan dampak pada perubahan transformasi institusional.<sup>83</sup> Donor bantuan sering kali beroperasi di negara rapuh melalui sistem yang paralel dengan institusi nasional—dengan unit proyek terpisah untuk bantuan pembangunan dengan program kemanusiaan yang diimplementasikan melalui LSM internasional. Meskipun perkembangan memperpanjang horizon waktu pada misi perdamaian dan beberapa jenis bantuan donor, sistem tersebut terhambat oleh fokus jangka pendek pada peluang pascakonflik dan volatilitas yang tinggi dalam bantuan.<sup>84</sup> Pada survei Komisi Eropa mengenai bantuan ke Kamboja, lebih dari 35 persen proyek berdurasi kurang dari satu tahun dan 66 persen berdurasi kurang dari 3 tahun. Meskipun kebutuhan bantuan lebih konsisten dan berkelanjutan,

bantuan untuk negara-negara rapuh jauh lebih volatil dibandingkan dengan negara yang tidak rapuh—bahkan dua kali lebih volatil dengan kerugian efisiensi yang diperkirakan sebesar 2,5 persen PDB untuk negara penerima bantuan (Fitur 6, Figur F6.2 dan F6.3).<sup>85</sup>

Tindakan regional dan global terhadap tekanan eksternal merupakan bagian penting dari pengurangan risiko, tetapi bantuan masih difokuskan pada tingkat negara masing-masing. Beberapa proses inovatif untuk perdagangan ilegal menggabungkan insentif sisi permintaan dan sisi penawaran serta upaya banyak pemangku kepentingan di negara maju dan berkembang<sup>86</sup>—salah satunya adalah Skema Sertifikasi Proses Kimberley untuk membendung penjualan berlian konflik.<sup>87</sup> Namun, tidak ada prinsip umum tanggung jawab bersama yang menggabungkan tindakan sisi permintaan dan sisi penawaran serta kerja sama antara wilayah maju dengan berkembang. Upaya yang ada memiliki kelemahan dan fragmentasi dalam sistem finansial yang digunakan untuk “mengikuti uang” yang mengalir dari transaksi korup. Upaya-upaya tersebut terhambat oleh upaya banyak negara yang lemah dan saling tumpang tindih, bukannya pendekatan regional yang kuat dan memiliki sumber daya yang memadai. Meskipun ada beberapa pengecualian—Bank Pembangunan Asia dan program regional Uni Eropa yang telah lama berlangsung, kantor regional Departemen Politik PBB, dan peningkatan pinjaman yang diberikan oleh Bank Dunia baru-baru ini—sebagian besar donor pembangunan berfokus pada dukungan nasional, bukan regional.

Lanskap internasional menjadi semakin kompleks. Akhir Perang Dingin berpotensi mengantarkan era baru konsensus dalam dukungan internasional terhadap wilayah yang terkena dampak kekerasan dan konflik. Pada dekade lalu, kompleksitas dan masalah koordinasi yang berkelanjutan telah menunjukkan peningkatan. Aktor politik, keamanan, kemanusiaan, dan pembangunan yang ada dalam setiap situasi negara semakin bertambah. Kesepakatan hukum yang menetapkan standar untuk kepemimpinan nasional yang bertanggung jawab telah menjadi lebih rumit

dari waktu ke waktu: Konvensi PBB mengenai Genosida pada tahun 1948 memiliki 17 paragraf operatif; Konvensi PBB mengenai Korupsi pada tahun 2003 memiliki 455 paragraf. Dalam negara-negara OECD, ada pandangan yang berbeda mengenai peran bantuan keamanan dan pembangunan yang relatif serta bantuan melalui institusi nasional. Dengan sejarah dukungan solidaritas, peningkatan bantuan dari negara berpendapatan menengah tidak hanya membawa energi, sumber daya, dan gagasan baru, tetapi juga tantangan baru dalam pandangan mitra internasional yang berbeda. Konsultasi WDR sering kali menunjukkan pandangan yang berbeda di antara aktor nasional, badan regional, negara berpendapatan menengah, dan donor OECD mengenai harapan realistis terhadap kepemimpinan nasional dalam memperbaiki tata kelola, terhadap periode, dan terhadap “bentuk” versus “fungsi” tata kelola yang baik (pemilu versus praktik dan proses demokratis yang lebih luas; meminimalkan korupsi dalam praktik versus menetapkan hukum akuisisi dan komisi antikorupsi).

Akuntabilitas ganda berada pada inti perilaku internasional. Aktor internasional tahu bahwa keterlibatan yang lebih cepat, cerdas, serta dalam jangka waktu yang lebih lama melalui institusi nasional dan regional diperlukan untuk membantu masyarakat melalui situasi sulit. Namun, seperti yang tegaskan oleh INCAF dari OECD,<sup>88</sup> mereka juga sangat sensitif terhadap risiko kritik domestik mengenai limbah, penyelewengan, korupsi, dan kurangnya hasil yang diperoleh dari program donor. Aktor internasional harus bertanggung jawab kepada masyarakat dan pembayar pajak seperti halnya negara mitra, dan ekspektasi ini dipertaruhkan (Figur 3.1).

Perkembangan dalam perubahan perilaku donor yang lambat berasal dari insentif mendasar ini. Misalnya, menjalankan proyek kecil melalui sistem paralel, berfokus pada “bentuk (bukan fungsi)” perubahan (dengan penekanan pada pemilu, hukum pengadaan model, dan komisi antikorupsi dan HAM), serta menghindari keterlibatan dalam pembangunan institusi yang lebih berisiko—semua donor bantuan untuk mengelola ekspektasi domestik mengenai

hasil dan kritik kegagalan. Dalam lingkungan fiskal yang saat ini ketat bagi donor, dilema semakin terlihat jelas. Tekanan domestik juga menjadi faktor perpecahan di antara donor karena beberapa donor menghadapi tekanan domestik yang jauh lebih berat dibandingkan negara lain berupa korupsi, kesetaraan gender, atau kebutuhan untuk menunjukkan manfaat ekonomis di negara asal dari bantuan luar negeri. Akuntabilitas kepada pembayar pajak adalah aspek bantuan donor yang diinginkan—tetapi tantangannya adalah membuat ekspektasi domestik sesuai dengan kebutuhan dan realita bantuan di lapangan.

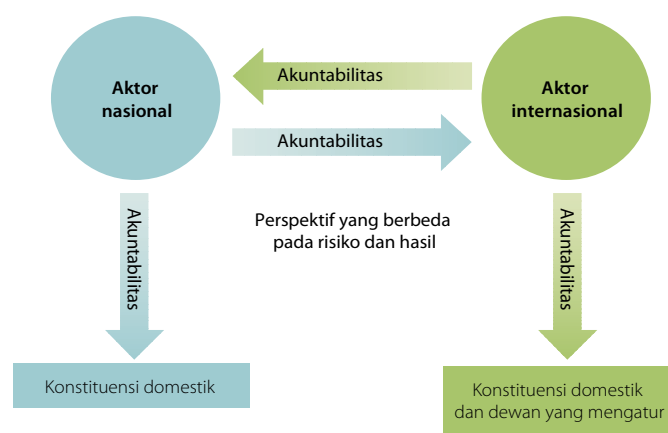
Respons multilateral juga terhambat oleh kesepakatan historis yang disesuaikan dengan lingkungan yang lebih stabil. Misalnya, prosedur pengadaan institusi finansial internasional didasarkan pada asumsi keamanan yang sedang berlangsung, tingkat kapasitas institusional yang dapat diterima, dan pasar kompetitif. Dengan demikian, mereka menghadapi kesulitan beradaptasi dengan situasi di mana kondisi keamanan berubah antara rancangan dengan proses tender suatu proyek; di mana sejumlah kecil mitra pemerintah yang memenuhi syarat berupaya untuk mengelola dokumentasi pengadaan yang kompleks; dan di mana jumlah kontraktor yang memenuhi syarat untuk bersaing dan bergerak sangat terbatas. Begitu pun, pada awalnya, sekretariat PBB mengembangkan sistem

pengadaan yang dirancang untuk fungsinya sebagai layanan penasihat berbasis markas dan sekretariat bagi Majelis Umum. Namun, ketika operasi perdamaian diluncurkan, sistem ini diperluas dengan adaptasi yang relatif sedikit meskipun konteks dan tujuannya berbeda.

Untuk mencapai perubahan nyata dalam pendekatan yang dapat mengembalikan kepercayaan dan mencegah risiko pengulangan, aktor internasional dapat mempertimbangkan empat jalur untuk meningkatkan respons global untuk keamanan dan pembangunan berikut.

- **Jalur 1:** Berikan bantuan khusus yang semakin terintegrasi untuk keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi masyarakat—yang menargetkan pencegahan dalam situasi pascakonflik dan risiko yang meningkat.
- **Jalur 2:** Reformasi sistem agensi internal untuk memberikan tindakan cepat dalam mengembalikan kepercayaan dan mendorong pembangunan institusi jangka panjang dalam mendukung upaya nasional.
- **Jalur 3:** Bertindak secara regional dan global terhadap tekanan eksternal.
- **Jalur 4:** Pemimpin dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi serta institusi global dan regional untuk merefleksikan lanskap kebijakan dan bantuan internasional yang berubah.

**FIGUR 3.1** *Dilema akuntabilitas ganda untuk donor yang terlibat di lingkungan yang rapuh dan terkena dampak konflik*

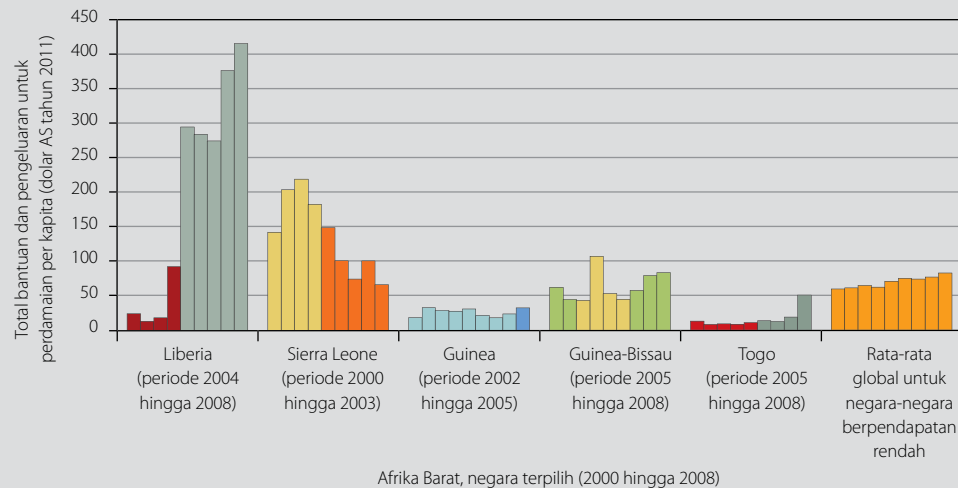


Sumber: Tim WDR.

## FITUR 6 Pola bantuan internasional untuk negara-negara yang terkena dampak kekerasan

**FIGUR F6.1 Dukungan internasional yang tidak merata di Afrika Barat—Pencegahan truf pascakonflik**

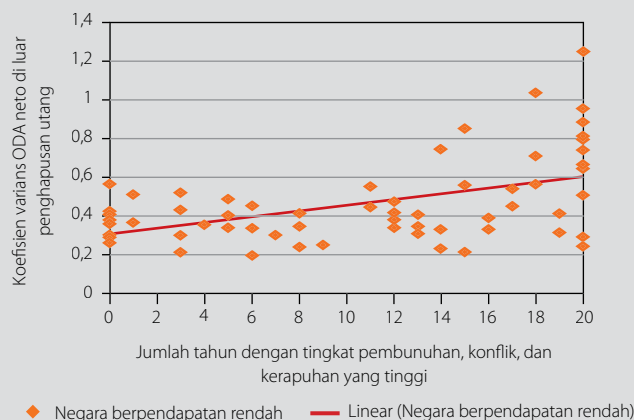
Konsep perkembangan satu kali dan kesulitan pencegahan telah menyebabkan fokus yang berlebihan terhadap transisi pascakonflik. Jumlah pertolongan dan bantuan perdamaian yang ditujukan ke negara-negara setelah perang saudara telah berakhir melampaui apa yang diberikan pada negara yang berupaya untuk mencegah eskalasi konflik.



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.

**FIGUR F6.2 Volatilitas bantuan meningkat seiring dengan durasi kekerasan**

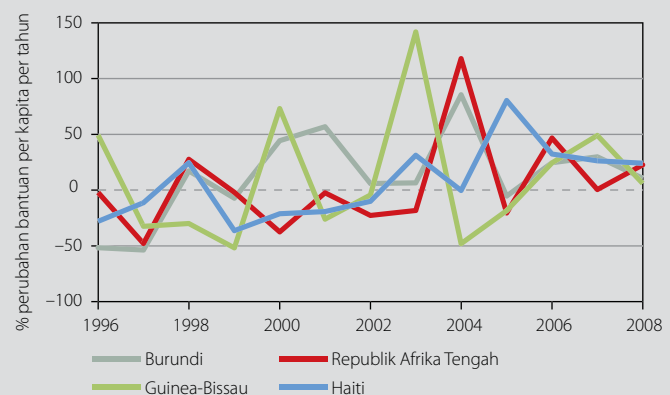
Selama lebih dari 20 tahun, negara-negara yang mengalami periode situasi rapuh, kekerasan, atau konflik yang lebih panjang mengalami lebih banyak volatilitas bantuannya. Figur 6.2 menunjukkan bahwa koefisien varian bantuan pembangunan resmi netto (ODA) di luar penghapusan utang lebih tinggi bagi negara yang mengalami kekerasan berkelanjutan sejak 1990. Secara statistik, hubungan yang tercermin oleh garis tren yang naik ini bersifat signifikan dan menunjukkan bahwa rata-rata sebuah negara yang mengalami kekerasan selama 20 tahun mengalami volatilitas dua kali lebih banyak dalam bantuan negara yang tidak mengalami kekerasan. Volatilitas pendapatan menimbulkan biaya yang tidak sedikit, khususnya dalam kerapuhan di mana hal tersebut dapat menghambat upaya reformasi dan mengganggu pembangunan institusi.



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.

**FIGUR F6.3 Bantuan stop-go: Volatilitas di negara rapuh yang terpilih**

Empat negara berikut memberikan ilustrasi. Hal yang umum bahwa total bantuan untuk Burundi, Republik Afrika Tengah, Guinea-Bissau, dan Haiti menurun hingga 20–30 persen dalam satu tahun dan meningkat hingga 50 persen pada tahun berikutnya (bantuan kemanusiaan dan penghapusan utang yang tidak dimasukkan dalam statistik ini akan meningkatkan volatilitas tersebut lebih lanjut).



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.

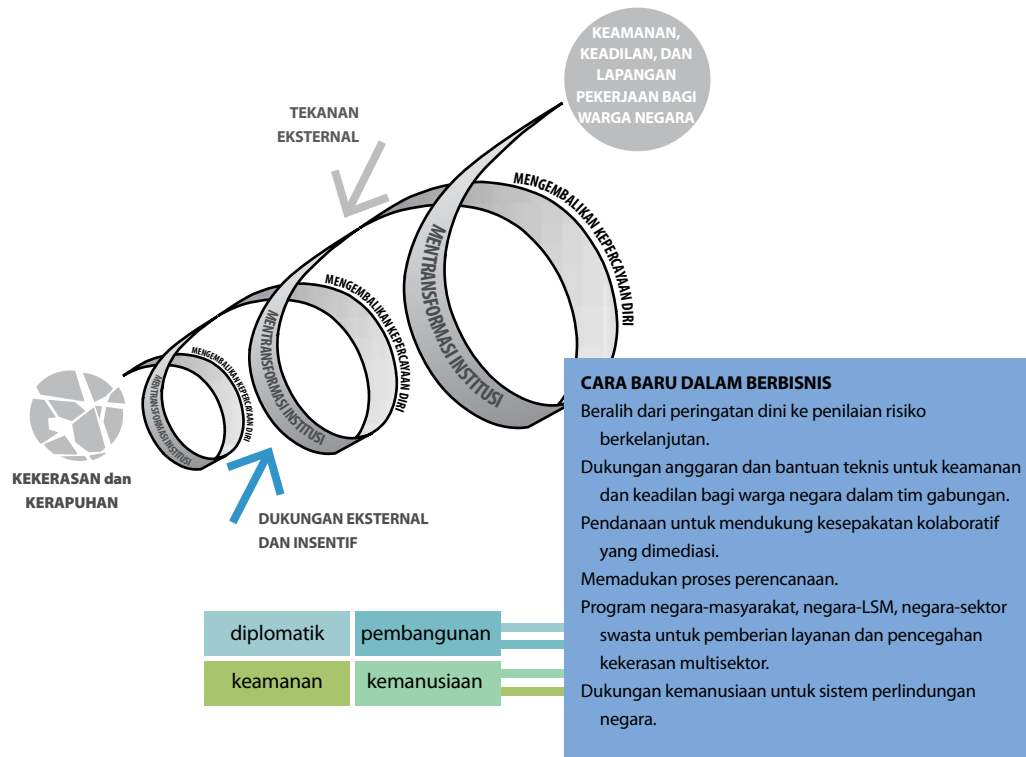
**Jalur 1: Memberikan bantuan khusus untuk pencegahan melalui keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara**

Keterkaitan keamanan-pembangunan berlaku di semua wilayah yang berupaya mencegah kekerasan politik atau kriminal berskala besar. Kekerasan politik dan kriminal memerlukan pemikiran “*outside the box*” di luar paradigma pembangunan tradisional. Isu-isu keamanan masyarakat dan isu kesengsaraan mengenai keadilan dan lapangan kerja tidak bersifat perifer bagi pembangunan “*arus utama*”. Isu-isu tersebut memiliki bentuk masalah yang beragam bagi negara yang lebih besar dan lebih sejahtera yang menghadapi kekerasan perkotaan atau pedesaan subnasional, negara yang bangkit dari konflik dan kerapuhan yang harus mencegah pengulangan kekerasan tersebut, serta wilayah-wilayah yang menghadapi ancaman protes sosial dan ketidakstabilan. Memperkuat institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara sangat penting dalam mencegah kekerasan dan ketidakstabilan—tindakan tersebut bukanlah “*peluru ajaib*” yang dapat mencegah setiap peristiwa kekerasan dengan pasti, tetapi penting untuk perubahan probabilitas kekerasan dan pengurangan risiko berkelanjutan.

Pelajaran utama pencegahan kekerasan dan pemulihan situasi adalah tekanan keamanan, keadilan, dan ekonomi tersebut saling berhubungan: pendekatan yang mencoba untuk mengatasinya hanya melalui solusi militer, keadilan, atau pembangunan akan mengalami hambatan. Program khusus diperlukan di lingkungan rapuh yang menggabungkan elemen transformasi keamanan, keadilan, dan ekonomi. Namun, karena wilayah-wilayah ini ditangani oleh badan internasional secara bilateral atau multilateral, digabungkan dengan tindakan di bawah satu kerangka program keseluruhan sangatlah jarang. Program khusus gabungan keamanan-keadilan-pembangunan harus mengupayakan efek katalis yang mendukung upaya kolaboratif nasional untuk menghadapi tantangan-tantangan ini. Perubahan pendekatan badan internasional untuk mendukung program tersebut akan mencakup (Figur 3.2) berikut ini.

- Beralih dari peringatan dini sporadis ke penilaian risiko berkelanjutan ketika legitimasi institusional yang lemah, dan tekanan internal atau eksternal mengindikasikan kebutuhan akan perhatian untuk pencegahan dan kapasitas bagi proses reformasi damai.
- Menyederhanakan mekanisme penilaian dan perencanaan untuk memberikan *satu* proses yang mendukung perencanaan nasional bagi negara yang meliputi wilayah politik, keadilan, keamanan, kemanusiaan, dan pembangunan.
- Beralih dari retorika koordinasi ke pendudukan program gabungan untuk keamanan, keadilan, serta lapangan kerja lokal dan layanan terkait dalam mandat dan keahliannya. Berikut dua prioritas untuk program gabungan.
  - Bantuan teknis dan pendanaan untuk reformasi keamanan dan keadilan yang didukung oleh tim gabungan. Badan pembangunan, misalnya, dapat mendukung langkah-langkah untuk menangani proses anggaran dan pengeluaran dalam fungsi keamanan dan keadilan. Sementara itu, mitra dengan ahli keamanan dan keadilan dapat memberikan kontribusi pada pembangunan kapasitas teknis, seperti yang dilakukan oleh Timor Leste dalam memperoleh kemerdekaannya.<sup>89</sup>
  - Program masyarakat multisektor yang melibatkan ketertiban dan keamanan serta aktivitas pembangunan, seperti upaya di Amerika Latin untuk memberikan layanan resolusi dan keadilan dalam konflik lokal, ketertiban masyarakat, lapangan kerja dan pelatihan, fasilitas berbisnis dan publik yang aman, serta program sosial dan kultural yang memperkuat toleransi.
- Membangun fasilitas untuk mediator dan utusan khusus (internal dan internasional) untuk menarik ahli dari badan internasional, menginformasikan pengaturan transisi, dan

**FIGUR 3.2 Tindakan gabungan antara bidang keamanan, pembangunan, dan kemanusiaan bagi pelaku eksternal untuk mendukung transformasi institusional nasional**



Sumber: Tim WDR.

membangkitkan sumber daya bagi aktivitas terintegrasi yang diidentifikasi secara kolaboratif oleh pihak-pihak yang terlibat pada situasi konflik. Ini meliputi upaya tertentu untuk mendukung peran institusi regional dan subregional, seperti Uni Afrika dan ECOWAS, dengan memberikan tautan ke ahli pembangunan.

- Jika bantuan kemanusiaan dapat diintegrasikan ke dalam sistem nasional tanpa melanggar prinsip kemanusiaan—meneruskan praktik yang dilakukan oleh UNDP, UN Children's Fund—UNICEF (Dana Anak-Anak PBB), World Health Organization—WHO (Organisasi Kesehatan Dunia), World Food Programme—WFP (Program Pangan Dunia), dan lain-lain bersamaan dengan pemberian bantuan kemanusiaan dengan pembangunan kapasitas, menggunakan personel lokal dan struktur komunitas, serta memberi makanan secara lokal.

Mengimplementasikan program-program ini akan memerlukan perubahan sistemik dalam kapasitas internasional. Keamanan dan keadilan bagi masyarakat memerlukan kapasitas baru dan saling terkait untuk mengatasi gelombang kekerasan politik dan kriminal. Titik awal untuk kapasitas yang lebih dalam di wilayah ini adalah investasi pemerintah dalam personel yang siaga serta terlatih untuk fungsi polisi lapangan dan penasihat, perbaikan, dan keadilan. Negara akan memerlukan polisi dan hukum untuk merespons kekerasan kontemporer secara efektif, pergantian personel yang pensiun, relawan aktif, dan unit polisi di beberapa negara. Kedua, kapasitas ini harus terlatih dan dapat ditempatkan di bawah doktrin yang dipahami bersama untuk menghadapi tantangan koherensi yang ditimbulkan oleh model ketertiban nasional. Pertambahan investasi melalui PBB dan pusat-pusat regional dalam pembangunan doktrin bersama, dan peningkatan kapasitas pemerintah akan meningkatkan efektivitas serta mengurangi inkohherensi.

Ketiga, mengaitkan bantuan militer dan ketertiban dengan bangunan keadilan sangat

penting karena diskoneksi merupakan sumber masalah dalam situasi rapuh—begitu pula menghubungkan bantuan keadilan kriminal dengan bantuan dinas keadilan lokal seperti sengketa tanah.<sup>90</sup> Keempat, hal yang penting adalah kapasitas baru tersebut memberikan layanan penuh bagi negara-negara yang menghadapi tantangan—mulai dari tanggung jawab untuk fungsi ketertiban atau keadilan yang disahkan oleh Dewan Keamanan PBB atau institusi regional; unit polisi dan personel peradilan yang diberikan atas permintaan pemerintah, tetapi tanpa mandat intrusif dari institusi global atau regional; hingga layanan penasihat, pendanaan, dan pelatihan.

Terakhir, kepemilikan upaya reformasi keadilan harus diklarifikasi dalam struktur internasional agar badan-badan multilateral atau bilateral mampu berinvestasi dalam mengembangkan kapasitas dan keahlian yang diperlukan. Ada wilayah-wilayah di mana atas permintaan pemerintah, Bank Dunia dan lembaga keuangan institusional (institutional financial institutions—IFI) lainnya dapat mempertimbangkan untuk memainkan peranan yang lebih besar demi mendukung pencegahan kekerasan dalam mandat mereka—seperti hubungan antara manajemen finansial dan reformasi sektor keamanan dengan pembangunan institusi, administrasi hukum, pembangunan sistem keadilan dan pendekatan multisektor pada tingkat masyarakat yang menggabungkan ketertiban masyarakat dan layanan keadilan dengan kohesi sosial, serta program penciptaan lapangan kerja. Pedoman yang jelas dalam sistem PBB dapat membantu upaya ini.

Badan yang memiliki keahlian ekonomi perlu memperhatikan masalah lapangan kerja. Program kerja publik berbasis masyarakat harus menerima dukungan yang lebih besar dan berjangka panjang dalam situasi rapuh dengan mempertimbangkan waktu yang diperlukan bagi sektor swasta untuk menyerap pengangguran. Program prioritas lain untuk penciptaan lapangan kerja meliputi investasi dalam infrastruktur pendukung, khususnya listrik dan transit. Gugus program ketiga adalah program yang berinvestasi dalam keahlian dan pengalaman kerja; membangun hubungan

antara produsen, pedagang, dan konsumen; serta mengembangkan akses terhadap keuangan dan aset, misalnya melalui perumahan berpendapatan rendah. Institusi finansial saat ini dan upaya PBB yang berfokus pada penciptaan lapangan kerja harus memenuhi kebutuhan wilayah yang terkena dampak kerapuhan, konflik, dan kekerasan dengan mengakui bahwa penciptaan lapangan kerja dalam situasi ini tidak berbentuk materi dengan menyediakan peran produktif dan pekerjaan bagi pemuda, mengevaluasi, dan memperluas contoh-contoh kebijakan yang paling sesuai dalam situasi rapuh yang dijelaskan dalam Laporan ini. Upaya penciptaan lapangan kerja harus meliputi memfokuskan kembali risiko yang ditimbulkan oleh penciptaan lapangan kerja.

Pendekatan ini dapat membantu. Namun, akan ada tekanan dari populasi pengangguran, kecuali jika ada upaya internasional yang lebih signifikan. Pendekatan yang lebih berani dapat mempersatukan kapasitas dari badan-badan pembangunan, sektor swasta, yayasan, dan LSM dalam kemitraan global baru untuk membangkitkan investasi di negara-negara dan masyarakat di mana pengangguran dan perpecahan sosial yang tinggi menimbulkan risiko konflik. Dengan berfokus pada penciptaan lapangan kerja melalui proyek keuangan, dukungan penasihat pada bisnis kecil dan menengah, pelatihan dan penempatan kerja, serta garansi—upaya tersebut juga dapat mendukung upaya sosial dan kultural yang mendorong tata kelola yang baik, kapasitas kolaboratif dalam masyarakat, toleransi sosial, dan peran ekonomi. Kapasitas sektor swasta meliputi perusahaan besar yang berbisnis dan berinvestasi di wilayah-wilayah yang tidak aman (membantu hubungan dengan wirausahawan lokal), serta perusahaan teknologi yang dapat membantu konektivitas dan pelatihan di wilayah yang terpencil dan tidak aman.

## **Jalur 2: Transformasi prosedur dan manajemen risiko serta hasil dalam badan internasional**

Untuk mengimplementasikan program yang cepat, terpelihara, dan terintegrasi untuk



keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara, badan internasional memerlukan reformasi internal. Bagi kelompok G7+ pemimpin negara yang terkena dampak konflik dan rapuh yang telah mengadakan pertemuan secara reguler sebagai bagian dari Dialog Internasional untuk Upaya Perdamaian dan Pembangunan Negara, khususnya pengadaan prosedur, merupakan solusi yang paling utama untuk reformasi internasional.<sup>91</sup> Badan-badan internasional tidak dapat merespons dengan cepat untuk mengembalikan kepercayaan atau memberikan dukungan institusional mendalam jika anggaran, staf, persetujuan, dan prosedur kontrak mereka membutuhkan waktu berbulan-bulan dan menentukan prasyarat yang tidak realistis untuk kapasitas institusional penerima. Sistem badan internasional akan memerlukan perubahan mendasar untuk mengimplementasikan program ini secara efektif berdasarkan empat prinsip berikut (pendekatan implementasi prinsip-prinsip ini dibahas dalam Fitur 7).

- Menerima hubungan antara keamanan dengan hasil pembangunan.
- Mendasarkan proses fidusia (*fiduciary*) pada dunia nyata dalam situasi rapuh: ketidakamanan, kurangnya pasar kompetitif, dan institusi yang lemah.
- Menyeimbangkan risiko ketika tindakan dengan risiko ketika tidak mengambil tindakan.
- Mengantisipasi tingkat kegagalan dalam program yang memerlukan inovasi dan keterlibatan dengan institusi lemah dalam lingkungan berisiko, dan melakukan adaptasi sesuai dengan situasi tersebut.

Manajemen risiko donor juga bergantung pada kontrol pusat, bukannya mekanisme penyampaian yang “paling sesuai” yang diadaptasikan ke kondisi lokal. Pendekatan ini dapat mengelola risiko donor, tetapi menghambat perkembangan riil dalam pembangunan institusi di lapangan. Alternatifnya adalah merangkul keterlibatan yang lebih cepat melalui institusi nasional, tetapi memvariasikan cara pemberian bantuan untuk mengelola risiko dan hasil.

Beberapa donor memiliki toleransi risiko yang lebih tinggi dan akan mampu memilih cara yang berjalan lebih langsung melalui anggaran dan institusi nasional; lainnya akan memerlukan pengawasan besar atau keterlibatan nonnegara yang lebih banyak dalam hal pemberian bantuan tersebut. Berikut tiga pilihan komplementernya.

- Memvariasikan pengawasan dan mekanisme pemberian bantuan ketika terlibat dengan institusi nasional. Mekanisme pengawasan untuk beradaptasi dengan risiko meliputi peralihan dari dukungan anggaran ke pengeluaran “yang dapat ditelusuri” melalui sistem pemerintah,<sup>92</sup> serta peralihan dari pelaporan reguler dan mekanisme kontrol internal ke badan pengawasan finansial independen dan badan teknis independen. Variasi dalam mekanisme pemberian bantuan meliputi struktur masyarakat, masyarakat sipil, sektor swasta, PBB, dan badan pelaksana internasional lainnya dalam memberikan program bersama-sama dengan institusi negara.
- Dalam situasi yang lebih berisiko, yang biasanya dihindari oleh donor, di mana kapasitas manajemen lini internasional berjalan bersamaan dengan proses aktor dan badan nasional yang diatur oleh dewan nasional dan internasional. Tidak semua pemerintah menginginkan pilihan ini. Jika demikian, menggunakan personel dan struktur masyarakat lokal untuk melaksanakan program kemanusiaan, ekonomi, dan sosial masih mempertahankan beberapa fokus pada kapasitas institusional lokal yang mengurangi penyerapan tenaga lokal ke luar negeri.
- Meningkatkan kontingensi dalam anggaran di bawah asumsi perencanaan yang transparan. Ketika tata kelola pemerintahan bersifat volatil, anggaran program pembangunan serta anggaran untuk misi politik dan perdamaian akan terbantu oleh langkah kontingensi yang lebih besar sehingga

aktivitas mekanisme pemberian bantuan dapat disesuaikan ketika risiko dan peluang baru muncul tanpa mengganggu dukungan keseluruhan. Asumsi perencanaan untuk kontingensi tersebut—misalnya mekanisme pengawasan tambahan akan diadopsi jika langkah-langkah tata kelola tertentu yang disepakati memburuk—harus transparan bagi pemerintah dan pihak yang mengatur badan internasional.

Untuk mencapai hasil yang memuaskan, mengumpulkan dana dalam dana kepercayaan multidonor juga merupakan pilihan yang efektif karena dapat memberikan program dan mitra internasional yang lebih banyak bagi pemerintah dengan mendukung program yang melebihi kontribusi nasional mereka. Mengumpulkan risiko juga dapat menjadi hal yang efektif, serta mengalihkan beban tanggung jawab atas risiko pemborosan, penyelewengan, atau korupsi dari setiap donor individu ke sistem multilateral. Dana kepercayaan multidonor telah memberikan hasil yang sangat baik dalam beberapa situasi—misalnya mendanai sejumlah program berdampak besar di Afghanistan melalui Dana Kepercayaan Rekonstruksi Afghanistan (Afghanistan Reconstruction Trust Fund—ARTF) serta Dana Kepercayaan Hukum dan Ketertiban untuk Afghanistan (Law and Order Trust Fund for Afghanistan—LOTFA); mendukung pendirian dan biaya perawatan sistem bagi Otoritas Palestina awal di bawah Dana Holst pada pertengahan 1990-an di Tepi Barat dan Jalur Gaza; atau berperan sebagai dana katalistik di Nepal di bawah pengawasan Komisi Perdamaian.<sup>93</sup> Namun, kinerja dana kepercayaan multidonor bervariasi dengan adanya kritik mulai dari lambatnya pemberian bantuan hingga tidak adanya manajemen ekspektasi dan tingkat keberhasilan yang berbeda-beda dalam sistem nasional.<sup>94</sup> Program gabungan keamanan-keadilan-pembangunan dan reformasi badan internal yang dijelaskan di atas dapat membantu mengurangi risiko ini.

Badan internasional perlu mempertimbangkan secara saksama bagaimana memperpanjang durasi bantuan untuk memenuhi realita transformasi institusional selama satu generasi tanpa meningkatkan

biaya. Untuk program kemanusiaan dalam krisis yang berkepanjangan, meneruskan upaya yang ada untuk mendukung perekrutan lokal, pembelian lokal, dan pemberian bantuan berbasis masyarakat dapat meningkatkan dampak terhadap pembangunan institusi dan menurunkan biaya unit. Untuk perdamaian, ada potensi kesepakatan yang lebih fleksibel, termasuk jaminan keamanan di luar lingkup, di mana satuan eksternal di luar negara dapat memasok pasukan di lapangan selama periode krisis atau menambah *leverage* perdamaian eksternal setelah misi diselesaikan—seperti yang dibahas dalam input bagi Laporan ini dari Uni Afrika dan Departemen Operasi Perdamaian PBB. Sumber daya mediasi dan fasilitasi diplomatik yang lebih baik juga merupakan cara yang mudah karena berbiaya rendah dan dapat mengurangi probabilitas konflik.

Untuk badan pembangunan, mengurangi volatilitas aliran pada program yang memberikan hasil dalam keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara—atau hanya mempertahankan kohesi sosial serta kapasitas manusia dan institusional—dapat meningkatkan dampak tanpa meningkatkan biaya keseluruhan. Seperti yang telah dijelaskan, volatilitas akan mengurangi efektivitas bantuan, dan efeknya dua kali lebih besar bagi negara-negara yang terkena dampak konflik dibandingkan bagi negara berkembang lain meskipun negara-negara tersebut memerlukan kegigihan dalam membangun institusi sosial dan negara. Ada beberapa pilihan untuk mengurangi volatilitas, termasuk memberikan jumlah patokan bantuan berdasarkan modalitas yang tepat (seperti yang dijelaskan oleh anggota Dewan Penasihat Paul Collier pada Bab 9); meningkatkan alokasi bantuan bagi negara-negara yang paling rapuh ketika jenis program tertentu terbukti efektif dan seimbang (seperti yang dikemukakan dalam makalah oleh Centre for Global Development);<sup>95</sup> serta mendedikasikan persentase bantuan target pada program-program yang lebih besar dan berjangka panjang di negara rapuh dan terkena dampak konflik di bawah kerangka Komite Bantuan Pembangunan.

Untuk menutup putaran reformasi badan internal, indikator hasil harus lebih disesuaikan dengan prioritas dalam situasi yang rapuh dan

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

FITUR 7 *Reformasi badan internal***Tindakan cepat? Ghana membantu restorasi listrik di Liberia**

Ellen Johnson Sirleaf, Presiden Liberia; Anggota Dewan Penasihat WDR

Setelah pemilu 2005 di Liberia, pemerintah yang baru mengumumkan rencana 100 hari yang meliputi restorasi listrik untuk di wilayah-wilayah tertentu demi membantu mengembalikan kepercayaan terhadap negara serta sebagai batu loncatan untuk memulihkan aktivitas ekonomi dan pelayanan umum. Dengan dukungan ECOWAS, pemerintah Liberia melakukan pendekatan ke berbagai negara donor untuk memperoleh bantuan karena pemerintah baru tidak memiliki sumber daya dan kapasitas institusional untuk implementasinya. Tidak satu pun donor tradisional, termasuk PBB, Bank Dunia, dan Bank Pembangunan Afrika, Uni Eropa, dan USAID, yang mampu memberikan generator yang diperlukan untuk hal ini dalam waktu yang diinginkan di bawah sistem reguler mereka. Pemerintah Liberia akhirnya berhasil memperoleh bantuan dari Pemerintah Ghana yang menyediakan dua generator yang membantu mengembalikan listrik di wilayah perkotaan.

Pengalaman Liberia memberikan dua pelajaran utama. Yang pertama adalah kebutuhan akan konsultasi dini antara pemerintah nasional dengan mitra internasional mengenai realisme dalam pemerolehan hasil cepat dan menunjukkan perkembangannya kepada masyarakat lokal. Yang kedua adalah tantangan kekakuan dalam sistem donor tidak dapat memberikan jenis bantuan tertentu dengan cepat. Uni Eropa (European Union—EU), USAID, dan Bank Dunia justru mampu memberikan jenis bantuan lain (bahan bakar, restorasi lini transmisi) untuk sistem listrik dalam 100 hari, tetapi tak satu donor pun mampu memenuhi kebutuhan akan generator. Memang, ada kebutuhan untuk mempertimbangkan kembali kebijakan dan proses yang ada demi memodifikasi apa yang saya sebut konformisme prosedural untuk negara-negara dalam situasi krisis.

**Catatan WDR: Pilihan untuk mengaplikasikan prinsip WDR untuk reformasi badan internal dalam konteks yang berbeda**

|                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Menerima hubungan antara keamanan dengan hasil pembangunan</b>                                                                            | Intervensi ekonomi dan sosial dalam situasi yang tidak aman dapat dirancang untuk berkontribusi pada hasil keamanan dan keadilan bagi masyarakat (dalam contoh program listrik Liberia di atas, peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah akan menjadi langkah keberhasilan program yang tepat, bukan keberlangsungan penyediaan listrik). Program keamanan juga dapat dirancang untuk berkontribusi pada hasil pembangunan (misalnya peningkatan perdagangan). Ini akan mengharuskan badan-badan yang ada menggunakan ukuran hasil di luar bidang “teknis” tradisional mereka dan bekerja sama dalam kerangka program tergabung yang dijelaskan di atas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Mendasarkan proses anggaran dan fidusia pada dunia nyata: ketidakamanan, tidak adanya pasar yang kompetitif, dan institusi yang lemah</b> | Ketika tingkat keamanan sangat rendah, biaya dan manfaat intervensi dapat berubah secara dramatis dalam waktu singkat. Ini berlawanan dengan fleksibilitas dalam anggaran administratif dan perencanaan staf. Dalam anggaran program, hal tersebut mengimplikasikan pengurutan di mana beberapa program akan lebih bermanfaat pada masa selanjutnya, tetapi juga memberikan beban yang tinggi pada kecepatan (di atas efisiensi biaya dan masalah kualitas) dalam memperoleh manfaat pada tindakan cepat sangat tinggi. Jika pasar kompetitif sangat kecil dan tidak transparan, kontrol pengadaan yang berbeda—seperti melakukan pratender secara internasional di bawah kontrak kuantitas variabel, atau mendapatkan proses yang memungkinkan negosiasi langsung dengan pengetahuan pasar regional—dapat menjadi pilihan yang tepat. Jika kapasitas institusional tidak memadai, prosedur perlu diperbaiki menjadi proses yang paling sederhana, bersamaan dengan mekanisme yang fleksibel untuk menjalankan beberapa aktivitas bagi institusi penerima. |
| <b>Menyeimbangkan risiko mengambil tindakan dengan risiko tidak mengambil tindakan</b>                                                       | Di luar konteks bencana alam, aktor internasional sering kali lebih sensitif terhadap risiko di mana dukungan mereka dapat berbalik menjadi kritik pemborosan atau penyelewengan dibandingkan terhadap risiko bahwa penundaan dukungan mereka akan meningkatkan potensi kekerasan atau menghambat upaya reformasi yang menjanjikan. Mendesentralisasikan tanggung jawab dan akuntabilitas yang lebih besar kepada staf internasional di lapangan dapat meningkatkan kemampuan merespons terhadap risiko tidak ada tindakan. Publikasi pencapaian yang transparan terhadap alur waktu target untuk pencairan dan aktivitas dana dari donor—serta alasan penundaan—juga dapat membantu.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Mengantisipasi tingkat kegagalan program di lingkungan berisiko, dan melakukan adaptasi</b>                                               | Karena keuntungan program sangat tinggi, bantuan internasional juga dapat menimbulkan tingkat kegagalan yang lebih tinggi dalam situasi rapuh. Ini tidak berkaitan dengan bagaimana bantuan tersebut diberikan, melainkan donor mengharapkan tingkat keberhasilan di lingkungan berisiko sama dengan di lingkungan yang aman. Pendekatan yang lebih baik adalah mengadaptasikan prinsip sektor swasta untuk investasi modal <i>venture</i> demi mendukung situasi yang terkena dampak kekerasan dan rapuh; melakukan banyak pendekatan yang berbeda untuk melihat pendekatan yang paling baik; menerima tingkat kegagalan yang lebih tinggi; mengevaluasi secara mendalam dan mengadaptasi dengan cepat; serta mengembangkan pendekatan yang berhasil.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

terkena dampak kekerasan. Alat inti untuk aktor nasional dan mitra internasionalnya meliputi indikator yang diajukan untuk memperoleh kemajuan jangka pendek dan jangka panjang yang menambah MDG (lihat Fitur 4). Penggunaan indikator oleh badan internasional ini—di seluruh bagian diplomatik, keamanan, dan bantuan—akan meningkatkan insentif bagi respons yang lebih terintegrasi.

### **Jalur 3: Mengambil tindakan secara regional dan global untuk mengurangi tekanan eksternal di negara-negara rapuh**

Tindakan yang efektif untuk mengatasi perdagangan ilegal memerlukan tanggung jawab bersama negara-negara produsen dan konsumen. Untuk menghentikan dampak perdagangan ilegal, perlu diketahui bahwa tindakan efektif yang diambil oleh satu negara sendiri hanya akan mendorong masalah ke negara lain sehingga pendekatan regional dan global sangat diperlukan. Untuk perdagangan di mana pasokan, pemrosesan, atau pasar eceran terkonsentrasikan dan mudah dimonitor—seperti perdagangan berlian—upaya interdiksi bersamaan dengan kampanye produsen dan konsumen dapat menjadi tindakan yang efektif. Selain Proses Kimberley untuk berlian dan Upaya Transparansi Industri Eksraktif, Natural Resource Charter baru dan upaya Bank Dunia/Konferensi PBB mengenai Perdagangan dan Pembangunan (UN Conference on Trade and Development—UNCTAD)/Organisasi Pangan dan Pertanian (Food and Agriculture Organization—FAO) mengenai standar pembelian tanah internasional memiliki potensi yang sama. Untuk perdagangan obat, situasinya dirumitkan oleh tempat produksi ilegal dan fasilitas pemrosesan yang tersebar. Tindakan sisi penawaran dan interdiksi sendiri terhambat dalam situasi ini, dan persaingan antara geng dan kartel menimbulkan tingkat kekerasan yang tinggi di negara produksi dan transit. Eksplorasi biaya serta keuntungan kombinasi langkah dari sisi penawaran dan permintaan yang berbeda akan menjadi langkah pertama untuk mendukung tindakan sisi permintaan yang lebih penting.

Menelusuri uang—melacak aliran finansial terlarang—merupakan inti dari tindakan

melawan perdagangan obat terlarang dan SDA ilegal. Untuk wilayah-wilayah yang mengalami masalah serius dengan perdagangan ilegal dan korupsi, seperti Amerika Tengah dan Afrika barat, sebagian besar negara tidak melakukan pendekatan terhadap kapasitas nasional yang diperlukan untuk mengumpulkan dan memproses informasi mengenai transaksi finansial yang canggih atau menyelidiki dan mengusut para pelaku. Bersamaan dengan upaya yang membantu mendukung komunitas global untuk menangani isu-isu korupsi, seperti Aliansi Pemburu Korupsi Internasional dan Upaya Pengembalian Aset Curian (Stolen Asset Recovery Initiative—StAR), dua langkah utama berikut dapat membantu upaya tersebut.

- Memperkuat kapasitas untuk melaksanakan analisis strategis aliran ini dalam negara yang memiliki transfer finansial global. Sekitar 15 pasar dan pusat finansial utama memainkan peranan ini. Upaya kerja sama untuk memperkuat keterbukaan pusat-pusat finansial dan kapasitas unit intelijen finansial, menganalisis aliran yang mencurigakan secara proaktif, serta bertukar informasi dapat meningkatkan kemampuan global dalam mendeteksi aliran finansial ilegal dan mengembalikan aset curian. Institusi finansial global juga dapat melakukan analisis strategi dan membuatnya bermanfaat bagi banyak negara. Untuk menghormati privasi, ini dapat didasarkan pada peralihan dalam aliran agregat, bukan informasi rekening individu.
- Memperkuat komitmen dari negara maju dan pusat finansial untuk menggabungkan investigasi dengan penegak hukum di negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan. Sebagai bagian dari komitmen ini, mereka juga dapat menjalankan program pembangunan kapasitas bersama penegak hukum di negara rapuh—seperti halnya Inggris-Nigeria dan Amerika Serikat-Haiti.<sup>96</sup>

Tindakan regional juga dapat menargetkan peluang positif. Donor dapat meningkatkan

dukungan finansial dan teknisnya untuk infrastruktur lintas perbatasan dan regional—serta beragam bentuk kerja sama regional dalam bidang administratif dan ekonomi—memprioritaskan wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan. Dukungan tersebut dapat berbentuk berikut ini.

- **Program pembangunan lintas perbatasan.** Aktor internasional dapat mendukung peluang untuk aktivitas lintas perbatasan yang mengintegrasikan tindakan pada keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara. Meskipun ketika kolaborasi regional atau politik lintas perbatasan tidak terlalu kuat, dukungan internasional untuk program lintas perbatasan masih dapat mendukung dan merespons upaya pemerintah bilateral dengan menggunakan isu pembangunan, seperti infrastruktur perdagangan dan transit atau program kesehatan lintas perbatasan untuk mendukung peningkatan kepercayaan secara bertahap. Penyediaan finansial khusus untuk akses wilayah yang terkunci bagi pasar, seperti yang telah disepakati oleh badan pengatur Bank Dunia, adalah cara lain untuk mendorong kerja sama pembangunan lintas perbatasan.
- **Berbagi kapasitas administratif regional.** Mengumpulkan kapasitas administratif subregional dapat membuat negara mampu mengembangkan kapabilitas institusional yang tidak dapat mereka kelola sendiri. Ada contoh pengadilan bersama di Karibia dan kapasitas perbankan sentral bersama di Afrika Barat.<sup>97</sup> Meskipun memerlukan waktu, upaya-upaya ini membantu transformasi institusional nasional yang sulit serta memerlukan bantuan dari institusi pembangunan regional dan internasional.

Bukannya melakukan pendekatan *incremental* terhadap upaya lintas perbatasan tertentu, donor internasional dapat mengambil langkah besar untuk mendanai pendekatan regional. Prinsip upaya tersebut adalah mencari pengetahuan politik lokal dan legitimasi institusi

regional, bersamaan dengan kapasitas teknis dan finansial badan global. Melalui kerja sama institusi regional dengan badan global, upaya tersebut dapat mengadaptasikan pelajaran dari upaya-upaya yang telah mengumpulkan kapasitas regional dengan sukses. Upaya tersebut juga dapat mengambil pelajaran dari kerja sama lintas perbatasan yang ada, seperti subwilayah Mekong,<sup>98</sup> upaya Afrika Barat dalam integrasi perdagangan dan ekonomi,<sup>99</sup> serta program Uni Eropa<sup>100</sup> untuk daerah perbatasan yang terkena dampak konflik. Hal tersebut dapat mendukung upaya politik insitusi regional (seperti program perbatasan Uni Afrika<sup>101</sup> dan upaya subregional ASEAN)<sup>102</sup> dengan keahlian finansial dan teknis dari mitra global.

Penelitian selanjutnya juga diperlukan untuk menelusuri dampak perubahan iklim, ketersediaan lahan, dan harga makanan yang dapat memberikan dampak pada risiko konflik. Penelitian saat ini tidak menyatakan bahwa perubahan iklim sendiri akan menimbulkan konflik, kecuali mungkin jika menurunnya ketersediaan air memperparah ketegangan yang ada dan institusi yang lemah. Namun, sejumlah masalah yang saling terkait—perubahan pola konsumsi energi global dan kelangkaan SDA, peningkatan permintaan impor makanan (yang diakibatkan oleh input lahan, air, dan energi), serta penyesuaian fungsi lahan terhadap iklim—meningkatkan tekanan bagi negara rapuh. Ini semua memerlukan penelitian selanjutnya dan perhatian kebijakan.

#### **Jalur 4: Mengumpulkan dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi serta institusi global dan regional untuk merefleksikan perubahan lanskap kebijakan dan bantuan internasional**

Lanskap bantuan internasional di negara-negara yang terkena dampak kekerasan telah berubah dalam 20 tahun terakhir, di mana lebih banyak input bantuan dan kebijakan dari negara-negara berpendapatan menengah yang memiliki sejarah dukungan solidaritas. Beberapa institusi regional juga memainkan peranan yang lebih

besar dalam isu keamanan dan pembangunan. Namun, diskusi konflik global dan kekerasan, norma kepemimpinan untuk meresponsnya, dan bentuk bantuan internasional lebih banyak diberikan oleh aktor utara bukannya selatan. Dialog Internasional mengenai Perdamaian dan Pembangunan Negara telah diadakan untuk membantu menangani defisit ini.

Tim WDR melakukan banyak konsultasi dengan negara-negara yang terkena dampak kekerasan, pembuat kebijakan regional, institusi regional, dan mitra donor tradisional. Tim tersebut tidak hanya menemukan banyak bidang kesepakatan—seperti fokus pada pembangunan institusi dan tata kelola serta keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara—tetapi juga beberapa area perbedaan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, perbedaan-perbedaan ini meliputi ekspektasi realistis mengenai kepemimpinan nasional yang bertanggung jawab dalam memperbaiki tata kelola dan periode waktunya, serta mengenai “bentuk” versus “fungsi” tata kelola yang baik. Standar ganda yang dirasakan juga dikritik oleh interlokutor WDR yang merefleksikan sentimen bahwa negara dan organisasi donor yang telah menghadapi tantangan tata kelola internal mereka dapat mengatasi kekurangan di negara-negara berkembang yang rawan akan korupsi, penyuapan, pelanggaran HAM, atau kegagalan untuk mendalilkan keuangan publik dengan baik. Jadi, implementasi efektif standar tata kelola yang baik juga merupakan tantangan bagi negara maju, bahkan ketika komunitas internasional telah memainkan peranan pemerintah atau keamanan eksekutif di wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan.

Lemahnya dukungan dari norma kepemimpinan yang bertanggung jawab merupakan suatu masalah karena perkembangan dalam norma global sangat penting untuk mengurangi risiko kekerasan. Standar regional dan global serta pengakuan mekanisme sanksi dalam konstitusi, HAM, dan korupsi telah memberikan dukungan dan insentif bagi para pelaku reformasi nasional, terutama ketika kapasitas sistem domestik untuk memberikan penghargaan dan akuntabilitas lemah. Misalnya, Deklarasi Lomé pada tahun 2000—yang

menetapkan standar Afrika dan mekanisme respons regional pada perubahan yang bersifat inkonstitusional dalam pemerintah—telah dikaitkan dengan penurunan kudeta dari 15 pada tahun 1990-an hingga 5 pada tahun 2000-an.<sup>103</sup> Meskipun ada peningkatan kudeta dalam 5 tahun terakhir, tindakan kontinental untuk mengembalikan pemerintah konstitusional telah berjalan dengan baik.

Beberapa tindakan sederhana dapat memperkuat kolaborasi di antara negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi untuk menyelesaikan masalah kekerasan dan pembangunan secara global dan lokal. Tindakan tersebut adalah sebagai berikut.

- ***Meningkatkan pertukaran Selatan-Selatan dan Selatan-Utara.*** Pertukaran Selatan-Selatan memiliki potensi yang amat besar untuk memberikan kapasitas dan pelajaran yang relevan dalam situasi yang rapuh dan terkena dampak kekerasan.<sup>104</sup> Negara-negara berpendapatan rendah dan menengah yang telah mengalami transisi memiliki banyak hal untuk dibagikan kepada mitranya—seperti yang jelaskan dalam Laporan ini di mana negara-negara Amerika Latin menawarkan perspektif mengenai pencegahan kekerasan perkotaan dan reformasi keamanan dan keadilan, perspektif Cina mengenai penciptaan lapangan kerja, perspektif India mengenai pekerjaan publik dan praktik demokratis, serta perspektif Asia Tenggara dan negara-negara Afrika mengenai pembangunan yang didorong oleh masyarakat di wilayah-wilayah konflik. Namun, pertukaran Selatan-Utara juga penting. Meskipun kapasitas institusionalnya berbeda, banyak negara, provinsi, serta kota di utara dan selatan menghadapi tekanan yang sama. Pendekatan program—seperti mengatasi perdagangan ilegal, mengintegrasikan mantan anggota geng dan anak-anak muda telantar, serta memupuk toleransi dan ikatan sosial di antara masyarakat yang secara etnis dan agama berbeda—akan memberikan pelajaran

yang relevan bagi negara lain. Pertukaran tersebut akan meningkatkan pemahaman bahwa tantangan kekerasan tidaklah unik bagi negara-negara berkembang, dan negara-negara berkembang tidak sendiri dalam mencari solusi.

- ***Menyejajarkan bantuan internasional di bawah upaya tata kelola regional dengan lebih baik.*** Ketika institusi regional melakukan upaya tersebut seperti halnya AU pada konstitusionalitas atau ASEAN dalam situasi konflik dan bencana alam tertentu (Fitur 8), mereka memiliki keuntungan komparatif yang baik dalam traksi dengan negara-negara anggotanya. Peranan pengadaan potensi institusi regional juga dibahas dalam konsultasi WDR dengan mitra negara berpendapatan tinggi, menengah, dan rendah. *Platform* regional yang mendukung untuk membahas penerapan norma tata kelola merupakan cara yang efektif untuk meningkatkan kepemilikan. Mengadopsi struktur yang lebih jelas untuk membahas respons terhadap kemajuan atau kemunduran utama dalam tata kelola (seperti kudeta) di antara aktor bilateral dengan multilateral juga meningkatkan aktivitas berbagi informasi dan potensi untuk respons terkoordinasi, tanpa menciptakan kewajiban yang mengikat terhadap aktor internasional.<sup>105</sup>

- ***Mengembangkan upaya untuk menghargai kepemimpinan yang bertanggung jawab.*** Meskipun selalu ada peranan untuk kritik yang transparan, pendekatan dari Utara yang dipandang terlalu berfokus pada kritik dalam kerapuhan dapat menimbulkan perpecahan. Upaya seperti Ibrahim Prize untuk kepemimpinan Afrika dapat ditiru untuk menghargai pemimpin dalam peranan yang berbeda (misalnya, menteri yang mampu mengatasi korupsi atau pemimpin militer yang telah mengimplementasikan reformasi sektor keamanan dengan sukses). Upaya *multistakeholder* seperti Upaya Transparansi Industri Ekstraktif

dapat mempertimbangkan provisi untuk menghargai setiap pemimpin atau tim kepemimpinan yang telah meningkatkan transparansi pendapatan dan pengeluaran sumber daya, baik dalam pemerintah, masyarakat sipil, maupun perusahaan.

Ekspektasi jadwal perbaikan tata kelola yang lebih fokus dan realistis juga membantu menjembatani perbedaan perspektif di antara negara-negara yang menerima bantuan internasional, mitra internasional berpendapatan menengah dan tinggi, serta institusi global dan regional. Ini penting, khususnya sehubungan dengan protes sosial yang menunjukkan keluhan dan ekspektasi terhadap perubahan tata kelola—yang tidak tersentuh oleh analisis keamanan standar dan kemajuan pembangunan. Indikator diperlukan sehingga fokus terhadap apakah negara berada pada jalur untuk mengupayakan perbaikan tata kelola dan institusional dalam waktu generasional yang realistis yang telah dicapai oleh pelaku reformasi, dan bagaimana masyarakat memandang tren dalam legitimasi dan kinerja institusi nasional di bidang keamanan politik dan pembangunan. Indikator yang diberikan dalam Fitur 4 dapat menjadi cara yang sederhana, seperti yang dikemukakan oleh Louise Arbour (Fitur 8), untuk membandingkan kemajuan, stagnasi, atau kemunduran. Memastikan bahwa indikator tersebut mengukur hasil bukan hanya bentuk institusi (hukum yang diajukan, komisi antikorupsi yang dibentuk) juga penting untuk memastikan bahwa indikator tersebut mendorong bukannya menghambat tindakan nasional yang inovatif dan indikator tersebut mendorong pembelajaran di antara institusi negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi. Komisi Perdamaian PBB—yang menyatukan negara-negara rapuh, donor, negara yang memberikan bantuan tentara, dan badan regional—telah mengeksploitasi potensi untuk memberikan nasihat mengenai penelusuran kemajuan dan risiko serta waktu yang realistis untuk transformasi tata kelola.

Pada awal selang pandang ini, kami mengajukan pertanyaan bagaimana pembajakan di Somalia, kekerasan berkelanjutan di Afghanistan, ancaman baru dari perdagangan obat terlarang

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**FITUR 8** *Upaya regional dan norma serta standar***Pengalaman ASEAN dalam pencegahan dan pemulihan krisis**

**Surin Pitsuwan**, Sekretaris Jenderal ASEAN; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Ada banyak konflik yang terjadi di wilayah ASEAN. Namun, wilayah tersebut mengalami mediasi dan resolusi konflik. ASEAN telah memainkan peranan penting dalam upaya tersebut. ASEAN Troika dalam konflik Kamboja pada tahun 1997–1999, operasi perdamaian Timor Leste pada tahun 1999 sampai sekarang, Rekonsiliasi Aceh pada tahun 2005, dan bencana Topan Nargis Myanmar pada Mei 2008 adalah kasus-kasus mediasi dan resolusi di mana wilayah-wilayah tersebut dan beberapa negara anggota ASEAN telah memberikan kontribusi yang berharga dan memperoleh pelajaran dari proses tersebut. Hal ini ibarat menyatukan kepingan-kepingan teka-teki diplomatik, menenun kain perdamaian, serta mengimprovisasikan modalitas dan pola yang paling baik dari bahan yang tersedia dan sesuai.

Satu pelajaran penting bagi kita adalah struktur ASEAN kami dapat memainkan peranan politik yang penting ketika terjadi sensitivitas dengan negara-negara anggota. Ada tingkat kepercayaan mutual yang lebih tinggi antara Indonesia dengan negara ASEAN yang berpartisipasi dalam operasi Timor Leste. Kami mampu menyiasati prinsip kaku “nonintervensi” dengan menawarkan tentara di bawah komando gabungan dengan pemimpin militer “ASEAN” yang mengabil peran pemimpin aktif. Indonesia membuatnya lebih mudah bagi semua mitra ASEAN dengan mengundang kami untuk datang dan membantu. Di Myanmar, ASEAN memainkan peranan sentral dalam dialog dengan Pemerintah setelah Topan Nargis, serta membantu membuka wilayah yang terkena bencana bagi bantuan internasional—di mana lebih dari 130.000 laki-laki, wanita, dan anak-anak tewas serta banyak yang mengalami kondisi trauma.

Pelajaran kedua adalah kita dapat menemukan kombinasi kapasitas antara pengetahuan lokal dengan peranan politik yang bermanfaat, dan kapasitas teknis mitra lainnya. Upaya

kami mendukung pemulihan setelah Topan Nargis didukung oleh tim teknis dari Bank Dunia dan dilaksanakan bersama PBB. Dalam Misi Pengawasan Aceh, kami bekerja sama dengan kolega dari Uni Eropa yang memberikan pengetahuan teknis yang berharga.

Yang ketiga adalah semakin banyak operasi jenis ini kami lakukan, semakin besar kapasitas kami. Di Timor Leste, pelatihan militer bersama—yang berlangsung selama bertahun-tahun antara Filipina, Republik Korea, dan Thailand serta didukung oleh mitra di luar wilayah seperti Amerika Serikat—telah membuahkan hasil. Para tentara di lapangan dapat berkomunikasi, bekerja sama, dan melaksanakan operasi bersama tanpa ada penundaan—tetapi pengalaman mereka di Timor Leste menambah kapasitas mereka. Di Myanmar, peranan ASEAN bertujuan menarik personel dari negara anggota, seperti Indonesia, Singapura, dan Thailand, yang memiliki banyak pengalaman dalam mengelola pemulihan pascabencana dan membangun kapasitas dalam Sekretariat kami. Terkait dengan program jangka panjang pembangunan kapasitas dengan beberapa mitra donor kami, pengalaman ini membuat kami lebih siap menghadapi tantangan baru pada masa mendatang. Hasil kumulatif upaya ini dalam mengelola konflik politik dan pemulihan bencana alam telah membantu ASEAN dalam meningkatkan kapasitasnya untuk mengoordinasikan strategi kerja sama pembangunan kami. Kami telah belajar mencegah kekerasan dan ketegangan sporadis di wilayah tersebut, dan tidak akan membiarkannya mengganggu upaya pembangunan masyarakat kami yang bertujuan membangun keamanan dan memakmurkan rakyat kami.

di Amerika, atau konflik yang timbul dari protes sosial di Afrika Utara bisa terjadi pada masa sekarang. Jawaban singkatnya adalah kekerasan tersebut tidak dapat diatasi dengan solusi jangka pendek yang gagal melahirkan institusi yang mampu memberikan peluang dalam keamanan, keadilan, dan prospek ekonomi. Masyarakat tidak dapat ditransformasikan dari luar, dan

tidak dapat ditransformasikan dalam semalam. Namun, kemajuan merupakan hal yang mungkin dengan upaya konsisten dan kerja sama dari para pemimpin nasional dan mitra internasionalnya untuk memperkuat institusi lokal, nasional, dan global yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara.



## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**Menegaskan kembali konsensus mengenai norma dan standar internasional—peran organisasi regional**

**Louise Arbour**, Presiden Direktur International Crisis Group; mantan Komisaris Tinggi untuk HAM; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Baik itu didasarkan pada nilai (seperti kesucian nyawa manusia) maupun aturan hukum internasional, ada beberapa norma yang diterima secara universal—terefleksikan dalam Charter of the United Nations dan instrumen internasional lainnya.

Norma-norma ini tidak diimplementasikan dengan sendirinya; karena meliputi hak keragaman budaya, interpretasinya harus mencerminkan keragaman lokal, nasional, dan regional. Resistansi terhadap eksportasi “nilai-nilai Barat” tidak lebih dari penolakan cara asing dalam menunjukkan norma tertentu, bukan penolakan terhadap norma itu sendiri.

Institusi regional dapat menjembatani jurang pemisah antara norma universal dengan norma lokal. Kebiasaan atau praktik tersebut harus sesuai dan substansial dengan prinsip internasional inti yang merupakan asal kohesi komunitas internasional. Jika tidak, keragaman budaya dapat mengesampingkan dan merusak kerangka internasional.

Di sektor keadilan, misalnya, keseragaman model dan prosedur institusional dapat menyamarkan perbedaan radikal dalam pelayanan hukum. Namun, pengadilan perselisihan berdasarkan prinsip keadilan, ketidakberpihakan, dan akuntabilitas dapat mengambil berbagai bentuk.

Dalam membantu pembangunan, aktor internasional harus menolak pengeksportan substansi dan menerima regionalisasi norma yang meningkatkan (bukannya menghalangi) karakter universal sejatinya. Dengan semangat yang sama, aktor regional harus menerjemahkan dengan cara yang relevan dengan kultural, sesuai dengan norma internasional, dan menolak praktik yang tidak sesuai.

Semua harus mengakui bahwa standar tersebut ditetapkan oleh norma dan aspirasi universal. Ukuran kinerja harus merefleksikan kemajuan, stagnasi, atau regresi terhadap ideal universal yang sama di negara terkait.

Semua rekomendasi Laporan ini memiliki konsep risiko global bersama. Risiko mengalami evolusi dengan ancaman baru terhadap stabilitas yang timbul dari kejahatan terorganisasi internasional dan ketidakstabilan ekonomi global. Lanskap hubungan kekuasaan internasional juga berubah ketika negara berpendapatan rendah dan menengah meningkatkan pengaruh ekonomi global mereka dan kontribusi mereka terhadap pemikiran kebijakan global. Peralihan ini memerlukan pemikiran kembali pendekatan aktor internasional terhadap risiko global secara kolektif—dan sebagai mitra yang

setara. Perubahan riil memerlukan alasan yang kuat. Namun, ada dua alasan: kerapuhan dan kekerasan merupakan hambatan utama bagi pembangunan serta tidak lagi terbatas pada wilayah miskin atau terpencil atau perkotaan. Pada satu dekade ini, penetrasi ketidakstabilan dalam kehidupan global telah mengalami peningkatan—terorisme, perdagangan obat yang meluas, dampak pada harga komoditas, dan meningkatnya jumlah pengungsi internasional. Oleh karena itu, memutuskan siklus kekerasan berulang merupakan tantangan bersama yang menuntut pengambilan tindakan.

## Catatan

1. WDR 2011 menjelaskan kekerasan terorganisasi sebagai penggunaan atau ancaman fisik oleh kelompok, termasuk tindakan negara terhadap negara lain atau warga sipil; perang saudara; kekerasan pemilu di antara pihak yang saling berlawanan; konflik komunal berdasarkan regional, etnis, agama, identitas kelompok lain, atau kepentingan ekonomi; kekerasan berbasis geng; kejahatan terorganisasi; serta pergerakan internasional, nonnegara, dan bersenjata dengan mengusung ideologi. Walaupun ini juga merupakan topik penting bagi pembangunan, Laporan ini tidak membahas kekerasan domestik atau antarperorangan. Terkadang, kekerasan atau konflik digunakan sebagai jalan pintas untuk kekerasan terorganisasi dan dipahami dalam istilah ini. Banyak negara yang menghadapi bentuk-bentuk kekerasan tertentu, seperti serangan teroris oleh pergerakan bersenjata nonnegara, sebagai hal yang ditangani oleh hukum kriminal negara-negara tersebut.
2. Uppsala/PRIO Armed Conflict Database (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005); Sundberg 2008; Gleditsch dan Ward 1999; Human Security Report Project, akan terbit; Gleditsch dkk. 2002.
3. Negara-negara yang terkena dampak kerapuhan, konflik, dan kekerasan meliputi negara dengan: (1) tingkat pembunuhan lebih besar dari 10 per 100.000 populasi per tahun; (2) konflik sipil besar (kematian akibat peperangan lebih dari 1.000 per tahun [seperti yang ditetapkan dari tahun 2006 hingga 2009]); (3) misi perdamaian yang dimandatkan oleh PBB atau secara regional; dan (4) negara-negara berpendapatan rendah dengan tingkat institusional level pada 2006–2009 (CPIA Bank Dunia kurang dari 3,2) berkorelasi dengan tingginya risiko kekerasan dan konflik. Lihat Uppsala/PRIO Armed Conflict Database (Lacina dan Gleditsch 2005; Harbom dan Wallensteen 2010); UNDPKO 2010b; UNDP 2010c; World Bank 2010e.
4. Untuk pembahasan tren dalam permulaan dan akhir perang saudara, lihat Hewitt, Wilkenfeld, dan Gurr 2010; Sambanis 2004; Elbadawi, Hegre, dan Milante 2008; Collier dkk. 2003.
5. Demombynes 2010; UNODC 2010a.
6. Leslie 2010; Harriott 2004, 2008; International Crisis Group 2008b; Ashforth 2009.
7. Bayer dan Rupert 2004. Meskipun Baker dkk. 2008 menemukan bahwa efek konflik sama dengan 33 persen batasan tarif. Untuk pembahasan terbaru mengenai metodologi penentuan efek pertumbuhan konflik dan teori serta analisis baru berdasarkan negara tetangga primer dan sekunder, lihat De Groot 2010; Murdoch dan Sandler 2002.
8. U.S. Committee for Refugees and Immigrants 2009; Internal Displacement Monitoring Centre 2009.
9. Gomez dan Christensen 2010; Harild dan Christensen 2010.
10. Global Terrorism Database 2010; National Counter Terrorism Center 2010; perhitungan tim WDR.
11. Gaibullov dan Sandler 2008.
12. Davies, von Kemedi, dan Drennan 2005.
13. Perhitungan tim WDR berdasarkan Europe Brent spot Price FOB (dolar per barel) dilaporkan oleh U.S. Energy Information Administration 2011.
14. UNODC 2010b.
15. UNODC 2010b.
16. Hanson 2010; Bowden 2010.
17. World Bank 2010d.
18. Perhitungan staf WDR berdasarkan Chen, Ravallion, dan Sangraula 2008 data kemiskinan (tersedia di POVCALNET, <http://iresearch.worldbank.org>).
19. Narayan dan Petesch 2010.
20. UNDP 2006.
21. Untuk selang pandang biaya konflik dan kekerasan, lihat Skaperdas dkk. 2009. Perkiraan spesifik mengenai biaya ekonomi terkait dengan konflik dapat ditemukan di Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010; Collier dan Hoeffler 1998; Cerra dan Saxena 2008; Collier, Chauvet, dan Hegre 2007; Riascos dan Vargas 2004; UNDP 2006.
22. Martin, Mayer, dan Thoenig 2008.
23. UNICEF 2004; UNFPA 2002; Anderlini 2010a.
24. Beijing Declaration and Platform for Action 1995; Women's Refugee Commission 2009; UNICEF 2004.
25. American Psychological Association 1996; Dahlberg 1998; Verdú dkk. 2008.
26. Perhitungan tim WDR

27. Teori penyebab konflik dibahas pada Bab 2 teks utama. Dari literatur yang dibahas pada bab tersebut, bacaan yang direkomendasikan meliputi: Gurr 1970; Hirshleifer 1995; Skaperdas 1996; Grossman 1991; Fearon 1995; Collier dan Hoeffler 2004; Satyanath, Miguel, dan Sergenti 2004; Blattman dan Miguel 2010; Keefer 2008; Besley dan Persson 2009, 2010; Toft 2003; Murshed dan Tadjoeeddin 2007; Arnson dan Zartman 2005. Hubungan antara dinamika politik, keamanan, dan ekonomi juga dibahas dalam lingkaran kebijakan. Lihat Zoellick 2010b.
28. Untuk hubungan antara ketimpangan pendapatan dengan risiko konflik sipil, lihat Fearon 2010a. Untuk hubungan antara ketimpangan dengan kekerasan kriminal, lihat Loayza, Fajnzylber, dan Lederman 2002a, 2002b; Messner, Raffalovich, dan Shrock 2002.
29. Fearon 2010b; Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010; Neumayer 2003; Loayza, Fajnzylber, dan Lederman 2002a, 2002b; Messner, Raffalovich, dan Shrock 2002; perhitungan tim WDR.
30. Stewart 2010.
31. Satyanath, Miguel, dan Sergenti 2004.
32. Untuk hubungan antara kelemahan institusional dengan konflik kekerasan, lihat Fearon 2010a, 2010b; Johnston 2010; Walter 2010.
33. Selain itu, ada faktor struktural dan *incremental* yang meningkatkan konflik risiko, di antaranya fitur medan fisik yang membuat pemberontakan lebih mudah. Fitur ini tidak menyebabkan perang dalam artian kata tersebut, hanya membuatnya mungkin terjadi. Medan pegunungan terbukti dapat meningkatkan risiko dengan meningkatkan fisibilitas pemberontakan. Lingkungan juga berpengaruh: ada efek negatif dari kedekatan dengan perang lain atau negara yang memiliki tingkat kriminal dan perdagangan obat terlarang yang tinggi, serta ada efek positif dari berdekatan dengan negara yang damai. Lihat Buhaug dan Gleditsch 2008; Gleditsch dan Ward 2000; Salehyan dan Gleditsch 2006; Goldstone 2010. Untuk efek lingkungan yang mengalami perang saudara, lihat Hegre dan Sambanis 2006 serta Gleditsch 2007.
34. McNeish 2010; Ross 2003.
35. Hal ini mengikuti literatur terbaru mengenai pembangunan negara, terutama North, Wallis, dan Weingast 2009; Dobbins dkk. 2007; Fukuyama 2004; Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2001, 2005, 2006. Pembelajaran ini juga tercermin dalam dokumen kebijakan: OECD 2010a, 2010g, 2011.
36. Institusi didefinisikan dalam WDR sebagai “aturan permainan” formal dan informal yang meliputi aturan formal, hukum tertulis, organisasi, norma perilaku informal, dan keyakinan bersama—serta bentuk organisasional yang ada untuk mengimplementasikan dan menerapkan norma ini (organisasi negara dan nonnegara). Institusi membentuk kepentingan, insentif, dan perilaku yang dapat memfasilitasi kekerasan. Tidak seperti pakta elite, institusi tidak bersifat personal—institusi terus berfungsi terlepas dari keberadaan pemimpin tertentu serta memberikan jaminan yang lebih besar akan resiliensi yang berkelanjutan untuk kekerasan. Institusi beroperasi di semua tingkat masyarakat—lokal, nasional, regional, dan global.
37. Fearon 2010a, 2010b; Walter 2010.
38. Arboleda 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010.
39. Gambino 2010.
40. Pertemuan delegasi *Anglophone* and *Francophone* di Kenya pada 2010 yang diadakan oleh UNDP menciptakan frase “kapasitas kolaboratif” dan menetapkan institusi yang terkait dengan pencegahan dan pemulihan dari kekerasan sebagai “jaringan dinamis struktur, mekanisme, sumber daya, nilai, dan keahlian yang saling bergantung serta berkontribusi pada pencegahan konflik dan upaya perdamaian dalam suatu masyarakat melalui dialog dan konsultasi”. UN Interagency Framework for Coordination on Preventive Action 2010, 1
41. Barron dkk. 2010.
42. World Bank 2010m; Buhaug dan Urdal 2010.
43. Lihat Schneider, Buehn, dan Montenegro 2010. Data protes makanan berasal dari laporan berita; data efektivitas tata kelola berasal dari Kaufmann, Kraay, dan Mastruzzi 2010a.
44. Menkhaus 2006, 2010.
45. Untuk peranan institusi dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, lihat Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2005. Lihat juga Zoellick 2010b.
46. North, Wallis, dan Weingast 2009.
47. Untuk dampak kolonialisme terhadap pembangunan institusi modern di negara bekas jajahan, lihat Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2001.

48. Special Inspector General for Iraq Reconstruction 2009.
49. Menurut Margaret Levi, “kepercayaan adalah kata yang menjelaskan beragam fenomena yang membuat individu mampu mengambil risiko dalam menghadapi orang lain, menyelesaikan masalah tindakan kolektif, atau bertindak dengan cara yang tampak berlawanan dengan definisi kepentingan diri.” Lebih lanjut, Levi menjelaskan bahwa “yang menjadi masalah adalah *kerja sama kooperatif* yang mengimplikasikan bahwa orang yang percaya memiliki keyakinan yang beralasan bahwa kepercayaan yang tepat akan memberikan hasil yang positif dan mau bertindak berdasarkan keyakinan tersebut”. Braithwaite dan Levi 1998, 78.
50. Pritchett dan de Weijer 2010.
51. Keterkaitan antara keamanan dengan pembangunan telah menjadi perdebatan dalam gagasan keamanan manusia yang mencakup kebebasan dari ketakutan, kebebasan dari keinginan, dan kebebasan untuk hidup secara terhormat. Dengan memfokuskan keamanan dan kemakmuran manusia, keamanan manusia mengatasi beragam ancaman baik dari kemiskinan dan kekerasan maupun interaksi keduanya. Meskipun mengakui pentingnya keamanan manusia dan penekanannya pada masyarakat sebagai fokus utama, Laporan ini menggunakan istilah “keamanan warga negara” untuk mempertajam fokus kita pada kebebasan dari kekerasan fisik dan kebebasan dari ketakutan akan kekerasan. Harapannya adalah untuk melengkapi pembahasan mengenai aspek kebebasan dari ketakutan dalam konsep keamanan manusia. Berdasarkan laporan Commission on Human Security 2003, pentingnya keamanan manusia telah diakui dalam resolusi UN General Assembly 2005 yang diadopsi pada World Summit 2005, Laporan UN General Assembly 2009, Resolusi UN General Assembly 2010, serta dalam forum lain seperti Kerja Sama Ekonomi Asia-Pacific, G8, dan Forum Ekonomi Dunia. Lihat Commission on Human Security 2003; UN General Assembly 2005b, 2009b, 2010.
52. “Pembangunan Kepercayaan” dalam terminologi mediasi berarti membangun kepercayaan di antara lawan; dalam konteks finansial, istilah “kepercayaan” menunjukkan kepercayaan oleh pelaku pasar di mana pemerintah mengadopsi kebijakan yang sehat dan mampu mengimplementasikannya. WDR mendefinisikan istilah tersebut sebagai pembangunan kepercayaan di antara kelompok warga negara yang terpecah oleh kekerasan di antara warga negara dan negara serta di antara negara dan pemangku kepentingan utama lainnya (mitra internasional, investor) yang dukungan politik, sikap, atau finansialnya diperlukan untuk memberikan hasil positif.
53. Pembahasan mengenai pembangunan kepercayaan dan perubahan ekspektasi, lihat Hoff dan Stiglitz 2008.
54. Bedeski 1994; Cumings 2005; Kang 2002; Chang dan Lee 2006.
55. Lihat Stedman 1996; Nilsson dan Jarstad 2008. Pembahasan mengenai tawar-menawar elite, kesepakatan, dan inklusi politik, lihat Di John dan Putzel 2009.
56. Anderlini 2000.
57. World Bank 2008f, 2009d; Republic of Lebanon Ministry of Environment 1999.
58. UNDPKO 2010a.
59. Untuk reformasi lahan Jepang, lihat Kawagoe 1999; Tsunekawa dan Yoshida 2010; untuk pengalaman pembangunan negara yang lebih luas di Jepang, lihat pengalaman Tsunekawa dan Yoshida 2010; untuk reformasi lahan di Korea, lihat Shin 2006.
60. Braud dan Grevi 2005.
61. Program Bantuan Manajemen Ekonomi dan Tata Kelola (The Governance and Economic Management Assistance Program—GEMAP) yang diperkenalkan dalam pelaksanaan pemilu 2005 di Liberia memberikan otoritas “*dual key*” di wilayah pendapatan dan pengeluaran. Dengan dikelola bersama oleh pemerintah dan komunitas internasional, program tersebut dirancang khusus untuk meyakinkan masyarakat dan donor yang skeptis bahwa masa korupsi dan pencurian aset negara telah berakhir serta program tersebut akan dilaksanakan dengan baik. Dwan dan Bailey 2006; Pemerintah Republik Liberia Executive Mansion 2009.
62. Untuk memerangi korupsi dan kejahatan, Guatemala membentuk Komisi Internasional Antikekebalan Hukum yang dikenal dalam singkatan CICIG dalam bahasa Spanyol melalui kesepakatan dengan PBB pada tahun 2007. Mandatnya adalah “mendukung, memperkuat, dan membantu institusi Negara Guatemala menyelidiki dan mengusut kejahatan yang dilakukan terkait dengan aktivitas satuan keamanan ilegal dan organisasi keamanan rahasia”. Lihat UN 2006a.
63. Untuk NSP di Afganistan, lihat Beath dkk. 2010; Ashe dan Parrott 2001; UN Assistance Mission in Afghanistan dan UNOHCHR 2010. Untuk program pencegahan kekerasan multisektor Amerika Latin, lihat Alvarado dan Abizanda 2010; Beato 2005; Fabio 2007; International Centre for the Prevention of Crime 2005; Duailibi dkk. 2007; Peixoto, Andrade, dan Azevedo 2007; Guerrero 2006; Llorente dan Rivas 2005; Formisano 2002.

64. Untuk India, lihat India Ministry of Rural Development 2005, 2010. Untuk Indonesia, lihat Barron 2010; Guggenheim 2011. Untuk Kosovo, lihat Grygiel 2007; Institute for State Effectiveness 2007. Untuk Rwanda, lihat Boudreaux 2010.
65. Untuk Nikaragua, lihat Bastick, Grimm, dan Kunz 2007. Untuk Nepal, lihat Ashe dan Parrott 2001.
66. Untuk Liberia, lihat Blundell 2010. Untuk Mozambik, lihat Crown Agents 2007.
67. Untuk program kesehatan Timor Leste, lihat Rohland dan Cliffe 2002; Baird 2010.
68. Messick 2011.
69. Giovine dkk. 2010;
70. Guerrero 2006; Mason 2003; Presidencia República de Colombia 2010.
71. Ashraf Ghani dan Clare Lockhart, dalam *Fixing Failed States*, menganalisis isu penetapan legitimasi dan menutup jurang kedaulatan di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik melalui kacamata “doublecompact”. Double compact tersebut berfokus, pertama, pada “jaringan hak dan kewajiban yang mendasari klaim negara terhadap kedaulatan . . .” dan merujuk pada “compact . . . antara negara dengan warganya . . . tertuang dalam sejumlah aturan; dan kedua, “antara negara dengan masyarakat internasional untuk memastikan ketaatan terhadap norma dan standar akuntabilitas serta transparansi internasional.” Ghani dan Lockhart 2008, 8.
72. Agolia, Dziedzic, dan Sotirin 2008.
73. Konsultasi WDR dengan mantan negosiator utama dari ANC Alliance dan Partai Nasional di Afrika Selatan 2010.
74. Barron dkk. 2010.
75. Konsultasi tim WDR di Haiti, 2010; UNDPKO 2010a.
76. Untuk Afrika Selatan, lihat Kambuwa dan Wallis 2002; konsultasi WDR dengan negosiator utama dari ANC Alliance dan Partai Nasional di Afrika Selatan 2010. Untuk Pakistan, lihat World Bank dan ADB 2010.
77. Konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia 2010.
78. Alat ini meliputi unit mediasi UNDP; Uni Afrika dan kapasitas mediasi regional lainnya; “mediasi jalur II” seperti Centre for Humanitarian Dialogue.
79. Ojielo 2007; Odendaal 2010; UNDP 2010a.
80. Crisis Management Initiative (CMI), sebuah organisasi independen nonprofit dari Finlandia, berupaya menyelesaikan konflik dan membangun perdamaian. Pada tahun 2005, ketua CMI dan mantan Presiden Finlandia (Ahtisaari) memfasilitasi kesepakatan damai antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka di Aceh, Indonesia. Lihat Crisis Management Initiative 2011.
81. Untuk “misi terintegrasi” PBB, lihat Eide dkk. 2005. Untuk pendekatan “whole-of-government”, lihat OECD-DAC 2006; DFID 2009, 2010. Untuk pendekatan “whole-of systems”, lihat OECD-DAC2007a. Untuk alat regional, lihat African Union 2006, 2007b.
82. Stewart dan Brown 2007.
83. OECD-DAC 2008.
84. OECD-DAC 2010a.
85. Studi terbaru membahas biaya volatilitas bantuan bagi negara yang meliputi volatilitas dalam pendapatan pemerintah dan program pembangunan. Kerugian efisiensi dari volatilitas ODA netto adalah dua kali lebih tinggi untuk negara lemah dibandingkan negara kuat dengan perbandingan 2,5 versus 1,2 persen PBD (lihat Kharas 2008).
86. Perdagangan ilegal pada dasarnya bersifat regional dan global dengan memberikan dampak terhadap negara-negara produsen, transit, dan konsumen. Tindakan Kolombia terhadap kartel obat terlarang memengaruhi Amerika Tengah, Meksiko, bahkan Afrika Barat; kebijakan terbaru California memperdebatkan pelegalan obat yang memberikan dampak pada negara produsen. Efek yang sama terjadi pada komoditas lain: larangan *logging* di satu negara dapat meningkatkan permintaan di negara lain yang tidak memiliki kebijakan yang sama yang meningkatkan kerentanan terhadap korupsi dan kekerasan.
87. Proses Kimberley dilaksanakan bersama-sama oleh kelompok masyarakat, industri, dan pemerintah untuk membendung aliran “berlian konflik” yang digunakan untuk membiayai pemberontakan seperti di Republik Demokratik Kongo. Proses tersebut memiliki skema sertifikasi berlian yang memberikan persyaratan bagi 49 anggotanya (mewakili 75 negara) untuk memastikan bahwa berlian mentah yang dikirimkan bukan untuk mendanai kekerasan. Lihat Kimberley Process Certification Scheme 2010.
88. OECD-DAC 2010a.

89. Konsultasi tim WDR dengan tim negara di Timor Leste pada tahun 2010.
90. UNOHCHR 2006.
91. g7+ adalah “forum independen dan otonom untuk negara dan daerah yang rapuh serta terkena dampak konflik yang telah bersatu untuk membentuk satu suara kolektif pada tahap global”. g7+ didirikan pada tahun 2008 dan meliputi Afganistan, Burundi, Republik Afrika Tengah, Cad, Pantai Gading, Republik Demokratik Kongo, Haiti, Liberia, Nepal, Kepulauan Solomon, Sierra Leone, Sudah Selatan, dan Timor Leste. Lihat International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding 2010.
92. Contoh praktis dari jenis peralihan ini adalah Etiopia pada tahun 2005 ketika pemerintah dan donor sepakat untuk beralih dari dukungan anggaran reguler ke transfer otoritas lokal dan perkotaan. Program tersebut meliputi langkah-langkah untuk memastikan bahwa semua wilayah di negara tersebut—terlepas dari hasil suara dalam pemilihan—menerima bantuan pemerintah pusat.
93. Lihat Garassi 2010. Untuk Afganistan, lihat Atos Consulting 2009. Untuk Tepi Barat dan Jalur Gaza, lihat World Bank 1999a. Untuk Nepal, lihat UNOHCHR 2010; Government of Nepal, UNDP, dan UNDG 2010.
94. Lihat OECD 2010i; Scanteam 2010.
95. Gelb 2010.
96. Messick 2011.
97. Lihat Favaro 2008, 2010.
98. Negara-negara Greater Mekong Subregion (GMS)—Kamboja, Cina, Republik Demokratik Rakyat Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam—telah mengimplementasikan sejumlah proyek regional yang meliputi manajemen transportasi, listrik, telekomunikasi, lingkungan, pembangunan sumber daya manusia (SDM), pariwisata, perdagangan, investasi sektor swasta, dan pertanian. GMS diakui memiliki perdagangan lintas perbatasan yang maju, sekaligus mengurangi tingkat kemiskinan dan menciptakan kepentingan bersama dalam stabilitas ekonomi dan perdamaian.
99. West Africa Coast Initiative (WACI) adalah program bersama antara UNODC, UN Office untuk Afrika Barat, Departemen Politik PBB, dan INTERPOL untuk memerangi masalah perdagangan obat terlarang, kejahatan terorganisasi, dan penyalahgunaan obat di Afrika Barat. Upaya tersebut terdiri atas sejumlah aktivitas untuk membangun kapasitas pada tingkat nasional dan regional di bidang penegakan hukum, forensik, manajemen perbatasan, antipencucian uang, serta untuk memperkuat institusi peradilan kriminal yang berkontribusi pada upaya perdamaian dan reformasi sektor keamanan.
100. “Euroregion” dimulai sebagai bentuk inovatif dari kerja sama lintas perbatasan (antara dua negara atau lebih yang memiliki wilayah perbatasan yang sama) pada akhir 1950-an. Untuk membentuk kerja sama ekonomi, sosial budaya, dan pariwisata lintas perbatasan, model Euroregion tumbuh serta ditingkatkan melalui penciptaan pasar Eropa dan transisi demokratis. Ada lebih dari seratus Euroregions di seluruh Eropa, dan model tersebut telah ditiru di wilayah Eropa Timur dan Tengah. Kerja sama tersebut tidak luput dari masalah di wilayah-wilayah yang sebelumnya mengalami konflik, tetapi ada contoh program pembangunan, sosial, dan keamanan yang baik yang melibatkan wilayah-wilayah tempat tinggal etnis minoritas di beberapa negara atau di wilayah-wilayah yang mengalami trauma perang saudara pada masa lalu. Lihat Greta dan Lewandowski 2010; Otocan 2010; Council of Europe 1995; Council of Europe and Institute of International Sociology of Gorizia 2003; Bilcik dkk. 2000.
101. Dengan menyadari bahwa perbatasan yang tidak aman dapat menyebabkan terjadinya konflik, Uni Afrika membuat program Perbatasan Uni Afrika pada tahun 2007 untuk membatasi wilayah perbatasan sensitif serta mendorong kerja sama dan perdagangan lintas perbatasan sebagai alat pencegahan konflik. Program tersebut terdiri atas empat komponen. Pertama, program tersebut untuk menetapkan perbatasan wilayah dan maritim karena kurang dari seperempat perbatasan Afrika telah ditandai dan disepakati, dan perselisihan akan berlanjut jika ditemukan sumber minyak pada masa mendatang. Kedua, program tersebut mendorong kerja sama lintas perbatasan untuk mengatasi aktivitas kriminal yang merajalela. Ketiga, program tersebut mendukung program perdamaian lintas perbatasan. Keempat, program tersebut mengonsolidasikan keuntungan dalam integrasi ekonomi melalui masyarakat ekonomi regional. Proyek percobaan pertamanya diluncurkan di wilayah Sikasso di Mali dan di Bobo Dioulasso di Burkina Faso—yang menyatukan aktor lokal, swasta, dan publik untuk mempererat kerja sama. Lihat African Union 2007a.

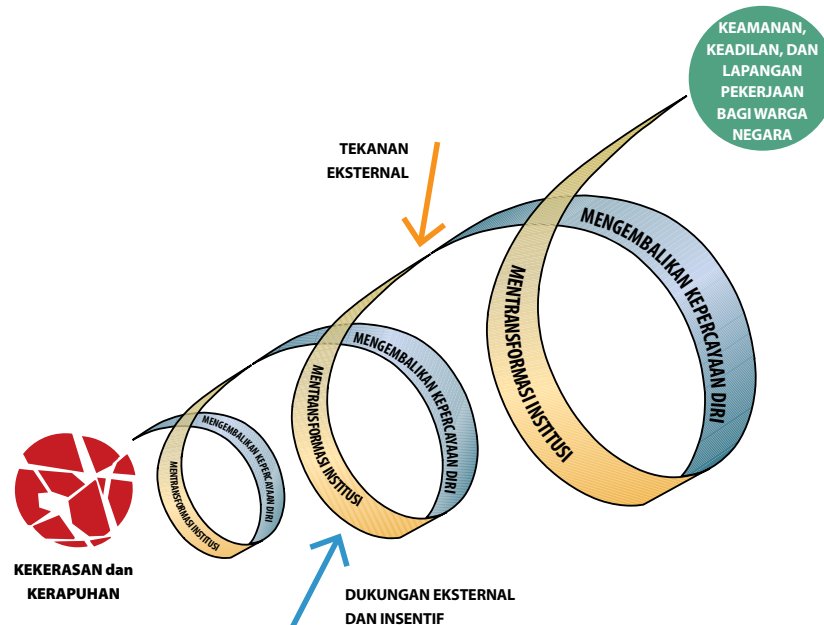
102. ASEAN telah memainkan peranan penting dalam mediasi dan resolusi konflik di wilayah Asia Tenggara. Contohnya meliputi bantuan untuk konflik Kamboja pada tahun 1997–1999, operasi perdamaian Timor Leste pada tahun 1999 hingga sekarang, Rekonsiliasi Aceh pada tahun 2005, dan bencana Topan Nargis Myanmar pada Mei 2008.
103. Perhitungan tim WDR berdasarkan dataset dalam Powell dan Thyne 2011.
104. Dari semua program yang dijalankan oleh kerja sama Selatan-Selatan, bantuan teknis adalah yang paling umum. Walaupun banyak proyek bantuan teknis berfokus pada pembangunan sosial dan ekonomi, negara-negara di wilayah Selatan juga telah mengembangkan kapasitas khusus dalam perdamaian pascakonflik. Contohnya meliputi dukungan Afrika Selatan untuk membangun kapasitas struktural untuk layanan publik melalui *peer learning* dengan Burundi, Rwanda, dan Sudan Selatan. Kerja sama di antara 45 kota di El Salvador, Guatemala, dan Honduras membantu mengelola komoditas umum regional seperti air di wilayah Trifinio. Bank Pembangunan Afrika juga memiliki fasilitas khusus untuk kerja sama Selatan-Selatan di negara-negara rapuh. Lihat juga OECD 2010e.
105. Di negara-negara Afrika Barat yang baru-baru ini mengalami kudeta, misalnya, pandangan Uni Afrika adalah dukungan donor terhadap program pengentasan kemiskinan harus berlanjut di negara-negara ini. Namun, dukungan skala besar harus dipercepat untuk mendorong pemulihan. Pada praktiknya, donor terbagi antara mereka yang menunda bantuan secara keseluruhan dan mereka yang melanjutkan bantuan tanpa ada perubahan. Konsultasi tim WDR dengan pejabat dari Uni Afrika di Addis Ababa, 2010.

## Kerangka dan Struktur WDR

Laporan ini mengemukakan bahwa risiko kekerasan meningkat ketika tekanan—baik internal maupun eksternal—diperparah oleh institusi yang lemah. Dengan adanya tantangan ini, bagaimana negara mencegah atau menghindari kekerasan? Kerangka WDR (Figur 1) menunjukkan bahwa ada kebutuhan untuk mengembalikan kepercayaan terlebih dahulu, kemudian mentransformasikan institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara.

Keterkaitan antara keamanan dengan pembangunan telah menjadi perdebatan di bawah gagasan keamanan manusia yang mencakup kebebasan dari ketakutan, kebebasan dari keinginan, dan kebebasan untuk hidup secara terhormat.<sup>1</sup> Dengan berfokus pada keamanan dan kemakmuran manusia, keamanan manusia menangani berbagai ancaman dari kemiskinan dan kekerasan serta interaksinya. Berdasarkan laporan Commission on Human Security 2003, pentingnya keamanan manusia telah diakui dalam United Nation General Assembly dan forum internasional lainnya. Meskipun mengakui pentingnya keamanan manusia dan penekanannya pada masyarakat sebagai fokus utama, Laporan ini menggunakan istilah “keamanan warga negara” untuk mempertajam fokus kita pada kebebasan dari kekerasan fisik dan kebebasan dari ketakutan akan kekerasan. Harapan kami adalah melengkapi pembahasan mengenai aspek kebebasan dari ketakutan dalam konsep keamanan manusia.

**FIGUR 1** *Kerangka WDR 2011—Membangun resiliensi terhadap kekerasan*



Kerangka yang direpresentasikan secara grafis ini berbentuk spiral karena proses ini berulang dari waktu ke waktu ketika negara mengalami momen transisi berturut-turut. Bahkan, ketika satu prioritas diselesaikan, risiko dan momen transisi lain muncul dan memerlukan siklus tindakan

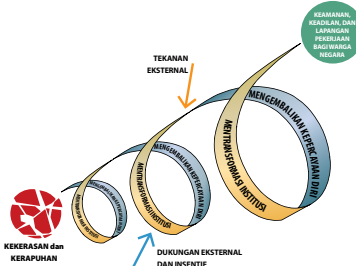
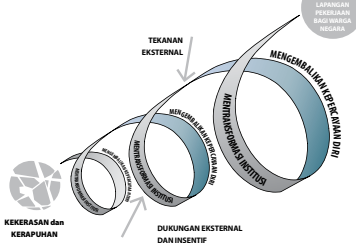
<sup>1</sup> Pentingnya keamanan manusia telah diakui dalam resolusi UN General Assembly 2005 yang diadopsi pada World Summit 2005, laporan UN General Assembly 2009, resolusi UN General Assembly 2010, serta pada forum lain seperti Kerja Sama Ekonomi Asia-Pasifik, G8, dan Forum Ekonomi Dunia. Lihat Commission on Human Security 2003; UN General Assembly 2005b, 2009b, 2010.



berulang untuk mendukung resiliensi institusional terhadap tekanan. Tidak ada “satu jalan”, institusi tidak perlu meniru model Barat untuk menciptakan keamanan—adaptasi lokal justru merupakan yang terbaik. Selain itu, kemajuan dapat dibuat dalam satu generasi, tetapi wilayah yang telah mengalami siklus kekerasan terorganisasi yang berulang tidak dapat memulihkan keamanan dalam satu malam. Panah di bawah spiral menunjukkan bahwa dukungan dan insentif eksternal dapat membantu proses ini, dan panah di atasnya menunjukkan bahwa tekanan eksternal dapat menghambat proses tersebut.

Kerangka WDR memberikan gambaran sembilan bab WDR yang dirangkum dalam Tabel 1.

**TABEL 1** *Struktur bab*

| <b>BAGIAN 1: TANTANGAN</b>                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  <p><b>KEKERASAN dan KERAPUHAN</b></p>         | <p>Bab 1, <b><i>Kekerasan berulang mengancam pembangunan</i></b>, mengeksplorasi tantangan: siklus kekerasan kriminal terorganisasi yang berulang dan konflik sipil yang mengancam pembangunan secara lokal dan regional, serta menjadi penyebab sebagian besar defisit global dalam mencapai MDG.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p>Institusi lemah tidak bertransformasi</p>  | <p>Bab 2, <b><i>Kerentanan terhadap kekerasan</i></b>, meninjau kombinasi tekanan internal dan eksternal serta faktor institusional yang menyebabkan kekerasan. Bab tersebut mengemukakan bahwa institusi yang memiliki kapabilitas, akuntabilitas, dan legitimasi merupakan “faktor yang hilang” dalam menjelaskan mengapa masyarakat kuat dalam menghadapi kekerasan dibandingkan masyarakat lainnya. Tanpa memberikan perhatian bagi transformasi institusional, negara akan rentan terhadap siklus kekerasan berulang.</p>                                                                                                                                         |
| <b>BAGIAN 2: PELAJARAN DARI RESPONS NASIONAL DAN INTERNASIONAL</b>                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                              | <p>Bab 3, <b><i>Dari kekerasan ke resiliensi: Mengembalikan kepercayaan dan mentransformasikan institusi</i></b>, memberikan kerangka WDR atau “siklus yang baik”. Bab tersebut membahas penelitian dan pengalaman studi kasus untuk menunjukkan bagaimana negara pulih dari kerapuhan dan kekerasan: dengan menggerakkan koalisi dalam mendukung keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara untuk mengembalikan kepercayaan dalam jangka pendek—serta dengan mentransformasikan institusi nasional dari waktu ke waktu. Ini adalah proses berulang yang meraih momen transisi dan membangun kemajuan kumulatif. Ini memerlukan waktu satu generasi.</p> |
|                                              | <p>Bab 4, <b><i>Mengembalikan kepercayaan: Menjauh dari jurang</i></b>, meninjau pelajaran dari pengalaman nasional dalam mengembalikan kepercayaan dengan membentuk koalisi pemangku kepentingan yang “cukup inklusif” dan memberikan hasil. Koalisi kolaboratif sering kali menggabungkan kepemimpinan pemerintah dan nonpemerintah untuk membangun dukungan nasional bagi perubahan dan memberikan sinyal tidak akan kembali ke masa lalu. Mengembalikan kepercayaan dalam situasi sulit berarti memberikan beberapa hasil dengan cepat karena pengumuman perubahan pemerintah tidak akan kredibel tanpa tindakan nyata.</p>                                        |

(tabel dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

TABEL 1 Struktur Bab (lanjutan)

|                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                  | <p>Bab 5, <b>Mentransformasi institusi untuk memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja</b>, meninjau pengalaman nasional dalam memprioritaskan reformasi mendasar yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara—serta membendung pendanaan ilegal kelompok bersenjata. Dalam beralih ke transformasi institusional dalam situasi konflik yang rumit, studi kasus menekankan bahwa kesempurnaan tidak boleh menjadi musuh kemajuan—pendekatan yang “paling sesuai” dan pragmatis harus digunakan untuk menghadapi tantangan.</p>                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                  | <p>Bab 6, <b>Dukungan internasional untuk membangun kepercayaan dan mentransformasi institusi</b>, beralih ke pelajaran dari dukungan internasional ke proses nasional. Meskipun menunjukkan keberhasilan yang menonjol, bab tersebut mengemukakan bahwa intervensi internasional sering kali terpecah, lambat masuk, cepat keluar, bergantung pada bantuan teknis internasional, dan diberikan melalui sistem paralel. Bab ini membahas alasan tindakan internasional lambat memberikan perubahan. Aktor internasional harus merespons tekanan domestik mereka sendiri untuk menghindari risiko dan memberikan hasil yang cepat. Bagian sistem internasional yang berbeda—misalnya negara berpendapatan menengah versus aktor OECD—menghadapi tekanan domestik berbeda yang menghambat dukungan kohesif.</p> |
|                                                  | <p>Bab 7, <b>Tindakan internasional untuk mengurangi tekanan eksternal</b>, memberikan pelajaran dari tindakan internasional untuk memerangi tekanan keamanan, ekonomi, dan sumber daya eksternal yang meningkatkan risiko konflik. Tekanan tersebut mencakup perdagangan obat terlarang, SDA, hingga ketidakamanan makanan dan guncangan ekonomi lain. Bab tersebut juga menyinggung pelajaran dari upaya regional dan lintas perbatasan untuk mengelola ancaman-ancaman ini.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>BAGIAN 3: PILIHAN PRAKTIS DAN REKOMENDASI</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|                                                  | <p>Bab 8, <b>Arah dan pilihan negara praktis</b>, memberikan pilihan praktis bagi para pelaku reformasi nasional dan internasional untuk memanfaatkan peluang transisi, mengembalikan kepercayaan, serta mentransformasikan institusi di negara yang menghadapi tantangan institusional, tekanan, dan bentuk-bentuk kekerasan.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                  | <p>Bab 9, <b>Arah baru untuk dukungan internasional</b>, mengidentifikasi empat jalur untuk tindakan internasional. Pertama, berinvestasi dalam pencegahan melalui keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara. Kedua, reformasi badan internal untuk memberikan bantuan yang lebih cepat bagi pembangunan kepercayaan dan keterlibatan institusional berjangka panjang. Ketiga, mengambil tindakan pada tingkat regional terkait tekanan eksternal. Keempat, mengatur pengetahuan dan sumber daya negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi.</p>                                                                                                                                                                                                                                 |

Dinamika perubahan umumnya sama di negara-negara yang menghadapi kekerasan akibat kejahatan dan negara-negara yang menghadapi konflik politik dan sipil; di negara-negara dengan kombinasi tekanan dan karakteristik institusional yang berbeda; serta di negara-negara dengan pendapatan yang berbeda, termasuk negara berpendapatan menengah dan tinggi yang menghadapi kekerasan subnasional. Artinya, kerangka Laporan ini harus diterapkan secara kontekstual dengan mempertimbangkan fitur khusus kasus terkait. Diferensiasi ini dibahas dalam Laporan ini. Pelajaran dari studi kasus negara pada Bab 4 dan 8 meliputi, misalnya, “tabel diferensiasi” singkat yang merangkum jenis kekerasan yang berbeda, peluang transisi, pemangku kepentingan utama, tekanan utama, dan tantangan institusional yang dihadapi (Tabel 2). Tabel ini memberikan penilaian singkat dinamika kritis yang harus dipertimbangkan ketika merancang strategi yang tepat untuk mencegah, mengurangi, atau memulihkan diri dari kekerasan.

**TABEL 2** *Tabel diferensiasi sampel*

|                                                                                                                      |                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Peninggalan konflik sipil, politik, kekerasan terkait kriminal dan geng, perdagangan ilegal. |                                                                                                                      |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang moderat untuk perubahan, pemilihan presiden, dukungan internasional yang kuat.        | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, investor, partai oposisi, mantan pejuang, korban, penjaga perdamaian. |
| <b>Tekanan utama:</b> Peninggalan kekerasan dan trauma, kesengsaraan dan ketidakpercayaan, korupsi, pengangguran.    | <b>Tantangan institusional:</b> Hambatan akuntabilitas dan kapasitas dalam di bidang ekonomi, keamanan, dan politik. |



BAGIAN I

# Tantangan



Bab ini menyajikan tantangan pembangunan yang berupa kekerasan politik dan kriminal. Pengaruh keduanya bisa sangat merusak. Kekerasan membunuh dan menyebabkan banyak orang keluar dari tempat tinggal mereka, menghancurkan modal manusia dan fisik, menghambat pertumbuhan, serta hampir selalu berpindah melampaui perbatasan. Lebih dari 1,5 miliar manusia tinggal di berbagai negara yang terkena dampak kerapuhan, kekerasan, atau konflik. Anak-anak yang tinggal di negara berkembang yang terkena dampak konflik atau rapuh—dua kali lipat lebih cenderung menderita gizi buruk daripada anak-anak yang tinggal di negara berkembang lain dan tiga kali lipat lebih cenderung mengalami putus sekolah. Tidak ada negara rapuh atau terkena dampak konflik dengan pendapatan rendah yang telah berhasil mencapai satu pun Sasaran Pembangunan Milenium (MDG). Namun demikian, harapan masih ada. Negara-negara yang berhasil mengurangi tingkat kekerasan juga berhasil memproduksi sebagian dari keuntungan pembangunan tercepat.







KEKERASAN dan  
KERAPUHAN

BAB

1

## Kekerasan yang Berulang Mengancam Pembangunan

### Perang antarnegara dan perang saudara berkurang sejak puncaknya pada awal 1990-an

Kini, perang antarnegara relatif jarang timbul (dibandingkan dengan perang-perang besar pada abad ke-20). Sejak puncaknya pada awal 1990-an, kini, perang-perang saudara besar telah berkurang (lihat Boks 1.1). Jumlah kematian akibat perang dalam setahun akibat perang saudara berkurang dari lebih dari 160.000 per tahun pada tahun 1980-an hingga kurang dari 50.000 per tahun pada tahun 2000-an.<sup>1</sup> Tingkat pembunuhan di sebagian besar wilayah juga mengalami penurunan, kecuali di Amerika Latin dan Karibia dan mungkin di Sub-Sahara Afrika.<sup>2</sup>

Pada dua dasawarsa terakhir, terjadi kemajuan pembangunan standar global dan regional untuk mengawasi kekerasan atau penyelewengan kekuasaan secara koersif. Di Afrika, Deklarasi Lomé pada tahun 2000—yang menetapkan standar dan mekanisme respons regional terhadap pergantian pemerintahan yang inkonstitusional—juga diasosiasikan dengan penurunan kudeta dari 15 pada tahun 1990-an menjadi 5 pada tahun 2000 hingga pertengahan 2010.<sup>3</sup> Selain itu, meskipun terjadi peningkatan kudeta selama lima tahun terakhir, tindakan kontinental (*continental action*) untuk mengembalikan konstitusi berjalan kuat secara konsisten. Pada tahun 1991, Organisasi Negara-Negara Bagian Amerika

mengadopsi ketentuan yang mendukung pergantian pemerintahan yang demokratis dan konstitusional, serta mengatur tindakan yang dilakukan jika timbul kudeta; sebuah keputusan yang dikukuhkan dalam Piagam Demokrasi tahun 2001.<sup>4</sup> Jumlah kudeta di Amerika Latin berkurang dari 30 kudeta antara tahun 1970 hingga 1989 menjadi 3 kudeta sejak tahun 1990.<sup>5</sup> Norma-norma baru dan sanksi-sanksi terkait guna melindungi HAM juga memungkinkan untuk mengadili pemimpin yang menggunakan kekerasan dan koersi secara ekstrem terhadap rakyatnya: sejak tahun 1990, 67 mantan kepala negara telah diadili akibat pelanggaran HAM atau kejahatan ekonomi serius yang dilakukan selama masa pemerintahan mereka.<sup>6</sup>

Negara-negara yang pernah mengalami kekerasan serius telah menghasilkan keuntungan pembangunan yang sering kali dibantu oleh komunitas internasional. Negara-negara yang terkena dampak konflik sering memulai pemulihan dari tingkat pembangunan yang lebih rendah daripada tingkat “alami” dengan modal sumber daya manusia (SDM) dan sumber daya alam (SDA) yang mereka miliki. Hal ini memungkinkan pesatnya pembangunan seperti terlihat pada contoh-contoh berikut.<sup>7</sup>

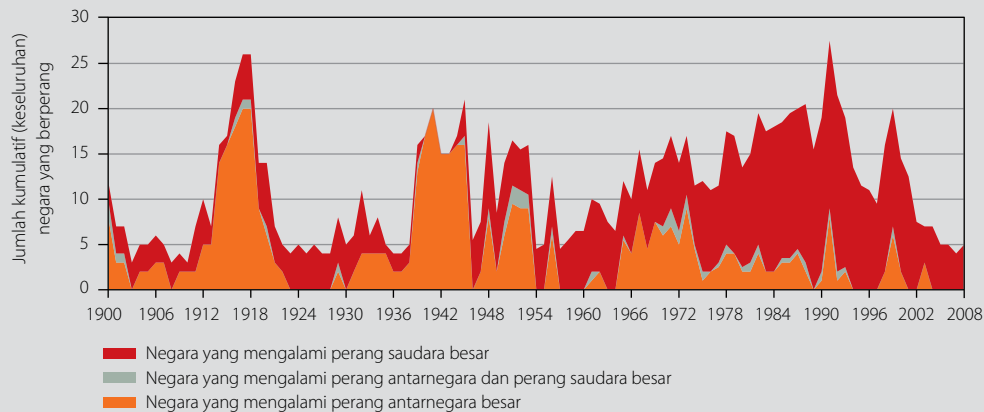
- Etiopia memiliki akses empat kali lipat lebih besar terhadap air bersih dari 13 persen populasi pada tahun 1990 menjadi 66 persen pada tahun 2009–2010.

### BOKS 1.1 Perang antarnegara dan perang saudara—1900 sampai sekarang

Perang antarnegara telah berkurang drastis sejak dua perang dunia pada paruh pertama abad ke-20. Konflik-konflik sipil besar (dengan lebih dari 1000 kematian akibat perang per tahun) meningkat selama era pascakolonial dan Perang Dingin yang memuncak pada akhir 1980-an dan awal 1990-an (Figur A). Sejak tahun 1991–1992 ketika terjadi 21 perang saudara besar, jumlah perang saudara berkurang hingga mencapai 10 perang per tahun sejak tahun 2002.<sup>8</sup>

**FIGUR A** Perang saudara memuncak pada awal 1990-an dan kemudian menurun

*Perang saudara besar meningkat dari tahun 1960 hingga akhir 1980-an dan mengalami penurunan sejak awal 1990-an.*



Sumber: Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005).

Penurunan ini sangat luar biasa, mengingat bertambahnya jumlah negara berdaulat dari sekitar 50 pada tahun 1900 hingga lebih dari 170 pada tahun 2008. Meskipun jumlah negara bertambah tiga kali lipat dan populasi meningkat dua kali lipat selama 60 tahun terakhir, persentase negara-negara yang mengalami konflik besar (perang antarnegara atau perang saudara) tidak meningkat, dan terjadi penurunan sejak tahun 1992. Selain itu, kekerasan dalam perang saudara semakin kurang. Kematian akibat perang berkurang dari rata-rata 164.000 per tahun pada tahun 1980-an dan 92.000 per tahun pada tahun 1990-an menjadi 42.000 per tahun pada tahun 2000-an (Figur B). Ini konsisten dengan bukti terbaru menurunnya jumlah perang, pelanggaran HAM, dan korban peperangan—dan kematian tidak langsung yang dikaitkan dengan peperangan.<sup>9</sup>

**FIGUR B** Kematian akibat perang saudara juga menurun

*Dengan menurunnya jumlah perang saudara, jumlah kematian per tahun akibat konflik-konflik tersebut (kematian akibat perang) menurun dari lebih dari 200.000 pada tahun 1988 menjadi kurang dari 50.000 pada tahun 2008.*



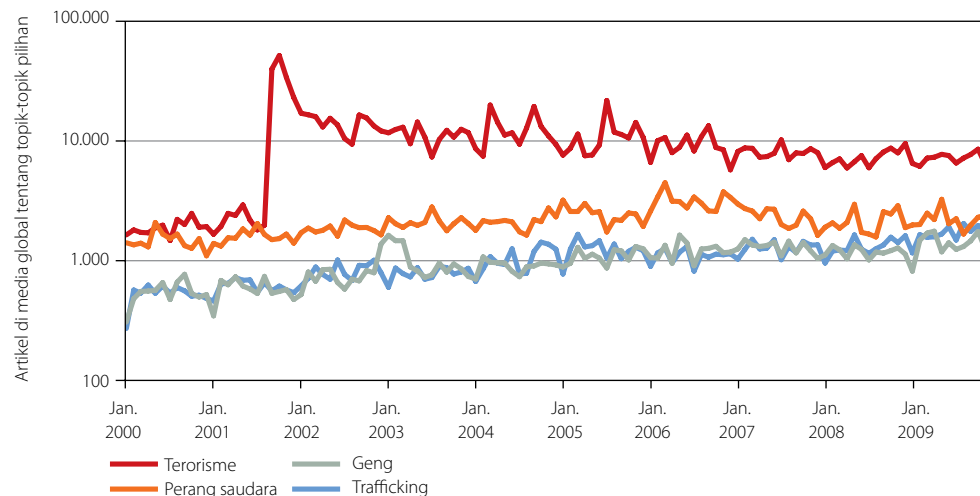
Sumber: Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005). Gleditsch dkk. 2002; Sundberg 2008; Gleditsch dan Ward 1999; Human Security Report Project, akan terbit.

*Catatan:* Perang saudara diklasifikasikan menurut skala dan jenisnya dalam Uppsala/PRIO Armed Conflict database (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005). Ambang batas pemantauan adalah perang saudara kecil yang menimbulkan 25 atau lebih kematian dalam setahun. Perkiraan rendah, tinggi, dan terbaik kematian akibat perang tahunan per konflik dimuat dalam Lacina dan Gleditsch (2005, dimutakhirkan pada tahun 2009). Dalam Laporan ini, digunakan perkiraan terbaik—kecuali jika tidak tersedia, maka digunakan rata-rata perkiraan rendah dan tinggi.



**FIGUR 1.1** *Geng dan trafficking merupakan masalah global*

Sejak insiden 11 September 2011, sorotan media terhadap terorisme mengalami peningkatan drastis. Sementara itu, sorotan media terhadap geng dan trafficking juga meningkat. Baru-baru ini, sorotan tentang geng dan trafficking mendekati sorotan tentang perang saudara.



Sumber: Factiva.

Catatan: Data pada figur ini dihimpun dengan menggunakan seluruh sumber berita yang tersedia dari mesin pencari Factiva dari Januari 2000 hingga Desember 2009, serta menggunakan empat istilah pencarian berikut: "terorisme", "trafficking", "geng", dan "perang saudara" dalam berbagai bahasa. Artikel-artikel yang memuat keempat istilah pencarian tersebut dalam berita utama dan paragraf inti saja yang dihitung.

- Mozambik meningkatkan tingkat wajib belajar sekolah dasar mereka empat kali lipat dari 14 persen pada tahun 1999 menjadi 46 persen pada tahun 2007.
- Rwanda mengurangi gizi buruk dari 53 persen dari populasi pada tahun 1997 menjadi 34 persen pada tahun 2007.
- Antara tahun 1995 dan 2007, Bosnia-Herzegovina meningkatkan imunisasi campak dari 53 menjadi 96 persen pada anak-anak usia 12–23 bulan, dan mengurangi kematian bayi dari 16 menjadi 12,6 per 1.000 kelahiran selamat. Sambungan telepon per 100 orang meningkat empat kali lipat dari 7 menjadi 28.

Namun, kekhawatiran global belum hilang. Sorotan media tentang terorisme memuncak setelah peristiwa 11 September, kemudian menurun secara perlahan. Namun, sorotan tentang geng dan trafficking terus meningkat sepanjang dekade terakhir (Figur 1.1). Kawasan Timur Tengah dan Afrika Utara telah mengalami serangkaian protes sosial dan guncangan politik dramatis yang segera bereskalasi menjadi konflik di sejumlah negara. Kekerasan di Afghanistan dan Pakistan menyedot perhatian para pembuat kebijakan global. Dalam proses pencetakan

Laporan ini, sebuah negara baru muncul di Sudan Selatan beserta segenap peluang dan risiko dalam upaya tersebut. Kekerasan berbasis narkoba tampaknya meningkat di Amerika Tengah yang mengancam tata kelola lokal dan nasional. Terorisme global masih menjadi ancaman serius. Berbagai risiko baru dan tak terprediksi pun berpotensi besar muncul akibat gabungan tekanan demografis, perubahan iklim, dan kelangkaan sumber daya.

### **Kekerasan modern timbul dalam beragam bentuk dan siklus yang berulang**

Kecenderungan untuk memandang kekerasan sebagai peperangan antarnegara dan perang saudara besar menyamarkan keragaman dan kelaziman kekerasan terorganisasi—serta meremehkan dampaknya terhadap kehidupan orang. Kekerasan terorganisasi yang mengganggu tata kelola dan mengancam pembangunan juga mencakup kekerasan lokal yang melibatkan milisi atau antara kelompok-kelompok etnis, kekerasan geng, kekerasan lokal yang dikaitkan dengan sumber daya dan kekerasan yang dihubungkan dengan trafficking (terutama perdagangan narkoba [*drug trafficking*]), serta kekerasan yang dikaitkan dengan pertentangan ideologi global (Tabel 1.1). Kekerasan

**TABEL 1.1** *Contoh-contoh kasus negara dengan kekerasan beragam*

| <b>Negara</b>                  | <b>Konflik antarkelompok lokal</b>                                                                         | <b>Konflik politik "konvensional" (persaingan untuk memperoleh kekuasaan politik atau otonomi atau kemerdekaan)</b> | <b>Kekerasan geng yang meluas</b>                       | <b>Kejahatan terorganisasi atau trafficking yang disertai kekerasan</b>                      | <b>Konflik lokal yang terhubung dengan ideologi lintas bangsa</b>   |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Afganistan                     | Berbagai insiden yang melibatkan milisi, termasuk Amanullah Khan dan Abdul Rashid Dostum (2002–2008)       | Taliban, aktor-aktor lain (2002–sekarang)                                                                           | Warlordism (2002–sekarang)                              | Produksi opium dan trafficking                                                               | Jaringan Al-Qaeda dengan Taliban                                    |
| Pakistan                       | Konflik antarsuku (2004–2009)                                                                              | Taliban Pakistan (2007–sekarang); Kaum separatis Balokistan (2004–sekarang)                                         |                                                         | Produksi narkoba dan trafficking                                                             | Jaringan ideologi militan lintas perbatasan                         |
| Mali                           | Peperangan antarkelompok pemberontak (1994); kekerasan etnis di wilayah Gao, Kayes, dan Kindal (1998–1999) | Kelompok-kelompok pemberontak di Mali Utara (1990–sekarang)                                                         |                                                         | Trafficking lintas negara barang-barang ilegal, terutama narkoba dan senjata                 | Al-Qaeda di kawasan Magribi Islam (Afrika Utara)                    |
| Papua<br>Nugini                | Konflik etnis dan suku di tanah tinggi/Highlands (2001–sekarang)                                           | Gerakan pemisahan diri (Tentara Revolusioner Bougainville, 1989–2001)                                               | Kejahatan perkotaan dan kekerasan geng                  | Human trafficking; titik sumber dan transit untuk perdagangan kayu ilegal                    |                                                                     |
| El Salvador                    |                                                                                                            | Kelompok-kelompok pemberontak (1979–1992)                                                                           | La Mara Salva Trucha, La 18, La Mao Mao, dan La Máquina | Perdagangan narkoba                                                                          |                                                                     |
| Kenya                          | Kekerasan klan dan kelompok etnis (2005–2008)                                                              | Kekerasan dalam pemilu                                                                                              | Kegiatan geng yang merajalela (1980-an hingga sekarang) | Perdagangan narkoba, terutama heroin                                                         |                                                                     |
| Tajikistan                     |                                                                                                            | Kelompok-kelompok oposisi Demokrat dan Islamis (1992–1996); Gerakan Perdamaian Tajikistan (1998)                    |                                                         | Negara transit utama untuk narkotika Afghanistan; human trafficking                          | Gerakan Islam Uzbekistan                                            |
| Filipina                       | Konflik klan-klan lokal                                                                                    | Gerakan separatis muslim di Mindanao (Front Pembebasan Islam Moro dan Front Pembebasan Nasional Moro)               |                                                         | Penculikan demi tebusan; human trafficking; sumber metamphetamine di Asia Timur dan Tenggara | Jaringan Al-Qaeda dan Jamaah Islamiyah dengan Abu Sayyaf (Mindanao) |
| Irlandia<br>Utara<br>(Inggris) | Ketegangan lokal akibat ketimpangan ekonomi banyak mendasari eskalasi konflik                              | Tentara Republik Irlandia (IRA) (1971–1998)                                                                         | Faksi-faksi IRA dan paramiliter Protestan               | Perdagangan narkoba (amfetamin)                                                              |                                                                     |

*Sumber:* Lockhart dan Glencorse 2010; Straus 2010; Demombynes 2010; Barron dkk. 2010; Dinnen, Porter, dan Sage 2010; Europa Publications 2001; Economist Intelligence Unit 2010; Oxford Reference Online 2001; Uppsala University 2009b, 2009a; UNODC 2010b.

ini sering berulang dengan banyaknya negara yang kini tengah mengalami siklus berulang konflik sipil dan kekerasan kriminal.

### *Kekerasan sering kali saling berkait*

Sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 1.1, banyak jenis kekerasan berkaitan langsung seperti dalam beberapa contoh berikut.

- Negara-negara kaya minyak dan mineral lainnya yang dapat diselundupkan lebih berpeluang mengalami perang saudara<sup>10</sup> yang lebih panjang pula dengan adanya kelompok-kelompok pemberontak yang mendanai kegiatan mereka dari penjualan sumber daya yang dapat dijarah, seperti berlian di Sierra Leone dan koltan (mineral kolumbit-tantalit) di Republik Demokratik Kongo.<sup>11</sup>

Trafficking juga merupakan sumber dana bagi berbagai kelompok bersenjata di Afganistan, Mindanao, dan Irlandia Utara.<sup>12</sup>

- Di beragam negara seperti Pantai Gading, Jamaika, Kenya, dan Kepulauan Solomon, kelompok-kelompok militan atau geng kriminal banyak dimobilisasi dalam pertikaian politik dan pemilu pada masa lalu.<sup>13</sup>
- Di kawasan Melanesia, konflik komunitas yang menjadi ritual generasi lampau telah bereskalasi menjadi kekerasan geng perkotaan yang dikaitkan dengan kelompok etnis tertentu.<sup>14</sup>
- Di Amerika Tengah, pihak-pihak yang bertikai di kedua sisi konflik politik antara pemerintah dengan gerakan pemberontak telah beralih menjadi kejahatan terorganisasi.<sup>15</sup>

Dalam kasus-kasus lain, kekerasan dapat dihubungkan dengan kelemahan institusional yang ada. Kini, Yaman menghadapi empat konflik yang berbeda: pemberontakan Houthi di utara, keberadaan Al-Qaeda di Semenanjung Arab, kemiskinan di selatan, dan tuntutan

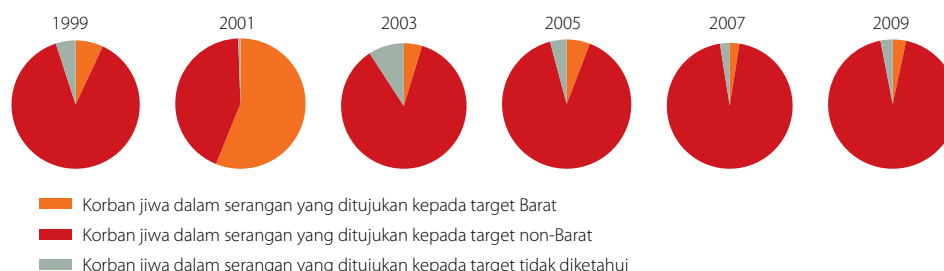
khalayak akan perubahan yang telah menyebar ke seluruh dunia Arab. Terdapat sedikit bukti langsung adanya hubungan antara konflik-konflik ini, selain dari akibat kelemahan institusi nasional dalam menanganinya.<sup>16</sup> Serupa dengan hal itu, di Nepal, sejak timbulnya pemberontakan sepanjang satu dekade (1996–2006), Perjanjian Perdamaian Komprehensif telah ditandatangani oleh pemberontak Maois dan pemerintah. Namun, kekerasan antara pihak-pihak yang bersaing dalam politik, pemerasan kuasi politik, dan kegiatan geng kriminal telah meningkat drastis sejak perang saudara.<sup>17</sup>

Kekerasan di era modern juga mencakup serangan teror yang dilakukan oleh berbagai gerakan yang mengklaim motif ideologis dan melakukan perekrutan secara internasional. Terorisme—secara lazim, terorisme didefinisikan sebagai penggunaan kekuatan oleh aktor nonpemerintah terhadap kaum sipil meskipun tidak secara universal<sup>18</sup>—meluas setidaknya hingga kawasan Timur Tengah. Pada era modern, taktik dan organisasi terorisme telah mengalami perubahan. Bentuk dan kelompok dominan dari dekade 1960-an hingga awal 1990-an adalah kelompok kiri atau nasionalis yang berbasis di negara-negara Organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi (Organisation for Economic Co-operation and Development—OECD) (Kelompok Baader-Meinhof, Brigade Merah, IRA, Euskadi Ta Askatasuna (ETA), dan berbagai kelompok yang dikaitkan dengan konflik Israel-Palestina).

Sebaliknya, pada era 1990-an, terjadi peningkatan terorisme oleh kelompok nasionalis sayap kanan dan libertarian antipemerintah di Barat,<sup>19</sup> sampai pusat perhatian beralih akibat serangan 11 September (9/11) dan setelahnya di sejumlah kawasan seperti Jakarta, London, Madrid, dan Mumbai. Laporan ini tidak ikut memperdebatkan apa yang termasuk atau tidak termasuk terorisme. Sebaliknya, kekhawatiran akan terorisme adalah elemen berbagai gerakan yang menjadi ancaman tertentu bagi tata kelola dan pembangunan, kemampuan mereka untuk merekrut dan beroperasi dengan melintasi batas-batas negara, dan beragamnya motivasi mereka yang bergabung (Bab 2). Meskipun terorisme

**FIGUR 1.2** *Korban terorisme*

Selama dekade terakhir, 86 persen dari hampir 50.000 korban jiwa akibat terorisme ditimbulkan oleh serangan-serangan yang ditujukan kepada target non-Barat. Serangan 11 September lebih merupakan sebuah perkecualian daripada ketentuan, dan fenomena terorisme sejak itu telah memengaruhi semua kawasan di dunia.



Sumber: National Counter Terrorism Center 2010; Global Terrorism Database 2010; kalkulasi tim WDR. Basis Data Terorisme Global (Global Terrorism Database—GTD) memuat data dari tahun 1998 hingga 2008, dan Pusat Antiterorisme Nasional (National Counter Terrorism Center—NCTC) dari 2004 hingga 2009. Dengan demikian, diagram lingkaran dari tahun 1999 hingga 2003 didasarkan pada data GTD; diagram lingkaran dari tahun 2005 hingga 2007 didasarkan pada rata-rata gabungan dua set data; dan diagram lingkaran tahun 2009 didasarkan pada data NCTC.

Catatan: Dari 1998 hingga 2009, 41.753 korban jiwa ditimbulkan oleh serangan terhadap target non-Barat dari jumlah total global sebanyak 48.828 korban. Statistik ini didasarkan pada kewarganegaraan target utama dalam setiap serangan; target “Barat” didefinisikan sebagai semua target dari negara-negara OECD; target di negara-negara lain didefinisikan sebagai “non-Barat”. Oleh karena itu, serangan terhadap target non-Barat dapat disertai korban jiwa dari Barat dan sebaliknya.

menjadi kekhawatiran besar di negara-negara Barat, suatu perspektif tentang fenomena global ini diperlukan—tingkat kematian selalu terkonsentrasi pada target non-Barat pada setiap tahun, kecuali tahun 2001 (Figur 1.2).

### *Kejahatan terorganisasi dan trafficking adalah bagian penting dari ancaman kekerasan pada masa ini*

Perdagangan narkoba, manusia, dan komoditas telah menjadi masalah internasional selama berdekade-dekade. Jaringan kriminal memanfaatkan layanan komunikasi, transportasi, dan keuangan—serta membuat kewalahan mekanisme penegakan hukum yang berakar pada yurisdiksi nasional atau karena dihambat oleh rendahnya kerja sama dan kemampuan. Narkoba menghubungkan sebagian dari kawasan terkaya dan termiskin di dunia dengan kekerasan serupa yang menunjukkan bahwa banyak solusi terhadap kekerasan yang memerlukan perspektif global. Nilai tahunan perdagangan kokaina dan heroin global hari ini diperkirakan sebesar US\$153 miliar (heroin sebesar US\$65 miliar dan kokaina sebesar US\$88 miliar). Eropa dan Amerika Utara mengonsumsi 53 persen heroin dan 67 persen kokaina. Namun, tingginya harga ritel di pasar tersebut berarti pangsa pasar

konsumsi di Eropa dan Amerika Utara bahkan lebih tinggi lagi: konsumsi kokaina di kedua kawasan tersebut diperkirakan bernilai US\$72 miliar dari US\$88 miliar di tingkat perdagangan global.<sup>22</sup> Narkoba menyediakan dana yang memungkinkan organisasi kejahatan untuk merusak dan memanipulasi masyarakat yang paling kokoh sekalipun—yang mengorbankan masyarakat miskin kota yang menjadi *foot-soldiers* kriminal dan terjebak di lingkungan yang menderita trauma akibat kekerasan kriminal.<sup>23</sup>

Organisasi perdagangan narkoba memiliki sumber daya yang lebih besar dari yang dimiliki oleh pemerintah yang berupaya memerangi mereka.<sup>24</sup> Nilai tambah kokaina yang beredar di sepanjang kawasan Amerika Tengah setara dengan 5 persen produk domestik bruto (PDB) kawasan tersebut—dan lebih dari 100 kali lipat US\$65 miliar yang dialokasikan oleh Amerika Serikat untuk Inisiatif Merida demi membantu upaya interdiksi oleh Meksiko dan negara-negara Amerika Tengah.<sup>25</sup> Perkiraan yang bersifat konservatif menunjukkan bahwa terdapat 70.000 anggota geng di Amerika Tengah (suatu jumlah yang lebih besar daripada anggota militer di sana).<sup>26</sup> Di banyak negara, kartel narkoba berpengaruh besar dalam tata kelola di tingkat provinsi dan adakalanya tata kelola di tingkat nasional (Boks 1.2).

### BOKS 1.2 *Instabilitas, kekerasan politik, dan perdagangan narkoba di Afrika Barat*

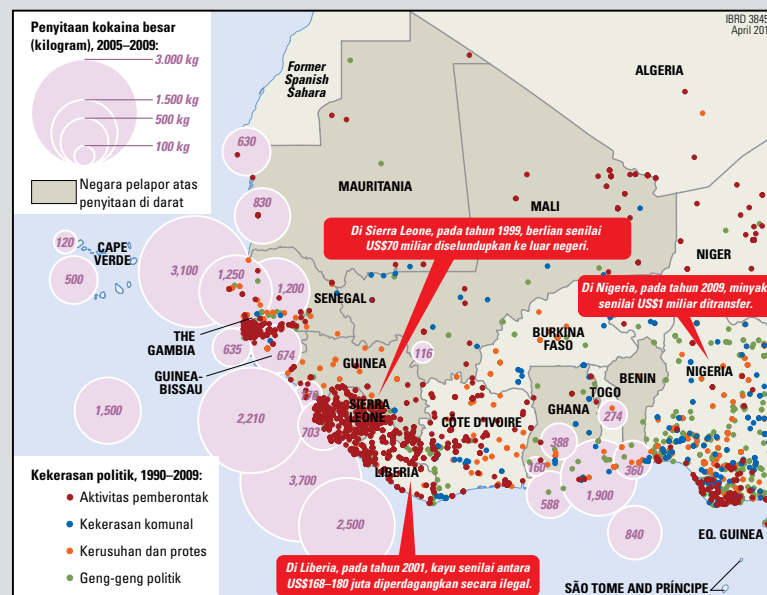
Afrika Barat merupakan salah satu kawasan paling miskin dan tidak stabil di dunia. Semua, kecuali 3 dari 16 negara di kawasan tersebut, termasuk dalam daftar “negara-negara paling tidak berkembang” yang dibuat oleh PBB. Sejak kemerdekaannya, negara-negara di kawasan itu telah mengalami sedikitnya 58 kudeta dan upaya kudeta serta banyak perang saudara—berbagai kelompok pemberontak masih aktif.

Kapan pun konflik berakhir, upaya pemulihan dan penciptaan institusi yang kuat memerlukan banyak waktu; dan kelemahan tata kelola di lingkungan pascakonflik mengundang jaringan kriminal lintas negara. Jaringan perdagangan narkoba internasional sejak tahun 2004 telah menggunakan wilayah itu sebagai basis pengiriman kokain dari Amerika Selatan ke Eropa.

Pada tahun 2008, diperkirakan bahwa sebanyak 25 ton kokain diedarkan melalui Afrika Barat dengan nilai transit sekitar US\$1 miliar ketika mencapai Afrika Barat dan nilai akhir sekitar US\$6,8 miliar di negara-negara Eropa Barat yang menjadi tujuannya.<sup>20</sup> Jaringan perdagangan narkoba menggunakan sebagian dari keuntungan mereka untuk menyuap pejabat pemerintah. Seperti dicatat oleh UN Office on Drugs and Crime (UNODC) dalam Laporan Evaluasi Ancaman Kejahatan Terorganisasi Lintas Negara di Afrika Barat, “Pejabat penegak hukum dapat ditawari jumlah yang lebih besar daripada yang mereka peroleh seumur hidup hanya untuk pura-pura tidak melihat.”<sup>21</sup>

Trafficking dan kekerasan sepanjang masa konflik di Afrika Barat, 1990–2009

*Afrika Barat telah mengalami kekerasan politik, komunal, dan kriminal sejak tahun 1990. Sepanjang konflik tersebut, berlian, kayu, dan minyak diselundupkan. Baru-baru ini, kawasan tersebut menjadi rute transit kokain yang diselundupkan dari Amerika Selatan ke Eropa.*



Sumber: Data konflik diambil dari Raleigh dkk. 2010. *Armed Conflict Location and Event Database* (ACLED—Basis Data Lokasi dan Peristiwa Konflik Bersenjata), data penyitaan, dan trafficking diambil dari UNODC 2010a; perhitungan tim WDR.

Catatan: Peta dalam boks ini menggambarkan kekerasan politik di Afrika Barat sepanjang tahun 1990–2009, di samping data penyitaan dan trafficking. Data kekerasan di Sierra Leone dan Liberia adalah untuk tahun 1990–2010, sedangkan data kekerasan negara lainnya adalah untuk tahun 1997–2009.

Jaringan organisasi kejahatan terlibat dalam beragam kegiatan ilegal, termasuk perdagangan narkoba, manusia, serta senjata kecil dan ringan; kejahatan keuangan; dan pencucian uang. Berbagai kegiatan ilegal ini membutuhkan hilangnya penegakan hukum, dan akibatnya sering merajalela di negara-negara yang terkena dampak bentuk-bentuk kekerasan lain. Menurut

berbagai penelitian, organisasi kejahatan menghasilkan pendapatan per tahun mulai dari US\$120 miliar hingga US\$330 miliar<sup>27</sup> dengan perdagangan narkoba sebagai kegiatan paling menguntungkan. Perkiraan lain menyatakan bahwa ekonomi bayangan dunia, termasuk organisasi kejahatan, dapat mencapai 10 persen PDB global.<sup>28</sup>

Negara-negara yang terkena dampak kekerasan politik yang memiliki insititusi lemah juga rawan akan trafficking. Sejak tahun 2003, organisasi perdagangan narkoba telah memanfaatkan kelemahan institusi di Afrika Barat untuk memperkuat operasi mereka di sana yang menyebabkan meningkatnya penyitaan kokaina yang ditujukan ke Eropa sebanyak empat kali lipat sejak tahun 2003. Boks 1.2 menunjukkan bagaimana trafficking dan kekerasan hidup berdampingan di wilayah itu.<sup>29</sup> Berbagai kelompok bersenjata di Afrika Tengah mengamankan dana gerakan mereka melalui penambangan dan penyelundupan mineral berharga seperti emas.

Di Republik Demokratik Kongo, sekitar 40 ton emas senilai US\$1,24 miliar diselundupkan setiap tahunnya.<sup>30</sup> Hubungan antara trafficking kriminal dengan kekerasan tidak terjadi di Afrika saja. Contohnya, Myanmar masih menjadi sumber utama opium, yaitu 10 persen dari produksi global, serta masih menjadi titik penghubung utama peredaran di Asia Selatan dan Asia Tenggara. Penebangan kayu ilegal masih menjadi tantangan besar di Myanmar; meskipun perdagangan kayu dari Myanmar turun sebanyak 70 persen dari tahun 2005 hingga 2008, perdagangan ilegal ke negara-negara lain di kawasan tersebut masih berlangsung. Myanmar juga masih menjadi penyalur utama dalam perdagangan hewan dari Afrika dan Asia Selatan.<sup>31</sup>

### ***Kekerasan di era ini berlangsung dalam siklus yang berulang***

Terdapat kecenderungan di masyarakat berkembang untuk berasumsi bahwa perkembangan dari kekerasan menuju keamanan yang berkelanjutan bersifat linear—dan kekerasan yang berulang merupakan perkecualian. Namun, perang saudara yang berulang telah menjadi bentuk dominan konflik bersenjata di dunia sekarang ini. Semua perang saudara yang terjadi sejak tahun 2003 merupakan kelanjutan dari perang saudara sebelumnya.<sup>32</sup> Dari seluruh konflik yang bermula pada era 1960-an, 57 persen merupakan konflik pertama di negara mereka (banyak negara baru didirikan setelah era kolonial).<sup>33</sup> Konflik pertama menurun drastis

sepanjang dekade-dekade berikutnya, hingga ke titik 90 persen dari konflik yang bermula pada abad ke-21 terjadi di negara-negara yang sebelumnya tengah mengalami perang saudara (Tabel 1.2). Pertempuran juga terus berlangsung setelah penyelesaian politik terbaru, seperti di Afganistan dan Republik Demokratik Kongo. Seperti diperlihatkan pada bagian sebelumnya, perjanjian perdamaian yang berhasil dapat diikuti oleh tingkat kejahatan kriminal yang tinggi.

Kini, beberapa negara Amerika Tengah yang telah mengakhiri perang saudara mengalami kematian yang lebih parah akibat kegiatan kriminal daripada selama perang saudara. Sejak tahun 1999, tingkat pembunuhan meningkat di El Salvador (+101 persen), Guatemala (+91 persen), dan Honduras (+63 persen) karena jaringan kriminal yang berhubungan dengan perdagangan narkoba semakin aktif (Figur 1.3). Seluruh negara ini menderita akibat perang saudara atau instabilitas politik pada era 1980-an dan 1990-an. Meskipun El Salvador dan Guatemala telah menandatangani perjanjian perdamaian di era 1990-an yang mencegah pecahnya kembali perang saudara, kedua negara itu menghadapi tingkat kejahatan terorganisasi yang sama-sama menghambat pembangunan.

### **Konsekuensi kekerasan terhadap pembangunan amat merugikan**

Harga kekerasan yang harus dibayar oleh warga, masyarakat, negara, dan dunia amat besar baik yang berbentuk penderitaan manusia maupun konsekuensi sosial dan ekonomi. Harga tersebut bersifat langsung (menimbulkan korban jiwa, cacat, dan kerusakan) dan tidak langsung (pencegahan, instabilitas, dan pengusiran). Meskipun sebagian kerugian ini dapat diukur secara langsung dan dikuantifikasi dengan ukuran ekonomi, kerugian lain tidak dapat diukur dengan mudah (trauma, hilangnya modal dan kepercayaan sosial, biaya pencegahan, serta pembatalan investasi dan perdagangan).<sup>34</sup>

### ***Harga kemanusiaan akibat kekerasan***

Yang paling mendasar, kekerasan mengancam keamanan dan martabat manusia—untuk alasan

**TABEL 1.2** Negara-negara sering mengulangi konflik

Kekerasan yang berulang banyak terjadi di dunia sekarang ini yang menunjukkan bahwa sedikit saja negara-negara yang sepenuhnya berada dalam situasi “pascakonflik”. Tingkat permulaan di negara-negara yang memiliki konflik sebelumnya semakin meningkat sejak era 1960-an, dan setiap perang saudara yang dimulai sejak tahun 2003 terjadi di negara yang sebelumnya pernah mengalami perang saudara.

| Dekade  | Permulaan di negara-negara yang belum pernah mengalami konflik (%) | Permulaan di negara-negara yang pernah mengalami konflik (%) | Jumlah permulaan |
|---------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------|
| 1960-an | 57                                                                 | 43                                                           | 35               |
| 1970-an | 43                                                                 | 57                                                           | 44               |
| 1980-an | 38                                                                 | 62                                                           | 39               |
| 1990-an | 33                                                                 | 67                                                           | 81               |
| 2000-an | 10                                                                 | 90                                                           | 39               |

Sumber: Walter 2010; perhitungan tim WDR.

Catatan: Konflik sebelumnya mencakup semua konflik besar sejak tahun 1945.

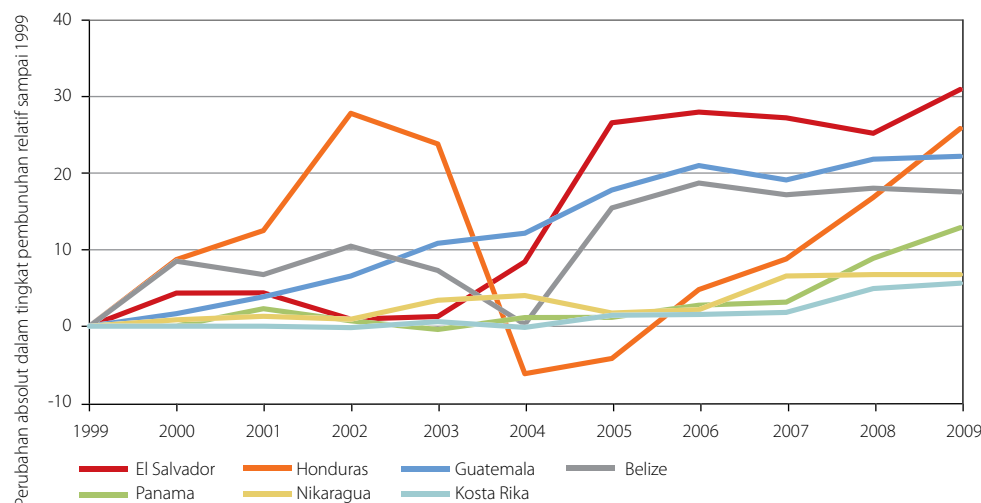
ini, kebebasan dari kekerasan dan rasa sakit adalah HAM yang mendasar. Deklarasi Jenewa tentang Kekerasan Bersenjata dan Pembangunan tahun 2009 yang didukung oleh lebih dari 90 negara menyatakan bahwa “hidup bebas dari ancaman kekerasan bersenjata adalah kebutuhan dasar manusia.”<sup>35</sup> Untuk lebih memahami dampak kekerasan terhadap jiwa dan kehidupan, tim WDR meminta lembaga penelitian Norwegia, Fafo, untuk melakukan survei di tujuh negara dan kawasan yang melibatkan gabungan sampel yang

mewakili berbagai negara dan subkawasan yang terkena dampak kekerasan.<sup>36</sup> Selama tiga tahun terakhir, 26 persen responden melaporkan bahwa rumah keluarga langsung mereka telah dijarah, 32 persen diusir, dan 19 persen memiliki anggota keluarga yang pernah disiksa (Figur 1.4).

Kelompok paling rentan di masyarakat sering menjadi kelompok yang paling terkena dampak kekerasan. Karena terikat dengan rumah atau tempat kerja mereka, kelompok ini tidak memiliki perlindungan yang dapat dijangkau

**FIGUR 1.3** Kekerasan kriminal di Amerika Tengah meningkat meskipun perdamaian politik meningkat

Tingkat pembunuhan meningkat di semua negara Amerika Tengah sejak tahun 1999: di El Salvador, dari 30 menjadi 61 pembunuhan per 100.000 orang; dan di Guatemala, dari 24 menjadi 46 per 100.000.



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan UNODC 2007; UNODC dan World Bank 2007; serta sumber-sumber nasional.

Catatan: Tahun basis untuk tingkat pembunuhan adalah 1999 = 0.



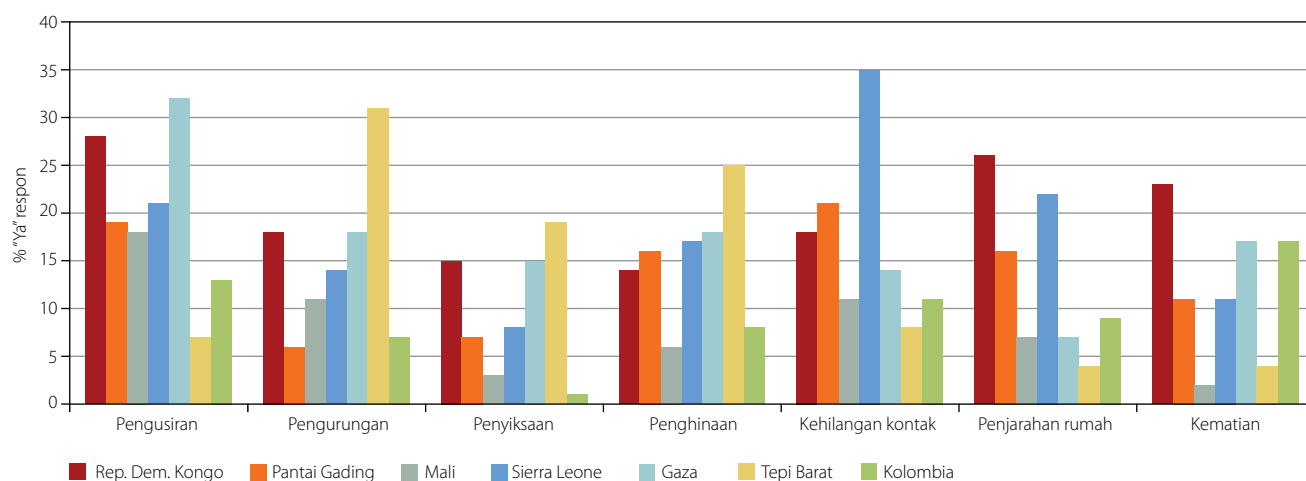
dengan uang atau kontak yang tinggal di tempat aman. Gizi buruk pada anak bagi mereka yang terusir atau tidak mampu mendapatkan penghasilan akibat kekerasan berdampak panjang yang merusak fungsi fisik dan kognitif. Kekerasan yang merusak infrastruktur sekolah, mengusir guru-guru, dan mengganggu kegiatan sekolah sering kali dialami oleh seluruh generasi anak-anak miskin. Perang, penjarahan, dan kejahatan menghancurkan aset rumah tangga kaum miskin, dan ketakutan akan serangan yang disertai kekerasan mencegah mereka untuk mengerjakan ladang atau berangkat ke sekolah, klinik, tempat kerja, dan pasar. Bagi kaum miskin di negara-negara miskin, keluarga besar sering menjadi satu-satunya jaminan bagi mereka, dan kematian di keluarga membuat mereka terisolasi dan tanpa perlindungan.<sup>37</sup>

### *Dampak kekerasan terhadap pembangunan*

Pengentasan kemiskinan di berbagai negara yang terkena dampak kekerasan parah rata-rata satu persen lebih lambat per tahunnya daripada di negara-negara yang tidak terkena dampak kekerasan.<sup>38</sup> Setelah beberapa tahun mengalami kekerasan parah, perbedaannya dapat menjadi amat mencolok: negara-negara yang terkena dampak kekerasan selama era 1980-an tertinggal dalam upaya pengentasan kemiskinan sebesar 8 persen, dan negara-negara yang mengalami kekerasan parah sepanjang era 1980-an dan 1990-an tertinggal sebesar 16 persen. Rata-rata, suatu negara yang mengalami kekerasan parah selama keseluruhan periode (1981–2005) memiliki tingkat kemiskinan 21 persen lebih tinggi daripada negara yang tidak mengalami kekerasan

**FIGUR 1.4** *Kekerasan menimbulkan penderitaan bagi banyak keluarga dalam berbagai cara: Respons terhadap survei pengalaman kekerasan terhadap anggota keluarga langsung selama tiga tahun terakhir*

Orang-orang di negara-negara yang terkena dampak konflik mengalami pengusiran, kehilangan kontak, pengurangan, dan penghinaan yang memengaruhi seluruh keluarga mereka, mengganggu ketenteraman hidup, dan merusak modal sosial. Di Gaza, sepertiga responden melaporkan bahwa salah satu anggota keluarga langsung mereka telah diusir selama tiga tahun terakhir. Di Tepi Barat, sepertiga dari responden memiliki anggota keluarga yang di penjara. Di Sierra Leone, 35 persen dari responden melaporkan bahwa mereka kehilangan kontak dengan salah satu anggota keluarga langsung mereka selama tiga tahun terakhir.



Sumber: Bøås, Tiltner, dan Flatø 2010.

*Catatan:* Survei-survei ini dilakukan pada awal tahun 2010 di tujuh negara, kawasan, atau wilayah subnasional. Seluruh sampel dipilih dari berbagai kawasan untuk mencakup negara-negara yang berlokasi geografis berbeda di berbagai tahap pembangunan dan yang tengah menghadapi atau pulih dari berbagai jenis kekerasan. Sampel yang mewakili negara digunakan untuk Pantai Gading, Sierra Leone, dan Kolombia. Survei ini dilakukan di beberapa kawasan terpilih di Republik Demokratik Kongo dan Mali. Sampel representatif independen digunakan di Gaza dan Tepi Barat.



(Figur 1.5). Dampak merusaknya kekerasan terhadap pembangunan dan melebarnya jurang antara negara yang terkena dampak kekerasan dengan negara yang tidak terkena dampak kekerasan amat mengkhawatirkan.

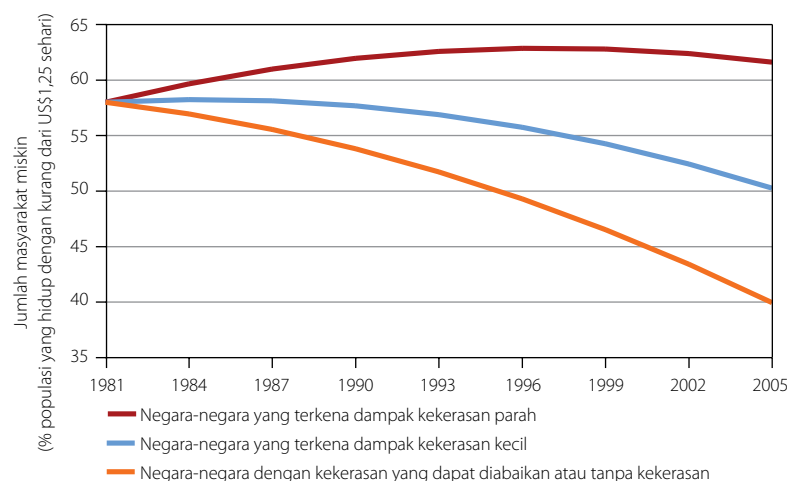
Sebagian besar dampak langsung kekerasan menimpa kaum pemuda yang menjadi mayoritas kekuatan bersenjata, tetapi kaum perempuan dan anak-anak banyak menderita akibat dampak tidak langsung (lihat Tabel 1.3).<sup>39</sup> Kaum laki-laki merupakan 96 persen dari populasi yang mengalami penahanan dan 90 persen dari populasi orang hilang,<sup>40</sup> serta kaum perempuan dan anak-anak mendekati 80 persen dari pengungsi dan mereka yang terusir di negeri sendiri.<sup>41</sup> Kekerasan melahirkan kekerasan: anak-anak yang menyaksikan kekerasan lebih besar kemungkinan melakukan kekerasan dalam kehidupan mereka di kemudian hari.<sup>42</sup>

Kekerasan berbasis seksual dan gender masih menjadi masalah utama, terutama di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik.<sup>43</sup> Sebagian besar konflik bersenjata

modern merupakan perang saudara “intensitas rendah” yang berlangsung antara berbagai kelompok kecil yang tidak terlatih dan hanya bersenjata ringan yang menghindari pertempuran militer besar—tetapi yang sering menasar warga sipil secara brutal.<sup>44</sup> Tinjauan global terhadap 50 negara menunjukkan peningkatan kekerasan berbasis gender secara signifikan setelah perang besar.<sup>45</sup> Di beberapa kasus, kekerasan seperti itu terjadi akibat runtuhnya tatanan sosial dan moral serta lemahnya penegakan hukum. Namun, ancaman dan perlakuan kekerasan seksual dan fisik terhadap perempuan dan anak-anak juga dapat menjadi senjata yang sistematis dalam peperangan—untuk mendominasi, meneror, dan mempermalukan. Perkosaan massal pernah terjadi di Bosnia-Herzegovina, Liberia, Peru, dan Uganda.<sup>46</sup> Dalam genosida di Rwanda pada tahun 1994 saja, diperkirakan terjadi 250.000 perkosaan.<sup>47</sup> Meskipun sebagian besar dari mereka yang mengalami perkosaan dan kekerasan seksual merupakan perempuan muda,<sup>48</sup> kaum laki-laki juga dapat menjadi

**FIGURE 1.5** *Melebarnya jurang kemiskinan antara negara-negara yang terkena dampak kekerasan dengan negara-negara yang tidak mengalami kekerasan*

*Tingkat kemiskinan mengalami penurunan di sebagian besar kawasan di dunia, tetapi negara-negara yang terkena dampak kekerasan mengalami ketertinggalan. Untuk setiap tiga tahun, sebuah negara terkena dampak kekerasan parah (kematian akibat perang atau korban berlebih akibat pembunuhan yang setara dengan perang besar), dan pengentasan kemiskinan tertinggal sebesar 2,7 persen. Untuk sebagian negara yang terkena dampak kekerasan, tingkat kemiskinan sebenarnya meningkat.*



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan data tingkat kemiskinan Chen, Ravallion, dan Sangraula 2008 (tersedia di POVCALNET, <http://iresearch.worldbank.org>).

**TABEL 1.3** *Dampak gender-terdisagregasi dari konflik yang disertai kekerasan*

|                                | Dampak langsung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Dampak tidak langsung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Laki-laki</b>               | <p>Tingkat morbiditas dan kematian yang lebih tinggi akibat kematian dalam perang.</p> <p>Kecenderungan lebih tinggi untuk ditahan atau diculik.</p> <p>Kekerasan berbasis seksual dan gender: pembantaian menurut jenis kelamin; dipaksa mengikuti wajib militer atau direkrut; mengalami penyiksaan, pemerkosaan, dan mutilasi; dipaksa untuk melakukan kekerasan seksual terhadap orang lain.</p> <p>Tingkat kecacatan akibat luka yang lebih tinggi.</p> | <p>Risiko keterlibatan ekshihak yang bertempur dalam kegiatan kriminal atau ilegal dan kesulitan memperoleh penghidupan.</p> <p>Meningkatnya bentuk kekerasan lain, terutama kekerasan rumah tangga.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Perempuan</b>               | <p>Kemungkinan yang lebih besar untuk terusir dan menjadi pengungsi di negeri sendiri.</p> <p>Kekerasan berbasis seksual dan gender: mengalami pemerkosaan, trafficking, dan prostitusi; kehamilan dan pernikahan secara terpaksa.</p>                                                                                                                                                                                                                       | <p>Masalah kesehatan reproduksi.</p> <p>Peran reproduksi dan pemeliharaan oleh perempuan yang dilakukan dalam tekanan.</p> <p>Perubahan partisipasi pasar tenaga kerja akibat kematian anggota keluarga dan “dampak pekerja tambahan”.</p> <p>Tingkat insiden kekerasan rumah tangga yang lebih tinggi.</p> <p>Kemungkinan partisipasi politik yang lebih besar.</p> <p>Partisipasi ekonomi perempuan yang lebih tinggi karena perubahan peran gender selama konflik.</p> |
| <b>Laki-laki dan perempuan</b> | <p>Depresi, trauma, dan tekanan emosi.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>Kerugian aset dan penghasilan.</p> <p>Kecenderungan peningkatan migrasi.</p> <p>Pola pernikahan dan kesuburan yang terganggu.</p> <p>Hilangnya jaringan keluarga dan sosial, termasuk mekanisme asuransi.</p> <p>Terganggunya pendidikan.</p> <p>Terganggunya kesejahteraan, terutama buruknya kesehatan dan cacat akibat kemiskinan dan gizi buruk.</p>                                                                                                               |

Sumber: Anderlini 2010a; berbagai sumber yang disebutkan di catatan akhir.<sup>50</sup>

korban kekerasan atau dipaksa untuk melakukan kekerasan seksual terhadap satu sama lain, bahkan anggota keluarga mereka.<sup>49</sup>

Konsekuensi besar kekerasan bagi kemanusiaan adalah pengusiran orang dari kampung halaman mereka. Pada akhir 2009, sekitar 42 juta orang di seluruh dunia dipaksa untuk meninggalkan atau lari dari kampung halaman mereka akibat konflik, kekerasan, dan pelanggaran HAM; 15 juta pengungsi di luar negara dan kampung mereka; serta 27 juta *internally displaced person* (IDP). Negara-negara berkembang juga menampung sebagian besar pengungsi yang menambah beban kapasitas lokal dan nasional mereka. Pada tahun 2009, negara-negara berkembang menampung 10,2 juta pengungsi, atau hampir 70 persen dari total pengungsi di dunia. Meningkatnya jumlah populasi IDP—yang mencakup pengusiran baru

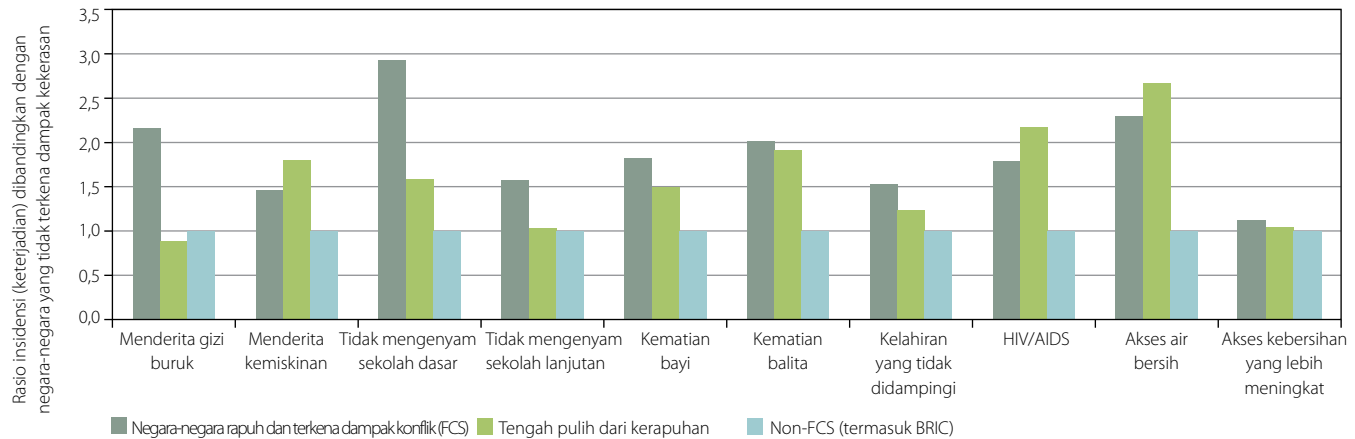
pada tahun 2009 dan 2010 di beberapa negara, seperti Pakistan, Republik Demokratik Kongo, dan Sudan—melemahkan pemulihan kekerasan dan menghambat pembangunan SDM.<sup>51</sup>

Penderitaan yang dialami oleh populasi pengungsi sering berkepanjangan. Tenda-tenda pengungsian di Cad, Yordania, Lebanon, dan Sudan telah menjadi rumah bagi banyak IDP—bukan selama berbulan-bulan atau bertahun-tahun, melainkan selama berdekade-dekade. Sebagian besar pengusiran pada era 2000-an disebabkan oleh konflik bersenjata internal, bukan konflik internasional. Perpindahan populasi ke pusat-pusat perkotaan meningkatkan potensi kejahatan, ketegangan sosial, kejahatan komunal, dan instabilitas politik.<sup>52</sup> Sementara itu, gerakan repatriasi skala besar pada masa lalu mengalami penurunan dengan jumlah pengungsi yang kembali menurun sejak tahun 2004.<sup>53</sup>

**FIGUR 1.6** *Kekerasan adalah kendala utama dalam mencapai MDG*

- a.** Rasio terjadinya gizi buruk, kemiskinan, dan penyakit lain di negara-negara berkembang yang rapuh, negara-negara berkembang yang tengah melakukan pemulihan, dan negara-negara berkembang nonrapuh (*non-fragile developing countries—non-FCS*)

*Anak-anak di negara rapuh atau terkena dampak konflik memiliki kemungkinan dua kali lebih besar menderita gizi buruk daripada anak-anak di negara berkembang lain—dan hampir tiga kali lebih besar kemungkinannya putus sekolah dasar.*

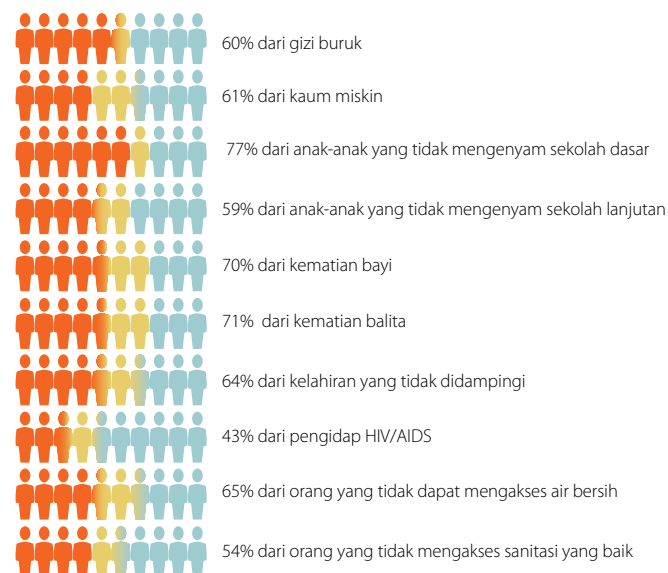


Sumber: World Bank 2010n; perhitungan tim WDR berdasarkan Gates dkk. 2010.

**Catatan:** Figur 1.6a menunjukkan terjadinya setiap kerapuhan yang diasosiasikan dengan MDG yang belum tercapai oleh negara-negara berkembang yang rapuh, terkena dampak konflik, dan tengah melakukan pemulihan dihubungkan dengan keterjadian di semua negara berkembang lainnya. Rasio tersebut ditimbang dengan populasi yang terkena dampak sehingga setiap batang dapat dibaca sebagai rasio peluang seseorang terkena pengaruh relatif dengan seseorang di negara tidak rapuh atau tidak terkena dampak konflik. Contohnya adalah anak-anak usia sekolah dasar tiga kali lebih besar kemungkinannya untuk putus sekolah di negara rapuh dan terkena dampak konflik daripada di negara berkembang lainnya.

- b.** Negara-negara yang terkena dampak kekerasan mewakili:

*Negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik serta negara-negara yang tengah pulih dari konflik dan kerapuhan mewakili 47 persen dari populasi yang diangkat di sini. Namun, negara-negara itu mewakili 70 persen kematian bayi, 65 persen orang yang tidak dapat mengakses air bersih, dan 77 persen anak-anak yang tidak mengenyam sekolah dasar.*

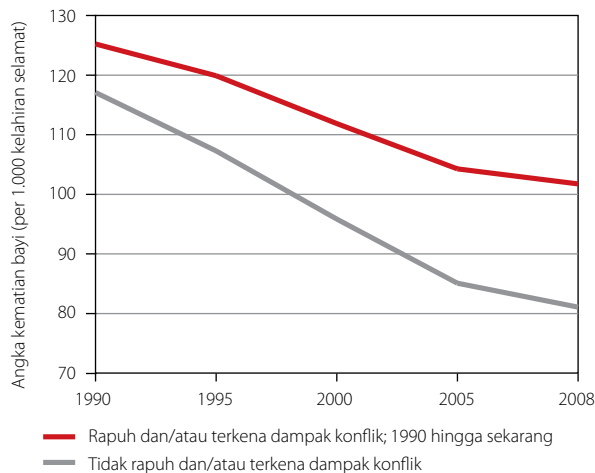


Sumber: World Bank 2010n; perhitungan tim WDR berdasarkan Gates dkk. 2010.

**Catatan:** Negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik terakhir mewakili 33 persen populasi yang diangkat di sini. Negara-negara yang sedang pulih dari kerapuhan dan konflik mewakili tambahan 14 persen populasi. Dengan demikian, jika defisit MDG ditanggung secara merata, negara-negara ini akan mewakili 47 persen dari setiap kerapuhan yang digambarkan. Gambar orang berwarna merah hingga oranye menggambarkan persentase defisit untuk setiap MDG di negara-negara rapuh, terkena dampak konflik, dan tengah melakukan pemulihan. Gambar berwarna biru menggambarkan orang yang mengalami defisit di negara berkembang lain. Negara-negara yang dikecualikan di sini adalah Brasil, Cina, India, dan Federasi Rusia yang semuanya berada di depan atau setara dengan negara berkembang lain dalam pencapaian MDG (lihat panel a). Mengingat ukurannya, negara-negara tersebut tidak dimasukkan dalam perhitungan karena akan melencengkan semua pembahasan yang melibatkan populasi global.

**FIGUR 1.7** *Melebarnya jurang angka kematian bayi antara negara-negara yang terkena dampak konflik dengan negara-negara lain*

Dari negara-negara di mana lebih dari 1 dari 10 bayi meninggal pada satu tahun pertama hidup mereka pada tahun 1990, negara-negara yang terkena dampak kekerasan mengalami ketertinggalan dalam mengurangi angka kematian bayi. Jurang antara kedua kelompok negara ini melebar dua kali lipat sejak tahun 1990.



Sumber: World Bank 2010n; perhitungan tim WDR.

Catatan: Karena keterbatasan data, data paling baru yang tersedia pada periode lima tahun sebelumnya digunakan untuk perkiraan poin. Sampel terdiri atas semua negara dengan angka kematian bayi yang lebih tinggi dari 100 per 1.000 kelahiran selamat. Negara-negara berpendapatan rendah yang tidak pernah mengalami situasi rapuh atau terkena dampak konflik dari tahun 1990 hingga 2008 merupakan kelompok "nonrapuh", dan negara-negara yang terkena dampak konflik atau situasi rapuh di sepanjang periode tersebut merupakan kelompok "rapuh dan/atau terkena dampak konflik".

Karena semua alasan ini, berbagai kawasan yang terkena dampak kekerasan menimbulkan tantangan besar dalam mencapai MDG. Pembangunan sosial yang tiba-tiba berhenti di negara-negara yang terkena dampak kekerasan jelas diperlihatkan oleh buruknya indikator pembangunan SDM (Figur 1.6). Pembangunan di negara-negara ini mengalami ketertinggalan hampir di semua indikator yang diasosiasikan dengan MDG. Defisit pembangunan dikonsentrasikan di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik serta negara yang sedang melakukan pemulihan<sup>54</sup> yang meliputi 77 persen anak-anak usia sekolah yang tidak mengenyam sekolah dasar, 61 persen kemiskinan, dan 70 persen kematian balita.<sup>55</sup>

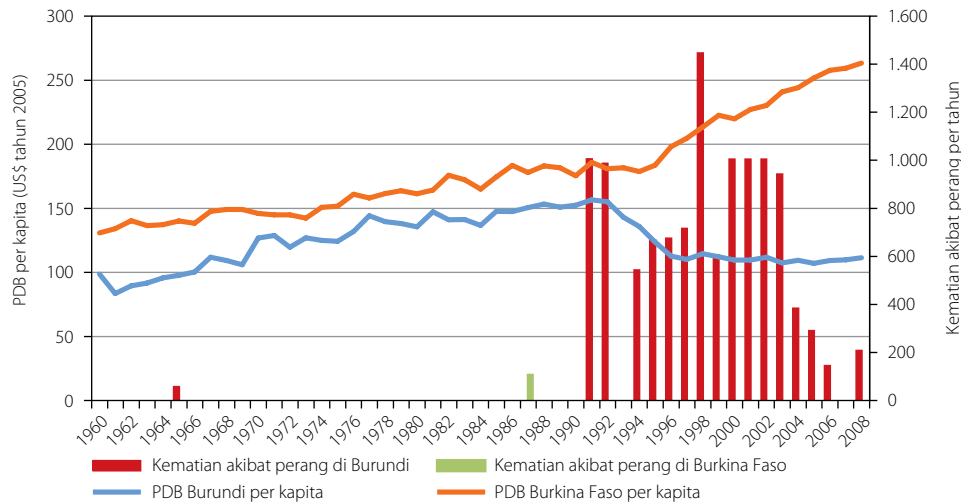
Masyarakat di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik kemungkinan besar mengalami kemiskinan, putus sekolah, dan kurang memiliki akses terhadap layanan

kesehatan dasar. Anak-anak yang terlahir di negara-negara yang terkena dampak konflik dua kali lebih mungkin menderita gizi buruk, dan hampir dua kali lebih besar kemungkinannya untuk tidak dapat mengakses air bersih; mereka yang berusia sekolah dasar tiga kali lebih besar kemungkinannya untuk tidak bersekolah; dan mereka hampir dua kali lebih besar mengalami kematian sebelum mencapai usia lima tahun. Seiring laju dunia untuk mencapai MDG, terlihat jelas bahwa jurang antara negara yang terkena dampak kekerasan dengan negara berkembang lain semakin melebar.<sup>56</sup> Tidak ada satu pun negara rapuh dengan pendapatan rendah yang berhasil mencapai satu MDG, dan sedikit dari negara-negara itu yang diperkirakan dapat mencapai target-target MDG pada tahun 2015.<sup>57</sup> Karena sebagian besar negara rapuh dan terkena dampak konflik membuat sedikit kemajuan selama 10 tahun berakhir, jurang itu semakin melebar. Contohnya, selama lebih dari dua dekade terakhir, kematian bayi menurun di hampir semua negara,<sup>58</sup> tetapi penurunan angka kematian bayi di negara rapuh dan terkena dampak konflik mengalami ketertinggalan (Figur 1.7). Dari negara-negara dengan angka kematian bayi lebih besar 100 per 1.000 pada tahun 1990, mereka yang tidak terkena dampak konflik telah mengurangi angka kematian bayi sebesar 31 persen—sementara itu, negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik hanya mengurangi sebesar 19 persen. Jika negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik ini telah mencapai kemajuan yang sama dalam mengurangi angka kematian bayi seperti negara-negara berkembang lainnya, maka hampir lebih dari satu juta bayi di negara-negara ini dapat bertahan hidup pada lima tahun pertama hidup mereka.

Kekerasan subnasional dapat berkonsekuensi sosioekonomi yang merusak di negara-negara berpendapatan menengah. Di negara-negara dengan perekonomian dan institusi yang lebih kuat, dampaknya cenderung relatif terlokalisasi, tetapi mereka masih menghambat segmen-segmen utama pembangunan SDM dan mengurangi aliran investasi asing langsung (*foreign direct investment*—FDI) ke wilayah-wilayah yang terpengaruh.<sup>59</sup> Di Provinsi Aceh, Indonesia, biaya ekonomi dari konflik

**FIGUR 1.8** *Dampak kekerasan terhadap pertumbuhan bersifat dramatis dan jangka panjang*

Hingga awal 1990-an, pendapatan per kapita dan pertumbuhan di Burkina Faso dengan Burundi terlihat serupa. Setelah terjadi kekerasan yang masif di Burundi, alur pertumbuhan di kedua daerah ini mulai berbeda. Secara konkret, Burundi telah melewati dua dekade pertumbuhan pendapatannya mundur ke tingkat tahun 1970.



Sumber: World Bank 2010n ; Gleditsch dkk. 2002; Gates dkk. 2010; Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005); penghitungan tim WDR.

diperkirakan sebesar US\$10,7 miliar—lebih dari 60 persennya diakibatkan oleh kerusakan dan hancurnya sektor pertanian, peternakan, perusahaan, dan perikanan. Selama konflik, angka kematian bayi dan kemiskinan 50 persen lebih tinggi daripada rata-rata nasional.<sup>60</sup>

Pengaruh kekerasan bertahan lama. Bagi negara-negara yang pernah mengalami perang saudara, pemulihan diri ke jalur pertumbuhan semula memerlukan rata-rata 14 tahun masa damai.<sup>61</sup> Sampai tahun 1990, Burkina Faso dan Burundi memiliki pendapatan dan jalur pertumbuhan serupa. Dengan timbulnya perang saudara di Burundi, pendapatan riil menurun ke tingkat tahun 1972.<sup>62</sup> Tanpa adanya konflik besar, kini, Burkina Faso memiliki pendapatan dua setengah kali lebih besar daripada pendapatan Burundi (Figur 1.8). Pengaruh ini dikuatkan secara lokal oleh penelitian Keluar dari Kemiskinan yang menemukan bahwa desa-desa yang terkena dampak konflik dan khawatir dengan timbulnya kembali kekerasan selama dua atau tiga tahun di dekade terakhir mengalami kebuntuan ekonomi. Sementara itu,

masyarakat yang tidak terkena dampak konflik hanya mengalami dua hingga empat minggu kekhawatiran akan timbulnya kembali kekerasan dan tidak mengalami kelambatan ekonomi.<sup>63</sup>

Salah satu alasan keberlangsungan pertumbuhan yang rendah di negara-negara yang terkena konflik ini adalah sulitnya meyakinkan kembali para investor baik dalam maupun luar negeri. Perang saudara dapat mengurangi peringkat rata-rata suatu negara dalam International Country Risk Guide sekitar 7,7 poin (pada skala 100 poin); dampaknya serupa untuk kekerasan kriminal.<sup>64</sup> Selama tiga tahun setelah konflik reda, negara-negara ini memiliki peringkat 3,5 poin di bawah negara-negara nonkonflik. Meskipun sering kali terdapat gelombang aktivitas ekonomi pascakekerasan, aktivitas ini tidak akan cenderung merupakan aktivitas yang didasarkan pada investasi yang mencerminkan munculnya kembali kepercayaan investor. Jual beli memakan bertahun-tahun untuk dapat pulih sebagai hasil dari persepsi investor atas risiko usaha. Jual beli bisa jatuh antara 12 hingga 25 persen pada tahun pertama

perang saudara. Untuk sebagian besar perang saudara yang terjadi sangat parah (yaitu perang yang memakan korban lebih dari 50.000), kerugian jual beli dapat mencapai sekitar 40%.<sup>65</sup> Interupsi dalam jual beli dapat berlangsung hingga 25 tahun setelah pecahnya perang. Meskipun dampaknya lebih kecil pada konflik-konflik yang tidak begitu parah, jual beli tetap mengambil waktu sekitar 20 tahun untuk pulih seperti saat sebelum konflik.

Kekerasan juga memberikan dampak panjang pada hak-hak manusia. Indeks Integritas Hak Fisik,<sup>66</sup> sebuah indeks yang mengukur dihormati-tidaknya hak-hak manusia, jatuh sekitar 3,6 poin selama perang saudara besar berlangsung (dengan skala 0 hingga 8, di mana 0 berarti tidak adanya penghormatan pemerintah terhadap hak-hak manusia). Pelanggaran hak manusia yang meningkat tajam ini memang sudah diduga. Namun, yang tidak terduga adalah setelah konflik berakhir, masyarakat rata-rata butuh waktu lebih dari 10 tahun untuk kembali ke taraf ketaatan hak asasi manusia sebelum konflik.<sup>67</sup> Pudarnya kepercayaan warga terhadap satu sama lain dan negara akibat kekerasan akan dibahas pada Bab 2.<sup>68</sup>

Selain penderitaan manusia, kekerasan yang diorganisasi mendatangkan kerugian sosial dan ekonomi yang dapat menderdikan peristiwa lain yang bersangkutan paut dengan praktisi pembangunan, seperti guncangan ekonomi dan bencana alam. Meskipun semua keraguan ini tidak dapat dihitung, perkiraan konservatif kerugian ekonomi dari tidak adanya produksi berkisar antara 2 hingga 3 persen PDB baik untuk perang saudara maupun kejahatan yang disertai kekerasan yang sangat tinggi (Boks 1.3).<sup>69</sup> Belum lagi, perusakan atau penghilangan aset yang juga dapat kita pertimbangkan. Misalnya, kerugian materiil yang diakibatkan oleh kriminalitas di Amerika Latin dan Kepulauan Karibia diperkirakan mendekati dua kali besarnya kerugian di Amerika Serikat sebagai persentase PDB.<sup>70</sup> Kerugian tidak langsung lainnya tidak selalu direfleksikan dengan pengukuran produktivitas, seperti ketika pengeluaran anggaran militer naik serta mengurangi investasi dalam pembangunan dan modal manusia secara sepadan. Pengeluaran militer biasanya naik 2,2

persen selama perang saudara dan terus 1,7 persen lebih tinggi daripada level praperang setelah konflik.<sup>71</sup> Sebagaimana dijelaskan pada awal bab ini, perkiraan ini tidak termasuk korban manusia, di antaranya kematian, luka-luka, trauma, dan stres.

### *Dampak tidak langsung (efek limpahan) dari kekerasan*

Konsekuensi dari kekerasan terhadap pembangunan, sebagaimana dari tempat kekerasan yang bersangkutan bersumber, keluar dari batas-batas wilayahnya, dengan implikasi pada negara-negara tetangga, region, dan dunia. Kekerasan yang terjadi di satu negara dapat menciptakan “lingkungan yang buruk”. Sebagai contohnya, pengejawantahan konflik di Liberia di bawah kepemimpinan President Charles Taylor pada akhir 1990-an (masyarakatnya terlatih dalam kekerasan, perakitan senjata kecil, serta jual beli gelap kayu dan berlian) memberikan imbas yang menyakitkan pada Pantai Gading, Guinea, dan Sierra Leone.<sup>72</sup> Lingkungan yang buruk memberikan dampak pada prospek ekonomi: estimasi menunjukkan bahwa negara-negara kehilangan 0,7 persen PDB tahunannya untuk setiap negara tetangga yang mengalami perang saudara.<sup>73</sup> Berlipatnya insiden terorisme di suatu negara diperkirakan mengurangi jual beli bilateral dengan setiap rekan dagang sekitar 4 persen.<sup>74</sup> Ketika terorisme menyusupi pasar gelap global, ekstremis-ekstremis yang melakukan kekerasan dapat mendanai aktivitas mereka melalui penyelundupan, penghindaran pembayaran pajak, penjualan obat-obatan dan pemalsuan uang, serta jual beli mata uang asing di bursa ilegal di Eropa.<sup>75</sup>

Perompakan juga mengurangi jual beli dan aktivitas ekonomi pada tingkat regional, contohnya perompak dari Somalia yang beroperasi di Teluk Aden.<sup>76</sup> Untuk menghadang perompakan di Semenanjung Afrika dan Samudera Hindia, lebih dari 27 negara mengerahkan angkatan lautnya dalam misi antiperompakan dengan biaya diperkirakan sebesar US\$ 1,3–2 miliar per tahunnya.<sup>77</sup> Pada level dunia, usaha yang ditujukan untuk menahan dan menghalangi perompakan laut diperkirakan



antara US\$1,7 dan US\$4,5 miliar pada tahun 2010.<sup>78</sup> Secara keseluruhan, perompakan di laut diperkirakan mendatangkan kerugian ekonomi langsung sekitar US\$5,7 hingga US\$11,2 miliar, termasuk biaya tebusan, asuransi, dan pengembalian kapal.<sup>79</sup>

Efek limpahan dari kekerasan ini tidak hanya berimbas pada ekonomi. Sebagaimana telah dijelaskan, hampir 75 persen pengungsi di dunia ini ditampung oleh negara tetangga.<sup>80</sup> Pengungsi dari Liberia dan Togo mencari penampungan di Ghana selama periode yang panjang sehingga memaksakan kesanggupan Ghana untuk memberikan layanan dan membuka ketegangan dengan penduduk lokal Ghana.<sup>81</sup> Gelombang warga Albania Kosovo yang masuk ke Masedonia pada tahun 1999 selama masa konflik Kosovo memperbesar ketegangan antara penduduk Slavik yang minoritas dengan kaum Albania yang minoritas.<sup>82</sup> Penyakit menular juga dapat bersumber dari layanan kesehatan yang terganggu yang diasosiasikan dengan kekerasan atau area tanpa layanan publik. Untuk setiap 1000 orang pengungsi yang masuk ke negara di Afrika, misalnya, negara yang menampung mereka mendapati 1.400 kasus baru malaria.<sup>83</sup>

Limpahan kekerasan dan ketidakstabilan dirasakan secara mendunia. Bahkan, untuk bagian dunia yang lumayan kebal terhadap ketidakamanan, berkat kekayaan dan jarak yang jauh, kerugian ketidakamanan dunia bersifat psikologis (dalam bentuk kekhawatiran akan ancaman geng, trafficking, dan terorisme) serta sangat bersifat praktis melalui naiknya biaya ukuran keamanan. Penelitian terhadap 18 negara Eropa Barat dari tahun 1971 hingga 2004 mengungkapkan bahwa setiap insiden teroris lintas negara tambahan per juta orang telah mengurangi pertumbuhan ekonomi sebanyak 0,4 poin persen, dan setiap insiden teroris dalam negeri tambahan mengurangi pertumbuhan ekonomi sebanyak 0,2.<sup>84</sup> Setelah pemberontak menyerang terminal ekspor milik Royal Dutch Shell di Delta Niger yang kaya minyak pada Juni 2009, harga minyak naik US\$2,33 per barel (3,4%) di New York Mercantile Exchange.<sup>85</sup> Dalam empat minggu setelah dimulainya pemberontakan di Libia, harga minyak naik 15 persen.<sup>86</sup>

### **BOKS 1.3** *Kejahatan yang disertai dengan kekerasan dan ketidakamanan mendatangkan kerugian ekonomi yang besar*

Kerugian tidak langsung—yang diasosiasikan dengan stres dan trauma, waktu menganggur karena insiden kekerasan, serta produktivitas yang lebih rendah akibat luka-luka atau penyakit mental—jauh lebih melampaui kerugian langsung. Di Brasil, pada tahun 2004, biaya medis langsung dari kekerasan antarorang diperkirakan sebesar US\$235 juta dan biaya medis tidak langsung sebesar US\$9,2 miliar. Angka perbandingan secara berurutan untuk Jamaika adalah US\$29,5 juta dan US\$385 juta, serta untuk Thailand US\$40,3 juta dan US\$432 juta. Data temuan yang muncul dari Kenya menunjukkan perkiraan kerugian total akibat kekerasan pada 1,2 persen PDB. Di Inggris, kerugian langsung akibat kekerasan rumah tangga diperkirakan sekitar £5,7 miliar per tahun.

Ketika kerugian tidak langsung lainnya ditambahkan—seperti biaya penjagaan ketertiban, layanan kesehatan, keamanan pribadi, dan pengurangan investasi—angkanya bahkan lebih mencengangkan. Di Guatemala, kekerasan kriminal mendatangkan kerugian sekitar US\$2,4 miliar atau 7,3 persen DGP-nya pada tahun 2005—lebih dari dua kali kerusakan akibat Badai Stan pada tahun yang sama serta lebih dari dua kali anggaran untuk departemen pertanian, kesehatan, dan pendidikan untuk tahun 2006. Di El Salvador, kekerasan kriminal pada tahun 2003 memakan kerugian sekitar US\$1,7 miliar atau 11,5 persen PDB. Pemerintah Meksiko memperkirakan bahwa kejahatan dan kekerasan merugikan negara ini 1 persen PDB dari hilangnya penjualan, pekerjaan, dan investasi pada tahun 2007 saja. Perkiraan-perkiraan menunjukkan bahwa seandainya Haiti dan Jamaika mengurangi tingkat kejahatannya hingga tingkat yang sama dengan di Kosta Rika, kedua negara ini dapat meningkatkan pertumbuhan PDB tahunannya sebesar 5,4 poin persentase. Kerugian ini dapat dibandingkan dengan estimasi kerugian dari perang saudara. Berdasarkan garis dasar pertumbuhan data panel lintas negara pada 50 tahun terakhir, para peneliti memperkirakan kerugian dari perang saudara berkisar antara 1,6 persen hingga 2,3 persen PDB per tahun berlangsungnya kekerasan. Untuk negara rata-rata yang terkena dampak kekerasan, dampak-dampak yang dihimpun sepanjang waktu ini dapat mendatangkan kerugian sama besarnya dengan hilangnya pertumbuhan PDB selama 30 tahun.

Ketidakamanan memakan korban di sektor swasta dalam kerugian langsung dari tindak kriminal (pencurian, pembakaran, atau tindakan lain yang memakan korban) dan dalam investasi di sistem keamanan. Survei lintas negara menemukan bahwa kerugian-kerugian ini merepresentasikan 1 sampai 3 persen penjualan di Senegal, Afrika Selatan, Tanzania, dan Uganda serta 6 persen di Kenya. Di hampir semua kasus, bagian terbesar dari kerugian-kerugian ini adalah teknologi dan layanan keamanan. Estimasi ini bersifat konservatif: penelitian lain memperkirakan kerugian akibat kejahatan berkisar antara 3,1 hingga 7,8 persen PDB.

*Sumber:* Collier dan Hoeffler 2004; Butchart dkk. 2008; Walby 2004; Deklarasi Genewa 2008; UNDP 2005c, 2006; Farrel dan Clark 2004; Altbeker 2005; Alda dan Cuesta 2010; Kenya Ministry of Public Health and Sanitation 2007; World Bank 2010d.

### **Kekerasan yang berulang adalah tantangan bersama**

Kekerasan politik dan kejahatan akan mengganggu pembangunan—serta terjadi dalam siklus yang berulang. Penting bagi kita untuk memandang keseluruhan spektrum dan memikirkan tentang

konflik lokal, protes sosial, kekerasan geng, kejahatan terorganisasi, serta terorisme lintas negara dan perang saudara yang besar yang selama ini menjadi fokus penelitian akademik. Paparan yang saling terkunci ini mendatangkan pertanyaan tentang koherensi pendekatan-pendekatan untuk menangani berbagai bentuk kekerasan—pendekatan-pendekatan ini sering kali tercerai-berai antara satu dengan yang lain—serta penanganan rekonstruksi “pascakonflik” dan “pencegahan” sebagai permasalahan yang

terpisah. Risiko kekerasan dan tanggapan ditanggung oleh negara-negara yang berbeda pendapatan, identitas nasional, agama, dan ideologinya. Satu pesan penting dari Laporan ini adalah kepentingan bersama dalam perdamaian serta kemakmuran regional dan dunia—dan lebih besarnya potensi antara negara-negara untuk saling bertukar pengetahuan berkenaan dengan cara menangani tantangan bersama.

### **FITUR 1** *Karakteristik kekerasan terorganisasi modern yang saling terkait dan berubah-ubah*

Kepulauan Karibia telah akrab dengan kekerasan politik dan kriminal selama puluhan tahun. Kecuali Kuba, setiap negara pulau yang besar dan pulau-pulau yang kecil—Kepulauan Bahama, Kepulauan Cayman, Republik Dominika, Haiti, Jamaika, Saint Kitts dan Nevis, Saint Vincent dan Grenadines, serta Trinidad dan Tobago—memiliki tingkat pembunuhan di atas 10 per 100.000. Di sebagian negara-negara tersebut, aktivitas geng kriminal telah berubah menjadi kekerasan politik dengan dinamika yang saling memperparah. Sejak 1970, sebagian besar pemilu di Haiti ditandai dengan kekerasan—dengan kematian 34 jiwa pada tahun 1987 dan 89 jiwa pada tahun 2004—dan negara ini mengalami kekerasan politik pada tahun 2010. Hubungan ini bisa juga diputar balik; di beberapa negara, penjual obat-obatan memperparah kekerasan lokal yang terorganisasi.<sup>87</sup>

Wilayah Baltik Barat dikenal dengan perang saudaranya yang memecah Yugoslavia pada tahun 1990-an. Dalam buntut perang yang semrawut ini, banyak yang berujung pada penjualan obat-obatan, manusia, organ tubuh, dan senjata sehingga kejahatan terorganisasi berperan dalam terjadinya kekerasan yang paling meluas dan merusak kestabilan.<sup>88</sup> Kejahatan secara bertahap telah menurun di tahun-tahun belakangan ini, tetapi kejahatan terorganisasi tetap berat.<sup>89</sup> Sebesar 32 persen dari korban perdagangan manusia dari atau melalui wilayah Baltik, dan rute wilayah Baltik merupakan jalur utama trafficking bagi heroin senilai lebih dari US\$20 miliar dari Afghanistan ke Eropa Barat per tahun.<sup>90</sup> Kekerasan yang berhubungan dengan geng biasanya menjadikan tokoh politik sebagai sasaran. Geng Zemun, yang memiliki koneksi erat dengan

penjualan heroin, membunuh Perdana Menteri Serbia, Zoran Djindjic, pada tahun 2003.<sup>91</sup>

Di Afrika Barat, konflik politik konvensional yang muncul di Liberia serta menyebar ke Sierra Leone dan Pantai Gading membuka jalan bagi kejahatan terorganisasi ke seluruh wilayah tersebut seiring dengan dirampasnya SDA oleh kelompok yang berperang, masuknya jaringan trafficking ke wilayah tersebut, dan melemahnya aturan hukum. Apa yang tadinya merupakan alat untuk mendanai perang, kini menjadi model bisnis yang baik untuk menyelundupkan berlian, kayu, senjata, dan manusia.<sup>92</sup> Charles Taylor, pemimpin salah satu pihak yang berperang dan yang kemudian menjadi presiden Liberia, dituduh dalam dakwaannya oleh Pengadilan Istimewa Sierra Leone atas “badan kriminal gabungan ... [untuk menjalankan] kendali atas wilayah Sierra Leone ... dan penduduknya ... [dengan cara] pembunuhan keji, penculikan, kerja paksa, kekerasan fisik dan seksual, pemanfaatan tentara anak-anak ....”<sup>93</sup> Telah diperkirakan bahwa Taylor mengumpulkan US\$105–450 juta melalui badan kriminal ini.<sup>94</sup> Pada puncak konflik di Sierra Leone, ekspor ilegal terhitung lebih dari 90 persen perdagangan berliannya<sup>95</sup> atau lebih dari US\$200 juta pada tahun 2002.<sup>96</sup>

Di Nigeria, perjuangan subnasional di Delta Niger yang kaya minyak telah memberi jalan untuk sindikat kejahatan terorganisasi yang berurusan dengan minyak, senjata, serta telah menculik pekerja asing. Sekitar 250.000–300.000 barel yang ditaksir lebih dari US\$3,8 miliar dicuri setiap tahun melalui “oil bunkering” (pencurian minyak dari jalur pipa atau gudang penyimpanan minyak).<sup>97</sup> Geng

*(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)*



## **FITUR 1** *Karakteristik kekerasan terorganisasi modern yang saling terkait dan berubah-ubah (lanjutan)*

lokal dan kelompok politik juga dapat terarah menuju kekerasan etnik; pada pemilu tahun 2007 di Kenya, geng dan kelompok yang didorong oleh kepentingan politik terlibat dalam kekerasan berbau etnik.<sup>98</sup>

Di Afganistan, Pakistan, dan area-area kesukuan di perbatasan kedua negara ini, kekerasan dari konflik utama di wilayah tersebut—antara pemerintah dengan kekuatan internasional serta Taliban dengan kelompok bersenjata lainnya—terkait dengan penjualan obat-obatan dan kekerasan kriminal, serta penculikan, pemerasan, dan penyelundupan beragam SDA. Ketegangan baru dan keberadaan pejuang internasional memperburuk konflik yang sudah panjang antara wilayah ibu kota dengan wilayah perbatasan atas kekuasaan, tata kelola, dan sumber daya.

Ketegangan dan kekerasan antarkelompok etnis dapat cepat beralih menjadi kekerasan politik di mana pemilihan umum dan persaingan politik lain memengaruhi distribusi kekuasaan dan sumber daya. Di Kepulauan Solomon, pada akhir era 1990-an, pertempuran antara milisi dari Pulau Guadalcanal dan Malaita (yang menyebabkan 35.000 penduduk Malaitan terusir) mencapai puncak dengan berdirinya kelompok milisi Malaita. Sebagai tanggapan atas kegagalan pemerintah untuk mematahkan militansi Guadalcanal, perdana menteri dipaksa untuk mundur. Di Papua Nugini, konflik etnis dan suku yang berlangsung lama di Highlands—yang disebabkan oleh gabungan permusuhan tradisional, persaingan atas sumber daya, dan sengketa tanah—beralih menjadi kegiatan geng “raskol” di Port Moresby dan wilayah urban lain.<sup>99</sup> Kemunculan aktivitas internasional untuk mengeksploitasi hutan dan mineral memperpanas persaingan etnis yang telah ada atas SDA.

Kekerasan lintas perbatasan beralih melampaui destabilisasi dari perlindungan di negara-negara tetangga,

seperti di Afrika Barat dan wilayah perbatasan Afganistan-Pakistan. Pasukan Perlawanan Raja Uganda telah menyebar melebihi daerah asal geografisnya untuk beroperasi di banyak negara dan perbatasan—lagi-lagi menggunakan trafficking kriminal untuk pendanaannya. Bajak laut Somalia membajak lebih dari 125 kapal dagang yang melintas di Teluk Aden pada tahun 2009.

Banyak masalah religius dan ideologis di satu bagian dunia yang dialihkan menjadi konflik lokal di tempat yang jauh. Ketika perang di Bosnia-Herzegovina memanasi pada era 1990-an, berbagai kelompok Islam dari luar wilayah tersebut bergabung untuk berjuang bersama kaum Muslim Bosnia.<sup>100</sup> Serupa dengan hal itu, pejuang asing dan hubungan ideologis antara berbagai kelompok bersenjata mendominasi sorotan media internasional tentang Afganistan dan Irak meskipun pecahan kelompok-kelompok ideologis internasional menjadi Sahel—yang memengaruhi negara-negara yang bahkan terisolasi dan damai secara historis seperti Mali—kurang mendapat sorotan.

Dalam kasus lainnya, kekerasan dapat dihubungkan dengan kelemahan institusional yang ada. Kini, Yaman menghadapi empat konflik yang berbeda: pemberontakan Houthi di Utara, keberadaan Al-Qaeda di Semenanjung Arab, kemiskinan di selatan, dan protes massa akan perubahan yang telah menyebar ke seantero Arab. Ada sedikit bukti langsung adanya hubungan antara konflik-konflik ini, selain melalui kelemahan institusi nasional dalam menanganinya.<sup>101</sup>

*Sumber:* Harriott 2004; Curtis dan Karacan 2002; Shanty dan Mishra 2008; Andreas 2004; International Crisis Group 2003; UNODC 2008, 2010a; Anastasiyevic 2006; Special Court for Sierra Leone Office of the Prosecutor 2007; Lipman 2009; Coalition for International Justice 2005; Duffield 2000; Gberie 2003a; Even-Zohar 2003; Davies, von Kemedi, dan Drennan 2005; International Crisis Group 2008b; Ashforth 2009; Porter, Andrews, dan Wescott 2010; Kohlmann 2004.

### **Catatan**

1. Angka-angka ini mencakup perkiraan terbaik angka kematian akibat perang dari Uppsala/PRIO Armed Conflict Dataset (Lacina dan Gleditsch 2005; Harbom dan Wallensteen 2010).
2. Untuk perincian tren pembunuhan regional, lihat makalah latar belakang yang dibuat untuk Laporan ini oleh Fearon 2010b dan laporan Global Burden of Armed Violence 2008 (Deklarasi Jenewa 2008). Tingkat pembunuhan menurun di hampir seluruh wilayah di dunia, kecuali Amerika Latin dan Karibia; namun, data lengkap tidak tersedia mengenai tingkat pembunuhan di Sub-Sahara Afrika pada masa ini dan masa lampau untuk menetapkan tren regional.
3. Perhitungan tim WDR berdasarkan Powell dan Thyne 2011.

4. OAS 2001.
5. Jumlah upaya kudeta juga menurun dari 22 pada tahun 1990-an menjadi 12 dari tahun 2000 hingga 2009. Rata-rata keberhasilan upaya kudeta pada tahun 1990-an adalah 40 persen, dibandingkan dengan 29 persen pada periode 2000–2009 (lihat Powell dan Thyne 2011).
6. Lutz and Reiger 2009.
7. Perhitungan tim WDR berdasarkan World Bank 2010n.
8. Dalam Laporan ini, negara-negara yang terkena dampak kerapuhan, kekerasan, dan (berbagai) konflik meliputi (1) negara-negara yang terkena dampak tingkat kekerasan kriminal yang tinggi—negara-negara dengan tingkat pembunuhan lebih tinggi dari 10 per 100.000 populasi, (2) negara-negara yang terkena dampak konflik—negara-negara dengan konflik sipil besar (kematian akibat perang lebih besar dari 1.000 per tahun seperti didefinisikan Uppsala/PRIO Armed Conflict Dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005) dari tahun 2006 hingga 2009, (3) negara-negara dengan misi pembangunan perdamaian atau perdamaian nonperbatasan PBB atau yang dimandatkan secara regional, (4) negara-negara rapuh—negara berpendapatan rendah dengan tingkat institusional (CPIA Bank Dunia kurang dari 3,2) pada tahun 2006–2009 (lihat World Bank 2010e). “Negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik dengan pendapatan rendah” adalah negara-negara berpendapatan rendah yang memenuhi salah satu dari tiga kriteria terakhir (data pembunuhan tidak selalu tersedia untuk banyak negara berpendapatan rendah). Sesuai dengan definisi Bank Dunia, “negara berkembang” meliputi negara berpendapatan rendah dan menengah.
9. Human Security Report Project, akan terbit.
10. Ross 2003; McNeish 2010.
11. Ross 2003.
12. Demombynes 2010; UNODC 2010a.
13. Harriott 2004; Shanty dan Mishra 2008; UNODC 2010a; Duffield 2000; Gberie 2003a; International Crisis Group 2008b; Ashforth 2009; Porter, Andrews, dan Wescott 2010.
14. Batasan yang cenderung berjalan dalam ritual peperangan di kawasan Melanesia yang sebagai contoh berfungsi untuk membatasi jumlah orang yang terbunuh atau membatasi pihak-pihak yang dapat menerima kekerasan. Komite Internasional Palang Merah membandingkan batasan “tradisional” dalam penggunaan kekerasan ini bagi mereka yang berkecimpung dalam hukum humaniter internasional modern. Lihat Dinnen, Porter, dan Sage 2010.
15. Brands 2009; Parson 2010.
16. International Crisis Group 2009c.
17. Thapa 2010.
18. Panel Tingkat Tinggi Sekretaris Jenderal PBB untuk Ancaman, Tantangan, dan Perubahan mendefinisikan terorisme sebagai “segala tindakan, selain tindakan-tindakan yang telah ditetapkan oleh konvensi yang ada mengenai aspek-aspek terorisme untuk menyebabkan kematian atau bahaya fisik bagi warga sipil atau nonmiliter; apabila tujuan tindakan semacam itu, menurut karakteristik atau konteksnya adalah mengintimidasi populasi atau memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu” (PBB 2004a, 52). Berbagai perdebatan awal berfokus pada apakah definisi ini harus didasarkan pada pelaku nonnegara; Panel Tingkat Tinggi menyatakan bahwa isu-isu penggunaan kekuatan oleh negara terhadap warga sipil diatur dalam hukum perang internasional, hukum kriminal internasional, dan hukum humaniter internasional. Lihat juga Konvensi Jenewa 1949; PBB 1998.
19. Yang paling mencolok, pemboman Alfred P. Murrah Federal Building di Oklahoma City tahun 1995 oleh teroris yang berafiliasi dengan Gerakan Milisi Amerika Serikat (U.S. Militia Movement) menewaskan 168 orang: serangan paling destruktif terhadap Amerika Serikat sebelum peristiwa 11 September 2001. Lihat Foxnews.com 2001.
20. UNODC 2010a.
21. UNODC 2010a, 235–236.
22. UNODC 2010b.
23. Jordan 1999; Lupsha 1991.
24. Lihat Demombynes 2010.
25. Demombynes 2010.
26. Perkiraan jumlah anggota geng dari Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y El Caribe di World Bank 2010c. Dalam hal kekuatan militer, Nikaragua dan Honduras memiliki tentara masing-masing sekitar

- 12.000 personel, El Salvador memiliki 13.000 tentara, dan Guatemala memiliki 27.000 (lihat Rodgers, Muggah, dan Stevenson 2009).
27. UNODC 2010a. Jumlah ini hanya mewakili aliran kegiatan kriminal ilegal, yaitu narkoba, senjata, perdagangan manusia, penyelundupan, peredaran uang dan barang palsu, serta pemerasan. Termasuk korupsi dan kegiatan komersial penipuan, nilai aliran ilegal meningkat sebesar US\$1,1 triliun per tahun. Lihat juga Baker 2005.
  28. Van der Elst dan Davis 2011; Glenny 2008; Garzón 2008; Naim 2006; Schneider, Buehn, dan Montenegro 2010.
  29. UNODC 2010b.
  30. UNODC 2010b.
  31. UNODC 2010b.
  32. Lihat Uppsala/PRIO Armed Conflict Dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005). Untuk pembahasan tentang tren permulaan dan penyelesaian perang saudara, lihat Hewitt, Wilkenfeld, dan Gurr 2010; Sambanis 2004; Elbadawi, Hegre, dan Milante 2008; Collier dkk. 2003.
  33. Statistik pada Tabel 1.2 didasarkan pada peristiwa perang saudara setelah Perang Dunia II. Jadi, negara-negara yang menghadapi konflik sebelumnya pada tahun 1960-an adalah negara-negara yang menghadapi konflik antara tahun 1945 dan 1959, dan negara-negara yang menghadapi konflik pada tahun 1970-an menghadapi konflik antara tahun 1945 dan 1969, demikian seterusnya.
  34. Lihat Skaperdas dkk. 2009 dan Deklarasi Jenewa 2008 untuk pembahasan lebih mendalam tentang biaya ini beserta metode pengukurannya. Lihat juga Human Security Report Project yang akan segera terbit untuk pembahasan tentang pengukuran langsung dan tidak langsung terhadap kematian yang diasosiasikan dengan perang saudara dan konflik lain.
  35. Deklarasi Jenewa 2008, 1.
  36. Sampel representatif negara digunakan untuk Pantai Gading, Sierra Leone, dan Kolombia. Survei ini dilakukan di berbagai wilayah di Republik Demokratik Kongo dan Mali. Sampel representatif independen digunakan di Gaza dan Tepi Barat. Sampel negara asli meliputi Haiti, tetapi survei ini tidak dapat dilakukan setelah gempa bumi Januari 2010.
  37. Lihat Justino dan Verwimp 2008; Blattman (kemungkinan sudah terbit). Lihat juga makalah-makalah yang diterbitkan oleh Households in Conflict Network (<http://www.hicn.org>) untuk analisis lebih luas terhadap pengaruh konflik level mikro terhadap rumah tangga dan individu.
  38. Hasil ini didasarkan pada regresi Kuadrat Terkecil Rampat (*Generalized Least Squares*—GLS) pengaruh tetap tahun negara untuk panel negara berkembang dari tahun 1981 hingga 2005 berdasarkan data tingkat kemiskinan dari Chen, Ravallion, dan Sangraula 2008 (tersedia di POVCALNET (<http://iresearch.worldbank.org>)) serta pengkalan data WDR. Negara-negara yang pernah mengalami tiga tahun kekerasan besar (perang saudara besar atau kematian akibat kekerasan di atas 100.000 setara dengan perang saudara besar) tertinggal dari negara-negara lain sebesar 2,7 persen dalam jumlah warga miskin. Negara-negara yang menghadapi perang saudara kecil (atau setara pembunuhan) tertinggal dari negara-negara tanpa kekerasan sebesar 1,29 persen. Hasil ini signifikan statistik pada tingkat  $p < 0,10$  level serta teguh terhadap pengaruh periode dan tren waktu.
  39. Anderlini 2010a.
  40. Beijing Declaration and Platform for Action 1995; Women's Refugee Commission 2009; UNICEF 2004.
  41. UNFPA 2002; Plümper dan Neumayer 2006; Murray dkk. 2002; Bastick, Grimm, dan Kunz 2007; El Jack 2003.
  42. American Psychological Association 1996; Dahlberg 1998; Verdú dkk. 2008.
  43. PBB 2000, 2011.
  44. Human Security Centre 2005.
  45. Bastick, Grimm, dan Kunz 2007.
  46. Lihat UNDP 2005b; Peruvian Truth and Reconciliation Commission 2003.
  47. Bijleveld, Morssinkhof, dan Smeulers 2009.
  48. Pengaruh pada tabel ini diambil dari berbagai sumber: Amnesty International 2005; Brück dan Schindler 2008; Carpenter 2006; Chamarbagwala dan Morán 2011; Bijleveld, Morssinkhof, dan Smeulers 2009; Chun dan Skjelsbæk 2010; El Jack 2003; Falch 2010; Finegan dan Margo 1994; Guerrero-Serdán 2009; Heuveline dan Poch 2007; Ibáñez dan Moya 2006; ICRC 2001; Internal Displacement Monitoring Centre 2007; International Alert and Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women 2007; ILO 2009; Jayaraman, Gebreselassie, dan Chandrasekhar 2009; Kelly 2010; Lamb dan Dye 2009; Lewis 2009; Menon dan

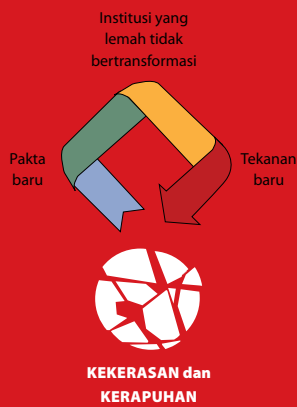
- Rodgers 2010; Peltz 2006; Murray dkk. 2002; Ndulo 2009; Plümper dan Neumayer 2006; Prieto-Rodríguez dan Rodríguez-Gutiérrez 2003; Li dan Wen 2005; Rehn dan Johnson Sirleaf 2002; Shemyakina 2006; Torres 2002; UNFPA 2007; UN 2002, 2006b; Verwimp dan Van Bavel 2005; Verpoorten 2003; Ward dan Marsh 2006; Willman dan Makisaka 2010; Women's Refugee Commission 2008; Verdú dkk. 2008; WHO 2010.
49. Ward dan Marsh 2006.
  50. Lewis 2009; Willman dan Makisaka 2010; Anderlini 2010a; Carpenter 2006.
  51. Internal Displacement Monitoring Centre 2010.
  52. UNHCR 2009.
  53. Gomez dan Christensen 2010; Harild dan Christensen 2010.
  54. "Negara-negara yang tengah melakukan pemulihan" adalah negara-negara yang terkena dampak kerapuhan, konflik, atau kekerasan selama 10 tahun terakhir.
  55. Pengaruh serupa ditemukan oleh Bowman dkk. 2008.
  56. Lihat juga Deklarasi Jenewa 2010.
  57. Pada tahun 2010, setelah 10 tahun, negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik telah memperkecil 20 persen celah dalam pencapaian MDG, sementara negara-negara berpendapatan rendah yang tidak terkena dampak kekerasan menutup 40–70 persen celah MDG mereka (lihat World Bank 2010e). Data terbaru yang dikompilasi untuk Konferensi Tingkat Tinggi MDG pada tahun 2010 menunjukkan bahwa tidak ada satu pun negara rapuh atau terkena dampak konflik dengan pendapatan rendah yang mampu mencapai target satu MDG. Sebagian negara hampir dan mendapat keuntungan dramatis selama beberapa tahun terakhir dan mereka berpeluang besar untuk mencapai target tersebut. Untuk informasi lebih lanjut, lihat World Bank 2010n; UNSTAT 2010; UN 2007.
  58. Kemajuan di bidang layanan kesehatan dasar mengalami kemajuan di zona peperangan; lihat Human Security Report Project yang akan terbit untuk deskripsi tren global.
  59. Lacina, Gleditsch, dan Russett 2006.
  60. RAND Corporation 2009.
  61. Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010.
  62. Perlu dicatat penyandian perang saudara dalam Armed Conflict Dataset tidak mencakup semua kekerasan politik. Sebagaimana dibuktikan oleh pengalaman Burundi, meskipun awal mula kekerasan politik yang menyebabkan kematian akibat perang yang disandikan sebagai perang saudara di Burundi pada tahun 1991, terjadi kekerasan satu pihak pada tahun 1960-an hingga 1980-an di Burundi. Lihat Uppsala/PRIO Armed Conflict Dataset (Harbom dan Wallensteen 2010; Lacina dan Gleditsch 2005).
  63. Narayan dan Petesch 2010, 12.
  64. Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010.
  65. Martin, Mayer, dan Thoenig 2008.
  66. Untuk perincian lebih lanjut tentang Indeks ini, lihat Cingranelli dan Richards 1999.
  67. Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010.
  68. Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010.
  69. Untuk tinjauan mengenai biaya konflik dan kekerasan, lihat Skaperdas dkk. 2009. Estimasi spesifik tentang biaya ekonomi yang diasosiasikan dengan konflik dapat dibaca dalam Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010; Imai dan Weinstein 2000; Collier dan Hoeffler 1998; Stewart, Huang, dan Wang 2001; Cerra dan Saxena 2008; Collier, Chauvet, dan Hegre 2007. Tinjauan tentang estimasi biaya kejahatan dimuat dalam Skaperdas dkk. 2009 dengan estimasi spesifik dalam Riascos dan Vargas 2004; UNDP 2006.
  70. Skaperdas dkk. 2009 melakukan survei terhadap literatur terbaru tentang biaya kejahatan. Biaya material kejahatan, termasuk luka-luka, kerusakan properti, dan pencurian, diestimasi sebesar 3,6 persen dari PNB negara-negara Amerika Latin dan Karibia serta 2,1 persen dari PNB Amerika Serikat.
  71. Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010.
  72. Patrick 2006.
  73. Bayer dan Rupert 2004, sedangkan Baker dkk. 2002 menemukan bahwa pengaruh konflik setara dengan hambatan tarif sebesar 33. Untuk pembahasan terbaru tentang metode untuk menentukan pengaruh konflik terhadap pertumbuhan dan teori serta analisis baru dan analisis berdasarkan lingkungan primer dan sekunder, lihat De Groot 2010; Murdoch dan Sandler 2002; Bayer dan Rupert 2004. Pengaruh konflik terhadap perdagangan diulas dalam Glick dan Taylor 2005.

74. Penelitian ini meneliti tentang aliran perdagangan bilateral di lebih dari 200 negara dari 1960–1993 (lihat Nitsch dan Schumacher 2004).
75. Europol 2007.
76. Lihat Gilpin 2009.
77. Untuk metodologi, lihat Bowden 2010; untuk biaya bagi Angkatan Laut Amerika Serikat, lihat U.S. Government Accountability Office 2010a. Untuk informasi tambahan, lihat European Affairs 2010 dan Hanson 2010.
78. Jumlah ini meliputi rentang untuk biaya peralatan keamanan preventif, biaya pasukan angkatan laut, biaya pengadilan terhadap bajak laut, dan biaya operasi organisasi antibajak laut (lihat Bowden 2010).
79. Termasuk dalam jumlah ini adalah biaya tebusan, premi asuransi, pengalihan jalur, peralatan keamanan pencegahan, pasukan angkatan laut, pengadilan terhadap bajak laut, dan organisasi antibajak laut (lihat Bowden 2010; Chalk 2008).
80. Gomez dan Christensen 2010; Harild dan Christensen 2010.
81. Dari 13.658 pengungsi di Ghana pada akhir 2009, hampir 11.500 berasal dari Liberia (84 persen) dan 1.600 lain dari Togo (12 persen) (UNHCR 2010).
82. Lihat International Crisis Group 1999; Salehyan dan Gleditsch 2006.
83. Lihat Patrick 2006. Lihat juga Collier dkk. 2003; Garrett 2005; National Intelligence Council 2000, 37.
84. Gaibulloev dan Sandler 2008.
85. Mufson 2009.
86. Perhitungan tim WDR berdasarkan Europe Brent Spot Price FOB (dolar per barel) yang dilaporkan oleh U.S. Energy Information Administration 2011.
87. Harriott 2004.
88. Lihat Curtis dan Karacan 2002; Shanty dan Mishra 2008; Andreas 2004; International Crisis Group 2003.
89. UNODC 2008.
90. UNODC 2010a.
91. Anastasijevic 2006.
92. UNODC 2010a; Harwell 2010.
93. Special Court for Sierra Leone Office of the Prosecutor 2007, 5.
94. Lipman 2009; Coalition for International Justice 2005; Duffield 2000.
95. Gberie 2003a.
96. Even-Zohar 2003.
97. Davies, von Kemedi, dan Drennan 2005.
98. International Crisis Group 2008b; Ashforth 2009.
99. Porter, Andrews, dan Wescott 2010.
100. Kohlmann 2004.
101. International Crisis Group 2009c.

Sepanjang sejarah, kesepakatan di antara para pemimpin besar telah menjadi strategi paling lazim untuk mencegah kekerasan skala besar. Jenis kesepakatan yang kita sebut dengan “pakta elite” ini memang memunculkan perdamaian, tetapi kekerasan biasanya berulang. Penyebab langsung kekerasan di berbagai negara beragam dengan banyaknya negara yang mengalami gabungan tekanan keamanan, ekonomi, dan politik. Tekanan-tekanan ini dapat bersifat internal (termasuk pendapatan rendah atau ketimpangan antarkelompok) atau eksternal (termasuk guncangan ekonomi global, peredaran narkoba global, atau infiltrasi kekuatan asing). Laporan ini memberikan argumen bahwa institusi dan pemerintahan di lingkungan seperti itu berfungsi sebagai “sistem kekebalan” dan pertahanan terhadap berbagai tekanan. Jika tekanan-tekanan ini berlangsung di masyarakat dengan institusi dan pemerintahan yang lemah, kekerasan pun sering timbul. Reformasi umumnya sulit atau tidak mungkin dilakukan jika terjadi kekerasan. Akibatnya, negara-negara yang gagal membangun institusi yang sah berisiko terperangkap dalam lingkaran setan kekerasan yang berulang dan institusi yang lemah. Bab ini mengungkapkan apa yang kita ketahui tentang lingkaran setan ini dan mengapa beberapa negara lebih rawan kekerasan daripada negara lain.







## Kerentanan terhadap Kekerasan

### Banyaknya tekanan meningkatkan risiko kekerasan

Se seluruh faktor ekonomi, politik, dan keamanan dapat memperburuk risiko kekerasan. Sebagian faktor-faktor ini bersifat domestik, misalnya pendapatan rendah, tingkat pengangguran tinggi, dan beragam ketimpangan. Sebagian faktor dapat berasal dari luar negara, misalnya guncangan ekonomi eksternal atau infiltrasi kartel narkoba internasional atau tentara asing. Laporan ini menyebut pemicu-pemicu kekerasan ini sebagai “tekanan keamanan, ekonomi, dan keadilan” (lihat Tabel 2.1). Tekanan-tekanan ini sering berkaitan, dan jarang terjadi secara terisolasi.

Laporan ini merangkum hal-hal yang diketahui tentang berbagai faktor terkait kekerasan terorganisasi dan pembangunan. Laporan ini memanfaatkan penelitian di berbagai bidang, khususnya penelitian tentang risiko perang saudara, terutama karena penelitian tersebut lebih maju daripada penelitian tentang kejahatan terorganisasi yang disertai kekerasan, trafficking, kegiatan geng, dan terorisme (Boks 2.1).

Pendekatan kita bersifat multidisiplin serta memanfaatkan bukti-bukti kuantitatif dan kualitatif. Boks 2.1 merangkum literatur dari beragam disiplin tentang penyebab konflik. Perdebatan ini sering kali dipandang sebagai “kerakusan versus ketidakpuasan (*greed versus grievance*)”.<sup>1</sup> Bab ini memaparkan bagaimana berbagai tekanan dalam Tabel 2.1 dapat menimbulkan

kekerasan terorganisasi melalui lingkaran setan kerentanan terhadap kekerasan. Kemudian, pada Bab 3, kerangka tersebut memperlihatkan bagaimana negara-negara dapat membangun institusi yang ulet dalam menghadapi tekanan-tekanan ini untuk mencegah kekerasan terorganisasi—dengan membawa pembahasan tersebut dari penyebab mendasar berupa “kerakusan dan ketidakpuasan”, serta menunjukkan bagaimana keadilan dan lapangan kerja dapat bekerja sama untuk mendorong kepercayaan diri dan membantu memberikan keamanan bagi para warga.

Jika memungkinkan, penelitian kuantitatif dan teknik ekonometrika digunakan untuk menilai tingkat kepentingan faktor-faktor tekanan yang disebutkan, tetapi terdapat batasan-batasan data. Data tentang perang saudara di tingkat nasional cukup komprehensif, tetapi data tentang kekerasan kriminal ekstrem yang umumnya diukur dengan pembunuhan belum lengkap untuk banyak negara berkembang, terlebih lagi bagian dari negara-negara ini. Data lintas negara tentang faktor-faktor ekonomi cukup baik, misalnya pendapatan dan tingkat pertumbuhan, tetapi perbandingan data tentang tingkat pengangguran masih buruk. Data tentang ketimpangan pendapatan di berbagai negara cukup dapat diandalkan, tetapi data tentang ketimpangan di antara berbagai wilayah geografis dan kelompok etnis atau religius serta pengecualian politik atau ketidakadilan kurang dapat diandalkan. Oleh karena itu, data survei baru, studi kasus negara, dan konsultasi negara melengkapi analisis dalam bab ini.

**TABEL 2.1** *Tekanan keamanan, ekonomi, dan keadilan*

Tabel ini tidak bersifat menyeluruh, tetapi mencerminkan faktor-faktor utama yang teridentifikasi dalam literatur akademis dan diungkapkan dalam konsultasi WDR tentang penyebab kekerasan.<sup>2</sup> Hubungan kompleks antara berbagai faktor yang dapat memicu kekerasan dan timbulnya kekerasan serupa dengan hubungan antara bahaya kesehatan dengan faktor-faktor risiko di tingkat individu, hubungan, masyarakat, dan sosial yang dipaparkan dalam kerangka kesehatan publik/ekologis yang disusun oleh WHO.<sup>3</sup>

| Tekanan         | Internal                                                                                                                                                                                                                                       | Eksternal                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Keamanan</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Warisan kekerasan dan trauma</li> </ul>                                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Invasi, pendudukan</li> <li>• Dukungan eksternal terhadap pemberontakan di dalam negeri</li> <li>• Limpahan konflik lintas perbatasan</li> <li>• Terorisme lintas nasional</li> <li>• Jaringan kejahatan internasional</li> </ul> |
| <b>Ekonomi</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tingkat pendapatan rendah, biaya peluang pemberontakan yang rendah</li> <li>• Pengangguran di kalangan pemuda</li> <li>• Kekayaan SDA</li> <li>• Korupsi parah</li> <li>• Urbanisasi masif</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Guncangan harga</li> <li>• Perubahan iklim</li> </ul>                                                                                                                                                                             |
| <b>Keadilan</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Persaingan etnis, religius, atau regional</li> <li>• Diskriminasi riil atau terasa</li> <li>• Pelanggaran HAM</li> </ul>                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketimpangan dan ketidakadilan global yang terasa dalam perlakuan terhadap kelompok-kelompok etnis atau religius</li> </ul>                                                                                                        |

Sumber: Dihimpun oleh tim WDR dari literatur yang dikutip dalam Boks 2.1 dan dari konsultasi tim WDR.

### *Tekanan keamanan*

Tekanan keamanan internal dapat muncul jika elite atau kelompok tertentu merasa terancam—sering kali akibat penindasan pada masa lampau—dan berorganisasi untuk mempertahankan diri mereka. Dalam perang antarnegara, langkah pendahuluan (*preemptive*) yang diambil berdasarkan persepsi terhadap maksud negara lain disebut “dilema keamanan (*security dilemma*)”. Jika suatu negara merasa yakin bahwa negara lain tengah mempersiapkan serangan, maka negara tersebut dapat memutuskan untuk menyerang terlebih dahulu guna mendapatkan keunggulan yang bersifat menentukan. Dipahami sebagai pemicu peperangan sejak zaman Yunani, langkah pendahuluan paling banyak digunakan dalam pemikiran strategis Perang Dingin dan diambil dari pendekatan realis terhadap hubungan internasional meskipun opini tentang keabsahannya menurut hukum internasional.<sup>4</sup> Pada akhir era 1990-an, para peneliti mempertanyakan apakah dilema

keamanan juga menyebabkan perang saudara.<sup>5</sup> Jika suatu kelompok merasa yakin bahwa klan, suku, atau kelompok religius lain mempersiapkan serangan, maka mereka dapat memilih untuk mengambil langkah pertama. Seberapa sering hal ini diperdebatkan, tetapi risiko ini diterima saat ini.<sup>6</sup>

Manipulasi terhadap ketakutan akan penindasan telah menjadi faktor penyebab beragam konflik sipil, mulai dari genosida di Rwanda hingga Perang Balkan pada era 1990-an. Faktor tersebut dapat menjadi hambatan dalam mengakhiri kekerasan—sekali pecah konflik, persepsi musuh pun mengeras dan masyarakat cenderung memandang musuh mereka dengan istilah-istilah yang terdistorsi dan menakutkan.<sup>7</sup> Dilema keamanan dan persenjataan defensif juga banyak dilakukan oleh kelompok-kelompok kriminal. Karakteristik perdagangan narkoba yang ilegal berarti pelaku trafficking sering menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan pertikaian baik di dalam maupun antarorganisasi trafficking karena mereka tidak memiliki akses



## BOKS 2.1 *Teori ekonomi dan politik kekerasan dan Laporan ini*

Konflik yang disertai kekerasan telah menjadi bahasan banyak literatur di banyak disiplin akademis, dan Laporan ini banyak memanfaatkan beragam literatur tersebut.

### **Perubahan pesat dan ekspektasi tinggi**

Salah satu perspektif umum adalah pentingnya berbagai pendorong, seperti perubahan ekonomi dan sosial yang pesat. Dengan menggunakan penelitian oleh para psikolog dan sosiolog, Gurr berpendapat bahwa konflik sosial dan politik muncul jika berbagai kelompok memiliki perasaan "penolakan relatif (*relative deprivation*)" dan frustrasi terhadap ekspektasi akan status ekonomi atau sosial yang layak didapatkan atau diantisipasi. Huntington menyepakati bahwa modernisasi ekonomi meningkatkan ekspektasi dan memobilisasi anggota masyarakat tradisional pada politik nasional, serta menyatakan bahwa konflik terjadi jika institusi politik kurang memiliki kapasitas untuk mengakomodasi dan mengelola berbagai tuntutan yang cepat meningkat.

### **Tidak mampu menjauhi kekerasan secara meyakinkan**

Banyak ekonom dan ahli politik memandang bahwa kekerasan berasal dari "persoalan komitmen"—situasi di mana kelompok-kelompok terorganisasi memiliki kepentingan yang saling bertolak belakang, tetapi tidak dapat menjauhi kekerasan secara meyakinkan karena berbagai alasan. Fokus dalam teori-teori ini terletak pada kesulitan yang dihadapi berbagai kelompok dan individu dengan latar tertentu dalam berkomitmen untuk tidak menggunakan kekuatan dalam situasi yang diuntungkan oleh kekuatan. Pemikiran ini dapat dilacak dalam pemikiran Hobbes yang berpendapat bahwa konflik sipil yang disertai kekerasan adalah konsekuensi rendahnya kapasitas negara untuk menghalangi pihak-pihak yang menantang dan mengelola konflik di antara berbagai kelompok di masyarakat. Teori-teori terbaru tentang persenjataan oportunis dan kekerasan konsekuensi dapat ditemukan dalam Hirshleifer, Skaperdas, Grossman, dan Fearon. Becker mengembangkan model aktor rasional kejahatan. Pemikiran tentang "dilema keamanan"—bahwa persenjataan demi pertahanan juga dapat digunakan untuk menyerang sehingga menyebabkan kekerasan—dapat dilacak dalam pemikiran Schelling, Posen, Snyder dan Jervis, serta de Figueiredo dan Weingast.

### **Kerakusan atau ketidakpuasan**

Teori-teori ini telah memicu perdebatan tentang kepentingan relatif motif normatif dan ekonomi dalam kekerasan yang baru-baru ini menimbulkan perdebatan tentang apakah insentif ekonomi atau motif sosial dan politik yang lebih luas mendorong masyarakat untuk melakukan kekerasan. Pertanyaan ini dirumuskan sebagai "Kerakusan dan Ketidakpuasan" oleh Collier dan Hoeffler yang berpendapat bahwa komoditas primer, diaspora, pendapatan rendah, modal manusia, dan populasi terdispersi berkorelasi positif dengan timbulnya konflik sipil yang menguatkan hipotesis "kerakusan". Eksplorasi, tinjauan, dan kritik lebih lanjut terhadap isu-isu ini dapat ditemukan dalam Nathan dan Sambanis, serta Satyanath, Miguel, Sergenti, Blattman, dan Miguel.<sup>9</sup>

### **Ketimpangan horizontal dan identitas**

Kontribusi penting terhadap perdebatan ini termasuk teori-teori terbaru tentang polarisasi dan ketimpangan horizontal serta analisis kekerasan yang hanya berdasarkan pada identitas, misalnya nasionalisme dan etnisitas. Teori ketimpangan horizontal yang dikembangkan oleh Stewart, serta polarisasi yang diusulkan oleh Esteban dan Ray menyatakan bahwa ketimpangan saja tidak menjadi prediksi perang saudara—kekerasan dapat didorong oleh hubungan antara ketimpangan dengan identitas yang berkontribusi terhadap pecahnya kekerasan sipil.<sup>10</sup> Di samping itu, identitas nasional atau etnis dapat menyebabkan respons kekerasan terhadap penindasan atau marginalisasi dan tidak perlu melibatkan kepentingan-kepentingan ekuitas, tetapi dapat pula dimotivasi oleh kecenderungan untuk memiliki pemerintahan sendiri.<sup>11</sup>

### **Perpecahan etnis dan persoalan komitmen**

Untuk menjembatani berbagai argumen tentang ketidakpuasan dan motif pilihan rasional konflik, Fearon berpendapat bahwa polarisasi etnis paling berpotensi menimbulkan konflik jika kelompok-kelompok etnis tidak dapat berkomitmen secara meyakinkan untuk menjauhi kekerasan. Ini konsisten dengan falsafah Laporan ini: dinamika politik dan ekonomi sering berperan, serta kerakusan dan ketidakpuasan saja tidak cukup untuk menjelaskan terjadinya kekerasan.

### **Pendekatan terhadap persaingan damai**

Satu pertanyaan yang tersisa: mengapa sebagian masyarakat menghindari kekerasan, sedangkan masyarakat lain tidak menghindarinya? Untuk menjawabnya, kita membangun hipotesis yang diajukan oleh North, Wallis, dan Weingast yang berfokus pada institusi impersonal dengan akses terbuka terhadap peluang politik dan ekonomi yang menciptakan pendekatan persaingan yang damai dan kredibel.<sup>12</sup> Besley dan Persson berpendapat bahwa investasi dalam sistem hukum dan kapasitas negara dapat menurunkan tingkat kekerasan. Keefer berpendapat bahwa kekerasan terjadi jika masyarakat secara kolektif tidak dapat menghukum pemimpin yang berperilaku predatoris atau masyarakat secara kolektif membangun

(boks dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

### **BOKS 2.1 Teori ekonomi dan politik kekerasan dan Laporan ini (lanjutan)**

kekuatan kontrainsurgensi memadai yang menunjukkan bahwa partai-partai politik yang terinstitusionalisasi berfungsi sebagai benteng terhadap konflik dengan menyelesaikan masalah-masalah tindakan dan kredibilitas kolektif ini. Bukti-bukti kuantitatif empiris terbaru menguatkan hipotesis ini. Goldstone dkk. menemukan bahwa kualitas institusi politik jauh lebih penting daripada faktor-faktor lain dalam menentukan risiko krisis politik dan perang saudara. Sementara itu, Bruckner dan Ciccone menyatakan bahwa institusi diperlukan untuk mengakomodasi guncangan harga guna menghindari kekerasan. Penelitian lebih jauh diperlukan untuk menguatkan temuan-temuan ini guna lebih memahami berbagai saluran kontribusi institusi untuk menghadapi kekerasan.

#### **Institusi berperan penting dalam mencegah kekerasan**

Bab ini menggunakan hasil penelitian yang ada tentang berbagai faktor risiko kekerasan lintas disiplin sains, ilmu sosial, dan ekonomi serta memperluas pemahaman terhadap konflik yang disertai kekerasan dengan dua cara berikut.

- Bab ini memaparkan berbagai faktor risiko yang diasosiasikan dengan kekerasan yang dibagi ke dalam faktor-faktor keamanan, ekonomi, dan politik. Hal ini menjadi tambahan bagi penelitian yang ada tentang pendorong konflik dengan penekanan pada peran tekanan eksternal—tekanan-tekanan di luar kendali negara. Contohnya adalah kejahatan terorganisasi global dan trafficking, infiltrasi pasukan asing, serta guncangan ekonomi.
- Selanjutnya, bab ini menyajikan temuan-temuan empiris yang menguatkan argumen-argumen para teoretisi (seperti North, Wallis, dan Weingast) bahwa institusi penting bagi pencegahan kekerasan. Bab ini menyimpulkan dengan mengajukan hipotesis tentang mengapa dan bagaimana kegagalan dalam membangun institusi yang sah, berdaya, dan akuntabel menyebabkan siklus kekerasan yang berulang.

*Sumber:* Gurr 1970; Hobbes 1651; Hirshleifer 1995; Skaperdas 1996; Grossman 1991; Fearon 1995, 2004; Schelling 1960; Posen 1993; Snyder dan Jervis 1999; de Figueiredo dan Weingast 1999; Collier dan Hoeffler 2004; Nathan 2005; Sambanis 2004; Satyanath, Miguel, dan Sergenti 2004; Blattman dan Miguel 2010; Esteban dan Ray 2008; Stewart 2005, 2010; Keefer 2008, akan terbit; North, Wallis, dan Weingast 2009; Besley dan Persson 2009, 2010; Huntington 1968; Goldstone dkk. 2010; Becker 1968; Bruckner dan Ciccone 2010.

terhadap sistem hukum untuk menengahi pertikaian dan membatasi penyelewengan dana atau kepemilikan kelompok. Bagi kelompok-kelompok ini, kekerasan menjadi jalan utama untuk melaksanakan kontrak.<sup>8</sup>

Ancaman-ancaman eksternal terhadap keamanan dapat meningkatkan tekanan internal. Banyak negara menghadapi tekanan atau serangan dari negara luar dan aktor nonnegara. Fakta bahwa aktor eksternal kapan saja dapat campur tangan di suatu negara, terutama menyulitkan aktor internal untuk membuat komitmen kredibel antara satu sama lain—seperti dalam konflik sipil “terinternasionalisasi” di Afganistan atau di Republik Demokratik Kongo. Jaringan trafficking internasional juga dapat memberikan tekanan besar terhadap institusi lokal (lihat Boks 2.2). Sumber daya dari luar dan intervensi bersenjata dapat memihak salah satu aktor yang memungkinkannya untuk mengingkari kesepakatan dengan aktor lain. Hal ini dapat dilakukan dalam bentuk serangan dari “*safe haven*” di negara tetangga (misalnya, pemberontak Hutu menyeberang ke Rwanda

dari Republik Demokratik Kongo).<sup>13</sup> Hal ini juga dapat berasal dari kegiatan pelaku perdagangan narkoba (sebagian besar Amerika Tengah kini) atau teroris lintas nasional (misalnya kegiatan “Al-Qaeda Maghribi” di Mali utara).<sup>14</sup> Sebagian negara (Afganistan dan Somalia) memiliki kemalangan karena mengalami semua bentuk tekanan keamanan eksternal ini, di samping tekanan internal.<sup>15</sup> Wilayah-wilayah yang memiliki tautan etnis lintas perbatasan dan keberadaan pemerintah sipil yang lemah selalu menjadi sasaran ketidakamanan—dan selalu seperti itu hingga hari ini (Boks 2.3).

Ancaman keamanan eksternal juga dapat berkembang dari kekerasan di negara tetangga. Seperti dipaparkan pada Bab 1, “pengaruh lingkungan” dapat meningkatkan risiko perang saudara di negara-negara yang memiliki negara tetangga yang tengah berperang dan berpengaruh merusak pembangunan secara lintas perbatasan.<sup>16</sup> Pergerakan orang-orang yang terlatih dengan kekerasan, pengusiran orang-orang yang dapat melintasi perbatasan dan menjadi pengungsi, terganggunya perdagangan,

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 2.2** *Tekanan yang ditimbulkan adalah kejahatan terorganisasi dan perdagangan narkoba lintas nasional*

**Jorge Montaña**, Anggota, Dewan Kendali Narkoba Internasional; mantan Duta Besar Meksiko untuk Amerika Serikat; *Anggota Dewan penasihat WDR*

Diversifikasi dan kecanggihan yang menjadi ciri tantangan kejahatan terorganisasi lintas nasional menuntut tindakan global yang terkoordinasi. Perdagangan narkoba dan manusia, pencucian uang, eksploitasi SDA dan kehidupan liar (*wildlife*) secara ilegal, serta penipuan dan pelanggaran hak milik intelektual merupakan kegiatan kriminal yang menguntungkan dan memudahkan penetrasi kejahatan terorganisasi terhadap struktur sosiopolitik, yudisial, dan keamanan di negara berkembang yang sudah rentan.

Di Amerika Tengah, misalnya, sejumlah negara yang memperoleh stabilitas politik di dua dekade lalu, kini menghadapi kemunduran negara yang institusinya tidak memiliki kekuatan untuk menghadapi serangan ini. Kejahatan terorganisasi telah mengubah sebagian negara Karibia menjadi koridor peredaran narkoba dan manusia secara ilegal ke Eropa dan Amerika Utara. Bolivia, Kolombia, dan Peru masih menjadi produsen kokain global utama, sementara Meksiko tengah menghadapi gelombang kekerasan yang belum pernah terjadi seperti sebelumnya—mengingat perbatasan negara-negara tersebut memiliki pasar imigran, konsumsi narkoba, dan pembuat senjata. Afrika Barat telah menjadi jalur baru bagi narkoba dari Amerika Selatan ke Eropa. Sejumlah negara

Afrika dirugikan akibat eksploitasi SDA mereka, sementara Asia menjadi penghubung berton-ton opium dari Afghanistan. Jelas bahwa strategi multilateral terkoordinasi masih kurang untuk melawan fenomena yang tidak dapat ditangani dengan cara yang terfragmentasi.

Di negara-negara industri, sindikat kejahatan terorganisasi beroperasi dengan penggunaan kekerasan minimal sehingga memastikan bahwa kekuatan hukum tidak menghalangi kegiatan mereka, baik dalam sistem perbankan maupun untuk memuaskan permintaan narkoba ilegal. Sementara itu, di negara-negara berkembang, kelompok-kelompok kriminal terorganisasi memanfaatkan kekebalan hukum yang jelas untuk mengakses suplai persenjataan yang tidak terbatas yang mereka gunakan untuk mendestabilisasi institusi nasional dan lokal.

Pergerakan kejahatan terorganisasi yang belum pernah terjadi sebelumnya dapat meruntuhkan banyak negara lemah karena institusi mereka menjadi korban kekerasan terkait. Pembangunan ekonomi yang genting di banyak wilayah di dunia menjadi stimulus untuk mengkonsolidasikan kegiatan-kegiatan ilegal ini yang akan tetap berlangsung sebagai akibat kekebalan hukum yang mereka miliki di negara-negara berkembang.

ekspansi jaringan kriminal melalui globalisasi atau trafficking, dan tempat berlindung yang banyak dicari pemberontak secara lintas perbatasan menunjukkan bahwa kekerasan tidak dapat ditahan dengan mudah, terutama jika institusi di negara sekitar lemah (Boks 2.4).<sup>17</sup>

Dampak penyebaran ini juga dapat muncul dari konflik antarnegara di suatu wilayah. Invasi Kuwait pada tahun 1990, pendudukan Irak pada tahun 2003, serta operasi militer di Tepi Barat dan Jalur Gaza dalam perspektif historis tidak begitu lazim dibandingkan dengan invasi dan pendudukan pada awal abad ke-20—tetapi berdampak besar bagi negara-negara sekitarnya.

Gerakan-gerakan eksternal yang bertujuan sama dengan kelompok lokal dan gerakan politik internal juga dapat bertindak sebagai tekanan. Meskipun motif para individu untuk bergabung

dengan kelompok berbasis ideologi dapat dikaitkan dengan keyakinan terhadap motivasi yang lebih besar, kemampuan kelompok-kelompok ini untuk menarik dukungan lokal bergantung pada hubungan dengan naratif lebih besar ini untuk mengklaim ketidakadilan di tingkat lokal. Etos yang lebih bersifat material terdapat dalam aliansi bisnis antara geng lokal dengan kartel narkoba lintas nasional di Amerika Latin.

***Tekanan ekonomi***

Tingkat pendapatan yang rendah mengurangi biaya peluang dilakukannya kekerasan. Dari perspektif ekonomi, penting untuk memahami kalkulus biaya-manfaat untuk keputusan yang diambil oleh mereka yang terlibat dalam

### BOKS 2.3 Penyebaran konflik di Afrika Tengah

Selama berdekade-dekade, negara-negara Afrika Tengah telah mengalami beragam konflik yang sering menyeberang keluar perbatasan. Peta di boks ini memperlihatkan lokasi-lokasi konflik utama yang melibatkan berbagai kelompok pemberontak yang beroperasi melintasi perbatasan selama dua periode: 1997 hingga 2000 dan 2006 hingga 2009. Setiap lingkaran yang diberi warna mengindikasikan peristiwa konflik yang disandikan dengan sistem informasi geospasial yang melibatkan berbagai kelompok yang berasal dari negara tertentu yang diidentifikasi dalam legenda (biasanya pertempuran meskipun termasuk membangun markas dan operasi rekrutmen). Banyak peristiwa konflik melibatkan berbagai kelompok yang aktif di lintas perbatasan.

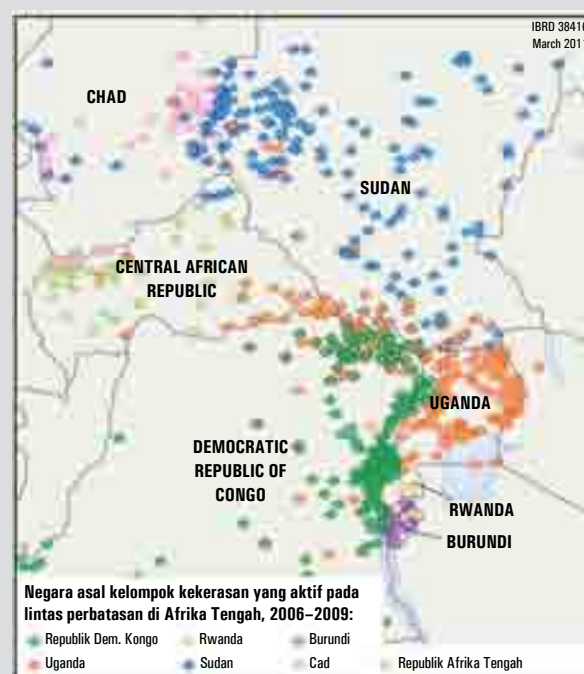
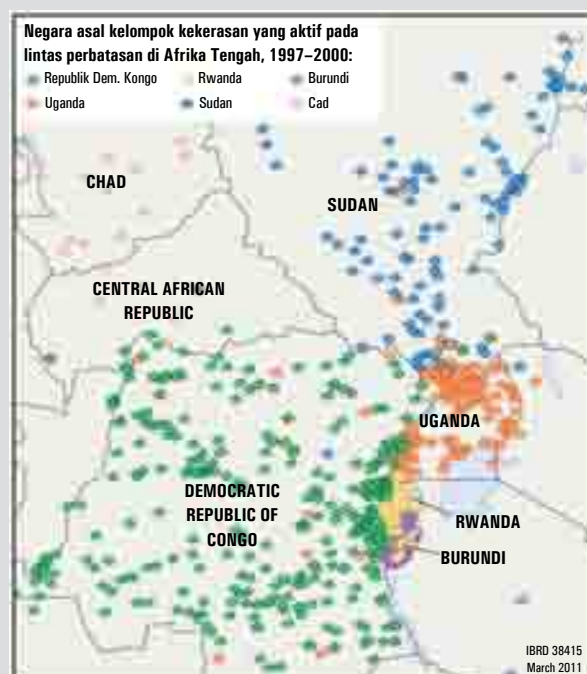
Dengan menyoroti penyebaran konflik di perbatasan Burundi, Republik Demokratik Kongo, Rwanda, Sudan, dan Uganda—serta terus meningkat pada periode berikutnya di Republik Afrika Tengah dan Republik Cad—peta di boks ini menunjukkan bagaimana kelompok-kelompok kekerasan dapat menyebar dan hidup bersama di wilayah dengan pemerintahan yang lemah. Kelompok-kelompok ini membuat tujuan bersama jika diperlukan dan memindahkan basis operasi mereka untuk menyesuaikan dengan peluang politik lokal. Sebagian besar alasan keberadaan mereka adalah keuntungan, jarakan, atau penghidupan sederhana dengan tujuan-tujuan politis yang terkadang lebih kuat atau lebih lemah. Kelompok-kelompok seperti Tentara Perlawanan Than tidak lagi memiliki basis domestik yang kuat sehingga mereka terus bergerak secara oportunistik ke wilayah-wilayah yang tidak stabil.

#### PETA A Kekerasan politik lintas perbatasan menyebar di Afrika Tengah

*Kekerasan tidak dapat ditahan dengan mudah. Lingkaran yang diberi warna menunjukkan peristiwa konflik oleh kelompok militan dan pemberontak yang aktif secara lintas perbatasan. Kekerasan akhir-akhir ini telah menyebar ke banyak perbatasan di Afrika Tengah, terutama di Republik Afrika Tengah, Cad, Republik Demokratik Kongo, dan Sudan.*

a. Januari 1997–Maret 2000

b. Oktober 2006–Desember 2009



Sumber: Raleigh dkk. 2010; Raleigh 2010.

kekerasan, seperti digarisbawahi oleh literatur tentang motif-motif kriminal.<sup>18</sup> Banyak penelitian tentang perang saudara yang berfokus pada motif-motif ekonomi yang memandang pemberontakan menawarkan bayaran ekonomis bagi pemimpin pemberontak dan memberikan

penghidupan layak bagi para pengikut yang tidak memiliki sumber penghidupan lain. Melalui perspektif ini, pemimpin Gerakan Pembebasan Rakyat Sudan, John Garang, berujar, “Dalam situasi ini, biaya marginal pemberontakan di Selatan menjadi rendah, nol, atau negatif; artinya,

di Selatan, menjadi pemberontak memberikan keuntungan.”<sup>19</sup> Di lingkungan dengan tingkat pendapatan rendah, biaya peluang untuk terlibat dalam kekerasan dapat menjadi kecil.

Perekonomian dengan tingkat pendapatan rendah dan pembangunan lambat yang sebagian besar bergantung pada SDA sepuluh kali lebih berpeluang daripada perekonomian lain untuk mengalami perang saudara.<sup>20</sup> Sebagai tinjauan terhadap temuan-temuan untuk Laporan ini, Fearon kembali menemukan hubungan kuat antara pendapatan dengan risiko konflik sipil.<sup>21</sup> Tentu saja, pendapatan per kapita rendah juga berkorelasi erat dengan kemampuan institusional rendah, seperti diindikasikan oleh Indikator Tata Kelola Global (Worldwide Governance Indicators—WGI) dan Panduan Indikator Risiko Negara Internasional.<sup>22</sup> Penelitian-penelitian lebih baru oleh Keefer dan Fearon untuk Laporan ini mengindikasikan bahwa pendapatan terkait dengan kekerasan bisa jadi merupakan hasil gabungan berbagai faktor lain.<sup>23</sup> Oleh karena itu, negara-negara memiliki karakteristik politik dan institusional yang menentukan kedua hal dari mereka, yaitu kemampuan mereka untuk mengatasi kekerasan dan tingkat pemerintahan yang diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi.

Tingkat pengangguran tinggi, terutama pengangguran kaum muda, tampaknya meningkatkan risiko kekerasan. Laporan Bank Dunia, WDR 2007: “*Development and the Next Generation*”, menunjukkan bagaimana kegagalan awal pemuda untuk mendapatkan pekerjaan dapat menimbulkan pengangguran permanen, hilangnya minat untuk melanjutkan sekolah, tertundanya pembentukan keluarga, tekanan mental, dan “manifestasi negaif kewarganegaraan”.<sup>24</sup> Temuan dari “Voices of the Poor Project” menguatkan hal ini: keberadaan pemuda yang menganggur dan frustrasi di situasi pascakonflik sering terkait dengan tingkat kekerasan yang lebih tinggi, penyalahgunaan obat, dan kegiatan geng.<sup>25</sup> Dalam berbagai survei untuk Laporan ini di wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan, pengangguran dan waktu luang disebut sebagai faktor terpenting yang mendorong kaum muda untuk bergabung dengan gerakan pemberontak. Isu ini juga dinyatakan penting dalam setiap konsultasi WDR: Presiden Liberia, Ellen Johnson

#### **BOKS 2.4 Tekanan eksternal: Deportasi maras (geng)**

Salah satu tekanan utama bagi Amerika Tengah adalah deportasi maras oleh AS pada era 1990-an. Salah satu geng besar (maras) yang akan dideportasi, La Mara Salvatrucha, dibentuk di Los Angeles pada akhir 1970-an dan awal 1980-an, terutama oleh pengungsi dan imigran dari Salvador dan Guatemala di Amerika Serikat. Pada tahun 1996, Kongres Amerika Serikat mengesahkan Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act (Undang-Undang Reformasi Imigrasi Ilegal dan Tanggung Jawab Imigran) yang menyatakan bahwa warga non-Amerika Serikat yang dihukum penjara selama satu tahun atau lebih akan direpatrisasi di negara asal mereka. Antara tahun 1998 dengan 2005, Amerika Serikat mendeportasi hampir 46.000 orang tahanan ke Amerika Tengah, di samping 160.000 imigran gelap lainnya.

El Salvador, Guatemala, dan Honduras menerima lebih dari 90 persen dari terdeportasi yang sebagian besar dari mereka merupakan anggota geng yang datang ke Amerika Serikat sejak anak-anak. Setelah dikirim ke negara yang hampir tidak mereka kenal, mereka mereproduksi struktur dan perilaku yang memberikan dukungan dan keamanan bagi mereka di Amerika Serikat dengan mendirikan geng yang segera menarik pemuda lokal.

Deportasi ini tidak memengaruhi semua negara di Amerika Tengah secara merata. Nikaragua, misalnya, relatif memiliki laju deportasi yang rendah dari Amerika Serikat—dengan kurang dari 3 persen dari seluruh terdeportasi Amerika Tengah. Perbedaan penempatan dan deportasi dapat menjadi satu faktor mengapa geng-geng di El Salvador, Guatemala, dan Honduras keras daripada di Nikaragua.

*Sumber:* Rodgers, Muggah, dan Stevenson 2009; konsultasi regional WDR di Meksiko dengan pejabat pemerintah, akademisi, dan praktisi pembangunan dari Amerika Latin.

Sirleaf, merangkum, “[Tanpa] pekerjaan bagi populasi muda kami, kami berisiko membuka kerentanan mereka dan peluang bagi mereka untuk kembali direkrut ke dalam konflik yang membahayakan semua kemajuan yang telah dicapai.”<sup>26</sup> Namun, teknik ekonometrika selalu gagal menemukan korelasi antara pengangguran dengan kekerasan karena data yang ada lemah atau hubungannya bersifat tidak langsung, bukan langsung (Boks 2.5).<sup>27</sup>

Pekerjaan yang mengeksploitasi juga menjadi faktor risiko kekerasan. Hubungan antara pengangguran dengan kekerasan sering melibatkan identitas sosial dan pengucilan. Sejumlah penelitian kualitatif terhadap rekrutmen geng dan gerakan pemberontak di Amerika Latin dan Afrika menunjukkan kaitan antara pekerjaan, penghargaan, dan identitas (Boks 2.5). Ini mencerminkan lebih banyak literatur tentang pengangguran dan kekerasan rumah tangga yang menunjukkan bagaimana hubungan kekuasaan dan persepsi akan “martabat” dapat menjadi lebih penting daripada motif ekonomi



### BOKS 2.5 *Apakah pengangguran menyebabkan kekerasan? Argumen dukungan dan penolakan*

Proposisi yang menyatakan bahwa pengangguran dapat menyebabkan keterlibatan dalam kekerasan banyak disandarkan kepada Becker yang menerapkan “kalkulus ekonomi” dalam kriminologi untuk memperbaiki kebijakan terhadap kejahatan. Dalam argumen biaya-peluang semacam itu, para ahli seperti Cincotta, Engelman, serta Anastasion dan Grossman memandang pengangguran sebagai penyebab kekerasan dan konflik. Urdal berpendapat bahwa risiko konflik yang disertai kekerasan dapat berkorelasi dengan tingginya proporsi populasi pemuda dan rendahnya kinerja ekonomi.

Yang paling terbaru, pendekatan biaya-peluang simplistik dipertanyakan oleh Berman dkk. tentang motif kelompok-kelompok yang mengklaim terinspirasi oleh ideologi.

Sebagian besar penggunaan dana bantuan oleh pemerintah untuk membangun kembali tatanan sosial dan politik didasarkan pada teori biaya-peluang yang mengalihkan rekrut potensial. Logika yang digunakan adalah kaum muda yang memiliki pekerjaan lebih kecil kemungkinannya untuk berpartisipasi dalam kekerasan politik yang mengimplikasikan korelasi positif antara pengangguran dengan kekerasan di tempat-tempat yang banyak terjadi pemberontakan. Kami menguji prediksi insurgensi di Irak dan Filipina dengan menggunakan data survei pengangguran dan dua pengukuran insurgensi yang baru tersedia: serangan terhadap pemerintah dan kekuatan gabungan serta kekerasan yang menewaskan warga sipil. Bertolak belakang dengan teori biaya-peluang, kami menemukan korelasi negatif yang kuat antara pengangguran dengan serangan terhadap pemerintah dan kekuatan gabungan, serta tidak ada hubungan signifikan antara pengangguran dengan tingkat insurgensi yang menewaskan warga sipil.<sup>32</sup>

Penelitian lain menunjukkan bahwa pengangguran dan kekerasan dapat terkait dengan penghargaan, keadilan sosial, dan dinamika identitas sosial, bukan dengan motif biaya-peluang murni. Studi-studi kasus kontemporer menekankan bagaimana pengangguran, identitas, dan persepsi terhadap keadilan sosial saling terkait. Penelitian Padilla tentang geng narkoba Puerto Rico di Chicago menekankan tidak aman dan merendahkan karakteristik peluang pekerjaan hukum dibandingkan dengan keanggotaan geng—yang tidak hanya menawarkan pendapatan, tetapi juga penghargaan sosial dan rasa kepemilikan. Motif-motif serupa digaungkan oleh mereka yang bergabung dengan geng-geng di Guatemala yang “melakukannya karena mereka mencari dukungan, kepercayaan, dan kohesi—modal sosial—yang menurut mereka tidak diberikan oleh keluarga mereka, di samping karena sedikitnya peluang dalam konteks lokal.”<sup>33</sup>

Bukti-bukti rekrutmen Angkatan Bersenjata Revolusioner Kolombia (Revolutionary Armed Forces of Columbia—FARC) menunjukkan bahwa banyak orang yang direkrut—memiliki pekerjaan sebelum bergabung dengan FARC—dimotivasi oleh status dan gejolak kehidupan pemberontak dibandingkan dengan pekerjaan yang membosankan sebagai petani. Gutierrez Sanin mengutip seorang peternak yang diculik oleh FARC, “Para gerilyawan berkata: Kami bekerja menggunakan parang? Tidak akan pernah! Kemudian, mereka berkata: Orang-orang desa berbicara dengan kami karena ini. Lalu, mereka mencium senjata mereka! Mereka berkata bahwa wanita menyukai senjata [sic]: polisi, tentara, gerilyawan.” Penelitian etnografis tentang milisi di pedesaan Sierra Leone dan pemberontak di El Salvador<sup>34</sup> menunjukkan bahwa hubungan kerja yang opresif dapat menjadi motif utama pemberontakan.

Elemen lain dinamika ini yang masih sedikit diselidiki adalah waktu yang diperlukan agar intervensi semacam itu efektif. Penelitian WDR di Cina Selatan menguji lamanya waktu yang diperlukan oleh buruh migran untuk membangun jaringan sosial, dan menemukan bahwa jaringan sosial yang luas terbangun hanya dalam waktu lima tahun setelah pengerjaan yang stabil.

Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk menguji kaitan antara pengangguran, waktu luang, pengaruh temporal pengangguran, beragam bentuk lapangan kerja, dan rekrutmen kekerasan.

*Sumber:* Urdal 2004; Berman dkk. 2009; Padilla 1992; Moser 2009; Gutiérrez Sanin 2008; Becker 1968; Cincotta, Engelman, dan Anastasion 2003; Grossman 1991; Wood 2003; Richards 1996; Chauveau dan Richards 2008; Cramer 2010; Huang 2010.

sederhana sebagai pendorong kekerasan.<sup>28</sup> Hal ini konsisten dengan pekerjaan sebagai lebih dari sekadar transaksi keuangan murni. Pekerjaan juga merupakan interaksi sosial yang membawa aspek status pribadi dan ekspektasi tentang bagaimana seseorang seharusnya diperlakukan.<sup>29</sup> Dengan kata lain, karakteristik hubungan kerja yang diberikan berperan sangat penting. Sama seperti penyebab gerakan pemberontak, pengangguran dan status rendah juga muncul sebagai faktor risiko dalam rekrutmen geng (Boks 2.6).

Berbagai penelitian telah menemukan hubungan kuat antara ketimpangan pendapatan dengan kekerasan kriminal yang diukur dengan tingkat pembunuhan.<sup>30</sup> Banyak peneliti menyelidiki tentang apakah ketimpangan pendapatan dan perang saudara saling terkait dan mereka tidak menemukan hubungan yang signifikan secara statistik.<sup>31</sup> Bagaimanapun, terdapat bukti bahwa ketimpangan *horizontal* (antara berbagai kelompok identitas regional, etnis, atau religius) menyebabkan kekerasan

### **BOKS 2.6** *Apakah faktor-faktor ekonomi yang serupa menciptakan risiko konflik politik dan tingkat kejahatan terorganisasi yang disertai kekerasan yang ekstrem?*

Indikator paling terpercaya untuk membandingkan kekerasan di berbagai negara adalah tingkat pembunuhan yang meningkat drastis di negara-negara Amerika Latin dan Kepulauan Karibia sejak awal 1990-an—dari 12,6 pembunuhan per 100.000 penduduk menjadi hampir 20 pembunuhan selama beberapa tahun terakhir.

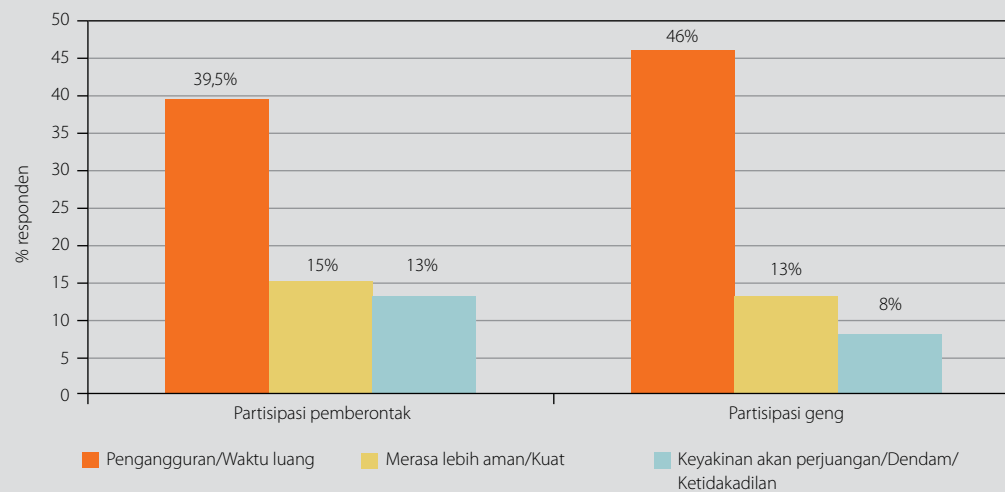
Analisis data global menguatkan penelitian sebelumnya oleh Loayza, Fajnzylber, dan Lederman tentang tingkat pembunuhan di Amerika Latin yang mengungkapkan berikut ini.

- Kapasitas dan akuntabilitas institusional diasosiasikan dengan menurunnya risiko perang saudara dan tingkat pembunuhan.
- PDB negara lebih tinggi—sama seperti perang saudara—diasosiasikan dengan tingkat pembunuhan yang lebih rendah, bahkan dengan membandingkan berbagai periode di berbagai negara.
- Keruntuhan demokrasi—sama seperti perang saudara—diasosiasikan dengan peningkatan tingkat pembunuhan.
- Produksi minyak, yang diasosiasikan dengan risiko perang saudara, tidak memprediksi tingkat pembunuhan yang lebih tinggi.
- Negara-negara dengan ketimpangan pendapatan lebih tinggi cenderung memiliki tingkat pembunuhan lebih tinggi, sebuah pola yang berlaku ketika membandingkan berbagai negara di wilayah yang sama. Temuan-temuan ini merupakan faktor utama yang membedakan kekerasan kriminal dengan perang saudara yang terbukti tidak berkorelasi dengan ketimpangan pendapatan, tetapi memperlihatkan semacam hubungan dengan ketimpangan horizontal di antara kelompok etnis atau identitas lainnya.

Dalam berbagai penelitian kualitatif, pengangguran dan waktu luang juga menjadi faktor risiko yang memicu rekrutmen gerakan pemberontakan dan geng. Berbagai survei menunjukkan persepsi yang sangat serupa tentang motif-motif partisipasi dalam geng dan gerakan pemberontakan (lihat figur). Dalam kedua kasus, pengangguran dan waktu luang disebut sebagai alasan utama kaum muda untuk bergabung dengan geng atau gerakan pemberontak yang menguatkan kaitan antara ketimpangan sosial dengan kekerasan.

#### **Gerakan pemberontak dan geng menarik orang dengan minat serupa**

Survei menemukan bahwa motivasi utama yang diungkapkan kaum muda untuk menjadi pemberontak atau bergabung dengan geng sangat mirip—pengangguran, waktu luang, penghargaan, perlindungan diri lebih banyak daripada dendam, ketidakadilan, atau keyakinan akan perjuangan.



Sumber: Fearon 2010b; Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010; Neumayer 2003; Loayza, Fajnzylber, dan Lederman 2002a, 2002b; Messner, Raffalovich, dan Shrock 2002; perhitungan tim WDR.

Catatan: Figur memperlihatkan agregat respons paling umum terhadap pertanyaan, "Apakah alasan utama kaum muda bergabung dengan kelompok pemberontak?" dan "Apakah alasan utama kaum muda bergabung dengan geng?" untuk survei-survei yang dilakukan di Kolombia; Republik Demokratik Kongo; Pantai Gading; Gaza; Mali; Sierra Leone; dan Tepi Barat. Metodologi survei dipaparkan dalam Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010.

politik (yang dibahas lebih jauh dalam bagian tentang tekanan politik).

Struktur ketimpangan dan manifestasi kekerasan bisa jadi terkait, tetapi hasilnya tidak konklusif; diperlukan lebih banyak lagi penelitian. Ada pula kemungkinan bahwa pergeseran demografis menciptakan tekanan terhadap masyarakat yang tidak siap dengan perubahan. Urbanisasi pesat—dahulu di Amerika Latin dan kini di Asia dan Afrika—terkait dengan melemahnya kohesi sosial dan meningkatnya risiko kekerasan.<sup>35</sup>

Negara-negara dengan kekayaan SDA penting dapat menghadapi upaya-upaya bersenjata untuk merampas keuntungan. Karena kendali negara atau wilayah tertentu atas keuntungan pendapatan dari penjualan minyak, kayu, atau mineral, negara-negara dengan kekayaan SDA penting—terutama rentan terhadap konflik.<sup>36</sup> Hal ini ditunjukkan dengan konflik berkepanjangan antara berbagai milisi yang bersaing di Republik Demokratik Kongo dari periode perang saudara pada era 1990-an<sup>37</sup> hingga “pajak” pemberontak terhadap penambangan *artisanal* dari *coltan*, timah, dan deposit emas di bagian timur negara tersebut di hari ini. Persaingan subnasional atas sumber daya penting dalam kasus-kasus negara meskipun data lintas negara tidak tersedia. Sekali lagi, kuncinya adalah kalkulus biaya-peluang yang diasosiasikan dengan keterlibatan dalam trafficking dan kekerasan yang menyertainya. Selain itu, para pemimpin negara yang memiliki SDA penting merasa enggan berinvestasi dalam institusi-institusi untuk menengahi atau menekan kekerasan karena institusi-institusi serupa ini dapat menantang rezim mereka dan mengurangi bagian pendapatan mereka.<sup>38</sup> Misalnya, kekuatan militer yang kuat di negara yang memiliki pengawasan sipil yang lemah diasosiasikan dengan perampasan pendapatan SDA oleh pemimpin militer.<sup>39</sup>

Guncangan ekonomi juga dapat muncul akibat berbagai faktor di luar kendali negara—serta guncangan harga makanan dan energi dapat meningkatkan risiko konflik. Penelitian terhadap guncangan curah hujan di Sub-Sahara Afrika menyimpulkan bahwa konflik sipil lebih berkemungkinan timbul setelah periode curah

hujan yang buruk. Dengan menggunakan variasi curah hujan sebagai sarana guncangan pemasukan di 41 negara Afrika antara tahun 1981 dan 1999, Satyanath, Miguel, dan Sergenti menemukan bahwa penurunan pertumbuhan ekonomi sebesar 5 persen meningkatkan kemungkinan konflik hingga setengahnya pada tahun berikutnya.<sup>40</sup> Mayoritas negara-negara rapuh merupakan pengimpor makanan—dan belanja rumah tangga rata-rata untuk makanan lebih tinggi di negara-negara berkembang yang rapuh (57,5 persen) daripada di negara-negara berkembang lain (49,4 persen).<sup>41</sup> Kenaikan tajam harga makanan, teristimewa, berkaitan erat dengan instabilitas wilayah urban. Namun, terdapat risiko kekerasan lebih rendah jika institusi melindungi pengeksport dan konsumen dari guncangan ekonomi ini.<sup>42</sup>

Faktor-faktor ekonomi memang penting, tetapi tidak memberikan gambaran penuh. Banyak negara berkembang menghadapi berbagai tantangan ekonomi berupa pertumbuhan yang rendah atau stagnan, kerentanan terhadap tren harga komoditas global, dan pertumbuhan penduduk yang pesat. Meskipun faktor-faktor ini kuat, penjelasan terhadap konflik yang didasarkan sepenuhnya pada motif-motif ekonomi tidak memadai—untuk menghindari kekerasan, masyarakat harus berusaha lebih keras daripada menciptakan pertumbuhan. Perhatian selama beberapa tahun terakhir terhadap korelasi kuantitatif antara faktor ekonomi dengan konflik menyebabkan sebagian kalangan berpendapat bahwa ekonomi saja yang paling menentukan. Pendapat ini bukan hanya tergesa-gesa—pendapat ini juga menggambarkan perkembangan penelitian secara tidak tepat. Jauh lebih sulit untuk menguji pentingnya identitas, ideologi, ketidakadilan, dan motivasi politik dengan menggunakan metode statistik. Namun, penelitian terbaru menunjukkan bahwa faktor-faktor ini sangat penting dalam menjelaskan kekerasan dan konflik.<sup>43</sup>

### Keadilan

Manusia menghargai keadilan dan kewajaran (*fairness*) yang contoh terjelasnya adalah inklusi politik bagi seluruh warga. Jika tidak



ada kewajiban, ketidakadilan dan eksklusi dapat bertindak sebagai tekanan. Keadilan dan kewajiban merupakan dua konsep yang sulit diukur meskipun eksperimen psikologis menunjukkan bahwa keduanya dapat memiliki nilai yang melampaui kepentingan-diri material (lihat Boks 2.7).

Salah satu aspek ketidakadilan dan ketidakwajaran adalah eksklusi politik murni terhadap kelompok tertentu berdasarkan ras, kesukuan, agama, atau lokasi dan asal-usul geografis. Eksklusi politik jelas merupakan motif penting bagi perlawanan bersenjata dalam perang antikolonial dan perjuangan antiapartheid. Pada hari ini, beberapa wilayah di dunia memiliki sistem perwakilan politik yang jelas-jelas tidak adil. Namun, penelitian terbaru oleh Cederman, Wimmer, Min, Goldstone, serta peneliti lain menunjukkan bahwa negara-negara dengan eksklusi politik atau eksklusi etnis tinggi lebih berkemungkinan mengalami pergolakan yang disertai kekerasan.<sup>44</sup>

Ketimpangan ekonomi dan politik serta ketidakadilan yang terasa amat penting. Tekanan keamanan dan ekonomi dapat diperparah oleh cara orang memandang identitas mereka—dan perlakuan mereka terhadap orang lain dapat berdasarkan pada identitas tersebut. Data tentang ketimpangan horizontal belum lengkap (misalnya, ketimpangan antara berbagai kelompok identitas berdasarkan agama, kasta, kesukuan, atau wilayah).<sup>46</sup> Namun, analisis terhadap ke-55 negara dari tahun 1986–2003 mengungkapkan peningkatan signifikan peluang konflik di negara-negara dengan ketimpangan horizontal parah, baik ekonomi maupun sosial.<sup>47</sup> Pantai Gading mengilustrasikan hubungan ini di mana berdekade-dekade ketimpangan sosioekonomi terjadi antara utara dan selatan. Setelah kematian Presiden Houphouët-Boigny pada Desember 1993, pertemuan berbagai faktor ekonomi dan politik akhirnya menyebabkan pecahnya perang saudara.<sup>48</sup> Para pemberontak *Charte du Nord* mengungkapkan dengan jelas ketidakpuasan ekonomi rakyat bagian utara dan kebencian mereka terhadap kurangnya pengakuan negara terhadap agama Islam. Memandang bahwa identitas didorong oleh pertimbangan ekonomi saja berarti mengabaikan konsistensi

### **BOKS 2.7** *Orang-orang mengharapkan kewajiban dan menghukum ketidaksetaraan*

Dengan menggunakan Permainan Ultimatum (*Ultimatum Game*), sebuah permainan psikologi eksperimental dua-pemain yang dilakukan dalam kondisi laboratorium, para ekonom telah memperlihatkan bahwa banyak orang dari beragam kebudayaan bersedia menghukum orang lain meskipun mereka harus mengorbankan diri sendiri untuk menghukum perilaku tidak adil. Dalam permainan ini, seorang penawar (*bargainer*) mengajukan usul tentang cara membagi sejumlah uang dengan penawar lain yang berpeluang menerima atau menolak pembagian yang diusulkan.

Penawar pertama disebut pengusul (*proposer*), sedangkan penawar kedua disebut *responder*. Jika *responder* menerima pembagian yang diusulkan, setiap penawar mendapatkan jumlah yang diusulkan. Namun, jika *responder* menerimanya, keduanya tidak mendapatkan apa-apa. Jika satu-satunya pertimbangan adalah kepentingan material, para *responder* dapat diperkirakan menerima persentase kecil “kue” tersebut karena ini masih akan menghasilkan keuntungan bersih bagi mereka.

Permainan Ultimatum telah dilakukan ratusan kali di berbagai kebudayaan di seluruh dunia dan hasilnya secara mengejutkan selalu konsisten—yang menunjukkan adanya konsensus luas tentang interpretasi terhadap kewajiban dan kesetaraan. Dari para pemburu Dolgan/Nganasan yang hidup menetap, hingga buruh upahan di Siberia, nelayan Sanquianga di pantai Pasifik Kolombia yang hidup menetap, hingga nomad Hadzan di Tanzania—dan dari buruh menetap di pedesaan Missouri hingga pekerja upahan di perkotaan Accra—tawaran dari pengusul secara konsisten rata-rata sebesar 26 hingga 48 persen. Sementara itu, *responder* bersedia menghukum jika tawaran yang diusulkan kurang dari 12 hingga 17 persen.<sup>45</sup>

Para *responder* lebih memilih kedua pemain tidak mendapatkan apa-apa daripada menerima sedikit bagian, sementara pengusul mendapatkan bagian yang jauh lebih besar. Hasil ini menunjukkan bahwa banyak individu bereaksi keras terhadap apa yang mereka anggap tidak adil—dan mereka bersedia mengabaikan keuntungan material untuk menghukum perilaku yang mereka anggap tidak adil.

*Sumber:* Hoff 2010; Henrich dkk. 2010.

yang digunakan oleh berbagai literatur kualitatif untuk mengidentifikasi berbagai aspek, seperti penghinaan, harga diri, dan hasrat akan afiliasi sebagai motivator tindakan.<sup>49</sup>

Penindasan oleh negara dan pelanggaran HAM sering disertai oleh pendekatan otoriter untuk mencegah kekerasan yang dipicu oleh ketidakadilan. Apakah taktik semacam itu dapat terus dilakukan? Secara mengejutkan, penelitian kualitatif tentang kaitan antara pelanggaran HAM dengan kekerasan politik belum banyak dilakukan. Tinjauan terhadap bukti-bukti yang ada menunjukkan hubungan kuat antara pelanggaran HAM pada masa lampau dengan risiko konflik pada masa kini (Boks 2.8). Penelitian kuantitatif lain diperlukan untuk

### **BOKS 2.8** *Pelanggaran HAM dan risiko konflik pada masa depan*

Apakah peningkatan HAM berkorelasi dengan penurunan risiko konflik? Negara-negara dengan pelanggaran HAM terkini jauh lebih berpeluang mengalami konflik daripada negara-negara dengan sejarah panjang penghargaan atas HAM. Setiap satu langkah mundur dalam Skala Teror Politik—yang mengukur penahanan arbitrer terhadap kegiatan politik nonkekerasan, penyiksaan, penculikan, dan pembunuhan di luar pengadilan—menghasilkan lebih dari dua kali lipat peningkatan risiko perang saudara pada tahun berikutnya.

Memerjarkan sejumlah besar tahanan politik meningkatkan risiko kembali pecahnya perang saudara dua kali lipat, sedangkan tingkat pembunuhan di luar pengadilan yang tinggi meningkatkan risiko itu tiga kali lipat.<sup>50</sup> Hal ini dirangkum paling tepat oleh Walter: "Interpretasi masuk akal terhadap hasil ini adalah pemerintah bukan merupakan rekan negosiasi yang dapat diandalkan yang menunjukkan bahwa pendekatan yang tidak koersif dan lebih akuntabel mengurangi risiko konflik sipil secara signifikan."<sup>51</sup>

Sumber: Fearon 2010a; Walter 2010.

menentukan arah kausalitas dan pengendalian untuk berbagai variabel yang kemungkinan diabaikan, sedangkan penelitian kualitatif lebih lanjut diperlukan untuk memahami kaitan pelanggaran dengan risiko kekerasan. Tidak jelas apakah pelanggaran HAM memengaruhi motif-motif mereka yang terlibat dalam oposisi bersenjata, apakah terdapat pengaruh meluas dalam dukungan populer tidak langsung yang meluas bagi gerakan oposisi bersenjata, atau apakah taktik opresif oleh negara dalam situasi-situasi tertentu dapat menyebabkan ketidakpuasan di kalangan militer atau politik dan ekonomi kekuasaan. Apa pun mekanisme spesifik yang berjalan, hasil-hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan HAM banyak menyertai penurunan risiko kekerasan.<sup>52</sup>

Gabungan eksklusif politik dan sosioekonomi, terutama jika dianggap sebagai kebijakan pemerintah, dapat dimanfaatkan untuk mendukung narasi ketimpangan sosial. Di Pantai Gading, gabungan eksplosif ketimpangan sosioekonomi dan politik tampaknya berkontribusi terhadap pecahnya perang saudara.<sup>53</sup> Di Srilanka, sebagian ahli sejarah berpendapat bahwa eksklusif politik dan sosial terhadap minoritas Tamil melalui Official Language Act Tahun 1956 (yang menyatakan bahasa Sinhala sebagai satu-satunya bahasa resmi Srilanka) dan konstitusi tahun 1972 (yang memberikan "status tertinggi" pada agama Buddha di negara tersebut) berkontribusi terhadap tuntutan awal suku Tamil akan otonomi lebih luas dan dukungan terhadap

militer Tamil.<sup>54</sup> Ketidakadilan yang dipersepsi dalam akses terhadap kekuasaan politik dan peluang ekonomi antara pemeluk Protestan dengan Katolik berperan dalam konflik pemisahan Irlandia Utara.<sup>55</sup> Eksklusif aktual atau yang dipersepsi dapat menjadi pendorong kuat kekerasan yang menciptakan kumpulan permusuhan yang dimanfaatkan oleh para pemimpin pemberontakan.<sup>56</sup> Bagi kejahatan yang disertai kekerasan tingkat ekstrem, ketimpangan antarkelas—yang juga dapat membawa aspek-aspek eksklusif dan ketidakadilan yang dipersepsi—tampaknya lebih penting daripada ketimpangan di antara berbagai kelompok etnis, geografis, atau religius.<sup>57</sup>

Ketidakadilan dan ketimpangan sering kali disebut-sebut sebagai pendorong terorisme. Invasi, pendudukan, represi politik, serta pengekanan HAM dan kebebasan sipil menjadi penentu sebagian besar alasan yang diajukan organisasi teroris atas serangan mereka. Banyak literatur empiris mengesahkan relevansi faktor-faktor ini.<sup>58</sup> Sebagian peneliti menunjukkan hubungan antara kemiskinan dengan terorisme.<sup>59</sup> Namun demikian, banyak peneliti lain tidak menemukan bukti langsung bahwa kemiskinan (atau kurang pendidikan) memicu terorisme.<sup>60</sup> Sebaliknya, sebagian peneliti menemukan bahwa pelaku serangan teroris cenderung lebih kaya dan berpendidikan tinggi.<sup>61</sup>

Meskipun motif individu untuk bergabung dengan kelompok berbasis ideologi dapat dihubungkan dengan keyakinan akan perjuangan lebih besar, kemampuan kelompok-

kelompok ini untuk menarik dukungan lokal juga bergantung pada hubungan antara narasi yang lebih besar dengan klaim ketidakadilan lokal.<sup>62</sup> Taliban mendapatkan dukungan di Lembah Swat, Pakistan, yang sebagiannya dengan menumbuhkan ketidakpuasan lokal, termasuk kelemahan penegakan hukum lokal dan institusi pengadilan.<sup>63</sup> Para pemimpin kelompok ideologis militan sering menyertakan narasi ketidakadilan atau eksklusi, dan ini tampaknya beresonansi populer. Mali dan Tepi Barat menyebut “keyakinan akan perjuangan dan ketidakadilan” sebagai faktor yang lebih penting bagi rekrutmen kelompok religius militan daripada bagi rekrutmen geng atau gerakan pemberontak (Figur 2.1).

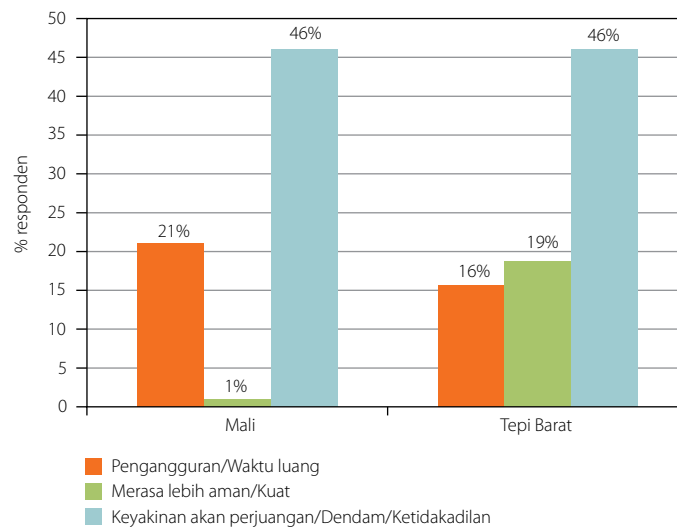
Dengan demikian, berbagai tekanan yang terkait dengan keamanan, ekonomi, dan politik dapat meningkatkan risiko kekerasan, dan tekanan-tekanan tersebut cenderung bergabung dan menciptakan kekerasan riil. Namun, gabungan riil dari tekanan-tekanan tersebut dan jalan konflik yang disertai kekerasan sangat ditentukan oleh situasi di setiap negara. Seperti dibahas sebelumnya, penelitian terakhir, meskipun masih awal, menunjukkan pentingnya institusi dalam menengahi perselisihan dan mengurangi kekerasan. Jika masyarakat gagal mereformasi institusi dan melindungi diri mereka dari berbagai tekanan yang dikaitkan dengan kekerasan, mereka berisiko menghadapi siklus kekerasan yang berulang.

### Lingkaran setan legitimasi institusional lemah dan kekerasan

Banyak upaya baik telah dilakukan untuk mengonseptualisasikan hubungan antara institusi dengan kekerasan secara historis (North, Wallis, dan Weingast dkk.) dalam analisis kontemporer terhadap kapasitas koersif negara (Fearon dan Laitin)—serta dalam kaitan dengan proses demokratisasi (Goldstone dkk.).<sup>64</sup> Kebijakan dunia juga telah berfokus pada hubungan antara pembangunan negara dengan pembangunan perdamaian, termasuk upaya yang dilakukan oleh OECD, Jaringan Internasional untuk Konflik dan Kerapuhan (INCAF), serta berbagai institusi bilateral, regional, dan multilateral

**FIGUR 2.1** *Apakah yang mendorong seseorang untuk bergabung dengan gerakan militan?*

*Para responden di Mali dan Tepi Barat menyebut dendam, ketidakadilan, dan keyakinan untuk berjuang sebagai alasan untuk berpartisipasi dalam gerakan militan berbasis ideologi. Hasil ini berseberangan dengan hasil partisipasi geng dan kelompok pemberontak (Boks 2.5), yang menunjukkan pengangguran dan waktu luang sebagai alasan utama partisipasi.*



Sumber: Boås, Tiltne, dan Flatø 2010.

Catatan: Figur ini memperlihatkan persentase respons untuk pertanyaan, “Apakah yang mendorong seseorang untuk bergabung dengan gerakan ideologis?” untuk survei yang dilakukan di Mali dan Tepi Barat. Metodologi survei dijelaskan dalam Boås, Tiltne, dan Flatø 2010.

lain. Penelitian baru untuk Laporan ini yang dilakukan oleh Fearon, Walter, dan Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz mengeksplorasi bagaimana karakteristik institusi negara-masyarakat dan hasil-hasil pemerintahan terkait dengan risiko kekerasan (Boks 2.9)<sup>65</sup> Sementara itu, penelitian terbaru menguatkan temuan bahwa negara-negara dengan institusi lemah menghadapi risiko terbesar pecahnya dan berulangnya perang saudara, dan tingkat ekstrem kekerasan kriminal.<sup>66</sup> Penelitian-penelitian ini harus diperluas dan diuji secara lebih lanjut, tetapi jika digabungkan memberikan bukti awal yang meyakinkan bahwa institusi memang penting untuk menghindarkan kekerasan.

Kapasitas dan akuntabilitas institusi sama pentingnya. Akuntabilitas institusi—misalnya yang dinyatakan dalam hasil-hasil yang digambarkan di atas di bidang HAM, korupsi,

### BOKS 2.9 *Penelitian kuantitatif tentang institusi dan kekerasan*

Untuk Laporan ini, Fearon dan Walter menguji apakah peraturan hukum, efektivitas pemerintah, tingkat korupsi rendah, dan perlindungan kuat terhadap HAM—sebagaimana diukur oleh WGI—berkorelasi dengan risiko lebih rendah terjadinya dan berulangnya konflik sipil. Uji ini melibatkan pengamatan statistik yang lebih terperinci terhadap indikator pemerintahan ini daripada yang pernah dilakukan sebelumnya.

Karena negara-negara berpendapatan tinggi umumnya memiliki indikator pemerintahan yang lebih kuat, sulit bagi para peneliti sebelumnya untuk membedakan pengaruh kelemahan institusional dengan pengaruh pendapatan rendah. Fearon mendekati persoalan ini dengan mengendalikan sampel pendapatan nasional, kemudian mengidentifikasi pemerintahan yang “secara mengejutkan baik”—jika sebuah negara memiliki peringkat pemerintahan yang lebih tinggi daripada negara lain dengan pendapatan per kapita yang sama. Selanjutnya, upaya untuk mengidentifikasi dampak pemerintahan terhadap risiko kekerasan didapatkan setelah melihat apakah pemerintahan yang secara mengejutkan baik atau buruk pada satu periode berkaitan dengan terjadinya atau berulangnya konflik pada periode berikutnya.

Fearon menemukan bahwa suatu negara dengan indikator pemerintahan yang “secara mengejutkan baik” memiliki risiko perang saudara 30–45 persen lebih kecil dalam 5–10 tahun mendatang daripada negara lain yang peringkat pemerintahannya lebih rendah. Jika dimasukkan ke dalam analisis tersebut, institusi menjadi faktor yang lebih penting daripada pendapatan sebagai penentu perang saudara. Serupa dengan hal itu, ia menemukan bahwa institusi sangat terkait dengan risiko tingkat ekstrem kekerasan kriminal (yang ditunjukkan oleh pembunuhan) dengan negara-negara yang nilai pemerintahannya lebih baik pada tahun 1996–1998 memiliki tingkat pembunuhan yang lebih rendah pada tahun 2000–2005, bahkan ketika mengendalikan pendapatan.

Walter menemukan pengaruh serupa dari pemerintahan terhadap risiko pengulangan perang saudara. Konstitusi formal—pengukuran sederhana terhadap peraturan hukum dan ekspresi nilai-nilai sosial melalui institusi formal—mengurangi peluang perulangan konflik sebesar 64 persen. Pengukuran akuntabilitas sama pentingnya dengan pengukuran kapasitas dalam perhitungan ini. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, pelanggaran HAM pada masa lampau berdampak sangat kuat terhadap risiko konflik pada masa mendatang. Pengukuran peraturan hukum dan korupsi sama pentingnya dengan, atau lebih penting daripada, pengukuran efisiensi birokrasi.

Sumber: Fearon 2010a, 2010b; Walter 2010.

dan adanya konstitusi tertulis—tampaknya sama pentingnya dengan kapasitasnya. Baik kapasitas maupun akuntabilitas berlaku bagi sistem keamanan, politik, dan ekonomi: para ahli politik umumnya menggunakan istilah “akuntabilitas” untuk menyebut proses atau perwakilan politik. Sementara itu, para ekonom lebih sering menggunakan istilah tersebut untuk menyebut penggunaan dana publik secara bertanggung jawab dan sikap responsif terhadap kebutuhan dan keluhan warga. Dalam Laporan ini, “legitimasi” berarti responsivitas institusi dan digunakan sebagai kependekan kapasitas, inklusi, dan akuntabilitas. Beberapa sumber legitimasi telah diidentifikasi dalam berbagai rujukan atau referensi pembangunan negara.<sup>67</sup> Sumber-sumber terpenting adalah sebagai berikut.

- **Legitimasi politik (akuntabilitas) dan inklusi**—atau penggunaan proses politik yang kredibel untuk membuat keputusan-keputusan yang mencerminkan nilai

dan preferensi bersama—memberikan suara bagi semua warga secara setara dan mendasari keputusan-keputusan ini. Ini termasuk memberikan informasi kepada warga dan mekanisme jalan hukum untuk menyelesaikan pertikaian dan keluhan, termasuk keluhan terhadap negara. Ini juga dapat dipandang mencakup legitimasi internasional: pelaksanaan kedaulatan yang bertanggung jawab oleh negara sebagaimana dinyatakan oleh hukum internasional.

- **Legitimasi kinerja (kapasitas)** diperoleh melalui pelaksanaan tugas-tugas yang telah disepakati oleh negara, terutama penyediaan keamanan, perlindungan dan layanan ekonomi, serta keadilan.

Berbagai peristiwa terbaru memperlihatkan bagaimana berbagai aspek legitimasi institusional yang berbeda dapat terkait dengan konflik dan kekerasan. Negara-negara Timur Tengah dan

Afrika Utara umumnya memiliki kapasitas institusional yang relatif kuat, tetapi sistem mereka secara historis memiliki skor indikator akuntabilitas yang rendah. Di sejumlah negara, misalnya Libia, institusi masih lebih terpersonalisasi daripada di negara-negara sekitar seperti Mesir dan Tunisia, serta ketegangan yang terasa antara berbagai kelompok regional, etnis, dan suku lebih tinggi. Hal ini dapat membantu mengapa sebagian besar tuntutan awal perubahan di Mesir dan Tunisia dikelola secara damai, sementara protes di Libia bereskalasi menjadi konflik sipil.

Institusi yang rapuh dan pemerintahan yang buruk membantu menjelaskan mengapa guncangan eksternal yang sama dapat menghasilkan kekerasan di satu negara, tetapi tidak di negara lain. Amati tekanan ekonomi eksternal dan asosiasi panjang antara kenaikan tajam harga makanan dengan instabilitas urban. Dalam pemetaan protes makanan selama periode lonjakan harga makanan 2006–2008 dengan menggunakan data efektivitas pemerintahan, insiden kekerasan jauh lebih tinggi di negara-negara berkembang yang memiliki pemerintahan yang kurang kapabel (Figur 2.2).

Kaitan penting antara kelemahan institusional, pemerintahan, dan kekerasan terekam dalam konsep “kerapuhan” (Boks 2.10). Lemahnya kapasitas, akuntabilitas, dan legitimasi institusi merupakan basis bagi banyak definisi kerapuhan negara. Bank Dunia, misalnya, menggunakan berbagai indikator kekuatan institusional untuk mengidentifikasi situasi rapuh. Pada dekade terakhir, fokus internasional menjadi lebih tajam terhadap implikasi pembangunan dan keamanan “situasi rapuh”, serta fokus terhadap kaitan antara pembangunan negara dengan pembangunan perdamaian.<sup>68</sup>

### ***Mengapa kurangnya institusi yang berlegitimasi (legitimate) membuka risiko kekerasan yang berulang?***

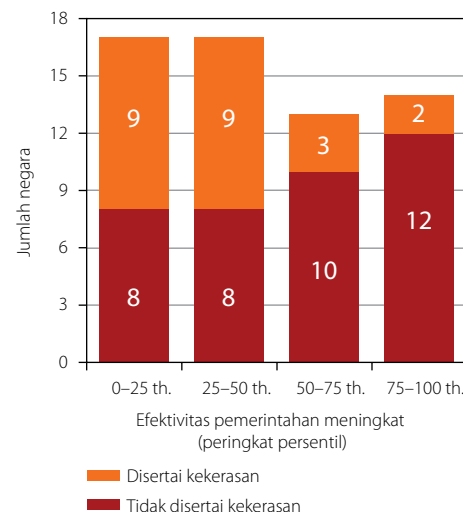
Semua masyarakat menghadapi tekanan, tetapi hanya sebagian yang mengalami kekerasan yang berulang. Pengangguran, guncangan pendapatan, peningkatan ketimpangan antarkelompok sosial,

ancaman keamanan eksternal, dan kejahatan terorganisasi internasional memiliki hubungan kausal jelas dengan kekerasan. Persoalan analitis dalam mengidentifikasi penyebab kekerasan adalah banyak negara menghadapi tekanan-tekanan ini, tetapi tidak semuanya benar-benar mengalami kekerasan parah. Sementara itu, sebagian lain menahannya di wilayah geografis sempit atau pada periode singkat. Seperti dipaparkan sebelumnya, kondisi serupa yang masih belum dialami di berbagai negara yang mengalami kekerasan, terutama kekerasan yang berulang, adalah institusi dan tata kelola yang lemah.

Hubungan kausal antara legitimasi institusional lemah dengan kekerasan dapat dibandingkan dengan hubungan antara sistem kekebalan tubuh dengan penyakit.

**FIGUR 2.2** *Protes harga makanan dan kekerasan terkait terkonsentrasi di negara-negara rapuh*

*Negara-negara berkembang yang memiliki efektivitas pemerintahan rendah mengalami lebih banyak protes terhadap harga makanan selama krisis makanan (2007–2008) daripada negara-negara yang memiliki efektivitas pemerintahan tinggi. Lebih dari separuh protes-protes tersebut berubah menjadi kekerasan. Di negara-negara di bagian bawah spektrum pemerintahan, insiden protes yang disertai kekerasan tiga kali lebih banyak daripada di bagian atas.*



Sumber: Dihimpun oleh Schneider, Buehn, dan Montenegro 2010; data protes terhadap harga makanan diperoleh dari laporan berita; data efektivitas pemerintah diperoleh dari Kaufmann, Kraay, dan Mastruzzi 2010a.

Catatan: Protes harga makanan didefinisikan sebagai pemogokan, protes, atau kerusuhan tentang isu-isu terkait makanan atau pertanian pada tahun 2007 dan 2008. Protes makanan yang disertai kekerasan didefinisikan sebagai protes yang melibatkan penggunaan kekuatan fisik, menimbulkan korban, atau keduanya.

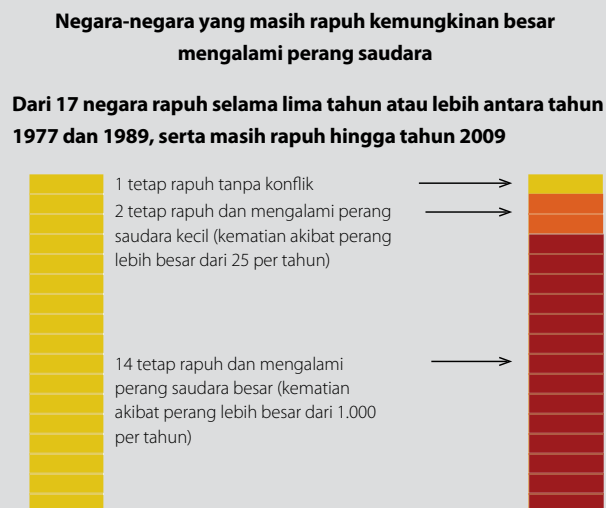


### BOKS 2.10 *Kerapuhan, institusi lemah, tata kelola, dan kekerasan*

Untuk merekam kerapuhan negara, Bank Dunia dan bank-bank pembangunan multilateral lain menggunakan ukuran kelemahan institusional, misalnya kerangka Penilaian Kebijakan Negara dan Institusional (*Country Policy and Institutional Assessment—CPIA*). Indikator CPIA berupaya mengukur—meskipun secara tidak sempurna—kualitas dan pengaruh institusi negara dan masyarakat penting serta kebijakan yang mereka implementasikan. Negara-negara berpendapatan rendah dengan skor CPIA di bawah komposit 3,2 dikategorikan rapuh. Tidak ada satu indikator pun yang dengan sendirinya mengukur tingkat kekerasan politik atau kriminal secara langsung. Figur ini mengilustrasikan bahwa negara-negara yang kurang memiliki kapasitas dan akuntabilitas untuk menyerap tekanan sistemis paling cenderung mengalami kekerasan—dan kurang mampu melepaskan dirinya dari tekanan tersebut atau menahan pengaruhnya.

Dari 17 negara yang masih rapuh antara tahun 1990 dan 2008, 14 negara mengalami kekerasan perang saudara besar pada periode yang sama dan 2 negara mengalami perang saudara kecil seperti ditunjukkan oleh figur dalam boks ini.<sup>70</sup> Dengan kata lain, hampir semua negara yang memiliki kapasitas institusional lemah yang berkepanjangan mengalami kekerasan politik yang terorganisasi. Tentu saja, kemudian, kekerasan ini kemungkinan besar mengganggu pembangunan, dan selanjutnya menurunkan kapasitas institusional (sama seperti “jebakan konflik” yang diidentifikasi oleh Collier dkk. (2003). Meskipun indikator CPIA tidak menyertakan pengukuran secara langsung terhadap institusi dan kebijakan politik dan keamanan, terdapat korelasi erat antara “kerapuhan” sebagaimana didefinisikan dalam skor CPIA, dan insiden episode kekerasan terorganisasi. Dengan mengukur kerapuhan institusional, CPIA pada dasarnya mengukur adanya atau risiko kekerasan terorganisasi.<sup>71</sup>

Sumber: Mata dan Ziaja 2009.



Sumber: Perhitungan tim WDR.

*Catatan:* Dalam Laporan ini, perang saudara besar termasuk konflik dengan lebih dari 1.000 kematian akibat perang per tahun dan perang saudara kecil termasuk konflik dengan lebih dari 25 kematian akibat perang per tahun. Negara rapuh memiliki skor CPIA kurang dari 3,2.

\*Korelasi signifikan secara statistik pada  $p < 0,01$ .

Institusi yang lemah menyebabkan suatu negara rawan kekerasan—serupa dengan sistem kekebalan yang lemah membuat tubuh rawan penyakit. Memulihkan kesehatan tubuh tidak hanya mengobati penyakitnya, tetapi juga mengembalikan kemampuan tubuh untuk melawan penyakit. Hal yang sama

berlaku bagi legitimasi institusional dan tata kelola yang lemah. Penyebab pecahnya setiap kekerasan bisa berbeda, tetapi alasan mendasar ketidakmampuan masyarakat untuk menolak tekanan adalah institusi mereka terlalu lemah untuk menengahnya secara damai. Solusi berkelanjutan terhadap kekerasan memerlukan

lebih dari sekadar mengatasi setiap tekanan—solusi tersebut memerlukan tindakan untuk mengatasi tekanan mendasar legitimasi institusional.

Solusi yang tidak melibatkan transformasi institusi dapat memperpanjang masalah, bukan memecahkannya. Sepanjang sejarah, kesepakatan antara para pemimpin kuat merupakan strategi paling umum untuk mencegah kekerasan—“Saya akan mencegah pasukan saya untuk menyerang wilayah Anda jika pasukan Anda tidak akan menyerang pasukan saya. Jadi, kita semua dapat diuntungkan oleh perdagangan atau penjualan SDA.” Seperti diungkapkan oleh North, Wallis, dan Weingast, jika kesepakatan ini memberikan insentif yang tidak memadai bagi para pemimpin dan organisasi besar, maka kesepakatan tersebut dapat menahan kekerasan.<sup>69</sup>

Namun, kesepakatan semacam itu melahirkan sistem politik yang memanipulasi ekonomi sehingga biaya ekonomi menjadi komponen penting stabilitas. Sayangnya, kesepakatan seperti itu bersifat personal dan jarang melahirkan pembangunan institusi impersonal yang dapat bertindak tanpa memandang apakah pemimpin tertentu masih berkuasa, atau untuk memperluas perbaikan pemerintahan yang melindungi kepentingan warga. “Pakta elite” dapat membatasi kekerasan, tetapi kesepakatan semacam ini dapat dinegosiasikan ulang secara terus-menerus sesuai dengan perubahan situasi dan ancaman kekerasan tidak hilang.

Apakah kekerasan berulang karena pakta elite sulit beradaptasi terhadap perubahan tanpa institusi impersonal? Penelitian Laporan ini terhadap korelasi institusional masih baru, dan penelitian lebih banyak diperlukan untuk mengetahui penyebab negara-negara dengan institusi formal yang lemah mengalami kekerasan yang berulang. Satu hipotesis adalah sistem-sistem tersebut mengalami kesulitan untuk beradaptasi dengan perubahan—karena kesepakatan bersifat personal dan perlu dinegosiasikan ulang jika pemimpin meninggal atau kehilangan kekuasaan atau jika tekanan internal dan eksternal baru memaksa perubahan pembagian keuntungan ekonomi dan politik. Pemikiran lebih jauh adalah sistem-sistem ini dapat melahirkan ketidakpuasan yang terbangun

seiring waktu—kemungkinan karena korupsi dan koersi melahirkan kutukan eksternal dan protes domestik. Faktor-faktor ini tentunya menjadi semakin penting seiring semakin pesatnya perubahan global, meningkatnya kerentanan terhadap guncangan eksternal, serta menurunnya toleransi terhadap korupsi dan koersi.

Ekonomi institusional menawarkan teori dan bukti yang luas tentang bagaimana institusi (peraturan formal dan informal) memfasilitasi dan membatasi perilaku aktor ekonomi dan politik (individu, kelompok, dan perusahaan).<sup>72</sup> Terkait kekerasan, Laporan ini mengajukan tiga hipotesis penting bagi institusi yang menentukan insentif kekerasan.

- **Kapasitas institusional.** Kapasitas yang besar dalam penjagaan ketertiban dan pertahanan memberikan negara kekuatan untuk mengatasi ancaman bersenjata dari pemberontak atau kelompok kriminal terorganisasi. Jika ada orang yang berpikir untuk menjalankan kekerasan politis atau kriminal, pengetahuannya bahwa aparat keamanan negara memiliki intelegensi yang lemah dan kurang kapasitas dalam penertiban akan memperlebar kecenderungan orang tersebut untuk menjalankan kekerasannya. Sebaliknya, jika institusi formal di suatu negara tidak memberikan keadilan, pendidikan, dan lapangan kerja lokal, orang lebih cenderung akan berpaling ke kelompok yang nonnegara—bahkan jika kelompok tersebut melakukan kekerasan. Kepaduan sosial dan keluarga juga dapat menjadi kapasitas nasional yang penting. Jika seorang individu tidak merasakan kebanggaan bernegara—atau jika keluarga atau lingkungannya tidak menghargai kepatuhan hukum negara—maka ia akan semakin bebas untuk mengangkat senjata melawan negara atau terlibat dalam aktivitas kejahatan. Namun, meningkatkan kapasitas negara itu penuh risiko—terutama ketika ada pemimpin yang merasakan suatu hal yang mengancam kepentingan pribadinya

dari aparat keamanan yang diorganisasi dengan baik dan dari institusi ekonomi, serta warga terpecah-pecah dan tidak teratur—sehingga tidak dapat memperjuangkan layanan ekonomi, keadilan, dan keamanan agar diberikan secara merata ke seluruh warga negara.

- **Inklusi/pengajakan.** Kapasitas pemerintah saja tidaklah cukup. Namun, tekanan-tekanan yang digambarkan pada bab ini ada hubungannya dengan kegagalan institusi untuk membuat semua kelompok etnis, agama, atau sosial merasa dilayani secara setara oleh tindakan yang dilakukan negara. Jika ada orang yang komunitas wilayah, etnik, atau agamanya yang disisihkan dari peluang politik dan ekonomi (misalnya, keikutsertaan dalam pengambilan keputusan, tugas wajib warga negara, pendidikan, layanan kesehatan, perlindungan sosial, akses terhadap fasilitas yang ada, atau peluang bisnis), orang tersebut tidak akan merasa rugi untuk bergabung dengan pemberontak atau penjahat. Institusi politik, sosial, dan ekonomi yang bertanggung jawab dan bersifat mengajak dapat memediasi persaingan antara berbagai kelas atau kelompok etnik, agama, atau wilayah secara damai—dengan menjamin bahwa tiap-tiap pihak merasa cukup terwakilkan dalam pengambilan keputusan, tuntutannya didengar, dan hak-haknya dilindungi. Namun, pengajakan ini kurang ampuh jika kelompok-kelompok yang akan dirangkul terpecah-pecah dan tidak teratur—keterpecahan kelompok tersebut justru dapat menjelaskan betapa mudahnya mereka disalahgunakan oleh sistem politik.
- **Pelanggaran aktif dan akuntabilitas institusional.** Jika ada orang atau anggota keluarga yang tersiksa, terpenjara, atau dimangsa secara semena-mena oleh pejabat yang korup, orang tersebut tidak akan merasa rugi apa pun untuk mengambil risiko terluka atau dipenjara dengan melakukan

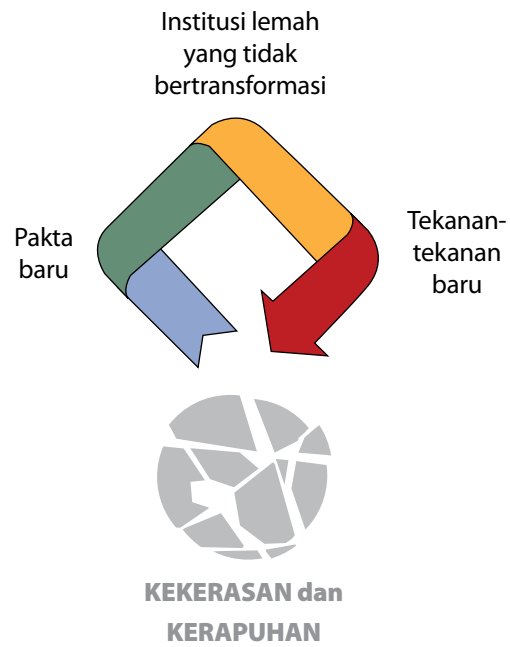
kejahatan atau pemberontakan. Aparat keamanan dan badan pemerintahan yang bertanggung jawab akan menghindari pelanggaran HAM dan korupsi yang dapat mengobarkan kebencian dan menciptakan pemicu bagi kekerasan.

Masyarakat yang mengandalkan pakta elite, paksaan, dan patronase untuk mengendalikan kekerasan akan berisiko mengulangi lingkaran setan ini. Ketika kesepakatan di antara para elite untuk mengakhiri pertikaian tidak berhasil mendatangkan transformasi di institusi negara-masyarakat dan hasil pemerintahan yang lebih baik, kesepakatan tersebut tetap akan menjadi sasaran tekanan-tekanan yang menimbulkan pertikaian dari awal. Dalam keadaan semacam ini, tekanan apa pun yang menggeser keseimbangan kekuasaan—seperti wafatnya seorang pemimpin, ancaman keamanan dari luar, atau tekanan ekonomi dan demografi—berisiko memunculkan kekerasan yang lebih jauh. Pada satu titik, kekerasan ini akan berakhir melalui pakta elite yang kembali dibuat. Namun, tanpa adanya transformasi institusional yang lebih luas dan dalam, siklus kekerasan ini akan berulang (Figur 2.3). Lingkaran setan ini akan semakin sulit diputus seiring kekerasan yang terus-menerus semakin memperlemah institusi dan menghancurkan modal sosial. Di negara-negara di mana anak-anak dianiaya sebagai korban atau saksi kekerasan—atau lebih parah lagi adalah sebagai pelaku yang dipaksa menjadi pejuang anak—trauma yang berkepanjangan serta hilangnya modal manusia dan sosial akan menjadi rintangan bagi kemajuan sosial pada masa mendatang.<sup>73</sup>

Tantangan bagi masyarakat ini adalah keluar dari lingkaran setan kekerasan yang berulang ini. Dilihat dari sejarahnya, babak-babak kekerasan skala besar telah menjadi bagian dari masyarakat. Siklus ini ditakdirkan untuk berulang hingga masyarakat menemukan institusi bersama untuk menengahi dan mengendalikan kekerasan. Keluar dari lingkaran setan ini akan menjadi fokus selanjutnya dari Laporan ini.



**FIGUR 2.3** *Lingkaran setan kekerasan, pakta elite, institusi lemah—dan kerentanan terhadap kekerasan yang berulang kali terjadi*



Sumber: Tim WRD.

## FITUR 2 *Nepal: Tekanan, institusi, kekerasan, dan legitimasi*

Bab 2 berargumen bahwa kekerasan terorganisasi cenderung akan muncul ketika tekanan internal dan eksternal tidak diatasi oleh institusi yang sah dan memiliki kapabilitas. Meskipun adanya evolusi pada sifat kekerasan dan intensitas serta jenis tekanan yang dihadapi, kelemahan dan penyisihan yang ada di institusi-institusi di Nepal membuat negara ini terus rentan terhadap risiko-risiko konflik yang baru sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1.

koalisi partai politik yang didukung oleh India yang baru merdeka. Penggulingan ini mengembalikan otoritas monarki Nepal dalam kerangka konstitusional, dan dihantarkan dalam periode politik demokratis. Distribusi kekuasaan antara Parlemen dan Kerajaan tetap cekcok. Namun, pada tahun 1960, Raja Mahendra membubarkan parlemen, menggenggam kekuasaan eksekutif penuh, dan mendirikan sistem Panchayat “tanpa-partai”. Nasionalisme orang Nepal diambil dari elite yang berkuasa—satu agama (Hindu), satu

**TABEL 1** *Tekanan yang berkaitan di Nepal*

| Tekanan         | Internal                                                                                                                                                                                                                                            | Eksternal                                                                                                                                             |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Keamanan</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketidakpercayaan pada aparat keamanan</li> <li>• Budaya pembebasan hukuman</li> <li>• Warisan kekerasan dan trauma</li> <li>• Kurangnya keberadaan keamanan yang sah dan krisis keamanan publik</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kriminalitas lintas batas wilayah di wilayah Tarai</li> <li>• Pengungsi</li> </ul>                           |
| <b>Ekonomi</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penghasilan rendah, pengangguran</li> <li>• Kekurangan listrik, pangan, dan bahan bakar</li> <li>• Korupsi dan pemerasan</li> </ul>                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banjir dan bencana alam lainnya</li> <li>• Guncangan harga</li> <li>• Perdagangan SDA yang ilegal</li> </ul> |
| <b>Politik</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyisihan yang didasarkan pada etnik, jenis kelamin, kasta, dan wilayah</li> <li>• Diskriminasi akan akses terhadap peluang-peluang dan representasi di institusi</li> <li>• Pelanggaran HAM</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keterlibatan regional atau internasional dalam hubungan dalam negeri</li> </ul>                              |

Sumber: Thapa 2010, Sharma 2008; Jha 2010.

### Tekanan politik dan keberlanjutan politik elite

Feodalisme adalah sistem pemerintahan yang dirancang untuk membatasi kekuasaan dan kekayaan hanya bagi sekelompok kecil orang. Konflik di Nepal berakar dari perjuangan untuk lepas dari masa lalu negara tersebut yang feodal dan bergerak ke arah masyarakat yang bersifat lebih mengajak dan terbuka. Nepal adalah tempat tinggal bagi lebih dari 100 kelompok etnik, 92 bahasa, dan sistem kasta yang mendikte peluang dan pencapaian berdasarkan kelompok. Kelompok-kelompok yang paling dimarginalkan merupakan mayoritas dari penduduk Nepal—hampir 70 persen.<sup>74</sup>

Sejarah Nepal belakangan ini dapat dideskripsikan dengan perjuangan yang berlarut-larut antara kaum elite negara tersebut dengan kelompok, kelas, dan etnik yang memercayai bahwa mereka telah disisihkan dari patrimoni dan institusi nasional. Era modern di Nepal dimulai pada tahun 1950 dengan penggulingan rezim otokrasi Rana oleh

bahasa (bahasa Nepal), dan sistem Panchayat yang otoriter berhasil mengendalikan ketidaksepakatan.

Penyelesaian politik ini menahan tekanan untuk melaksanakan demokratisasi hingga tahun 1990. Pada tahun itu, *Jana Andolan* (Gerakan Rakyat) pertama—yang dipimpin oleh koalisi partai kiri dan partai demokrasi serta didukung oleh komunitas internasional—memaksa Raja Birendra untuk menjalankan kembali pemilu terbuka dan menerima dibatasinya kuasa kerajaan. Serangkaian pemerintahan yang dipimpin oleh Partai Kongres dan koalisi partai kiri pun berlangsung. Semua berkomitmen pada modernisasi, pertumbuhan ekonomi yang wajar, dan keadilan sosial yang lebih luas. Namun, partai-partai politik yang berkuasa pada masa bangkitnya pergerakan ini gagal mempertahankan kepercayaan publik—justru mengandalkan sekelompok kecil elite partai politik untuk menyusun konstitusi baru serta mempertahankan keunggulan agama Hindu dan tentara di bawah kendali raja (lihat Tabel 2).

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## FITUR 2 *Nepal: Tekanan, institusi, kekerasan, dan legitimasi (lanjutan)*

**TABEL 2** Catatan tingkat-pejabat ke dalam layanan pemerintah Nepal berdasarkan kasta/kelompok etnik (persentase)

| Kasta/Etnik       | 1984–85 | 1988–89 | 1992–93 | 1996–97 |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|
| Bahun-Chhetri     | 69,3    | 69,9    | 80,5    | 83,1    |
| Newar             | 18,6    | 18,8    | 10,7    | 9,4     |
| Non-Newar Janatia | 3,0     | 1,6     | 2,5     | 1,7     |
| Madhesi           | 8,5     | 9,0     | 5,3     | 5,5     |
| Muslim            | 0,6     | 0,2     | 0,6     | 0,2     |
| Dalit             | 0,0     | 0,5     | 0,4     | 0,1     |

Sumber: Thapa 2010.

a. Pengelompokan etnik penaklukan pra-Hindu.

Seiring berubahnya ekspektasi tinggi akan perubahan yang berarti menjadi kekecewaan, Partai Komunis Maois Nepal<sup>75</sup> melancarkan Perang Rakyat pada Februari 1996 untuk mendatangkan “transformasi sosial dan ekonomi” di negara ini. Kaum Maois menarik pendukung dari kelompok-kelompok marginal di desa-desa yang telah lama disisihkan dari struktur politik Nepal dan memiliki peluang kecil dalam kehidupan sosial dan perekonomian. Pada tahun 2006, gerakan Maois bergabung dengan partai-partai politik untuk menggulingkan raja dan menciptakan “Nepal Baru”. Dengan ditandatangani Kesepakatan Perdamaian Komprehensif pada November 2006, kaum Maois dan partai-partai politik mencurahkan diri mereka pada transisi demokratis dan reformasi struktur tradisional Nepal. Namun, pada tahun-tahun setelah penandatanganan tersebut, Majelis Konstituen yang terpilih membuat sedikit kemajuan, dan kelompok-kelompok minoritas pun menjadi sangat frustrasi dengan keberlangsungan politik yang dijalankan oleh elite Kathmandu.

Pada tahun 2007, kelompok Madhesi di seberang sabuk Tarai selatan Nepal mulai menuntut otonomi daerah melalui Nepal pusat, gagasan yang langsung memperoleh daya tarik. Namun, pertanyaan tetap mengambang berkenaan dengan dampak federalisme etnik terhadap kesatuan nasional, perlindungan kaum minoritas, dan fungsi administratif.

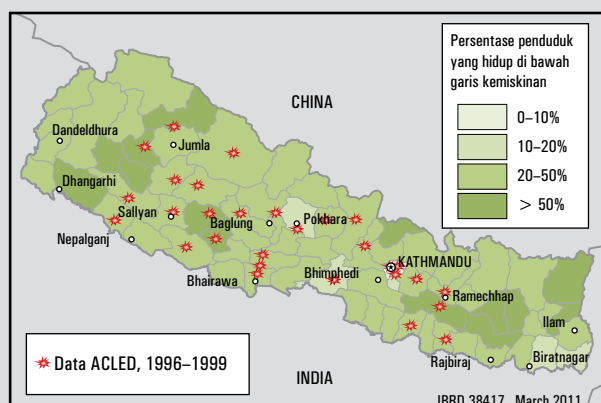
### Tekanan Keamanan dan Kelemahan pada Institusi Keamanan dan Keadilan

Gerakan Maois menciptakan kesadaran baru di Nepal. Namun, taktik pergerakan ini—kekerasan, intimidasi, pemerasan—meninggalkan luka yang dalam di masyarakat Nepal. Di seberang perbatasan kota, kaum Maois menyusun keamanan paralel dan struktur pengadilan, seperti pengadilan rakyat dan Tentara Pembebasan Rakyat. Kegagalan untuk menyentuh kejahatan dan pelanggaran HAM oleh kedua kubu selama perang saudara di Nepal yang berlangsung selama 10 tahun (1996–2006) telah mendatangkan ketidakpercayaan rakyat terhadap polisi, polisi bersenjata, dan tentara dari banyak kelompok di masyarakat ditambah dengan sedikitnya perwakilan kelompok marginal di posisi kepemimpinan dalam aparat keamanan. Badan politik Nepal juga harus mengelola relasi eksternalnya dengan sangat baik, mengingat lokasi Nepal yang strategis. Banyaknya aktor, kepentingan yang bersaing, tuntutan, serta perbatasan yang panjang dan keropos antara Nepal dengan tetangganya menambah kerumitan ini.

Dari latar belakang inilah, ketidakamanan di Nepal telah berevolusi dari pemberontakan Maois ke kekerasan dan kriminalitas oportunis. Kesan kecacatan hukum ini sangat terwujud di wilayah Tarai selatan, di mana pemerintah menemukan lebih dari 100 kelompok yang

### PETA A Bergesernya pusat kekerasan politis di Nepal

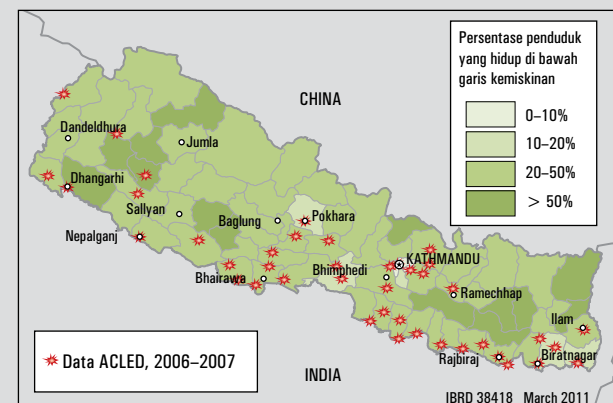
a. Peristiwa kekerasan, 1996–1999



Sumber: Raleigh dkk. 2010.

Catatan: ACLED = Armed Conflict Location and Event Database (Basis Data Lokasi dan Peristiwa Konflik Bersenjata).

b. Peristiwa kekerasan, 2006–2007



(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## FITUR 2 *Nepal: Tekanan, institusi, kekerasan, dan legitimasi (lanjutan)*

melakukan kekerasan dan geng kriminal (peta di bawah ini menunjukkan bagaimana pusat kekerasan bergeser dari bukit-bukit di tengah selama pemberontakan Maois ke kriminalitas di Tarai selatan).

### Penderitaan ekonomi dan penyisihan

Nepal masih menjadi negara termiskin di Asia Tenggara, kecuali Afganistan. Pada pertengahan 1990-an setelah “pembangunan” puluhan tahun, 42 persen penduduk Nepal masih hidup di bawah garis kemiskinan mutlak yang ditetapkan secara internasional. Namun, angka ini menurun ke 31 persen pada tahun 2003–2004. Penggerak utamanya adalah penerimaan uang dari para pemuda yang bekerja di Teluk, India, Malaysia yang berarti setengah dari pertumbuhan GNI terkini yang kuat (5,3 persen pada tahun fiskal 2008 dan 4,7 persen pada tahun fiskal 2009). Ironisnya, sebagian kenaikan ini dipicu oleh pengaliran dari kekerasan perang saudara.

Yang lebih baru lagi, ketidakamanan politik dan pemerasan telah menyebabkan penarikan investasi di Tarai dan keragu-raguan investor di wilayah lain. Dengan arus migrasi kota dan meningkatnya tuntutan, Kathmandu juga sering mengalami pemadaman bergilir yang mengganggu aktivitas ekonomi. Pada tahun 2008, pemerintah Nepal harus mengumumkan krisis listrik di seluruh negara itu, di mana pemadaman listrik berlangsung hingga 16 jam sehari.<sup>76</sup>

### Melanjutkan kerentanan dengan kekerasan

Meskipun ada kemajuan dalam perkembangan institusional dan perdamaian, Nepal masih rentan terhadap beragam perwujudan kekerasan dan kerapuhan. Tabel 1.1 pada Bab 1 menunjukkan bagaimana berbagai jenis kekerasan berjalan berdampingan di banyak negara rapuh. Tabel di bawah ini menunjukkan keadaan Nepal (Tabel 3).

### Lepas dari lingkaran setan

Setelah Kesepakatan Damai Komprehensif, majelis konstitusional yang luas diciptakan—yang berusaha menciptakan penyelesaian baru yang akan membagi kekuatan politik dan ekonomi secara lebih merata antara banyaknya kelompok etnik dan kasta di Nepal. Proses ini menunjukkan usaha yang besar untuk memperluas pemerintahan Nepal dan menggerakkannya di luar kompetisi elite kasta tinggi yang telah mendominasi sejarah negara tersebut. Meskipun ada kemajuan yang tidak dapat disangkal dari serangkaian pakta elite yang kurang-lebih eksklusif ke arah pendekatan yang lebih dapat ditembus dan bersifat mengajak, pembatasan pembebasan hukuman saat ini dan pencegahan babak-babak kekerasan politis selanjutnya akan membutuhkan koalisi yang basisnya lebih luas, transformasi institusi nasional, serta proses yang memberikan hasil politik, keamanan, dan ekonomi yang lebih baik kepada seluruh warga negara.

Sumber: Thapa 2010; Sharma 2008; Jha 2010.

**TABEL 3** *Bentuk-bentuk kekerasan di Nepal dari tahun 1960 hingga saat ini*

| Kekerasan antarkelompok subnasional atau lokal                                                            | Kekerasan politik “konvensional” (perebutan kekuasaan negara atau otonomi atau kemerdekaan)                                     | Kejahatan lokal atau kekerasan terkait geng                                                                             | Kejahatan transnegera atau penyelundupan yang disertai kekerasan                           | Konflik lokal dengan koneksi ideologis transnegera            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Konflik antarkelompok “yang ditekan” atas tanah, akses akan kekuatan politik                              | Oposisi sembunyi-sembunyi terhadap rezim Panchayat; pemenjaraan yang reaktif, penyangkalan HAM dan hak politik                  | Pemerasan, pencurian berdasarkan geng, penyelundupan di Tarai, kenaikan tingkat kekerasan yang pesat setelah tahun 2006 | Perdagangan manusia (prostitusi) dari 1960-an<br><br>Pemindahan muatan heroin dari 1960-an | Fertilisasi-silang sisa revolusi dengan “Maois” dari 1960-an. |
| Penyisihan berdasarkan kasta dan etnik yang menyokong Perang Rakyat (perang saudara) pada tahun 1996–2006 | Jana Andolan I tahun 1990<br><br>Perang Rakyat tahun 1996–2006                                                                  |                                                                                                                         | Perdagangan kayu ilegal, penanaman opium pasca-2006                                        |                                                               |
| Regionalisme dan Tarai Andolan tahun 2007                                                                 | Jana Andolan II tahun 2006<br><br>Pemerasan yang berhubungan dengan partai, intimidasi pasca-2006 (aktivitas Liga Komunis Muda) |                                                                                                                         |                                                                                            |                                                               |

Sumber: Dihimpun oleh tim WDR.

## Catatan

1. Ballentine dan Nitzschke 2006; Murshed dan Tadjoeddin 2007.
2. Selain itu, misalnya, terdapat faktor-faktor struktural yang meningkatkan risiko konflik, termasuk fitur-fitur medan fisik yang mempermudah pemberontakan. Fitur-fitur ini tidak menimbulkan peperangan dalam arti umum istilah tersebut, tetapi hanya memungkinkannya. Medan bergunung-gunung terungkap meningkatkan risiko karena meningkatkan potensi pemberontakan. Lihat Buhaug dan Gleditsch 2008; Gleditsch dan Ward 2000; Salehyan dan Gleditsch 2006. Lihat juga Murdoch dan Sandler 2004. Tentang pengaruh medan dan lingkungan, lihat Fearon 2010a; Fearon dan Laitin 2003; Goldstone dkk. 2010. Tentang pengaruh lingkungan terhadap perang saudara, lihat Hegre dan Sambanis 2006; Gleditsch 2007.
3. Lihat Dahlberg dan Krug 2002.
4. Lihat Strassler 1996; Herz 1950; Jervis 1978.
5. Posen 1993; Snyder dan Jervis 1999; Walter 1999; de Figueiredo dan Weingast 1999.
6. Stedman 1996; Jones 1999; Posen 1993.
7. Brown 1996; Stedman 1996; Fearon dan Laitin 2003; Horowitz 2000. Tentang pergeseran identitas nasional, lihat Laitin 1998.
8. Kumar dan Skaperdas 2009.
9. Banyak respons ini yang berbentuk diskusi kritis; misalnya, lihat Nathan 2005. “Penelitian terhadap penelitian-penelitian” yang cukup bermanfaat adalah Sambanis 2004 yang menemukan bahwa PDB per kapita dan instabilitas politik merupakan satu-satunya variabel yang secara konsisten memprediksikan pecahnya perang saudara. Para peneliti SDA menemukan hasil yang berbeda-beda—minyak paling konsisten diasosiasikan dengan pecahnya perang saudara. Penelitian terakhir Satyanath, Miguel, dan Sergenti 2004 mengaitkan curah hujan dan guncangan agrikultural dengan pecahnya perang saudara. Sementara itu, Besley dan Persson 2009 mengeksplorasi dampak guncangan harga internasional terhadap timbulnya konflik. Arnson dan Zartman 2005 membahas banyak argumen inti dalam perdebatan kerakusan lawan ketidakpuasan.
10. Tentang ketimpangan horizontal, lihat Stewart 2005; Ostby 2008; dan Stewart 2010. Tentang polarisasi, lihat Esteban dan Ray 2008; Montalvo dan Reynal-Querol 2005.
11. Pemikiran tentang topik ini dapat dilacak dalam karya Gellner 1983; respons terbaru terhadap perdebatan ini meliputi Toft 2003; Laitin 2007.
12. Brückner dan Ciccone 2010 juga sangat penting dalam menyoroti bahwa institusi membantu masyarakat untuk menahan guncangan harga SDA untuk menghindari kekerasan.
13. Clark dan Kaufman 2011; IRIN 2010; Gettleman 2009.
14. Rubin 2002; Straus 2010.
15. Misalnya, lihat Menkhaus 2007; Lockhart dan Glencorse 2010.
16. Buhaug dan Gleditsch 2008; Gleditsch dan Ward 2000; Salehyan dan Gleditsch 2006. Lihat juga Murdoch dan Sandler 2004; Fearon 2010a; Hegre dan Sambanis 2006; Gleditsch 2007.
17. Keberadaan negara tetangga yang lemah, negara tetangga saingan, dan penyebaran pengungsi dapat berperan penting bagi munculnya organisasi pemberontak lintas nasional (*transnational rebel*—TNR), kegagalan perundingan, dan konflik sipil; lihat Salehyan 2007.
18. Lihat Becker 1968.
19. Lihat Collier dan Sambanis 2005, 193. Lihat juga Garang 1987.
20. Lihat Collier dkk. 2003.
21. Fearon 2010a.
22. Fearon 2010a.
23. Keefer 2008; Fearon 2010a.
24. World Bank 2006f, 10.
25. Narayan dan Petesch 2010.
26. Sirleaf 2007a, 4.
27. Data pasar tenaga kerja di negara berkembang tidak tertata dan tidak dapat diandalkan. Misalnya, sedikit sekali negara-negara Sub-Sahara Afrika yang melaksanakan survei angkatan kerja. Sensus penduduk (sumber penting bagi klaim partisipasi angkatan kerja dan tingkat pengangguran) umumnya telah kedaluarsa, dan sering kali tidak dapat diandalkan meskipun baru dilakukan. Di samping itu, data upah lapangan kerja di bidang pertanian di negara-negara miskin “tidak terlihat” di kebanyakan basis data konvensional. Lihat Cramer 2010.

28. Macmillan dan Gartner 1999; Panda dan Agarwal 2005; Jeyaseelan dkk. 2007; Krishnan dkk. 2010; Silberschmidt 1999, 2001; lihat Cramer 2010.
29. Hal ini konsisten dengan teori Deprivasi Relatif; lihat juga Solow 1990; Argandona 2001.
30. Lihat Loayza, Fajnzylber, dan Lederman 2002a, 2002b; Messner, Raffalovich, dan Shrock 2002.
31. Fearon dan Laitin 2003; Collier dan Hoeffler 2002, 2004; Anyanwu 2004.
32. Berman dkk. 2009, 1.
33. Moser 2009, 240.
34. Gutiérrez-Sanín 2008, 22.
35. World Bank 2010m; Willmann 2010.
36. Collier dan Hoeffler 1998, 2002; Anyanwu 2004; Fearon dan Laitin 2003; de Soysa 2002; Bannon dan Collier 2003; McNeish 2010.
37. Ross 2003.
38. Lihat Keefer, akan terbit.
39. Fearon 2005 berpendapat bahwa minyak memprediksi risiko perang saudara bukan karena perannya sebagai sumber dana awal bagi pemberontak, tetapi karena para produsen menunjukkan kapabilitas pemerintahan yang relatif lemah mengingat tingkat pendapatan per kapita.
40. Satyanath, Miguel, dan Sergenti 2004.
41. Brinkman dan Hendrix 2010.
42. Lihat Besley dan Persson 2010.
43. Lebih jauh, terdapat hubungan yang rumit antara motivasi dengan insidensi kekerasan, seperti yang dikemukakan dalam Fearon dan Laitin 2003.
44. Cederman, Wimmer, dan Min 2010; Goldstone dkk. 2010.
45. Hasil-hasil ini diperoleh dari studi perbandingan (lanjutan) yang dihimpun oleh Henrich dkk. 2010.
46. Kesulitan dalam mempelajari fenomena ini ditambah dengan fakta bahwa pemahaman dan rangkaian data tentang identitas masih lemah; seperti yang diperlihatkan oleh Hegre dan Sambanis, perubahan kecil tentang bagaimana beragam ciri kesukuan—pengelompokan bahasa, ukuran afiliasi, dan sebagainya—dioperasionalkan dalam berbagai penelitian berdampak besar terhadap temuan tentang kausalitas dan arah kausalitas (Hegre dan Sambanis 2006). Tentang bagaimana afiliasi identitas terbentuk, lihat Fearon 2006; Berman dan Iannaccone 2006.
47. Lihat Øtsby 2008 yang mendefinisikan kelompok-kelompok secara berbeda berdasarkan kesukuan, agama, dan wilayah, serta menemukan hubungan signifikan antara ketimpangan horizontal (*horizontal inequality*—HI) dengan awal konflik yang disertai kekerasan bagi setiap definisi. HI ekonomis diukur dengan aset rumah tangga rata-rata dan HI sosial diukur dengan rata-rata tahun pendidikan. Pengaruh HI cukup besar: probabilitas konflik meningkat tiga kali lipat ketika membandingkan awal konflik yang diperkirakan jika semua variabel bernilai tinggi, dibandingkan dengan situasi di mana ketimpangan horizontal aset di antara berbagai kelompok etnis berada di nilai persentil ke-95. Dalam kasus HI intraregional, probabilitas konflik meningkat 2,5 kali seiring meningkatnya HI dari nilai rata-rata menjadi nilai persentil ke-95. Lihat juga Stewart 2010.
48. Stewart 2010.
49. Gurr 1968; Herbst 2000; Stewart 2010; Strom dan MacDonald 2007.
50. Data tentang tahanan politik dan pembunuhan di luar pengadilan diperoleh dari rangkaian data Cignarelli dan Richards Human Rights (Cingranelli dan Richards 2010). Setiap indikator disandikan dari 0 hingga 2; 0 berarti derajat pelanggaran HAM tinggi/signifikan dan 2 berarti tidak ada pelanggaran.
51. Walter 2010, 21.
52. Lihat Gurr 1968; Herbst 2000; Stewart 2010; Strom dan MacDonald 2007; Brown 1996; Stedman 1996. Mengenai referensi kualitatif terkini pada topik (pembahasan) ini, lihat Bhavnani dan Miodownik 2009. Lihat juga Abbink dan Herrmann 2009; Kalyvas 2006; Sambanis 2001.
53. Langer 2005; Stewart 2010.
54. De Silva 2005.
55. Barron dkk. 2010.
56. Referensi atau literatur kualitatif dan studi kasus ataupun masukan WDR dari pejabat dan pemimpin nasional menggarisbawahi secara konsisten ketidakadilan politik, eksklusi sosial, dan ketimpangan di antara berbagai

- kelompok sosial sebagai “korelator” penting konflik. Di antara berbagai penelitian kualitatif dan studi kasus, lihat, misalnya, Heraclides 1990; Murshed dan Gates 2006; Salehyan dan Gleditsch 2006. Tentang kesulitan pengukuran, lihat Laitin 2000; Cramer 2002; Posner 2004.
57. Lihat Loayza, Fajnzylber, dan Lederman 2002a, 2002b; Messner, Raffalovich, dan Shrock 2002.
  58. Pape 2003; Krueger dan Laitin 2008; Abadie 2006.
  59. Stern 2003.
  60. Atran 2003; Berrebi 2007.
  61. Krueger dan Maleckova 2003; Hassan 2001; Kimhi dan Even 2004.
  62. Smith 2004; Wright-Neville 2004.
  63. World Bank dan ADB 2010; demikian juga, konsultasi tim WDR dengan pemerintah negara donor, organisasi multilateral, dan masyarakat sipil di Pakistan, 2010. Lihat juga Abbas 2008, 2010.
  64. North, Wallis, dan Weingast 2009; Fearon dan Laitin 2003; Goldstone dkk. 2010.
  65. Lihat Fearon 2010a; Walter 2010; Hoeffler, von Billerbeck, dan Ijaz 2010. Serangkaian indikator dapat digunakan untuk mengukur kapasitas pemerintahan dan institusional. Suatu panduan, yaitu *Users' Guide on Measuring Fragility* memberikan daftar kontemporer literatur dan konsep yang baik (Mata dan Ziaja 2009). Skor Penilaian Kebijakan Negara dan Institusional (CPIA) Bank Dunia dipersiapkan secara internal dan dibuka bagi publik bagi negara-negara Asosiasi Pembangunan Internasional (International Development Association—IDA) untuk tahun 2005 hingga sekarang. Baru-baru ini, Bank Dunia melaksanakan latihan harmonisasi tahunan untuk menyamakan definisi kerapuhan dengan bank-bank pembangunan regional (Bank Pembangunan Asia [Asian Development Bank—ABD] dan Bank Pembangunan Afrika [African Development Bank]). Pengukuran tata kelola dan kualitas institusi lain yang banyak dikenal termasuk pengukuran pemerintahan akan WGI dan *Panduan Risiko Negara Internasional* (International Country Risk Guide—ICRG) yang dihimpun oleh PRS Group. WGI adalah indeks yang terdiri atas banyak sumber, sedangkan pengukuran ICRG merupakan penilaian ahli terhadap berbagai dimensi risiko politik, ekonomi, dan keuangan. Pengukuran ICRG menempatkan tiga atribut umum negara, “legitimasi, otoritas, dan efektivitas”, di antara beragam indeks dan definisi kerapuhan, serta membandingkan hasilnya dengan indeks-indeks lain. Lihat Kaufmann, Kraay, dan Mastruzzi 2010b. Terdapat wilayah abu-abu dalam indikator antara pengukuran hasil-hasil pemerintahan (tingkat aktual perwakilan dan partisipasi, akuntabilitas keputusan dan tindakan ilegal, serta korupsi dan pelanggaran HAM) dengan karakteristik institusional (apakah terdapat sistem dan kapasitas yang meregulasi hubungan negara-masyarakat yang diatur oleh hukum, mengadili pelanggaran, dan sebagainya). Mayoritas indikator tata kelola sebenarnya mengukur keduanya: apakah terdapat suatu sistem (misalnya, konstitusi atau hukum antikorupsi, kebijakan pemerintah tentang penyediaan jasa yang patut) dan pengukuran tertentu yang sering kali tidak sempurna tentang apakah sistem-sistem tersebut memberikan hasil-hasil tata kelola yang baik dalam praktiknya (tingkat korupsi yang rendah, pemilihan umum yang bebas dan adil, penghindaran kekebalan hukum untuk pelanggaran HAM, dan sebagainya).
  66. Lihat Stedman 1996; Brown 1996; Posen 1993; Snyder 2000; Goldstone dan Ulfelder 2004; Goldstone dkk. 2010; Besley dan Persson 2009, 2010.
  67. Legitimasi negara terkait dengan peraturan dan proses yang disetujui yang mendorong akuntabilitas bagi warganya melalui partisipasi ataupun patronase. Patronase banyak terjadi dalam situasi rapuh ketika kapasitas negara lemah; namun, patronase juga dapat melemahkan legitimasi negara jika dipandang tidak adil dan menguatkan ketimpangan horizontal (OECD 2010g, 2011). Keyakinan bersama bersifat esensial untuk menghubungkan negara dan masyarakatnya secara konstruktif (Bellina dkk. 2009); contohnya, pemilihan hanya menjadi lebih dari sekadar sarana formal untuk mengumpulkan opini jika terdapat keyakinan bersama dan mendalam bahwa pemilihan merupakan cermin “kehendak rakyat”. Bersama identitas kolektif dan agama, “tradisi” merupakan sebuah cara penting untuk “membumikan” legitimasi negara (Celements 2010). Sumber-sumber legitimasi ini tidak berada secara terisolasi: meningkatkan pemberian layanan tidak berarti meningkatkan legitimasi negara jika elemen-elemen lain tidak ada. Legitimasi negara muncul dari gabungan sumber-sumber ini dan dapat mengambil beragam bentuk yang bergantung pada konteksnya.
  68. Fokus masyarakat pembangunan terhadap kerapuhan terkait dengan karya yang dipelopori oleh Paul Collier dan Ngozi Okonjo-Iweala di bawah inisiatif Negara Berpendapatan Rendah Dalam Tekanan (Low Income Countries Under Stress). Implikasi kebijakan dari karya awal ini dielaborasi secara ekstensif oleh INCAF, sebuah

organisasi di bawah Komite Bantuan Pembangunan (Development Assistance Committee—DAC) OECD, di samping oleh PBB dan berbagai organisasi bilateral, terutama Departemen Pembangunan Internasional (Department for International Development—DFID) Inggris. INCAF telah menghasilkan pemikiran inovatif tentang reformasi sistem keamanan, penyediaan layanan dalam situasi rapuh, legitimasi negara, dan peran donor. PBB mengidentifikasi kebutuhan akan pembangunan institusi yang lebih aman dan dunia yang maju di tahap awal, terutama di bidang pencegahan konflik dan pembangunan perdamaian. Pemikiran baru tentang kerapuhan dan pembangunan negara menerima bantuan signifikan dari riset yang didanai oleh DFID selama lebih dari 10 tahun terakhir; untuk sintesis, lihat Garassi 2010.

69. North, Wallis, dan Weingast 2009.
70. Penggalan CPIA terakhir dinormalisasi per tahun untuk memasukkan perubahan metodologi CPIA seiring waktu.
71. Untuk pembahasan lebih lanjut tentang pengukuran tata kelola, institusi, dan kerapuhan, lihat Mata dan Ziaja 2009.
72. Lihat North 1990; Williamson 1985; Rodrik, Subramanian, dan Trebbi 2004.
73. Maynard 1997.
74. Kelompok Bahun-Chhetri kelas tinggi terdiri atas 28 persen populasi Nepal.
75. Nama Partai Komunis Nepal (Communist Party of Nepal [Maoist]) diubah menjadi Partai Komunis Nepal Bersatu (Unified Communist Party of Nepal—UCPN [Maoist]) setelah bergabung pada Januari 2009 dengan Partai Komunis Pusat Persatuan Nepal (Communist Party of Nepal-Unity Centre [Massal]).
76. Sharma 2008.





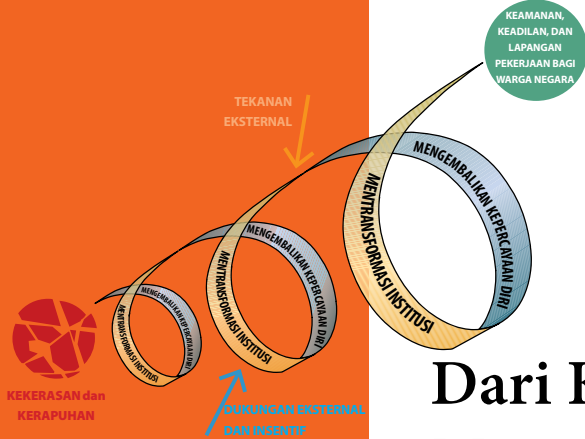


BAGIAN 2

# Pelajaran dari Tanggapan Nasional dan Internasional

Bab ini memaparkan kerangka kerja pada Laporan ini tentang bagaimana negara-negara keluar dari lingkaran setan kerapuhan dan bergerak ke arah siklus kemakmuran pembangunan kepercayaan diri dan transformasi institusional, terutama dalam area keamanan, keadilan, dan pekerjaan warganya. Kerangka kerja ini disajikan sebagai spiral yang semakin lama semakin besar karena proses ini terus berulang ketika negara-negara masuk dan keluar dari masa-masa transisi. Bahkan, ketika seperangkat prioritas penting sudah dapat diatasi, risiko-risiko lain akan muncul dan memerlukan pengulangan siklus tindakan demi menyokong keuletan institusional. Proses ini memakan waktu setidaknya satu generasi. Masyarakat yang melakukan usaha ini akan menghadapi warisan ketidakpercayaan yang mudah merembes dan sulit dienyahkan sehingga tindakan bersama untuk menyentuh tantangan dan menyediakan kebaikan umum sangat sulit. Orang luar tidak dapat mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi bagi negara-negara karena proses ini adalah urusan dalam negeri dan harus dipimpin secara nasional. Namun, untuk membantu negara-negara mengembalikan perdamaian serta mengurangi ketidakstabilan regional dan global, aktor-aktor internasional dapat memberikan dukungan eksternal dan insentif serta membantu mengurangi tekanan eksternal.





## Dari Kekerasan ke Keuletan: Mengembalikan Kepercayaan dan Mentransformasi Institusi

### Mengapa mentransformasi institusi sangatlah sulit

Perubahan pada hubungan kekuasaan dan persaingan di sekitarnya merupakan fitur yang selalu ada di semua masyarakat. Tidak ada yang tidak aneh dari konfrontasi sosial yang sering terjadi selama transformasi suatu institusi yang biasanya melibatkan perubahan pada distribusi kekuasaan dan kekayaan. Persaingan ini tidak berakhir pada suatu titik dalam pembangunan suatu masyarakat. Dukungan pemerintah Amerika Serikat terhadap bank-bank swasta serta keterlibatan negara-negara yang lebih besar dalam memberikan layanan kesehatan telah mengundang kontroversi yang besar, sebagaimana yang terjadi pada transformasi belakangan ini dalam fasilitas sektor publik yang merupakan dampak krisis keuangan di Eropa. Dengan kata lain, perubahan itu selalu ditentang dan menyakitkan dalam keadaan apa pun. Namun, ada masyarakat yang dapat mengadakan perubahan demi kepentingan negara, bahkan jika perubahan ini berarti kerugian sementara bagi sebagian kelompok. Ada pula yang mendapati perubahan demi kepentingan negara merupakan suatu hal yang sulit.

Apakah yang menjadikan transformasi institusi sulit bagi negara yang terkena dampak kekerasan? Banyak

negara yang pulih dari perang pada pertengahan abad ke-20, termasuk Eropa dan Jepang, mentransformasi institusi-institusinya dengan cepat dan lancar. Negara-negara ini memiliki sejarah panjang pembangunan institusi nasional serta tingkat modal fisik dan manusia yang tinggi—dan negara-negara ini menghadapi perang eksternal, bukan kekerasan internal. Negara-negara berpenghasilan menengah atau rendah yang terpengaruhi oleh kekerasan internal hari ini menghadapi tantangan-tantangan yang lebih besar karena tiga alasan utama. Pertama, melancarkan kesepakatan awal terhadap perubahan adalah sulit karena orang-orang elite tidak saling memercayai dan hanya sedikit orang yang memercayai negara. Kedua, menjaga suatu kesepakatan adalah sulit karena perubahan institusional dapat meningkatkan risiko kekerasan dalam jangka pendek akibat reaksi politis dari kelompok-kelompok yang kehilangan kekuasaan atau keuntungan ekonomi. Ketiga, negara-negara tidak berdiri sendiri; selama periode transformasi institusi yang rapuh, negara-negara ini mungkin menghadapi ancaman keamanan eksternal atau guncangan ekonomi yang dapat menghambat kemajuan. Tantangan-tantangan ini akan sulit diatasi jika modal fisik, insitusi, dan manusianya relatif rendah.



### **BOKS 3.1** *Ekspektasi yang tidak realistis di negara rapuh merupakan rintangan bagi kemajuan*

#### **Dampak warisan ketidakpercayaan di negara yang terkena dampak kekerasan**

Warisan ketidakpercayaan dapat berarti aktor-aktor utama tidak merespons sesuai harapan terhadap sinyal politik baru atau program publik baru. Ambil contoh, Afghanistan, di mana warganya harus mempertimbangkan risiko-risikonya untuk berpihak pada Taliban atau pemerintah dan Organisasi Pakta Atlantik Utara (North Atlantic Treaty Organization—NATO), atau tidak pada keduanya.

Dalam mengambil keputusan ini, setiap orang mempertimbangkan apa yang sekiranya akan dilakukan orang lain. Proses berpikirnya dapat berlangsung seperti ini: “Konsekuensi keputusan saya untuk memberikan informasi kepada pihak berwenang mengenai Taliban akan bergantung pada apa yang akan dilakukan orang-orang di sekitar saya. Jika tetangga saya tidak mau bekerja sama, pihak berwenang akan kehilangan kontrol dan gila saja jika saya membantu mereka. Jadi, meskipun tidak mendukung Taliban, nasib saya akan lebih baik jika membantu mereka.” Pemikiran yang sama pun dapat berlaku dalam memberikan informasi tentang penjual narkoba.<sup>2</sup>

Semua perubahan institusional memerlukan tindakan yang terkoordinasi dari banyak orang. Itulah mengapa kejadian kecil yang mengubah keyakinan tentang apa yang akan dilakukan orang lain dapat menimbulkan perubahan besar dalam pilihan yang diambil setiap individu. Misalnya, hal yang memperlakukan pemerintah dalam perang yang dipublikasikan luas meskipun hanya satu hal akan berubah menjadi hilangnya dukungan populer yang sangat besar. Satu insiden korupsi saja yang dipublikasikan luas dapat menimbulkan perubahan besar pada ekspektasi dan perilaku politik-ekonomi.

#### **Ekspektasi dan kepercayaan di negara rapuh dan tidak rapuh**

Analisis terhadap survei 280 negara di Amerika Latin dan Afrika menunjukkan perbedaan yang signifikan tentang kepercayaan warga di negara rapuh dan tidak rapuh. Hasilnya menunjukkan bahwa negara-negara tidak rapuh atau tidak terkena dampak konflik memiliki tingkat kepercayaan yang lebih tinggi pada kepolisian, sistem keadilan, dan parlemen. Hal ini sejalan dengan penelitian baru-baru ini yang menelaah perbedaan lintas negara dalam memercayai tetangga dan pemerintah.

Secara sederhana, ekspektasi warga mengenai masa depan sering kali salah di negara rapuh. Regresi sederhana lintas negara yang menggunakan data mengenai ekspektasi perbaikan ekonomi dan pertumbuhan ekonomi yang sesungguhnya menunjukkan ekspektasi masyarakat di negara yang tidak rapuh mengenai arah yang akan diambil perekonomian dalam 12 bulan ke depan memiliki korelasi yang signifikan dengan hasil-hasil yang sebenarnya.<sup>3</sup> Namun, di negara rapuh, tidak ada korelasi seperti ini: respons pada pertanyaan survei, “Akankah prospek ekonomi membaik dalam 12 bulan ke depan?” tidak memiliki hubungan dengan apa yang berikutnya terjadi dalam perekonomian. Hal ini penting dan menarik karena semua teori ekspektasi rasional dalam ilmu ekonomi dan politik—dan keputusan kebijakan yang terkait—menganggap bahwa masyarakat memiliki kemampuan yang cukup berpengetahuan untuk membuat penilaian tentang masa depan.

Rendahnya kepercayaan pada institusi pemerintah di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik ini memberikan ketidakleluasaan yang besar kepada para pemimpin yang berusaha meluncurkan perubahan positif. Untuk lebih memperumit situasi, pengalaman operasional dan masukan dari pembuat kebijakan nasional menyerosoti permasalahan ekspektasi kedua yang agak berbeda, yaitu ekspektasi rakyat yang jauh terlalu tinggi yang timbul pada masa-masa pengharapan dan transisi politik. Pemerintah menghadapi permasalahan ini berulang kali: menandatangani kesepakatan damai atau konferensi ikrar donor dapat menciptakan gelombang antusiasme dan ekspektasi bahwa perubahan yang cepat akan terjadi selanjutnya. Ketika keadaan ternyata tidak terkendali sebagaimana yang biasanya terjadi, kredibilitas pemerintah dapat mengalami kejatuhan drastis.

Jika pembuat kebijakan memahami dinamika ini, mereka dapat memanfaatkan antusiasme publik terhadap perubahan dengan memberikan sinyal yang mendukung ekspektasi publik (Bab 4). Pada ketidakpercayaan yang tinggi, para pembuat kebijakan harus mengambil tindakan yang menunjukkan sinyal yang kuat—sinyal yang terbukti berisiko tinggi, seperti memadukan mantan pemberontak ke dalam struktur ketentaraan nasional seperti di Burundi atau menjamin pengerjaan jangka panjang pada mantan lawan seperti di Afrika Selatan melalui *sunset clause*-nya yang ditawarkan kepada pegawai sipil kulit putih. Para pembuat kebijakan juga harus mencari cara untuk membuat ikatan yang menjanjikan yang sering kali menggunakan pihak ketiga sebagai pihak penjamin.

*Sumber:* Braithwaite dan Levi 1998; Hoff dan Stiglitz 2004a, 2004b, 2008; Schelling 1971, 1978; Axelrod 1984; Nunn 2008; Nunn dan Wantchekon (akan terbit.)

*Catatan:* Perbedaan dalam kepercayaan dan ekspektasi antara negara rapuh dengan negara tidak rapuh yang dipaparkan di sini signifikan secara statistik pada level 5 persen. Perbedaan ini signifikan baik itu negara tidak rapuh didefinisikan dengan CPIA yang lebih besar dari 3,2 maupun CPIA yang lebih besar dari 3,8.



### ***Tantangan kepercayaan yang rendah dan ekspektasi yang tinggi***

Melancarkan transisi awal dalam situasi yang rapuh adalah hal yang sulit karena rendahnya kepercayaan dan kapasitas untuk mewujudkan janji-janji.<sup>1</sup> Ketidakpercayaan dapat merembes lebih mudah di negara-negara yang terkena dampak kekerasan daripada di negara yang memiliki sejarah panjang hubungan sosial yang cukup stabil antara negara dengan warganya. Ketidakpercayaan membuat berbagai bentuk kerja sama sulit terjadi, termasuk pengukuran untuk menyentuh stres yang sejak awal memang memicu terjadinya kekerasan. Ketika tidak ada catatan yang menunjukkan kemajuan dan ketika sedikitnya informasi yang ada, setiap orang bisa memiliki ekspektasi yang terlalu rendah (mereka tidak begitu tanggap pada sinyal perubahan yang positif)—atau terlalu tinggi (ekspektasi mereka tidak realistis dan mudah dikecewakan) (lihat Boks 3.1).

Kapasitas institusional yang rendah untuk memberikan hasil akan mengurangi tingkat kepercayaan. Lingkungan dengan tingkat kepercayaan yang rendah memerlukan sinyal yang kuat akan perubahan yang nyata. Namun, kapasitas untuk menggulirkan perubahan akan lemah di sebagian besar masyarakat yang nilainya rendah pada indikator-indikator tata kelola.<sup>4</sup> Alasan lebih jauh lagi dari gagalnya reformasi adalah “penanggungan beban prematur” institusi: terlalu besar tuntutan dan ekspektasi yang dibebankan pada institusi tersebut dalam jangka waktu pendek. Ketika institusi ini tidak berhasil, ada penurunan legitimasi dan kepercayaan diri (lihat Boks 3.2).

Proses reformasi sendiri dapat mendatangkan risiko keamanan jangka pendek. Penelitian menunjukkan bahwa pergeseran dari kekuasaan otoriter ke demokrasi diasosiasikan dengan lebih besarnya risiko perang saudara dan meningkatnya kekerasan kriminal.<sup>5</sup> Terlalu cepatnya menjalankan banyak reformasi—seperti desentralisasi layanan dan pemberantasan pemberontak atau penyelundup—dapat menimbulkan risiko serangan balasan dan hilangnya kredibilitas institusi. Reformasi yang berjalan cepat menjadikan para aktor di

### **BOKS 3.2 Penanggungan Beban yang Prematur**

Penerapan kebijakan (atau program) publik melibatkan orang-orang yang bertindak dengan seperangkat standar tertentu. Penerapan pajak, misalnya, melibatkan pemungutan pajak (penjualan, penghasilan, impor kena cukai, penilaian properti, dan sebagainya) berdasarkan aturan untuk menaksir jumlah pokok. Usaha mendapatkan perolehan terdiri atas menaksir penawaran berdasarkan prosedur yang ditetapkan, diikuti oleh pemberian kontrak. Penanggungan beban yang prematur dapat terjadi selama proses reformasi ketika terdapat perbedaan yang besar antara apa yang menjadi kepentingan terbesar para pelaku reformasi dengan apa yang seharusnya mereka lakukan.

Misalnya, dalam menerapkan kode cukai baru, jika tarifnya sangat tinggi, importir mungkin akan menawarkan bayaran sampingan pada petugas cukai untuk menghindari (atau mengurangi) jumlah bayaran wajibnya. Tarif yang lebih besar akan mendatangkan tekanan yang lebih besar pula pada sistem, begitu juga kode tarif yang rumit dengan pengecualian yang didasarkan pada penggunaan yang dikehendaki. Di Kenya dan Pakistan, jumlah tarif yang dipungut naik dengan tarif resminya naik (tidak satu per satu, tetapi memang naik) hingga sekitar 60 persen, dan jumlah tarif yang dipungut setelahnya tidak naik lagi. Setelah titik ini, kenaikan tarif selanjutnya hanya akan meningkatkan ketidakcocokan antara tarif resmi dengan tarif yang dipungut. Seiring naiknya jumlah tarif, jumlah yang akan dibayar para importir untuk menghindari pembayaran tarif tersebut pun akan naik. Jadi, godaan bagi para petugas cukai untuk melakukan penyimpangan pun juga semakin besar. Dengan kata lain, kompleksitas dan keambiguan membuat kolusi dengan importir lebih mudah. Dalam kasus ini, pajak yang rendah dan seragam akan menciptakan lebih sedikit tekanan organisasional.

Pertimbangan yang sama pun berlaku di semua aktivitas kenegaraan dari penentuan kebijakan ke keadilan, ke manajemen keuangan publik, dan ke pendidikan. Tugas yang berbeda menciptakan tekanan penanggungan beban organisasional dan rangsangan yang berbeda pula untuk menyimpang dari standar organisasional. Ketika tekanan-tekanan tersebut melampaui kapasitas dan insentif pun tidak sejalan, sistem akan gagal.

Sistem sering kali gagal ketika tekanan dibebankan kepada individu. Tekanan terkadang dapat menyebabkan degradasi nonlinear dalam kinerja. Dalam banyak situasi organisasional di mana kinerja seorang pelaku bergantung pada pelaku-pelaku lain di sekitarnya, jumlah stres yang sedikit dapat mendatangkan keruntuhan total. Sebagai contohnya adalah Chad College yang dibangun untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah dalam pemanfaatan hasil dari minyak yang baru ditemukan. Mekanismenya sangat bergantung kepada masyarakat sipil lokal untuk mengamankan, mengevaluasi, dan memberikan opini tentang alokasi dana pemerintah dari pendapatan minyak—sebuah rumus yang berjalan sangat baik di lingkungan yang masyarakat sipilnya memiliki kapasitas tinggi, serta lingkungan yang tradisi keterbukaan dan akuntabilitas pemerintahnya memang sudah terbukti di mata warga. Namun, di bawah tekanan, kelompok masyarakat sipil ini tidak sanggup membuat pemerintah terbuka dan mekanisme pun kolaps.

Sumber: Pritchett dan de Weijer 2010; Kaplan 2008; Lund 2010.

masyarakat pascakonflik membuat komitmen yang dapat dipercaya antara satu dengan yang lain karena mereka tidak mengetahui bagaimana reformasinya akan memengaruhi “keseimbangan kekuasaan”. Pemilu—yang sering

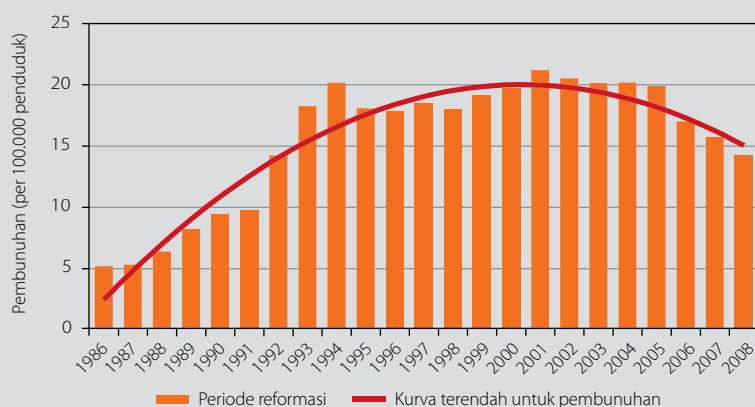
### BOKS 3.3 *Kekerasan dapat meningkat selama transformasi institusi yang cepat*

Akhir 1980-an menjadi saksi reformasi ekonomi besar Uni Soviet di bawah inisiatif *glasnost* dan *perestroika*-nya, Mikhail Gorbachev. Konsekuensi reformasi ini di antaranya pengangguran, hampir ambruknya rezim kesejahteraan sosial yang sebelumnya komprehensif, dan kontraksi tajam antara layanan-layanan publik. Keadaan ini diikuti oleh pecahnya Uni Soviet menjadi republik-republik yang merdeka dan pengenalan politik multipartai. Meningkatnya pembunuhan mengiringi periode pergolakan ini, di mana puncaknya ada pada tahun 1993 pada angka 18 per 100.000 jiwa dan pada tahun 2001 pada angka 21 per 100.000 (lihat gambar). Ketika reformasi mulai menunjukkan perbaikan pada tahun 2000-an, ketidakstabilan sosial pun reda dan pembunuhan mulai menurun.

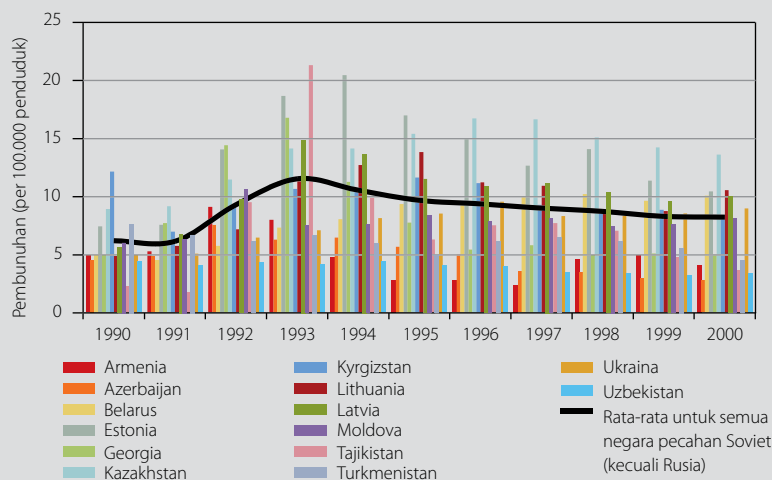
#### Pembunuhan pada masa yang bergejolak: Uni Soviet

Tingkat pembunuhan naik di Rusia setelah bubarnya Uni Soviet dan reformasi cepat selama tahun 1990-an. Fenomena ini tidaklah asing bagi Rusia: hampir setiap negara pecahan Soviet mengalami peningkatan tingkat pembunuhan pada awal 1990-an.

#### a. Tingkat pembunuhan di Rusia, 1986–2008



#### b. Tingkat pembunuhan di republik pecahan Soviet, 1990–2000



Sebagian besar negara pecahan Soviet mengalami titik tertinggi pembunuhan setelah bubarnya Uni Soviet dengan puncaknya di Estonia (20 pada tahun 2004), Georgia (17 pada tahun 1993), Kazakhstan (17 pada tahun 1996), dan Tajikistan (21 pada tahun 1993). Di setiap negara (kecuali Turkmenistan dan Uzbekistan), pembunuhan meningkat antara tahun 1990 dan 1994, diikuti dengan penurunan meskipun rata-rata tingkat pembunuhan pada tahun 2000 tetap di atas level 1990, dan hanya sedikit negara yang memiliki tingkat pembunuhan yang rendah pada akhir dekade tersebut.

Sumber: The PRS Group 2010; World Bank 2010n; penghitungan tim WDR.



kali dipandang sebagai peristiwa “yang menang akan menggenggam segalanya” di negara rapuh—dapat memicu reaksi yang kuat dari pihak yang kalah.<sup>6</sup> Jika kelompok atau wilayah yang ... menjadi berdaya akibat reformasi, pemegang kekuasaan saat itu pasti akan kehilangan sebagian kekuasaan sebagai akibatnya. Restrukturisasi ekonomi akan mengubah keseimbangan akses dan peluang ekonomi. Upaya antikorupsi akan menyerang kepentingan yang berkubu-kubu, terkadang hingga kepentingan yang kuat. Intinya bukanlah upaya reformasi itu yang salah: yang harus disiagakan justru risikonya—dan memilih rancangan reformasi yang sesuai untuk menjamin bahwa negara dapat berjalan sesuai janjinya.<sup>7</sup>

Sejarah kekerasan belakangan ini mempertajam dilema ini. Di masyarakat yang kurang memiliki keamanan yang baik dan aturan hukum, orang-orang yang hendak melakukan reformasi mungkin akan merasakan bahwa reformasi mereka akan mempertaruhkan hidup mereka dan menyebabkan mereka menunda atau menghindari perubahan. Pada periode “narco-teroris” di Kolombia pada tahun 1983–1993, karel narkotik Cali dan Medellín memerintahkan sekitar 3.500 pembunuhan kandidat presiden, politikus, pejabat pengadilan, dan pejabat pemerintah yang dianggap melawan mereka.<sup>8</sup> Bagi orang-orang yang membutuhkan perlindungan, warisan kekerasan dapat meruntuhkan keyakinan mereka akan kekuatan negara dan melemahkan kerelaan mereka untuk melakukan reformasi. Bagi orang-orang yang mempertimbangkan untuk melakukan kekerasan, kemungkinan bebas dari hukuman dapat mendukung kerelaan mereka untuk menggunakan cara-cara kekerasan.<sup>9</sup> Gambaran yang jelas tentang bagaimana reformasi dapat memicu kekerasan adalah pengalaman transisi pecahan Uni Soviet, di mana tingkat pembunuhan membumbung ketika negara tersebut menjalankan reformasi secara luas (lihat Boks 3.3).

#### **Tantangan kerentanan hingga tekanan eksternal**

Negara-negara yang institusinya lemah akan sangat rentan dengan guncangan eksternal. Guncangan eksternal yang parah dan membuat

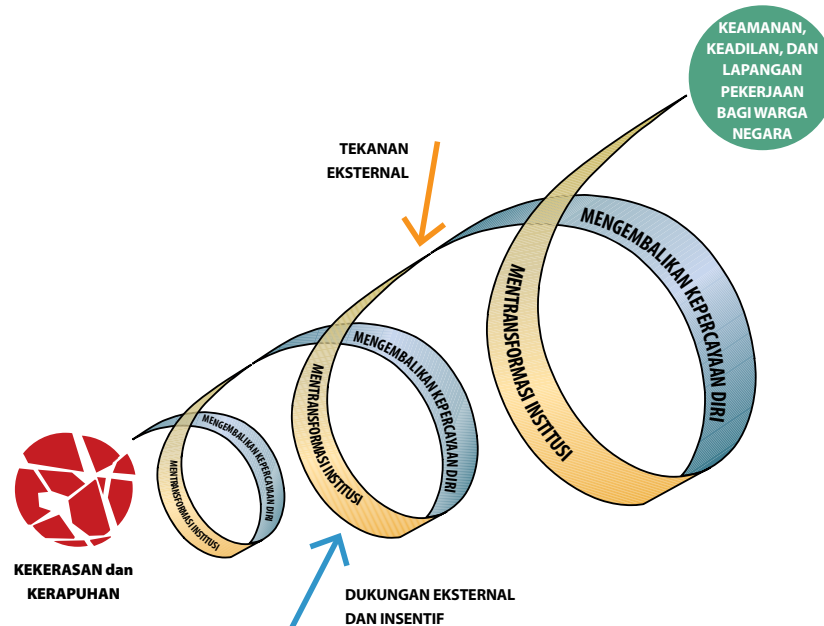
kewalahan institusi yang kuat sekalipun: lihat saja gejolak sosial yang mulai terjadi pada tahun 2010 di sebagian besar Eropa sebagai dampak dari ukuran penghematan untuk menampung krisis keuangan global, atau serangan terhadap tata kelola dari pola perdagangan narkoba yang berubah-ubah. Ketika institusi berkembang baik dan lumayan stabil—seperti di negara-negara OECD—guncangan eksternal dapat diserap. Walaupun demikian, guncangan eksternal akan memengaruhi rencana reformasi. Bab 2 menunjukkan bahwa negara-negara rapuh mengalami lebih banyak protes pangan, dan lebih banyak kekerasan selama protes pangan berlangsung daripada negara-negara yang tidak rapuh selama krisis harga pangan baru-baru ini. Demikian juga, penelitian belakangan ini menunjukkan bahwa dampak bencana alam lebih berat di negara-negara rapuh.<sup>10</sup> Negara-negara rapuh tidak saja rentan terhadap dampak bencana, tetapi bencana dan guncangan eksternal dapat menyela transformasi institusional, sebagaimana kasus di sektor-sektor yang menjanjikan setelah gempa bumi Haiti yang meluluhlantakkan pada awal 2010.<sup>11</sup>

#### **Meninggalkan kekerasan, membangun keuletan**

Dengan mempertimbangkan kesulitan yang dihadapi, bagaimana negara-negara keluar dari kekerasan dan mencapai keuletan institusional? Jalan ini masih belum banyak yang meneliti, dan Laporan ini hanya memberikan sebagian jawaban. Kerangka di bawah ini menunjukkan beberapa perbedaan mendasar antara situasi yang penuh kerapuhan dan kekerasan dengan lingkungan yang berkembang secara stabil.<sup>12</sup> Yang pertama adalah kebutuhan untuk **mengembalikan kepercayaan diri** dalam tindakan kolektif sebelum memulai transformasi institusional yang lebih luas. Yang kedua adalah prioritas **mentransformasi institusi yang memberikan keamanan warga negara,<sup>13</sup> keadilan, dan lapangan kerja**. Yang ketiga adalah peran tindakan daerah dan institusi untuk **mengurangi tekanan eksternal**. Yang keempat adalah **sifat tertentu dari dukungan eksternal yang dibutuhkan** (Figur 3.1).

**FIGUR 3.1** Kerangka WDR: Siklus tindakan yang diulang untuk menyokong keuletan institusi

Kerangka WDR disajikan sebagai spiral yang terus membesar karena proses-prosesnya berulang terus-menerus seiring dilaluinya berbagai transisi oleh suatu negara. Bahkan, ketika serangkaian prioritas yang mendesak berhasil diselesaikan, risiko dan momen transisi lainnya akan muncul serta memerlukan siklus tindakan yang diulang untuk menyokong keuletan institusi. Tanda panah di bawah spiral menunjukkan bahwa dukungan eksternal dan insentif dapat membantu proses yang dipimpin secara nasional ini, dan tanda panah di atas spiral menggambarkan bagaimana tekanan eksternal dapat menggelincirkannya.



Sumber: Tim WDR.

Kerangka ini tidak dimaksudkan untuk menjadi “acuan utama” yang berhubungan dengan kekerasan, bukan pula satu-satunya cara untuk memahami pencegahan kekerasan. Namun, kerangka ini dibangun dari penelitian yang digambarkan pada Bab 1 dan Bab 2 serta tinjauan pengalaman negara, dan memberikan kerangka penyusunan tindakan yang bermanfaat. Pertama, kerangka ini memberikan cara berpikir yang sistematis mengenai apa yang dapat dilakukan untuk mencegah kekerasan—dan kemunculannya lagi seiring berjalannya waktu. Memang, pertanyaan yang paling relevan bagi para agen reformasi nasional dan agensi internasional—serta yang ditekankan dan disoroti institusi—adalah pertanyaan praktis, “Apa yang dapat kita lakukan untuk mencegah kekerasan?” Kedua, kerangka ini sesuai dengan teori kekerasan di berbagai disiplin ilmu (Boks 3.4). Ketiga, dengan berfokus pada tantangan

dalam bergerak dari manajemen krisis menuju keamanan, keadilan, dan transformasi institusi ekonomi, akan terkumpul pemikiran dari aktor-aktor lokal, nasional, dan internasional serta agensi politik, keamanan, dan pembangunan.

Kerangka ini menunjukkan bahwa transformasi institusional dan tata kelola yang baik, yang penting dalam pembangunan secara umum, akan berjalan secara berbeda dalam situasi yang rapuh. Targetnya lebih terfokus—mentransformasi institusi yang secara langsung penting bagi pencegahan siklus kekerasan yang berulang. Dinamika perubahan institusionalnya juga berbeda. Contoh yang bagus adalah krisis keuangan yang disebabkan oleh gabungan dari tekanan eksternal dan kelemahan dalam cek dan imbang institusi selama ini. Dalam situasi seperti ini, upaya yang luar biasa dibutuhkan untuk mengembalikan kepercayaan pada kesanggupan pemimpin negara untuk mengelola

### BOKS 3.4 Kerangka WDR dan teori pencegahan kekerasan

Paul Collier dalam *Breaking the Conflict Trap* dan *The Bottom Billion* serta Douglass North, John Wallis, dan Barry Weingast dalam *Violence and Social Orders* merupakan sebagian dari ahli teori paling berpengaruh yang menjelaskan teori tentang hubungan antara konflik, kekerasan, dan pembangunan.

North, Wallis, dan Wiengast menggambarkan tiga “kondisi ambang pintu” bagi negara-negara yang rentan untuk bergerak ke arah pencegahan kekerasan institusional jangka panjang.

- Menjamin aturan hukum, terutama tentang permasalahan properti, bagi kaum elite.
- Menciptakan “keadaan terus-menerus” dalam konstitusionalitas pengalihan kekuasaan dan kesanggupan komitmen negara untuk mengikat para pemimpin masa datang.
- Mengonsolidasikan kendali atas militer.

Kerangka kerja ini memberikan analisis perseptif terhadap dinamika pembangunan nasional, tetapi tidak menyentuh tekanan internasional secara eksplisit terhadap negara, bantuan internasional, atau pengaruh norma dan standar internasional.

Tulisan Collier, sebaliknya, kurang berfokus pada dinamika politik dalam negeri dan lebih berfokus pada penghasilan rendah, korupsi, dan penyewaan SDA. Collier mempertimbangkan secara eksplisit jaminan keamanan eksternal dan standar internasional dalam memanfaatkan sumber daya.

Laporan ini menghimpun jalinan pemikiran ini dan menambahkan analisis yang mendukung hipotesis awal dan memberikan pertanyaan baru untuk penelitian lebih lanjut. Laporan ini menggunakan teknik kuantitatif untuk mengonfirmasi bahwa institusi itu penting dalam mencegah kekerasan. Laporan ini menggabungkan teknik kuantitatif ini dengan karya lain dari bidang perekonomian, ilmu politik, dan ilmu sosial tentang bagaimana transformasi institusional terjadi. Laporan ini mencantumkan beberapa konsep serta contoh dari studi kasus negara dan konsultasi regional dan negara untuk menyempurnakan pemahaman mengenai transisi ini.

Bab 2 memberikan analisis empiris tentang pentingnya institusi bagi pencegahan kekerasan jangka panjang. Analisis ini mendukung teori ahli ekonomi dan ahli ilmu politik yang telah berfokus pada institusi, seperti Collier; Fearon dan Laitin; serta North, Wallis, dan Weingast. Yang menarik, Bab 2 tidak hanya memberikan bukti awal bahwa negara yang sangat maju—yang didefinisikan oleh North dkk. sebagai “orde akses terbuka”—memiliki tingkat kekerasan yang rendah, tetapi juga hasil institusi dan pemerintahan yang baik merupakan hal yang penting bagi tingkat pembangunan yang jauh lebih rendah. Institusi berperan penting untuk mencegah kekerasan kriminalitas dan kejahatan terorganisasi serta mencegah konflik politik.

Bab ini berfokus pada pelajaran praktis yang dapat diterapkan dalam situasi ekstrem ketidakamanan dan lemahnya institusi. Bab ini bertolak dari karya yang ada dalam tiga cara.

- **Mengapa reformasi institusional sangat sulit.** Bab ini mengambil pemikiran para ahli, seperti Acemoglu dan Robinson, Fearon, serta Laitin; Keefer, Weingast, dkk. yang telah mempelajari periode transisi awal untuk menggambarkan mengapa ekopol reformasi institusional di lingkungan yang tidak aman sangatlah sulit, dan mengapa sangat banyak upaya reformasi yang gagal.
- **Apa saja yang diperlukan untuk membuat reformasi institusional terjadi.** Bab ini menggunakan studi kasus negara dan masukan dari agen reformasi nasional untuk memperhatikan bagaimana negara yang berada dalam krisis di mana-mana berhasil mengembalikan kepercayaan—serta bagaimana negara-negara dengan ketidakamanan yang terus-menerus dan lemahnya legitimasi, kapasitas, dan akuntabilitas berhasil mentransformasi institusinya dalam jangka yang lebih panjang. Bab ini didasarkan pada analisis North dkk. tentang jalur untuk bergerak ke arah transformasi institusional yang lebih luas, mencegah kekerasan muncul kembali, dan menjadi dasar pembangunan jangka lebih panjang—tetapi bab ini berfokus pada periode awal transisi di lingkungan yang sangat tidak aman. Dalam melakukannya, bab ini bergerak di luar teori-teori yang ada yang mempertimbangkan secara eksplisit bagaimana tekanan eksternal dan bantuan eksternal dapat memengaruhi proses ini.
- **Memahami bahwa transformasi membutuhkan waktu dan menerapkan model institusi yang sesuai merupakan hal yang sangat menentukan.** Bab ini menambah pengukuran empiris dari seberapa lama transformasi ini akan memakan waktu, bahkan untuk negara yang melakukan transisi tercepat pada akhir abad ke-20, dan mempertimbangkan apa saja yang dapat mempercepatnya. Bab ini juga menambahkan penentu yang penting untuk “institusi adalah hal yang penting untuk mencegah kekerasan” dengan berpendapat bahwa hal ini bukanlah berarti melakukan konvergensi ke arah model institusi Barat. Masyarakat yang mencegah agar kekerasan tidak terjadi kembali telah merancang solusi berdasarkan sejarah dan konteks mereka sendiri—dan telah menciptakan atau mengadaptasi daripada sekadar meniru institusi-institusi dari negara lain.

Selain itu, bab ini juga akan menjabarkan argumen-argumen di setiap area ini. Kemudian, Bab 4–9 akan menunjukkan bagaimana negara-negara dapat mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi—serta bagaimana dukungan internasional dapat membantu negara-negara tersebut melakukannya.

Sumber: Collier dkk. 2003; Collier 2007; North, Wallis, dan Weingast 2009; Weingast 1997; Fearon dan Laitin 2003; Acemoglu dan Robinson 2006; Keefer 2008.

krisis—melalui tindakan yang menunjukkan keputusan yang nyata dengan masa lalu, memantapkan tindakan ini, dan menunjukkan bahwa tindakan tersebut tidak akan terbalik. Untuk mencegah terjadinya kembali krisis ini, tindakan yang disetujui bersama juga akan dibutuhkan untuk menyentuh kelemahan mendasar yang dimiliki institusional dan tata kelola yang mengendapkan krisis tersebut. Namun, tanpa dikembalikannya kepercayaan di antara para pemangku kepentingan di tingkat nasional dan internasional, reformasi ini tidak akan mungkin terjadi.

### ***Mengembalikan kepercayaan dan mentransformasi institusi***

Oleh karena itu, kerangka ini berargumen bahwa pembangunan kepercayaan—konsep yang digunakan dalam mediasi politik dan krisis keuangan, tetapi jarang dalam lingkaran pembangunan<sup>14</sup>—merupakan pembuka bagi perubahan institusional yang lebih permanen dalam menghadapi kekerasan. Mengapa pembangunan kekuasaan harus diterapkan dalam menghadapi tantangan kerapuhan dan kekerasan? Karena kepercayaan yang rendah yang diakibatkan oleh berulangnya siklus kekerasan berarti para pemangku kepentingan yang harus mengontribusikan dukungan politik, keuangan, dan teknis tidak akan bekerja sama hingga mereka percaya bahwa hasil yang positif dapat dicapai. Bab 4 menelaah pengalaman di tingkat negara akan tiga mekanisme untuk mengembalikan kepercayaan para pemangku kepentingan utama dalam situasi yang penuh kerapuhan dan kekerasan.

- ***Membangun koalisi yang bekerja sama dan “cukup mengajak”.*** Untuk menjembatani masalah rendahnya kepercayaan antara kelompok sosial serta antara negara dengan masyarakat, kita akan menelaah peran yang dimainkan koalisi yang terdiri atas berbagai jenis pemangku kepentingan dalam mencari jalan keluar yang baik dari kekerasan—baik itu aliansi yang dipimpin pemerintah dalam mendukung tindakan keamanan dan pembangunan maupun

kesepakatan bersama antara pihak-pihak mengenai suatu konflik. Pengajakan dapat melekatkan insentif ekonomi politik yang kuat. Pengajakan mendatangkan kebaikan bagi para pemimpin—dengan memberikan dukungan dan sumber daya dari kelompok pemangku kepentingan utama serta menjamin bahwa pemimpin individu atau partai tidak disalahkan atas keputusan yang tidak populer.<sup>15</sup> Pengajakan juga menandakan perubahan dan memberikan insentif bagi reformasi jika pihak-pihak yang bertanggung jawab atas pelanggaran disingkirkan. Pendekatan yang mengajak juga dapat mendatangkan kebaikan ekonomi politik jangka yang lebih panjang lagi dengan menciptakan tekanan untuk melanjutkan perubahan yang menghindarkan pengenggaman negara oleh elite yang sempit dan keras.

- ***Menggunakan sinyal dan mekanisme komitmen untuk menghimpun dukungan.*** Tanpa sinyal kuat yang menandakan keputusan hubungan dengan masa lalu serta tanpa cara-cara untuk meyakinkan kembali para pemangku kepentingan bahwa arah yang baru akan dipertahankan, membangun koalisi dukungan untuk melakukan perubahan akan sulit dilakukan. Para pemimpin memerlukan cara untuk menemukan sinyal yang benar demi menggembeleng dukungan—sinyal yang telah berhasil dalam berbagai konteks di berbagai negara ditelaah. Ketika kepercayaan pada pengumuman kebijakan pada masa datang ternyata rendah, para pemimpin juga memerlukan mekanisme untuk menetapkan janji dan meyakinkan masyarakat bahwa janji tersebut akan diwujudkan—disebut “mekanisme komitmen” oleh pakar ekonomi dan pakar ilmu politik. Kita mempertimbangkan jenis mekanisme komitmen yang selama ini bermanfaat dalam menghadapi risiko berulangnya siklus kekerasan.

- **Memberikan hasil awal.** Ekspektasi dari diumumkannya kebijakan pemerintah sendiri sepertinya tidak akan memadai untuk meyakinkan para pemangku kepentingan bahwa hasil positif mungkin akan dicapai akibat isu kredibilitas yang digambarkan sebelumnya. Memberikan hasil awal yang nyata di area-area yang mencerminkan prioritas kelompok pemangku kepentingan utama dan warga negara umum merupakan suatu hal yang vital. Kita melihat pada mekanisme yang telah digunakan negara-negara dalam memberikan hasil awal, hasil pembangunan kepercayaan, termasuk hasil yang menjangkau ranah keamanan, keadilan, dan ekonomi serta pemanfaatan gabungan kapasitas negara, komunitas, sektor swasta, dan masyarakat sipil untuk memberikan hasil.

Pembangunan kepercayaan bukanlah merupakan tujuan akhir. Reformasi institusional untuk memberikan keamanan dan mengecek kekuasaan mereka yang ada di pemerintahan adalah hal yang diperlukan untuk mencegah kembalinya negara ke lingkaran setan pakta elite yang sempit dan kekerasan yang muncul kembali (Bab 2). Agar reformasi institusional dapat terjadi, kepemimpinan yang personal harus diganti dengan kapasitas dan akuntabilitas institusional yang lebih permanen dan tidak personal. Kecuali jika tanda pembangunan kepercayaan dan hasil awal dikaitkan dengan pembangunan institusi yang lebih sah, bertanggung jawab, dan mampu, negara-negara akan tetap rentan terhadap kekerasan. Pada Bab 5, kita akan menelusuri mekanisme bagi transformasi institusional yang kokoh.

- **Mencurahkan perhatian awal bagi reformasi institusi yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi warga.** Keterkaitan antara keamanan dengan pembangunan selama ini menjadi bahan perdebatan di bawah konsep keamanan masyarakat yang meliputi kebebasan dari ketakutan, kebebasan dari

kekurangan, dan kebebasan untuk hidup dalam martabat. Dengan menjadikan keamanan dan kesejahteraan masyarakat sebagai pusat perhatian, keamanan masyarakat menyentuh berbagai ancaman, baik dari kemiskinan, kekerasan, maupun interaksi keduanya. Sementara mengakui pentingnya keamanan masyarakat dan penekanannya adalah menjadikan rakyat sebagai fokus utama, Laporan ini menggunakan istilah “keamanan warga” lebih sering untuk mempertajam fokus kita lebih pada kebebasan dari kekerasan fisik dan kebebasan dari ketakutan akan kekerasan. Harapannya adalah melengkapi pembahasan tentang aspek kebebasan dari ketakutan dalam konsep keamanan masyarakat.<sup>16</sup> Dalam usaha reformasi institusi, ada kecenderungan untuk menjegal segala hal sekaligus secara cepat. Kita menelaah usaha awal yang telah terbukti berhasil mereformasi institusi yang secara langsung menyentuh korelasi kekerasan—tekanan keamanan, keadilan, dan ekonomi—serta area reformasi yang disentuh secara lebih bertahap.

- **Menggunakan dan meninggalkan pendekatan reformasi paling tepat (*best-fit*).** Catatan serangan balik terhadap perubahan yang telah digambarkan sebelumnya berargumen bahwa reformasi institusi dalam konteks yang rapuh perlu diterapkan dalam konteks politik daripada sempurna secara teknis. Kami menelaah sejauh mana negara-negara yang telah ulet melawan kekerasan sering kali menggunakan pendekatan reformasi “paling tepat” yang tidak lazim yang memungkinkan dilakukannya fleksibilitas dan inovasi—dukungan publik terhadap lapangan pekerjaan; mekanisme konsultatif yang nonelektoral; penggabungan struktur negara, sektor swasta, keyakinan, tradisional, dan komunitas untuk memberikan layanan (lihat Boks 3.5).

### BOKS 3.5 Reformasi “paling tepat”

Apa yang dimaksud dengan reformasi “paling tepat?” Karena risiko serangan balik politik dan muatan berlebih prematur yang telah dipaparkan sebelumnya dalam kondisi di mana keamanan tidak sempurna dan institusi lemah, opsi reformasi teknokratis “paling praktis” bisa gagal. Pendekatan-pendekatan yang lebih tidak ortodoks yang paling tepat dalam situasi keamanan yang tidak sempurna, kapasitas institusi, dan pasar kompetitif dapat berjalan lebih baik—tetapi dapat memiliki implikasi “kedua terbaik” yang perlu dikelola.<sup>17</sup> Amati contoh-contoh berikut.

- Suatu negara hendak melegitimasi pembentukan pemerintahan dan arah baru reformasi melalui pemilu. Namun, situasi tidak aman masih merajalela di hampir semua wilayah, banyak pemilih tidak dapat mendatangi bilik suara, serta polling dan penghitungan suara tidak dapat diawasi. Mekanisme perwakilan nonelektoral, jika dipandang sebagai suara dan akuntabilitas rakyat yang sebenarnya, dapat digunakan untuk jangka pendek. Namun, untuk jangka menengah, mekanisme tersebut memerlukan legitimasi baru.
- Suatu negara memiliki tingkat pengangguran 20–30 persen, geng kriminal yang merekrut kaum mudanya, dan perekonomian yang secara struktural tidak banyak menarik investasi di sektor-sektornya yang menguntungkan. Untuk jangka pendek, lapangan kerja yang disubsidi publik dapat menjadi opsi paling tepat. Namun, untuk jangka panjang, jalan keluar menuju lapangan kerja formal di sektor swasta akan diperlukan.
- Suatu negara memerlukan listrik untuk memulihkan perekonomiannya, tetapi pemberontak memiliki kemampuan untuk menyerang fasilitas pembangkit listrik dan distribusi listrik. Generator ukuran sedang mungkin lebih mahal, tetapi dapat menjadi opsi paling tepat untuk jangka pendek. Untuk jangka panjang, negara tersebut dapat memerlukan jalan keluar berupa solusi murah biaya.
- Suatu negara menginginkan untuk mengalihkan belanja umum ke sektor pendidikan dan infrastruktur, tetapi memiliki jumlah tentara yang besar dan pasukan pemberontak. Untuk jangka pendek, mengintegrasikan kedua pasukan ini dan membayar biaya gaji mereka mungkin merupakan solusi paling tepat. Namun, untuk jangka panjang, pasukan perlu dirampingkan dan diprofesionalkan.
- Suatu negara memiliki ribuan orang yang dituduh melakukan pelanggaran HAM pada masa lampau. Namun, sistem pengadilan formalnya hanya dapat memproses 200 kasus per tahun. Proses berbasis masyarakat mungkin menjadi opsi paling sesuai, tetapi sistem pengadilan formal masih perlu dibangun sambil memberi ganti rugi bagi keluarga-keluarga yang ditangani secara tidak memadai dalam proses awal.

Sumber: Tim WDR.

### *Mempercepat dukungan eksternal dan menolak tekanan eksternal*

Membangun keuletan terhadap kekerasan dan kerapuhan merupakan proses yang dimiliki bangsa. Namun, dukungan eksternal dan insentif serta tekanan eksternal dapat berkontribusi terhadap kemajuan ataupun kemunduran. Pihak luar tidak dapat memulihkan kepercayaan dan mentransformasi institusi—proses-proses ini bersifat domestik dan harus dipimpin secara nasional. Namun, untuk membantu negara-negara memulihkan kondisi normal serta meredakan instabilitas regional dan global, aktor internasional dapat menawarkan hal-hal berikut.

- **Memberikan dukungan dan insentif eksternal yang efektif.** Sebagian negara telah memulihkan kepercayaan dan

mentransformasi institusi mereka dengan hanya menggunakan sumber daya keuangan dan teknis mereka sendiri. Namun, mayoritas negara menerima bantuan diplomatik, keamanan, dan pembangunan dari luar. Tindakan eksternal dapat membantu dengan membangun kepercayaan melalui mekanisme komitmen eksternal; memberikan hasil-hasil cepat yang menguatkan legitimasi pemerintah; mendukung transformasi institusional dengan pendekatan fleksibel yang menghormati opsi reformasi yang paling sesuai; menerapkan rentang waktu yang realistis untuk kemajuan institusional; serta memberikan insentif untuk menghargai tata kelola yang bertanggung jawab dan menghukum kepemimpinan yang gagal.

- **Mengurangi tekanan eksternal terhadap negara-negara rapuh.** Mengurangi tekanan eksternal termasuk tindakan untuk membatasi pengaruh merugikan dari trafficking ilegal, korupsi internasional, dan pencucian uang—serta melindungi negara-negara dari guncangan ekonomi. Sebagian tantangan ini berada di luar kendali setiap negara. Menganalisis kekuatan serta kelemahan inisiatif regional dan global dapat memastikan bahwa upaya reformasi nasional tidak dibuat kewalahan oleh tekanan-tekanan baru dan tindakan yang berhasil di satu negara tidak lantas menghapus masalah di negara-negara sekitar.

#### ***Melakukannya sekali lagi—sekali lagi dan dalam beragam jenis transisi***

Sama seperti kekerasan berulang, upaya untuk membangun kepercayaan dan mentransformasi institusi umumnya berbentuk spiral berulang. Negara-negara yang keluar dari kerapuhan dan (berbagai) konflik sering kali melakukannya bukan dengan satu momen menentukan “bergerak atau mati”—melainkan melalui banyak momen transisi, seperti diilustrasikan oleh peta spiral pada Figur 3.1. Para pemimpin nasional harus membangun kepercayaan terhadap negara dan mentransformasi institusi seiring waktu—sama seperti transisi Republik Korea di bidang keamanan, politik, dan ekonomi yang meliputi pertentangan internal yang berulang tentang norma-norma dan tata kelola pascaperang.<sup>18</sup> Suatu proses berulang memungkinkan adanya ruang untuk norma kolaboratif dan kapasitas demi membangun, serta untuk keberhasilan membangun kesuksesan dalam siklus kebaikan. Untuk setiap lingkaran spiral, dua fase yang sama berulang: membangun keyakinan bahwa kesempatan positif mungkin terjadi sebelum memperdalam transformasi institusional dan memperkuat hasil-hasil tata kelola.

Transisi keluar dari kerapuhan dan siklus kekerasan berulang dilakukan melalui tindakan preventif dan pemulihan pascakonflik. Transisi Afrika Selatan bukan merupakan transisi

pascaperang saudara klasik: meskipun kekerasan sipil dan politik skala kecil terjadi, para pemimpin mengambil tindakan preventif sebelum negara tersebut mengalami perang saudara (Fitur 3). Ini bukan tidak lazim: dua pertiga masyarakat yang keluar dari kerapuhan sepanjang 20 tahun terakhir melakukannya tanpa perang saudara besar.<sup>19</sup> Sejumlah peluang muncul ketika para pemimpin yang sedang berkuasa menyadari perlunya perubahan dan menciptakan kondisi yang memungkinkan perubahan tersebut terjadi—seperti di Ghana pada tahun 2003 di mana konflik potensial tentang hak suksesi antara dua klan di utara dapat dihindarkan.<sup>20</sup> Peluang-peluang lain muncul dari protes massa atau tindakan sosial, seperti di Benin pada tahun 1990, ketika gerakan populer melahirkan konferensi nasional yang melahirkan konstitusi baru, pemilu multipartai, dan pada akhir 17 tahun kekuasaan otokratis.<sup>21</sup> Banyaknya transisi juga menjadi pola umum di negara-negara berpendapatan sedang yang muncul dari rezim otoriter, misalnya Argentina dan Chile.

Bahkan, bencana alam terparah pun dapat memberikan peluang bagi transisi dari konflik dan kerapuhan. Meskipun berbagai upaya untuk merundingkan penyelesaian antara pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) dimulai sebelum tsunami Samudra Hindia tahun 2004, krisis kemanusiaan yang muncul dan upaya rekonstruksi masif menciptakan pijakan bersama karena kedua pihak beralih membantu korban bencana dan membangun kembali Aceh. Meskipun berbagai negara tetap berada dalam lingkaran setan kekerasan parah selama periode yang panjang, ada banyak peluang bagi partisipasi penting untuk menyadari bahwa perubahan terletak pada kepentingan diri mereka.

#### **Jangan berharap terlalu banyak, terlalu cepat**

Jalannya waktu memungkinkan pembangunan identitas suatu institusi dan nilai-nilai bersama yang mendukungnya. Keberhasilan berulang membangun institusi yang menegakkan moral internal dan membangun kredibilitas di mata publik. Untuk membuat penilaian yang beralasan terhadap kerangka waktu, penting untuk memiliki

### BOKS 3.6 *Kemajuan paling pesat dalam transformasi institusional—Sebuah estimasi rentang realistis*

Tabel ini menunjukkan rentang historis waktu yang diperlukan pembaru tercepat pada abad ke-20 untuk mencapai transformasi tata kelola yang mendasar.

#### Skenario dimensi “kapabilitas negara”

| Indikator                | Tahun menuju ambang batas: |                              |
|--------------------------|----------------------------|------------------------------|
|                          | 20 tercepat                | Tercepat selama ambang batas |
| Kualitas birokrasi (0–4) | 20                         | 12                           |
| Korupsi (0–6)            | 27                         | 14                           |
| Militer berpolitik (0–6) | 17                         | 10                           |
| Efektivitas pemerintahan | 36                         | 13                           |
| Pengendalian korupsi     | 27                         | 16                           |
| Penegakan hukum          | 41                         | 17                           |

Sumber: Pritchett dan de Weijer 2010.

Catatan: Perhitungan dilakukan berdasarkan indikator International Country Risk Guide yang memberikan peringkat pada negara-negara dalam skala 0–4 selama periode 1985–2009. Kolom “20 tercepat” memperlihatkan jumlah tahun rata-rata yang dibutuhkan 20 *transformer* tercepat untuk mencapai ambang batas, dan kolom kedua menunjukkan waktu yang diperlukan oleh negara tercepat untuk mencapai skor indikator ambang batas.

titik tolak historis. Satu pendekatan adalah menanyakan lamanya waktu yang diperlukan oleh masyarakat berpendapatan tinggi atau sedang pada masa kini untuk mencapai tingkat pencapaian institusional sekarang. Perbandingan antara masyarakat paling maju dan paling tidak maju tidak begitu membantu: pada tahun 1700, misalnya, Belanda telah memiliki PDB per kapita lebih besar daripada 45 negara termiskin pada masa ini.<sup>22</sup> Pendekatan yang lebih bermanfaat adalah membandingkan tingkat pembangunan institusional masa kini di negara-negara rapuh dengan tingkat “*transformer*” paling baru.

Secara historis, transformasi paling cepat memerlukan satu generasi. Indeks-indeks institusional yang paling umum relevan untuk mengurangi risiko kekerasan—penegakan hukum, korupsi, HAM, tata kelola demokratis, kualitas birokrasi, pengawasan sektor keamanan, dan kesetaraan bagi kaum terpinggirkan.<sup>23</sup> Berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk naik dari tingkat rata-rata sekarang di negara-negara rapuh ke ambang batas “tata kelola yang baik”? Hasilnya sangat mengejutkan. Kedua puluh negara dengan

pergerakan tercepat memerlukan rata-rata 17 tahun untuk memisahkan militer dari politik, 20 tahun untuk mencapai kualitas birokrasi yang berhasil, dan 27 tahun untuk mengendalikan korupsi secara memadai (Boks 3.6). Ini bukan berarti kesempurnaan, melainkan kecukupan. Tidak berarti bahwa target-target ini dianggap sebagai tolok ukur yang mudah bagi negara-negara yang paling rapuh dan terkena dampak konflik pada masa kini karena “*transformer* tercepat” yang digambarkan di atas sering kali memiliki kondisi awal yang lebih menguntungkan daripada negara-negara rapuh pada masa kini. Portugal dan Republik Korea adalah contoh *transformer* institusional tercepat pada abad ke-20. Namun, kedua negara itu memulai transformasinya dengan fondasi pengalaman institusional negara yang kuat serta tingkat literasi yang jauh lebih tinggi daripada di Republik Demokratik Kongo atau Haiti pada masa kini.<sup>24</sup>

Rekam jejak transformasi institusional mengindikasikan bahwa transformasi berjalan semakin cepat seiring waktu: transformasi modern dapat dibandingkan dengan 100+ tahun



pada abad-abad sebelumnya. Berikut tiga tren internasional dapat mendukung “spiral kebaikan” bagi transformasi yang lebih cepat.

- Pertama, negara-negara tidak beroperasi secara terisolasi satu sama lain atau dari sistem global. Negara-negara modern merupakan bagian dari suatu sistem internasional yang memberikan manfaat tertentu dan mensyaratkan perilaku tertentu. Dewasa ini, perilaku tersebut termasuk membantu menjaga keamanan antarnegara (misalnya, dengan tidak mengancam negara lain dan menaati “hukum peperangan”), menaati hukum internasional, dan mematuhi kewajiban menurut perjanjian—dan berperilaku di negara sendiri secara konsisten dengan norma-norma internasional (misalnya, dengan melindungi HAM dan memberantas korupsi atau perubahan inkonstitusional dalam pemerintahan). Norma-norma global dan regional dibahas secara lebih terperinci pada Bab 6.<sup>25</sup>
- Kedua, teknologi baru mendukung maraknya tuntutan akan pemerintahan yang baik. Dewasa ini, orang-orang memiliki akses yang jauh lebih mudah terhadap informasi daripada yang kita pikirkan (termasuk mereka di seluruh dunia), dan ini mempersulit pemerintah untuk mengabaikan kepentingan masyarakat luas.<sup>26</sup> Rekaman video berbagai kejadian pada akhir era Uni Soviet menunjukkan pada gerakan warga dari Nepal hingga Rumania soal apa yang dapat dicapai melalui protes massal. Sementara itu, berbagai revolusi baru-baru ini<sup>27</sup> mengeksplorasi teknologi baru komunikasi pribadi, seperti revolusi Twitter di Moldova serta peran media sosial di Timur Tengah dan Afrika Utara.<sup>28</sup> Negara terkadang memang menolak tuntutan warga. Namun, harga yang harus dibayar

kini cenderung lebih tinggi yang diukur dengan represi, kemandekan ekonomi, dan pengucilan internasional. Penyebaran teknologi baru memperkuat sirkulasi prinsip-prinsip internasional dan tolok ukur kinerja pemerintah oleh warga dan organisasi masyarakat sipil. Hal ini, serta kapabilitas organisasional yang diwujudkan dalam teknologi baru, berdampak besar terhadap kemampuan masyarakat untuk menekan institusi negara mereka (seperti di Republik Islam Iran pada tahun 2009).<sup>29</sup> Namun, ekspansi saluran komunikasi dapat menjadi pisau bermata dua. Misalnya, di Kenya, pada awal tahun 2008 setelah pemilu Desember 2007, telepon seluler berperan ganda dalam mendorong kekerasan dan mencegah penyebarannya.<sup>30</sup>

- Ketiga, teknologi baru juga menciptakan peluang untuk memperbaiki penyediaan layanan, bahkan dalam situasi yang paling rapuh. Teknologi yang memungkinkan berbagai kelompok masyarakat berkomunikasi di dalam dan luar negeri dapat membantu pemerintah mempercepat jenis transformasi institusional yang memperbaiki kinerja dan memproses legitimasi. Di Republik Demokratik Kongo, biaya transisional diberikan kepada lebih dari 100.000 bekas pejuang melalui telepon seluler sejak tahun 2004, dan survei terhadap warga dilakukan dengan menggunakan SMS.<sup>31</sup> Layanan semacam itu seharusnya mahal dan tidak efisien di wilayah yang luas dengan infrastruktur yang kurang jika tidak ada kemajuan perubahan teknologi.

Angan-angan akan penentuan waktu melingkupi bantuan jika menyangkut pembangunan tata kelola dan institusi. Ini sebagian disebabkan oleh hasrat untuk mematuhi norma-norma internasional dengan cepat yang dapat dipahami: pelanggaran

HAM dan korupsi besar sangat menjijikkan. Namun, kemudian, ditetapkanlah tujuan yang mensyaratkan kapabilitas negara—terkadang tanpa mempertimbangkan apakah kapabilitas itu dimiliki, dan terkadang dengan asumsi bahwa kapabilitas itu dapat diciptakan dengan cepat (dengan sumber daya dan “kehendak politik” yang ada). Ini tidak benar. Bahkan, Republik Korea—yang memiliki sumber daya dan kehendak politik (dan tingkat modal manusia yang lebih besar daripada banyak negara rapuh pada masa kini)—memerlukan satu generasi untuk membuat perubahan-perubahan ini.<sup>32</sup> Tidak ada satu negara pun yang kemungkinan mampu melakukannya dalam tiga atau lima tahun, garis waktu umum kepemimpinan nasional dan masyarakat internasional (Boks 3.7).

### **BOKS 3.7 Optimisme atau angan-angan?**

Pada akhir tahun 2009, Haiti telah mencapai kemajuan besar dalam memulihkan keamanan dan tata kelola yang lebih baik setelah krisis tahun 2004 pascapenggulingan Presiden Jean-Bertrand Aristide. Keamanan telah dipulihkan di wilayah pedesaan. Kepercayaan terhadap institusi pemerintah, termasuk polisi, meningkat. Fungsi keuangan publik berjalan. Berbagai layanan kemanusiaan dan masyarakat serta proyek rekonstruksi kecil pun dilakukan.

Sebelum gempa bumi menimpa Haiti pada tahun 2010, pemerintah tengah berdiskusi dengan berbagai elemen masyarakat internasional—diplomasi, penjagaan perdamaian, dan pembangunan—untuk mendorong transformasi institusional. Ini termasuk restrukturisasi ekonomi mendasar yang diperlukan untuk menciptakan lapangan kerja di bidang pertanian dan tekstil; pengangkatan personel Mahkamah Agung dan pengadilan yang lebih rendah untuk memulihkan fungsi sektor keadilan dasar yang lebih baik; perubahan konstitusional, di antara banyak hal, untuk mengurangi frekuensi pemilu; peningkatan desentralisasi pemerintahan; ekspansi pasukan polisi yang cepat; tindakan antikorupsi untuk mencegah penyelewengan dana bantuan; reformasi pendapatan untuk meningkatkan tarif dasar pajak; dan tindakan untuk memberantas pelaku trafficking narkoba guna mengatasi perubahan pola transit ke Karibia. Seluruh tindakan ini dilakukan selama 18 bulan ketika Haiti juga memiliki dua pemilu yang telah dijadwalkan.

Tragedi yang menimpa negara tersebut pada Januari 2010 membuat mustahil untuk mengetahui apakah reformasi tersebut akan dapat diselesaikan. Kaitan antara kekerasan dengan institusi serta pengalaman pembangunan negara historis di negara lain memang menunjukkan bahwa perubahan-perubahan ini akan membuat rakyat Haiti lebih ulet menghadapi kekerasan yang pecah kembali—tetapi juga tidak ada satu negara pun yang berhasil menyelesaikan tingkat perubahan ini dalam waktu 18 bulan.

*Sumber:* Konsultasi WDR dengan pejabat pemerintah, PBB dan perwakilan donor, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan perwakilan LSM di Haiti, 2010.

### **Beradaptasi dengan konteks yang beragam**

Proses yang diperlukan untuk memulihkan kepercayaan diri dan mentransformasi institusi adalah sama di berbagai negara yang menghadapi gabungan tekanan dan karakteristik institusional yang berbeda-beda; antara negara-negara berpendapatan rendah dengan negara-negara berpendapatan sedang, bahkan negara-negara berpendapatan tinggi yang menghadapi kekerasan subnasional; serta antara negara-negara yang menghadapi kekerasan yang murni bersifat kriminal dengan negara-negara yang menghadapi konflik politik dan sipil. Meskipun dinamika perubahan bisa jadi serupa, kerangkanya mesti diterapkan secara berbeda bergantung pada ciri spesifik kasus yang dihadapi.

Di sejumlah negara, tekanan dari trafficking SDA ke luar negeri atau infiltrasi kelompok bersenjata dari luar negeri sangat penting. Sementara itu, di negara-negara lain, trafficking narkoba dapat menjadi tekanan eksternal utama. Tekanan internal yang muncul dari ketimpangan aktual atau yang dipersepsi antara berbagai kelompok dapat berbentuk dikotomi urban-desa di sebagian negara, etnis atau geografis di negara-negara lain, atau religius di negara-negara lainnya. Guncangan ekonomi atau tingkat pengangguran tinggi bisa jadi penting di sejumlah negara, tetapi tidak di negara-negara lain.

Berbagai tantangan institusional dalam menghadapi tekanan-tekanan ini juga berbeda-beda (Boks 3.8). Sebagian negara harus menghadapi kapasitas institusi negara dan masyarakat sipil yang rendah, serta digabungkan dengan akuntabilitas yang rendah. Sebagian negara lain dapat memiliki kapasitas dan sumber daya yang relatif kuat, tetapi menghadapi tantangan legitimasi negara karena negara dianggap kurang akuntabel dalam hal perwakilan politik, manajemen sumber daya, atau penghormatan terhadap HAM—atau dianggap hanya mewakili kepentingan satu bagian populasi sehingga mengucilkan bagian lain. Di sejumlah negara, tantangannya bersifat nasional: seluruh wilayah negara terpengaruh. Di negara-negara lain, tantangannya terbatas di satu wilayah, tetapi

**BOKS 3.8** *Spektrum tantangan dan peluang dalam situasi spesifik*

|                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan sipil, kriminal, lintas perbatasan, subnasional, ideologi, atau gabungan dari semuanya.                  |                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang perubahan gradual/terbatas hingga menengah/besar.                                                           | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemangku kepentingan internal versus eksternal; pemangku kepentingan negara versus nonnegara; pemangku kepentingan pendapatan rendah versus pendapatan tinggi. |
| <b>Tekanan utama:</b> Tekanan internal versus eksternal; tekanan ekonomi versus politik; tingkat perpecahan kelompok tinggi versus rendah. | <b>Tantangan institusional:</b> Batasan kapasitas rendah versus tinggi; akuntabilitas rendah versus akuntabilitas tinggi; eksklusi versus inklusi.                                                |

Sumber: Tim WDR.

tetap signifikan: wilayah-wilayah subnasional menampilkan karakteristik kerapuhan dengan risiko kekerasan aktual atau potensial.

Tekanan dan karakteristik institusional juga berubah seiring waktu dengan tekanan-tekanan baru yang muncul dan kapabilitas baru yang dikembangkan. Selain itu, arah perubahan juga penting. Di sejumlah negara, berbagai kejadian dapat menjadi peluang bagi perubahan politik, sosial, dan ekonomi besar. Di negara-negara lain, riwayat kemunduran terakhir dapat berarti momen transisi yang akan datang menghadapi peluang untuk membalikkan situasi kemunduran, tetapi mungkin belum memberikan peluang nyata untuk melaksanakan perbaikan yang menentukan. Jenis momen transisi yang menawarkan peluang perubahan tentu saja amat beragam—dari pemilu, krisis eksternal, program reformasi pemerintahan baru, hingga perayaan hari kemerdekaan yang penting bagi suasana batin negara tersebut.

Oleh karena itu, diferensiasi penerapan kerangka ini amat penting. Dalam menerapkan kerangka ini, pilihan beragam jenis koalisi yang “cukup inklusif” dan prioritas hasil awal, tuntutan upaya transformasi institusional, serta pembentukan institusi yang inovatif secara politik bergantung pada situasi spesifik di negara tersebut. Sama halnya, dukungan dan insentif eksternal serta tindakan internasional untuk menangani tekanan eksternal perlu dibuat sesuai dengan situasi spesifik setiap negara. Dalam Laporan ini, diferensiasi kerangka

ekonomi politik digunakan untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan berikut.

- Tekanan-tekanan apa yang dihadapi negara tersebut yang meningkatkan risiko timbulnya atau berulangnya kekerasan? Topik-topik yang harus dieksplorasi termasuk infiltrasi kelompok bersenjata eksternal dan jaringan trafficking; potensi tekanan korupsi dari SDA atau bentuk trafficking lain; ketegangan politik, sosial, atau ekonomi antarkelompok; tingkat pengangguran dan guncangan harga yang tinggi atau meningkat; serta tekanan-tekanan yang muncul berupa bekas gerilyawan atau kegiatan anggota geng dan peredaran senjata.
- Karakteristik institusional apa yang penting: kapasitas, termasuk di institusi negara dan nonnegara yang berbeda; akuntabilitas, termasuk di berbagai aspek—perwakilan politik, korupsi, penghormatan akan HAM; inklusi kelompok-kelompok yang beragam, etnis, religius, kelas, geografis? Risiko apa yang dihadapi oleh karakteristik institusional ini bagi aktor nasional dan internasional?
- Kelompok pemangku kepentingan apa yang penting dalam membangun dan mentransformasi institusi, serta sinyal, mekanisme komitmen, dan hasil apa yang paling penting bagi kelompok-

kelompok ini? Ini dapat mencakup berbagai pengelompokan aktor politik, kepemimpinan kekuatan keamanan, warga yang terpinggirkan, institusi bisnis, buruh, berbasis keyakinan, ataupun kelompok-kelompok masyarakat sipil berpengaruh lainnya, serta aktor eksternal seperti negara tetangga, donor, dan investor.

- Jenis momen transisi seperti apa yang akan muncul, dan peluang apa yang mereka munculkan? Ini tidak hanya perlu menyertakan penilaian kreatif terhadap peluang perubahan, tetapi juga penilaian realistis terhadap apa yang dapat dan tidak dapat diberikan oleh peluang ini—misalnya momen transisi tertentu dapat menawarkan peluang untuk mengatasi kemunduran, tetapi belum dapat mengonsolidasikan seluruh dimensi perubahan yang diperlukan oleh keuletan jangka panjang melawan kekerasan.

\* \* \*

Institusi amat penting, bahkan dua kali lebih penting bagi negara-negara yang terkena dampak kekerasan. Literatur ekonomi banyak mengungkapkan bahwa institusi amat penting bagi pembangunan ekonomi.<sup>33</sup> Terungkapnya bukti ekonometris menunjukkan bahwa negara-negara terkena dampak dari institusi yang amat lemah dua kali lebih besar—karena institusi yang kurang memperlambat pembangunan

dan institusi yang lemah menyebabkan negara menjadi lebih rentan akan kekerasan yang dengan sendirinya menjungkirbalikkan pembangunan. Negara-negara itu pun terperangkap: reformasi institusional yang mereka perlukan untuk keluar dari lingkaran setan kekerasan dan pakta elite temporer sulit dicapai karena ancaman kekerasan memang sangat nyata.<sup>34</sup> Akibatnya, spiral kebaikan untuk memulihkan kepercayaan diri dan institusi transformasi tidak dapat berekspansi—karena kredibilitas hilang, sementara kekerasan (termasuk warisan kekerasan atau ancaman kekerasan) terjadi, para pemimpin harus terlibat pertama-tama dalam membangun kepercayaan diri melalui pakta yang cukup inklusif dan hasil awal agar komitmen mereka menjadi kredibel.

Hanya jika para aktor telah membangun kepercayaan dan menetapkan komitmen mereka terhadap pembangunan damai melalui pembangunan kepercayaan diri, kemudian mereka dapat melakukan reformasi institusional secara kredibel yang diperlukan untuk lepas dari lingkaran setan tersebut. Ekspansi spiral kerangka WDR secara berulang penting karena transformasi memerlukan waktu. Para pemimpin, pemangku kepentingan, dan masyarakat internasional harus mengemukakan bahwa masyarakat akan melalui beberapa siklus pembangunan kepercayaan diri dan reformasi institusi sebelum mereka dapat mencapai keuletan dalam melawan kekerasan untuk “pembangunan seperti biasanya”.

**FITUR 3** *Memulihkan keamanan di Kolombia*

|                                                                                                                                  |                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Trafficking, kekerasan kriminal dan geng, konflik sipil.                                                 |                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Tindakan preventif di tengah meningkatnya kriminalitas dan gagalnya perundingan damai.                  | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, kelompok bersenjata, warga, masyarakat sipil, rekan regional dan internasional, jaringan kriminal. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan, adanya jaringan trafficking dan kriminal internasional, ketimpangan sosial dan ekonomi. | <b>Tantangan institusional:</b> Tidak adanya institusi negara di sebagian wilayah; warisan tantangan kapasitas, inklusi, dan akuntabilitas.       |

Kolombia, sebuah negara berpendapatan sedang, telah mengalami perdamaian selama 47 tahun dari 200 tahun pertama kemerdekaannya. Hingga pergantian abad ke-21, sebagian besar wilayahnya dicirikan dengan tidak adanya institusi negara, serta tuntutan panjang amnesti dan negosiasi dengan kelompok bersenjata yang hanya mendaurlang (tetapi tidak memecahkan) insentif kekerasan.

Selama dua dekade terakhir, sejumlah inisiatif baru dilakukan untuk memulihkan kepercayaan dan keamanan. Inisiatif tersebut dipimpin oleh pemerintah lokal dan nasional, serta berdampak signifikan selama beberapa tahun terakhir.

DESEPAZ—singkatan untuk *Desarrollo, Seguridad y Paz* atau pembangunan, keamanan, dan perdamaian—diluncurkan di Cali pada tahun 1992 berdasarkan studi epidemiologi kekerasan yang menimpa kota tersebut (tingkat pembunuhan di sana melonjak dari 23 per 100.000 penduduk menjadi 93 dari tahun 1983 hingga 1992). Dengan kontribusinya terhadap pengurangan kekerasan secara signifikan, program-programnya termasuk koordinasi multisektoral pembatasan senjata, penegakan hukum dan keadilan, pendidikan, perumahan, serta kegiatan rekreasi.

Akibat tingginya tingkat pembunuhan, Bogotá (sama seperti Cali) menerapkan pendekatan multisektoral pada tahun 1990-an yang mencakup kerja sama antara polisi masyarakat dengan warga lokal serta inisiatif untuk merangsang ekonomi lokal. Kedua program ini serta intervensi lain mengurangi tingkat pembunuhan di Bogotá dari 80 per 100.000 orang menjadi 28 antara tahun 1993 dan 2004, serta meningkatkan jumlah penangkapan empat kali lipat.

Yang paling baru, Medellín juga mengalami pengurangan tingkat kekerasan kriminal secara dramatis. Sebagai kota yang terkena dampak secara langsung oleh kelompok pemberontak dan kekerasan kartel narkoba, Medellín menjadi kota dengan tingkat kekerasan tertinggi di dunia pada tahun 1991 dengan tingkat pembunuhan 381 per 100.000. Dampak kebijakan keamanan nasional dan lokal yang digabungkan dengan strategi pembangunan sosial mengurangi tingkat pembunuhan menjadi 29 per 100.000 orang pada tahun 2007.

Upaya serius untuk bernegosiasi dengan kelompok pemberontak dimulai pada tahun 1990-an, dan mencakup pembentukan zona netral di bawah kendali Angkatan Bersenjata Revolusioner Kolombia (Revolutionary Armed Forces of Colombia—FARC). Menurut banyak pihak, kegagalan upaya ini disebabkan oleh FARC, dan ini membantu membangun dukungan luas untuk perubahan strategi yang melabeli FARC sebagai kelompok kriminal. Dimulai pada tahun 2002, pemerintahan yang baru memutuskan untuk tidak melanjutkan negosiasi pemerintahan sebelumnya yang telah dilakukan selama empat tahun dengan FARC dan Tentara Pembebasan Nasional (National Liberation Army—ELN). Pemerintah justru berfokus untuk mengonsolidasikan kendali negara di seluruh Kolombia demi melindungi populasi dan membasmi perdagangan narkoba ilegal—tujuan-tujuan yang kemudian diformalkan dalam kebijakan “keamanan demokratis”. Berdasarkan pendekatan terintegrasi terhadap pemulihan kepercayaan melalui keamanan, penciptaan lapangan kerja, dan kohesi sosial, kebijakan baru tersebut untuk melakukan “*institucionalidad*” atau membangun dan mentransformasi institusi.

Dari tahun 2002 hingga 2008, pendekatan ini cukup berhasil. Pasukan bersenjata ditambah dari 300.000 pada tahun 2002 menjadi lebih dari 400.000 pada tahun 2007,<sup>35</sup> dan keberadaan negara di seluruh wilayah pun mengurangi kekerasan, terutama di wilayah pedesaan. Tingkat pembunuhan nasional berkurang hingga setengahnya dari 70 per 100.000 orang menjadi 36,<sup>36</sup> keluarga yang diusir paksa berkurang sebanyak 60 persen, dan penculikan berkurang sebanyak 80 persen.<sup>37</sup> Untuk meningkatkan fungsi pemerintahan yang transparan, Kolombia memperbaiki indeks korupsi (dari -0,44 menjadi 0,24), penegakan hukum (dari -0,92 menjadi -0,50), efektivitas pemerintahan (dari -0,40 menjadi 0,13), dan akuntabilitas (dari -0,50 menjadi -0,26).<sup>38</sup> Penurunan kekerasan membantu menopang pertumbuhan ekonomi yang pesat dengan rata-rata 4,9 persen per tahun antara tahun 2002 dan 2008—hampir tiga kali lipat dari tingkat pada tujuh tahun sebelumnya.<sup>39</sup> Namun, prestasi mengesankan di bidang keamanan ini bukan tanpa biaya: lebih dari 300.000

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

### FITUR 3 *Memulihkan keamanan di Kolombia (lanjutan)*

orang diusir pada tahun 2008. Kejahatan dan rasa tidak aman juga mulai muncul di sebagian wilayah perkotaan, seperti Medellín (peningkatan tingkat pembunuhan dari 33,8 menjadi 94,5 per 100.000 pada tahun 2007–2009),<sup>40</sup> seiring munculnya bentuk-bentuk baru kejahatan terorganisasi. Insurgensi FARC pun belum dituntaskan secara meyakinkan.

Berikut beberapa pelajaran penting.

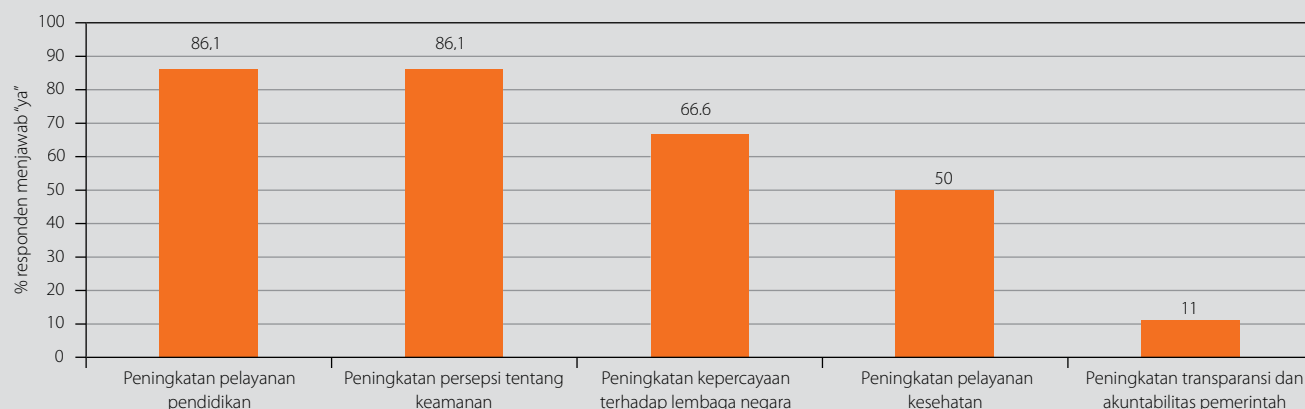
- Pemerintah menggunakan pendekatan yang “cukup inklusif” dengan membangun dukungan nasional luas untuk tujuan keamanan ketika menghentikan negosiasi dengan FARC. Setelah berdialog secara mendalam dengan kelompok-kelompok bisnis, “pajak kekayaan” yang harus dibayar oleh pembayar pajak terkaya di negara itu diperkenalkan pada tahun 2002 demi membantu upaya keamanan. Kampanye jaringan sosial digalakkan untuk memberantas penculikan, kemudian melawan penggunaan kekerasan oleh FARC.
- Upaya membangun kepercayaan di awal sangat penting. Pemerintah menggunakan sumber daya militer untuk melindungi jaringan jalan utama dengan mensponsori konvoi kendaraan pribadi yang memungkinkan banyak warga Kolombia untuk melakukan perjalanan ke kota-kota besar dengan aman untuk pertama kalinya sejak bertahun-tahun lalu. Mobilitas meningkat cepat: jumlah kendaraan

yang memasuki pintu tol meningkat dari sekitar 60.000 kendaraan pada tahun 2003 menjadi hampir 150.000 kendaraan pada tahun 2009.

- Menggabungkan upaya pembangunan politik, keamanan, dan ekonomi penting bagi pendekatan ini. Pemerintah membentuk lembaga nasional dan melaporkan kepada presiden untuk mengoordinasikan upaya pembangunan militer, kepolisian, dan warga sipil di wilayah-wilayah paling rawan. Tim multidisiplin Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI) bekerja di dinas yang sama, dan membuat program bersama untuk memandu tindakan-tindakan mereka. Konsep-konsep bersama—“keamanan demokratis” dan pemulihan “institusionalitas” di wilayah-wilayah yang belum dijamah pemerintah—penting bagi kolaborasi erat antara aktor militer dengan sipil.

Konsultasi WDR menggarisbawahi dua tantangan utama untuk melangkah ke depan. Tantangan pertama adalah menyelaraskan kesuksesan memulihkan kepercayaan dan keamanan dengan transformasi institusional jangka panjang. Survei terhadap persepsi publik memperlihatkan peningkatan drastis kepercayaan terhadap situasi keamanan dan penyediaan layanan pendidikan, serta kepercayaan secara keseluruhan terhadap negara (lihat Figur a). Namun, Amnesty Internasional memberikan peringkat terendahnya kepada Kolombia pada tahun 2008, dan Freedom House mempertahankan nilai 4 (dalam skala 7) antara tahun 2002 dan 2008.

#### a. Kepercayaan publik terhadap pelayanan dan keamanan meningkat drastis



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan hasil penelitian Bøås, Tiltne, dan Flatø 2010 untuk survei representatif yang dilakukan pada awal tahun 2010.

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)



### **FITUR 3** *Memulihkan keamanan di Kolombia (lanjutan)*

Tantangan kedua berkaitan dengan institusi keamanan dan keadilan. Meskipun mempertahankan independensinya, sistem keadilan tidak direformasi dengan laju yang sama seperti militer dan kepolisian, serta sulit mengimbangi dengan bertumpuknya kasus yang muncul karena kegiatan kepolisian yang lebih efektif. Budaya kebal hukum masih belum hilang, dan mengancam kemajuan reformasi sektor keamanan. Institusi nasional juga menghadapi uji kredibilitas terkait apa yang disebut kematian positif-palsu: penyelidikan dan pengadilan berkelanjutan tengah mencermati bukti bahwa kaum muda miskin yang tidak bersalah dibunuh dan dituduh sebagai pemberontak, kemudian dibunuh dalam operasi militer.

Keberhasilan Kolombia dalam menyerang kartel narkoba besar juga memiliki dampak yang tidak dikehendaki negara tetangganya. Wilayah budi daya kota meningkat di Bolivia dan Peru. Beserta kenaikan produktivitas, ini melonjakkan produksi kokain potensial Amerika Selatan menjadi 865 ton metrik pada tahun 2008 dari 800 ton metrik pada tahun 2002.

*Sumber:* Arboleda 2010; UNODC 2010b; World Bank 2010n; Guerrero 1999; Centro de Coordinación de Acción Integral 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010; wawancara WDR dengan mantan Presiden Alvaro Uribe, 2010; perhitungan tim WDR.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 3.9** *Pelajaran dari transisi Afrika Selatan: Memulihkan kepercayaan dan mentransformasi institusi*

**Jay Naidoo**, Ketua Aliansi Global untuk Perbaikan Gizi; Mantan Sekeretaris Jenderal, Kongres Serikat Dagang Afrika Selatan; Menteri Rekonstruksi dan Pembangunan, Afrika Selatan; dan Mantan Ketua Bank Pembangunan Afrika Selatan; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

*Berdasarkan diskusi dengan Mac Maharaj, Sydney Mufamadi, Roelf Meyer, Leon Wessels, Fanie van der Merwe, dan Jayendra Naidoo.*

Pada Mei 2010, sebagai bagian dari proses *WDR 2011*, saya turut serta dalam diskusi dengan para negosiator penting dari Aliansi ANC dan Partai Nasional (National Party—NP) yang di dalamnya kami refleksikan pelajaran-pelajaran yang dapat diambil dari transisi politik menuju demokrasi pada tahun 1994. Kami semua sepakat bahwa syarat transisi politik yang berhasil adalah kepemimpinan nasional yang kuat, serta proses damai yang mendasarinya harus ditanamkan di tingkat lokal dan memberikan dividen kedamaian yang menguntungkan masyarakat lokal. Berikut poin-poin yang saya petik dari pengalaman Afrika Selatan.

Terdapat **banyak titik transisi** yang mensyaratkan upaya dari protagonis untuk menggeser perdebatan, bukan hanya satu “momen” transisi pada tahun 1994. Ini termasuk protes dan pemogokan warga; legalisasi serikat pekerja buruh kulit hitam; permulaan kontak penyamaran pada akhir 1980-an; pembebasan Nelson Mandela serta pencabutan larangan terhadap *AAA* dan partai-partai politik pada Februari 1990; Persetujuan Perdamaian Nasional pada tahun 1991; *AAA AAA* pada tahun 1992; Dewan Eksekutif Transisional dan badan-badan terkait pada tahun 1993–1994; Program Rekonstruksi dan Pembangunan pada tahun 1993–1994; Program Pertumbuhan, Lapangan Kerja, dan Redistribusi pada tahun 1996; serta transisi demokratis pemerintahan lokal yang hanya berpuncak pada tahun 2000.

**Memulihkan kepercayaan**

Langkah transisi Afrika Selatan pada awal 1990-an dimulai dengan periode lebih panjang perubahan mentalitas, atau pergeseran paradigma, di antara para protagonis yang memberikan kredibilitas bagi proses tersebut.

- Di pihak Aliansi ANC, ini termasuk pergeseran pada pendekatan yang lebih luas, lebih inklusif, serta kesadaran akan perlunya memastikan insentif bagi Partai Nasional dan warga kulit putih.
- Di pihak Partai Nasional, ini termasuk pergeseran dari pemikiran hak-hak kelompok dan perlindungan minoritas menjadi pemikiran hak-hak individu dan kekuasaan mayoritas.
- Sinyal-sinyal tertentu yang dipandang tidak dapat diubah (terutama pembebasan tanpa syarat Nelson Mandela dan penghentian perjuangan bersenjata ANC) penting untuk memupuk kepercayaan antara kedua pihak.
- Para pemimpin kedua pihak harus bergerak cepat agar tidak dihambat oleh kepentingan sempit konstituen mereka sendiri, khususnya dalam periode krisis parah seperti pembunuhan politik Chris Hani.

Setelah pemilu tahun 1994, memberikan hasil-hasil awal—termasuk layanan kesehatan ibu dan anak serta penggunaan struktur masyarakat untuk memperbaiki suplai air—penting untuk menjaga kepercayaan terhadap pemerintahan yang baru.

**Mentranformasi institusi**

**Reformasi tak lazim yang diadopsi secara lokal.** Para peserta diskusi sepakat bahwa sebagian besar komunikasi global tentang transisi Afrika Selatan adalah bentuk organisasional tertentu dari institusi yang digunakan (misalnya Komite Kebenaran dan Rekonsiliasi, komite perdamaian nasional). Sebenarnya, lebih bermanfaat jika kita memperhatikan prinsip-prinsip dan pendekatan-pendekatan yang mendasar (termasuk yang dijelaskan di atas) dengan alasan setiap negara perlu merancang bentuk institusional mereka sendiri jika mereka ingin memiliki sepenuhnya proses-proses politik yang terjadi.

**Berbagai tantangan dalam penentuan prioritas dan tuntutan.** Di samping sejumlah prinsip penting yang lahir dari transisi Afrika Selatan yang berhasil, para peserta diskusi melakukan refleksi terhadap beberapa kesalahan yang dibuat atau peluang yang tidak ditangkap yang dapat dimanfaatkan jika negara-negara lain hendak mempertimbangkan pengalaman ini. Empat elemen digarisbawahi sebagai elemen penting.

- Sedikit sekali diskusi yang melahirkan peristiwa 1994 yang mempertimbangkan persiapan penyediaan layanan sipil. Masalah-masalah yang kemudian muncul sebagai akibat termasuk kurangnya persiapan dalam mendirikan provinsi dan mendefinisikan pelaksanaan tanggung jawab pemerintah lokal. Kita seharusnya mengantisipasi batas kapasitas ketika kita meningkatkan jumlah provinsi dan membentuk institusi baru.
- Terlalu sedikit perhatian terhadap penciptaan lapangan kerja bagi pemuda dan risiko kekerasan kriminal berarti kita belum sepenuhnya menghadapi kebutuhan kritis untuk memastikan bahwa generasi baru yang tidak pernah hidup dalam perjuangan melawan apartheid sebagai dewasa diberikan dengan kuat dan peluang ekonomi di negara demokratis baru.
- Terdapat kebutuhan akan pertukaran penentuan waktu dengan pemertahanan konsensus sosial untuk mengelola ketidaksesuaian antara tujuan aspirasi Program Rekonstruksi dan Pembangunan, kerangka makro dan fiskal untuk membiayainya, serta kapasitas institusional untuk menerapkannya.
- Terlalu banyak asumsi bahwa peristiwa 1994 menandai titik kulminasi proses demokratisasi dan rekonsiliasi. Relatif sedikit perhatian yang diberikan pada apa yang dimaksud dengan transformasi menuju negara konstitusional; peran berkelanjutan masyarakat sosial tidak hanya mendalami demokratisasi dan akuntabilitas, tetapi juga pelayanan; serta terdapat keperluan akan diskusi lebih mendalam dan menyeluruh tentang rasisme, ketimpangan, dan eksklusi sosial.



## Catatan

1. Menurut Margaret Levi, “Kepercayaan ternyata adalah kata-kata yang mengikat untuk berbagai fenomena yang membuat orang sanggup mengambil risiko dalam berhadapan dengan orang lain, memecahkan masalah tindakan bersama, atau bertindak dengan cara yang kelihatannya bertentangan dengan definisi kepentingan diri yang lazim.” Selain itu, Levi menjelaskan bahwa, “Yang menjadi permasalahan adalah *usaha kerja sama* yang berarti pihak yang memercayai memiliki keyakinan yang masuk akal bahwa kepercayaan yang diberikan dengan baik akan menciptakan hasil yang positif dan rela untuk bertindak berdasarkan keyakinan tersebut.” (Braithwaite dan Levi 1998, 78)
2. Permasalahan serupa muncul dalam transisi dari komunisme ke negara (dengan) aturan hukum. Proses pemikirannya mungkin seperti ini: “Jika saya membangun nilai di sebuah perusahaan baru daripada melucuti aset negara, saya akan beruntung hanya jika aturan hukum ditegakkan. Hal ini akan terjadi jika yang lain juga menuntut aturan hukum. Jika orang lain tidak meyakini bahwa aturan hukum akan didirikan, mereka akan lebih memilih untuk melucuti aset daripada membangun nilai. Jadi, mereka tidak akan cenderung menuntut aturan hukum. Dalam kasus ini, bodoh saja jika saya membangun nilai di perusahaan baru. Oleh karena itu, meskipun keadaan sebagian besar orang akan lebih baik dengan membangun nilai berdasarkan aturan hukum daripada melucuti aset di negara tanpa hukum—mengingat ekspektasi saya akan pembangunan politik—lebih baik saya melucuti aset saja.”
3. Kenaikan 30 persen orang yang meyakini bahwa pertumbuhan akan membaik dalam 12 bulan ke depan diasosiasikan dengan kenaikan 1 persen di tingkat pertumbuhan yang sebenarnya pada tahun berikutnya—signifikan pada level 5 persen.
4. Beberapa masyarakat memiliki kapasitas negara yang sangat kuat, tetapi tidak baik dalam indikator-indikator tata kelola karena masyarakat tersebut sangat eksklusif—contohnya, Afrika Selatan di bawah apartheid. Negara-negara ini akan lebih mudah menerapkan janji karena organisasi militer dan sipilnya mampu. Namun, mungkin juga terjadi: dalam kasus-kasus ini, kelemahan institusional dalam nilai bersama dan kepaduan mempersulit untuk menjalankan perubahan. Memang, di Afrika Selatan, perubahan selama ini bukanlah proses yang sederhana.
5. Collier, Hoeffler, dan Söderbom 2008; Fearon 2010a; Acemoglu dan Robinson 2006.
6. Goldstone 2010.
7. de Figueiredo dan Weingast 1999; Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2005.
8. Rich 2010.
9. Teori ekonomi membantu kita memahami konsekuensi dari persepsi kekebalan hukum yang meningkatkan hasrat untuk menggunakan jalan kekerasan. Bab 2 menyinggung tentang cara dinamika ketidakamanan menghasilkan “dilema tahanan”, di mana kurangnya kepercayaan di antara dua pihak menghalangi kemampuan mereka untuk bekerja sama demi menghasilkan hasil-hasil yang menguntungkan. Teori ekonomi menunjukkan bahwa jika kedua pihak tersebut percaya bahwa mereka akan menghadapi dilema serupa pada masa depan, perhitungan mereka bisa berbeda—mereka dapat menyadari bahwa mengambil risiko dengan memercayai pihak lain pada masa kini dapat memberikan keuntungan pada masa depan. Dilema tahanan seperti itu memungkinkan dilakukannya kerja sama meskipun tidak dijamin. Jika suatu masyarakat dihadapkan dengan situasi di mana pihak-pihak percaya bahwa pihak lain di masyarakat dapat menggunakan kekerasan untuk menolak perubahan, maka kesediaan mereka untuk mempertaruhkan kerja sama pada masa depan menjadi berkurang. Jika suasana tidak aman bukan merupakan isu krusial, mempertaruhkan keuntungan pada masa depan masuk akal; jika masa depan sangat tidak menentu, logika mengatakan bahwa kita harus menempatkan premi berlebih untuk melindungi hak dan sumber daya yang ada, bukan mempertaruhkannya demi keuntungan kolektif. Lihat Axelrod 1984.
10. Lihat Keefer, Neumayer, dan Plümpert 2010.
11. Lihat UN Security Council 2010a, konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan donor PBB, LSM lokal, dan organisasi berbasis komunitas di Haiti, 2010.
12. Pandangan alternatif terhadap hubungan antara institusi dengan kekerasan dapat ditemukan di Cramer 2006.
13. WDR mendefinisikan “keamanan warga” sebagai kebebasan dari kekerasan fisik dan kebebasan dari rasa takut akan kekerasan. Dengan penerapan kepada *semua* anggota masyarakat (baik itu warga negara di negara tersebut maupun yang lainnya), istilah ini mencakup keamanan di rumah; di tempat kerja; dan dalam interaksi politik,

sosial, serta ekonomi dengan negara dan anggota masyarakat lainnya. Serupa dengan keamanan masyarakat, “keamanan warga” juga menjadikan orang-orang sebagai fokus utama untuk mencegah dan memulihkan diri dari kekerasan. Lihat juga Frühling, Tulchin, dan Golding 2003.

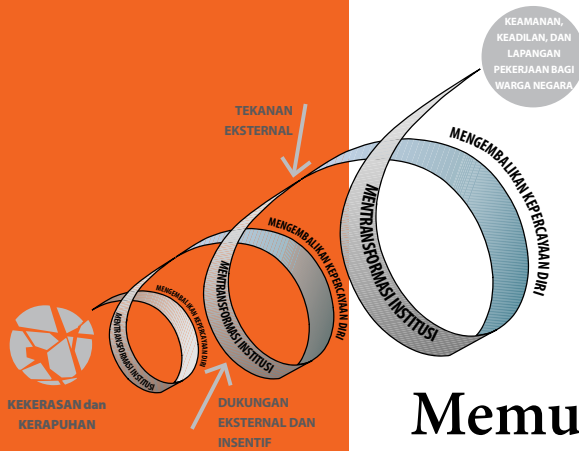
14. Pembangunan kepercayaan dalam mediasi berarti membangun kepercayaan antara pihak-pihak yang bermusuhan; dalam krisis finansial, kepercayaan pada pasar berarti pemerintah mengadopsi kebijakan yang baik dan akan sanggup menerapkannya. WDR mendefinisikan istilah ini menjadi pembangunan kepercayaan di antara kelompok warga yang telah terpecah oleh kekerasan, antara warga dengan negara, dan antara negara dengan para pemangku kepentingan utama lainnya (tetangga, rekan internasional, investor), di mana dukungan politis, tindakan, dan finansialnya dibutuhkan untuk memberikan hasil positif.
15. Insentif ini tidaklah selalu cukup. Bab 4 membahas kasus-kasus di mana para pemimpin tidak rela untuk mengakui krisis yang akan datang atau mengambil tindakan, serta membahas pendekatan yang digunakan untuk menyelesaikan situasi ini.
16. Dengan dibangun berdasarkan laporan “Commission on Human Security 2003”, pentingnya keamanan masyarakat telah diakui dalam resolusi Majelis Umum PBB 2005b yang diadopsi di Konferensi Tingkat Tinggi Dunia tahun 2005, laporan Majelis Umum PBB (laporan kedua tahun 2009), Resolusi Majelis Umum PBB (2010), serta di majelis lainnya seperti Kerja Sama Ekonomi Asia-Pasifik, G8, dan Forum Ekonomi Dunia.
17. Dalam Laporan ini, istilah “paling tepat” menggambarkan solusi yang disesuaikan dengan konteks masyarakat pada saat itu, dan mungkin bukan merupakan solusi paling baik menurut ukuran lain. Dengan demikian, solusi ini memunculkan konsep “kedua terbaik” seperti digunakan dalam teori ekonomi—reformasi menjadi optimal hanya jika semua distorsi dan pemikiran dipertimbangkan. Dengan cara ini, solusi paling tepat dapat menjadi optimal dengan semua batasan dan kondisi ekonomi, politik, fisik, serta institusional.
18. Bedeski 1994; Cumings 2005; Chang dan Lee 2006.
19. Berdasarkan skor CPIA historis, 40 negara seharusnya diklasifikasikan sebagai “rapuh” selama lima tahun atau lebih antara tahun 1977 dan 1989. Boks 2.10 memperlihatkan 17 negara tetap rapuh hingga tahun 2009 dan 16 negara mengalami perang saudara kecil atau besar. Dari 23 negara yang “keluar” dari kerapuhan, 15 tidak mengalami perang, 4 mengalami perang saudara kecil, dan 4 mengalami perang saudara besar antara tahun 1990 dan 2009. Perhitungan tim WDR. Lihat juga Mata dan Ziaja 2009.
20. Odendaal 2010; Ojielo 2007; UNDP 2010a.
21. Encyclopedia of the Nations 2010.
22. Pritchett dan de Weijer 2010.
23. Indeks-indeks tersebut adalah indikator “kualitas pemerintah” yang dibuat oleh Quality of Government Institute (yang dibuat berdasarkan data ICRG; indikator “efektivitas pemerintahan” oleh Kaufmann, Kraay, dan Mastruzzi; indikator “penurunan layanan publik progresif” yang dibuat oleh Indeks Negara Gagal; dan indikator “efisiensi sumber daya” yang dibuat oleh Indeks Transformasi Bertelsmann). Lihat Pritchett dan de Weijer 2010.
24. Pritchett dan de Weijer 2010.
25. Norma-norma global dan regional memainkan peran penting dalam mencegah kekerasan dengan membatasi penyalahgunaan kekuasaan oleh pemimpin, serta mendukung transformasi institusional lokal dengan membantu menjaga fokus pada tujuan, bukan bentuk institusional tertentu. Norma-norma ini dapat berbentuk kesepakatan internasional formal dan dapat pula diwujudkan dengan gerakan sosial, misalnya gerakan Otpor.
26. Sebagai contoh, meskipun tingkat keberhasilan Myanmar dan Republik Demokratik Rakyat Korea berbeda—dalam penggunaan larangan komunikasi dan perjalanan untuk membatasi akses informasi dan mempertahankan kendali di dalam negeri—kemampuan keduanya untuk membatasi informasi menurun drastis selama beberapa tahun terakhir karena akses internet di Myanmar dan televisi satelit di kedua negara menyampaikan kondisi dunia luar. Lihat Horsey dan Win Myint 2010.
27. Istilah revolusi warna berarti rangkaian gerakan spontan yang muncul satu per satu di beberapa negara bekas Uni Soviet dan satu negara Balkan selama awal era 2000-an. Sebagian besar gerakan-gerakan ini adalah gerakan protes nonkekerasan yang mendorong demokrasi melawan pemerintahan yang dinilai korup dan/atau otoriter. Berawal sebagai tindakan spontan kecil, gerakan-gerakan tersebut berubah selama beberapa hari atau minggu menjadi gerakan massal yang menjatuhkan pemerintahan dan mendirikan rezim demokrasi baru. Setiap

gerakan menggunakan warna atau bunga tertentu sebagai simbolnya, dan pusat dari gerakan-gerakan tersebut adalah LSM dan utamanya adalah aktivis mahasiswa. Gerakan-gerakan ini berhasil di Serbia (2000), Georgia (Revolusi Mawar 2003), Ukraina (Revolusi Oranye 2004), dan Kirghizia (Revolusi Tulip 2005). Lihat Kuzio 2006; D'Anieri 2006; Michalcik dan Riggs 2007.

28. Lihat Mungiu-Pippidi dan Munteanu 2009.
29. Lihat, misalnya Afshari dan Underwood 2009.
30. Goldstein dan Rotich 2008.
31. MDRP 2006.
32. Bedeski 1994; Cumings 2005; Chang dan Lee 2006.
33. North 1989, 1995; Rodrik 2000; Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2005.
34. Terdapat perbedaan penting antara apa yang diusulkan oleh Laporan ini dengan “jebakan konflik” yang digambarkan oleh Collier dkk. 2003. Dalam suatu “jebakan konflik”, pendapatan rendah menimbulkan konflik, dan konflik menyebabkan pendapatan rendah sehingga menciptakan tingkat keseimbangan yang rendah. WDR berfokus pada defisit institusional: institusi yang memungkinkan resolusi pertikaian secara damai tidak dimiliki oleh lingkungan yang rapuh. Karena para aktor kurang memiliki sarana untuk melahirkan komitmen reformasi yang kredibel, masyarakat tidak mampu melepaskan diri dari ancaman kekerasan. Jadi, timbullah tingkat keseimbangan institusi disfungsi yang rendah dan kekerasan yang berulang.
35. Lihat Arboleda 2010.
36. Perhitungan tim WDR.
37. Lihat Arboleda 2010.
38. Kaufmann, Kraay, dan Mastruzzi 2010a.
39. Perhitungan tim WDR berdasarkan World Bank 2010n.
40. Municipio de Medellin 2010.

**B**ab ini menganalisis pembelajaran-pembelajaran negara dalam membangun kepercayaan melalui koalisi dan hasil-hasil awal. Kebanyakan negara yang kembali dari ambang batas kekerasan telah mengembangkan koalisi tindakan “yang cukup inklusif” dengan format berbeda-beda yang menyesuaikan keadaan mereka. Untuk membentuk koalisi seperti itu, para pemimpin negara bertindak untuk membangun kepercayaan dengan mengisyaratkan bahwa kebijakan-kebijakan baru akan berbeda dengan kebijakan-kebijakan lama dan tidak akan dikembalikan. Mereka membangun kepercayaan dengan mencapai beberapa hasil konkret sebagai awal dari transformasi institusional yang lebih luas. Negara-negara yang telah berhasil pada ukuran pembangunan kepercayaan awal sering kali melakukannya dengan menggunakan perpaduan alat-alat kebijakan pragmatik dan meminta kekuatan nonnegara, baik dari lokal maupun internasional.





## Memulihkan Kepercayaan: Menjauh dari Ambang Batas

### Menggunakan pembelajaran dari para reformis nasional

Tindakan-tindakan kepemimpinan untuk mengembalikan kepercayaan para pemangku kepentingan dan warga negara dalam kapasitas kolektif untuk perubahan merupakan langkah pertama yang penting saat menjauhi ambang kekerasan. Seperti yang telah dijelaskan pada Bab 2 dan 3, kepercayaan yang dimiliki masyarakat dan pemangku kepentingan terhadap institusi negara untuk mengatasi kekerasan goyah saat ketidakamanan meningkat atau sebagai akibat dari serangan konflik yang berulang. Pengetahuan mengenai cara-cara efektif untuk mengembalikan kepercayaan diri dalam negara yang terkena dampak kekerasan itu terbatas. Oleh karena itu, bab ini memperluas gagasan-gagasan yang ditelusuri dalam kebijakan dan dunia akademis dengan pembelajaran yang diambil dari makalah pendahuluan WDR dan konsultasi-konsultasi negara, termasuk pandangan-pandangan reformis nasional yang terlibat demi mengarahkan negara mereka menjauhi ambang.<sup>1</sup>

Analisis kasus-kasus negara mengungkapkan berbagai jalan yang menjauhi ambang, serta menyampaikan dua faktor umum. Pelajaran pertama adalah pentingnya membangun koalisi “yang cukup inklusif” serta mengidentifikasi tanda-tanda dan mekanisme-mekanisme<sup>2</sup>

komitmen yang dapat membangkitkan dukungan perubahan. Kedua, para reformis nasional telah memberikan hasil di lapangan untuk membangun kepercayaan pada keamanan warga negara, keadilan, dan prospek ekonomi. Pada kedua faktor tersebut, transisi yang berhasil dengan cerdas menggunakan kekuatan tambahan di luar pemerintah dari sektor swasta, lembaga tradisional, dan LSM. Bab ini membahas apa yang membuat sebuah koalisi “cukup inklusif” serta tanda-tanda, mekanisme komitmen, dan hasil awal yang dapat membantu mencapai momentum transformasi institusional nantinya.<sup>3</sup>

Jalan yang menjauhi kekerasan ini telah dianalisis dalam beberapa tulisan. Stedman dan Nilson menyebutkan bahwa perjanjian untuk mengakhiri kekerasan tidak perlu semuanya inklusif—mereka dapat mendukung perdamaian jika mereka cukup inklusif pada awalnya.<sup>4</sup> Fearon, Keefer, Azam, dan Mesnard menelaah mengapa beberapa konflik mungkin lebih sulit diatasi karena ketidakpercayaan dan bagaimana mekanisme komitmen (cara meyakinkan bahwa janji-janji akan sulit dibalikkan) dapat dirancang untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut; contohnya: perjanjian damai, penetapan pembagian kekuasaan, dan reformasi sektor keamanan.<sup>5</sup>

Masyarakat menggunakan ini dan mekanisme komitmen lainnya untuk menyesuaikan kondisi di lapangan. Yang

lebih penting dari bentuk-bentuk mekanisme itu adalah kemampuan penyesuaian mereka terhadap kondisi yang berubah selama wacana berbagai transisi. Pelajaran yang ditelaah pada bab ini dibangun atas penelitian ini melalui contoh-contoh praktis negara dan pelajaran lintas negara.

### **Koalisi yang cukup inklusif**

Bagian ini menelaah pengalaman negara dalam membangun perjanjian “yang cukup inklusif” untuk perubahan; pendekatan yang berbeda-beda pada pembangunan koalisi di tingkat nasional, subnasional, dan lokal; serta prinsip-prinsip utama yang muncul dari makna “yang cukup inklusif”. Bagian ini mempertimbangkan jenis tindakan-tindakan langsung dan tanda-tanda pada kebijakan pada masa mendatang yang membantu membangun dukungan untuk perubahan.

#### ***Seberapa inklusifkah makna “yang cukup inklusif” tersebut?***

Tindakan yang diambil oleh pemimpin nasional selama masa-masa transisi dapat menentukan dalam mencegah kekerasan. Dua kasus yang bertentangan menggambarkan maksudnya. Di Kenya, peringatan atas kekerasan terkait pemilihan umum (pemilu) pada tahun 2007 mendorong kelompok-kelompok Kenya dan beberapa pemerintah asing untuk menawarkan dukungan terhadap komite perdamaian dan bentuk mediasi atau pencegahan kekerasan lainnya; para pemimpin dari berbagai fraksi politik menolaknya.<sup>5</sup> Kekerasan yang telah diprediksi menyusul pengumuman hasil pemilihan mengarah pada hampir 1000 kematian dan pemindahan 300.000 orang. Sebaliknya, pemerintah Ghana mengambil tindakan tegas pada tahun 2003 untuk mencegah perselisihan yang cukup serius atas suksesi hak antara klan-klan saingan Dagomba di utara. Setelah usaha nasional gagal mencapai kompromi di antara kelompok yang berselisih, pemerintah meminta bantuan PBB dalam merancang intervensi pembentukan kepercayaan, termasuk fasilitas dialog dan negosiasi antara pemerintah dengan masyarakat sipil.<sup>7</sup> Tindakan tersebut

meredakan potensi kekerasan, dan negara menghindari sejumlah konflik yang mungkin saja mengacaukan pemilu tahun 2004.

Kepemimpinan terkadang dibagi dan didominasi oleh satu individu. Inilah kasus Jenderal Mali Amadou Toumani Touré yang keinginannya untuk menghadapi pemberontak Tuareg secara berbeda menimbulkan tradisi resolusi demokratis yang berkelanjutan.<sup>8</sup> Afrika Selatan diuntungkan oleh kepemimpinan personal yang luar biasa dari Presiden Nelson Mandela dan kedalaman kepemimpinan bersama yang terbentuk selama beberapa dekade perlawanan di Kongres Nasional Afrika (African National Congress—ANC), Partai Komunis, dan organisasi-organisasi masyarakat sipil United Democratic Front.

Kesempatan transisi telah mengarah pada lebih banyak tindakan tegas di mana para pemimpin telah membangun koalisi untuk perubahan.<sup>9</sup> Pendekatan-pendekatan yang cukup inklusif dapat berupa penetapan pembagian kekuasaan formal, seperti pemerintah Democratic Unionist Party dan Sinn Féin di Irlandia Utara.<sup>10</sup> Koalisi-koalisinya sering kali bersifat informal, seperti pendekatan Kolombia dan Timor Leste yang dijelaskan berikut ini. Beberapa pengalaman yang sukses serta tantangan-tantangan pada pembentukan koalisi di situasi konflik politik dan sipil, termasuk beberapa hal berikut.

- Pendekatan inklusif, dibandingkan pendekatan eksklusif, penting dalam mencegah terulangnya kekerasan. Pemimpin Timor Leste pada 2007 mengajak partai-partai politik lain dan para pengusaha untuk membantu pembangunan—termasuk tokoh-tokoh independen dan tokoh-tokoh dari partai lain di pemerintahan—serta menyediakan keterlibatan bisnis lokal. Pendekatan ini berbeda dengan pendekatan yang diambil pada periode antara kemerdekaan pada tahun 2002 dan kekerasan baru pada tahun 2006 saat partai yang berkuasa tidak terlalu terlibat dengan masyarakat sipil, gereja, atau aktor-aktor domestik lain untuk membangun dukungan program ini.<sup>11</sup>

- Pada beberapa situasi, fokus tertentu dalam membangun dukungan nasional dan provinsi untuk perubahan secara bersamaan juga penting. Di Aceh, Indonesia—yang telah mengalami konflik sipil yang lama dan memakan biaya—satu proses mediasi secara hati-hati yang melibatkan GAM (pergerakan pemberontak) serta pimpinan dan pemimpin pemerintah provinsi dan Jakarta mengamankan perjanjian perdamaian pada tahun 2005 yang mengarahkan dukungan pemangku kepentingan yang cukup luas serta keterlibatan dunia internasional (Fitur 4).
  - Strategi-strategi penyertaan dapat berubah seiring waktu. Di Sierra Leone, penyertaan awal Revolutionary United Front (RUF) di Lomé Agreement 1999 selanjutnya ditanggalkan pada 2000 saat kondisi berubah setelah ada berbagai pelanggaran. Meskipun perjanjian awal tidak berhasil, perjanjian tersebut diperlukan untuk mendorong para pemimpin RUF untuk menghentikan pertikaian. Para pemimpin di ibu kota juga membantu mengawasi kegiatan-kegiatan mereka setelah perjanjian gagal.<sup>12</sup>
  - Sebaliknya, di Sudan, pembicaraan damai antara tahun 2000 dan 2005 dilaksanakan antara sekelompok kecil pemimpin dari kedua sisi, serta pihak Utara dan Selatan terus-menerus menghadapi perpecahan internal yang tidak dapat diatasi melalui perluasan koalisi setelah perjanjian damai ditandatangani pada Januari 2005.<sup>13</sup>
- Pembentukan koalisi yang cukup inklusif juga penting dalam transisi politik non-pascakonflik yang sukses seperti digambarkan contoh berikut.
- Transisi politik di Chile terjadi pada tahun 1990 dan selanjutnya melibatkan mekanisme politik yang sangat terinstitusionalisasi untuk mencapai persetujuan kebijakan di antara kelima partai politik “*concertación democrática*”; menjangkau para pekerja dan masyarakat sipil; serta memperjelas tanda-tanda pada bisnis yang bertanggung jawab bahwa manajemen ekonomi akan menjadi bagian dari arah yang baru. Di Chile, seperti halnya transisi politik di negara dengan pendapatan menengah seperti Indonesia, pendekatan penyeimbang yang rentan digunakan untuk menjalankan reformasi keamanan dan keadilan dengan tetap mempertahankan dukungan dari pihak militer untuk perubahan.<sup>14</sup>
  - Di Afrika Selatan, pembentukan koalisi yang cukup inklusif pada masa persiapan sampai pemilu 1994 berarti melibatkan semua partai politik dan masyarakat sipil dalam pembahasan mengenai masa depan negara—meskipun ANC mempertahankan hierarki yang mengarahkan pengambilan keputusan di antara Sekutu ANC lain dan anggota-anggota Democratic Front.
  - Pemerintah Kolombia mengerahkan pihak militer, pamong praja, kelompok-kelompok bisnis, serta tokoh-tokoh masyarakat sipil pada tahun 2003 untuk mendukung kebijakan keamanan demokratisnya. Proses ini mengecualikan FARC (Angkatan Bersenjata Revolusioner), Kolombia yang pelanggaran-pelanggaran atas ketentuan perdamaannya dari akhir 1990-an sampai 2002 menciptakan tuntutan nasional untuk tindakan melawan penculikan dan kekerasan. Komunikasi dan jangkauan pemerintah mendukung kepercayaan populer terhadap tindakan militer dan polisi yang sulit serta reformasi pamong praja.<sup>15</sup>
  - Consultative Assembly (CA) yang dibentuk untuk merancang undang-undang yang baru merupakan dasar dari proses pembentukan koalisi yang cukup inklusif di Ghana selama transisi menjadi demokrasi multipartai. Consultative Assembly berisikan 260 anggota yang terdiri atas 117 perwakilan dari District and Metropolitan Assemblies, 121 perwakilan dari berbagai “organisasi mapan” (yaitu kelompok perusahaan) dan asosiasi, serta 22 orang yang diangkat pemerintah. Assembly yang berisikan



banyak simpatisan oposisi ini menampilkan kebebasan dan merancang undang-undang yang disetujui dalam sebuah referendum yang menentukan tahapan untuk transisi yang tertib tanpa kekerasan.<sup>16</sup>

Pada berbagai situasi penetapan perdamaian yang dinegosiasikan, kemenangan militer, dan krisis politik, para pemimpin sering kali menggunakan pemerintah berbasis luas untuk mengirimkan tanda positif penyertaan—tetapi ini bukanlah hal yang sederhana. Banyak kabinet di negara-negara berkembang tidak terkena dampak kekerasan, di mana efisiensi merupakan perhatian utama yang umumnya berkisar antara 15 sampai 20 pengangkatan di setiap pemerintahan. Namun, saat stabilitas—bukan efisiensi—yang mendorong komposisi, kabinet biasanya lebih besar seperti di Kenya dan Zimbabwe.<sup>17</sup> Ketika pengambilan keputusan yang terfragmentasi diperparah oleh perpecahan internal, kerugian efisiensi bisa cukup besar.

Ketegangan yang memicu kekerasan dapat berakar di dinamika provinsi atau lokal dan di dinamika nasional, serta koalisi-koalisi lokal sangat penting dalam mencegah kekerasan. Tautan yang dibuat antara pemerintah pusat dengan provinsi di Aceh (lihat Fitur 4) adalah salah satunya, seperti pendekatan pencegahan konflik di Ghana yang dijelaskan di atas dan perhatian pada sikap netral pemerintah lokal di Singapura (Boks 4.1). Pembelajaran negara juga mengangkat dua mekanisme pembangunan untuk mendukung pembentukan koalisi lokal dan memperkuat hubungan antara negara dengan warga negaranya di tingkat lokal. Pertama, di mana pemerintah menyediakan sumber daya secara langsung kepada masyarakat untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pengembangan (melalui pembangunan berbasis masyarakat atau *community-driven development*—CDD). Kedua, di mana masyarakat tidak perlu mengatur keuangan, tetapi merupakan mitra aktif dalam tindakan-tindakan yang dilakukan pihak lain (pemerintah lokal, LSM, mitra internasional) yang digunakan untuk kepentingan mereka.

Membentuk koalisi pada tingkat lokal—di mana negara bekerja sama dengan pemimpin masyarakat untuk memerangi kekerasan—

merupakan bagian penting dari respons terhadap kekerasan kriminal dan kekerasan politik. Di seluruh Amerika Latin, pendekatan-pendekatan yang melibatkan para pemimpin masyarakat lokal dan menggabungkan inisiatif keamanan dengan pembangunan telah menggantikan pendekatan-pendekatan keamanan saja “*mano duro*” (tangan besi) yang lebih tua. Negara-negara dengan pendapatan lebih tinggi telah menggunakan pendekatan yang sama dari kebijakan masyarakat di Inggris atau Prancis sampai pembentukan aliansi lokal untuk memerangi aktivitas geng di Los Angeles (lihat Boks 4.2).

Sektor swasta juga penting untuk negara yang menanggulangi dan muncul dari kekerasan. Sementara itu, pada jangka pendek, pemulihan dari kekerasan dapat didukung oleh bantuan dari luar atau dari penerimaan SDA; jalan menuju pembangunan jangka panjang bergantung pada sektor swasta yang sehat. Kegiatan sektor swasta sering kali melintasi garis etnik dan agama, di mana kompetisi berbasis aturan merupakan fondasinya. Kekerasan memperpendek horizon waktu konsumen, produsen, pedagang, dan pembuat kebijakan. Jangkauan pada sektor swasta dapat membantu membangun pengertian jangka panjang yang penting untuk merencanakan investasi pada masa depan dan pertumbuhan yang berkelanjutan.<sup>18</sup> Pada contoh Kolombia, Cile, dan Timor Leste di atas, menjangkau sektor swasta merupakan bagian penting untuk pembentukan koalisi.<sup>19</sup>

Kemampuan para pemimpin untuk mengendalikan dan menjalankan perubahan juga bergantung pada jaringan masyarakat sipil serta institusi dan tokoh-tokoh informal—dan interaksi antara negara dengan institusi informal memiliki makna yang lebih besar di masyarakat yang diamuk kekerasan.<sup>20</sup> Banyak inisiatif di luar pemerintah yang telah membantu menahan atau menghentikan kekerasan.<sup>21</sup> Penyertaan masyarakat sipil serta institusi informal dan tradisional dalam koalisi yang cukup inklusif membantu memperoleh legitimasi sosial yang lebih luas serta membantu memastikan bahwa keamanan, keadilan, dan pekerjaan warga negara menjangkau semua segmen masyarakat. Struktur masyarakat komunitas, tradisional, dan sipil juga



## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 4.1 “Semua politik itu lokal.”****George Yeo**, Menteri Luar Negeri Singapura; *WDR Advisory Council Member*

Usaha yang berhasil harus dimulai pada tingkat lokal. Tanpa penekanan pada hasil-hasil lokal, warga negara kehilangan kepercayaannya pada kemampuan pemerintah untuk menyediakan hidup yang lebih baik. Tindakan-tindakan untuk mengembalikan keamanan, menciptakan kepercayaan, menciptakan lapangan kerja, dan menyediakan pelayanan di masyarakat lokal meletakkan dasar untuk kemajuan nasional. Tidaklah cukup untuk menyampaikan hasil di kota besar.

Pada kasus-kasus perselisihan etnik atau agama, di mana ketidakamanan bersama mandiri, pihak berwenang lokal yang terlihat adil dan netral oleh semua kelompok sangatlah penting sebelum proses penyembuhan dan pemulihan dapat berlangsung. Ini merupakan pengalaman Singapura saat ada kerusuhan rasial pada tahun 1960-an. Pemimpin yang dipercaya dapat membuat perbedaan yang tegas.

dapat menjadi mitra yang sangat penting untuk penyampaian hasil awal di mana jangkauan dan kepercayaan negara pada masyarakat yang terkena dampak kekerasan itu rendah. Dengan menggunakan kekuatan nonnegara, pemerintah dapat “memperluas” kemampuan mereka untuk mengirimkan barang-barang publik dan menandakan kemitraan inklusif antara negara dengan bagian masyarakat yang lain.

Jaringan-jaringan perlindungan informal juga memediasi dampak dari upaya untuk mencegah kekerasan di berbagai situasi yang rapuh: jaringan-jaringan ini dapat melemahkan perubahan kelembagaan yang diperlukan untuk mengembangkan ketahanan terhadap kekerasan dalam jangka panjang, tetapi sedikit sekali yang dapat menggantikannya dalam jangka pendek. Pembelajaran negara mengindikasikan keseimbangan antara kredibilitas usaha pembentukan koalisi awal—di mana keterlibatan individu dan kelompoknya dikenal korup dapat melemahkan—dengan kebutuhan untuk membongkar sistem perlindungan seiring waktu saat membangun kekuatan institusional. Bab 5 membahas pelajaran dalam mengurutkan upaya-upaya antikorupsi dalam situasi yang rapuh.

Partisipasi wanita dalam reformasi politik dapat membantu memperluas koalisi awal untuk melayani kelompok warga negara yang lebih luas. Saat negosiasi perdamaian antara pemerintah Liberia pimpinan Charles Taylor

dengan kelompok pemberontak pada tahun 2003 sedang berjalan, pergerakan Liberian Women’s Mass Action for Peace mengerahkan ribuan pendukung di Liberia dan Ghana di mana perbincangan dilakukan, membarikade delegasi di ruang pertemuan, mendorong mediator internasional untuk menentukan tenggat waktu, dan mengamankan kesepakatan.<sup>23</sup> Di Papua Nugini/Bougainville, delegasi wanita berkonsultasi dengan Bougainville Revolutionary Army untuk menghentikan peperangan, memberikan inisiatif untuk menciptakan wilayah perdamaian, serta menyelenggarakan dan memimpin pembicaraan perdamaian.<sup>24</sup> Wanita-wanita dari Sudan Selatan dalam New Sudan Council of Churches menyelenggarakan konferensi kesukuan Wunlit pada tahun 1999 untuk mengakhiri pertempuran antara orang-orang Dinka dan Nuer. Perjanjian Wunlit menghasilkan perjanjian untuk membagi hak atas air, ikan, dan padang rumput yang telah menjadi poin penting perselisihan.<sup>25</sup> Di Amerika Latin, kelompok-kelompok wanita telah berperan aktif dalam kasus pelanggaran HAM. Salah satu kelompok yang paling terkenal adalah Las Madres de la Plaza—sekelompok ibu yang memulai demonstrasi tanpa kekerasan pada tahun 1977 menuntut informasi dari pemerintah Argentina mengenai di mana anak-anak mereka yang “hilang” selama tahun-tahun yang dikenal sebagai *Dirty War* (1976–1983).<sup>26</sup>

#### BOKS 4.2 *Pembunuhan terkait geng di Los Angeles*

Di Los Angeles, kekerasan geng dan kekerasan yang terkait dengan narkoba menjelaskan kriminalitas dalam persentase yang cukup besar (hampir 50 persen pembunuhan), dan memengaruhi secara negatif pendidikan, kesehatan, bisnis dan pekerjaan, harga perumahan, serta kemampuan keluarga untuk menikmati taman dan kegiatan-kegiatan pada waktu senggang lainnya. Meskipun geng tidaklah baru untuk wilayah Los Angeles, keanggotaan geng menggelembung dari jumlah yang tidak terlalu berarti pada tahun 1970 hingga 70.000 sampai 100.000 pada 30 tahun kemudian. Hampir 6.000 orang meninggal karena kekerasan geng antara tahun 1995 dan 2006, hampir sama dengan perang sipil di Uganda selama periode yang sama—di mana estimasi kematian akibat perang antara 1995 sampai 2006 berkisar dari 3.300 hingga 16.000 dengan estimasi terbaik 7.500 (Uganda memiliki penduduk dua kali lebih banyak daripada populasi daerah metropolitan Los Angeles).<sup>22</sup>

Setelah bertahun-tahun berjuang untuk mengatasi kekerasan terkait geng, sekelompok ahli menulis baru-baru ini, “Ringkasnya, Los Angeles membutuhkan Marshall Plan untuk mengakhiri kekerasan geng” (Advancement Project 2007, 1). Inisiatif-inisiatif baru untuk mencegah kekerasan sebelum meluas dengan membiayai dan melatih pekerja-pekerja yang terjangkau yang dapat memediasi perselisihan, menghentikan rumor, dan melibatkan diri dengan mereka yang menyebabkan kekerasan (“shotcallers”). Strategi ini melibatkan inisiatif-inisiatif pembangunan kepercayaan melalui konsultasi berkala di antara para pemangku kepentingan utama yang bisa termasuk para anggota geng yang telah diperbarui dan para pemimpin masyarakat. Pendekatan *outreach* ini juga melibatkan koordinasi multisektoral (para petugas penegak hukum melakukan kunjungan masyarakat bersama petugas pembebasan bersyarat, pendidik, layanan anak, serta perwakilan dari departemen kota lain dan masyarakat sipil) untuk mengembangkan hubungan serta kepercayaan antara masyarakat dengan para penegak hukum.

*Sumber:* Konsultasi kelompok WDR dengan penegak hukum dan masyarakat sipil serta Brian Center (Direktur Eksekutif, A Better LA) di Los Angeles, Agustus 2010; Advancement project 2009; Uppsala/PRIO Armed Conflict dataset (Lacina dan Gleditsch 2005; Harbom dan Wallensteeb 2010); Los Angeles Almanac (Thornton dkk. 2011).

*Catatan:* Tantangan untuk mengukur kemajuan di lingkungan ini dan penyebarluasan keberhasilan tidak berbeda dari yang dibahas pada Laporan ini. Model-model yang disebut outreach berada pada tahap awal implementasi di Los Angeles dan belum sepenuhnya diintegrasikan dalam praktik Los Angeles Department atau County Sheriff.

Bahan yang penting, tetapi terkadang diremehkan, untuk transisi dari kekerasan yang berhasil adalah komunikasi pemerintah yang proaktif untuk membangun pemahaman dan dukungan masyarakat. Koalisi yang berhasil biasanya telah berhasil “menangkap naratifnya”—artinya mengungkapkan visi harapan yang kuat, membangun makna identitas bersama, menghasilkan komitmen yang luas dan populer, serta mengarahkan warga negara meskipun saat visi tersebut memerlukan beberapa pengorbanan jangka pendek untuk para pendukungnya. Yang umum bagi pimpinan yang berhasil, baik individu maupun kolektif, adalah kemampuan ini untuk mendefinisikan kembali harapan-harapan warga negara dan elite, mengarahkannya melampaui bingkai negatif acuan, serta mentransformasi kebijakan-kebijakan publik dan institusi dengan membuat negara mampu mengatasi sumber perpecahan secepatnya dan untuk jangka panjang.

Warga negara yang kekurangan informasi yang dapat dipercaya mengenai kemajuan yang dibuat dan tantangan yang akan muncul akan lebih mungkin menghubungkan kekurangan perbaikan yang terlihat dengan kekurangan kemajuan politik, dan mereka akan kehilangan kepercayaan terhadap—atau bahkan berbalik menyerang—orang-orang yang mereka percayai atau mereka pilih.<sup>27</sup> Dialog publik yang inklusif membutuhkan kemampuan dan sumber daya tidak hanya dari lembaga negara dan masyarakat sipil, tetapi juga dari media yang dapat berperan penting dalam meyakinkan tanggung jawab publik dan bertindak sebagai suara warga negara. Pengalaman mengindikasikan kemampuan ini perlu dikembangkan secara koordinatif—pembangunan media tidak hanya berfokus pada kemampuan dasar dan pelatihan jurnalistik, tetapi juga pada pembangunan standar profesional dan memungkinkan lingkungan berperaturan untuk media. Sementara itu, pemerintah perlu

dilengkapi dengan jangkauan yang sesuai dan kemampuan komunikasi.

Seberapa inklusifkah cukup inklusif itu? Mungkin, terlihat bahwa konflik hanya dapat dicegah saat semua bagian dari masyarakat bekerja sama untuk membawa negara tersebut ke jalur yang baru. Hal ini benar pada satu sisi: upaya yang berhasil untuk mencegah dan pulih dari kekerasan telah membangun aliansi. Namun, seperti yang dijelaskan di atas, mereka tidak perlu menyertakan semua kelompok dalam masyarakat.

Berikut empat pelajaran penting untuk membuat koalisi yang cukup inklusif.

- Beberapa kelompok dapat dikecualikan secara sah di mana ada keyakinan yang tumbuh di masyarakat bahwa mereka telah mengorbankan hak mereka untuk berpartisipasi karena pelanggaran pada masa lalu.
- Menyertakan kelompok-kelompok yang menciptakan legitimasi politik dan sumber daya finansial dan teknis serta akan terus menekan tercapainya transformasi institusional yang lebih dalam—misalnya bisnis, pekerja, wanita, atau kelompok masyarakat sipil lain—memang berarti. Namun, mungkin ada hierarki pengambilan keputusan pada awalnya dengan pihak-pihak yang hadir, tetapi menunda beberapa keputusan untuk pimpinan politik.
- Mungkin, ada pertukaran kepentingan antara penyertaan yang luas dengan efisiensi pengambilan keputusan negara selanjutnya, seperti saat pemerintah dengan jumlah menteri yang sangat banyak diciptakan.
- Strategi penyertaan dapat berubah seiring waktu saat memungkinkan untuk membatasi kelompok-kelompok yang melanggar secara terus-menerus.

### *Sinyal-sinyal dan mekanisme komitmen*

Pada tahap awal transisi, mengumpulkan kepercayaan kelompok-kelompok pemangku kepentingan ini sering kali membutuhkan kebijakan-kebijakan yang menandakan perubahan dari masa lalu dan menanamkan

kepercayaan bahwa arah yang baru tidak akan dikembalikan. Mengisyaratkan perubahan dari masa lalu dapat menyertakan tindakan-tindakan langsung atau pemberitahuan mengenai tindakan yang akan diambil. Berkomitmen pada masa depan membutuhkan proses yang meyakinkan dari pemangku kepentingan—yang mungkin bersikap skeptis karena janji yang dilanggar pada masa lalu—bahwa perubahan akan sulit dikembalikan. Tanda-tanda yang digunakan oleh negara yang berhasil menciptakan transisi awal menjauhi ambang meliputi tindakan-tindakan gabungan yang melintasi wilayah keamanan-ekonomi dan politik-ekonomi.

Tanda yang paling kuat menunjukkan bahwa para pemimpin bukanlah tahanan antireformasi, kekuatan antikompromi di antara para pendukung mereka sendiri. Penunjukan strategis dapat menjadi tanda penting untuk tujuan masa depan. Presiden terpilih pertama setelah perjanjian perdamaian Nikaragua mempertahankan kepala staf angkatan darat pada posisinya. Hal itu mengirimkan tanda menenangkan yang kuat kepada oposisi yang dikalahkan bahwa ia tidak akan menggunakan kemenangan pemilu untuk melanjutkan kampanye militer.<sup>28</sup> Di Mozambik, mantan komandan tertinggi RENAMO Resistance (Mozambican National Resistance, pergerakan pemberontak yang kini menjadi partai oposisi) ditunjuk sebagai *deputy chief-of-staff* di Mozambican Defence Force, dan tujuh anggota RENAMO ditunjuk sebagai anggota komisi pemilu (bersama sepuluh perwakilan dari pemerintah).<sup>29</sup>

Pada sektor keamanan, tanda-tanda dari pemerintah atau oposisi gerakan bersenjata telah menunjukkan apa yang tidak akan dilakukan oleh aparat keamanan—sejauh apa yang akan mereka lakukan. Pemerintah Mozambik mengumumkan dimulainya pengurangan pasukan secara sepihak sebagai bagian dari demobilisasi. Hal ini menciptakan cukup kepercayaan pada RENAMO untuk mengumumkan langkah-langkahnya ke arah demobilisasi.<sup>30</sup>

Di Irak, “gelombang” untuk memulihkan ketertiban pada tahun 2006–2007 diawali oleh keputusan untuk menarik polisi yang dituduh

memihak fraksi dalam kekerasan tersebut dari daerah kota yang tidak aman, dan sebagai gantinya menyebar para tentara. Meskipun hal ini menciptakan tantangan-tantangan jangka panjang dalam mengembalikan tentara pada peranan umumnya dan membangun polisi sipil, ini juga memulihkan kepercayaan warga sipil.<sup>31</sup> Isyarat yang kuat juga dapat dikirim oleh gerakan pemberontak: keputusan Xanana Gusmao pada tahun 1999 untuk memenjarakan para pasukan perlawanan Timor Leste dalam sebuah barak, Falintil, bahkan menghindari pengulangan arah menuju perang sipil tahun 1975 saat menghadapi kerusakan besar-besaran di dalam negara.<sup>32</sup>

Tanda dalam reformasi politik sangatlah penting di mana pengecualian politik merupakan faktor utama dalam memotivasi kekerasan atau protes warga sipil. Hal ini dapat mencakup tindakan yang cepat ke arah pemilu atau mengeluarkan serangkaian langkah persiapan—seperti saat proses reformasi badan eksekutif peralihan dan konstitusional di Afrika Selatan didukung oleh pendidikan kewarganegaraan serta tindakan nasional dan lokal untuk mempertahankan keamanan selama proses politik melalui National Peace Accords (Boks 3.9). Saat di mana pemilu diadakan secepatnya menandakan bahwa ini bukanlah sebuah akhir, tetapi satu langkah menuju transformasi institusional (seperti yang digambarkan dalam input karya Lakhdar Beahimi dan Nitin Desai pada Boks 5.1) itu penting. Penciptaan mekanisme komitmen untuk memastikan bahwa pemberitahuan mengenai reformasi politik akan dilaksanakan dalam implementasinya—misalnya komisi pemilu independen yang kokoh lebih bermanfaat saat dilengkapi kemampuan teknis regional atau internasional serta kemampuan pengawasan—dapat membantu membangun kepercayaan.

Menandakan tujuan awal untuk memperbaiki pelanggaran HAM juga memungkinkan, bahkan saat prosesnya berlangsung lama. Negara-negara yang muncul dari kekerasan yang kejam sering kali membawa peninggalan pelanggaran HAM dan trauma yang memecahkan norma sosial atau menghancurkan kontrak sosial antara negara dengan warga negaranya.<sup>33</sup> Masyarakat yang tidak mampu dan

termarginalkan sering kali menanggung beban tindakan-tindakan ganas oleh pejabat negara dan pejabat nonnegara, dan menanggulangi bukti ketidakadilan seperti itu dapat menjadi prioritas utama dalam upaya pemerintah untuk berpisah dari masa lalu sambil mulai membangun kembali institusi-institusi sistem keadilan formal.

Dengan kepercayaan menjadi sangat penting untuk stabilisasi dan pemulihan, beberapa masyarakat telah menandakan komitmen awal pada keadilan peralihan. Usaha-usaha ini mencakup langkah-langkah yang mengarah ke komisi kebenaran, program ganti rugi untuk para korban, dan inisiatif-inisiatif kontra-impunitas yang mungkin termasuk mengadili pelanggar terburuk dan memeriksa pasukan keamanan.<sup>34</sup> Inisiatif-inisiatif seperti itu mengirimkan tanda-tanda kuat mengenai komitmen pemerintah baru terhadap aturan hukum. Meskipun faktor-faktor institusional atau politik tidak mengizinkan mengganti rugi sepenuhnya, pengumpulan bukti awal dari pelanggaran HAM dan bantuan untuk para korban dapat menandakan niat serius untuk menyelesaikan peninggalan impunitas dan pelanggaran hak di tingkat masyarakat ataupun nasional. Pendekatan ini juga telah dicobakan dengan beberapa keberhasilan di negara-negara berpendapatan menengah yang bertransisi dari aturan militer. Pemerintah pusat di Brasil menyediakan kompensasi ekonomi awal kepada beberapa korban kekerasan politik selama kediktatoran militer negara tersebut mendesak sebuah proses pernyataan kebenaran dan diskusi publik dari kejahatan pada masa lalu.<sup>35</sup>

Dengan hubungan antara korupsi dengan kekerasan, transparansi yang bijaksana dan cepat dengan ukuran antikorupsi dapat membantu memulihkan kepercayaan pemangku kepentingan dan warga negara. Di beberapa negara, peninggalan korupsi meninggalkan kebencian dan kecurigaan yang berat yang harus diselesaikan oleh susunan politik yang baru agar mempunyai kredibilitas. Di Liberia, korupsi pemerintah dipandang secara luas sebagai motivator utama pemberontakan tahun 1980 yang mengantarkan serangkaian perang internal, pemerintahan peralihan sementara, kudeta, dan perang-perang lebih jauh yang berlangsung lama. Salah satu tindakan Presiden

Ellen Johnson Sirleaf yang pertama dan paling terkenal adalah memecat dua tokoh penting karena tuduhan korupsi serta mempertahankan pengawasan yang ketat atas korupsi (Boks 4.3). Kekuatan dan dampak abadi tanda seperti itu terletak pada pemberitahuan kepada warga negara bahwa pemimpin dapat menolak para pendukung yang mungkin lebih memilih untuk mungkir dari komitmen terhadap warga negara atau pihak oposisi. (Bab 6 membahas dukungan

eksternal sementara pada sistem peradilan, khususnya untuk mengganti rugi kejahatan yang dilakukan selama episode-episode kekerasan.)

Upaya-upaya stabilisasi awal yang berhasil sering kali menonjolkan transparansi yang lebih besar dalam pengambilan keputusan dan penganggaran untuk memperbaiki kepercayaan antara warga negara dengan negara. Pemerintah baru Timor Leste melanggar tradisi pada tahun 2008 saat menyiarkan perdebatan

**BOKS 4.3 Tanda-tanda dan komitmen-komitmen untuk manajemen ekonomi:  
GEMAP di Liberia**

|                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan politik, kriminalitas dan kekerasan terkait geng, trafficking.   |                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang cukup untuk perubahan, pemilu presiden, dukungan internal yang kuat.          | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah perlu memulihkan kepercayaan partai oposisi dan masyarakat sipil, negara-negara tetangga dan institusi-institusi regional, para donor dan para investor. |
| <b>Tekanan utama:</b> Sejarah panjang kekerasan, trauma, keluhan dan kecurigaan, korupsi, pengangguran usia muda. | <b>Tantangan institusional:</b> Korupsi ekstrem dan pendapatan domestik yang rendah merusak tatanan tata kelola politik, serta membatasi upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah.                |

Setelah akhir dari 14 tahun perang sipil Liberia pada 2003, masyarakat internasional menjadi lebih memperhatikan kesalahan manajemen dan korupsi pada NTGL (National Transitional Government of Liberia—Pemerintahan Transisi Nasional Liberia). Korupsi tidak hanya sebuah urusan ekonomi: reaksi politik dan tentara terhadap korupsi yang luas pada pemerintahan Tolbert telah dikutip secara luas sebagai pemicu kudeta yang mencetuskan perang sipil pertama Liberia pada tahun 1989, dan pencurian sumber daya nasional terus membiayai kelompok-kelompok kekerasan. Korupsi ekstrem ini mencegah perkembangan kemampuan pemerintah dengan membatasi pendapatan nasional dan menyelewengkan sumber daya eksternal.

Setelah negosiasi yang intens, tekanan diplomatis, dan ancaman embargo atas bantuan eksternal, NTGL dan sekutu internasional Liberia menyetujui Governance and Economic Management Assistance Program—GEMAP (Program Bantuan Manajemen Ekonomi dan Tata Kelola Liberia). Uni Afrika (African Union—AU) dan Masyarakat Ekonomi Negara-Negara Afrika Barat (Economic Community of West African States—ECOWAS) memimpin diskusi dengan NTGL, dan Dewan Keamanan PBB menyambut GEMAP dalam Resolusi 1626 pada 19 September 2005. Tujuan GEMAP adalah memperbaiki pengumpulan pendapatan, penganggaran, dan manajemen pengeluaran; meningkatkan praktik-praktik pembelian; memperkuat transparansi konsesi sumber daya nasional dan mengontrol korupsi; serta membangun kemampuan pemerintah.

Ciri yang menentukan dari GEMAP adalah penggunaan para ahli internasional dengan otoritas *co-signatory* dalam operasi-operasi kementerian dan perusahaan-perusahaan milik negara, tinjauan dari konsesi dan kontrak (termasuk kayu dan berlian), serta pembangunan mekanisme pengawasan—Economic Governance Steering Committee (EGSC)—untuk memandu dan mengawasi implementasi GEMAP. EGSC merupakan mekanisme akuntabilitas bersama yang dikepalai oleh Presiden Johnson Sirleaf dan Duta Besar Amerika sebagai ketua deputy.

GEMAP telah membantu memunculkan beberapa perkembangan yang cepat dan merupakan respons yang sesuai terhadap campuran tekanan khusus Liberia, stake-2010–2011, dan tantangan-tantangan institusional pada saat itu. Pendapatan naik dari US\$84,5 juta pada 2005–2006 menjadi US\$347 juta pada tahun 2010–2011, dan peringkat Liberia pada Transparency Internasional Corruption Perceptions Index naik dari peringkat 150 menjadi 97 antara 2007 dan 2009.

Bagaimanapun, GEMAP juga telah membakar perdebatan mengenai peranan manajemen para ekspatriat. Presiden Johnson Sirleaf mengatakan kepada Dewan Keamanan PBB bahwa “sebuah kekurangan utama tetap ada bersama dengan program-program bantuan teknis lainnya—kurangnya kemampuan pengembangan keberlanjutan. Kekurangan ini telah berkontribusi pada ketegangan antara para ahli asing dengan lokal sehingga mengangkat isu kepemilikan dan kedaulatan.”<sup>36</sup> Pelajaran dari GEMAP adalah melihat penahanan penyerahan tanggung jawab dari waktu ke waktu secara teliti, serta mengelola pemahaman dan dukungan lokal.

*Sumber:* AllAfrica 2009; Anderson 2010; Atkinson 2008; Boås 2009; Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009.

anggaran seluruhnya di radio dan televisi.<sup>37</sup> Konsultasi terbuka mengenai kebijakan di Cile dan masukan-masukan publik terhadap proses konfirmasi penunjukan di Argentina menciptakan kepercayaan bahwa arah yang baru tidak akan dikembalikan.

Pemerintah lainnya telah mengejar transparansi yang lebih besar pada akarnya. Pada awal 1990-an, di Uganda, kekhawatiran muncul dari perbedaan yang jelas antara alokasi anggaran dengan belanja sebenarnya untuk pendidikan. Hal ini bertindak sebagai daya pendorong untuk *Public Expenditure Tracking Survey* yang pertama. Survei awal atas 250 sekolah dasar yang dijalankan pemerintah pada 1991–1995 mengungkapkan bahwa hanya 13 persen dari dana pendidikan dari pemerintah pusat masuk ke sekolah dengan sisa 87 persen digunakan untuk kepentingan pribadi atau tujuan di luar pendidikan. Survei selanjutnya yang diimplementasikan setelah survei pertama dipublikasikan menunjukkan bahwa aliran dana ke sekolah naik sampai kira-kira 80–90 persen pada tahun 1999–2000. Sistem pelacakan pengeluaran menaikkan kepercayaan warga negara dan donor setelah perang sipil. Akan tetapi, sistem tersebut melemah setelahnya.<sup>38</sup>

Pembagian kekayaan dapat menghasilkan dukungan serta kepercayaan pada situasi yang stabil dan masa transisi. Kebanyakan negara yang kaya SDA membagi jumlah pendapatan yang lebih kecil atau lebih besar dari ekstraksi dengan pemerintah daerah, seperti di Brasil, Meksiko, dan Nigeria. Pengaturan pembagian kekayaan seperti itu sering kali sangat penting ketika perang sipil telah berbau bakar SDA atau penonjolan perselisihan mengenai kontrol SDA. Pengaturan untuk membagi pendapatan minyak di Sudan merupakan aspek penting dari Comprehensive Peace Agreement 2005 (Agreement on Wealth Sharing, Bab III CPA, ditandatangani pada awal tahun 2004). Di Pakistan, pemerintah menggunakan sebuah penyediaan anggaran untuk mengisyaratkan perhatian yang lebih besar pada daerah dengan rasa tidak aman yang bertumbuh (Boks 4.4). Komitmen-komitmen dibangun ke dalam perjanjian ini melalui hukum—dan di Sudan

melalui pemantauan pihak ketiga yang terbatas.

Kebijakan-kebijakan kohesi sosial merupakan tanda penting lain yang membantu menciptakan keadilan dan keadilan sosial di semua kelompok masyarakat. Kebijakan-kebijakan seperti itu memelihara partisipasi kelompok-kelompok yang dikesampingkan sampai sekarang atau wilayah-wilayah pada pengambilan keputusan ekonomi dan politik; memperkenalkan mereka mengambil keuntungan dari bantuan pengembangan; serta memastikan bahwa rekrutmen pelayanan sipil tidak diskriminatif. Untuk menunjukkan perhatian pemerintah terhadap korban-korban kekerasan atau mereka yang sebelumnya dikecualikan dari pelayanan negara, Rwanda menyediakan dukungan berupa perumahan dan Timor Leste menguangkan transfer pembayaran bagi para pengungsi internal.

Tanda-tanda dapat menghapuskan atau mengubah hukum-hukum yang tidak adil dan diskriminatif—seperti menghapuskan hukum-hukum apartheid di Afrika Selatan dan pembahasan mengenai *Frontier Crimes Regulation* di Pakistan yang menerapkan rezim legal pada daerah-daerah suku yang dikelola pemerintah federal yang berbeda dari daerah Pakistan lain.

Dalam mengejar kebijakan-kebijakan kohesi sosial, tanda lain adalah memulihkan pelayanan publik untuk kelas menengah yang mungkin penting untuk dukungan politik menuju perubahan. Contohnya, meningkatnya investasi sosial di Cile pada tahun 1990-an diimbangi oleh restitusi pensiun dan pengangkatan pegawai negeri sipil;<sup>39</sup> klausul *sunset* untuk pegawai negeri sipil kulit putih di Afrika Selatan diimbangi dengan tindakan cepat terhadap perawatan kesehatan ibu dan anak untuk masyarakat paling miskin.<sup>40</sup> Kebijakan-kebijakan yang ditujukan terhadap hasil-hasil nyata untuk kelompok-kelompok ini sering kali tidak mendukung orang miskin sehingga praktisi-praktisi pengembangan sering kali sulit menyetujui prioritas-prioritas tersebut. Namun, mereka dapat menjadi bagian dari ekonomi politik dari perubahan yang berhasil.<sup>41</sup>

**BOKS 4.4** *Pakistan: Menggunakan anggaran untuk mengisyaratkan perubahan*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis Kekerasan:</b> Subnasional, politik, lintas perbatasan, trafficking, ideologis termasuk transnasional.                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang terbatas untuk perubahan mengikuti pencapaian pemerintahan baru pada tahun 2008 dan kampanye militer 2009 di Lembah Swat.                                                                                                                                                    | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal, regional, dan lokal (termasuk daerah suku); kelompok yang dikecualikan; negara-negara tetangga; sekutu internasional; kelompok militan nasional dan transnasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Dampak konflik lintas perbatasan; terorisme transnasional; kompetisi regional; korupsi; ketidaksetaraan politik dan sosial; ketidaksetaraan pendapatan dan aset; ketidakadilan regional; pengangguran usia muda; ketegangan mengenai pembagian kekayaan SDA di daerah-daerah perifer. | <b>Tantangan institusional:</b> Tanggung jawab dan pembatasan kemampuan di pemerintahan publik; institusi keamanan, peradilan, dan politik.                                                                               |

Pada akhir 2009, perjanjian pemerintah federal Pakistan dengan pimpinan pemerintah provinsi atas Seventh National Finance Commissions Award disambut sebagai sebuah “pencapaian utama dan peristiwa positif untuk mereka yang percaya bahwa masa depan Pakistan yang giat terletak pada federasi demokratis”.<sup>42</sup>

Di Pakistan, keluhan mengenai ketidakadilan pembagian keuntungan sudah sejak lama dan telah menjadi bagian dari sekumpulan ketegangan yang lebih luas antara daerah-daerah di dalam Pakistan. Mereka telah memperuncing perdebatan mengenai distribusi kekuatan politik, dan baru-baru ini mengenai kemandirian institusi-institusi akuntabilitas, terutama pengadilan. Semua ini dalam konteks di mana Pakistan menghadapi ancaman teroris, ketegangan subnasional, gerakan separatis, ketidakamanan regional, dan ketidaksetaraan ekonomi yang parah.

Upaya-upaya untuk mengatur perjanjian baru telah gagal selama 17 tahun. Sebagai bagian dari penghargaan lima tahun keuangan publik 2009, pemerintah federal mengorbankan sebagian sahamnya atas sekumpulan sumber daya yang dapat dibagi untuk membantu pemerintah provinsi. Sementara itu, semua provinsi akan menerima kenaikan sumber daya di mana dua di antaranya juga menerima pengurangan saham bagiannya untuk menyediakan lebih banyak sumber daya untuk Provinsi Balochistan dan Khyber Pakhtunhwa—yang sama-sama terkena dampak konflik internal dan perang Afghanistan. Penghargaan itu juga merupakan bagian penting dari upaya untuk meredakan sentimen separatis di Balochistan, dan menyelesaikan perselisihan yang lebih dari 30 tahun antara Sindh dengan Punjab tentang distribusi air. Dengan sendirinya, bagaimanapun, penghargaan itu tidak menyelesaikan tantangan tata kelola dan institusional. Penurunan keuntungan publik dan dampak banjir pada tahun 2010 juga membatasi keseluruhan potensi untuk alokasi dan transfer dana, serta tantangan legal dan sumber daya tetap menjadi kendali implementasinya.

Sumber: Porter, Andrews, dan Wescott 2010.

**Menyampaikan hasil-hasil awal**

Pembelajaran negara menunjukkan bahwa koalisi-koalisi yang cukup inklusif harus dilengkapi oleh hasil yang nyata untuk memulihkan kepercayaan di institusi-institusi nasional. Keseluruhan membangun kepercayaan karena tiga alasan. Pertama, mereka merupakan indikator-indikator nyata terhadap warga negara. Kedua, mereka menunjukkan kemampuan pemerintah untuk memenuhi janjinya. Ketiga, mereka membangun kepercayaan dengan mengindikasikan bahwa para pemimpin mampu menahan tekanan dari pendukung-pendukung mereka sendiri untuk memainkan permainan

“pemenang mendapatkan semuanya”, dan mereka justru menyediakan keuntungan untuk semua warga negara. Pembangunan kepercayaan ini membutuhkan mendengarkan harapan-harapan populer, mengatur prioritas-prioritas realistis apa yang dapat dipenuhi, mengukur kemampuan nonpemerintah untuk memenuhi janji, dan mengomunikasikan hasil-hasil kepada masyarakat. Bagian ini mengidentifikasi berbagai cara praktis untuk menyampaikan hasil kepada masyarakat yang terkena dampak kekerasan. (Selanjutnya, Bab 5 menampilkan contoh-contoh dari intervensi yang mungkin dalam spektrum keamanan, keadilan, dan pekerjaan untuk jangka waktu secepatnya ataupun jangka panjang.)



## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 4.5** *Membangun kepercayaan awal di Haiti—Tantangan dan refleksi*

**Carlos Alberto Dos Santos Cruz**, Lt General, Tentara Brasil; mantan Force Commander of the United Nations Peacekeeping Mission di Haiti; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Selama masa jabatan sebagai panglima pasukan PBB di Haiti, misi ini menghadapi banyak tantangan. Pada awalnya, tantangan terbesar adalah menyeimbangkan permintaan keamanan dan pengembangan.

Dari awal, dijelaskan bahwa tujuan utama pasukan PBB adalah melindungi dan melayani kepentingan warga negara. Pada saat yang sama, tentara didorong untuk bertindak dengan kebulatan tekad demi melawan individu dan kelompok yang bertanggung jawab atas kekerasan. Hal ini berarti diikuti oleh pekerjaan intelijen saat dibutuhkan dengan operasi-operasi yang kuat dengan menggunakan kekuatan jika diperlukan. Pada saat bersamaan, para tentara mencoba menunjukkan bahwa mereka menghormati dan mendukung masyarakat.

Institusi dan individual tidak sendirian pada situasi seperti itu, dan mereka harus bekerja sama dengan pihak lain di masyarakat internasional dan nonpemerintah. Mereka perlu didorong untuk menghilangkan pola pikir dan perilaku picik. Jika tidak berhasil dalam hal ini, ada risiko membuang-buang banyak waktu untuk membicarakan koordinasi dan bekerja sama tanpa meningkatkan kinerja.

Setelah lingkungan aman, penting untuk berfokus pada mengirimkan pelayanan dasar, menciptakan lapangan pekerjaan, dan meningkatkan infrastruktur. Pada saat itu, setelah misi mengalahkan geng-geng jalanan, pasukan penjaga perdamaian mulai mengirimkan air yang dapat diminum setiap hari dan bekerja sama dengan para pemimpin lokal untuk membantu proyek-proyek skala kecil, seperti merenovasi pusat kegiatan masyarakat dan membersihkan sekolah-sekolah. Tentara militer juga bekerja sama dengan LSM-LSM untuk membersihkan saluran serta mendistribusikan makanan, matras, dan kompor.

Dari semua ini, ada perhatian yang hati-hati untuk tidak menyia-nyiaikan dana yang langka untuk proyek-proyek yang tidak cocok dengan kondisi lokal. Tentu saja, memanfaatkan sumber keuangan merupakan hal yang paling penting dalam pikiran rombongan militer. Penting halnya untuk menjaga dari keinginan yang sangat manusiawi untuk tidak bertindak cepat, kecuali dapat berkelanjutan dalam jangka panjang. Contohnya, sebuah generator disediakan untuk komunitas pemancing kecil

untuk digunakan di pasar ikan. Terlihat seperti ide yang bagus pada saat itu, tetapi masyarakat lokal tidak terbiasa berbagi biaya bahan bakar atau biaya perawatan, dan generator tersebut rusak dalam waktu singkat.

Kinerja institusi lokal memang mendasar. Tanpa kepemimpinan politik yang kuat, hukum yang masuk akal, serta sistem peradilan yang berfungsi, upaya-upaya akan sia-sia. Tentunya, banyak tindakan mungkin benar-benar membuat masalah lebih rumit. Di Cité Soleil, setelah beberapa tahun tanpa pengadilan dan kantor polisi, salah satu agensi bantuan membangun kembali pengadilan dan pasukan militer mulai berpatroli bergabung dengan polisi nasional. Secepatnya, keadaan mulai membaik saat sedikit demi sedikit polisi mendapatkan kepercayaan dari masyarakat lokal.

Sangat mengagumkan saat melihat barisan warga negara yang panjang di depan pengadilan demi menunggu penyelesaian masalah mereka melewati hukum, dan melihat semakin banyak orang yang pergi ke komisariat untuk meminta bantuan dari polisi. Orang-orang tahu bahwa ketika seseorang mencoba menolong dan mereka merespons secara positif. Di Haiti, hanya setelah beberapa bulan, mereka mulai membawa informasi berharga kepada pasukan PBB, menyerahkan senjata, serta mengatasi kriminal dan pelaku kekerasan. Mereka juga mulai berpartisipasi dalam upaya masyarakat dan mulai berbisnis. Orang-orang kembali ke rumah masing-masing, membangun kembali pasar-pasar, dan berjejalan di jalan-jalan yang dulunya ditinggalkan. Pengalaman di Haiti meyakinkan saya bahwa jika para pemimpin nasional berfokus pada blok-blok bangunan dasar dengan dukungan yang benar dari institusi nasional, warga negara pun akan memperbaiki masalah-masalah dan membangun kembali negara mereka.

*Catatan WDR:* Haiti sering kali ditunjuk sebagai negara “pascakonflik”, tetapi ini tidak benar. Haiti memang mengalami pemberontakan masyarakat sipil terhadap rezim Duvalier yang autokrat; Jean-Claude (“Baby Doc”) Duvalier melarikan diri dari negara tersebut pada tahun 1986. Sejak saat itu, Haiti telah mengalami suksesi aturan militer, pemilu yang cacat, kudeta, pemilu yang demokratis, aktivitas militer, dan kekerasan geng.



Survei persepsi di Afrika dan Amerika Latin mengindikasikan bahwa pekerjaan dan keamanan adalah masalah-masalah yang paling menekan orang.<sup>43</sup> Listrik, hasil-hasil yang paling “dapat dilihat” secara harfiah, penting untuk kemajuan penciptaan keamanan dan pekerjaan. Di banyak negara, persepsi keadilan yang meningkat untuk masyarakat yang dikecualikan mungkin tidak hanya muncul melalui tindakan di sektor keadilan, tetapi juga melalui keadilan sosial yang lebih luas yang menyertakan penyediaan kesehatan, pendidikan, dan perlindungan keamanan yang lebih besar. Hasil jangka pendek yang spesifik yang paling penting untuk memulihkan kepercayaan akan bergantung pada penilaian prioritas masyarakat dan pilihan kelompok-kelompok pemangku kepentingan (Boks 4.5).

***Bagaimana keseimbangan yang tepat antara hasil-hasil cepat yang dapat dilihat dengan pembangunan institusi jangka panjang?***

Meskipun hasil-hasil yang dapat dilihat diperlukan untuk jangka pendek, hal ini tidak cukup untuk mencegah kekerasan terulang kembali tanpa langkah-langkah berkelanjutan menuju transformasi institusi (lihat Bab 5). Menemukan keseimbangan membutuhkan pembacaan yang cerdas atas kemampuan yang tersedia dan pertukaran kepentingan. Konsultasi-konsultasi WDR di beberapa negara menekankan kebutuhan agar pemerintah mendemonstrasikan setidaknya dua atau tiga hasil yang dapat dilihat secara lokal pada tahun pertama setelah penjanjian perubahan yang baru, dan idealnya satu atau dua hasil pada bulan-bulan pertama (Boks 4.6). Bagaimanapun, hasil-hasil tersebut perlu diulangi pada interval yang reguler untuk mempertahankan momentum dan kepercayaan warga negara.

Kemampuan politik, keamanan, dan pembangunan yang digabungkan sering kali diperlukan untuk menyampaikan hasil-hasil pembangunan kepercayaan dengan cepat dan mengawali transformasi institusional lintas sektor. Pemerintah telah menggunakan alat-alat yang berhubungan dengan satu domain tindakan (keamanan, keadilan, ekonomi) untuk mencapai tujuan-tujuan di domain lain.

Menavigasikan transisi telah melibatkan fokus yang jelas pada penekanan yang mendorong kekerasan dan perancangan program-program untuk meredakannya. Hal ini mengimplikasikan pendekatan interdisipliner terhadap strategi yang tidak didasarkan pada program-program sektoral dan hasilnya, tetapi pada penyeimbangan peluang keamanan, keadilan, dan ekonomi (Boks 4.7).

***Bagaimana hasil-hasil dapat disampaikan ketika negara mewarisi kemampuan dan legitimasi yang lemah?***

Pemerintah yang telah memulihkan kepercayaan pemangku kepentingan dan warga negara biasanya telah mengerahkan pejabat-pejabat nonnegara untuk menyampaikan hasil-hasil daripada melakukannya sendiri.<sup>46</sup> Menggunakan “kemampuan pelengkap” berarti menggunakan struktur-struktur nonnegara lokal (masyarakat dan organisasi masyarakat, institusi peradilan tradisional, sektor swasta domestik, LSM) serta bantuan eksternal (organisasi regional, donor-donor internasional, sektor swasta internasional; lihat Bab 6).

Pemerintah sering khawatir jika melibatkan kemampuan LSM, sektor swasta, atau masyarakat akan menjauhkan penghargaan dari pemerintah, atau tahu bahwa akan sulit mentransformasi cara pengiriman ini seluruhnya saat kemampuan institusional negara telah meningkat. Penting halnya untuk program-program nonpemerintah, khususnya program-program internasional, memberikan atribut penghargaan yang sesuai dan dapat dilihat. Program-program pengembangan yang dicap dengan logo institusi internasional tidak membangun kepercayaan di institusi nasional. Namun, mekanisme nonpemerintah dapat digunakan untuk menaikkan kepercayaan tanggapan pemerintah kepada warga negaranya, seperti diindikasikan pada Boks 4.8 mengenai Afghanistan’s National Solidarity Program—NSP (Program Solidaritas Nasional Afganistan). Sama halnya, keterlibatan LSM-LSM di bawah koordinasi pemerintah di Afganistan dan Timor Leste (lihat Bab 8) meningkatkan persepsi keefektifan pemerintah di sektor kesehatan.

Pendekatan pembangunan berbasis-masyarakat (*community-driven development*—CDD) telah diaplikasikan di berbagai konteks.

**BOKS 4.6** *Hanya sedikit hasil-hasil yang dapat dilihat yang diperlukan untuk memulihkan kepercayaan: Contoh-contoh dari perang sipil, kriminal terorganisasi, dan kekerasan subnasional*

**Liberia**

|                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan politik, kekerasan terkait kriminalitas dan geng, trafficking.   |                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang cukup untuk perubahan, pemilihan presiden, dukungan internasional yang kuat.  | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah perlu memulihkan kepercayaan partai oposisi dan masyarakat sipil, negara-negara tetangga dan institusi-institusi regional, para donor dan investor. |
| <b>Tekanan utama:</b> Sejarah panjang kekerasan, trauma, keluhan dan kecurigaan, korupsi, pengangguran usia muda. | <b>Tantangan institusional:</b> Korupsi dan keuntungan domestik yang rendah, tata kelola politik yang rusak, dan terbatasnya upaya untuk meningkatkan kemampuan pemerintah.                       |

Pemerintah Liberia memanfaatkan program donor yang dikelola dengan baik dan pemerintah yang bersifat sosial yang telah lama berdiri menyampaikan barang-barang umum, memulihkan kepercayaan pada pemerintah. Kuncinya adalah apa yang dijanjikan harus spesifik—contohnya memulihkan listrik di Monrovia dalam satu tahun—dan memastikan pemerintah benar-benar memenuhi apa yang telah dijanjikan. Tornorlah Varpilah, Wakil Menteri Kesehatan Liberia, mengatakan kepada tim WDR bahwa Liberia mengambil beberapa tindakan cepat untuk memuaskan opini publik. Yang pertama adalah menjamin kedamaian dan keamanan dengan menggunakan kekuatan PBB. Kemudian, presiden bertindak untuk menyediakan pendidikan dasar gratis, perawatan kesehatan dasar gratis, dan listrik di ibu kota. Intervensi-intervensi seperti itu membantu membangun kepercayaan pada pemerintah.<sup>44</sup> Secara serentak, pemerintah bekerja untuk meningkatkan kemampuan di keuangan publik dan sistem peradilan untuk jangka panjang.

**Kolombia**

|                                                                                                                                                          |                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, trafficking, kekerasan kriminalitas dan terkait geng.                                                             |                                                                                                                                              |
| <b>Peluang transisi:</b> Tindakan pencegahan dalam menghadapi peningkatan kriminalitas dan pembicaraan perdamaian yang gagal.                            | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, kelompok-kelompok bersenjata, warga negara, masyarakat sipil, sekutu regional, internasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan, adanya jaringan kriminal dan produksi/jual beli narkoba, kerugian sosial dan ekonomi yang dirasa, kekayaan SDA. | <b>Tantangan institusional:</b> Kurangnya jangkauan negara, tantangan akuntabilitas.                                                         |

Pada tahun 2002, pemerintah menentukan pemulihan keamanan sebagai prioritas utama dan menentukan sejumlah target-target daerah yang terkena dampak kekerasan yang cukup sempit: memulihkan pengiriman yang aman dengan menggunakan bantuan militer untuk melindungi jaringan jalan utama dan mensponsori konvoi-konvoi kendaraan pribadi yang membuat orang-orang Kolombia bepergian antarkota-kota utama dengan aman untuk pertama kalinya setelah beberapa tahun; mengurangi pembunuhan dan penculikan; memulihkan pelayanan sosial ke angka rerata nasional; serta memperbaiki kepercayaan pada negara. Pertemuan-pertemuan di sekeliling negara selama kampanye pemilu dan tinjauan kekuatan serta kelemahan upaya-upaya pada masa lalu menginformasikan pemilihan target-target tersebut. Sebuah tinjauan dari program sebelumnya, contohnya Política Nacional de Rehabilitación (PNR),<sup>45</sup> mengindikasikan bahwa upaya-upaya telah disebarkan secara tipis ke daerah-daerah yang berbeda sehingga pemerintah yang baru memilih sejumlah kecil daerah-daerah yang terkena dampak kekerasan. Ini juga menggunakan kemampuan yang lebih luas untuk melaksanakan program tersebut, termasuk dukungan Amerika Serikat untuk pembangunan kemampuan sektor keamanan serta keterlibatan LSM Kolombia dan donor-donor lain pada program-program sosial di daerah-daerah pedesaan yang terkena dampak kekerasan. Survei yang sering mengenai persepsi warga negara selalu membuat pemerintah mengetahui informasi terkini (*up-to-date*) pada kemajuan program.

(boks dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

**BOKS 4.6** *Hanya sedikit hasil-hasil yang dapat dilihat yang diperlukan untuk memulihkan kepercayaan: Contoh-contoh dari perang sipil, kriminal terorganisasi, dan kekerasan subnasional (lanjutan)*

**Pakistan**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Subnasional, politik, lintas perbatasan, trafficking, ideologis, termasuk transnasional.                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang terbatas untuk perubahan setelah pencapaian pemerintah baru pada tahun 2008 dan kampanye militer 2009 di Lembah Swat.                                                                                                                                                   | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal, regional, dan lokal (termasuk daerah suku); kelompok yang dikecualikan; negara-negara tetangga; sekutu internasional; kelompok militan nasional dan transnasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Dampak konflik lintas perbatasan; terorisme transnasional; kompetisi regional; korupsi; ketidaksetaraan politik dan sosial; ketidaksetaraan pendapatan dan aset; ketidakadilan regional; pengangguran usia muda; ketegangan mengenai pembagian kekayaan SDA di daerah-daerah perifer. | <b>Tantangan institusional:</b> Akuntabilitas dan pembatasan kemampuan di pemerintahan publik; institusi keamanan, peradilan, dan politik.                                                                                |

Setelah serangan militer pemerintah Pakistan pada tahun 2009 untuk mengusir militan dari Federally Administered Tribal Areas (FATA) dan Khyber Pakhtunkhwa Province (KP; awalnya Northwest-Frontier Province), pemerintah melakukan penilaian dengan Bank Dunia, Bank Pembangunan Asia, dan Uni Eropa untuk mengangkat kebutuhan serta memahami faktor-faktor yang mendasari kekerasan. Selain analisis tradisional atas data ekonomi dan sosial, penilaian melibatkan sebuah analisis krisis dan konsultasi dengan lebih dari 1.000 perwakilan masyarakat dari FATA dan KP. Fokus diskusi kelompok juga dilaksanakan oleh LSM dan kelompok-kelompok wanita. Isu utama adalah lapangan pekerjaan dan reformasi sistem peradilan, termasuk keseluruhan kerangka hukum negara (berbeda untuk FATA dari daerah Pakistan lainnya) serta resolusi perselisihan tanah dan keluarga. Pelaksananya menekankan pada bahaya berjanji lebih: rencana-rencana awal tidak mempertimbangkan kemampuan, menghasilkan lini masa yang tidak realistis. Sejak penilaian itu, Pakistan telah menghadapi tantangan yang bahkan lebih langsung dari bencana alam kemanusiaan yang disebabkan oleh banjir pada Agustus 2010. Namun, penilaian itu tetap memberikan gambaran terperinci mengenai prioritas warga negara.

*Sumber:* Baily dan Hoskins 2007; McCandles 2008; World Bank dan ADB 2010; Konsultasi tim WDR dengan para pemimpin nasional dari negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan di Berlin, 2009; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi-organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia dan Pakistan, 2010; Arboleda 2010; Centre de Coordinación de Acción Integral 2010.

Sementara itu, program-program seperti itu saja tidak dapat mentransformasi dinamika keamanan, keadilan, atau ekonomi pada *setting* kekerasan. Penggunaan program tersebut merupakan indikator yang baik atas kisaran tujuan yang dapat mereka layani dan kemudahan yang relatif untuk mengadaptasi rancangan mereka terhadap kebutuhan yang berbeda.<sup>47</sup> Atribut-atribut seperti rencana partisipasi dan pengambilan keputusan, kerja sama antara pihak berwenang dengan komite yang dipilih oleh anggota-anggota masyarakat untuk tujuan program CDD, serta kontrol masyarakat atas dana berarti program-program tersebut menjadi penanda adanya perubahan sikap pemerintah terhadap masyarakat, bahkan sebelum proyek-proyek fisik selesai dilaksanakan. Dengan demikian, mereka dapat memperbaiki hubungan pemerintah-masyarakat,

meningkatkan kepercayaan masyarakat pada lembaga-lembaga negara, dan berkontribusi dalam pembangunan lembaga jangka panjang (Boks 4.8). Pengalaman dari berbagai aplikasi<sup>48</sup> menunjukkan bahwa program-program CDD dapat memperluas jangkauan pemerintah, terutama dalam bidang-bidang yang tidak diurus selama konflik; merekonstruksi modal sosial dan memperkuat kerekatan sosial;<sup>49</sup> menunjukkan dilakukannya penyertaan kelompok-kelompok yang dimarginalkan (seperti perempuan dan pemuda); dan memberikan kontribusi pada desentralisasi secara sengaja atau melalui adaptasi seiring waktu.

Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam intervensi tingkat lokal dapat diilustrasikan oleh program-program pendukung psikososial. Kekerasan politik dan kriminal dapat menyebabkan penderitaan psikologis dan sosial. Kegiatan-

#### BOKS 4.7 Sektor berbeda, sasaran sama

Program-program nasional (terkadang dengan mendapatkan dukungan internasional) menggunakan sarana dari satu “sektor” untuk mencapai sasaran pada sektor lain. Pendekatan seperti ini efektif dalam berbagai situasi—di negara-negara yang sedang dalam pemulihan dari perang sipil dan di masyarakat yang terkena dampak kekerasan yang berkaitan dengan obat-obatan terlarang mulai dari yang berpendapatan rendah sampai menengah.

**Sasaran keadilan dan penyertaan—Intervensi keamanan.** Di Burundi, salah satu kunci dalam proses perdamaian Arusha yang menstabilkan perang sipil yang panjang adalah berdirinya tentara nasional yang baru pada tahun 2004, *Force de Défense Nationale*, dengan 40 persen dari anggota korpsnya adalah kelompok etnis Hutu. Hal ini penting bagi etnis Hutu yang merupakan 80 persen dari jumlah keseluruhan penduduk, tetapi telah lama dikecualikan dari militer dan dirugikan akibat tindakan-tindakan militer sejak tahun 1972.

**Sasaran keadilan dan penyertaan—Intervensi ekonomi.** Kota-kota di Jamaika—yang berada di tengah-tengah masalah kejahatan dan kekerasan di negara itu yang disertai dengan kemiskinan yang semakin meningkat—telah memperburuk fragmentasi sosial dan memperparah kelemahan organisasi pemerintahan di masyarakat perkotaan. Dengan dukungan dari donor, pemerintah meluncurkan sebuah program untuk infrastruktur dan layanan bagi masyarakat perkotaan yang miskin pada tahun 2006, termasuk tindakan-tindakan untuk mendukung mitigasi dan resolusi konflik jangka pendek serta pencegahan masalah sosial jangka menengah dan peningkatan keterampilan.

**Sasaran keamanan—Intervensi ekonomi.** Di Mozambik, penduduk sipil mendapatkan serangan militer secara terus-menerus. Selama masa transisi Mozambik, usaha-usaha gabungan internasional-nasional memberikan bantuan dan tempat tinggal untuk mantan pejuang. Orang-orang yang mengungsi telah mengurangi potensi ketegangan karena perpindahan penduduk pascaperang dan tidak adanya kesempatan untuk mendapatkan mata pencaharian.

**Sasaran keamanan—Intervensi multisektor.** Untuk menyelesaikan masalah kekerasan urban di Cali, Kolombia, program DESEPAZ (akronim dalam bahasa Spanyol yang berarti pembangunan, keamanan, dan perdamaian [*development, security, and peace*]) mengintegrasikan pekerjaan dan program-program usaha mikro untuk para pemuda, perbaikan kota, dan pendidikan dasar seiring dengan intervensi keamanan. Program ini juga patut diperhatikan karena pemahaman para pengelolanya tentang kejahatan: karena sebagian besar pembunuhan terjadi pada akhir pekan, hari libur, dan malam hari, menjual alkohol dan membawa senjata pada waktu-waktu tersebut dilarang. Penurunan angka pembunuhan sebesar 30 persen pada tahun 1994–1997 dikaitkan secara langsung dengan program ini.

**Sasaran ekonomi—Intervensi keamanan dan penyertaan.** Setelah usaha-usaha awal untuk melaksanakan *Dayton Accords* di Bosnia-Herzegovina, pengawasan internasional menemukan dari wawancara dengan para pengusaha bahwa perdagangan di wilayah-wilayah yang mayoritas terdiri atas orang Bosnia, Kroasia, dan Serbia pada dasarnya dipengaruhi oleh plat nomor kendaraan yang berunsur etnis. Office of the High Representative (Kantor Dewan Perwakilan Tinggi) memerintahkan plat nomor yang tidak berunsur etnis digunakan di semua mobil di Bosnia-Herzegovina. Dalam hitungan minggu sejak prakarsa ini, lalu lintas dan perdagangan semakin berkembang.

**Sasaran ekonomi—Intervensi keamanan.** Setelah berdirinya Interim Mission PBB di Kosovo pada Juni 1999, para pemimpin PBB mengamati bahwa perdagangan antara Kosovo dengan negara-negara tetangganya mengalami kemerosotan. Ketidakamanan di jalan-jalan raya utama dari Pristina ke pintu-pintu perbatasan diidentifikasi sebagai penghalang, lalu pasukan KOFR dari NATO diturunkan untuk memberikan keamanan di sepanjang jalan-jalan raya utama dan titik-titik transit. Angka ekspor naik dari €27,6 juta pada tahun 2002 menjadi €297 juta pada tahun 2010, dan angka impor naik dari €854,8 juta menjadi €2,1 miliar.

**Sasaran ekonomi—Intervensi keamanan.** Di Liberia, kemitraan antara misi perdamaian PBB, Program Pembangunan PBB (United Nations Development Programme—UNDP), dan Bank Dunia merawat jalan-jalan yang sebelumnya rusak di negara itu. Jadi, wilayah-wilayah di negara itu tidak lagi terputus dari ibu kota negara pada musim hujan, kemudian muncul kepercayaan.

*Sumber:* Roque dkk. 2010; Economist Intelligence Unit 2008a; International Crisis Group 2007; Igreja dan Dias-Lambranca 2008; Villaveces dkk. 2000; World Bank 1999b, 2006e; Cousens dan Harland 2006; Statistical Office of Kosovo 2010; Chesterman 2004; Giovine dkk. 2010.

kegiatan yang diarahkan untuk memperbaiki kesehatan mental dan kesejahteraan penduduk yang terkena risiko melalui bantuan psikososial telah terbukti lebih efektif jika masyarakat terlibat. Sebagai contoh, evaluasi pada dua program psikososial di wilayah-wilayah konflik

di Indonesia dari tahun 1999–2001 menemukan bahwa program yang menggunakan pendekatan yang lebih holistik, merangkul lebih banyak masyarakat, memberikan dampak yang lebih besar daripada program yang hanya berfokus pada trauma, dan menggunakan modal medis.<sup>53</sup>

#### **BOX 4.8 Pengembangan berbasis masyarakat mempererat hubungan pemerintah-masyarakat di Afghanistan**

|                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan antarkelompok, etnis, dan politik; kejahatan terorganisasi dan trafficking; lintas perbatasan; ideologi transnasional.                 |                                                                                                                                                                         |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang perubahan awal yang besar: Bonn Accord, <i>loya jirga</i> , kepresidenan, pemilu parlementer dan provinsi, anggaran pembangunan nasional. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah negara dan lokal, pasukan keamanan, pemimpin masyarakat, masyarakat, rekan internasional, kelompok militan transnasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan trauma, terorisme antarbangsa, jaringan kriminal, pendapatan rendah, pengangguran usia muda, korupsi, diskriminasi gender.   | <b>Tantangan institusional:</b> Keterbatasan tanggung jawab dan kapasitas yang parah di lembaga-lembaga pemerintah, peradilan, dan politik.                             |

Afganistan, salah satu negara termiskin di dunia, mengalami masa penyerangan dan pendudukan, perang sipil, dan penindasan yang berkelanjutan sejak akhir dekade 1970-an. Di antara penggulingan Presiden Daud sebelum penyerangan Soviet pada tahun 1979 dan *Bonn Accord* pada tahun 2002, pemerintah pusat tidak pernah memiliki kekuasaan atas semua bagian negara ini. Selain kekerasan dan kemiskinan yang berkepanjangan, negara ini menghadapi tekanan dari konflik internal, terorisme, ketegangan etnis, tekanan keamanan regional dan global, serta korupsi yang meluas.

Pembangunan yang dilakukan dalam kondisi seperti ini sangat sulit. Namun, program pembangunan terbesar di Afghanistan, NSP, telah menunjukkan beberapa keberhasilan penting. Sejak peluncurannya pada tahun 2003, program ini telah menghasilkan lebih dari 22.500 dewan pengembangan masyarakat (*community development council*) di 361 distrik di 34 provinsi serta membiayai lebih dari 50.000 proyek pengembangan. Dengan adanya dewan yang terpilih secara demokratis dan seimbang secara gender, program ini mendirikan lembaga-lembaga perwakilan untuk tata kelola desa. Proyek-proyeknya biasanya membangun atau memperbaiki infrastruktur yang sangat penting—seperti fasilitas penyediaan air minum masyarakat, kanal irigasi, jalan dan jembatan lokal, serta generator listrik—serta menawarkan pelatihan kerja atau pengajaran baca-tulis kepada penduduk desa.

Evaluasi ekonomi menunjukkan angka keuntungan yang tinggi dan konsisten di semua sektor (di atas 12 persen). Evaluasi tengah di periode oleh University of York di Kerajaan Inggris pada tahun 2005–2006 menemukan bukti signifikan adanya kepercayaan yang lebih besar dari publik pada pemerintah negara, dan hubungan masyarakat yang lebih baik. Evaluasi Dampak Acak pada NSP di Afghanistan tahap-II yang dilakukan secara independen pada tahun 2010<sup>50</sup> memperkuat temuan ini melalui penilaian kuantitatif dengan sampel besar menggunakan percobaan terkontrol acak untuk membandingkan hasil di 250 desa yang dijangkau oleh NSP dengan 250 desa yang belum berpartisipasi di dalam program ini. Sebagai bagian dari evaluasi independen yang disebutkan di atas, sebuah survei yang dilakukan antara Oktober 2007 dan Mei 2008 menunjukkan bahwa proses yang sederhana dalam pemilihan dewan dan perencanaan investasi lokal meningkatkan kepercayaan penduduk desa pada semua tingkat pemerintahan. Secara menyeluruh, desa-desa yang berpartisipasi dalam NSP memiliki kepercayaan lebih besar kepada pejabat pemerintah yang menunjukkan terdapat kemungkinan untuk mengubah persepsi lembaga-lembaga negara dengan intervensi lokal yang efektif.

Selain itu, sebuah penelitian lain yang dilakukan oleh Pusat Studi Strategis dan Internasional (Center for Strategic and International Studies—CSIS) di Washington menemukan bahwa “CDC dan *shura*<sup>51</sup> kesukuan terlihat lebih responsif terhadap kebutuhan rakyat Afghanistan daripada pemerintah dan dewan provinsi, serta pada banyak kasus merupakan satu-satunya tanda perbaikan yang dilihat oleh penduduk desa dalam lima tahun terakhir.”<sup>52</sup>

Sumber: Beath dkk. 2010; Patel dan Ross 2007; Selvarajan 2008; Brick 2008; Barakat 2006.

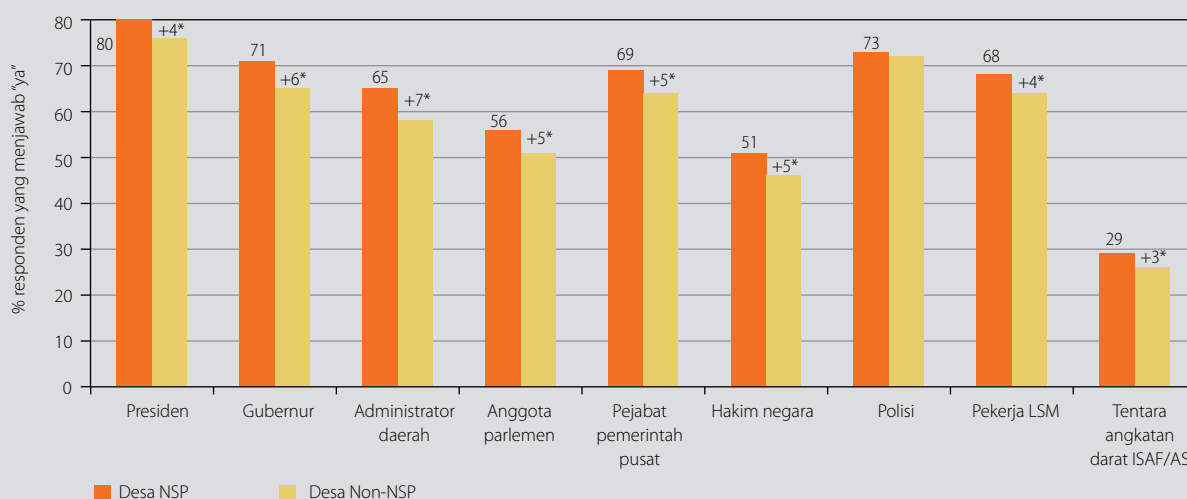
(boks dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

Hal yang serupa, merangkul masyarakat dengan pengobatan dan ritual pembersihan secara tradisional untuk tentara anak-anak di Angola, Liberia, dan Uganda bagian utara terlihat lebih kuat dan lebih efektif dalam reintegrasi daripada usaha-usaha psikologis tradisional—tentara anak-anak merasa “telah dibersihkan” secara psikologis dan masyarakat lebih bersedia untuk menerima mereka secara sosial.<sup>54</sup>

Struktur tradisi dan masyarakat untuk menyelesaikan pertikaian juga merupakan mitra yang berpotensi memberikan hasil yang cepat—dan sangat tidak bijaksana jika mengabaikannya. Dalam situasi-situasi rapuh, sistem-sistem formal yang memberikan keadilan menjadi lemah atau rusak. Pada tingkat lokal, kerusakan ini membuka kesenjangan tidak hanya dalam sistem peradilan kejahatan yang utama, tetapi juga dalam regulasi

#### **BOKS 4.8 Pengembangan berbasis masyarakat mempererat hubungan pemerintah-masyarakat di Afganistan (lanjutan)**

**Apakah para pejabat bekerja untuk kepentingan semua penduduk desa?**



Sumber: Beath dkk. 2010.

Catatan: Desa-desanya yang berpartisipasi dalam program NSP memperlihatkan lebih banyak kepercayaan pada pemerintah negara dan lokal. Para partisipan memberikan respons bahwa mereka yakin pejabat pemerintah negara dan lokal bekerja demi kepentingan semua penduduk desa lebih banyak secara signifikan di desa-desa NSP daripada desa-desa lain. Perbedaan yang signifikan secara statistik diperlihatkan dengan persentase bertanda bintang di atas batang desa Non-NSP. Pada sumbu x, label ISAF merujuk pada International Security Assistance di Afganistan.

tanah dan pertikaian keluarga. Kesenjangan seperti ini menyebabkan frustrasi dan membuka peluang bagi gerakan-gerakan oposisi yang keras seperti Taliban di Afganistan dan Pakistan di mana di beberapa wilayah di negara itu ada secara samar-samar dan menawarkan alternatif sistem penyelesaian pertikaian lokal.<sup>55</sup> Geng juga dapat memainkan peran yang serupa di masyarakat perkotaan. Survei-survei persepsi WDR Fafo di negara-negara yang terkena dampak kekerasan menemukan bahwa sebagian besar responden melihat pejabat tradisional sebagai tempat terbaik untuk menyelesaikan masalah tanah—meskipun mereka juga meyakini bahwa struktur pemerintah negara atau lokal seharusnya melaksanakan fungsi tata kelola yang lain.<sup>56</sup> (Bab 5 membahas tentang saling melengkapi antara sistem tradisional dengan formal dalam mendapatkan keadilan.)

Masyarakat sipil dan para pejabat yang berbasis keyakinan juga dapat memainkan peran

penting dalam pemberian layanan di dalam konteks-konteks yang keras ketika kapasitas dan jangkauan pemerintah menjadi terbatas. Banyak transisi tahap awal yang berhasil berkaitan erat dengan kapasitas pihak-pihak nonpemerintahan diasosiasikan dengan kredibilitas lembaga-lembaga negara. Sebagai contoh, organisasi keagamaan menjalankan 81 persen sekolah dasar publik dan 77 persen sekolah menengah publik di Republik Demokratik Kongo dengan sistem manajemen sekolah yang berbasis protokol<sup>57</sup>—sistem yang membuat sekolah-sekolah tersebut tetap bertahan melalui gejolak pada dekade 1990-an.<sup>58</sup>

Masyarakat juga memainkan peran yang sangat penting dalam pemberian layanan (Boks 4.9). Di lingkungan-lingkungan yang rapuh, LSM sering kali dapat menjamin bahwa layanan sosial yang mendasar, seperti pelayanan kesehatan, pendidikan, air, dan sanitasi, akan terus diberikan kepada penduduk. Cara untuk memberikan



layanan tersebut termasuk lembaga-lembaga pemerintah mengontrak beberapa layanan sosial kepada LSM lokal,<sup>59</sup> LSM internasional bekerja sama dengan LSM lokal dan kelompok-kelompok masyarakat, serta LSM lokal berkolaborasi dengan kelompok-kelompok masyarakat tanpa keterlibatan pemerintah.

Satu bidang yang tidak dapat diserahkan kepada pejabat nonpemerintahan jika ingin mendapatkan hasil yang cepat adalah keamanan. Para pejabat nonpemerintah efektif dalam *mendukung* keamanan, misalnya dalam pembuatan kebijakan masyarakat untuk mengurangi tingkat kriminalitas melalui kemitraan masyarakat; program-program gabungan pemberantasan kriminalitas antara pemerintahan kota, masyarakat sipil, dan sektor swasta; serta keterlibatan masyarakat untuk mencegah dan menindak kekerasan berbasis gender (lihat Bab 5). Maju lebih jauh dan menyerahkan monopoli keamanan dari pemerintah kepada pihak lain secara sembunyi-sembunyi sebaiknya dihindari. Penelitian baru menunjukkan bahwa jaringan sosial yang sudah ada sebelumnya, ketika digunakan oleh pemerintah dan para elite yang bersaing, dapat memperkeruh konflik atau memperpanjang dampak-dampak sosialnya—seperti evolusi tindakan main hakim sendiri di Nigeria (Boks 4.10).<sup>60</sup> Sementara kondisi jelas-jelas berbeda, risiko kelompok seperti itu menjadi liar atau sulit dilumpuhkan cukup tinggi karena metode rekrutmen mereka biasanya tidak berdasarkan kepatutan. Sementara itu, status bersenjata mereka dapat membuat tanggung jawab sosial mereka menjadi rendah. Pertukaran kepentingan serupa juga ada pada perusahaan-perusahaan keamanan swasta dalam operasi-operasi yang didukung secara internasional. Sebagai contoh, Pasukan Koalisi di Irak menghadapi masalah-masalah dalam menyelesaikan penyelewengan oleh perusahaan-perusahaan keamanan swasta yang diberi kepercayaan untuk melaksanakan tugas-tugas utama pemerintah demi menjaga keamanan.<sup>61</sup>

#### **BOKS 4.9** *Nepal: Mengajak pihak lain—melengkapi kapasitas pemerintah dalam bidang pendidikan*

|                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan antaretnis dan politik, kekerasan kriminal, serta perdagangan manusia.                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang perubahan yang kecil: “ <i>palace killings</i> ” dan kampanye Maoist yang semakin gencar pada tahun 2001.                                                                                           | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah negara dan lokal, kelompok masyarakat sipil, kelompok-kelompok etnis yang termarginalkan, mitra-mitra internasional, tetangga regional.                                                                                       |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan trauma; ketidaksetaraan sosial, politik dan ekonomi; pengangguran usia muda; korupsi; penyelewengan HAM; meningkatnya ekspektasi terhadap hal yang sebelumnya tidak direpresentasikan. | <b>Tantangan institusional:</b> Struktur-struktur feodal dan pengecualian yang menyertainya; keterbatasan tanggung jawab dan kapasitas dalam lembaga-lembaga administrasi publik, keamanan, peradilan, dan politik; tidak adanya penyertaan kelompok-kelompok yang berbeda. |

Pada tahun 2001, setelah mengakui bahwa kapasitas lokal yang ekstensif untuk memberikan pendidikan lebih berhasil daripada sistem pendidikan nasional, pemerintah menyerahkan tanggung jawab pendidikan dasar kepada komite manajemen sekolah melalui amendemen dalam Undang-Undang Pendidikan. (Pemerintah mengandalkan masyarakat secara eksklusif untuk memberikan pendidikan dasar sampai tahun 1971.) Tanggung jawab komite-komite ini termasuk menghasilkan sumber daya; merumuskan anggaran (menggunakan gabungan dari bantuan pemberian pemerintah, bantuan internasional, sumber daya lokal); dan mempekerjakan guru. Sumber daya lokal yang signifikan menjadi terbuka dengan setiap rupee pemberian pemerintah meningkatkan 1,5 rupee dalam pendanaan masyarakat.

Desentralisasi perekrutan guru juga meningkatkan tanggung jawab saat pemerintah membatasi jumlah tempat guru yang ditunjuk oleh pemerintah dan memperkenalkan bantuan gaji untuk memungkinkan masyarakat merekrut guru lokal dan memberikan mereka tanggung jawab atas kinerja kelas. Pengelolaan sekolah yang lebih baik mengurangi ketidakhadiran guru, memperbaiki pencapaian pembelajaran, meningkatkan donasi dari masyarakat, dan mendorong tingkat penyelesaian utama (dari 42 persen pada tahun 1998 menjadi 60 persen pada tahun 2003).

Walaupun negara ini sedang mengalami konflik, jumlah peserta didik pada lembaga pendidikan dasar meningkat dari 69 persen menjadi 92 persen antara tahun 1998 sampai 2008. Kesenjangan gender meningkat dari 83 persen menjadi 98 persen dari tahun 2003 sampai 2008. Dampak terhadap anak perempuan, *dalit*, dan *janajati* (kelompok kasta terendah di Nepal) juga signifikan: tingkat putus sekolah turun dari 50 persen pada tahun 2004 menjadi 15 persen pada tahun 2008 untuk dalit, dari 42 persen menjadi 11 persen untuk anak perempuan, dan dari 44 persen menjadi 11 persen untuk janajati.

Sumber: World Bank 2009e.

#### **BOKS 4.10 *Nigeria: Keunggulan dan risiko dari kapasitas nonpemerintah dalam sektor keamanan—the Bakassi Boys***

|                                                                                              |                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan kriminal dan geng yang meluas, main hakim sendiri.         |                                                                                                                                                 |
| <b>Peluang transisi (<i>terlewatkan</i>):</b> Ketidakamanan dan kriminalitas yang meningkat. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, kelompok-kelompok yang main hakim sendiri, para pelaku kejahatan dan korban-korbannya, penduduk. |
| <b>Tekanan utama:</b> Jaringan kriminal, pengangguran usia muda, korupsi.                    | <b>Tantangan institusional:</b> Kapasitas dan tanggung jawab yang rendah dalam lembaga polisi dan peradilan.                                    |

Main hakim sendiri sering kali terbukti memberikan keamanan saat tidak ada kinerja pemerintah yang efektif. Meskipun mungkin terlihat sah pada awalnya, perilaku ini memberikan risiko yang sangat besar bagi pejabat pemerintah dan penduduk, terutama dalam mempertahankan standar-standar universal dari proses tersebut (sering kali keadilan merupakan ringkasan) atau memisahkan pemohon, penuntut umum, dan hakim (dinamika geng sering kali lebih unggul).

Meskipun orang-orang Nigeria telah memiliki pendapatan yang signifikan dari minyak, negara ini masih memiliki pendapatan per kapita yang rendah dan hanya mengalami sedikit pembangunan dalam lembaga-lembaga yang efektif. Selama dekade 1990-an dan pada awal 2000-an, korupsi dan lembaga-lembaga yang tidak bertanggung jawab tetap menjadi ciri pemandangan politik Nigeria. Babak-babak awal konflik separatis (di Biafra) tidak muncul lagi, tetapi wilayah-wilayah yang kaya minyak di selatan mengalami kekerasan sipil dan Nigeria juga mengalami kekerasan yang berdasarkan aliran kepercayaan di provinsi-provinsi sebelah timur.

Pada akhir 1990-an dan awal 2000-an, perilaku main hakim sendiri merajalela di Nigeria timur. Sebagai tindakan atas perampokan dengan kekerasan dan invasi ke pemukiman, para penduduk membentuk kelompok yang bertindak seperti polisi yang berpatroli dan menjaga lingkungan pada malam hari. Salah satu kelompok tersebut adalah Bakassi Boys yang pada awalnya mendapat dukungan dari para politisi dan masyarakat karena mereka telah mengurangi kejahatan. Menurut tulisan seorang kolumnis surat kabar, "Saya adalah saksi hidup sebuah fakta bahwa selama tiga tahun sebelum tahun 2000, di Imo State tempat tinggal saya, hidup menjadi menderita karena tindakan-tindakan biadab para bandit bersenjata. Mereka tiba-tiba saja menjadi banyak sehingga siapa pun yang ditemukan berada di luar rumah setelah senja terancam hidupnya. Lalu, tiba-tiba banyak hal mulai terjadi. Para penjahat terkenal yang merupakan teman polisi memperhatikan hal ini secara bertahap, lalu pergi atau tetap tinggal meskipun akan mati. Rumah mulai menjadi surga lagi, serta pesta-pesta malam dan kegiatan-kegiatan di luar rumah dapat dilakukan lagi oleh masyarakat. Hal ini melegakan sekali. Setelah itu, jika masyarakat diminta untuk memilih antara Bakassi Boys atau polisi, maka para penduduk desa akan memilih yang pertama."<sup>63</sup>

Kelompok-kelompok yang bertindak main hakim sendiri terkenal dalam kebudayaan populer Nigeria—digambarkan dalam film dan kalender—sebagai pembela masyarakat melawan penjahat. Bahkan, para pengamat di masyarakat Nigeria, termasuk ilmuwan politik ternama seperti Peter Ekeh, memandang Bakassi Boys berbeda secara kualitatif dari kelompok-kelompok yang main hakim sendiri. Namun, seperti yang disebutkan oleh Human Rights Watch pada tahun 2002, Bakassi Boys dipandang sebagai kelompok yang tidak terkendali dan ilegal—yang meskipun dapat mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh pemerintah yang lemah—telah menjadi tentara bayaran kejam yang dapat disewa untuk membunuh lawan-lawan politik atau bisnis. Di luar tuduhan-tuduhan ini, operasi-operasi Bakassi Boys yang terkenal menjadi problematis karena tidak ada proses atas tindakan kejahatan yang dituduhkan. Seperti yang dikatakan oleh seorang antropolog, "Bakassi Boys pada awalnya merupakan tindakan yang harus dilakukan ketika menghadapi teror. Namun, niat yang baik memiliki eksistensi yang lemah di tengah-tengah korupsi yang endemis, perpecahan politik, dan rekayasa pemilu yang menjadi ciri pemandangan politik Nigeria. Jadi, orang-orang Nigeria tetap mencurigai kekuasaan yang diserahkan kepada *vigilante*."<sup>64</sup>

Sumber: Ekeh 2002; Nwana 2000; McCall 2004.

Masalah yang terkait dengan ini adalah semakin banyaknya perusahaan-perusahaan keamanan swasta di seluruh dunia. Mereka memberikan beragam fungsi, termasuk pengawasan, layanan investigasi, dan pengawalan. Perkembangan perusahaan-perusahaan ini sering kali dikaitkan dengan ketidakamanan yang semakin meluas serta tidak adanya kepercayaan kepada polisi dan lembaga

pengadilan. Di Amerika Tengah, industri keamanan swasta meningkat secara dramatis pada tahun 1990-an setelah ditandatanganinya kesepakatan perdamaian. Di El Salvador dan Guatemala, perusahaan-perusahaan keamanan swasta terkadang mempekerjakan mantan pejuang dari perang sipil. Di semua wilayah, banyak orang yang bekerja untuk perusahaan keamanan swasta adalah mantan



personel keamanan pemerintah. Pada tahun 2008, perusahaan keamanan swasta yang legal dan tidak legal di Guatemala dan Honduras mempekerjakan sekitar 120.000 dan 60.000 penjaga dengan lima sampai enam personel keamanan swasta untuk setiap anggota polisi.<sup>62</sup> Sebuah pembangunan yang mengkhawatirkan, seperti yang disampaikan oleh presiden Guatemala Chamber of Security, adalah kurangnya personel keamanan yang terlatih. Jadi, perusahaan yang marginal pada akhirnya mempekerjakan petani dari pedalaman dan mengirim mereka untuk bekerja dengan pelatihan yang sedikit atau tanpa pelatihan sama sekali.

Hasil di awal harus sesuai dengan, dan bukan merendahkan, pembangunan lembaga jangka panjang. Pilihan-pilihan hasil dan cara untuk mencapainya adalah hal penting karena dapat mengarahkan pembangunan lembaga selanjutnya. Sebagai contoh, jika masyarakat merupakan penerima bantuan yang pasif, mereka hanya memiliki dorongan yang kecil untuk bertanggung jawab atas pencegahan kekerasan;

jika perlindungan sosial hanya diberikan oleh para pelaku dari luar, maka lembaga-lembaga nasional hanya memiliki dorongan yang kecil untuk mengemban tanggung jawab untuk melindungi masyarakat yang lemah. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan untuk membangun koalisi yang termasuk gabungan dari pendekatan-pendekatan pemerintah dan nonpemerintah dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Koalisi-koalisi seperti ini adalah fondasi yang lebih baik untuk transformasi institusional dengan jangka yang lebih panjang; bahkan, beberapa hasil awal membangun momentum secara aktif untuk transformasi institusional, seperti yang terjadi pada NSP di Afghanistan. Ketika suatu negara mengakhiri babak kekerasan atau melalui permulaan transisi politik, negara itu tetap memiliki risiko tinggi terulangnya kekerasan. Kebutuhan yang ada pada titik ini adalah untuk menciptakan lembaga sosial dan pemerintah yang sah serta memperbaiki prospek kesejahteraan ekonomi. Bab 5 akan membahas masalah-masalah ini.

## FITUR 4 *Indonesia: Mengembalikan kepercayaan di Aceh*

|                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan yang terkait geng, main hakim sendiri.                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang perubahan signifikan: tsunami Samudra Hindia tahun 2004, kesepakatan perdamaian tahun 2005.                 | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah nasional dan provinsi; GAM (sayap politik dan militer); korban-korban konflik; Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), Uni Eropa (European Union—EU), dan masyarakat internasional secara luas. |
| <b>Tekanan utama:</b> Distribusi kekayaan SDA, warisan konflik, reintegrasi mantan pejuang, kehilangan nyawa dan kerusakan karena tsunami. | <b>Tantangan institusional:</b> Kapasitas dan tanggung jawab yang lemah dari lembaga-lembaga politik dan administratif tingkat provinsi, koordinasi masukan dari luar.                                                                                |

Dalam koreografi negosiasi-negosiasi perdamaian—dari usaha-usaha untuk membangun dukungan nasional dan penyertaan pihak lokal sampai penggunaan bantuan luar untuk bidang peradilan—proses perdamaian di Provinsi Aceh, Indonesia, merupakan contoh dari banyak atribut pencegahan dan penyelesaian konflik yang efektif setelah kecurigaan dan permusuhan secara langsung selama 30 tahun.

### *Koalisi yang cukup inklusif*

Kesepakatan dalam parameter perjanjian perdamaian—dalam bentuk sebuah nota kesepahaman (*memorandum of understanding*—MOU) yang ditandatangani di Helsinki pada Agustus 2005—didapatkan pada akhir negosiasi secara saksama selama enam bulan antara pemerintah Indonesia dengan GAM. Kedua sisi melakukan usaha terbaik untuk memastikan semuanya berjalan lancar. Tim yang mewakili pemerintah Indonesia ditunjuk langsung oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Wakil Presiden Jusuf Kalla. Untuk menenangkan kekhawatiran pihak GAM tentang jumlah anggota perwakilan yang sesuai untuk masyarakat non-Jawa, tim inti ditarik dari provinsi-provinsi lain. Berdasarkan pelajaran yang didapatkan dari proses-proses sebelumnya, pemerintah berhati-hati dalam mengelola komunikasi di Jakarta dan tingkat nasional untuk memperlihatkan keuntungan dari proses ini dengan menghindari penekanan pada keterlibatan pemerintah provinsi demi mempertahankan dukungan nasional. LSM di Finlandia, Crisis Management Initiative—CMI (Inisiatif Manajemen Krisis) yang dipimpin oleh mantan presiden Finlandia, Martti Ahtisaari, memainkan peran penting dalam membantu perundingan.

Pemerintah menggerakkan dukungan pada tingkat nasional untuk pembicaraan perdamaian dengan menekankan dampak konflik terhadap anggaran belanja negara—pengeluaran untuk tindakan-tindakan pengamanan (diperkirakan sebesar AS\$2,3 miliar atau 21 persen dari total biaya ekonomi akibat konflik) dan hilangnya pendapatan pajak dari ekspor minyak dan gas—serta stabilitas di Aceh yang dibutuhkan untuk investasi swasta di negara ini.<sup>65</sup>

### *Tanda-tanda pembangunan kepercayaan*

MOU Helsinki merupakan unsur penting dalam kesepakatan perdamaian yang menandakan terlepasnya masa lalu. Masyarakat Aceh menuntut otonomi politik yang lebih besar di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia disampaikan dengan jelas, disertai dengan institusionalisasi otonomi ini menjadi Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Hal ini akan memberikan otoritas kepada pemerintah provinsi dan lokal atas berbagai urusan publik, kecuali urusan luar negeri, pertahanan eksternal, keamanan nasional, serta urusan-urusan moneter dan fiskal yang tetap menjadi yurisdiksi pemerintah pusat. MOU ini juga memungkinkan lebih banyaknya partisipasi politik masyarakat Aceh, termasuk komitmen untuk memfasilitasi terbentuknya partai politik berbasis Aceh—sebuah hak prerogatif yang tidak diberikan pada provinsi lain. Persiapan juga dilakukan untuk mengadakan pemilu daerah di Aceh sesegera mungkin.

Sama pentingnya, MOU ini berisi masalah-masalah keamanan dan keadilan yang utama: reintegrasi mantan pejuang dan membantu korban-korban konflik. Bantuan termasuk pembebasan tahanan-tahanan politik dalam waktu 15 hari sejak penandatanganan MOU; amnesti kepada semua orang yang ikut serta dalam kegiatan-kegiatan GAM; serta memberikan hak-hak politik, ekonomi, dan sosial secara penuh kepada semua tahanan politik. Pemerintah Indonesia dan Aceh berjanji mendukung reintegrasi para mantan pejuang dalam bentuk lahan pertanian, peluang kerja, dan keamanan sosial (jika terjadi kecacatan). GAM setuju menarik 3.000 pasukan militernya dan menyerahkan senjata mereka. Sebagai gantinya, pemerintah Indonesia setuju untuk menarik pasukan “nonorganiknya” dengan batalion yang tetap tinggal terdiri atas sebagian besar etnis Aceh.<sup>66</sup>

Hak atas SDA telah lama menjadi pangkal perselisihan, dan MOU menyertakan masalah ini dengan menetapkan bahwa Aceh akan menerima 70 persen pendapatan dari semua deposit hidrokarbon dan semua SDA lain di provinsi ini pada waktu itu dan pada masa mendatang. Penawaran ini lebih baik daripada yang diterima oleh wilayah-wilayah penghasil hidrokarbon yang lain.<sup>67</sup> Untuk mengatasi ketakutan

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## **FITUR 4** *Indonesia: Mengembalikan kepercayaan di Aceh (lanjutan)*

yang mendalam tentang aturan hukum dan HAM, MOU ini memberikan pemisahan kekuasaan antara badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam pemerintahan.

### ***Mekanisme komitmen untuk lock in signals***

Sebuah mekanisme komitmen yang penting adalah Undang-Undang Pemerintahan Aceh (Law on the Governing of Aceh) yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia pada Agustus 2006. Hal ini menetapkan banyak hal yang disepakati di dalam MOU Helsinki dan berfungsi sebagai kerangka kerja untuk hubungan antara Aceh dengan pemerintah pusat.

Sebuah usaha khusus dilakukan untuk memelihara komitmen yang ada dalam hal perdamaian dan integrasi ekonomi. Badan Reintegrasi-Damai Aceh (Aceh Peace Reintegration Board) dibentuk berdasarkan ketetapan gubernur tahun 2006 sebagai lembaga lokal yang bertanggung jawab untuk mengawasi proses perdamaian dan reintegrasi ekonomi para mantan pejuang, para tahanan politik, dan para korban konflik. BRA—sebuah lembaga tingkat provinsi yang bertanggung jawab langsung kepada gubernur Aceh—diberi mandat luas yang mencakup membuat rancangan, pendanaan, dan implementasi berbagai kebijakan dan prosedur yang berkaitan dengan proses reintegrasi.

Misi Pengawasan Aceh (Aceh Monitoring Mission) yang dibentuk setelah MOU Helsinki adalah contoh yang tepat dari pihak luar yang mengawasi komitmen pemangku kepentingan terhadap janji-janji mereka. Misi ini terdiri atas perwakilan-perwakilan dari Uni Eropa, Norwegia, Swiss, dan lima negara ASEAN. Misi ini diturunkan untuk mengawasi penarikan GAM, penyerahan senjata mereka, reintegrasi pasukan GAM, serta penarikan pasukan polisi “nonorganik” dan batalion militer dari provinsi itu. Selanjutnya, Komisi Eropa (European Commission) membiayai Program Bantuan Proses Perdamaian Aceh (Aceh Peace Process Support Program) untuk membantu pelaksanaan kesepakatan perdamaian di empat bidang: bantuan untuk pemilu, reformasi polisi, reformasi peradilan, dan reformasi tata kelola daerah.

### ***Memberikan hasil awal***

Di Aceh, pemerintah yang bekerja sama dengan pihak luar dan lokal memberikan beberapa hasil awal yang penting dalam pembangunan perdamaian. Jumlah perkiraan dana untuk reintegrasi dan pembangunan perdamaian adalah Rp9 triliun.<sup>68</sup> Distribusi dana ke seluruh distrik adalah bukti sasaran geografis bantuan yang efektif. Empat wilayah konflik yang terkena dampak paling parah—Aceh Utara, Bireun, Aceh Timur, dan Pidie—menerima lebih dari 50 persen dari keseluruhan dana. Para anggota GAM (pejuang dan nonpejuang) serta

para tahanan politik menerima bagian bantuan langsung yang terbesar secara kolektif hampir senilai Rp400 miliar.<sup>69</sup>

Bantuan ini membantu mantan pejuang dan kelompok penting lainnya kembali ke angkatan kerja. Aceh Reintegration and Livelihood Survey yang dilakukan oleh Bank Dunia menunjukkan bahwa mantan pejuang laki-laki memiliki kemungkinan 7 persen lebih besar untuk mendapatkan pekerjaan tetap daripada warga sipil. Sebagian besar mantan pejuang kembali pada pekerjaan yang dimiliki sebelum bergabung dengan pemberontakan—sebagian besar sebagai buruh tani. Survei ini juga menemukan bahwa para laki-laki korban konflik memiliki kemungkinan 14 persen lebih besar daripada laki-laki yang bukan korban konflik.<sup>70</sup> Kemiskinan telah berkurang di Aceh sejak konflik berakhir; kemiskinan lebih besar di wilayah-wilayah yang terkena dampak konflik daripada di wilayah-wilayah yang tidak terkena dampak konflik, tetapi provinsi ini masih tertinggal dibandingkan rata-rata nasional.

Aceh juga menunjukkan bagaimana program-program yang dijalankan oleh masyarakat dapat mendorong dimulainya rekonstruksi lokal dan perlindungan sosial. Setelah perjanjian perdamaian ditandatangani, BRA memulai bantuan reintegrasi berbasis masyarakat melalui Program Pengembangan Kecamatan (*Kecamatan Development Program*). Dengan diarahkan secara khusus kepada korban-korban konflik, program ini memberikan dana pemerintah sebesar 22,7 juta dolar Amerika dalam satu kali pemberian bantuan dan dilakukan di 1.724 desa pada tahun 2007.<sup>71</sup> Program ini menekankan kepada masyarakat yang terkena dampak konflik untuk membantu mereka memperbaiki kondisi kehidupan melalui proyek-proyek kecil. Kemiskinan berkurang sampai 11 persen lebih besar di desa-desa yang berpartisipasi dalam program ini daripada di desa-desa yang tidak berpartisipasi.<sup>72</sup> Karena hampir 90 persen dana itu digunakan untuk membeli barang-barang pribadi, proyek-proyek pembangunan berbasis masyarakat (*community-driven development*—CDD) dapat menjadi sebuah mekanisme yang efektif dalam mendistribusikan dana tunai sekali beri dalam keadaan darurat.<sup>73</sup> Data survei menunjukkan bahwa 88 persen penerima bantuan merasa bahwa dana BRA-KDP dan dana KDP digunakan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang paling penting.<sup>74</sup>

*Sumber:* Aspinall 2005; International Crisis Group 2005; Morit 2007; MSR 2009; World Bank 2010a; Government of Republic of Indonesia dan Free Aceh Movement 2005; Braud dan Grevi 2005; Schulze 2007; World Bank 2008a; Barron 2010; Barron dkk. 2009; Morel, Watanabe, dan Wrobel 2009; Government of Aceh, Syiah Kuala University, dan World Bank 2008.

## Catatan

1. Latar belakang untuk Laporan ini termasuk tinjauan hampir 30 kasus negara pendapatan rendah dan sedang—upaya-upaya menuju transisi yang berhasil menjauhi kekerasan serta upaya-upaya yang kurang berhasil—yang mengalami berbagai bentuk tekanan dan jenis kekerasan seperti yang diidentifikasi pada Bab 1 dan 2. Kasus-kasus tersebut sangat beragam dalam ciri-ciri institusionalnya—berkisar dari negara-negara berkemampuan rendah dengan institusi yang cukup bertanggung jawab sampai negara berkemampuan tinggi dengan mekanisme pertanggungjawaban yang lemah. Karya ini dilengkapi dengan konsultasi-konsultasi nasional dan regional dengan beberapa politisi dan analis dari institusi pemerintah dan nonpemerintah.
2. Seperti yang ditulis pada panduan WDR, mekanisme komitmen merupakan alat untuk meyakinkan pemangku kepentingan bahwa tujuan-tujuan tersebut tidak dapat dikembalikan. Hal ini setelah mekanisme definisi komitmen ekonomi umum atau perangkat komitmen. Lihat Dixit 1980; Schelling 1960; Spence 1977.
3. Lihat Hartzell, Hoddie, dan Rothchild 2001; Walter 2004; Nilsson dan Jarstad 2008; Wennmann 2009.
4. Lihat Stedman 1996; Adam dan Mesnard 2003; Nilsson 2008.
5. Fearon 2004, Keefer 2008. Untuk perjanjian perdamaian, lihat Suhrke, Wimpelmann, dan Dawes 2007. Untuk perjanjian pembagian kekuatan, lihat Papagianni 2009; Gates dan Strøm 2008; Spears 2002; Sawyer 2004. Untuk reformasi sektor keamanan, lihat Azam dan Mernards 2003. Untuk konsosiasionalisme, lihat Lijphart 1969, 1977; dan Andeweg 2000.
6. International Crisis Group 2008b; Friends Committee on National Legislation 2009.
7. Odendaal 2010; Ojielo 2007; UNDP 2010a.
8. Seely 2001; Keita 1998; Straus 2010.
9. Menurut sumber referensi pembangunan kepemimpinan, tiga kualitas dari kepemimpinan efektif di antaranya kemampuan untuk menentukan arah, termasuk mendefinisikan dan memeriksa visi di antara individu-individu atau kelompok-kelompok yang relevan; kemampuan untuk menciptakan penjabaran, termasuk mengoordinasikan pengetahuan dan pekerjaan bersama dalam pelayanan dari arah/visi yang lebih luas ini; dan kemampuan untuk mempertahankan komitmen terhadap arah/visi yang lebih luas ini, termasuk melalui ekspansi upaya kelompok untuk mencapai tujuan bersama dan bukan hanya tujuan individu. Untuk informasi lebih jauh mengenai teori-teori kepemimpinan, lihat Northouse 2008; Hughes, Ginnet, dan Curphy 2005; McCauley dan Van Velsor 2004.
10. Knox 1996.
11. Timor-Leste Ministry of Finance (tahun 2010); konsultasi tim WSR di Timor Leste, 2010.
12. Dupuy dan Binningsbø 2008.
13. De Waal dan Flint 2008.
14. Lihat Sapelli 2000. Contoh-contoh lain termasuk Argentina saat di bawah pemerintahan Alfonsín, upaya-upaya untuk membuat lebih banyak kemajuan yang cepat dalam keadilan transnasional dalam sektor keamanan disertai oleh empat usaha kudeta, krisis politik, dan berikutnya pendekatan yang lebih hati-hati terhadap reformasi diadopsi oleh pemerintahan Menem. Lihat Addison 2009; de Greiff 2010.
15. Wawancara tim WDR dengan mantan Presiden Álvaro Uribe, 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010.
16. Jeffries dan Thomas 1993.
17. Kimani 2008; International Crisis Group 2009d; Cheeseman dan Tendi 2010.
18. Mack 2003.
19. Konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010; konsultasi tim WDR di Timor Leste, 2010.
20. Walter 1997.
21. Ini termasuk perjanjian antarklan di Somalia; resolusi perselisihan tradisional di tingkat nasional di Mali; perjanjian gencatan senjata diprakarsai oleh tindakan masyarakat di Bougainville, Papua Nugini; dan komite perdamaian di Afrika Selatan. Lihat juga Menkhaus 2010; Bradbury 2008; Van der Graaf 2001; Dinnen, Porter, dan Sage 2010; Carl dan Garasu 2002.
22. Data mengenai kematian akibat perang di Uganda dari kumpulan UCDP/PRIO Armed Conflict dataset (Lacina dan Gleditsch 2005; Harborn dan Wallenstein 2010). Data mengenai pembunuhan diambil dari statistik berdasarkan LA County Sheriff's Department, California Department of Justice dan Los Angeles Police Department, serta digabungkan oleh Los Angeles Almanac (Thornton dkk. 2011).

23. Anderlini 2010b.
24. Sirivi dan Havini 2004.
25. Hunt dan Posa 2001.
26. Las Madres de la Plaza pertama kali muncul sebagai kelompok istimewa pada 30 April 1977 ketika 14 wanita memutuskan untuk berkumpul di dekat Piramida Plaza de Mayo di pusat kota Buenos Aires, dan menuntut bahwa rezim militer represif menyingkap tempat keberadaan anak-anak mereka yang diculik oleh militer karena idealisme dan asosiasi politik, kemudian menghilang. Awalnya dibubarkan, dicaci, selanjutnya dianiaya secara brutal. Peringkat Las Madres terus bertambah dan menerima pengakuan secara internasional untuk demonstrasi tanpa kekerasan mereka dalam masyarakat yang bungkam karena terintimidasi di mana semua alat ekspresi, ketakutan, dan protes publik tradisional dilarang. Seiring waktu, kelompok ibu ini bertransformasi menjadi gerakan politik dan menjadi simbol perlawanan melawan keditaktoran militer. Lihat Navarro 2001.
27. Contohnya, membentuk hubungan postif dan inklusif antara warga negara dengan negaranya telah menjadi bagian penting dari agenda institusional dan politik Timor Leste sejak 2007. Pemerintah telah berusaha secara aktif untuk meningkatkan kemampuan komunikasi dan perjanjiannya; relaksasi kebijakan bahas negara tersebut (meskipun kebanyakan anak muda Timor Leste berbicara bahasa Indonesia dan sedikit bahasa Portugis, kebijakan bahasa resmi sejak 2000 mengamanatkan bahwa bahasa Portugis akan menjadi bahasa nasional instruksi dan pemerintahan. Hal ini menyebabkan layanan sipil berfungsi dengan buruk, kurangnya pengembangan media, dan komunikasi yang lemah antara negara dengan warga negaranya) mengandung indikasi pegeseran umum pada pendekatan pemerintah. Bersamaan dengan itu, masyarakat internasional mulai meminjamkan dukungan yang lebih banyak dan konsisten pada insiatif-inisiatif yang mempromosikan dialog (lihat Von Kaltenborn-Stachau 2008).
28. Hartzell 2006; Paris 2004.
29. Cadeado dan Hamela 2009.
30. Cadeado dan Hamela 2009.
31. U.S. Government Accountability office 2007.
32. Agence France-Presse 1999.
33. Lihat de Greiff 2010, 11: "Bagaimana ukuran keadilan transisi mengangkat makna kepercayaan warga negara ini? Penuntutan dapat dipikirkan untuk mempromosikan kepercayaan warga negara dengan menguatkan kembali relevansi norma-norma yang dilanggar oleh para pelaku kejahatan, norma-norma yang mengubah secara tepat orang biasa menjadi pembawa amanat yang tepat. Lembaga peradilan, khususnya dalam konteks di mana mereka secara tradisional pada dasarnya menjadi instrumen kekuasaan, menunjukkan kelayakan untuk dipercaya jika mereka dapat membuktikan bahwa tidak ada seorang pun yang melebihi hukum. Upaya yang terinstitusionalisasi untuk menghadapi masa lalu melalui latihan dengan menyampaikan kebenaran mungkin dilihat oleh mereka yang dahulu menerima kekerasan sebagai iktikad baik untuk membersihkannya, memahami pola-pola jangka panjang sosialisasi, serta mengawali proyek politik baru di sekeliling norma-norma dan nilai-nilai yang pada saat ini benar-benar dibagi. Ganti rugi dapat memupuk kepercayaan warga negara dengan menunjukkan keseriusan lembaga yang sekarang mengambil pelanggaran hak-hak mereka... pemeriksaan tidak hanya dapat mendorong kepercayaan dengan 're-peopling' lembaga-lembaga dengan wajah baru sehingga menunjukkan komitmen pada norma-norma yang mengatur perekrutan dan retensi karyawan, pengawasan disiplin, pencegahan kronisme, dan sebagainya."
34. Pendekatan keadilan transisi didefinisikan oleh PBB sebagai "kisaran penuh proses dan mekanisme yang berhubungan dengan upaya masyarakat untuk berdamai dengan warisan pelanggaran skala besar pada masa lalu untuk memastikan akuntabilitas, keadilan pelayanan, dan mencapai rekonsiliasi. Hal ini termasuk mekanisme peradilan dan nonperadilan serta penuntutan individu, ganti rugi, pencarian kebenaran, pemeriksaan dan pemecatan, atau kombinasi di antaranya" UN 2004b, 4. Lihat juga Orentlicher 2004, 2005; UN General Assembly 2005a.
35. Gonçalve 2008.
36. Sirleaf 2007b.
37. Porter dan Rab 2010.
38. Lihat Kanungo 2004.
39. Sapelli 2000.
40. Konsultasi WDR dengan mantan negosiator kunci dari ANC Alliance dan Partai Nasional di Afrika Selatan 2010.

41. Kebijakan-kebijakan kohesi sosial yang berhasil membutuhkan pengakuan praktik bahasa dan/atau budaya dalam kasus-kasus di mana sebuah kelompok yang melihat dirinya secara sistematis dikecualikan dan tidak dihargai. Dengan demikian, perhatian harus diambil untuk menghindari terciptanya celah yang lebih lanjut atau praktik-praktik perlindungan yang membatasi hak-hak sipil wanita, kelompok kasta, dan lain-lain. Lihat Easterly, Ritzen, dan Woolcock; Gupta 1970.
42. Pakistan Ministry of Information and Broadcasting 2010, 10.
43. Perhitungan WDR berdasarkan data dari survei Latinobarómetro 2009.
44. Konsultasi WDR dengan pemimpin saat ini dan mantan pemimpin dari negara-negara yang terkena dampak kekerasan dan daerah-daerah di Berlin, 2009.
45. Política Nacional de Rehabilitación (PNR) merupakan sebuah program Kepresidenan Republik untuk membangun perdamaian; rekonsiliasi nasional; dan normalisasi daerah-daerah yang terkena dampak ketidakimbangan pengembangan, kelemahan pada keberadaan institusional negara, dan konflik-konflik sosial. Lihat Presidencia República de Colombia 1993.
46. Lihat Pavanello dan Othieno 2008; Baird 2010.
47. Barron 2010.
48. Referensi mengenai pembangunan berbasis masyarakat (*community-driven development*—CDD) dalam situasi-situasi rapuh dan penuh konflik sangatlah banyak; misalnya, lihat Baird 2010; Cliffe, Guggenheim, dan Kostner 2003.
49. Evaluasi eksperimental atas program CDD sangat jarang. Salah satu contoh adalah Fearon, Macartan, dan Weinstein 2009 yang melakukan penelitian atas dampak program rekonstruksi berbasis masyarakat di 42 komunitas di Liberia. “Sebuah eksperimen lapangan di mana desa-desa di Liberia utara ditugaskan secara acak untuk menerima bantuan pengembangan internasional menyediakan bukti bahwa pengenalan lembaga tingkat lokal baru dapat mengubah pola-pola kerja sama sosial sedemikian rupa yang bertahan setelah akhir program. Desa-desa yang melaksanakan program rekonstruksi berbasis masyarakat menunjukkan tingkat selanjutnya yang lebih tinggi dari kerja sama sosial dibandingkan desa-desa yang berada pada kelompok kontrol, seperti yang diukur melalui permainan barang publik masyarakat luas. Hasil-hasil ini mencengangkan. Mereka menyebutkan bahwa perubahan-perubahan di kohesi masyarakat dapat berlangsung pada jangka pendek; dapat terjadi sebagai respons terhadap intervensi dari luar; dan dapat berkembang tanpa perubahan-perubahan yang mendasar baik pada struktur hubungan ekonomi maupun proses-proses politik tingkat makro. Penugasan acak komunitas terhadap suatu perlakuan menyediakan kepercayaan dalam sifat hubungan kausal, dan penggunaan ukuran hasil perilaku memperkuat pengertian kita bahwa pengaruhnya nyata. Temuan-temuan ini menunjukkan bahwa bantuan pengembangan pascakonflik memiliki dampak terukur atas kohesi sosial” (Fearon, Macartan, dan Weinstein 2009, 12). Untuk diskusi lebih luas tentang konflik kekerasan dan transformasi modal sosial, lihat Colletta dan Cullen 2000.
50. Evaluasi dampak acak dari NSP merupakan kajian berlapis yang dirancang untuk mengukur perubahan—seluruh indikator-indikator seperti aktivitas ekonomi, produksi pertanian, akses terhadap infrastruktur dan pelayanan, serta struktur dan persepsi tata kelola lokal—pada 250 “desa yang mendapat perlakuan” dibandingkan dengan desa-desa yang tidak berpartisipasi dalam NSP. Evaluasi tersebut dipimpin oleh Andrew Beath dari Harvard University; Profesor Fotini Christia dari Massachusetts Institute of Technology (MIT), Shahim Kabuli dari Bank Dunia, dan Profesor Ruben Enikolopov dari New Economic School, serta dilaksanakan dalam hubungannya dengan Vulnerability Analysis Unit (VAU). Hal ini didukung oleh Bank Dunia, FAO PBB, serta Ministry of Rural Rehabilitation and Development—MRRD (Kementerian Rehabilitasi dan Pengembangan Pedesaan) dari Pemerintah Afghanistan. Untuk informasi lebih lanjut, lihat situs web NSP: <http://www.nsp-ie.org/index.html>.
51. *Shura* adalah kata bahasa Arab untuk “konsultasi” atau “dewan”. Kata itu sendiri dapat menjelaskan sebuah majelis, sebuah badan terorganisasi para partisipan, badan atau dewan administratif, atau mungkin menjelaskan proses pengambilan keputusan. Di Afghanistan, shuras suku telah memainkan peranan penting dalam keamanan masyarakat dan pemerintahan sejak ketiadaan pemerintah yang beroperasi pada tahun 1978, dan berlanjut memerankan peranan penting pada penyediaan keadilan.
52. Patel dan Ross 2007, 43.
53. lihat Melville 2003.
54. Verhey 2001.
55. Carter dan Clark 2010; Siddiqui 2011.

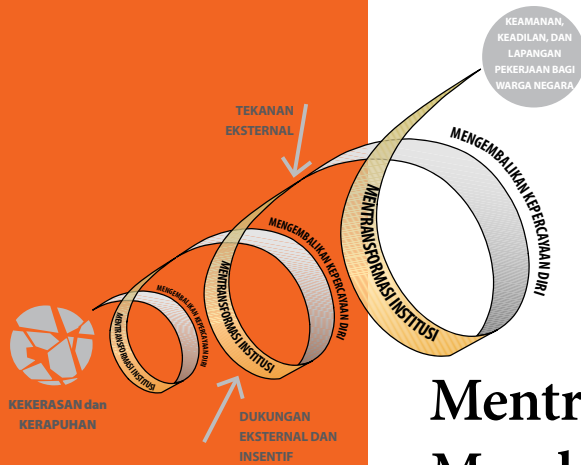
56. Seperti yang dijelaskan pada Bab 1, tim WDR meminta institut penelitian Norwegia Fafo untuk melakukan survei di tujuh negara dan wilayah, termasuk sampel-sampel perwakilan secara nasional campuran juga subregion yang terkena dampak kekerasan. Salah satu daerah survei berfokus pada kesatuan yang bertanggung jawab untuk penyediaan barang-barang publik, seperti mengurangi pengangguran dan melindungi keamanan nasional. Survei tersebut menawarkan para responden kisaran pejabat (pemerintah nasional, perusahaan swasta, pihak berwenang, dan sebagainya). Dalam menjawab pertanyaan, “Siapa badan utama/kesatuan yang harus bertanggung jawab untuk mengalokasikan tanah?”, para responden secara keseluruhan (di ketujuh lokasi—Kolombia, Pantai Gading, Republik Demokratik Kongo [Provinsi Kivu Utara dan Selatan], Mali, Sierra Leone, West Bank, dan Gaza) memilih pimpinan tradisional sebagai kesatuan yang paling penting kedua untuk alokasi tanah setelah pemerintah nasional. Di beberapa negara (contohnya Pantai Gading), persentase responden yang mengidentifikasi pimpinan tradisional (57 persen) sebenarnya melebihi mereka yang mengidentifikasi pemerintah nasional (30 persen). Dari semua tanggung jawab, alokasi tanah (22 persen) rata-rata merupakan area yang paling populer diidentifikasi untuk pimpinan tradisional, diikuti oleh perlindungan sungai dan hutan (6 persen). Lihat Bøås, Tiltnes, dan Flatø 2010.
57. Sistem manajemen sekolah berbasis protokol adalah sebuah sistem manajemen di mana kontrol didesentralisasikan. Pemerintah menyediakan otorisasi untuk kesatuan swasta (pada banyak kasus kelompok-kelompok berbasis keyakinan) untuk menjalankan sekolah di bawah panduan dan peraturan pemerintah secara spesifik. Panduan ini meliputi wilayah-wilayah, seperti kurikulum, peraturan mengenai ukuran kelas, kualifikasi dan gaji guru, serta sistem penilaian.
58. Baird 2010.
59. *Contracting out* merupakan satu mekanisme untuk akuntabilitas antara para pembuat kebijakan dengan para penyedia layanan, dan cenderung bekerja lebih baik ketika kedua pihak berfokus pada hasil dan mempertahankan formal *processes light*. Pengawasan yang efektif dan evaluasi hasil sangat penting untuk menghargai pelaku yang baik dan meningkatkan atau menggantikan mereka yang tidak bekerja dengan baik. Lihat Baird 2010.
60. Contohnya, lihat Wood 2008 yang menunjukkan bagaimana partai-partai yang bermusuhan memanfaatkan jaringan-jaringan pada tingkat subnegara, serta bagaimana warisan konflik disebarkan melalui jaringan ini ke dalam kehidupan politik dan militer, identitas lokal dan struktur yang berwenang, peranan gender, dan hubungan politik. Lihat juga Peterson dan Zuckerman 2010. Blattman menyebutkan dibutuhkan penelitian topik tersebut pada tingkat mikro. Lihat Blattman yang akan terbit; Spear dan Harborne 2010.
61. Untuk pembahasan mengenai privatisasi fungsi keamanan tertentu dalam menciptakan perdamaian, mempertahankan perdamaian, dan melaksanakannya, lihat Gerson dan Colletta 2002.
62. Gómez 2008; Melendez 2007; Muñoz 2010; Arias 2009.
63. Nwana 2000, 1.
64. McCall 2004, 1.
65. World Bank 2010a.
66. Government of Republic of Indonesia dan Free Aceh Movement 2005.
67. MSR 2009.
68. Jumlah ini hanya merepresentasikan sepertujuh jumlah yang disediakan untuk upaya rekonstruksi tsunami—meskipun biaya ekonomi yang diperkirakan dari konflik tersebut (Rp107,4 triliun) hampir dua kali biaya kerusakan dan kerugian dari tsunami pada 24 Desember (MSR 2009).
69. MSR 2009.
70. Laporan MSR menghipotesiskan bahwa hal ini mungkin terjadi karena orang-orang yang dipekerjakan selama konflik lebih mungkin menjadi target, atau mungkin orang yang tidak menjadi korban lebih mungkin dari para siswa. Selain itu, lebih mungkin juga bahwa proyek-proyek yang menciptakan lapangan kerja yang membidik korban-korban konflik mungkin melewati orang yang tidak menjadi korban yang juga membutuhkan bantuan (MSR 2009).
71. Barron 2010.
72. Baron dkk. 2009.
73. Morel, Watanabe, dan Wrobel 2009.
74. Baron dkk. 2009.



Bab ini menjelaskan dilema transisi institusional untuk melawan kekerasan. Dilema pertama adalah ketepatan waktu: keterlambatan dalam proses reformasi yang “terlalu lambat” akan memperpanjang kerentanan negara terhadap kekerasan. Namun demikian, pelajaran-pelajaran dari sejarah transformasi institusional juga menunjukkan bukti bahwa reformasi yang “terlalu cepat” akan mendatangkan risiko serangan balasan. Negara-negara yang menangani kekerasan telah melalui serangkaian reformasi—biasanya lebih dari periode satu generasi—untuk membangun konsensus sosial serta memberikan kesempatan kepada masyarakatnya guna menyerap perubahan dan mengembangkan kapasitas institusional mereka. Dilema kedua adalah penentuan prioritas dari reformasi institusi. Bab ini memberikan pelajaran dari pendekatan reformasi negara terhadap keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan serta dari isu-isu yang lebih besar seperti pemilu dan korupsi—serta bagaimana eksperimen, adaptasi, dan penentuan langkah dapat menciptakan reformasi yang “paling sesuai” yang disesuaikan dengan konteks politik lokal.







## Mentransformasi Institusi untuk Memberikan Keamanan, Keadilan, dan Lapangan Pekerjaan bagi Warga Negara

### Menentukan langkah dan urutan transformasi institusional

Tuntutan terpendam akan perubahan dalam situasi yang sedang dalam transisi dan rentan serta pentingnya institusi yang sah, berkesanggupan, dan bertanggung jawab dalam mencegah kekerasan menunjukkan bukti bahwa transformasi institusional sangat penting untuk mengaitkan pendekatan-pendekatan dalam memberikan keamanan dan menjalankan pembangunan. Bagian Laporan ini mendeskripsikan pelajaran tentang penentuan langkah, prioritas, dan urutan reformasi.

### Menghindari reformasi yang “terlalu banyak, terlalu cepat” dan menemukan yang “paling sesuai”

Dengan kurangnya kualitas tata kelola di banyak sektor dalam situasi yang paling rapuh, pendekatan paling baik sepertinya adalah transformasi institusional yang cepat dan menyeluruh. Namun, *lingkup* dan *kecepatan* reformasi sendiri merupakan faktor yang berisiko—dan upaya untuk melakukan reformasi yang terlalu banyak dan terlalu cepat mungkin saja meningkatkan risiko munculnya konflik. Sindrom “terlalu banyak, terlalu cepat” ini akan mengarah pada gejala-gejala yang biasa ada dalam situasi transisi sulit seperti berikut ini.

- Memungut pajak berlebihan dari kapasitas jaringan politik dan sosial yang ada dari pelaku-pelaku reformasi nasional (seperti yang terjadi di Republik Afrika Tengah dan Haiti pada awal tahun 2000-an).<sup>1</sup>
- Menerapkan model luar “terbaik” tanpa memberikan waktu dan upaya yang memadai untuk menyesuaikannya dengan konteks (misalnya di Irak).<sup>2</sup>
- Berorientasi pada *output* yang menentukan keberhasilan dalam ruang *de jure* di ibu kota negara (misalnya mengeluarkan undang-undang, menulis rencana dan kebijakan sektor, atau membuat komisi atau struktur organisasi baru), dan bukannya berorientasi pada *outcome* dalam dunia *de facto* di mana rakyat hidup (dengan perbaikan layanan, bahkan jika itu layanan mendasar di wilayah kota atau pedesaan yang terpencil atau tidak aman) seperti di Timor Leste dari tahun 2002 hingga 2005.<sup>3</sup>
- “Mengepompongkan” upaya ke dalam jalur-jalur paralel yang memfasilitasi pencapaian jangka pendek dengan tidak menyertakan organisasi dan institusi nasional, serta tidak menganggap penting pembangunan institusi nasional dalam jangka

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

BOKS 5.1 *Pendekatan Cina untuk mengemudikan reformasi ekonomi secara bertahap*

**Duta Besar Wu Jianmin**, Ketua the Shanghai Center for International Studies; Anggota Dewan Penasihat WDR

Reformasi ekonomi Cina dan keterbukaan terhadap kebijakan dunia luar telah mengarahkan Cina dalam 32 tahun ke belakang ini pada pertumbuhan yang kuat dan stabil. Kebijakan ini menciptakan perubahan yang sangat besar di Cina. Ada tiga faktor kunci yang membuat reformasi ekonomi Cina berhasil: pendekatan *bottom-up*, pelaksanaan yang bertahap, serta prinsip untuk mengemudikan reformasi dan mengukur dampaknya sebelum diperdebatkan untuk dijadikan kebijakan nasional.

Reformasi ekonomi Cina dimulai pertama-tama di daerah pedalaman. Pada tahun 1978, tingkat urbanisasi Cina adalah 17 persen. Mayoritas penduduk Cina yang jumlahnya sangat banyak tinggal di daerah pedalaman. Pada tahun 1978, delapan belas orang petani dari Provinsi Anhui Desa Xiaogang memutuskan untuk melepaskan diri dari perekonomian yang terencana di pusat, dan mereka menandatangani kontrak rahasia. Menurut kontrak ini, mereka membagi tanah mereka sesuai hak masing-masing menjadi petak-petak kecil. Setiap petani bertanggung jawab atas sepetak kecil tanahnya dan hasil produksinya. Kontrak ini memberikan insentif yang baik kepada mereka untuk memproduksi lebih banyak pangan sehingga para petani tersebut dapat menikmati laba yang lebih baik. Pemerintah provinsi pun sangat memberikan dukungan pada inisiatif kedelapan belas petani ini. Pada saat yang sama, di Provinsi Guangdong, orang-orang memulai usaha pribadi dengan kesepakatan tahu sama tahu dengan pemerintah. Namun, provinsi-provinsi lainnya agak bersikap skeptis akan reformasi seperti ini. Mereka meyakini reformasi seperti itu salah, "kapitalis", dan tidak sejalan dengan Cina yang sosialis.

Pemerintah pusat Cina tidak meminta provinsi-provinsi lainnya untuk melakukan reformasi yang sama. Pemerintah pusat hanya ingin hasil yang baik bahwa reformasi ini dapat meyakinkan provinsi-provinsi yang memiliki keraguan. Fakta berbicara lebih banyak daripada kata-kata. Tiga tahun kemudian, Provinsi Anhui yang menjalankan reformasi ini menikmati hasil yang lebih baik. Secara bertahap, provinsi-provinsi lain pun mengikuti.

Pada awal reformasi ekonomi Cina, orang-orang memiliki beragam pandangan mengenai reformasi tersebut. Banyak orang berpendapat bahwa reformasi yang sedang berlangsung tidaklah sejalan dengan ajaran Mao. Pemerintah Cina di bawah Deng Xiaoping menerapkan prinsip untuk mengemudikan reformasi dan mengukur kebaikannya sebelum diperdebatkan untuk menjadi kebijakan nasional yang membangun perubahan pola pikir yang terjadi setelah Revolusi Budaya demi "mengemansipasi pikiran" dari perdebatan ideologis yang memecah belah.

Agar berhasil menjalankan reformasi ini, yang dibutuhkan adalah dukungan dari rakyat. Kita bisa mendapatkan dukungan rakyat hanya ketika reformasi memberikan hasil yang nyata bagi rakyat. Secara bertahap, cerita-cerita tentang keadaan yang membaik yang didasarkan pada hasil nyata pun mulai terdengar. Sejarah membuktikan bahwa Deng Xiaoping benar. Ia tidak mengacaukan perbedaan pendapat rakyat Cina atau terlibat dengan perdebatan yang hampa. Deng Xiaoping justru menciptakan perbaikan yang nyata dalam kesejahteraan rakyat.

panjang, seperti di Afganistan pada tahun 2001–2003 dan di beberapa segi pada tahun-tahun selanjutnya.<sup>4</sup>

Setelah para pelaku reformasi menentukan prioritas dan mengurutkan target-target untuk mentransformasi institusi, langkah berikutnya kelihatannya tidak penuh hambatan. Di luar sana ada cara yang "canggih", "praktik terbaik", dan "dengan teknis sempurna". Akal mengatakan, "jangan menciptakan cara baru", tetapi adopsilah cara yang terbukti berhasil. Demikianlah, para aktor nasional dan internasional merasakan

godaan untuk menerapkan praktik terbaik berstandar internasional. Namun, praktik-praktik ini biasanya dirancang untuk diterapkan di lingkungan aman serta institusi negaranya memiliki tingkat kemampuan yang tinggi dan pasar kompetitif yang berjalan baik. Lingkungan yang di dalamnya banyak terjadi kekerasan adalah lingkungan yang tidak aman, memiliki kelemahan institusional, dan biasanya hanya memiliki pasar yang berjalan setengahnya. Jadi, ide untuk "tidak menciptakan cara baru" dan tinggal mengadopsi cara terbaik biasanya tidak akan berhasil.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 5.2** *Pembangunan institusi memerlukan waktu. Yang utama—keamanan, keadilan, dan pekerjaan bagi warga*

**Menteri George Yeo,** Menteri Luar Negeri Singapura; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Pembangunan institusi memerlukan waktu. Membereskan urusan mendesak terlebih dahulu—terutama meningkatkan keamanan, memberikan keadilan yang mendasar, dan menyediakan lapangan kerja—akan membantu rakyat untuk lebih memercayai harapan akan masa depan. Kemudian, kesuksesan menciptakan kondisi untuk mewujudkan kesuksesan yang lebih jauh lagi. Tanpa pendekatan yang praktis, institusi-institusi tidak dapat mengambil hati dan perhatian rakyat. Bagi Singapura pada tahun-tahun awal, bersikap pragmatis bukanlah pilihan, tetapi keharusan. Ideologi bukanlah hal yang sanggup kita miliki. Kita harus mendahulukan hal yang paling utama dan menyusun prioritas dengan benar. Kemudian, ketika perekonomian naik dan kehidupan menjadi lebih baik, kita dapat bersikap lebih halus dan sensitif dalam menentukan kebijakan publik. Kami beruntung memiliki kawan yang mendoakan dan membantu kami besar ataupun kecil.

Pada awal-awal tahun setelah merdeka, prioritas kami adalah keamanan, hukum, dan tatanan serta menciptakan kondisi yang baik untuk investasi dan pertumbuhan ekonomi. Kepercayaan adalah segalanya. Layanan Nasional diperkenalkan dalam satu tahun. Organisasi rahasia dan aktivitas kriminal lainnya ditekan. Korupsi diberantas. Untuk memajukan investasi, hukum kerja dan akuisisi tanah direformasi di awal. Tidak seperti kebijaksanaan konvensional di negara-negara berkembang saat itu, kami menyingkirkan proteksionisme dan mendorong orang-orang dari berbagai negara untuk berinvestasi. Kita tidak

membiarkan laba menjadi sebuah kata yang tabu. Membuka portal yang lebar ke dunia luar merupakan syarat mutlak—pelabuhan, bandara, telekomunikasi. Mengatur politik perubahan selalu mendatangkan tantangan. Pada setiap langkahnya, kita harus memberikan harapan kepada penduduk bahwa hari esok akan lebih baik dari hari ini. Program perumahan umum besar-besaran jangka panjang dilancarkan dengan kepemilikan rumah sebagai prioritasnya. Dengan begitu, setiap rumah tangga diberikan bagian yang setara dalam pembangunan Singapura. Program ini didanai melalui sistem tabungan wajib. Fokus nasional diberikan pada sistem pendidikan sehingga membantu kami menangani perbedaan ras dan agama. Dengan keharusan untuk mengakomodasi banyak orang di sebuah pulau kecil, kami harus mengembangkan keterampilan perencanaan kota, termasuk transportasi umum yang baik, pengelolaan jalan yang didasarkan pada pemungutan biaya ruang jalan yang langka, dan penyediaan lahan hijau yang sangat penting bagi moril publik. Kami mempelajari pengalaman negara-negara lain dan menyesuakannya dengan situasi kami.

Semua ini harus dilakukan dengan memenangkan dukungan mayoritas pada setiap pemilu. Kuncinya adalah memenangkan kepercayaan rakyat. Institusi yang bertahan lama dipelihara oleh rasa hormat dan kasih sayang penduduk. Ini adalah proses yang setidaknya memakan waktu satu generasi. Institusi tidak dapat berdiri dengan hanya mengeluarkan undang-undang atau menyewa konsultan.

Jalan lainnya adalah berfokus pada pilihan pragmatik yang paling sesuai dengan realitas politik, kapasitas institusi, dan tingkat keamanan. Negara-negara yang secara sukses keluar dari keadaan yang rapuh atau keras telah menerapkan solusi dari luar negeri untuk disesuaikan dengan konteks negara mereka sendiri. Fakta bahwa sekadar meniru tidak akan berhasil bukanlah menegasikan nilai dari “mengambil pelajaran dari pengalaman negara lain”. Dengan tidak sekadar meniru, suatu negara dapat menciptakan solusi mereka sendiri yang praktis dan tidak mustahil untuk dikerjakan serta

disesuaikan dengan institusi dan kesanggupan negara tersebut. Contohnya adalah China’s Township dan Village Enterprise: keduanya sama sekali bukan perusahaan “sektor swasta”. Keduanya justru merupakan alat transisional yang menyediakan fungsi-fungsi perusahaan sektor swasta (dinamisme, inovasi, investasi), tanpa semua aksesori hukum dan institusi yang dibutuhkan perusahaan sektor swasta. Jadi, bukannya menunggu hingga lingkungan dapat memadai untuk sebuah institusi (perusahaan swasta), pemerintah Cina menciptakan bentuk usaha baru (Boks 5.1).

### **BOKS 5.3 Respons-respons politik, keamanan, dan pembangunan yang terkoordinasi terhadap kekerasan—Pelajaran dari kekerasan kriminal kota, subnasional, dan terorganisasi di Amerika Latin**

Program pencegahan kekerasan multisektor menyarankan cara untuk mempersatukan pelaku-pelaku demi menangani kompleksitas kekerasan. Di daerah-daerah yang mulai tumbuh menjadi kota—tidak hanya di negara-negara berkembang, tetapi juga di negara-negara berpendapatan tinggi dan menengah—kekerasan dicirikan dengan bertemunya berbagai faktor risiko, di antaranya kepadatan penduduk yang sangat tinggi, ketidaksetaraan, pengangguran kaum muda, dan kejahatan narkoba. Meskipun kekerasan selama ini biasanya dibereskan melalui sektor keadilan kejahatan dan paksaan, pendekatan multisektoral baru-baru ini, terutama di kota-kota di Amerika Latin, telah menunjukkan kebaikan dari respons-respons yang lebih diintegrasikan. Pendekatan-pendekatan ini menekankan keseimbangan antara pencegahan yang struktural jangka panjang dengan pendekatan yang diorientasikan pada pengontrolan. Secara bersamaan, pendekatan-pendekatan ini juga menyentuh beragam faktor tekanan. Penekanan yang diberikan pada pemerintah lokal dan keterlibatan masyarakat dalam merancang, menerapkan, dan mengawasi telah membantu dikembangkannya analisis yang lebih baik akan penyebab-penyebab timbulnya kekerasan serta menjamin kepemilikan masyarakat yang lebih kuat.

Tingkat pembunuhan di Belo Horizonte, Brasil, meningkat tajam dari tahun 1997 hingga 2001. Korban dan pelaku kekerasan sering kali adalah anak muda di bawah usia 24 yang tinggal di daerah kumuh. Tindakan pencegahan diterapkan oleh pemerintah Minas Gerais dalam hubungan rekanan dengan organisasi kota dan LSM di bawah program *Fica Vivo* yang menjadikan anak muda sebagai sasaran program bantuan sosial, pendidikan, dan olahraga. Intervensi sosial juga dibarengi dengan bentuk penertiban baru—yang pertama-tama menangkap penjahat yang paling dicari, kemudian memasang elemen polisi masyarakat yang sifatnya permanen—sehingga memperoleh kepercayaan dan keyakinan dari penduduk. Sebuah evaluasi terhadap program ini di salah satu komunitas masyarakat yang menjadi target menunjukkan adanya pengurangan sebanyak 45 pembunuhan per 100.000 penduduk per enam bulan jika dibandingkan dengan keseluruhan komunitas masyarakat lain di kota tersebut. *Fica vivo* mendatangkan pengembalian investasi sebesar 99–141 persen dari keseluruhan biaya program tersebut.

Di Bogotá, Kolombia, antara tahun 1993 dan 2002, strategi multisektoral dianggap berjasa atas kemajuan dalam membasmi kejahatan di kota. Strategi ini di antaranya kampanye untuk mengusung perlucutan senjata dari warga dan pengontrolan konsumsi alkohol; komite pengawasan kejahatan di lingkungan masyarakat; kantor polisi keluarga untuk mengontrol kekerasan dalam rumah tangga dan mengurangi pelecehan terhadap wanita; pengukuran reformasi polisi; upaya perbaruan kota seperti program transportasi kota *Transmilenio*; dan program lapangan kerja. Evaluasi menunjukkan bahwa sebagian intervensi ini berujung pada sangat berkurangnya tingkat kejahatan yang melibatkan kekerasan. Sebagai contoh, pelarangan membawa senjata selama akhir pekan dan hari libur telah berperan mengurangi tingkat pembunuhan sebanyak 14 persen. Program transportasi dan perbaruan kota, yang dikenal dengan *Transmilenio*, berperan di beberapa area paling keras di Bogotá dalam mengurangi tingkat kekerasan dan kejahatan secara dramatis sebesar 86 persen. Intervensi yang berhubungan dengan pengaturan angkatan kepolisian dan intervensi untuk mengurangi tumpukan kasus dalam sistem peradilan serta mempercepat proses pemeriksaan pengadilan juga telah mengurangi tingkat kekerasan, di mana 76 persennya adalah tingkat pelecehan.<sup>7</sup>

*Sumber:* Alvarado dan Abizanda 2010; Beato 2005; Fabio 2007; International Centre for the Prevention of Crime 2005; Dualibi dkk. 2007; Peixoto, Andrade, dan Azevedo 2007; Guerrero 2006; Llorente dan Rivas 2005; Formisano 2002; konsultasi tim WDR dengan penegak hukum, masyarakat sipil, dan Brian Center (Direktur Eksekutif A Better LA di Los Angeles), 2010.

#### ***Perhatian awal terhadap fungsi-fungsi dasar untuk menciptakan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga***

Bab 2 menggarisbawahi bahwa tekanan-tekanan yang berhubungan dengan kekerasan dapat terjadi pada ranah keamanan, keadilan, dan ekonomi. Penelitian terhadap tekanan-tekanan dan faktor institusional yang berhubungan dengan risiko kekerasan yang telah dijelaskan pada Bab 2, studi kasus terhadap banyak negara, dan konsultasi dengan para pelaku reformasi nasional—menyoroti pentingnya

memprioritaskan institusi yang menyediakan keamanan, keadilan (termasuk pengendalian korupsi), serta lapangan pekerjaan bagi warga untuk menghindari munculnya kembali kekerasan dan menjadi fondasi bagi reformasi mendatang.<sup>5</sup> Penentuan prioritas ini dibenarkan oleh temuan dari proyek *Voice of the Poor* dan survei tingkat negara yang dilakukan untuk WDR: prioritas utama rakyat setelah keamanan, hukum, dan keteraturan adalah kelangsungan hidup perekonomian mereka.<sup>6</sup> Memprioritaskan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bukan berarti menyentuh semua fungsi-fungsi

skala luas yang akan diperlukan di area-area ini seiring berkembangnya masyarakat—tetapi cukup dengan berfokus pada perbaikan dasar di area-area ini dari awal transisi (Boks 5.2).

Bab ini menyajikan rangkaian intervensi praktis di seluruh ranah keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan. Intervensi-intervensi ini di antaranya intervensi yang memberikan hasil awal untuk membangun kepercayaan warga yang dapat mendatangkan waktu yang tepat bagi berjalannya reformasi, atau mendukung reformasi secara aktif. Intervensi-intervensi yang menggunakan pendekatan institusional paling sesuai dan menawarkan solusi praktis untuk permasalahan yang ada ditekankan pula; intervensi ini memang disesuaikan dengan konteks, tetapi juga menunjukkan adaptabilitas berbagai alat. Tindakan awal dan pendekatan paling sesuai terkait dengan reformasi prioritas yang dapat dijalankan dengan kapasitas rendah, bahkan dalam keadaan yang rapuh. Reformasi prioritas ini terpisah dari reformasi yang secara umum akan diterapkan secara bertahap karena reformasi prioritas menuntut lebih banyak pergeseran yang mendasar di bidang sosial, ekonomi, dan politik.

### *Pendekatan multisektor*

Intervensi-intervensi dalam bab ini diberikan untuk setiap ranah—keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan, serta layanan-layanan terkait—secara terpisah. Namun, gabungan intervensi-intervensi itu dalam ranah-ranah tersebut, baik masing-masing maupun digabungkan, tidak mustahil untuk dikerjakan, bahkan dikehendaki pada sebagian besar kesempatan seperti yang disorot pada Bab 4. Oleh karena itu, intervensi-intervensi ini jangan dilihat secara terpisah, tetapi sebagai pendekatan komprehensif dalam memberikan hasil dan mentransformasi institusi. Pendekatan khusus multisektoral yang menjembatani area-area ini telah menciptakan hasil yang menjanjikan. Misalnya, di daerah-daerah yang secara cepat berubah menjadi perkotaan di Amerika Latin dan Amerika Serikat—di mana kekerasan yang berhubungan dengan geng dan narkoba selalu melawan usaha penertiban yang “keras”<sup>8</sup>—

selama ini terjadi pergeseran yang bertahap ke arah program pencegahan yang multisektoral di tingkat masyarakat. Program pencegahan ini menggabungkan program jangka pendek dengan dampak cepat (penertiban yang tertarget, *upgrade* perkotaan, dan penyediaan layanan sosial) dengan intervensi pencegahan jangka panjang (mengubah norma budaya, membangun mekanisme resolusi konflik alternatif). Brasil dan Kolombia telah mendirikan beberapa upaya paling insentif untuk mengadopsi pendekatan multiagensi yang menciptakan tim yang terdiri atas agensi layanan militer, polisi, sipil yang bekerja sama di kantor gabungan nasional dan lokal untuk menangani semua aspek pengurangan kejahatan lokal dan pencegahan kekerasan (Boks 5.3). Meskipun program seperti ini tidak mudah bagi koordinasi antaragensi, hasilnya menunjukkan bahwa prinsip dasarnya layak dipertimbangkan di area yang terkena dampak kekerasan di wilayah-wilayah lain.

### **Keamanan warga negara**

Mengonsolidasi dan mengoordinasi layanan keamanan adalah langkah pertama dan mendasar dalam reformasi institusi untuk mencegah kekerasan. Mantan Sekretaris Jenderal Kedua untuk Operasi Penjagaan Kedamaian, Jean Marie Guéhenno, menekankan bahwa “Membangun kembali kepercayaan antara rakyat dengan negara yang harus dimulai dengan fungsi inti negara, kapasitas untuk menegaskan monopolinya atas pengerahan tenaga keamanan yang sah.”<sup>9</sup>

Negara dapat kehilangan monopoli atas penggunaan pengerahan tenaga keamanan karena kekuatan pemberontak atau kelompok kriminal bersenjata beroperasi di wilayahnya tanpa tersentuh hukum—tetapi juga karena layanan keamanan yang terpisah-pisah dalam negara beroperasi tanpa kepaduan perintah dan kontrol sehingga saling bertentangan. Di Tepi Barat dan Jalur Gaza, sebelum reformasi keamanan dijalankan pada tahun 2005, angkatan keamanan Palestina memiliki dua belas divisi di bawah lebih dari satu rantai perintah dan wewenang yang mempekerjakan 40.000 orang. Kurangnya monopoli kekuasaan serta kurang jelasnya garis wewenang ini memberikan

dampak pada peningkatan potensi korupsi dan pemerasan.<sup>10</sup> Perlunya mempertimbangkan pendekatan yang terkoordinasi dalam reformasi polisi dan militer juga disentuh dalam kerangka reformasi sektor keamanan tahun 2007 pada Organisasi untuk Kerja Sama Ekonomi dan Pembangunan-Komite Bantuan Pembangunan (Organisation for Economic Co-operation and Development–Development Assistance Committee—OECD-DAC).<sup>11</sup>

Pengawasan warga sipil terhadap tenaga keamanan merupakan sesuatu yang penting jika aparat keamanan digunakan untuk kepentingan negara dan pencegahan pelanggaran. Berikut tiga unsur utama dalam pengawasan warga sipil.

- Minta pemimpin-pemimpin politik dan militer mendiskusikan misi tenaga keamanan dalam mendukung tujuan negara. Hal yang sebaliknya pernah terjadi, yaitu sedikitnya dialog yang dilakukan di Timor Leste antara tahun 2000 dan 2005 mengenai misi tentara dan polisi yang menurut sebagian orang berpuncak pada kekerasan baru pada tahun 2006.<sup>12</sup>
- Gunakan sistem keuangan publik untuk memperkuat kontrol terhadap warga sipil. Pastinya, para personel sektor keamanan perlu digaji dan diberikan perlengkapan yang memadai agar dapat bekerja secara efektif. Mereka juga harus bertanggung jawab atas keuangan mereka: pengawasan warga sipil tidak dapat berjalan secara efektif jika tenaga keamanannya mengambil sumber pendapatan dari luar anggaran. Yang sama pentingnya, menjamin bahwa sektor keamanan dan keadilan didanai secara memadai dan transparan merupakan hal yang penting untuk menghentikan pengalihan pendapatan ilegal dari SDA atau trafficking ke dalam tenaga keamanan. Mereformasi sistem anggaran dalam layanan keamanan merupakan bagian dari Columbian Democratic Security Policy (Boks 5.4).<sup>13</sup> Mengurangi sumber dana di luar anggaran (seperti pendapatan

dari perusahaan-perusahaan) juga sama pentingnya dalam transformasi peran militer dalam kehidupan politik di Indonesia. Pada akhirnya, pemimpin Palestina menyentuh perpecahan tenaga keamanannya dengan melengkapi strategi politik dan keamanan dengan menggunakan sistem anggaran dan pembayaran untuk meningkatkan akuntabilitas.<sup>14</sup>

- Buat militer berkomitmen terhadap perbaikan akuntabilitas dan HAM. Tenaga keamanan yang belum maju yang dikerahkan ke dalam operasi intensif ujung-ujungnya akan dituduh memangsa warga sipil, seperti yang terjadi di Republik Demokratik Kongo.<sup>15</sup> Pelanggaran seperti ini berpotensi mendatangkan bencana bagi legitimasi negara karena sudah menjadi kewajiban mutlak pemerintah untuk memelihara warganya.

Dalam konteks pascakonflik, tenaga keamanan yang besar dapat menjadi keperluan yang tidak dapat dielakkan dalam jangka pendek, bahkan jika tenaga keamanan itu memiliki sumber keuangan yang sedikit. Pentingnya membangun kepercayaan antara musuh-musuh terdahulu dapat menuntut dilakukannya integrasi pihak-pihak yang berselisih, bukannya dilakukan pelucutan senjata, demobilisasi, dan reintegrasi (*disarmament, demobilization, and reintegration*—DDR). Sebagai contoh, pascaperang saudara di Uganda pada tahun 1986 dan perjanjian damai antara pihak-pihak yang bertikai, para pemberontak diintegrasikan ke dalam Tentara Pertahanan Nasional yang dilancarkan pada tahun 1992.<sup>16</sup> Begitu pun, Afrika Selatan memperluas cakupan undang-undang upahnya untuk layanan keamanan sebagai ukuran transisional.<sup>17</sup> Kurangnya peluang mata pencaharian alternatif juga mendesak agar pendekatan dalam DDR dilakukan secara hati-hati. Di Kolombia, banyak mantan gerilyawan Autodefensas (AUC) Unidas de Columbia melewati proses DDR yang akhirnya hanya menjadi pembunuh bayaran bagi penjual narkoba atau menjadi pemimpin atau operator



## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 5.4** *Pendirian pengawasan warga sipil dan Kebijakan Keamanan Demokratis*

**Martha Lucía Ramirez de Rincón**, Direktur Fundación Ciudadanía en Acción; mantan Senator dan Ketua Komisi Keamanan Kolombia; mantan Menteri Keamanan dan mantan Menteri Perdagangan Luar Negeri Kolombia; Anggota Dewan Penasihat WDR

Tantangan yang kami hadapi pada tahun 2002 adalah mencegah Kolombia agar tidak menjadi negara yang gagal. Ini berarti melindungi warga kami dari penculikan dan terorisme. Ini juga berarti melindungi infrastruktur, jalan, dan institusi demokrasi kami dari serangan pasukan gerilya, paramiliter, dan penjual narkoba.

Kebijakan Keamanan Demokratis Presiden Uribe meminta mengerahkan tentara dan polisi di seluruh teritori negara dalam enam bulan. Pengerahan ini tidak hanya membutuhkan lebih banyak orang dalam angkatan bersenjata, tetapi juga menyediakan lebih banyak perlengkapan dan pelatihan yang lebih baik dalam HAM dan doktrin sehingga polisi dan tentara dapat beroperasi secara baik di bawah satu perintah. Hal ini juga merupakan hasil dari kerja sama Amerika melalui Plan Colombia, sebuah program yang dijalankan oleh pemerintah Kolombia sebelumnya, yang dikepalai Andrés Pastrana.

Dari awal, kami menekankan pentingnya pengendalian warga sipil yang lebih besar terhadap pertahanan. Kami membawa warga sipil ke kementerian untuk bekerja sama dengan komandan militer mengenai pertahanan dan kebijakan keamanan. Aktivitas ini mendatangkan keuntungan tambahan, yaitu semakin besarnya transparansi alokasi anggaran dan pengelolaan sumber daya lainnya yang digunakan oleh militer. Keterlibatan warga sipil dalam perencanaan anggaran dengan orang-orang dari tenaga keamanan membantu suksesnya Kebijakan Keamanan Demokratis.

Setelah memperkuat pengendalian warga sipil atas kementerian, kami memulai aktivitas yang belum pernah dilakukan sebelumnya

dalam mengembangkan rencana strategis sepuluh tahun dengan indikator kinerja yang menjadi acuan bagi kami untuk membuat grafik kemajuan dalam menerapkan kebijakan keamanan presiden. Sebagai Menteri Pertahanan, saya membawa perwakilan dari komunitas bisnis dan akademikus dari tendensi ideologi yang beragam guna memberikan masukan untuk kebijakan keamanan nasional. Targetnya adalah meningkatkan legitimasi polisi dan membangun kepercayaan pada angkatan bersenjata. Hal tersebut adalah konsultasi pertama yang terjadi. Saya juga memanggil para usahawan untuk mengizinkan kami memanfaatkan pengalaman mereka demi membantu pemerintah dalam sistem perusahaan, logistik, dan teknologi canggih.

Sangat sulit untuk menentukan apa yang menjadi alasan pasti dari keberhasilan kami. Selama lebih dari delapan tahun ke belakang, kami telah memenangkan kembali kendali atas teritori nasional. Kami telah menghentikan aktivitas penculikan dari jalan-jalan dengan "Pescas Milagrosas". Kami telah menyaksikan jumlah organisasi teroris menurun ke titik di mana tidak dapat dibayangkan kembali bahwa mereka dapat bangkit. Fokus kami sekarang adalah memelihara momentum. Kami harus melanjutkan mengejar kebijakan yang telah mendatangkan keberhasilan pada tahun-tahun ke belakang ini. Kami harus berusaha lebih keras lagi dengan memperkuat institusi dan menjamin kendali warga sipil demokratis atas angkatan bersenjata yang monopolinya atas pengerahan tenaga keamanan diakui dan dihormati.

**Catatan WDR: Mengapa memperhatikan proses penganggaran untuk keamanan dan keadilan itu penting?**

Keamanan dan keadilan adalah kebaikan umum yang esensial yang menguntungkan bagi pembangunan dan pengurangan kemiskinan. Sudah menjadi kepastian dan kewajiban negara untuk mengalokasikan sumber daya demi penjagaan keamanan dan akses terhadap keadilan. Oleh karena itu, perhatian harus diberikan pada pengelolaan keuangan di sektor keamanan dan keadilan sehingga sumber daya digunakan secara efektif dan efisien menurut prioritas yang disepakati secara transparan dan bertanggung jawab.

Berikut tiga komponen penting dan saling berkaitan dalam mengelola pengeluaran keamanan dan keadilan.

- **Sebagaimana di bagian sektor publik lainnya, anggaran keamanan dan keadilan harus dipersiapkan menurut strategi sektoral.** Pemerintah harus mampu mengenali kebutuhan dan sasaran utama sektor keamanan dan keadilan secara keseluruhan serta peran-peran spesifik yang akan dibebankan pada berbagai aktor keamanan dan keadilan.
- **Sumber daya harus dialokasikan secara terprioritas baik di sektor keamanan maupun di sektor keadilan serta antara sektor keamanan, keadilan, dan sektor-sektor lainnya.** Strategi sektoral dan informasi tentang kinerja merupakan komponen penting dari proses pengalokasian. Manajer keuangan dan ekonomi utama beserta badan legislatif harus memiliki kapasitas untuk terlibat penuh dalam proses ini, dan proses tersebut harus mengikutsertakan seluruh aktor. Keamanan dan keadilan harus bersaing dengan sektor-sektor lain untuk memperoleh pendanaan. Analisis belanja publik di tingkat negara secara keseluruhan dapat membantu memberikan informasi untuk membantu proses ini.
- **Terakhir, sumber daya yang diperoleh harus digunakan secara efisien dan efektif.** Ini memerlukan pengawasan dan evaluasi kinerja operasional secara saksama di bidang layanan keamanan dan keadilan, serta dilakukan oleh pegawai negeri. Sistem informasi manajemen keuangan dasar yang berjalan dengan baik dalam hal ini sangat penting. Selain itu, sangat penting agar ketidakteraturan yang tidak teridentifikasi selama proses pengawasan dapat ditangani sehingga klaim ketidakpatuhan tidak timbul atau menjadi tertanam. Transparansi proses pembelian di sektor keamanan dan keadilan sama pentingnya dengan bidang lain. Unit audit internal atau fungsi inspektur jenderal di departemen pertahanan, hukum, dan dalam negeri dapat berperan penting dalam memastikan penggunaan sumber daya secara efektif.

Sumber: Ball dan Holmes 2002; Harbone dan Sage 2010.

geng narkoba baru.<sup>18</sup> “Solusi terbaik di antara solusi terburuk” antara risiko biaya fiskal dengan keamanan menoleransi sektor keamanan yang terlalu besar untuk periode transisi sebagai lapangan pekerjaan bagi pemberontak yang akan kesulitan mencari pekerjaan jika tidak ada.<sup>19</sup>

Guéhenmo juga menjelaskan bahwa “kepercayaan bergantung pada legitimasi, tetapi legitimasi juga merupakan sebuah fungsi efektivitas. Tenaga keamanan yang sudah direformasi harus memberikan kesan profesional. Perekrutan dan pengujian mungkin merupakan faktor yang paling penting.”<sup>20</sup> Membongkar jaringan yang korup, tidak patuh, dan tersembunyi dalam tenaga keamanan dengan cara perekrutan dan pengujian selama ini merupakan reformasi awal yang penting di negara-negara yang telah menjaga transformasi institusional dari kekerasan. Di Bosnia-Herzegovina antara tahun 1999 dan 2002, Misi PBB di Bosnia-Herzegovina (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina—UNMIBH) menguji semua personel penegak hukum di negara tersebut.<sup>21</sup>

Dikeluarkannya oknum-oknum yang melanggar selama ini dilakukan melalui pengukuran profesionalisme tidak langsung. Misalnya, pengujian terhadap tenaga keamanan tidak dilakukan di Argentina, tetapi persyaratan untuk menerima laporan LSM mengenai pelanggaran-pelanggaran yang telah terjadi ketika mengonfirmasi perjanjian keamanan berujung pada “penyisihan” implisit terhadap personel-personel yang tidak mau menjawab pertanyaan mengenai catatan masa lalu mereka. Baik Chile maupun Argentina memanfaatkan perekrutan sarjana ke dalam tenaga keamanan, dan semakin menekankan pada pelatihan profesional untuk menciptakan lingkungan yang memajukan standar profesional dan mempersulit orang-orang yang melanggar untuk dapat hidup dengan baik.<sup>22</sup>

Program pengujian juga dapat disesuaikan dengan konteks pada tiga cara utama berikut.

- Program pengujian berbeda berdasarkan *targetnya*. Tidak ada masyarakat yang sedang dalam transisi yang telah berhasil

mereformasi atau menguji semua institusi pada saat yang sama, bahkan jarang yang berhasil pada satu institusi sama sekali di semua tingkat. Pilihan-pilihan harus diambil berkenaan dengan institusi di mana pengujian akan dilakukan dan posisi dalam institusi tersebut yang akan menjadi objek penyaringan.

- Program juga berbeda berdasarkan *kriteria penyaringan*. Apakah tepatnya jenis pelanggaran yang akan disisihkan oleh sistem ini?
- Tidak semua program sama berkaitan dengan *sanksi* yang diberikannya. Bahkan, pemecatan pun dapat dilakukan dengan berbagai cara (dimulai dengan cara yang relatif halus, di antaranya memberikan kesempatan kepada pelanggar untuk mengundurkan diri tanpa mengumumkan perbuatan dirinya yang dianggap melanggar). Sanksi pengujian terdiri atas berbagai tingkat publisitas dan batasan prospektif dalam mencari pekerja di berbagai sektor pada masa depan.<sup>23</sup>

Tindakan untuk mereformasi layanan keamanan selama masa transisi sering kali digabungkan dengan keputusan yang hati-hati untuk tidak menjalankan tindakan yang dapat mengancam dukungan militer untuk perubahan. Misalnya, di Indonesia, peran militer dalam administrasi sipil dan perekonomian secara dramatis berkurang, tetapi hanya sedikit tindakan yang diambil dalam menyelesaikan pelanggaran HAM pada masa lalu. Di Chile, pengawasan warga sipil, penghapusan unit keamanan yang melanggar, dan penuntutan atas pelanggaran HAM pada masa lalu dilakukan secara cepat. Namun, penuntutan awal ditargetkan dan dibatasi dalam lingkup, serta pendapatan militer dilindungi di bawah “undang-undang *copper*”.<sup>24</sup>

Perhatian pada sensitivitas gender dan partisipasi penuh dari perempuan dalam reformasi sektor keamanan dapat berkontribusi pada keberhasilan reformasi tersebut.<sup>25</sup> Perempuan mendatangkan penambahan nilai yang lebih khusus bagi tugas-tugas keamanan yang lebih luas, termasuk lebih besarnya



akses terhadap layanan, berkurangnya insiden pelecehan seksual, lebih besarnya kepercayaan warga sipil pada sektor keamanan. Selain itu, penelitian terhadap penertiban mendapati bahwa polisi wanita menggunakan lebih sedikit kekerasan, bekerja lebih baik dalam menenangkan situasi yang berpotensi menimbulkan kekerasan, dan menjalankan penertiban masyarakat dengan baik.<sup>26</sup>

Di Nikaragua, reformasi gender di sektor kepolisian dimulai pada tahun 1990-an yang berujung pada penggambaran polisi sebagai angkatan paling “ramah kepada wanita” di wilayah tersebut, dan dielu-elukan atas keberhasilannya dalam menangani kekerasan seksual.<sup>27</sup> Pada lapisan yang sama, Misi PBB di Liberia (*UN Mission in Liberia—UNMIL*) dalam Unit Polisi Bentukan yang semuanya wanita menjalankan patroli malam pencegahan kekerasan gabungan dengan polisi lokal di Liberia. Dengan demikian, hal itu membantu mereka mengatasi kecurigaan yang melekat dalam diri warga di mana kepercayaan mereka terhadap orang berseragam telah terkikis oleh perang sipil.<sup>28</sup> Di Namibia, Unit Perlindungan Wanita dan Anak diciptakan dalam angkatan kepolisian untuk menyentuh permasalahan kekerasan dalam rumah tangga.<sup>29</sup> Di Sierra Leone, korban perempuan juga tidak berkecenderungan untuk mengutarakan kejadian yang menimpanya dan meminta bantuan kepada polisi. Misi PBB di Sierra Leone telah membantu menciptakan Unit Bantuan Keluarga dalam departemen kepolisian yang menyertakan opsir polisi wanita. Lingkungan yang lebih baik bagi korban-korban ini berujung pada semakin banyaknya orang yang mau melaporkan kekerasan seksual yang menimpa mereka di mana 90 persen di antaranya merupakan wanita atau gadis perempuan.<sup>30</sup>

Keamanan warga dapat disentuh pada tingkat lokal dan nasional. Pada tingkat lokal, dilibatkannya masyarakat dan sektor swasta dapat memperbaiki hubungan antara negara dengan warganya sehingga membantu mencegah kekerasan dan konflik. Intervensi yang efektif di antaranya adalah sebagai berikut.

- Aktivitas penertiban masyarakat dengan mengurangi kejahatan melalui rekanan

masyarakat. Dengan dijalankan bersama-sama anggota masyarakat, aktivitas ini mengidentifikasi, menanggapi, serta memecahkan kejahatan dan permasalahan lainnya yang memengaruhi masyarakat.<sup>31</sup> Penertiban lingkungan hampir sama dengan penertiban masyarakat. Tujuannya adalah memberikan tenaga polisi yang nyata—yang berfokus kepada warga dan bertanggung jawab kepada anggota masyarakat—yang menunjukkan solidaritas lokal guna memenuhi kebutuhan masyarakat. Sebagai contoh, penertiban masyarakat di Kosovo membuat penduduk, pemerintah kota, dan penyedia keamanan menyepakati “rencana keamanan masyarakat” khusus. Permasalahan keamanan yang lebih kecil dan tidak begitu sensitif seperti pelanggaran lalu lintas diutamakan agar lebih cepat selesai. Permasalahan keamanan yang lebih besar seperti penemuan dan pemusnahan senjata gelap akan ditangani setelah kepercayaan terbangun dalam prosesnya. Wawancara dengan penduduk menunjukkan kemajuan nyata dalam mengurangi pelanggaran keamanan kecil, serta membaiknya hubungan antara masyarakat dengan polisi dan persepsi masyarakat akan keamanan.<sup>31</sup> Begitu juga, Kota Madya Hatillo di Kosta Rika telah menerapkan penertiban masyarakat yang melibatkan anggota masyarakat dalam rencana tindakan untuk keamanan publik. Satu tahun setelah diterapkan, dampak program ini terhadap kejahatan tidaklah signifikan, tetapi perasaan tidak aman berkurang dari 36 persen anggota masyarakat menjadi 19 persen dan persepsi publik terhadap polisi membaik.<sup>33</sup>

- Sektor swasta dapat mendukung pemerintahan kota madya dan masyarakat sipil dalam inisiatif pencegahan kejahatan dan kekerasan. Unit pasifikasi polisi di Rio de Janeiro, Brasil, dimulai pada tahun 2008 untuk menggantikan pemaksaan yang merupakan intervensi jangka pendek

di *favela* (daerah kumuh di Brasil) dengan keberadaan polisi dan layanan masyarakat jangka panjang. Tujuannya adalah menjamin konsolidasi kontrol wilayah dan perdamaian di area-area intervensi melalui promosi kewarganegaraan dan pembangunan yang mengintegrasikan area-area ini menjadi sebuah kota yang lebih besar. Sektor swasta membantu mendanai inisiatif ini yang berkontribusi pada pembangunan sosial dan ekonomi di *favela-favela* ini.<sup>34</sup>

- Masyarakat telah mencegah dan menanggapi kekerasan berbasis gender. Operasi militer Uni Eropa di Republik Demokratik Kongo berkolaborasi dengan organisasi-organisasi wanita lokal yang menyediakan informasi tentang orang-orang yang dapat ditemui atau dihubungi jika ingin mencari dukungan psikologis, medis, dan hukum ketika tenaga Uni Eropa mendapati kasus-kasus kekerasan seksual. Misi PBB di sana juga mengorganisasi penduduk desa untuk membangun skema alarm masyarakat yang memberi peringatan atas para pengganggu yang melakukan tindakan kekerasan yang sering kali dilakukan terhadap perempuan.<sup>35</sup>

Akan berguna jika terus menjalankan praktik-praktik yang sudah lama dijalankan dan memberikan hasil yang baik guna membantu penertiban dan keamanan publik, bahkan meskipun praktik-praktik ini bukanlah solusi yang “teknis”. Di Haiti, Perdana Menteri Jean-Max Bellerive menjelaskan bahwa Haiti membutuhkan angkatan yang modern dengan perlengkapan teknis yang canggih untuk daerah perkotaan besar yang menghadapi jaringan geng dan kejahatan terorganisasi yang canggih dan penuh kekerasan. Namun, di daerah pinggiran, angkatan kepolisiannya yang biasa-biasa sanggup beroperasi secara efektif dalam menyelesaikan sengketa kecil tanah dan properti. Mendirikan angkatan dengan perlengkapan teknis yang canggih serta membangun misi yang lebih disesuaikan dengan area perkotaan “tidak boleh membuat polisi merasa bahwa bukan lagi pekerjaan mereka untuk masuk ke pinggiran

kota dan menyelesaikan sengketa properti atau perselisihan keluarga sebelum masalah tersebut mendatangkan kekerasan.”<sup>36</sup>

Menjadikan reformasi keamanan sebagai prioritas utama bukanlah berarti reformasi yang komprehensif dan modernisasi di semua aspek sistem. Reformasi mendasar yang memperbaiki keamanan warga dan mencegah kebuntuan sistem dapat membuat reformasi bergerak maju di area politik dan ekonomi lainnya sehingga memungkinkan terjadinya profesionalisasi serta reformasi yang lebih bertahap dan komprehensif. Angkatan kepolisian Haiti memberikan contoh progres dalam fungsi-fungsi dasar dan kepercayaan antara negara dengan masyarakat pada institusi keamanan dari awal yang sangat rapuh (Boks 5.5).

## Keadilan

### *Fungsi pengadilan kriminal dan penyelesaian pertikaian*

Pengalaman telah menunjukkan bahwa koordinasi antara berbagai lembaga pengadilan amat penting untuk mengurangi impunitas, dan hubungan yang efektif harus terjalin antara kepolisian dengan institusi pengadilan lain, termasuk institusi kehakiman, jaksa umum, dan lembaga pemasyarakatan, untuk memerangi kejahatan dan kekerasan.<sup>37</sup> Meskipun kepolisian Haiti pasca-2014 mencapai hasil mengesankan (lihat Boks 5.5), kemajuan pada sistem pengadilan dan lembaga pemasyarakatan tidak seimbang dengan peningkatan kapasitas dan legitimasi kepolisian. Jadi, pelanggar hukum sering kali kembali dilepas ke masyarakat tanpa proses wajib dan melanjutkan kegiatan ilegal. Sebaliknya, reformasi penegakan hukum yang dilancarkan oleh *Misi Bantuan Regional untuk Kepulauan Solomon* (Regional Assistance Mission to the Solomon Islands—RAMSI) berfokus secara bersamaan pada reformasi kepolisian yang lebih lanjut membangun sistem pengadilan yang sebelumnya memiliki reputasi baik dan memperbaiki lembaga pemasyarakatan di negara itu.<sup>38</sup> Dalam konteks negara-negara berpendapatan sedang, misalnya transisi dari rezim militer di Chile dan Argentina di mana

akuntabilitas menjadi hambatan yang lebih besar daripada kapasitas, reformasi layanan keamanan dan pengadilan berjalan dalam laju yang kurang lebih sama dan saling menguatkan (sebagian perubahan dilakukan di awal dan sebagian lain dilakukan secara bertahap).<sup>39</sup> Sebaliknya, seperti disinggung pada Bab 3, peningkatan kapasitas militer dan kepolisian di Kolombia tidak diimbangi dengan peningkatan pemberian sumber daya dan kapasitas serupa di pengadilan sehingga membatasi kemajuan secara keseluruhan.<sup>40</sup>

Pemeriksaan terhadap personel yang dibahas sebelumnya yang berkaitan dengan institusi keamanan dapat menjadi sangat penting bagi para hakim dan jaksa penuntut. Di Bosnia-Herzegovina, tiga Dewan Kehakiman dan Kejaksaan Tinggi (High Judicial and Prosecutorial Councils—HJPC) yang beranggotakan personel dari luar dan dalam negeri, merestrukturisasi sistem pengadilan serta mengganti semua hakim dan jaksa antara tahun 2002 dan 2004. Hampir 1.000 posisi dinyatakan kosong, dan persaingan terbuka diumumkan untuk mengisi posisi-posisi tersebut.<sup>41</sup> Mekanisme tidak langsung juga digunakan untuk meningkatkan profesionalisme di sektor keadilan. Pascatransisi ke rezim militer di Cile, tindakan pengawasan sipil secara sigap terhadap Carabinieri dipadukan dengan reformasi proses promosi dan konfirmasi hakim yang mendorong independensi jaksa di tingkat lebih rendah dan promosi berbasis imbalan jasa ke pengadilan tinggi.<sup>42</sup>

Dalam hal pembangunan kapasitas, fokus pada fungsi-fungsi administratif dasar mengganti prosedur-prosedur kedaluwarsa dan menyasar peningkatan pemrosesan kasus cenderung memberikan hasil lebih baik daripada program reformasi besar hukum dan pengadilan.<sup>43</sup> Pemerintah dan pihak donor umumnya cenderung mengorbankan pragmatisme pendekatan untuk mereformasi sistem pengadilan ini dengan lebih mengutamakan penyusunan ulang rancangan hukum legal daripada administrasi keadilan dasar dan pembangunan institusi dasar (seperti yang terjadi di Afganistan setelah tahun 2001 dan di Irak setelah tahun 2003).<sup>44</sup> Pemberian layanan keadilan tingkat lokal sangat penting untuk menjaga kepercayaan terhadap upaya

### **BOX 5.5 Reformasi kepolisian Haiti meskipun dalam kondisi sulit**

|                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kejahatan dan kekerasan geng yang meluas, aktivitas militer, kejahatan terorganisasi, perdagangan narkoba.                                       |                                                                                                                                                                  |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang perubahan, kepemimpinan nasional dan kepolisian yang baru, dukungan besar dari pihak eksternal.                                           | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, warga, mitra internasional, kepolisian.                                                                           |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan penyalahgunaan kepercayaan, perdagangan narkoba dan kegiatan kriminal terorganisasi, pengangguran di kalangan muda, korupsi. | <b>Tantangan institusional:</b> Institusi politik, yudisial, dan publik yang lemah; akuntabilitas yang rendah; kepercayaan yang rendah terhadap tenaga keamanan. |

Transformasi kepolisian nasional Haiti dari institusi yang paling tidak dipercaya menjadi institusi yang paling dipercaya dalam waktu lima tahun adalah berkat program reformasi yang dilakukan oleh para aktor internal dan eksternal. Reformasi tidak sekadar dipandang sebagai kegiatan teknis internal, tetapi sebagai proses politik yang mengharuskan untuk membeli hati para pemimpin Haiti. Dukungan politik mereka memastikan bahwa sumber daya keuangan disalurkan untuk membayar gaji dan mendukung operasi polisi sehari-hari. Faktor eksternal lain adalah Misi Stabilisasi PBB di Haiti (MINUSTAH) yang melalui kehadiran militer dan kepolisiannya membantu keamanan internal sehingga memberi ruang bagi program pendidikan polisi secara menyeluruh.

Berkat faktor-faktor eksternal ini, Kepolisian Nasional Haiti (Haiti National Police—HNP) yang didukung oleh MINUSTAH berhasil memprofesionalkan kesatuannya, meningkatkan moral para anggota, dan meningkatkan kepercayaan publik. HNP juga menerapkan prosedur evaluasi terhadap anggota yang ada dan perekrutan anggota baru. Unit urusan internal yang telah diperkuat melakukan tindakan-tindakan menentukan dalam berbagai kasus kejahatan sehingga menguatkan nilai-nilai dan kebutuhan akan integritas anggota kepolisian. Program pendidikan rekrutmen awal selama tujuh bulan (bukan 2 hingga 3 minggu yang umum dilakukan di lingkungan pascakonflik) diterapkan bersamaan dengan program-program latihan khusus lainnya. Setiap anggota kepolisian dilengkapi dengan baik agar dapat melaksanakan fungsi kepolisiannya dan menerima gaji secara teratur. Seragam polisi yang selalu identik dengan korupsi dan pelanggaran HAM juga mengalami perubahan guna mencegah mantan polisi agar tidak menggunakannya untuk kegiatan ilegal—dan yang lebih utama adalah sebagai simbol publik bagi perubahan kepolisian. HNP juga memperkuat manajemen, lebih banyak mendelegasikan kewenangan di lapangan, serta meningkatkan fungsi administratif dan fungsi pendukungnya.

Penduduk Haiti mengakui adanya perubahan di tubuh HNP: ketika ditanya dalam survei pada tahun 2009 apakah mereka melihat perubahan kinerja polisi selama satu tahun terakhir, 72 persen penduduk melaporkan adanya perubahan positif dan 83 persen penduduk menyatakan bahwa situasi keamanan negara “sangat” atau “sedikit” lebih baik daripada tahun sebelumnya. Setelah diuji oleh banjir, angin topan, gempa bumi, dan krisis pangan nasional, kinerja pelayanan kepolisian di semua insiden tersebut sangat baik. Pada peristiwa gempa bumi pada 12 Januari 2010, kepolisian menjadi satu-satunya perpanjangan tangan pemerintah yang berfungsi di jalan-jalan di Haiti.

Sumber: UNDPKO 2010a.

reformasi institusional, dan bermitra dengan komunitas-komunitas atau masyarakat sipil untuk mewujudkannya dapat menjadi tautan penting bagi hasil-hasil cepat dan pembangunan institusi pada masa selanjutnya. Di Amerika Latin, pengadilan lokal yang inovatif efektif untuk memberikan keadilan bagi warga (Boks 5.6).

Pendekatan-pendekatan lain untuk meningkatkan akses terhadap keadilan yang menunjukkan hasil positif di berbagai wilayah yang kurang terlayani oleh sistem formal adalah pengadilan bergerak dan penggunaan tenaga paralegal. Di Nikaragua, pada awal tahun 2000-an, pengadilan bergerak dan tenaga paralegal berbasis komunitas dipuji karena dapat mengurangi tingkat kejahatan sebesar 10 persen di wilayah operasinya.<sup>45</sup> Pendekatan yang dilakukan oleh Timap untuk Keadilan—sebuah organisasi nirlaba yang memberikan bantuan hukum gratis di berbagai wilayah di Sierra Leone—juga memberikan hasil penting. Tenaga paralegal yang dibantu oleh pengacara banyak membantu masyarakat untuk menyelesaikan pertikaian dan keluhan sejak tahun 2003. Penelitian kualitatif menunjukkan bahwa intervensi Timap berhasil memberdayakan para kliennya (terutama perempuan) untuk mendapatkan kembali hak-hak mereka. Persepsi masyarakat akan keadilan dan akuntabilitas institusional kepolisian, pemimpin masyarakat tradisional, dan pengadilan juga meningkat sebagai hasil kerja Timap.<sup>46</sup> Belajar dari pengalaman Timap, para donor dan pemerintah Sierra Leone bekerja sama dengan LSM-LSM dan kelompok berbasis komunitas pada tahun 2010 untuk membangun pendekatan nasional terhadap layanan keadilan, termasuk lini depan tenaga paralegal masyarakat dan sejumlah kecil tenaga inti pengacara pendukung.

Akses terhadap keadilan (dan layanan) sering kali tidak diberikan kepada mereka yang tidak terdaftar, serta inisiatif registrasi dapat menjadi bentuk pengakuan kewarganegaraan dan identitas komunitas yang penting bagi kelompok-kelompok marginal.<sup>47</sup> Beberapa organisasi seperti Community of Sant'Egidio melalui program *Birth Registration for All versus Oblivion* (BRAVO),<sup>48</sup> Komite Internasional Palang Merah, UNICEF, UNHCR, dan berbagai LSM turut mendukung otoritas nasional

untuk meregistrasi kelahiran pada situasi sulit. Beberapa cara efektif termasuk memasukkan ketentuan khusus tentang pencatatan kelahiran dan identifikasi dengan baik dalam perjanjian damai, memanfaatkan “reporter” masyarakat seperti bidan melalui program pencatatan kelahiran bergerak, dan memadukan pencatatan kelahiran dengan ketentuan layanan pelengkap seperti imunisasi.<sup>49</sup>

Memadukan sistem peradilan formal dengan sistem masyarakat tradisional dapat menjadi solusi terbaik lain. Reformasi yudisial secara mengakar dan komprehensif jarang dapat dicapai dalam jangka pendek atau menengah. Oleh karena itu, salah satu tantangan reformasi peradilan adalah membangun jembatan antara sistem formal dengan informal pada tahap awal transisi. Sistem tradisional di seluruh dunia banyak menyelesaikan isu-isu pertikaian tanah, kepemilikan, dan keluarga. Sedikitnya, 80 persen penduduk di negara-negara rapuh dewasa ini bergantung pada aktor nonnegara untuk mendapatkan keamanan dan keadilan.<sup>50</sup> Di Kenya, misalnya—di mana tanah sering menjadi sumber pertikaian pribadi dan komunal, bahkan jika dan terkadang tanahnya dimiliki—institusi tradisional dianggap lebih andal dalam menyelesaikan konflik daripada negara.<sup>51</sup> Di Mali, selama beberapa tahun terakhir, perpaduan institusi tradisional lokal dan institusi negara berhasil menyelesaikan pertikaian tanah di mana kelompok-kelompok masyarakat menjadi penengah bagi pihak-pihak yang bertikai, kemudian semua pihak merekam keputusan yang diambil di prefektur lokal.<sup>52</sup> Pengadilan informal bagi perempuan juga membantu struktur formal yang umumnya dilangsungkan oleh masyarakat sipil untuk memungkinkan kaum perempuan mengungkapkan kejahatan yang mereka alami. Pengadilan bagi kaum perempuan diterapkan di Guatemala untuk mengadili kejahatan selama perang saudara di kamp-kamp pengungsi Palestina di Lebanon untuk mengadili kasus perkosaan pada pembantaian Sabra dan Shatila tahun 1982, dan di Jepang untuk menyelesaikan masalah “jugun ianfu” selama Perang Dunia II.<sup>53</sup>

Pelajaran di sini tampaknya adalah menggunakan proses pengakuan dan reformasi untuk memanfaatkan kapasitas struktur masyarakat tradisional dan “menarik” keduanya

### BOKS 5.6 *Solusi pengadilan inovatif di Amerika Latin*

**Pengadilan dua puluh empat jam**—pengadilan dakwaan untuk mendengar keluhan dan meninjau bukti segar—menunjukkan bagaimana kasus-kasus kriminal dapat diselesaikan dengan cepat. Satu contohnya adalah pengadilan 24 jam yang diluncurkan pada tahun 2005 oleh Pengadilan Tinggi Guatemala. Pengadilan ini merupakan upaya interinstitusional yang tidak hanya melibatkan lembaga peradilan, tetapi juga Kementerian Umum, Kementerian Pemerintah, Kepolisian Sipil Nasional, dan Lembaga Pembelaan Masyarakat. Selain beroperasi selama 24 jam sehari, 365 hari setahun, ketersediaan pengadilan 24 jam telah memfasilitasi polisi dalam mematuhi persyaratan proses wajib untuk menghadapkan tahanan ke pengadilan dalam batas waktu 6 jam. Selama tiga tahun pertama operasinya, jumlah kasus yang ditutup berkurang dari 77 persen menjadi di bawah 15 persen. Hampir 50 persen dari semua panggilan diakhiri dengan alternatif terhadap penahanan, seperti jaminan, tahanan rumah, wajib lapor mingguan ke pengadilan daerah, atau pembatasan untuk bepergian. Kasus konsumsi narkoba berkurang dari 30 persen menjadi 7 persen. Pengadilan pun lebih memanfaatkan alternatif bagi pengadilan.

**Pengadilan *in flagrante delicto*** ditetapkan di Kosta Rika pada tahun 2008 sebagai program rintisan di San José untuk mengurangi masa disposisi kasus kriminal. Pengadilan tersebut dilakukan dengan kerangka hukum yang ada tanpa memerlukan reformasi hukum lebih lanjut. Tujuannya adalah memastikan proses wajib menjamin prosedur lebih sederhana untuk menangani kasus-kasus di mana terdakwa tertangkap tangan melakukan kejahatan (yang disebut *in flagrante delicto*). Pengadilan tersebut dibuka 24 jam sehari, 365 hari setahun, dan dijalankan dengan jam kerja giliran oleh para hakim, jaksa penuntut, dan pembela. Kasus-kasus dialihkan dengan cepat kepada penuntut yang dapat meminta rapat dengar dengan hakim untuk menganalisis mekanisme alternatif, seperti keputusan rangkuman atau penahanan preventif. Jika terdakwa dan pembela memilih, pengadilan cepat dapat segera dilakukan atau diatur dalam waktu beberapa hari saja.

Di Kolombia, **Rumah Keadilan**—pusat layanan multilembaga terintegrasi—digunakan untuk menyelesaikan konflik. Rumah-rumah keadilan ini, yang pertama kali dirancang dan diterapkan oleh Badan Amerika Serikat untuk Pembangunan Internasional (United States Agency for International Development—USAID) pada tahun 1995, telah membantu lebih dari 7,8 juta warga sejak pendiriannya, terutama dari masyarakat berpendapatan rendah. Kini, terdapat 50 fasilitas bertenaga mumpuni di wilayah-wilayah kota dan pedesaan di seluruh negeri yang sebagian bersifat regional. Karena keberhasilan rumah keadilan dalam mengurangi konflik lokal dan menjaga perdamaian, dilakukan program untuk mendirikan sepuluh Rumah Keadilan Regional baru dengan bermitra dengan Kementerian Dalam Negeri dan Hukum. Dalam layanan sosial lain, misalnya Pusat Perdamaian yang merupakan versi Rumah Keadilan yang diperluas, masyarakat dapat mengakses program yang mendorong nilai-nilai kewarganegaraan, koeksistensi damai, dan penyelesaian konflik secara damai. Pusat Perdamaian pertama dibuka pada Desember 2002 di Barrancabermeja—salah satu wilayah paling keras di Kolombia—dan kini sudah ada lima belas Pusat Perdamaian di seluruh Kolombia.

Sumber: World Bank 2010i; USAID Guatemala 2008; USAID 2009b.

secara bertahap ke arah sikap menghormati kesetaraan dan norma-norma internasional. Satu contoh adalah upaya Timor Leste untuk menggabungkan hukum adat istiadat ke dalam sistem hukum formal. Setelah merdeka, sistem hibrida *de facto* muncul di Timor Leste, sedangkan mekanisme keadilan lokal tetap berfungsi secara paralel dengan sistem hukum formal. Alasan utama bagi kepercayaan terhadap sistem tradisional adalah sistem itu menyelesaikan konflik-konflik sesuai dengan norma dan warisan budaya (51 persen dari responden survei) serta lebih murah dan

efektif daripada sistem keadilan formal (38 persen dari responden survei).<sup>54</sup> Seiring sistem keadilan formal meningkatkan kapasitasnya, alih-alih berupaya menggantikan sistem informal ini, pemerintah memulai konsultasi publik tingkat nasional pada tahun 2009 untuk proses pengakuan hukum adat sesuai dengan ketentuan konstitusi. Hukum adat seperti kompensasi finansial dimasukkan dalam hukum formal. Proses ini juga melibatkan perdebatan ketegangan antara pendekatan formal dengan adat yang diterapkan terhadap kejahatan seperti perkosaan.<sup>55</sup>

### *Korupsi*

Keadilan juga berkepentingan untuk memastikan akses yang setara bagi warga negara terhadap sumber daya negara. Dengan kata lain, keadilan berkepentingan untuk melawan korupsi. Di Georgia, pemerintahan Saakashvili yang memperoleh kekuasaan melalui Revolusi Mawar tahun 2003 memberantas korupsi di sektor publik pada tahun 2003 dengan mengungkap kekayaan pejabat publik dengan lebih baik, memperkuat perlindungan *whistleblower*, serta memperbaiki kendali keuangan publik dan tindakan penyitaan. Selain itu, pemerintah Saakashvili juga mengkriminalkan penyuapan aktif dan pasif, menegakkan hukum kriminalnya, serta membentuk Dewan Intragensi Antikorupsi yang bertugas mengembangkan dan menerapkan strategi antikorupsi nasional baru. Tiga tahun kemudian, Georgia menduduki peringkat atas sebagai reformis antikorupsi dalam sejumlah indikator tata kelola tindakan global, termasuk bahwa 78 persen warga Georgia merasa bahwa korupsi berkurang selama tiga tahun terakhir, yang merupakan hasil terbaik dari 86 negara yang disurvei.<sup>56</sup>

Kapasitas swasta dan internasional dapat membantu sistem negara dalam menerapkan pendekatan terbaik untuk melawan korupsi pada situasi rapuh. Liberia menyadari bahwa negara itu kurang mampu mengawasi industri kehutanan nasionalnya pada periode pascakonflik, dan beralih pada kapasitas nonnegara untuk memastikan pengembalian pendapatan akibat pembalakan liar (di bawah pemerintahan mantan presiden Charles Taylor, kurang dari 15 persen pajak dari pendapatan kehutanan dapat ditagih) dan untuk mengamankan uang dari penjualan kayu ilegal agar tidak dicuci melalui rantai suplai yang sah. Pemerintah mengontrak perusahaan inspeksi swasta guna membangun dan mengoperasikan sebuah sistem untuk melacak semua kayu dari titik panen hingga transportasi penjualan dengan kesepakatan untuk mentransfer sistem itu kepada pemerintah setelah tujuh tahun. Sistem itu memastikan bahwa pemerintah mengumpulkan semua pendapatan karena pemerintah tidak akan mengeluarkan izin ekspor hingga Bank Sentral mengonfirmasi bahwa semua pajak telah

dibayar.<sup>57</sup> Serupa dengan hal itu, Indonesia dan Mozambik menggunakan badan penagihan cukai swasta untuk membantu meningkatkan efisiensi di bidang yang selalu rentan korupsi.<sup>58</sup>

Transparansi informasi anggaran dan belanja merupakan suatu perubahan yang mudah dilakukan sejak awal, dan menjadi sangat penting untuk mencegah arus dana tidak sah menjadi kegiatan kekerasan. Misalnya, Timor Leste's Petroleum Law yang berlaku pada tahun 2005 ditetapkan sangat awal pada masa transisi menuju kemerdekaan. Undang-undang tersebut menetapkan tingkat transparansi yang tinggi terhadap dana dan merekomendasikan bahwa pemerintah hanya menarik jumlah yang diperlukan untuk mempertahankan nilai modal aset minyak negara.<sup>59</sup> Kerangka pendapatan minyak tetap kokoh dan melindungi aset nasional, bahkan selama periode tidak aman pada tahun 2005–2006—serta didukung oleh pelaporan belanja setiap kementerian secara terbuka kepada parlemen dan publik, termasuk sektor keamanan.

Organisasi komunitas lokal dan masyarakat sipil juga memerangi korupsi. Pendekatan “akuntabilitas sosial” menggunakan insentif bagi warga dan komunitas untuk mengawasi belanja yang secara langsung memengaruhi kesejahteraan mereka. Alat-alatnya termasuk lembar laporan warga, lembar skor komunitas, pembuatan anggaran publik yang bersifat partisipatori, survei penjejakkan belanja publik, dan pendekatan pembangunan komunitas di mana belanja dipublikasikan secara transparan di tingkat lokal. Dalam situasi rapuh, alat-alat akuntabilitas sosial semacam itu dapat membantu membangun kepercayaan warga terhadap negara di tingkat nasional dan lokal.<sup>60</sup> Hasilnya bisa sangat signifikan. Dalam Program Pembangunan Kecamatan di Aceh, Indonesia, 88 persen penduduk yang disurvei percaya bahwa dana program dikelola dan digunakan dengan benar untuk kebutuhan yang mereka anggap paling penting.<sup>61</sup> Di Madagaskar, pengawasan komunitas di sektor kesehatan (melalui lembar skor komunitas) memicu peningkatan kepuasan konsumen sebesar 10 persen terhadap layanan kesehatan (dari 39 menjadi 49 persen) dalam waktu sedikitnya empat bulan. Lembar skor

juga membantu meningkatkan keteraturan pembayaran gaji dan interaksi antara pengguna, staf kesehatan, dan pemerintah desa.<sup>62</sup>

Dengan dukungan mitra internasional yang sama teguhnya, para reformis yang teguh dengan pendirian dapat memperoleh manfaat penting di bidang akuntabilitas dan transparansi publik, bahkan pada situasi sulit (Boks 5.7). Pada tahun 2002, Otoritas Palestina memulai reformasi sistem manajemen keuangan publiknya dan berhasil mencapai sejumlah prestasi penting dalam waktu kurang dari dua tahun. Semua pembayaran pendapatan disentralisasikan ke dalam akuntansi kekayaan pusat sehingga menghapuskan belanja tertutup dan nontransparan oleh kementerian-kementerian lini. Departemen Suplai dan Tender di Kementerian Keuangan memiliki yurisdiksi penuh atas semua belanja (di atas nilai ambang US\$15.000) oleh kementerian-kementerian dan badan-badan, termasuk Administrasi Keuangan Keamanan. Pembayaran gaji untuk personel keamanan dilakukan secara langsung ke akun bank mereka, bukan melalui pembayaran tunai secara langsung. Pembayaran transfer nontransparan ke lembaga kepresidenan pun dihapuskan sepenuhnya dengan mentransfer dana tersebut ke beberapa kementerian (Bidang Kesehatan, Pendidikan, dan Sosial).<sup>63</sup>

Perusahaan sektor swasta pun dapat menerapkan prosedur pragmatis dan terbaik mereka sendiri untuk menangani risiko korupsi, bahkan dalam konteks institusional yang lemah (Boks 5.7).

## Lapangan pekerjaan

### *Pemulihan sektor swasta*

Menghapuskan kendala penting yang diidentifikasi oleh pihak swasta dapat membantu memulihkan kepercayaan dengan memberi sinyal kepada pengusaha mengenai usaha yang lebih ramah lingkungan yang menghasilkan kebangkitan ekonomi dan menjadi basis reformasi yang lebih luas kepada para pengusaha. Sorotan awal terhadap penyederhanaan undang-undang bisnis—alih-alih ekspansi atau perbaikan—terbukti efektif. Di Bosnia-Herzegovina, “Inisiatif Bulldoser” tahun 2002 dan inisiatif “guillotine”

setelahnya yang dilakukan oleh badan entitas memobilisasi komunitas bisnis lokal untuk melobi dihapuskannya kendala besar birokratis yang menghambat pertumbuhan sektor swasta. Inisiatif Bulldoser melahirkan 50 upaya reformasi untuk menghapuskan alur birokrasi berlebihan dalam waktu 150 hari sehingga memperbaiki iklim investasi.<sup>64</sup> Amendemen undang-undang secara selektif yang mengizinkan perdagangan yang lebih bebas dan menyederhanakan investasi ke dalam negeri juga menghasilkan kesuksesan awal. Serupa dengan hal itu, pada tahun 2002, sebagai suatu strategi pembangunan yang dipimpin oleh sektor swasta, Rwanda memeriksa rezim pelaksanaan kontraknya yang sejak lama menjadi kendali bagi investasi. Registrasi bisnis domestik meningkat 10 persen per tahun dari tahun 2001 hingga 2004, dan mendorong pertumbuhan sektor formal dari 6 menjadi 7 persen pada tahun 2003 dan 2004.<sup>65</sup>

Namun, pada situasi kekerasan di mana kepercayaan bisnis sangat rendah, menciptakan lingkungan yang tepat bagi bisnis sering kali belum cukup untuk menarik investasi; intervensi yang lebih bersifat langsung diperlukan agar sektor swasta dapat memainkan peran katalisnya. Satu pendekatan adalah mendukung rantai nilai.<sup>66</sup> Hubungan antara produsen, pedagang, dan konsumen dapat terbangun dengan kekerasan sehingga merusak kepercayaan antara kelompok-kelompok sosial.

Memulihkan hubungan ini dengan menyatukan para pelaku pasar dan memberikan informasi tentang tren pasar dapat menciptakan lapangan kerja dan membangun kembali kohesi sosial.<sup>67</sup> Pemulihan tersebut juga memberikan koneksi pasar baru yang sah pada usaha lokal sebagai alternatif bagi kegiatan ilegal, seperti sektor ternak perah di Kosovo dan kopi di Rwanda (Boks 5.8). Pendekatan yang menjanjikan bagi pembangunan pasar baru, bahkan di lingkungan rapuh, adalah hibah pepadanan (*matching grants*) bagi pembangunan pasar baru yang mengembangkan potensi kemampuan sektor swasta untuk berinovasi dan membantu wirausahawan guna menciptakan lini produk baru sambil menanggung risiko investasi secara bersama-sama.<sup>68</sup>

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

BOKS 5.7 *Pengalaman melawan korupsi***Mekanisme yang fleksibel dan kokoh untuk melawan korupsi di sektor swasta**

**Mo Ibrahim**, Pendiri Mo Ibrahim Foundation; Pendiri Celtel; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Ketika saya mendirikan Celtel pada tahun 1998 untuk membangun dan mengoperasikan jaringan telepon seluler di seluruh Sub-Sahara Afrika, sahabat-sahabat saya dengan maksud baik menggeleng-gelengkan kepala mereka karena tidak percaya sambil menyampaikan dua hal: Saya tidak akan berhasil karena tidak ada pasar potensial bagi teknologi baru di benua miskin ini, dan saya harus siap untuk menyuap semua pengambil keputusan di segala tingkatan.

Kenyataannya, Celtel justru sukses besar. Afrika terbukti menjadi benua dengan pertumbuhan telepon seluler tercepat. Mengenai korupsi, saya melakukan dua hal sederhana. Pertama, saya membentuk dewan direksi yang kuat dan terdiri atas orang-orang terkemuka. Kemudian, kami memutuskan bahwa segala pembayaran, awalnya di atas US\$30.000, harus disetujui oleh dewan direksi.

Keputusan ini terbukti penting untuk menguatkan sikap antisuap di perusahaan serta memberikan perlindungan

dan dukungan bagi para manajer kami. Keputusan ini juga meningkatkan disiplin keuangan di seluruh operasi perusahaan. Dukungan baik dari para anggota dewan direksi dan komitmen mereka untuk merespons dengan cepat segala persyaratan pendanaan yang tidak dapat diprediksi sangat krusial. Terkait dengan para pejabat Afrika, jumlah insiden tekanan terhadap perusahaan untuk membayar jauh lebih sedikit dari yang kami perkirakan. Dalam tiga kesempatan untuk mengambil tindakan hukum di pengadilan setempat, kami memenangkan semua kasus. Pelajaran berharga yang saya ambil adalah tata kelola perusahaan (*corporate governance*) memberikan hasil dan memperkuat fondasi kita. Belum cukup jika dewan direksi perusahaan memberikan pernyataan besar untuk melawan korupsi. Sampai atau kecuali mereka menerapkan kebijakan yang memperkuat dan mendukung para manajer, pernyataan mereka tidak lebih dari sekadar kalimat kosong untuk lepas dari tanggung jawab fidusia.

**Mengefektifkan lembaga antikorupsi di Rwanda pascagenosida**

**H.E. Paul Kagame**, Presiden Rwanda; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Pada awal masa pascagenosida, upaya pemulihan di Rwanda difokuskan untuk melakukan stabilisasi, memulihkan keamanan, memupuk kepercayaan sosial, serta membangun kembali dan mereformasi institusi politik, di samping membangun fondasi pemulihan dan pertumbuhan ekonomi. Tiga tahun setelah genosida dan perang saudara, proses pembangunan institusi mengembalikan nilai kebaikan dan melawan korupsi dengan penuh dedikasi. Upaya-upaya tersebut meliputi pendirian Rwanda Revenue Authority (Otoritas Pendapatan Rwanda), Ombudsman, Auditor General's Office (Dinas Auditor Umum), National Public Prosecution Authority (Otoritas Pengadilan Publik Nasional), Kepolisian Nasional, *Rwanda Public Procurement Authority* (Otoritas Pembelian Publik Rwanda), dan lain-lain. Upaya-upaya ini juga diikuti oleh tindakan legislatif seperti Undang-Undang Organik Kode Etik Kepemimpinan yang semuanya diterapkan sebelum pembuatan strategi ekonomi jangka panjang sehingga memastikan bahwa pembangunan ekonomi kami yang masih rapuh tidak terbuang akibat pencurian dan keserakahan.

Pelajaran penting dari pengalaman kami adalah pembangunan institusi dan undang-undang yang sesuai merupakan syarat mutlak. Meskipun demikian, menjalankan institusi dan undang-undang secara efektif sering kali lebih sulit. Di Rwanda, komitmen untuk melawan korupsi merupakan prioritas penting bagi pemerintahan baru yang akan dibentuk pada Juli 1994. Kebijakan tanpa toleransi menyebabkan mundurnya atau diberhentikannya pemegang jabatan publik, di samping pihak lain, termasuk sebagian anggota Pemerintahan Persatuan Nasional. Dalam hal ini, tindakan pun diambil oleh Parlemen dan Eksekutif untuk menegakkan kesadaran akuntabilitas politik di titik penting sejarah kami, dan semakin mengefektifkan institusi tata kelola. Hal ini dikuatkan pula dengan kebijakan berkelanjutan untuk mengadili pejabat korup secara konsisten. Melalui perenungan, jelas bahwa tindakan terhadap pejabat tinggi—yang menunjukkan bahwa tidak ada seorang pun yang kebal hukum—amat penting. Dukungan kuat publik bagi upaya antikorupsi sangat penting dan masih sangat penting, mengingat upaya tersebut merupakan proses yang masih berjalan.



**BOKS 5.8** *Pembangunan rantai nilai di Kosovo dan Rwanda***Kosovo**

|                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil; kekerasan etnis; kekerasan politik, kriminal, dan geng.                                  |                                                                                                                                                                |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang besar bagi perubahan, deklarasi kenegaraan, pemilihan nasional dan daerah, konstitusi baru. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Petani, sektor swasta, kelompok etnis, pemerintah daerah dan nasional, pemerintah Serbia, rekan regional dan internasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Pengangguran, warisan kekerasan dan trauma, korupsi, perpecahan etnis, trafficking, pendapatan rendah.    | <b>Tantangan institusional:</b> Akuntabilitas dan keterbatasan kapasitas di institusi publik dan swasta, infrastruktur yang rusak, warisan eksklusif.          |

Produk susu merupakan barang konsumsi tradisional Kosovo. Pada era 1990-an, sistem produksi terkendali runtuh dan koperasi-koperasi dibubarkan. Banyak keluarga beralih menjadi unit-unit mandiri yang memproduksi untuk memenuhi kebutuhan konsumsi mereka sendiri serta menjual surplus dengan barang dan jasa lain. Konflik tahun 1998–1999 menghancurkan banyak basis produksi, merusak infrastruktur, mengusir orang-orang, memperparah perpecahan etnis, serta menggerus kepercayaan rakyat Kosovo terhadap satu sama lain dan pemerintah mereka. Tidak lama setelah produksi pertanian dan kegiatan ekonomi Kosovo kembali berjalan, para donor mulai bekerja sama dengan para partisipan rantai nilai untuk meningkatkan industri produk susu. Pengimplementasi rantai nilai pertama-tama bekerja dengan para petani secara individual untuk melakukan perubahan tanpa biaya atau rendah biaya guna meningkatkan hasil dan kualitas, kemudian memperluas jangkauan mereka dengan bekerja sama dengan kelompok dan asosiasi yang lebih besar. Setelah itu, mereka mengarahkan para petani ke saluran-saluran komersial dengan membantu mereka lebih jauh untuk meningkatkan proses guna meningkatkan produktivitas dan kualitas serta membangun kembali hubungan dengan pemroses. Secara bersamaan, mereka bekerja dengan pemroses untuk mengarahkan mereka pada pasar akhir—sesuai dengan permintaan, meningkatkan proses dan produk mereka untuk meningkatkan kualitas, melakukan ekspansi produksi, dan meningkatkan pangsa pasar. Dengan bekerja dari mikro menuju makro seiring peralihan Kosovo dari pemulihan menuju pembangunan, para donor dan pengimplementasi mendorong peningkatan dan pertumbuhan berkelanjutan di sektor produk susu. Hanya dalam waktu tiga tahun, misalnya, proyek Rantai Nilai Produk Susu Kosovo meningkatkan penjualan dalam negeri sebesar €36 juta dan menambah 624 lapangan kerja baru dari investasi sebesar €3,9 juta. Dampaknya terhadap kohesi sosial masih belum jelas. Meskipun dewan produk susu didirikan dengan mengikutsertakan etnis Albania dan Serbia, belum ada bukti apakah dewan ini berdampak langsung terhadap partisipasi kelompok etnis yang berbeda ataupun terhadap peningkatan kerja sama antarkelompok etnis.

**Rwanda**

|                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Genosida; politik, komunal, dan lintas perbatasan.                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                          |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang besar bagi perubahan pasca-terjadinya genosida.                                                                                                                                         | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Petani kecil, sektor swasta, pemerintah, mitra internasional.                                                                                         |
| <b>Tekanan utama:</b> Ketegangan interkomunal dan perpecahan etnis; ancaman keamanan berkelanjutan—ketidakpercayaan, trauma dan warisan penganiayaan, pengembalian pengungsi dan <i>internally displaced persons</i> (IDP). | <b>Tantangan institusional:</b> Buruknya akuntabilitas dan keterbatasan kapasitas institusi yudisial, keamanan, dan politik—publik dan swasta; warisan kecurigaan dan kekerasan komunal. |

Kopi, yang sebagian besar ditanam oleh petani subsistem, sejak lama menjadi sumber penting pendapatan di wilayah pedesaan dan nilai tukar bagi perekonomian Rwanda. Namun, perang dan genosida tahun 1994 merusak sektor kopi akibat kehilangan jiwa dan perusakan atau pengabaian pohon kopi. Pada tahun 1996, produksi kopi hanya mencapai setengah dari tingkat produksi tahun 1993. Antara tahun 2002 dan 2006, proyek Bantuan Pembangunan Agribisnis bagi Rwanda yang didanai oleh USAID sebesar US\$5 juta meningkatkan produksi kopi siap ekspor dan menciptakan ribuan lapangan kerja musiman.

Secara tradisional, para petani mengelotok dan mencuci biji kopi dengan tangan sebelum dijual ke pengeksport kopi *semi washed* tradisional. Kini, pengeksport modern menganjurkan para petani untuk menjual biji kopi yang belum dicuci karena mereka dapat memprosesnya secara lebih efisien dengan peralatan modern. Dengan menjual secara langsung ke pengeksport dan tidak melalui perantara, para petani dibayar lebih tinggi untuk tiap pon dan terhindar dari kerja manual yang melelahkan.

Hasilnya *menggembirakan*. Antara tahun 2000 dan 2006, Rwanda meningkatkan produksi kopi *fully washed* dari 18 ton menjadi 940 ton. Juga terdapat bukti bahwa keamanan ekonomi yang meningkat pada partisipan rantai nilai kopi terkait dengan menurunnya keregangan antaretnis, kecurigaan terhadap etnis lain, dan kecenderungan terhadap tradisi memaafkan.

Sumber: USAID Rwanda 2006; Boudreaux 2010; Grygiel 2007; Parker 2008; Chuhan-Pole 2010.

### *Investasi dalam infrastruktur dasar*

Investor dalam dan luar negeri memerlukan infrastruktur dasar. Listrik menjadi kendala utama bagi upaya pemulihan yang dilakukan oleh sektor swasta di lingkungan yang rapuh—tetapi reformasi secara komprehensif di sektor listrik dipersulit oleh ketidakamanan. Berdasarkan Survei Perusahaan Grup Bank Dunia, kendala lingkungan bisnis nomor satu yang dihadapi oleh perusahaan-perusahaan yang beroperasi di

wilayah konflik adalah kurangnya tenaga listrik.<sup>69</sup> Jaringan listrik canggih umumnya memiliki lebih sedikit pembangkit (karena skala ekonomi terhadap pembangkit, lebih besar berarti lebih baik) yang ditempatkan jauh dari konsumen (karena pemindahan sumber bahan bakar—batu bara, gas alam, hidro—mahal). Desain ini tidak memperhitungkan konflik dengan kekerasan: desain yang sempurna secara teknis ini, terutama rentan dengan gangguan, memerlukan waktu yang lama untuk dibangun dan sulit

### **BOKS 5.9** *Tidak sempurna secara teknis, tetapi tangguh dalam berbagai situasi: Penyediaan listrik terbaik di Lebanon*

|                                                                                                                                                                |                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Perang saudara, kekerasan sektarian.                                                                                                   |                                                                                                                                            |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang bagi rekonstruksi cepat dan pembangunan kepercayaan, tetapi masih menghadapi instabilitas berkepanjangan dan ancaman kekerasan. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Warga, pemerintah, sektor swasta, kepentingan sektarian, pemerintah negara tetangga, mitra luar negeri. |
| <b>Tekanan utama:</b> Korupsi, persaingan sektarian, warisan kekerasan, penyebaran konflik lintas perbatasan, keterlibatan politik regional.                   | <b>Tantangan institusional:</b> Kapasitas institusi yang lemah dalam menyediakan layanan publik, kesepakatan inklusi yang lemah.           |

Ketika Persetujuan Ta'if (1989) mengakhiri perang saudara (1975–1990), Lebanon ditandai dengan kerusakan infrastruktur yang meluas dan iklim instabilitas. Pada waktu itu, kepercayaan publik pada negara dan institusinya dalam memberikan layanan dasar amat rendah. Sektor listrik banyak menderita kerusakan selama perang akibat pengrusakan dan penurunan tagihan listrik secara signifikan. Meskipun demikian, mayoritas warga Lebanon masih dapat menikmati listrik selama perang dan pada tahap awal pemulihan—dan tetap menikmatinya selama periode instabilitas berikutnya.

Sejak masa perang, tenaga listrik disediakan oleh sektor swasta karena tidak adanya sektor publik yang berfungsi. Pembangkit-pembangkit listrik yang dimiliki oleh individu dan kolektif—yang dijalankan oleh sejumlah kecil perusahaan swasta formal dan sejumlah besar perusahaan swasta informal—menjadi bagian pasar utilitas yang mapan. Kemampuan sektor swasta untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh gagalnya layanan publik adalah berkat perekonomian terbuka dan tidak diregulasi serta budaya wirausaha yang kuat.

Setelah perang saudara berakhir, sektor swasta bahkan tetap menjadi penyuplai energi penting. Pembangkit listrik yang dijual oleh pihak swasta terus menyuplai listrik (terutama ketika terjadi pemadaman) bagi rumah tangga serta perusahaan, dan sering kali menjangkau seluruh lingkungan. Pada tahun 1994, misalnya, 98 persen perusahaan dan 95 persen rumah tangga diperkirakan menikmati aliran listrik 24 jam yang sebagian besar diberikan oleh sektor swasta.

Meskipun kapasitas swasta skala kecil mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh kurangnya keterlibatan sektor publik, penyediaan tenaga listrik dengan skala kecil, tanpa regulasi, dan oleh pihak swasta memiliki kekurangan ekonomi dan lingkungan serius sebagai sistem jangka panjang. Penyediaan listrik oleh pihak swasta dua kali lebih mahal bagi warga Lebanon daripada penyediaan listrik oleh perusahaan negara. Sektor listrik publik masih harus direformasi. Subsidi bagi sektor ini pada tahun 2007 diperkirakan mencapai 4 persen dari PDB negara. Sektor listrik Lebanon tidak hanya menjadi ilustrasi manfaat pendekatan terbaik selama masa krisis, tetapi juga perlunya jalan keluar untuk mencegah ketidakefisienan jangka panjang.

Dalam kasus krisis listrik selama upaya rekonstruksi di Irak, muncul pertanyaan apakah solusi terbaik jangka pendek dapat dicapai. Irak memilih untuk membangun kembali jaringan listrik nasionalnya, tetapi kecilnya kemajuan dalam upaya sebesar itu mengakibatkan banyaknya permintaan listrik yang belum terpenuhi sejak tahun 2003, yaitu sebanyak 40–50 persen. Apakah konteks politik, ekonomi, dan keamanan di Irak menciptakan lingkungan untuk solusi oleh sektor swasta? Pada tahun 2003–2004, beberapa perusahaan Lebanon mulai membangun jaringan lingkungan sekunder di Baghdad yang disuplai oleh pembangkit kecil yang dimiliki pihak swasta. Pemerintah Irak juga mempertimbangkan kebijakan demi mendorong pembangkit listrik kecil oleh pihak swasta pada tahun 2005 karena menyadari kecilnya kemampuan mereka untuk memenuhi permintaan jangka pendek. Namun, krisis keamanan yang semakin parah di Baghdad, termasuk serangan aktif terhadap penyuplai tenaga listrik swasta kecil, menghalangi upaya ini. Dibandingkan dengan Lebanon, tradisi kewirausahaan swasta yang lemah dan rekam jejak penyediaan layanan publik yang efektif pada tahun 1990-an dapat menjadi alasan lain bagi kurangnya tenaga listrik yang dipasok pihak swasta selama dekade terakhir.

*Sumber:* World Bank 2008f, 2009d; Republic of Lebanon Ministry of Environment 1999; UN Inter-Agency Information and Analysis Unit 2010.

dipertahankan. Pemulihan tenaga listrik di Lebanon menunjukkan aspek positif dan negatif dari pendekatan terbaik terhadap reformasi dan pembangunan institusi di sektor listrik yang juga penting bagi penciptaan lapangan kerja di sektor swasta. Sebuah sistem alternatif terbaik memberikan akses tenaga listrik bagi hampir semua rumah tangga, tetapi dengan biaya jangka panjang yang lebih tinggi (Boks 5.9).

Perbaikan jalan merupakan investasi infrastruktur lain yang penting bagi pemulihan sektor swasta dan penciptaan lapangan kerja. Perbaikan jalan dapat membantu secara langsung dengan menggunakan jasa kontraktor lokal dan menerapkan metode intensif tenaga kerja—dan secara tidak langsung dengan memfasilitasi akses ke pasar. Contohnya, di Afganistan, terowongan Salang—satu-satunya jalur yang menghubungkan Kabul dengan Afganistan utara yang digunakan sepanjang tahun—kembali dibuka untuk lalu lintas beberapa minggu setelah persetujuan Bonn tahun 2001 diblokade selama empat tahun sehingga mempersingkat waktu perjalanan dari 72 jam menjadi 10 jam.<sup>70</sup> Di Republik Demokratik Kongo, konstruksi jembatan yang menghubungkan dua kota (Kikwit dan Tshikapa) menyebabkan turunnya harga makanan, bahan bakar, dan sebagian besar komoditas lain yang diimpor ke kota berlian Tshikapa dari zona-zona pertanian Kikwit dan kota-kota sekitar.<sup>71</sup>

#### ***Dana umum untuk lapangan kerja dan pendekatan “terbaik” lainnya***

Sayangnya, reformasi perundangan dan investasi infrastruktur sering memakan waktu untuk menyelesaikan pekerjaan. Pemerintah yang tengah berupaya menciptakan lapangan kerja di wilayah yang tidak aman mungkin perlu memberikan “jembatan” awal.<sup>72</sup> Tinjauan Bank Dunia terhadap program intensif tenaga kerja pada tahun 2009 di 43 negara berpendapatan rendah dan sedang selama 20 tahun terakhir menemukan bahwa program-program yang dilaksanakan dengan baik dapat berdampak besar terhadap kesejahteraan dan nutrisi kaum miskin. Program-program semacam itu dapat dijalankan dalam skala besar—seperti Ethiopia’s Productive Safety Net Programme (7 juta

penerima pada tahun 2006) dan India’s National Rural Employment Guarantee Act.<sup>73</sup> Program-program intensif tenaga kerja di lingkungan yang rapuh dan diwarnai kekerasan dapat menjadi solusi cepat untuk menstabilkan situasi risiko tinggi; contohnya, inisiatif lapangan kerja secara sporadis di Jalur Gaza sejak tahun 1990-an dan Liberian Emergency Employment Program yang menciptakan 90.000 lapangan kerja dalam waktu dua tahun.<sup>74</sup> Afghanistan’s National Emergency Employment Program, yang namanya diubah menjadi National Rural Access Program, diperluas ke seluruh negeri setelah berhasil pada masa awalnya dan menghasilkan 12,4 juta tenaga kerja untuk membangun atau memperbaiki jalan raya sepanjang lebih dari 10.000 km pada tahun 2010 di ke-34 provinsi di Afganistan.<sup>75</sup>

Namun, tenaga kerja umum yang bersifat intensif jarang dipertahankan dalam situasi rapuh. Program-program ini umumnya didanai oleh donor, dan para donor lebih menyukai durasi singkat antara dua sampai tiga tahun. Alternatif bagi intervensi jangka pendek dapat berupa program pekerjaan umum intensif untuk tenaga kerja di wilayah-wilayah pedesaan yang bersifat musiman atau memiliki intensitas beragam antara musim-musim guna melengkapi lapangan kerja pertanian (dan dapat digabungkan menjadi program pembangunan komunitas; lihat Bab 4)—atau program-program yang berhubungan dengan strategi nasional untuk jangka lebih panjang, seperti Feeder Roads Program di Mozambik yang dilaksanakan sejak tahun 1981 dan program National Rural Employment Guarantee di India.<sup>76</sup> Agar program pekerjaan umum berhasil, bukti-bukti di lapangan menunjukkan bahwa penting untuk memiliki sasaran yang jelas (misalnya, untuk mengatasi guncangan insidental atau kemiskinan), memilih proyek yang menciptakan barang publik bernilai, dan memastikan pembiayaan yang terprediksi.<sup>77</sup>

Penyediaan lapangan kerja (jangka pendek) perlu disertai dengan pengayaan keterampilan dan *employability*. Rendahnya keterampilan—terutama di kalangan pemuda seperti mantan anggota geng dan pemberontak—membatasi peluang mereka untuk memperoleh lapangan kerja yang berkelanjutan. Pengalaman di tingkat

internasional menunjukkan bahwa program pelatihan kejuruan tradisional tanpa kaitan yang jelas dengan pasar tenaga kerja tidak efektif meskipun diadakan secara rutin.<sup>78</sup> Intervensi yang lebih menjanjikan adalah program pemagangan tradisional dan program yang mencakup peluang penempatan kerja.<sup>79</sup>

Bagi mereka yang tidak tamat pendidikan dasar, program kesempatan kedua (seperti program persamaan atau pelatihan keterampilan hidup) merupakan batu pijakan penting untuk melanjutkan pendidikan, pelatihan, dan peluang kerja. Program kesempatan kedua dapat berdampak positif bagi kalangan pemuda rentan, baik secara langsung (yang meningkatkan peluang mereka untuk mendapat pekerjaan dan menerima gaji lebih tinggi) maupun tidak langsung (dengan memberikan informasi dan keterampilan agar mereka dapat membuat keputusan yang tepat serta memberikan prospek yang lebih baik untuk hidup sukses sehingga mengurangi kemungkinan bagi mereka untuk berperilaku berisiko).<sup>80</sup> Transfer uang tunai bersyarat dapat dikaitkan dengan program-program yang berfokus untuk mempersiapkan *offender* dan masyarakat untuk reintegrasi *offender* melalui pelatihan teknis, keterampilan hidup, dan tautan dengan peluang kerja,<sup>81</sup> misalnya YouthBuild International yang aktif di lebih dari belasan negara dan mendukung pemuda selama hingga 24 bulan.<sup>82</sup>

Dukungan terhadap pertanian di negara-negara yang dilanda kekerasan juga amat penting. Bersama sektor informal, pertanian merupakan sumber lapangan kerja paling memungkinkan di banyak situasi yang terkena dampak konflik.<sup>83</sup> Di perekonomian yang relatif maju seperti di Bosnia-Herzegovina, lapangan kerja informal diperkirakan menampung lebih dari sepertiga total lapangan kerja,<sup>84</sup> dan pertanian merupakan pemasok pendapatan penting. Di negara itu, misalnya, wirausaha di bidang pertanian berhasil didukung oleh banyak tentara terdemobilisasi yang memilih untuk berintegrasi ke wilayah pedesaan dan bekerja di pertanian skala kecil. Mereka diberi hewan ternak dan peralatan (dengan periode kepemilikan minimal untuk memastikan agar keduanya tidak dijual di pasar), serta konseling yang memungkinkan mereka kembali mendapatkan

penghidupan.<sup>85</sup> Beragam luas kegiatan dapat mendukung sektor ini, termasuk memperkuat layanan pertanian, menyediakan program ekstensi lokal yang menggabungkan suplai masukan dengan pelatihan keahlian bisnis dasar, memperbaiki jalan pedesaan, meningkatkan lingkungan yang mendukung pertanian, memperbaiki pengelolaan tanah dan air, serta mengorganisasikan petani dalam asosiasi guna menghubungkan mereka dengan pembeli komoditas dan kredit pertanian.

Mendukung kewirausahaan merupakan pendekatan terbaik untuk menciptakan lapangan kerja dan menghasilkan pendapatan.<sup>86</sup> Hambatan utama bagi kewirausahaan ialah kurangnya infrastruktur untuk menciptakan pasar yang mengembalikan perdagangan ke wilayah pedesaan, kurangnya tenaga listrik yang memungkinkan penggunaan teknologi produktivitas yang lebih tinggi, kurangnya pasar dan tempat kerja formal, tingginya pajak dan tarif lokal, kurangnya akses terhadap jasa tabungan dan keuangan informal (yang dapat diatasi melalui jasa keuangan bergerak seperti M-Paisa di Afghanistan),<sup>87</sup> serta kurangnya pelatihan yang sesuai (yang perlu ditujukan bagi kalangan berpendidikan terbatas serta menekankan keahlian dasar seperti literasi dan numerasi). Agar efektif dan tidak membebani rumah tangga miskin dengan utang, program bantuan wirausaha perlu mengatasi semua hambatan ini dan tidak terbatas untuk memberikan bantuan keuangan saja.<sup>88</sup> Meskipun program-program tersebut populer pada situasi rapuh dan stabil, bukti yang menunjukkan hal itu masih jarang. Bukti di lapangan (bagi negara-negara berpendapatan sedang) menunjukkan bahwa program wirausaha dapat meningkatkan peluang para partisipan usia muda secara signifikan untuk mendapatkan pekerjaan, setidaknya dalam jangka pendek. Namun, efektivitas biaya dan dampak jangka panjangnya masih perlu dibuktikan.<sup>89</sup>

Program perluasan aset juga membantu keberhasilan sejumlah transisi dari kekerasan, seperti reformasi tanah di Republik Korea dan Jepang<sup>90</sup> serta program perumahan di Singapura (lihat Boks 5.2). Reformasi tanah berkontribusi terhadap stabilitas pascakonflik di negara-negara tersebut—dan jika digabungkan dengan kebijakan yang memihak pertumbuhan dan ekspor pertanian,

menyediakan fondasi bagi tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi selama dekade-dekade mendatang. Namun, pengalaman-pengalaman positif ini terbukti sulit ditiru akibat resistensi politik dan kelemahan kapasitas institusional.<sup>91</sup> Secara sederhana, jenis program lain untuk membantu komunitas yang mengalami kekerasan untuk kembali mendapatkan penghidupan dan mengembalikan aset yang hilang adalah mentransfer dana secara langsung kepada warga untuk mendukung pemulihan mereka. Ini dapat dilakukan melalui transfer oleh pemerintah, seperti pembayaran transisional bagi para mantan milisi terdemobilisasi di Angola, Mozambik, dan Rwanda—atau pembayaran tunai oleh pemerintah Timor Leste bagi warga dan veteran yang mengalami pengusiran. Program-program semacam itu dapat memberikan keadilan bagi populasi yang sebelumnya dikecualikan oleh negara. Ada persepsi umum bahwa korupsi atau kebocoran lebih mungkin terjadi dalam program transfer tunai, tetapi praktik selama bertahun-tahun menekankan pencegahan kebocoran yang telah terbukti.<sup>92</sup>

Migrasi tenaga kerja lepas ke negara-negara tetangga atau negara-negara lebih jauh dapat memberikan peluang kerja bagi tenaga kerja terampil ataupun tidak terampil dari negara-negara rapuh atau terkena dampak konflik, dan migrasi tersebut juga mensyaratkan beberapa elemen reformasi. Beberapa contoh yang berhasil termasuk bantuan Federasi Rusia bagi rezim Tajik pascakonflik<sup>93</sup> dan berbagai arus migrasi ke Kepulauan Pasifik, terutama ke Australia dan Selandia Baru.<sup>94</sup> Upaya semacam itu juga mencakup kuota tetap migrasi tahunan, lapangan kerja lepas musiman, penyediaan tenaga kerja terampil dan profesional, serta beasiswa pendidikan. Migrasi tenaga kerja dapat menyebarkan sebagian tekanan pasar tenaga kerja dan menghasilkan remitan yang dapat digunakan untuk belanja sosial dan ekonomi, seperti sekolah atau modal awal usaha. Skema bilateral yang dirancang dengan baik pun dapat memberikan keuntungan ekonomi yang penting, di samping memitigasi biaya ekonomi dan sosial bagi negara-negara pengirim dan penerima.<sup>95</sup>

#### BOKS 5.10 *Pemberdayaan ekonomi perempuan: Program pemberdayaan perempuan di Nepal*

|                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan antaretnis dan politik, kekerasan kriminal, trafficking.                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang kecil bagi perubahan: “pembunuhan istana” dan kampanye Marxist tahun 2001.                                                                                                                       | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal dan lokal, kelompok masyarakat sipil, kelompok etnis yang terpinggirkan, mitra luar negeri, negara-negara tetangga regional.                                |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan trauma: ketimpangan sosial, politik, dan ekonomi; pengangguran kaum muda; korupsi; pelanggaran HAM; meningkatnya ekspektasi dari kelompok-kelompok yang sebelumnya belum terwakili. | <b>Tantangan institusional:</b> Struktur feodal dan eksklusif terkait; keterbatasan akuntabilitas dan kapasitas administrasi publik, keamanan, yudisial, dan institusi politik; kurangnya keterlibatan perempuan. |

Perempuan di Nepal banyak menderita akibat perang saudara selama berdekade-dekade serta gelombang kekerasan politik, kriminal, dan etnis yang berkepanjangan di wilayah Tarai di bagian selatan negara itu. Perempuan merupakan bagian populasi yang paling miskin; jaringan sosial dan ekonomi tradisional mereka dipengaruhi secara parah, banyak di antara mereka yang menjadi kepala keluarga akibat konflik yang terjadi, dan pendidikan mereka jauh lebih rendah daripada laki-laki. Dalam konteks ini, pemberdayaan perempuan sangat penting dalam membangun pertumbuhan ekonomi dan pembangunan SDM yang berkelanjutan, di samping menandakan langkah untuk keluar dari masa lalu.

Program Pemberdayaan Perempuan menyediakan pelatihan dan dukungan efektif biaya bagi 6.500 kelompok yang beranggotakan 130.000 orang di Tarai dari tahun 1999 hingga 2001. Pengaruhnya bagi kehidupan kaum perempuan yang berpartisipasi sangat positif. Hampir setengah dari perempuan yang berpartisipasi dalam program itu mencapai tingkat literasi, dan dua pertiganya memulai usaha mereka sendiri sehingga memiliki sumber pendapatan secara mandiri untuk pertama kalinya. Ketika 200 kelompok ditanya tentang cara program itu mengubah hidup mereka, sebagian besar dari mereka menyebutkan bahwa mereka memiliki kepercayaan diri dan pengaruh lebih besar dalam rumah tangga, di samping belajar membaca dan diberi lebih banyak hak.

Sumber: Ashe dan Parrott 2001.

### ***Pemberdayaan ekonomi bagi kaum perempuan***

Melibatkan perempuan dalam inisiatif-inisiatif ekonomi dapat menciptakan lapangan kerja dan pendapatan serta menjadi basis bagi pemberdayaan jangka panjang, di samping memungkinkan mereka untuk berpartisipasi dalam pemulihan komunitas. Perempuan dapat menjadi pelaku kekerasan; contohnya, di El Salvador dan Eritrea, hampir sepertiga dari pemberontak bersenjata adalah perempuan.<sup>96</sup> Namun, yang lebih sering terjadi adalah kekerasan menghancurkan kehidupan dan penghidupan perempuan seperti dipaparkan pada Bab 1. Membantu kaum perempuan untuk pulih secara sosial dan ekonomi dari kekerasan tidak hanya menguntungkan kaum perempuan sendiri, tetapi juga keluarga dan komunitas mereka. Misalnya, di El Salvador, melibatkan kaum perempuan bekas pasukan gerilya dalam reformasi tanah mengikutsertakan kaum laki-laki dan perempuan sebagai pihak penerima sehingga menentukan bahwa kesulitan akibat isu-isu ini tidak akan memengaruhi penyelesaian pascakonflik pada masa mendatang.<sup>97</sup> Contoh pemberdayaan ekonomi yang berbeda di Nepal menunjukkan proyek-proyek yang didesain dengan baik dapat melahirkan perubahan sosial yang kecil, tetapi signifikan hanya dalam waktu beberapa tahun (Boks 5.10).

Namun, melibatkan perempuan dalam kegiatan perekonomian di negara-negara rapuh dan pascakonflik bukan tanpa tantangan. Perempuan dihadapkan dengan mobilitas dan akses fisik ke pasar-pasar yang terbatas, akses terhadap informasi pasar yang tidak lengkap, serta akses terhadap kredit dan layanan keuangan lain yang terbatas. Mereka juga menjadi subjek sikap diskriminatif dan diskriminasi gender secara sistemik serta eksklusi melalui perundangan yang tidak memihak.<sup>98</sup> Meskipun demikian, hambatan-hambatan ini bukan tidak dapat dihindari. Berbagai upaya seperti mendukung akses perempuan terhadap pendanaan dan lembaga bantuan keuangan untuk membantu pengusaha perempuan secara menguntungkan (seperti di Afghanistan); membangun basis fokus gender dengan membantu pemerintah memformalkan

partisipasi perempuan dalam upaya-upaya rekonstruksi nasional (misalnya di Liberia); mendukung peluang pelatihan dan mentoring bisnis yang melibatkan pengusaha perempuan (di Irak dan Yordania); serta memanfaatkan inisiatif reformasi hukum untuk memastikan agar peraturan yang mendiskriminasi gender direvisi dan peraturan baru yang memberikan lapangan yang sama bagi perempuan (seperti di Republik Demokratik Kongo) dapat menjadi sarana efektif untuk membuat keseimbangan gender tidak merugikan perempuan.<sup>99</sup>

### **Apakah yang harus dilakukan secara bertahap, tetapi sistematis**

Memfokuskan keamanan, keadilan, dan pekerjaan bagi warga negara berarti sebagian besar langkah upaya reformasi perlu diurutkan dan disesuaikan dengan waktu, termasuk reformasi politik, desentralisasi, privatisasi, dan perubahan sikap terhadap kelompok-kelompok marginal. Mengimplementasikan upaya-upaya reformasi ini secara sistematis memerlukan jejaring institusi (misalnya, demokratisasi mensyaratkan banyak pemeriksaan berimbang tidak hanya dalam pemilu) dan perubahan sikap sosial. Terdapat pengecualian—jika eksklusi kelompok-kelompok dalam partisipasi demokrasi jelas-jelas menjadi sumber keluhan, seperti di Afrika Selatan, tindakan cepat untuk pemilu menjadi masuk akal. Namun, pada sebagian besar situasi, tindakan sistematis dan bertahap tampaknya menjadi langkah terbaik.

### ***Pemilu adalah sarana, dan bukan tujuan, dari transformasi institusional***

Pemilu tanpa kerja sama yang banyak dari pihak-pihak yang memiliki pengaruh ekonomi, politik, atau militer di tingkat nasional dan lokal kemungkinan berhasil mencapai sasaran luasnya. Transisi awal menuju pemilu multipartai terbukti meningkatkan peluang konflik jangka pendek meskipun negara-negara yang institusi demokratisnya lebih kuat dapat menurunkan risiko kekerasan dalam jangka panjang.<sup>100</sup> Kerja sama elite memerlukan langkah-langkah persiapan untuk membangun sikap saling

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

BOKS 5.11 *Mengatur langkah transformasi institusional***Pemilu bukan obat mujarab**

**Lakhdar Brahimi**, mantan Wakil Khusus Sekretaris Jenderal PBB untuk Irak dan Afghanistan; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Sepuluh tahun telah berlalu sejak diterbitkannya Laporan Panel tentang Operasi Perdamaian PBB yang saya ketuai. Laporan tersebut menyatakan bahwa penarikan pasukan PBB harus ditentukan atas dasar dicapainya beragam syarat pembangunan perdamaian dan pembangunan institusi yang dipelajari secara luas dan saksama. Kami menyatakan bahwa pemilu tidak menjadi mujarab. Menurut saya, gerakan ke arah yang benar telah dilakukan selama beberapa dekade terakhir. Namun, masih ada cara yang lebih baik untuk lebih memahami bagaimana dan kapan pemilu dilakukan untuk memaksimalkan manfaat proses perdamaian.

Perhatian perlu diberikan untuk memastikan agar proses demokratis baru memperkuat, bukan melemahkan, perdamaian rapuh yang telah dicapai serta mendukung legitimasi dan akuntabilitas institusional. Bentuk berbagai institusi untuk partisipasi politik dan pemeriksaan berimbang yang dibentuk di tingkat nasional dan lokal bisa bermacam-macam sesuai dengan karakteristiknya, misalnya dewan konstituen, konferensi konsultatif, dan pakta pembagian kekuasaan. Contohnya, Loya Jirga di Afghanistan memperoleh legitimasi dari sistem transaksi politik dan pengambilan keputusan tradisional (meskipun sebagian rakyat Afghanistan dan mayoritas komunitas internasional mengkritik pengangkatan sebagian Anggota Loya Jirga yang menurut mereka bertanggung jawab atas pelanggaran pada masa lalu).

**Membangun budaya demokrasi**

**Nitin Desai**, mantan Sekretaris Jenderal Muda PBB untuk Masalah Sosial dan Ekonomi; mantan Sekretaris dan Penasihat Utama Ekonomi, Departemen Keuangan India; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Konstitusi dan pemilu hanyalah awal bagi demokrasi yang berfungsi. Sebagian besar demokrasi bergantung pada terbangunnya praktik-praktik yang menghormati hak-hak oposisi dan menetapkan standar perilaku politik yang dalam perjalanannya menjadi tradisi. Bahkan, ketentuan konstitusional seperti komisi pemilihan umum independen untuk mengawasi proses pemilihan memerlukan praktik-praktik kerja tidak tertulis agar independensi tersebut menjadi efektif. Ini telah menjadi pengalaman bagi India, di mana penghormatan terhadap norma-norma parlementer yang diperlihatkan oleh Pandit Nehru dan para pemimpin awal kongres telah menjadi standar yang penting, bukan ketika di bawah ancaman. Oleh karena itu, pemimpin oposisi diperlakukan dengan penghormatan yang sama seperti terhadap kepala pemerintahan, serta berhak

Penting bagi kita untuk tidak menyalahartikan kecepatan dengan ketergesa-gesaan dalam proses politik: pendekatan-pendekatan yang terlalu tergesa-gesa dapat menimbulkan dampak yang berlawanan dengan dampak yang hendak kita dukung. Harapan besar masyarakat internasional atas eksperimen demokrasi elektoral proporsional di Irak pada tahun 2005 menghasilkan persaingan kekuasaan yang meningkatkan kekerasan sektarian, bukan mencegahnya, dan konstitusi yang disusun kemudian secara tergesa-gesa terbukti hampir mustahil diterapkan. Sama halnya dengan pemilu presiden Afghanistan pada tahun 2009 yang terbukti menantang, bukan menyokong, persepsi legitimasi institusional bagi pemerintah baru.

Opsi-opsi yang ada tidak saling mengecualikan—dunia menuntut pembentukan tata kelola yang lebih inklusif serta responsif, dan pemilu dapat menjadi sarana penting untuk mewujudkannya. Namun, penetapan waktunya memerlukan perhatian saksama. Tradisi demokrasi telah berkembang di mayoritas negara selama periode yang panjang. Upaya demokratisasi pada masa kini juga memerlukan perhatian terhadap warisan historis dan perpecahan politik yang ada, serta harus dipandang sebagai proses transformasi sosial yang terus berjalan dan pembangunan berbagai institusi pemeriksaan berimbang, bukan sebagai “peristiwa” yang dapat diidentifikasi. Demokratisasi tidak dimulai atau berakhir dengan pemilu.

memperoleh layanan publik yang memungkinkannya untuk berfungsi secara efektif.

Tradisi dapat dibuat, tetapi paling memakan sedikit biaya jika tidak dikodifikasikan sehingga memberikan semacam elastisitas untuk mengakomodasi perubahan keseimbangan kekuatan politik. Tradisi semacam ini sering lahir dari imitasi terhadap demokrasi yang sejak lama diterapkan, seperti di Inggris atau Amerika Serikat. Bagaimana kita dapat menyampaikan pengetahuan tentang sesuatu yang harus tetap tidak tertulis? Mungkin dengan menunjukkan penyelesaian pascakonflik yang menjalankan proses demokrasi di negara-negara berkembang dan teruji oleh waktu pada berbagai partai, seperti di India. Ini mungkin merupakan sesuatu yang dapat disumbangkan oleh demokrasi-demokrasi muda dalam upaya pascakonflik.

memercayai dan kepercayaan diri, seperti yang dilakukan di Afrika Selatan.<sup>101</sup> Sebaliknya, para pemimpin yang kurang dipercaya dalam berbagai skenario “pemenang mendapat semuanya” dapat memanipulasi hasil pemilu dan protes-protes yang dapat memicu kekerasan serius—seperti di Irak pada tahun 2005 dan Kenya pada tahun 2007.<sup>102</sup> Mengadakan pemilu sebelum mencapai tingkat keamanan yang memadai dan mengupayakan lingkungan nonkoersif untuk penghitungan suara tidak masuk akal (Boks 5.11).

Jika syarat kepercayaan dan keamanan tidak menunjukkan bahwa pemilu cepat tidak akan menghasilkan peningkatan legitimasi, masih ada opsi-opsi lain. Berbagai pendekatan yang berbasis mekanisme pengambilan keputusan tradisional (seperti Loya Jirga di Afghanistan<sup>103</sup>) digunakan sebagai transisi menuju inklusifitas yang lebih luas. Konferensi kedaulatan nasional di negara-negara bekas jajahan Prancis (*francophone*) di Afrika pada tahun 1990-an—yang sebagian besar mencerminkan lintas bagian di masyarakat—sangat efektif dalam menegosiasikan transisi dari pemerintahan otoriter satu partai menuju rezim demokratis plural dan memberikan kerangka yang berfungsi untuk pergantian kekuasaan secara damai.<sup>104</sup> Beberapa struktur nonelektoral, seperti struktur konvensi konstitusional dan eksekutif transisional di Afrika Selatan, juga memberikan akuntabilitas besar bagi para anggota kelompok yang terwakili melalui perdebatan dengan partai-partai politik serta kelompok perusahaan dan buruh. Menggunakan opsi-opsi alternatif sambil mengupayakan syarat-syarat pemilu juga memberikan waktu untuk membangun budaya praktik-praktik demokrasi (lihat Boks 5.11).

***Devolusi dan desentralisasi dapat memperluas pembagian kekuasaan, tetapi paling baik dilakukan secara bertahap***

Devolusi teritorial dan desentralisasi kekuasaan politik, administratif, dan ekonomi juga memberikan potensi untuk memperluas pembagian kekuasaan meskipun memiliki beberapa syarat. Antara tahun 1946 dan 2008, 49 negara menghadapi tuntutan pemisahan diri yang melahirkan konflik yang disertai kekerasan.<sup>105</sup>

Negara-negara rapuh yang pernah menghadapi gerakan bersenjata untuk menuntut otonomi atau kemerdekaan sering mengalami peperangan yang memakan banyak biaya, seperti Nigeria dengan Biafra (1967–1970); Sudan dengan wilayah selatan (1955–1972<sup>106</sup> dan 1983–2002); Pakistan dengan Pakistan Timur yang menjadi Bangladesh (1971); serta Myanmar dengan rakyat Karen, Shan, dan beberapa etnis lain (1948–sekarang).<sup>107</sup> Argumen yang mendukung desentralisasi kekuasaan lebih luas (misalnya melalui struktur federal yang memberikan otonomi besar bagi perwakilan lokal) adalah desentralisasi dapat mencegah konflik etnis pusat-daerah ataupun pemisahan diri. Contohnya, di Sierra Leone pada tahun 2010, OECD melaporkan bahwa “desentralisasi dan devolusi penting bagi kegiatan-kegiatan pembangunan perdamaian dan pembangunan negara”, dan “proses desentralisasi telah lama berjalan untuk mengatasi sejumlah kelemahan mendasar dalam struktur politik Sierra Leone”.<sup>108</sup>

Namun, devolusi dan desentralisasi juga membawa risiko. Laporan “*Do No Harm*” yang dikeluarkan oleh OECD-DAC memperingatkan bahwa dukungan donor terhadap devolusi tanpa analisis yang memadai terhadap konteks politik atau keterbatasan kapasitas dapat menyebabkan persoalan serius jika “kekuatan politik di pusat sangat terfragmentasi atau konstelasi kekuatan lokal disalahpahami”.<sup>109</sup> Serupa dengan hal itu, bukti-bukti menunjukkan bahwa proses desentralisasi dapat membuat demokrasi lokal rapuh terhadap kekuatan politik jika tidak ada batasan dan tindakan akuntabilitas.<sup>110</sup> Devolusi juga dapat menyebabkan berkurangnya akuntabilitas lokal, melahirkan banyak peluang korupsi,<sup>111</sup> dan menguatkan atau menciptakan kaum elite yang menggunakan kekuatan terdevolusi untuk mengejar kepentingan mereka sendiri yang merugikan kepentingan lokal ataupun nasional.<sup>112</sup>

Devolusi yang berhasil memerlukan persiapan secara bertahap. Menyepakati tingkat “subsidiaritas” secara terperinci (mendorong otoritas ke tingkat kapabilitas terendah) dalam fungsi-fungsi keamanan, keadilan, dan ekonomi sangat penting untuk mencegah lebih lanjut friksi pusat-daerah. Faktor keberhasilan



**BOKS 5.12** *Devolusi dan desentralisasi dapat membantu mengelola konflik, tetapi lebih baik dilakukan secara bertahap*

|                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan politik dan sektarian.                                                                                     |                                                                                                                                                                  |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang bagi perubahan: Persetujuan Good Friday, referendum yang mencerminkan peluang pengaturan pembagian kekuasaan. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah Inggris dan Irlandia, partai-partai politik dan kekuatan/kelompok bersenjata di Irlandia Utara, warga, diaspora.   |
| <b>Tekanan utama:</b> Ketimpangan akses terhadap kekuatan politik dan ekonomi, ketegangan sektarian, persepsi diskriminasi.                  | <b>Tantangan institusional:</b> Inklusi dan akuntabilitas yang rendah di institusi keadilan, kepercayaan rendah, warisan penyelesaian pertikaian ekstrajudisial. |

Pada banyak konflik pusat-daerah—di mana berbagai kelompok terlibat dalam kekerasan untuk memperoleh otonomi atau memisahkan diri dari negara—devolusi kekuatan politik diusulkan sebagai alternatif solusi untuk menyelesaikan konflik, menegakkan atau mengembalikan hukum dan ketertiban, serta menyeimbangkan kembali hubungan antara pemerintah daerah dengan pusat.

Namun, devolusi tidak menjadi solusi instan bagi ketegangan regional dan sering kali dapat memperparah konflik. Di Irlandia Utara, bukan hanya pemisahan Irlandia pada tahun 1921 yang melahirkan konflik, tetapi juga devolusi otoritas yang diberikan kepada Dewan Rakyat Irlandia Utara baru serta pengaruhnya terhadap hubungan pusat-daerah. Para unionis merasa perlu menekankan bahwa mereka adalah orang Inggris, sementara minoritas Katolik kehilangan kepercayaan terhadap struktur politik yang memberikan perlindungan bagi mereka.

Di Irlandia Utara, suatu proses devolusi baru menjadi poros Persetujuan Good Friday yang diperkenalkan secara bertahap untuk memungkinkan terbangunnya kepercayaan. Persetujuan itu ditandatangani pada tahun 1998, tetapi perampasan senjata Tentara Republik Irlandia dan reformasi keamanan belum selesai hingga tahun 2005 serta devolusi kepolisian dan pengadilan kepada Dewan Rakyat Irlandia Utara akhirnya selesai pada 8 Maret 2010.

Sumber: Barron dkk. 2010.

kedua adalah memastikan adanya akuntabilitas struktur terdevolusi yang benar bagi warga lokal yang menghapuskan potensi perebutan kekuasaan oleh elite lokal.<sup>113</sup> Penting pula untuk memastikan bahwa berbagai institusi baru diberikan dukungan teknis dan sumber daya fiskal yang memadai untuk memberikan layanan.<sup>114</sup> Beragam pengalaman desentralisasi mengindikasikan bahwa mencapai kesuksesan di ketiga aspek secara bersamaan—pengaturan politik, kapasitas teknis, dan pendanaan yang memadai—amat sulit, dan menyepakati runtutannya sangat penting seperti ditunjukkan oleh pengalaman Irlandia Utara (Boks 5.12).<sup>115</sup>

**Keadilan transisional untuk mengakui kejahatan pada masa lalu**

Sejumlah negara telah menangani dosa-dosa pada masa lalu dengan cepat melalui tindakan keadilan tradisional untuk mendefinisikan bentuk kebangsaan baru yang sehat. Jerman melakukan upaya sadar setelah Perang Dunia II untuk menghadapi masa lalu, termasuk fokus

terhadap bahaya totalitarianisme dan kejahatan *holocaust* dalam kurikulum sekolah menengah—serta pendirian monumen peringatan dan pendidikan di seluruh negeri, termasuk bekas kamp konsentrasi.<sup>116</sup> Beberapa negara lain telah melembagakan prosedur keadilan transisional awal, termasuk Argentina dan Chile, setelah transisi keduanya dari pemerintahan otoriter. Di Argentina, selain komisi kebenaran<sup>117</sup> dan beragam program perbaikan bagi para korban, para pemimpin junta diadili dan dihukum atas pelanggaran HAM berat. Meskipun proses awal mengalami kendala dan tertunda selama 10 tahun, pengadilan terhadap pelaku kejahatan HAM telah dilanjutkan dan saat ini meliputi lebih dari 600 kasus.<sup>118</sup> Pengalaman Chile tidak banyak berbeda: pencarian kebenaran<sup>119</sup> dan perbaikan dilanjutkan dengan lebih dari 600 pengadilan yang sejauh ini telah memberikan 200 keputusan.<sup>120</sup>

Negara-negara lain kurang mengandalkan pengadilan dan proses keadilan formal. Perbandingan pendekatan keadilan transisional di lima negara yang telah melakukan transisi

menjanjikan dari kekerasan (Kamboja, Mozambik, Rwanda, Afrika Selatan, dan Vietnam)<sup>121</sup> menemukan bahwa tindakan-tindakan nonyudisial meliputi komisi kebenaran<sup>122</sup> dan program perbaikan bagi para korban,<sup>123</sup> sanksi administratif seperti penyelidikan,<sup>124</sup> serta tindakan keadilan tradisional ataupun lokal.<sup>125</sup> Meskipun perbedaan pendekatan amat signifikan, tidak ada hubungan langsung antara pendekatan yang digunakan dengan tercapainya stabilitas.<sup>126</sup>

Jika pelanggaran yang terjadi dilakukan dalam skala yang demikian besar sehingga sistem pengadilan formal tidak mampu mengatasinya, prosedur khusus dapat dibenarkan. Rwanda menghadapi tantangan ini setelah genosida yang menewaskan sedikitnya 800.000 orang di tangan sesamanya. Pada November 1994, Dewan Keamanan PBB melaksanakan pengadilan tribunal internasional di Arusha, Tanzania, untuk mengadili orang-orang yang dituduh melanggar hukum internasional. Sementara itu, penjara-penjara di Rwanda sendiri dipenuhi oleh 120.000 orang yang dituduh dengan kejahatan terkait genosida—dan hanya ada 15 hakim yang dapat memimpin persidangan mereka. Situasi ini memerlukan tindakan luar biasa. Solusi yang diambil Rwanda adalah mengadopsi sistem penyelesaian konflik masyarakat tradisional, *gacaca*, dan melatih lebih dari 250.000 anggota masyarakat untuk membantu panel di 12.000 pengadilan masyarakat. *Gacaca* didasarkan pada prinsip penawaran pembelaan serta mengandung elemen hukuman dan rekonsiliasi; *gacaca* diperkirakan selesai pada tahun 2011 setelah memproses lebih dari 1,5 juta kasus. *Gacaca* merupakan pendekatan yang sarat pertikaian. Namun, dengan hanya 30 pengadilan yang dibawa ke tingkat internasional, sistem yudisial nasional yang lemah, dan penjara-penjara yang terlalu penuh—tidak banyak opsi yang dapat diambil selain proses komunitas untuk menghadapi tekanan besar itu.<sup>127</sup>

### *Reformasi ekonomi—secara wajar*

Reformasi ekonomi diperlukan untuk keluar dari siklus kekerasan, tetapi tidak harus menjadi korban dilema “terlalu lambat-terlalu cepat”.

Situasi rapuh dan terkena dampak konflik sering disertai dengan persoalan ekonomi struktural—PDB per kapita rendah, ketimpangan fiskal, regulasi kacau, ketergantungan terhadap pertanian dan SDA, tingkat literasi rendah, populasi yang meningkat cepat, serta kekurangan infrastruktur fisik. Semua ini melahirkan risiko kekerasan, tetapi mengatasi semuanya dengan terlalu cepat juga melahirkan risiko memicu kembali kekerasan atau memperparah pertikaian sosial. Isu-isu penting bagi investor adalah “risiko rendah signifikan” yang menandakan bahwa setiap kebijakan ekonomi bisa kurang penting dibandingkan dengan menyampaikan kepastian tentang peta keseluruhan, termasuk keamanan.<sup>128</sup> Mayoritas reformasi ekonomi menciptakan “pemenang” atau “pecundang” baik riil maupun terpersepsi. Bidang-bidang reformasi yang terutama peka terhadap ketegangan sosial termasuk akses tanah dan air. Oleh karena itu, penting untuk memperhatikan aspek distributif pertumbuhan.

Dalam kebijakan makroekonomi, melaksanakan reformasi yang laik dan terprioritas secara bertahap akan memungkinkan ruang untuk bernafas yang sesuai, serta memungkinkan reformasi institusional mendasar tanpa risiko guncangan politik. Manfaat penggunaan pendekatan bertahap ditunjukkan oleh Mozambik, di mana reformasi makroekonomi awal menyusul perjanjian damai tahun 1992 berfokus untuk mengatasi krisis fiskal, menghentikan hiperinflasi, menciptakan situasi yang stabil, serta membangun kepercayaan diri dan saling memercayai untuk menegakkan reformasi lebih lanjut.<sup>129</sup> Agar efektif, upaya awal reformasi juga harus mencerminkan konteks politik dan persoalan ekonomi spesifik dalam situasi tertentu, bukan berupaya menjadi satu solusi untuk semua persoalan. Misalnya, ketika pemerintah Republik Demokratik Kongo mengambil kebijakan stabilisasi yang menentukan untuk memperbaiki kondisi fiskal guna mengatasi hiperinflasi pada tahun 2002 hingga 2004, Bosnia-Herzegovina justru mengadopsi dewan mata uang pada awal periode pascakonflik untuk mencegah bank sentral mencetak uang.

Pengalaman menunjukkan bahwa privatisasi untuk tujuan pertumbuhan ekonomi lebih baik dilakukan secara bertahap. Mengalihkan aset ekonomi publik ke pihak swasta memiliki dua motif yang berbeda: yang pertama adalah motif fiskal untuk memangkas rugi atau mengambil untung dari penjualan aset, sedangkan yang kedua adalah motif produktivitas untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Kejelasan motif membantu menghindari kesalahan umum. Menutup perusahaan-perusahaan tidak penting yang menyerap pemasukan dapat menjadi prioritas awal. Namun, privatisasi aset penting atau berharga negara pada periode awal atau dapat berisiko besar dengan cepat. Sebuah evaluasi terhadap upaya privatisasi dalam situasi rapuh menunjukkan bahwa reformasi semacam itu perlu dipersiapkan secara saksama.<sup>130</sup> Ini dapat menjadi proses panjang, tetapi dapat mempermudah transparansi, mengelola ekspektasi akan keuntungan, serta mengakomodasi pihak-pihak yang kalah.

***Perubahan sikap terhadap kelompok-kelompok yang dipinggirkan amat penting, tetapi memerlukan waktu***

Mengatasi ketimpangan horizontal<sup>131</sup> antara berbagai kelompok sosial amat menantang karena menuntut adanya perubahan perilaku untuk membalikkan kebiasaan, sikap, dan cara berbisnis yang mengakar di kalangan “termarginalkan”. Frances Stewart membedakan pendekatan langsung (untuk memberikan keistimewaan kepada berbagai kelompok), pendekatan tidak langsung (untuk mengurangi disparitas kelompok), serta pendekatan integrasionis (untuk meruntuhkan batasan kelompok).<sup>132</sup>

Sejarah penerapan eksklusi melahirkan tuntutan akan tindakan untuk memperbaiki warisan masa lalu, seperti kuota lapangan kerja atau pendidikan. Risikonya adalah tuntutan-tuntutan tersebut dapat menyebabkan perbedaan yang ada menjadi lebih permanen dan menonjol yang sebenarnya memperlambat integrasi. Pratap Mehta berpendapat bahwa “cara terbaik untuk memitigasi atau mencegah konflik adalah menciptakan struktur dan identitas politik yang

secara progresif memisahkan pertanyaan-pertanyaan hak dan kewarganegaraan dari pertanyaan-pertanyaan di kelompok mana tempat seseorang.”<sup>133</sup> Penerapan program tindakan afirmatif sering kali dikaitkan dengan oposisi yang menguat dan persepsi korupsi.

Menghadapi kesetaraan gender di luar pemberdayaan ekonomi juga memerlukan waktu. Peran dan hubungan gender mengalami perubahan selama periode konflik, dan tampaknya menandakan kemajuan sosial. Namun, keuntungan semacam itu kemungkinan tidak dijaga atau diimbangi dengan pembalikan identitas dan norma tradisional jika keluarga dan masyarakat ada dalam ancaman. Akibatnya, realitas ekonomi dapat mendorong ke satu arah, sedangkan tradisi sosial mendorong ke arah lain.

Di banyak negara, situasi ekonomi kaum perempuan yang menjadi janda akibat kekerasan berarti mereka harus mencari pekerjaan dan peluang usaha, tetapi adat istiadat sosial dapat menyulitkan mereka. Pengalaman NSP di Afghanistan menunjukkan adanya potensi besar manfaat program yang memungkinkan kaum perempuan untuk turut serta di ruang publik, serta menunjukkan bahwa perubahan sosial dan kultural memerlukan waktu (Boks 5.13).

***Reformasi pendidikan dan kesehatan merupakan tantangan penting dalam jangka menengah***

Sistem pendidikan berpotensi untuk memitigasi konflik dan mendukung pembangunan perdamaian dalam jangka panjang, serta memperparah dan memperpanjang kondisi kekerasan, bergantung pada nuansa kebijakan, desain, dan upaya implementasi, di samping berbagai faktor pendorong konflik dan kerapuhan. Sebagai contoh, sebuah kampanye pendidikan internasional di Afghanistan pada tahun 2002–2003 gagal menghapuskan pesan kebencian dan intoleransi dari kurikulum, serta sosialisasi intoleransi dikhawatirkan dapat memperparah ketegangan sosial seiring waktu.<sup>134</sup> Sebaliknya, masyarakat internasional di Bosnia-Herzegovina melakukan upaya sadar untuk menghapuskan pesan-pesan berbau

### BOKS 5.13 Pendekatan pembangunan dapat memberdayakan perempuan di lingkungan paling rapuh

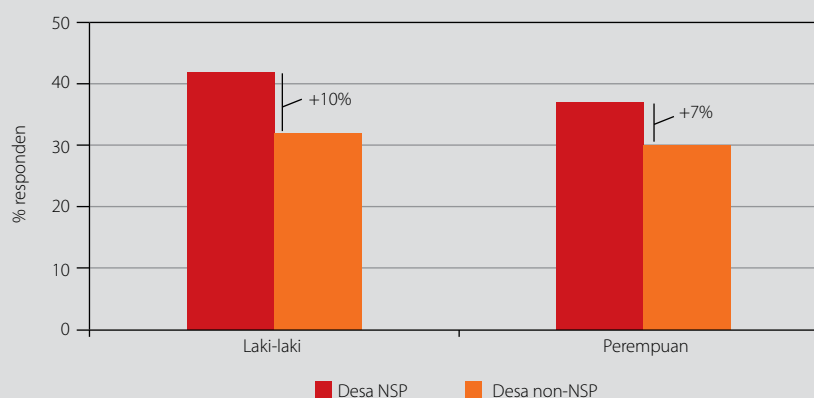
#### Afganistan

|                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan antarkelompok, etnis, dan politik; kejahatan terorganisasi dan trafficking; lintas perbatasan; ideologi transnasional.         |                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang besar bagi perubahan awal; Persetujuan Bonn; Loya Jirga; pemilu presiden, parlementer, dan daerah; anggaran pembangunan nasional. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal dan daerah, pasukan keamanan, pemimpin masyarakat, kelompok masyarakat sipil, warga, kaum perempuan, mitra internasional, kelompok militan lintas nasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan trauma, terorisme transnasional, jaringan kriminal, pendapatan rendah, pengangguran di kalangan pemuda, korupsi.     | <b>Tantangan institusional:</b> Akuntabilitas dan keterbatasan kapasitas administrasi publik, keamanan, yudisial, dan institusi politik yang sangat buruk; kurangnya keterwakilan perempuan.                      |

Gender merupakan salah satu isu yang paling banyak dipolitisasi di Afghanistan selama satu abad. Kaum perempuan dan remaja putri Afghanistan dewasa ini masih mengalami penderitaan, penghinaan, dan marginalisasi akibat konsep diskriminatif tentang peran dan posisi perempuan di masyarakat. Celah perbedaan gender meluas hingga ke bidang kesehatan, pendidikan, akses dan kendali atas sumber daya, peluang ekonomi, serta kekuatan dan suara politik. Namun, peran ini tidak stagnan. NSP, program pembangunan terbesar di negara itu, berjalan di desa-desa di seluruh negeri melalui CDC yang dipilih secara demokratis. Melalui mobilisasi oleh mitra pembimbing, kaum perempuan turut serta dalam pemilu, sedangkan modalitas CDC memberikan beragam konfigurasi yang memungkinkan partisipasi gender yang lebih berimbang (CDC gabungan, komite paralel [satu laki-laki, satu perempuan] yang bertanggung jawab kepada CDC beranggotakan lintas gender, atau komite perempuan yang berkonsultasi dengan CDC sepenuhnya beranggotakan laki-laki). Hasil perbandingan antara desa-desa NSP dan non-NSP yang dilakukan dengan desain penelitian secara saksama dalam sebuah evaluasi independen menunjukkan bahwa memberikan peran pengambil keputusan kepada perempuan dalam proyek masyarakat meningkatkan persepsi laki-laki dan perempuan dalam peran kepemimpinan (lihat figur di bawah). Meskipun tidak dipuji sebagai "satu-satunya" solusi, solusi ini menunjukkan bahwa langkah bertahap dapat melahirkan kemajuan bertahap, bahkan bagi isu inklusi yang sulit secara kultural.

**FIGUR A** Opini tentang peran perempuan dalam kehidupan bermasyarakat, "Apakah terdapat warga perempuan di desa yang dihormati baik oleh kaum laki-laki maupun perempuan?"

*Jumlah laki-laki dan perempuan di desa-desa yang mengikuti NSP yang percaya bahwa ada warga perempuan di desa mereka yang dihormati semakin bertambah daripada responden di desa-desa yang tidak mengikuti program itu. Perbedaan yang signifikan ditunjukkan secara statistik dengan persentase di atas setiap batang grafik.*



Sumber: Beath dkk. 2010.

Sumber: Beath dkk. 2010; Misi Bantuan UN di Afghanistan dan UNOHCHR 2010.

perpecahan dari materi pendidikan. Namun, upaya itu melahirkan konsekuensi yang tidak diinginkan, yaitu meningkatnya kecurigaan akan politisasi pendidikan oleh pihak eksternal yang memperparah perselisihan lokal.<sup>135</sup>

Pendidikan tidak boleh terbatas di ruang kelas. Perilaku orang tua, lingkungan keluarga, dan keterhubungan yang dirasakan kaum remaja dengan orang tua mereka (atau dengan penanggung jawab yang mengambil peran orang tua) terbukti dapat menjadi salah satu faktor pelindung dalam kehidupan remaja atau justru menjadi faktor risiko terkuat. Bukti-bukti menunjukkan bahwa investasi dalam pelatihan pengasuhan anak berbasis keluarga yang mendorong interaksi orang tua-anak yang positif, sehat, dan protektif dapat mengurangi kekerasan rumah tangga yang dapat mendorong remaja untuk terlibat dengan kenakalan remaja, penyalahgunaan alkohol dan obat-obatan, putus sekolah, serta penangkapan.<sup>136</sup> Oleh karena itu, pelatihan pengasuhan merupakan salah satu cara paling efektif dalam hal biaya untuk mencegah perilaku berisiko di kalangan remaja.

Jika reformasi layanan kesehatan dan pelatihan personel nasional memerlukan waktu bertahun-tahun, pemberian layanan publik dengan menggunakan kapasitas internasional selama periode transisional dapat menciptakan ruang untuk membangun kapasitas nasional dalam jangka panjang. Pascareferendum tahun 1999, Timor Leste menghadapi persoalan kesehatan serius, infrastruktur yang rusak, dan hampir tanpa personel terlatih. Alih-alih melaksanakan reformasi layanan kesehatan atas-bawah secara tergesa-gesa, Otoritas Kesehatan Interim (Interim Health Authority) justru menandatangani perjanjian dengan LSM-LSM internasional di setiap distrik dan memfokuskan upayanya untuk membangun rencana yang layak, mengawasi pemberian layanan, dan melatih kader-kader staf kesehatan baru. Model yang diadopsi di Timor Leste pun menumbuhkan lingkungan belajar dengan menggunakan siklus perencanaan 100 hari dengan tujuan jelas dan fokus kuat terhadap hasil, serta membangun kepercayaan dan kapasitas dengan memenuhi target-target itu. Seiring waktu, pemerintah menghentikan LSM-LSM secara bertahap dan

kembali mengambil tanggung jawab atas layanan kesehatan. Program itu memiliki sejumlah kelemahan—di antaranya biaya unit yang tinggi—tetapi memberikan pola transformasi institusional sambil tetap melayani kebutuhan yang ada.<sup>137</sup> Pendekatan serupa diterapkan di Afghanistan dan terbukti cukup ampuh pada situasi yang tidak aman (lihat juga Bab 8).

### **Transformasi institusional sebagai suatu proses berkelanjutan**

Risiko yang dihadapi pendekatan yang dilakukan secara bertahap dan fleksibel adalah kemungkinan untuk menjadi stagnan, yaitu berjalan terlalu lambat atau tidak mengambil langkah berikutnya ketika diperlukan. Banyak solusi terbaik yang memang ditujukan untuk jangka panjang—misalnya, ini dapat terjadi dengan sistem pengadilan tradisional karena sistem tersebut lebih efektif untuk mempertahankan kohesi sosial di tingkat masyarakat—sedangkan solusi lain hanya merupakan tindakan sementara untuk mengisi kekosongan. Untuk solusi jenis terakhir, garis waktu yang realistis sangat penting agar tidak kehilangan hasil yang diperoleh secara susah-payah. Ada beragam cara untuk mempertahankan dorongan perbaikan yang kita bahas di sini.

Satu cara untuk membangun semangat tim dan legitimasi eksternal adalah mulai bekerja dari target-target kecil yang lebih mudah dicapai secara bertahap menuju target-target yang lebih ambisius. Tekanan-tekanan dikalibrasi secara saksama dan tugas-tugas dipilih sedemikian rupa sehingga tidak berpotensi membuat organisasi menjadi kewalahan. Pada tahun 2006, dengan dukungan dari Institut Bank Dunia, pemerintah Burundi memulai pendekatan hasil-cepat. Pendekatan ini, yang sekarang diterapkan di 80 proyek pemerintah, membagi rencana pembangunan jangka panjang menjadi tahap 100 hari yang lebih terkelola. Program pelopor di Departemen Pendidikan berhasil mendistribusikan 250.000 buku pelajaran ke sekolah-sekolah dasar dalam waktu 60 hari—sebuah tugas yang sebelumnya memerlukan waktu satu tahun pelajaran. Dalam sebuah program pelopor layanan

kesehatan, 482 orang ibu hamil mengunjungi pusat layanan kesehatan dan diberi saringan HIV/AIDS dalam waktu sebulan—hampir tujuh kali lebih banyak daripada kunjungan rata-rata per bulan sebanyak 71.<sup>138</sup> Pendekatan yang disederhanakan serupa diterapkan di Indonesia pasca-terjadinya guncangan tahun 1960-an, di mana berbagai departemen melaksanakan target tahunan yang sederhana untuk meningkatkan pemberian layanan.

Bab ini diawali dengan menggambarkan dilema “terlalu cepat-terlalu lambat” dalam transformasi institusional. Apa saja prinsip-prinsip jalan tengah dalam kemajuan yang dapat memberikan keberhasilan? Berbagai literatur baru tentang pendekatan pembangunan di berbagai bidang—dari kebijakan ekonomi, kebijakan sosial, hingga pembangunan institusi—mendukung pendekatan yang fleksibel dan pragmatis sehingga bersifat “terbaik secara eksperimental” terhadap kemajuan.<sup>139</sup> Ini mencakup hal-hal berikut.

- **Tekanan akan kinerja dengan tujuan yang bermakna.** Secara keseluruhan, ini merupakan pergeseran dari mengukur kemajuan dengan “keluaran” (apakah anggaran digunakan, barang-barang dibeli, perundangan disahkan, atau kebijakan diterapkan) menjadi menilai kinerja dengan “hasil, termasuk kepercayaan warga”.
- **Pragmatisme dan fleksibilitas dalam mencapai tujuan.** Tekanan kinerja perlu disertai dengan diberikannya fleksibilitas bagi para agen yang bertanggung jawab atas kinerja. Para reformis perlu diberi ruang inovasi yang “disruptif” yang dapat terlihat inferior, tetapi mengandung benih kemajuan.<sup>140</sup>
- **Sistem pengawasan, informasi, serta evaluasi untuk lingkaran umpan balik berorientasi siklus keputusan dan pembelajaran berkelanjutan.** Evaluasi saksama terhadap hasil merupakan elemen utama dalam mengevaluasi pendekatan

alternatif, tetapi bukan satu-satunya elemen.<sup>141</sup> Program-program memerlukan mekanisme belajar melekat sehingga aspek yang menjanjikan dapat ditingkatkan dan aspek yang belum berhasil dapat diubah dalam siklus umpan balik berkelanjutan yang lebih singkat. Bukti-bukti semacam itu tentang apa yang berhasil dan apa yang tidak berhasil, kemudian akan bermanfaat bagi negara-negara lain ketika mereka berupaya menyesuaikan pengalaman di luar negeri dengan situasi yang mereka alami.

“Jalan tengah” ini memerlukan kapasitas yang masih langka di negara-negara rapuh. Ini sebabnya pendekatan “terbaik”, penetapan prioritas secara saksama, dan pengurutan berjalan bersama-sama. Jika kapasitas yang ada difokuskan pada penetapan prioritas item-item secara berurutan (bukan mencoba untuk melakukan semuanya secara bersamaan), sebagian item dapat berjalan dengan cepat. Setelah item-item itu mencapai cukup momentum untuk mendukung kemajuan bertahap, negara tersebut dapat beralih untuk menangani item berikutnya.

Memberikan hasil dan mentransformasi institusi merupakan tanggung jawab para pelaku negara dan nonnegara di negara-negara yang dilanda kekerasan. Namun, komunitas internasional—donor bilateral, organisasi internasional, LSM, perusahaan—dapat memberikan dukungan besar bagi proses semacam itu. Hal ini telah dilakukan pada berbagai kesempatan, termasuk berbagai inisiatif yang digambarkan pada bab ini. Meskipun demikian, komunitas internasional sendiri menghadapi tantangan evolusi kekerasan sejak era Perang Dingin, dan menghadapi transformasinya untuk beradaptasi dengan konteks baru. Untuk membahas hal ini, kita beralih ke Bab 6.

## FITUR 5 Kekerasan di Amerika Tengah—Pentingnya tingkat kedalaman transformasi institusional

|                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, trafficking (nasional dan lintas perbatasan), kekerasan kriminal dan geng.                                                                                                                   |                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Persetujuan damai, gencatan senjata, pemilu, kondisi tidak aman dan kriminalitas yang semakin meningkat.                                                                                                   | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, kelompok bersenjata, pengungsi, bekas anggota gerilya, korban konflik, warga, mitra internasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan kekerasan dan trauma: keberadaan jaringan kriminal internasional, repatriasi tersangka anggota geng, keterpurukan sosial dan ekonomi yang dipersepsi, pengangguran di kalangan muda; pelanggaran HAM. | <b>Tantangan institusional:</b> Akuntabilitas dan keterbatasan kapasitas administrasi yudisial serta keamanan yang sangat buruk.                  |

Mayoritas negara di Amerika Tengah mengalami konflik sipil yang disertai dengan kekerasan di sepanjang era 1980-an hingga 1990-an. Meskipun semua negara yang mengalami perang telah menandatangani perjanjian damai, warisan kekerasan sipil masih membekas dan memiliki gaung yang negatif. Meskipun perang saudara telah berakhir, bentuk kekerasan baru seperti trafficking dan kejahatan terorganisasi meningkat. Selama perang saudara, sekitar dua juta orang diperkirakan terusir atau mengungsi ke negara lain. Trauma yang diakibatkan oleh konflik-konflik ini menciptakan budaya kekerasan dengan warisan panjang.

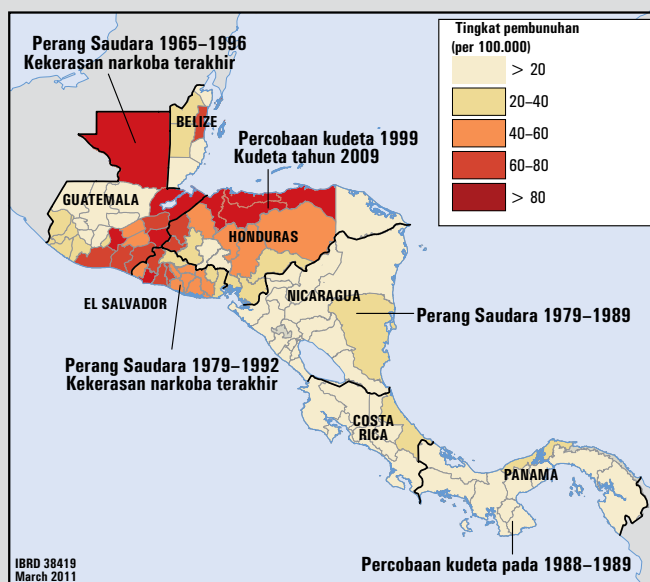
Baru-baru ini, berbagai tekanan eksternal—khususnya peningkatan transit narkoba melalui Amerika Tengah—berpengaruh terhadap timbulnya kekerasan. Penangkapan kartel narkoba Cali dan Medellin di Kolombia yang mengendalikan produksi dan transportasi narkoba

menyebabkan persaingan luas untuk mengendalikan rute transit yang berdampak besar bagi sejumlah negara di wilayah itu—terutama di Segitiga Utara: El Salvador, Honduras, dan Guatemala. Dewasa ini, mayoritas transit narkoba dari Amerika Selatan ke Amerika Serikat dikirim melalui Amerika Tengah dalam perjalanannya ke Meksiko atau Karibia.

Sepanjang sepuluh tahun terakhir, tingkat pembunuhan meningkat tajam, dan Amerika Tengah diestimasi memiliki 70.000–300.000 anggota geng. Namun, tidak semua negara terpengaruh secara serupa. Menurut statistik resmi, El Salvador, Guatemala, dan Honduras menunjukkan tingkat pembunuhan yang lebih tinggi daripada negara-negara lainnya di Amerika Tengah. Pada tahun 2009, Guatemala mencatat 6.450 pembunuhan dan hanya 231 pengadilan. Di El Salvador, tingkat impunitas juga sangat tinggi: pada tahun 2005, hanya 4 persen dari kasus pembunuhan yang diselesaikan di pengadilan.

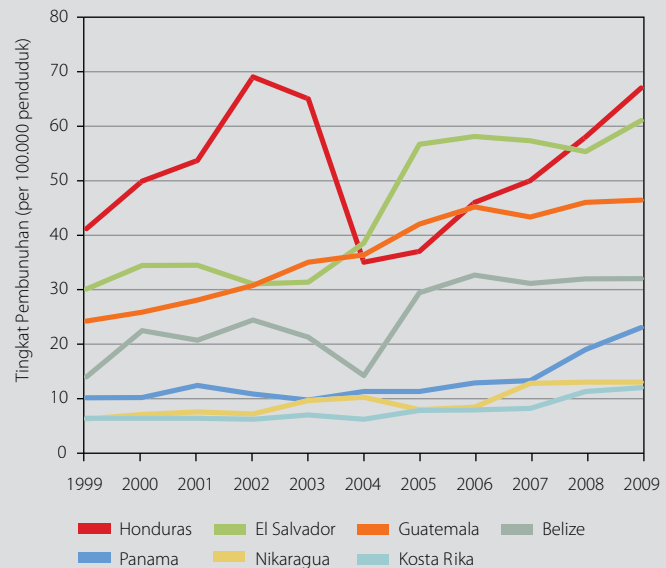
### Kekerasan berulang di Amerika Tengah dan peningkatan tingkat pembunuhan

a. Kekerasan berulang di Amerika Tengah, 1965–2009



Sumber: Tim WDR.

b. Tingkat pembunuhan di negara-negara Amerika Tengah



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan pada data pembunuhan dari WDR Database.

Catatan: Tingkat pembunuhan adalah per 100.000 penduduk.

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)



## **FITUR 5** *Kekerasan di Amerika Tengah—Pentingnya tingkat kedalaman transformasi institusional (lanjutan)*

Baik tekanan eksternal maupun perbedaan pendekatan transformasi institusional di negara-negara Amerika Tengah dapat membantu menjelaskan perbedaan tingkat kekerasan yang ada.

### *External stresses*

Deportasi tersangka anggota geng dari Amerika Serikat ke Amerika Tengah telah memengaruhi budaya dan keanggotaan geng. El Salvador, Guatemala, dan Honduras terkena pengaruh repatriasi besar-besaran tersangka anggota geng dan imigran ilegal dari Amerika Serikat, sedangkan Nikaragua tidak begitu terpengaruh (Boks 2.4). Jika perdagangan narkoba lebih luas, tingkat kekerasan pun tampaknya lebih tinggi. Wilayah Peten di Guatemala, yang menjadi koridor pengiriman transit ke Meksiko, mengalami lebih dari 100 pembunuhan per 100.000 orang pada tahun 2008 dan 2009.<sup>142</sup>

### *Kapasitas institusional inklusi, dan akuntabilitas*

Setelah perang saudara berakhir, setiap negara melakukan reformasi, termasuk mereformasi kekuatan keamanan, dan pada akhirnya kekuatan yudisial. Guatemala dan El Salvador sama-sama menyertakan reformasi tersebut dalam perjanjian damai mereka yang komprehensif dan dinegosiasikan dalam waktu panjang. Sementara itu, reformasi di Nikaragua dilakukan setelah perang saudara berakhir. Berdasarkan perjanjian damai yang ditandatangani pada Januari 1992, El Salvador mengurangi personel militer (dari 60.000 menjadi 15.000), membubarkan kelompok militer elite dan dua lembaga kepolisian, kemudian membentuk Kepolisian Sipil Nasional baru yang mengintegrasikan elemen-elemen bekas gerakan gerilya, mantan anggota kepolisian, dan anggota baru (yang memberikan proporsi 20-20-60 bagi ketiga elemen itu dalam promosi pertamanya). Jadi, pendekatan tersebut berjangkauan luas. Secara tidak mengejutkan, perjanjian damai komprehensif di Guatemala yang ditandatangani pada 29 Desember 1996 mencakup elemen-elemen serupa: redefinisi fungsi militer dan kepolisian, pengurangan personel militer, pembubaran unit elite khusus, dan reformasi kepolisian sipil.

Jenis momen transisi yang dihadapi setiap negara di akhir konflik internalnya menentukan jangkauan tindakan yang sedianya serupa. Di Nikaragua, Frente Sandinista segera memenangkan konflik. Kemampuannya untuk memicu reformasi institusional pun jauh lebih besar daripada di Guatemala atau El Salvador. Kekuatan keamanan dan yudisial Nikaragua pun disidik secara mendalam. Selain itu, Nikaragua juga melakukan reformasi ekstensif terhadap pasukan kepolisiannya, mengadopsi legislasi dan

panduan nasional untuk pengendalian senjata, memelopori pembentukan kepolisian komunitas, serta memulai proyek-proyek kesehatan publik yang berfokus pada risiko kekerasan bersenjata. Yang paling jelas terlihat adalah modernisasi Kepolisian Nasional Nikaragua disertai oleh sejumlah inisiatif bagi gender arus utama dan peningkatan partisipasi perempuan, misalnya penambahan modul latihan tentang kekerasan berbasis gender di akademi kepolisian; pendirian kantor polisi perempuan (yang stafnya terdiri atas polisi wanita dan khusus menangani kekerasan berbasis gender); reformasi kriteria rekrutmen, termasuk latihan fisik khusus perempuan, penyesuaian syarat tinggi badan, dan latihan fisik bagi perempuan; pengenalan syarat promosi yang transparan; pembentukan polisi SDM yang ramah keluarga; serta pembentukan kelompok kerja untuk mengevaluasi dan meningkatkan kondisi kerja polisi wanita.

Sebaliknya, konflik di El Salvador berakhir dengan kebuntuan militer tanpa pemenang jelas. Ini melahirkan berbagai kompromi: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) memutuskan, contohnya, untuk menarik tuntutan guna menyelidiki lembaga yudisial sebagai timbal balik reformasi militer lebih luas meskipun telah dilakukan sejumlah upaya reformasi lanjutan di lembaga yudisial. Di pihak lain, pihak militer untuk pertama kalinya harus menerima jika para anggota diperiksa oleh warga sipil (komisi ad hoc yang dibentuk oleh perjanjian damai yang merekomendasikan pemberhentian atau pemindahan 103 orang petugas militer), dan integrasi mantan anggota FMLN menjadi National Civilian Police—NCP (Polisi Sipil Nasional).

Perjanjian Damai Komprehensif yang menyelesaikan konflik di Guatemala dinegosiasikan dengan diinspirasi oleh pengalaman El Salvador, dan menunjukkan tekanan besar dari masyarakat internasional untuk mencapai hasil serupa—tetapi dalam situasi di mana negara pada dasarnya mengalahkan kelompok pemberontak. Parahnya kejahatan yang dilakukan oleh kekuatan negara atau kekuatan yang didukung negara dalam konteks tekanan internasional membantu menjelaskan penyebab pemerintah memberikan persetujuan. Namun, meskipun sebagian unit pasukan bersenjata dibubarkan dan kepolisian direformasi, perubahan tersebut tidak cukup signifikan untuk membuat perbedaan yang berkelanjutan dalam hal keamanan. Dengan adanya tekanan baru dari jaringan perdagangan narkoba, kekerasan pun meningkat dengan cepat.<sup>143</sup>

*Sumber:* Bateson 2010; CODEH 2008; CICIG 2010; Dudley 2010; Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad 2010; STRATFOR 2009; UNODC 2007; UNDP 2008a; Zamora dan Holiday 2007; Popkin 2000; perhitungan tim WDR.



## Catatan

1. World Bank 2006c; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, PBB, perwakilan donor, LSM lokal, dan perwakilan organisasi berbasis masyarakat di Haiti, 2010.
2. Special Inspector General for Iraq Reconstruction 2009.
3. Porter dan Rab 2010.
4. Lockhart dan Glencorse 2010.
5. Spear dan Harbone 2010; Harbone dan Sage 2010; de Greiff 2010; Guehenmo 2010; Sherman 2010; Sage dan Desai 2010; Roque dkk. 2010; Dobbins dkk. 2007; Collier dkk. 2003; Collier 2007; Johnston 2010.
6. Narayan dan Petesch 2010.
7. Guerrero 2006; Llorente dan Rivas 2005; Formisano 2002.
8. Crawford 1999; Sutton, Cherney, dan White 2008; Willman dan Makisaka 2010. Kebijakan *Mana dura* (tangan besi) mungkin efektif dalam jangka pendek, tetapi memiliki konsekuensi jangka panjang—tangan besi menjalankan penahanan anak muda yang mengurangi kejahatan dalam jangka pendek, tetapi pada akhirnya mungkin mengarah pada residivisme yang lebih besar dan kejahatan yang lebih serius dalam jangka panjang (lihat Cunningham dkk. 2008).
9. Guehenno 2010, 2.
10. Pan 2005.
11. OECD-DAC 2007a.
12. UN Security Council 2006.
13. Ball dan Holmes 2002; Transparency International 2011.
14. Tinjauan pengelolaan keuangan publik (*public financial management*—PFM) merupakan alat yang bermanfaat untuk memperbaiki transparansi dan pengaturan di sektor keamanan. Tinjauan PFM di Republik Afrika Tengah mendapati bahwa 25 persen anggaran nasional dihabiskan di sektor keamanan di mana 21 persennya untuk militer dan *gendarmerie* (lembaga penegakan hukum yang dibebani dengan tugas kepolisian, tetapi diorganisasikan secara militer) dan hanya 3 persen untuk kepolisian, serta 75 persen dari belanja sektor keamanan dialokasikan untuk gaji yang relatif dikontrol dengan jelas. Sumber utama pembengkakan belanja adalah unsur-unsur yang melebihi ketentuan pensiun yang meliputi lebih dari sepertiga pasukan tentara. Wilayah perhatian utama adalah tanda terima dan pendapatan yang tetap dikeluarkan dari anggaran, termasuk pajak orang dan komersial. Sebagai hasil dari Laporan ini, Komisi Eropa mulai memberi dana pensiun bagi tentara yang melewati batas usia, dan Bank Dunia memberikan pelatihan praktik manajemen keuangan publik bagi para staf penting di sektor keamanan sebagai bagian dari program untuk meningkatkan kapasitas dan fungsi sistem keuangan publik di pemerintahan (World Bank 2009f).
15. Perry 2008; International Crisis Group 2009a; Human Right Watch 2009; Reyntjens 2007; Kelly 2010.
16. Colletta, Kostner, dan Wiederhofer 1996.
17. South Africa Ministry of Defence 1996; Williams 2005; Batchelor dan Dunne 1998.
18. Rozema 2008.
19. Guehenno 2010.
20. Guehenno 2010, 5.
21. OECD-DAC 2007a.
22. International Center for Transitional Justice 2010; Mayer-Rieckh dan de Greiff 2007; Patel, de Greiff, dan Waldorf 2009; de Greiff 2006; Hayner 2010.
23. de Greiff 2010.
24. Addison 2009.
25. Target umum keterwakilan perempuan dalam kepolisian dan badan keamanan lainnya di negara-negara pascakonflik mencapai 30 persen. Namun, hal itu memakan waktu dan tidak mudah dicapai, terutama karena sebagian besar masyarakat paling maju tidak dapat memenuhi target tersebut. Contohnya, Finlandia mencapai target 10 persen, Amerika Serikat 12 hingga 14 persen, dan Kanada 8 persen. Mobekk 2010.
26. Mobekk 2010.
27. Bastick, Grimm, dan Kunz 2007.
28. UNIFEM, UN Action Against Sexual Violence in Conflict, dan UNDPKO 2010.
29. OECD-DAC 2007a.
30. OECD-DAC 2007a.

31. Sherman 2010.
32. OECD-DAC 2007a.
33. Willman dan Makisaka 2010; International Centre for the Prevention of Crime 2008.
34. O Dia Online 2010; Jornal O Globo 2010.
35. UNIFEM, UN Action Against Sexual Violence in Conflict, dan UNDPKO 2010. Serupa dengan hal itu, sistem penyelesaian pertikaian tradisional dapat diadaptasi untuk menangani kekerasan terhadap perempuan. Sebagai contoh, 90 persen kaum perempuan puas dengan proses *shalishi* (sebuah sistem penyelesaian pertikaian berbasis komunitas) yang diperkenalkan oleh kelompok perempuan pedesaan Bengal Barat. Dua pertiga kaum perempuan merasa mereka lebih diuntungkan, dan hampir 90 persen menyatakan bahwa kekerasan yang dilakukan oleh suami menurun dan bahkan berhenti. Lihat International Center for Research on Women 2002; Bott, Morrison, dan Ellsberg 2005. Untuk melihat tentang proses *shalishi*, lihat Samity 2003.
36. Wawancara tim WDR dengan Perdana Menteri Jean-Max Bellerine di Haiti, 2010.
37. Misalnya, *OECD Handbook on Security System Reform* menggarisbawahi pendekatan ini ketika menganjurkan agar reformasi kepolisian dilakukan sebagai bagian dari reformasi sektor keadilan terintegrasi yang mencakup lembaga kehakiman dan lembaga pemasyarakatan; lihat OECD-DAC 2007a; UNODC dan World Bank 2007.
38. Dinnen, Porter, dan Sage 2010; Wainwright 2005.
39. International Center for Transitional Justice 2010; Mayer-Rieckh dan de Greiff 2007; Patel, de Greiff, dan Waldorf 2009; de Greiff 2006; Hayner 2010.
40. Untuk mengetahui informasi lebih lanjut, lihat Fitur 3 pada Bab 3.
41. Guehenno 2010; OECD-DAC 2007a.
42. International Center for Transitional Justice 2010; Mayer-Rieckh dan de Greiff 2007; Patel, de Greiff, dan Waldorf 2009; de Greiff 2006; Hayner 2010.
43. World Bank 2010i.
44. Antara tahun 2001 dan 2009, Pemerintah Afganistan mengesahkan 244 undang-undang, keputusan legislatif, regulasi, dan amendemen, di samping tambahan dan pencabutan undang-undang dan regulasi. Selain itu, pemerintah juga menyetujui 19 piagam, konvensi, perjanjian, dan protokol. Lihat World Bank 2010g.
45. Contoh lain keberhasilan penggunaan Pengadilan Damai dan pengadilan bergerak untuk memberikan akses lebih baik terhadap keadilan, terutama bagi kelompok-kelompok marginal, terjadi di Honduras sebagai bagian dari proyek modernisasi cabang peradilan. Proyek tersebut mencakup (1) peningkatan akses keadilan bagi kelompok rentan (30.000 pengguna per tahun), pengadilan tingkat satu di wilayah pedesaan (1.000 pengguna per tahun), dan pengadilan bergerak di wilayah kota marginal (7.000 pengguna per tahun); (2) layanan khusus bagi 10.000 perempuan di pengadilan keluarga; (3) peningkatan perlindungan bagi 15.000 perempuan dan anak-anak terhadap kekerasan rumah tangga; (4) layanan khusus bagi 1.500 orang dari kelompok rentan; (5) penetapan sistem manajemen keuangan terintegrasi yang mendorong transparansi dan efisiensi pengadilan; (6) pengembangan karier yudisial disertai semua buku petunjuk untuk pemilihan, pengelompokan, dan evaluasi personel yang memungkinkan seleksi secara transparan dan kompetitif untuk 3.200 personel; (7) penerapan model manajemen baru untuk manajemen kasus yang memungkinkan pengawasan dan evaluasi terhadap 1.200 hakim; serta (8) peningkatan layanan bagi pengguna pengadilan internal dan eksternal melalui sistem TI (teknologi informasi) dan kios informasi yudisial. Lihat Scheye 2009.
46. Dale 2009.
47. Sebagai contoh, lebih dari 70 persen anak-anak di Angola tidak terdaftar pada pertengahan tahun 1990-an. UNICEF 2007.
48. Comunità di Sant'Egidio 2010.
49. UNICEF 2007.
50. OECD 2007.
51. Berger 2003; Coldham 1984.
52. Straus 2010.
53. Bastick, Grimm, dan Kunz 2007.
54. Everett 2009, 33.
55. Timor Leste Independent Comprehensive Need Assessment Team 2009; Konsultasi tim WDR dengan Jaksa Agung Ana Pessoa di Timor Leste, 2010; Everett 2009, 33.
56. Lihat OECD 2010e; World Bank 2006a.

57. Blundell 2010.
58. Untuk Indonesia, lihat SUCOFINDO 2002. Untuk Mozambik, lihat Crown Agents 2007.
59. Porter dan Rab 2010.
60. Boko 2008.
61. Barron dan Burke 2008. Alat lain termasuk audit sosial yang melibatkan berbagai komunitas dalam lintas verifikasi catatan pemerintah, seperti yang berhasil diterapkan dalam National Rural Employment Guarantee Scheme di Andhra Pradesh, India (Centre for Good Governance 2009).
62. Agarwal, Heltberg, dan Diachok 2009.
63. World Bank 2004
64. Herzberg 2004.
65. BizCLIR 2007.
66. Lihat Parker 2008 untuk mengetahui tentang sintesis pelajaran-pelajaran praktis dari proyek-proyek rantai nilai di lingkungan konflik; lihat juga Bagwitz dkk. 2008; The SEEP Network 2009; Stramm dkk. 2006.
67. Bukti tentang dampak proyek rantai nilai terhadap kohesi sosial berbeda-beda. Misalnya, di Nepal, para partisipan proyek rantai nilai sayuran segar menunjukkan bahwa hubungan masyarakat membaik berkat ekspansi kepentingan bersama mereka. Upaya dan penelitian bersama di Rwanda mengindikasikan bahwa partisipasi dalam proyek rantai nilai kopi berhubungan dengan menurunnya jarak dan tingkat kecurigaan antaretnis. Sebaliknya, proyek rantai nilai *groundnut* di Guinea—meskipun memperkuat ikatan antara dua kelompok etnis—tidak mengikutsertakan populasi pengungsi lokal yang menjadi pihak penting dalam ketegangan lokal. Untuk mengetahui tentang Guinea dan Nepal, lihat Parker 2008. Untuk Rwanda, lihat Boudreaux dan Tobias 2009.
68. Di Tepi Barat dan Jalur Gaza, misalnya, Fasilitas Pembangunan Pasar Baru (Facility for New Market Development—FNMD), yang didanai secara bersama oleh Departemen Pembangunan Luar Negeri Inggris dan Bank Dunia, memberikan hibah pemadaman dan dukungan teknis bagi perusahaan-perusahaan swasta di Palestina yang ingin mengekspansi lini produk dan pasar mereka sejak tahun 2008. Dalam waktu sekitar dua tahun dan dengan dukungan dana mencapai US\$2,4 juta, perusahaan-perusahaan yang mengikuti proyek ini merealisasikan US\$32,7 juta dari penjualan ekspor dan lokal inkremental dari rencana pembangunan pasar yang didukung oleh proyek tersebut; 42 perusahaan memasuki 34 pasar ekspor di lima benua; 48 produk mengalami peningkatan, termasuk 15 produk yang kini telah disertifikasi oleh badan standar internasional dan lokal; 92 produk baru telah dibuat; lebih dari 670 orang dipekerjakan untuk membantu ekspansi bisnis; dan 85 penyedia layanan bisnis memberikan layanan mereka melalui FNMD Online Roster. Development Alternatives Incorporated 2010.
69. Sebanyak 22 dari 181 negara yang disertakan dalam Survei Perusahaan merupakan negara rapuh dan terkena dampak konflik. Di 10 dari 22 negara tersebut, listrik merupakan hambatan lingkungan terpenting yang dihadapi oleh perusahaan-perusahaan (dan umumnya listrik merupakan isu yang lebih besar daripada isu-isu lain). Listrik juga menjadi satu dari tiga isu teratas yang dimiliki 17 dari 22 negara yang dievaluasi. Hanya dua negara, Pantai Gading dan Tonga, yang tidak menyertakan listrik sebagai satu dari enam hambatan lingkungan teratas mereka. Hambatan-hambatan lain termasuk perolehan dana, instabilitas politik, praktik-praktik sektor informal, dan korupsi. World Bank 2010d.
70. BBC News 2010.
71. World Bank 2011a.
72. Tinjauan menyeluruh terhadap program penciptaan lapangan kerja di lingkungan pascakonflik dapat dilihat di ILO 2010.
73. Productive Safety Net Programme yang diluncurkan di Etiopia pada tahun 2005 merupakan sebuah inisiatif kebijakan penting yang diambil oleh pemerintah dan donor untuk mengalihkan warga pedesaan yang rentan kelaparan secara berkepanjangan dari bantuan makanan darurat pada perlindungan sosial yang lebih aman, terprediksi, dan berbasis uang tunai. Lihat Sharp, Brown, dan Teshome 2006. National Rural Employment Guarantee Act di India diimplementasikan pada Februari 2006 di 200 distrik termiskin pada fase pertamanya. Sebanyak 130 distrik lain disertakan dalam undang-undang itu pada tahun 2007–2008 dalam fase II. Distrik-distrik lain telah disertakan selama periode berikutnya. Lihat del Ninno, Subbarao, dan Milazzo 2009; India Ministry of Rural Development 2005, 2010; Blum dan LeBleu 2010.
74. Giovine dkk. 2010; Arai, Cisse, dan Sock 2010; Sayigh 2010.
75. Lockhart dan Glencorse 2010; UNOPS 2009.

76. Wilson 2002; McLeod dan Davalos 2008; Centre for Good Governance 2009; India Ministry of Rural Development 2005, 2010.
77. del Ninno, Subbarao, dan Milazzo 2009.
78. Lamb dan Dye 2009; Tajima 2009.
79. Beasley 2006.
80. Cunningham dkk. 2008.
81. Mattero dan Campbell-Patton 2008.
82. Cross 2010 membahas peluang dan tantangan bagi pendekatan ini.
83. Mills dan Fan 2006.
84. Demirci-Kunt, Klapper, dan Panos 2011; Cunningham dkk. 2008
85. Heinemann-Gruder, Pietz, dan Duffy 2003.
86. Misalnya, lihat ILO 2010 untuk mengetahui analisis mendalam tentang kewirausahaan dan kegiatan pemulihan ekonomi lokal lain pada situasi pascakonflik.
87. M-Paisa dilaksanakan berdasarkan pengalaman M-PESA di Kenya; lihat Mas dan Radcliffe 2010.
88. Misalnya, lihat World Bank dkk. 2009. Program pelatihan manajemen yang berhasil bagi perusahaan kecil dan menengah, misalnya "Business Edge" dari IFC (International Finance Corporation), yang menyediakan materi belajar bagi kalangan dewasa yang telah diadaptasi dan diterjemahkan secara lokal, melatih pelatih lokal, membangun kapasitas perusahaan pelatihan lokal (yang cenderung berupa perusahaan kecil dan menengah), serta membuat mekanisme jaminan mutu sehingga perusahaan lokal dapat mampu melatih populasi lokal. Business Edge beroperasi di sejumlah perekonomian rapuh dan terkena dampak konflik, termasuk Irak, Papua Nugini, Tepi Barat dan Jalur Gaza, serta Yaman. Di Yaman, hampir 30.000 partisipan dilatih dari tahun 2006 hingga 2010. Sebuah evaluasi independen menemukan bahwa dampak program tersebut membekas di negara-negara tersebut. Business Edge memupuk pasar pelatihan manajemen yang kaya dan aktif, bahkan setelah subsidi dihentikan. Di Pakistan, sebuah penilaian terhadap program itu menunjukkan bahwa jumlah perusahaan kecil dan menengah yang menyusun laporan arus kas setelah pelatihan meningkat sebesar 20 persen, dan 71 persen dari partisipan yang memiliki riwayat kredit tidak teratur telah melunasi atau mengurangi jumlah kewajiban mereka dalam waktu enam bulan setelah pelatihan. Lihat Peschka 2010.
89. Cunningham dkk. 2008.
90. Untuk mengetahui tentang reformasi tanah di Jepang, lihat Kawagoe 1999 serta Tsunekawa dan Yoshida 2010; Untuk mengetahui pengalaman pembangunan negara yang lebih luas di Jepang, lihat Tsunekawa dan Yoshida 2010; Untuk reformasi tanah di Korea, lihat Shin 2006.
91. Lipton 2009; Rosset, Patel, dan Courville 2006; IRIN 2009.
92. Lihat World Bank 2008d untuk mengetahui desain dan penerapan program transfer tunai dalam situasi darurat.
93. Lebih dari 650.000 rakyat Tajik diperkirakan tinggal dan bekerja di Rusia—mewakili 18 persen dari populasi dewasa Tajikistan dan 80 persen dari rakyat Tajik yang tinggal di luar negeri. Remitan diperkirakan menyumbang sekitar 50 persen dari PDB—salah satu terbesar di dunia (Kireyev 2006, 3, 7).
94. *Economic Times* 2008.
95. Ada empat unsur yang menjadi tulang punggung skema yang berhasil: (1) pemilihan tenaga kerja untuk memastikan bahwa mempekerjakan sesuai dengan keahlian, bukan sekadar mempekerjakan tenaga kerja yang melebihi kualifikasi (*overqualified*) yang kemungkinan besar menggunakan skema tersebut sebagai batu loncatan; (2) perpindahan tenaga kerja secara sirkuler yang memungkinkan tenaga kerja yang baik untuk kembali bekerja pada tahun-tahun berikutnya, bukan ditawarkan pada satu kesempatan dalam hidup untuk bekerja di luar negeri sehingga mengurangi insentif untuk melanggar kesepakatan; (3) biaya-biaya perjalanan yang ditanggung bersama pemekerja agar biaya tetap yang ditanggung oleh tenaga kerja migran tidak membengkak sehingga mereka cenderung tinggal di luar negeri lebih lama; serta (4) kelangsungan hidup komersial agar skema tersebut tetap dilakukan oleh sektor swasta dan merefleksikan kondisi pasar tenaga kerja di negara tuan rumah, bukan dengan sembarang kuota yang kedaluwarsa jika kondisi pasar tenaga kerja di negara tujuan berubah (World Bank 2006b).
96. Kingma 1997.
97. International Alert dan Women Waging Peace 2004.
98. "Misalnya, di Republik Demokratik Kongo, di mana perempuan hanya menjalankan 18 persen dari keseluruhan usaha kecil, peraturan-peraturan diskriminatif dalam Family Code (Undang-Undang Keluarga) mengharuskan

perempuan yang menikah untuk memiliki izin marital jika hendak mengajukan kasus sipil ke pengadilan; membeli dan menjual properti; atau memasuki segala obligasi, termasuk memulai usaha. Bank-bank umumnya mensyaratkan tanda tangan/persetujuan suami jika perempuan ingin mengajukan pinjaman. Family Code juga memengaruhi kemampuan perempuan untuk mendapat pekerjaan karena bukti status perkawinan menjadi syarat, dan ini sangat sulit dalam situasi di mana surat-surat identifikasi banyak tidak tersedia. Sebaliknya, negara tetangga Rwanda tidak memiliki aturan semacam itu, dan perempuan di negara tersebut menjalankan lebih dari 41 persen usaha kecil.” IFC 2008, 3.

99. IFC 2008.
100. Fearon 2010a.
101. Eades 1999; konsultasi WDR dengan para mantan negosiator penting dari Aliansi ANC dan Partai Nasional di Afrika Selatan, 2010.
102. Misalnya, lihat Snyder 2000; Fearon dan Laitin 2003; Epstein dkk. 2006; Goldstone dkk. 2010; Zakaria 2003; Mansfield dan Snyder 2005. Untuk Irak, lihat Special Inspector General for Iraq Reconstruction 2009. Untuk Kenya, lihat International Crisis Group 2008b.
103. Loya Jirga adalah sebuah forum unik di Afghanistan yang di dalamnya terdapat kelompok-kelompok suku duduk bersama secara tradisional untuk menyelesaikan masalah bangsa atau bersatu dalam satu isu. Secara historis, Loya Jirga digunakan untuk menyelesaikan pertikaian antarsuku, membahas reformasi sosial, dan mengesahkan konstitusi baru. Belum lama ini, Loya Jirga didirikan pada tahun 2002 setelah jatuhnya pemerintah Taliban sesuai dengan Persetujuan Bonn untuk memilih pemerintahan transisional baru di negara tersebut. Lihat BBC News 2002.
104. Namun, keberhasilan tidak berlaku secara universal dan sebagian konferensi gagal menghasilkan koridor konstitusional untuk transisi secara damai (Robinson 1994; Clark 1994; van de Walle dan Bratton 1997).
105. Harbom dan Wallensteen 2010.
106. Secara historis, perang saudara pertama di Sudan pecah pada tahun 1955 dan berakhir dengan persetujuan Addis Abba tahun 1972 (lihat Gadir, Elbadawi, dan El-Batahani 2005). Namun, kaum pemberontak di selatan (terutama Anya Nya) tidak berorganisasi hingga akhir 1960-an. Kematian akibat perang yang disertai kekerasan tidak mencapai ambang batas perang saudara besar hingga tahun 1962, tidak berkurang hingga tahun 1973 (Harbom dan Wallensteen 2010).
107. Lihat juga Horowitz 2000; Barron dkk. 2010.
108. OECD 2010c, 24.
109. OECD 2010a.
110. Narayan dan Petesch 2010.
111. Narayan dan Petesch 2010.
112. Wilkinson dkk. berpendapat bahwa perwakilan proporsional dapat memicu perebutan sejumlah kecil jabatan politik yang banyak diinginkan, sumber daya ekonomi yang terbatas, dan posisi status sosial oleh berbagai kelompok etnis; perwakilan proporsional juga dapat mendorong pemimpin etnis untuk berunding lebih gigih dengan rival mereka dan menggunakan tangan secara berlebihan (Wilkinson 2000; de Zwart 2000). Sebagian kalangan berpendapat bahwa desentralisasi dapat memperkuat identitas etnis, melahirkan legislasi yang diskriminatif, menyediakan sumber daya bagi pemberontakan, dan memfasilitasi tindakan kolektif yang diperlukan oleh gerakan pemisahan diri. Mereka yang baru-baru ini mendukung devolusi sebagai cara mempertahankan integritas nasional melakukannya secara berhati-hati. Brancati berpendapat bahwa desentralisasi dapat memperkecil kemungkinan pemisahan diri dan konflik etnis, tetapi dapat berdampak terbalik jika pihak-pihak regional terlalu kuat. Lustick dkk. telah melakukan simulasi yang menunjukkan bahwa pembagian kekuasaan di negara-negara multikultural dapat memperkecil kemungkinan pemisahan diri—tetapi dalam prosesnya akan memobilisasi etnis minoritas (Brancati 2006; Lustick, Miodownik, dan Eidelson 2004; OECD 2004).
113. Crook dan Manor 1998.
114. Schelnberger 2005; Tukahebwa 2000.
115. Crook dan Manor 1998; Ndegwa dan Levy 2004.
116. Grimm 2010.
117. Komisi kebenaran adalah panel nonyudisial independen yang umumnya dibentuk untuk mencapai fakta-fakta dan konteks pelanggaran HAM serius dan pelanggaran hukum kemanusiaan internasional di suatu negara pada masa lalu. Anggota komisi kebenaran biasanya diberi kewenangan untuk melakukan penelitian, mendukung

korban, dan merekomendasikan kebijakan untuk mencegah terulangnya kejahatan serupa. Lihat International Center for Transitional Justice 2010.

118. Misalnya, lihat Filippini 2009.
119. Pencarian kebenaran adalah proses yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memahami kejahatan yang mereka alami selama konflik atau rezim otoriter, serta untuk mencegah terulangnya ketidakadilan serupa pada masa depan. Melalui proses pencarian kebenaran, para korban mampu berdamai dengan lebih memahami peristiwa-peristiwa yang mereka derita, seperti nasib individu yang menghilang, pengungkapan dan pemeliharaan arsip, pengungkapan dan penyebaran informasi negara, serta pembuatan laporan komprehensif. Upaya-upaya ini sering dilakukan oleh kelompok penyelidikan resmi yang disebut komisi kebenaran. Lihat International Center for Transitional Justice 2010.
120. Untuk mengetahui angka terakhir, lihat Estrada 2010.
121. Roque dkk. 2010.
122. Lihat Hayner 2010; UNOHCHR 2006.
123. Lihat de Greiff 2006.
124. Lihat Mayer-Rieckh dan de Greiff 2007.
125. Misalnya, lihat Huyse dan Salter 2008.
126. Roque dkk. 2010.
127. Roque dkk. 2010.
128. Svensson 2000.
129. UNDP 2008b.
130. Sebuah penelitian Bank Dunia menemukan bahwa “Ada kecenderungan di sebagian situasi pascakonflik untuk memprioritaskan privatisasi secara cepat dan luas. Meskipun sejarah negara-negara yang diteliti mendukung prioritas yang diberikan terhadap privatisasi perusahaan negara, ini tidak berarti privatisasi luas dan total harus menjadi reformasi pertama yang dilakukan” (Kreimer dkk. 1998, 34).
131. Ketimpangan horizontal adalah ukuran ketimpangan antara para individu atau rumah tangga, bukan kelompok. Ketimpangan horizontal berbeda dengan ketimpangan “vertikal” karena pengukuran ketimpangan vertikal sering kali terbatas pada pendapatan atau konsumsi antara berbagai kelompok. Lihat Stewart 2010.
132. Stewart 2010.
133. Mehta 2010, 23.
134. INEE 2010.
135. INEE 2010.
136. Betancourt dan Williams 2008; Melville 2003.
137. Pascareferendum tahun 1999, Timor Leste menghadapi persoalan serius di bidang kesehatan, rusaknya infrastruktur, dan hampir tidak adanya personel terlatih. Otoritas Kesehatan Interim menandatangani perjanjian dengan LSM-LSM internasional di setiap distrik, dan memfokuskan upayanya untuk membuat rencana yang layak, mengawasi pemberian layanan, dan melatih kader staf kesehatan baru. Prioritas awal diberikan untuk pemberian layanan kesehatan dasar. Pada fase pertama, LSM-LSM internasional dan nasional memegang peran penting dalam memberikan layanan kesehatan darurat di seluruh pelosok Timor Leste yang didanai secara independen melalui bantuan kemanusiaan. Pada fase kedua dan ketiga, Timor Leste menumbuhkan lingkungan belajar dengan menggunakan siklus perencanaan 100 hari guna menstandarkan paket layanan yang diberikan di berbagai pelosok daerah dengan target yang jelas dan fokus kuat terhadap hasil—serta membangun kepercayaan dan kapasitas dengan memenuhi target-target itu. Seiring waktu, Otoritas Kesehatan Interim digantikan oleh Departemen Kesehatan baru yang bertanggung jawab atas manajemen sistem dan fasilitas kesehatan di tingkat distrik. Sebagai hasil kerangka kerja ini, pada akhir tahun 2001, Departemen Kesehatan yang sepenuhnya beranggotakan warga Timor Leste berhasil merekrut lebih dari 800 staf kesehatan, memberikan akses layanan dasar bagi 60 persen populasi dalam jarak perjalanan dua jam dari rumah mereka, dan meningkatkan penggunaan fasilitas kesehatan menjadi 1 kunjungan rawat jalan per kapita. Pada tahun 2004, 90 persen dari seluruh populasi diperkirakan memiliki fasilitas kesehatan dalam jarak dua jam perjalanan, dan penggunaan fasilitas kesehatan meningkat dari 0,75 kunjungan rawat jalan per kapita menjadi 2,13. Departemen kesehatan dan operasi distrik merupakan contoh fungsi negara baru yang kokoh terhadap kekerasan yang terulang pada tahun 2005–2006, serta terus beroperasi dan memberikan bantuan bagi penduduk yang mengalami pengusiran. World Bank 2002a, 2008h; Baird 2010; Rohland dan Cliffe 2002; Tulloch dkk. 2003.

138. World Bank 2008c.
139. Untuk kebijakan ekonomi, lihat Rodrik 2007; untuk kebijakan sosial, lihat Grindle 2010; untuk pembangunan institusi, lihat Andrews 2010.
140. Christensen 2003.
141. Banerjee dan Duflo 2009; Demombynes dan Clemens 2010.
142. Tingkat pembunuhan di wilayah Peten adalah 101 pada tahun 2008 dan 96 pada tahun 2009 menurut statistik pembunuhan yang dihimpun oleh Kepolisian Nasional Guatemala. Perhitungan tim WDR.
143. Perjanjian damai menetapkan pengurangan sepertiga sepanjang tahun 1997, berkurang dari 45.000 menjadi 31.000 anggota. Namun, tidak lama setelah menandatangani perjanjian itu, pasukan tentara melaporkan bahwa pasukannya sebenarnya berjumlah 35.000 sehingga hanya perlu mengurangi 4.000 anggota yang memang dilakukan (secara lebih sistematis di seluruh pangkat dan jajaran daripada antara anggota pasukan) (Stanley dan Holiday 2002). Lihat laporan Misi Verifikasi PBB di Guatemala ketika mereka kehilangan kekuatannya (Misi Verifikasi PBB di Guatemala 2003, 2004).

Bab ini membahas perkembangan dan kemunduran bantuan internasional untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan. Badan-badan multilateral, bilateral, dan nonpemerintah telah membantu pemimpin nasional mengurangi tingkat perang saudara. Namun demikian, sistem internasional tidak dapat berpacu dengan adaptasi aktor kekerasan itu sendiri, dan sistem tersebut dicemari oleh siklus kekerasan berulang atau batasan yang tidak jelas antara konflik politik dengan kekerasan kriminal. Badan internasional diarahkan untuk meminimalkan reputasional domestik dan risiko fidusia (*fiduciary risk*), bukannya mendukung solusi institusional yang “paling sesuai” dengan realitas politik di lapangan. Selain itu, ada celah yang kritis: badan pembangunan terlalu berfokus pada pembangunan kapasitas nasional, tetapi tidak pada bidang keamanan dan peradilan kriminal. Badan keamanan beroperasi di bidang tersebut. Akan tetapi, fokusnya terhadap pembangunan institusi nasional tidak berjangka panjang. “Bantuan untuk penciptaan lapangan kerja adalah celah krusial di seluruh arsitektur internasional.”





KEKERASAN dan  
KERAPUHANTEKANAN  
EKSTERNALDUKUNGAN  
EKSTERNAL DAN  
INSENTIFKEAMANAN,  
KEADILAN, DAN  
LAPANGAN  
PEKERJAAN BAGI  
WARGA NEGARA

## Bantuan Internasional terhadap Pembangunan Kepercayaan dan Transformasi Institusi

### Manfaat dan risiko bantuan asing

Mengembalikan kepercayaan dalam masyarakat yang berjuang untuk mencegah atau memulihkan kondisi akibat kekerasan umumnya memerlukan kombinasi kepemimpinan dan bantuan internasional. Normalnya, salah satu dari kedua hal tersebut tidaklah cukup. Pencapaian sistem global dalam mendukung proses tersebut terbukti signifikan: masyarakat yang menghadapi berbagai tekanan—dari kejahatan terorganisasi, kekerasan geng di Kolombia, hingga perang saudara berkepanjangan di Mozambik (Boks 6.1)—memanfaatkan bantuan internasional untuk menghentikan kekerasan, menyelamatkan jiwa, dan membangun kembali perekonomian. Banyak langkah yang dibahas pada Bab 4 dan 5 yang dapat mengembalikan kepercayaan serta mentransformasikan institusi dalam situasi kekerasan kriminal dan politik telah didukung, baik secara finansial maupun teknis oleh para aktor internasional.

Sama pentingnya dengan pencapaian ini, langkah-langkah tersebut belum lengkap: bentuk kekerasan yang berulang dan baru berarti ratusan orang masih terperangkap dalam lingkaran setan, kepercayaan yang rendah, institusi yang lemah, dan risiko yang berkepanjangan. Bab ini menguraikan pola dan tren dalam

arsitektur internasional yang memengaruhi kemampuannya memberikan respons secara efektif dalam situasi rapuh dan rentan kekerasan. Analisis tersebut meliputi pelajaran dari upaya internasional untuk mencegah kekerasan pada beberapa titik transisi, mendorong koalisi yang cukup inklusif, mendukung pencapaian hasil dini, serta memberikan bantuan yang berkelanjutan dan dapat diprediksi untuk mendorong transformasi institusional. Bab ini juga mengidentifikasi langkah-langkah untuk mengatasi dua dilema akuntabilitas yang dihadapi oleh para aktor internasional—tekanan akuntabilitas dari konstituensi pemangku kepentingan domestik serta pemimpin dan masyarakat negara penerima bantuan—yang sering kali menghambat bantuan internasional yang efektif.

### Perkembangan arsitektur internasional

Masyarakat internasional telah mengambil langkah penting selama beberapa dekade belakangan ini untuk membangun institusi dan keahlian internasional untuk mengurangi insiden perang saudara. Namun, sistem internasional tersebut telah disesuaikan agar dapat berpacu dengan analisis konflik yang timbul—khususnya pengenalan sifat konflik repetitif dan saling

**BOKS 6.1 Manfaat bantuan internasional: Mozambik**

|                                                                                                                      |                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil.                                                                               |                                                                                                                 |
| <b>Peluang transisi:</b> Gencatan senjata, kesepakatan damai, pemilu.                                                | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, pemberontak, masyarakat sipil, mitra regional dan internasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Deprivasi sosial dan ekonomi, pelanggaran HAM, campur tangan asing dalam politik dan keamanan. | <b>Tantangan institusional:</b> Hambatan akuntabilitas, inklusi, kapasitas.                                     |

Setelah kekerasan yang berlangsung selama 17 tahun yang diperkirakan merenggut 900.000 jiwa dan membuat seperempat populasi negara tersebut kehilangan tempat tinggal, *General Peace Agreement* (GPA) diprakarsai dari Juni 1990 hingga Oktober 1992 oleh Roman Catholic Community of Sant'Egidio (Masyarakat Katolik Roma Sant'Egidio). Hasil akhirnya adalah kesepakatan damai penuh oleh kedua belah pihak, yaitu Pemerintah Mozambik yang dipimpin oleh FRELIMO (Front Pembebasan Mozambik) dan RENAMO (Perlawanan Nasional Mozambik). Hasilnya adalah sistem politik dan hukum yang kompleks yang memberikan institusi dan metode bagi transisi untuk pemilu 1994. Keberlanjutan kesepakatan damai itu sendiri dibuktikan oleh tidak adanya peperangan pada masa vakum selama 7 bulan sebelum Operasi PBB di Mozambik (*United Nations Operations in Mozambique—ONUMOZ*) mengokohkan keberadaannya di negara tersebut untuk mengawasi implementasi kesepakatan damai, membantu penempatan pengungsi, dan membentuk tentara nasional. Untuk pertama kalinya, mandat ONUMOZ menyatukan komponen politik, militer, elektoral, dan kemanusiaan dari intervensi PBB dengan penekanan pada peningkatan koordinasi.

ONUMOZ bertindak sebagai penjamin gencatan senjata yang memainkan peran stabilisator berdasarkan netralitasnya dan membantu membangun kepercayaan kepada kedua belah pihak. Perannya difasilitasi oleh kualitas dan isi kesepakatan damai yang dihasilkan dari negosiasi selama 27 bulan di Sant'Egidio, di mana suatu jaminan diciptakan dan terbukti merupakan elemen utama dalam memfasiliasi kesepakatan damai berkelanjutan setelah perang berakhir. Keterlibatan dan kontribusi finansial negara donor juga memainkan peranan penting dalam mendemobilisasikan pejuang di kedua belah pihak. Sementara itu, bantuan kemanusiaan pada tahun-tahun awal setelah GPA mengurangi ketegangan di antara populasi yang telantar. Sejak GPA, Mozambik berkembang pesat—PDB meningkat rata-rata 8 persen per tahun antara 1993 hingga 2007. Kebebasan sipil dan hak politik juga telah meningkat<sup>1</sup> yang tercermin dalam pemilihan yang diselenggarakan pada tahun 1994, 1999, 2004, dan 2009.

Kesiapan donor bilateral dan multilateral untuk mendukung implementasi kesepakatan damai melalui bantuan finansial berskala besar untuk rekonstruksi sangat penting dalam proses transisi. Mozambik diperkirakan telah menerima bantuan sebesar US\$500 juta per tahun (untuk bantuan kemanusiaan dan pembangunan) selama periode 1990-an yang setara dengan sekitar dua pertiga impornya dan 60 persen anggaran pemerintahnya. Bantuan eksternal ini telah memainkan peranan ekonomi yang sangat penting dalam mendukung konsumsi pribadi pada awalnya, dan selanjutnya dalam menyediakan modal bagi investasi serta memperkuat institusi yang menjadi kekuatan penggerak perekonomian Mozambik.<sup>2</sup>

*Sumber:* Quinn 2007; Dobbins dkk. 2005; Manning dan Malbrough 2009; Moran dan Pitcher 2004; Jones 2008; Cingranelli dan Richards 2010; Brück, Fitzgerald, dan Grigsby 2000; Cadeado dan Hamela 2009; World Bank 2005b; Hume 1994; Morozzo Della Rocca 2003; Morozzo Della Rocca dan Riccardi 2003; Edis 1995; Alden 2001; Bartoli 2005; Walter 1997.

terkait, serta peningkatan tantangan kejahatan terorganisasi dan perdagangan ilegal. Pada saat yang sama, perkembangan upaya bantuan internasional telah mengakibatkan tumpang tindih dan diskontinuitas antara upaya-upaya kemanusiaan, pembangunan, keamanan, dan politik.

***Volume bantuan dan jumlah aktor semakin bertambah***

Di seluruh dunia, bantuan internasional untuk negara-negara yang terkena dampak kekerasan

telah meningkat selama 15 tahun terakhir. Masyarakat internasional telah meningkatkan misi perdamaian. Lebih dari 124.000 personel diturunkan dalam misi perdamaian PBB dengan kontribusi tentara dari 115 negara.<sup>3</sup> Saat ini, Uni Afrika memiliki kapasitas perdamaian yang signifikan. Bantuan mediasi telah meningkat di PBB dalam institusi regional dan melalui aktor masyarakat sipil. Bantuan terhadap negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik juga telah meningkat dari 29 persen bantuan total pada

tahun 1996–1998 menjadi 41 persen pada tahun 2006–2009. Namun, peningkatan tersebut banyak yang disebabkan oleh peningkatan bantuan kemanusiaan dan penghapusan utang yang telah terkonsentrasikan di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik—yang meningkat hingga 75 persen pada tahun 2006–2008. Setelah bantuan kemanusiaan dan penghapusan utang dipisahkan, bantuan bagi negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik berjumlah 28 persen dari totalnya pada tahun 1996–1998 dan 30 persen pada tahun 2006–2008.<sup>4</sup>

Meningkatnya keterlibatan negara berpendapatan menengah dalam sejarah bantuan solidaritas juga mengubah lanskap internasional pada tingkatan mendasar di banyak wilayah. Dekade lalu telah memunculkan energi, sumber daya, dan pengaruh baru dari pemain yang berjumlah lebih banyak. Negara-negara berpendapatan menengah dan tinggi telah menjadi donor, investor, serta mitra diplomatik dan perdagangan yang sangat penting bagi negara-negara yang terkena dampak kerapuhan, kekerasan, dan konflik. Mereka memberikan sumber daya dan pelajaran tambahan dari transisi ekonomi dan institusionalnya serta koneksi regionalnya yang kuat. Contohnya, investasi ekonomi Cina dan perdagangan dengan Afrika (investasi diperkirakan meningkat sedikitnya tiga kali lipat sejak 2002);<sup>5</sup> peran perdamaian Brasil di Haiti; bantuan pembangunan India bagi Afghanistan; bantuan Arab Saudi untuk World Food Program; serta peran Afrika Selatan, Qatar, dan Uni Emirat Arab dalam mediasi.<sup>6</sup>

Bersamaan dengan meningkatnya bantuan, muncul proliferasi kemanusiaan, pembangunan, keamanan, serta aktor dan upaya politik yang menimbulkan kompleksitas. Pada tahun 2009–2010, ada 14 utusan khusus untuk Afghanistan.<sup>7</sup> Bahkan, respons keamanan dirumitkan dengan berbagai aktor: dari 54 operasi perdamaian atau pengawasan yang dilaksanakan pada tahun 2009, 40 melibatkan sedikitnya dua organisasi internasional atau regional—yang menimbulkan tantangan koordinasi, manajemen, dan akuntabilitas.<sup>8</sup> LSM juga bermunculan. Kementerian Perencanaan Haiti menempatkan sebanyak 10.000 anggota LSM yang beroperasi di Haiti setelah gempa pada Januari 2010.

Jumlah pekerja kemanusiaan internasional juga menunjukkan peningkatan tahunan sebesar 6 persen secara global dalam satu dekade dengan jumlah sekitar 211.000 di lapangan pada tahun 2009, dan dana kemanusiaan telah meningkat tiga kali lipat sejak awal dekade.<sup>9</sup>

Hasilnya, meskipun perhatian dan rekomendasi kebijakan berkelanjutan dari reformasi, manajemen bantuan dan koordinasi strategis yang lebih luas jauh lebih sulit saat ini dibandingkan 20 tahun lalu. Dalam konteks papan atas—seperti Afghanistan, Bosnia-Herzegovina, Haiti, serta Tepi Barat dan Jalur Gaza—kepentingan strategis, pendanaan signifikan, dan kapasitas lokal yang terbatas telah memunculkan sederet badan bantuan bilateral dan kemanusiaan, LSM, serta kontraktor yang saling berebut mengambil tindakan dan sering kali menyingkirkan inisiatif lokal.

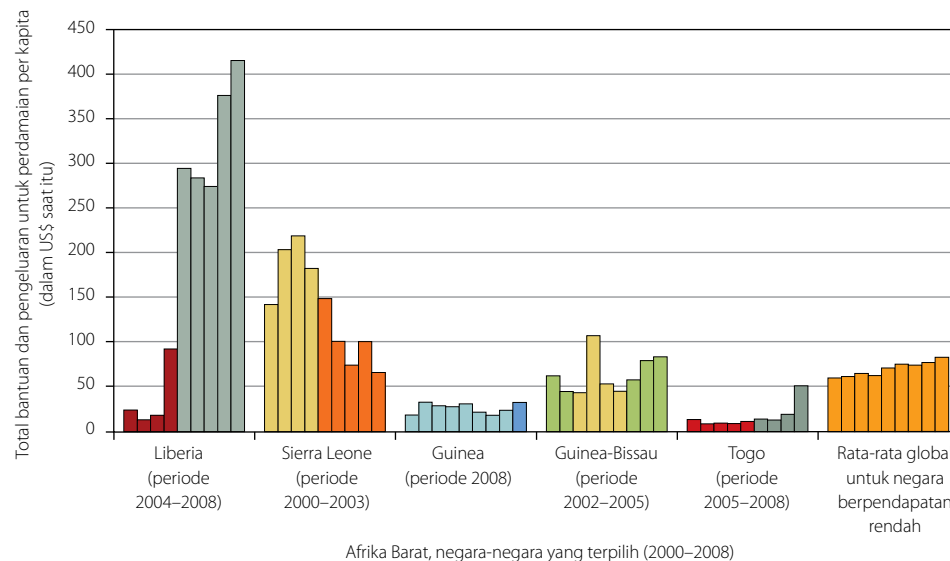
#### *Bantuan internasional saat ini berfokus pada pemulihan, bukan pencegahan*

Arsitektur internasional untuk kerja sama telah berkembang secara signifikan selama lebih dari 60 tahun yang membuktikan kemampuan sistem internasional mengadaptasikan dukungannya terhadap situasi dan tantangan. Saat ini, sistem internasional tersebut membutuhkan adaptasi lagi: fokusnya terhadap politik bukannya protes sosial dan kekerasan kriminal, pandangan linearnya mengenai transisi dari kekerasan menuju perdamaian, pemisahan aktornya di seluruh keterlibatan bidang, dan kekuatan OECD di negara-negara berpendapatan tinggi dalam wacana pembangunan tidak lagi merefleksikan realitas saat ini.

Sejak berakhirnya Perang Dingin, bantuan internasional berfokus pada penyelesaian konflik sipil. Ada beberapa alasan untuk hal ini: pada penghujung Perang Dingin, perang saudara merupakan bentuk kekerasan yang dominan, merenggut jutaan nyawa di seluruh dunia, dan menghambat pembangunan di wilayah Selatan. Badan bilateral dan multilateral melaksanakan transformasi besar untuk mengadaptasikan aktivitasnya dalam membantu mengakhiri perang sipil dan mendukung upaya pemulihan dengan keberhasilan yang penting. Namun,

**FIGUR 6.1** *Bantuan internasional yang tidak merata di Afrika Barat—Bantuan untuk pascakonflik lebih besar dibandingkan bantuan untuk pencegahan konflik*

*Total bantuan dan pengeluaran untuk perdamaian per kapita bagi lima negara Afrika Barat selama periode transisi pada dekade lalu. Bantuan untuk “pascakonflik” Liberia berjumlah lebih dari US\$415 pada tahun 2008, dan untuk Sierra Leone berkisar US\$186 antara tahun 2000 dan 2003. Sebaliknya, bantuan bagi negara rapuh seperti Guinea, Guinea-Bissau, dan Togo hanya berkisar US\$42 untuk setiap negara.*



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.

Catatan: Total pertolongan dan bantuan perdamaian. Efek bantuan yang lebih besar terhadap negara-negara “pascakonflik” ini tidak disebabkan oleh isu negara kecil (negara kecil biasanya menerima bantuan per kapita yang lebih tinggi): Liberia lebih besar dibandingkan Guinea-Bissau, dan Sierra Leone memiliki luas yang sama dengan Togo. Pengeluaran untuk perdamaian terhitung sekitar 55 persen dari agregat di Liberia dan 63 persen dari agregat di Sierra Leone.

dalam prosesnya, arsitektur internasional untuk kerja sama mengabaikan bentuk konflik lain, seperti protes sosial, kejahatan terorganisasi, perdagangan ilegal, dan kekerasan lintas perbatasan.

Fokus terhadap perang saudara ini telah menghasilkan bantuan dan sistem keamanan untuk mengutamakan transisi pascakonflik. Dengan beberapa pengecualian, negara-negara yang terkena dampak kekerasan dan kerapuhan hanya menerima perhatian khusus pada situasi pascakonflik—seperti yang dicontohkan oleh Afrika Barat (Figur 6.1). Pertolongan dan bantuan perdamaian yang diberikan pada negara-negara setelah konflik sipil berakhir jauh lebih besar dibandingkan bantuan diberikan pada negara yang berusaha mencegah eskalasi konflik. Tentunya, negara-negara yang memiliki pengalaman konflik besar dapat memiliki

kebutuhan yang besar di sektor yang menelan biaya besar seperti infrastruktur. Namun, masyarakat yang berupaya mencegah kekerasan juga memiliki kebutuhan khusus. Beberapa intervensi seperti konsultasi negara-masyarakat tidaklah mahal. Namun, bantuan finansial dan keamanan yang nyata untuk mengatasi kekerasan dapat membuat perbedaan, seperti dalam reformasi institusional dan program komunitas yang didukung oleh donor di Kolombia. Terlebih lagi, bantuan untuk negara pascakonflik biasanya mengabaikan “tantangan generasi kedua” di negara yang menghadapi risiko kekerasan berulang, seperti Guatemala dan Yaman.

Aktor internasional memang mendukung pencegahan kekerasan di luar negara “pascakonflik”, tetapi tingkat dan sifat keterlibatan ini sangat beragam pada semua jenis kekerasan di satu negara ke negara lain. Diplomat internasional

dan aktor keamanan tidak banyak terlibat dalam kasus-kasus kekerasan kriminal; peran Komisi Perdamaian PBB di Guinea-Bissau merupakan pengecualian. Program perang terhadap terorisme dan kejahatan memberikan dukungan operasional, tetapi jarang menyinggung dialog politik atau program pembangunan. Tidak ada badan bilateral atau multilateral yang diketahui penulis memiliki kebijakan untuk membantu negara yang menghadapi masalah kekerasan kriminal atau protes sosial.

Pada awalnya, alat internasional untuk mengatasi kekerasan—diplomasi, pertahanan, dan pembangunan—tidak dirancang berjalan beriringan. Kelemahan dalam arsitektur internasional ini telah lama diketahui, serta ada konsensus kebijakan internasional bahwa mengatasi konflik dan mendorong pembangunan ekonomi membutuhkan pemahaman mendalam mengenai hubungan antara politik, keamanan, dan pembangunan.<sup>10</sup> “Misi terpadu”<sup>11</sup> PBB dan beragam upaya “pemerintah”<sup>12</sup> dan “sistem”<sup>13</sup> telah bermunculan untuk menghadapi tantangan pembangunan, diplomatik, serta strategi dan operasi keamanan.<sup>14</sup>

Namun, disiplin yang berbeda menghasilkan tujuan, perencanaan, kerangka waktu, proses pengambilan keputusan, aliran dana, dan penaksiran risiko yang berbeda. Disiplin tersebut juga dapat menimbulkan kompleksitas ketika setiap badan di negara donor bekerja melalui mitra nasional mereka yang membuat penentuan prioritas nasional menjadi sulit.<sup>15</sup> Entitas seluruh sistem juga sering mengabaikan departemen dan kementerian yang berkaitan dengan kejahatan dan perdagangan ilegal. Sebagian besar aktor internasional tidak memiliki proses spesifik untuk memastikan pendekatan pemerintah keseluruhan dalam representasi mereka di badan multilateral. Dengan demikian, sinyal-sinyal terhadap tindakan prioritas yang berbeda tersebut di negara penerima bantuan yang sama dapat diberikan pada institusi finansial internasional dan bagian sistem PBB yang berbeda.

Pemerintah sejumlah negara telah membuat kemajuan dalam mengintegrasikan rancangan strategi seluruh-pemerintah dan alokasi sumber daya. Pengalaman Australia dalam menjalankan operasi lintas pemerintahan

di Kepulauan Solomon (Misi Bantuan Regional untuk Kepulauan Solomon [Regional Assistance Mission to Solomon Islands—RAMSI]) mungkin paling maju; terutama misi tersebut bergantung pada keterlibatan personal perdana menteri dan stafnya untuk mendorong keterlibatan AusAID, Departemen Pertahanan, Keuangan, Hukum, Polisi Federal, Luar Negeri, dan departemen-departemen lain.<sup>16</sup> Baru-baru ini, Stabilization and Reconstruction Task Force—START (Satuan Tugas Stabilisasi dan Rekonstruksi Kanada) memfinalisasikan pedoman antardepartemen yang perlu ditinjau oleh Kementerian Pertahanan, Kementerian Luar Negeri, dan Kementerian Pembangunan (dan departemen-departemen relevan lainnya) sebelum membuat rekomendasi kepada menteri-menteri tentang apakah Kanada harus terlibat dalam situasi berisiko tinggi tersebut. Kementerian Luar Negeri Belanda menyetujui pendekatan terhadap upaya reformasi sektor keamanannya yang memisahkan masalah sumber daya dari rancangan strategi. Jadi, program tersebut tidak terhambat oleh masalah-masalah kelayakan bantuan pembangunan resmi (*official development assistance—ODA*). Unit Stabilisasi Departemen Pembangunan International (Department for International Development—DFID) Inggris dan Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization (Badan Koordinator Rekonstruksi dan Stabilisasi) memiliki kerangka penilaian dan perencanaan antaragensi pembangunan untuk mendorong tindakan bersama, termasuk intervensi bilateral di Afganistan, Haiti, dan Sudan<sup>17</sup> serta Tinjauan Badan Multilateral (Multilateral Agency Review) Inggris menilai bantuan yang diberikan oleh negara-negara multilateral dalam situasi rapuh.

## Membangun Kepercayaan

Aktor internasional telah mendukung atau memfasilitasi koalisi yang “cukup inklusif”; membantu mengembangkan kapasitas kepemimpinan di berbagai bidang tanggung jawab; melaksanakan mediasi pihak ketiga dan aktivitas pencegahan; mendukung mekanisme komitmen; serta meminta pertanggungjawaban ketika insentif positif tidak menyatukan pemimpin nasional. Mereka juga membantu memberikan

hasil dini (lihat bantuan internasional untuk tindakan nasional pada Bab 4). Namun, intervensi internasional tidak selalu cepat, fleksibel, atau responsif bagi kondisi politik lokal sebagaimana yang diperlukan untuk mendukung upaya pembangunan kepercayaan.<sup>18</sup>

#### ***Dukungan untuk membangun koalisi yang cukup inklusif***

Di seluruh kasus dengan atribut berbeda yang memfaktakan tekanan berbeda, aktor internasional dapat menggunakan berbagai alat untuk menciptakan insentif bagi koalisi dan menghindari kekerasan. Hal tersebut meliputi berikut ini.

- ***Menyediakan bukti situasi yang memburuk.*** Komunikasi dari aktor diplomatik dan pembangunan di Togo dan Zimbabwe pada awal 2000-an, misalnya, berfokus pada celah yang semakin membesar antara negara-negara yang telah mendorong wilayahnya untuk memberikan hasil ekonomi dan sosial, tetapi tertinggal dalam hal kerapuhan.
- ***Menyoroti konsekuensi negatif kelambanan.*** Setelah kekerasan Israel-Palestina berlanjut pada musim gugur 2000, dengan bantuan dari PBB dan donor lain, Bank Dunia membuat sejumlah laporan mengenai hubungan antara langkah-langkah keamanan Israel dengan pembangunan sosioekonomi Palestina. Pihak-pihak tersebut menggunakan analisis ini sebagai dasar untuk melanjutkan negosiasi bilateral dalam konteks penghentian agresi Israel di Gaza pada tahun 2005.
- ***Mendesak pemerintah untuk mengatasi situasi krisis.*** Ketika Topan Nargis menghantam Myanmar pada tahun 2008, pemerintah pada awalnya menolak tawaran bantuan internasional. Mediasi ASEAN dan kunjungan Sekretaris Jenderal PBB—yang didukung oleh bantuan teknis dari PBB, Bank Dunia, dan Bank Pembangunan Asia—menghasilkan perubahan kebijakan yang membuat Myanmar membuka perbatasannya untuk bantuan kemanusiaan

berskala besar. Pertukaran Selatan-Selatan dengan pemimpin politik dan teknis India dan Indonesia yang telah terlibat setelah bencana alam membantu membuka dialog.

Penghematan biaya bagi masyarakat internasional dalam menghindari atau meminimalkan kekerasan cukup besar—Laporan Komisi Carnegie mengenai Pencegahan Konflik Mematikan (*Carnegie Commission Report on Preventing Deadly Conflict*) memperkirakan bahwa tujuh intervensi pascakonflik internasional besar pada periode 1990-an menelan biaya sebesar US\$200 miliar, sementara upaya pencegahan hanya memerlukan sekitar US\$70 miliar.<sup>19</sup> Upaya untuk enam kasus baru-baru ini menunjukkan bahwa pencegahan konflik akan sangat efektif dalam setiap kasus meskipun memungkinkan adanya perkiraan biaya dan manfaat yang meleset: masyarakat internasional dapat menghemat US\$4,41 untuk setiap dolar yang dikeluarkan.<sup>20</sup> Setiap kali program *Fica Vivo* di Brasil mencegah satu pembunuhan, hal tersebut dapat menghemat biaya hingga US\$82.000.<sup>21</sup> Namun, karena probabilitas tindakan pencegahan yang berhasil dalam kasus-kasus tertentu tidak diketahui—dan karena tindakan pencegahan sering kali memerlukan pengambilan risiko diplomatik yang tinggi—memperoleh sumber daya dukungan politik dan finansial merupakan hal yang sulit. Misalnya, Departemen Politik PBB sering kali berebut mendapatkan dana perjalanan untuk utusannya meskipun pendapatan pasti investasi tersebut sangat tinggi dalam upaya pencegahan yang sukses.

Mediasi eksternal telah membantu membangun koalisi kolaboratif untuk mempromosikan pencegahan kekerasan atau pemulihannya—dan bersifat ekonomis. Mediasi telah memainkan peranan penting dalam berbagai contoh—mediasi ECOWAS di Afrika Barat (lihat Fitur 6), fasilitasi PBB untuk Afghanistan's Bonn Agreement (Kesepakatan Bonn Afganistan), fasilitasi Norwegia di Sudan, dan upaya-upaya LSM, seperti Upaya Manajemen Krisis dan Pusat Dialog Kemanusiaan (Crisis Management Initiative and the Centre for Humanitarian) di Aceh, Indonesia.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 6.2** *Berinvestasi dalam mediasi jangka panjang sebagai pendekatan berbiaya efektif terhadap pencegahan dan respons terhadap kekerasan*

**Martin Griffiths**, Mantan Direktur Pusat Dialog Kemanusiaan; Anggota Dewan Penasihat WDR

Seperti yang telah sering diamati, sebagian besar konflik bersenjata saat ini terjadi di dalam negara, bukannya antarnegara. Mediasi dalam konflik-konflik ini sering kali tidak bersifat preventif. Mediasi tersebut juga cenderung tidak bertahan lama. Sebagian hal ini disebabkan oleh mediasi masih sering dianggap sebagai campur tangan urusan internal suatu negara karena ada beberapa mediator internasional dan jumlah pejabat internasional yang terbatas yang memiliki keahlian diplomatik yang tinggi. Mediasi dipandang sebagai upaya terakhir yang hanya diterima jika penyelesaian dengan menggunakan senjata tampak tidak memungkinkan—serta jika kelompok bersenjata mendapatkan kredibilitas dan dapat diterima oleh internasional.

Meskipun demikian, catatannya beragam dari satu wilayah ke wilayah lain. Di Afrika, ada tradisi mediasi yang kuat—biasanya dipimpin oleh mantan negarawan senior dari benua tersebut serta dibantu oleh Komisi Perdamaian dan Keamanan Uni Afrika—yang memperhitungkan politik negara-negara anggotanya berdasarkan konsensus umum. Di Asia, gambarannya sangatlah berbeda. Mediasi, terutama oleh negara tetangga, sangat jarang dilakukan dan tidak mengejutkan jika mekanisme regional jauh tertinggal jika dibandingkan dengan Afrika. Sebaliknya, Eropa cukup terbuka bagi mediasi pihak ketiga, tetapi biasanya dilakukan oleh individu atau LSM internasional.

Sifat mediator memperburuk kesulitan tersebut. Secara keseluruhan, mediator berasal dari mantan politikus senior

yang masih menjabat. Ini merupakan sumber yang terbatas dan keinginan untuk mengambil manfaat mediasi yang meragukan tersebut dimiliki oleh orang-orang yang sangat sibuk. Sebagian besar di antaranya laki-laki dan hanya ada sedikit mediator wanita—suatu ketidakseimbangan yang tidak ada hubungannya dengan kualitas *output*.

Faktor selanjutnya yang menghambat upaya mediasi adalah faktor manusia: banyak mediator yang lebih suka menghindari keterlibatan dalam fase implementasi pascakesepakatan yang memperpanjang waktu keterlibatan mereka dan biasanya kacau dan rumit. Contoh yang sangat berlawanan adalah panel Uni Afrika yang melakukan mediasi di Kenya pada tahun 2008, di mana mantan Sekretaris Jenderal Kofi Anan “terjebak” dalam pembicaraan selama 41 hari tanpa henti. Selama 41 hari upaya berkelanjutan tersebut dipandang sebagai standar upaya mediasi.

Kesepakatan yang dimaksudkan untuk mengupayakan perdamaian harus mengatasi beragam isu terkait transformasi sosial. Kesepakatan politik memang diperlukan, tetapi itu saja tidak cukup. Namun, kelemahan pendekatan terhadap mediasi saat ini untuk membuat inklusi yang komprehensif dan bijaksana dalam negosiasi tampak tidak memungkinkan. Biasanya, isu-isu yang sulit ditunda sehingga kesepakatan damai yang dibantu oleh mediator yang brilian, tetapi sering tidak hadir dan gagal diimplementasikan.

Mengatribusikan hasil-hasil secara konklusif terhadap mediasi, atau menunjukkan apa yang akan terjadi tanpa mediasi tersebut, merupakan hal yang sulit; namun, kita tahu bahwa upaya tersebut tidak mahal. Departemen Politik PBB memperkirakan<sup>22</sup> bahwa anggaran awal untuk “bantuan mediasi ringan” sebesar US\$330.000 dan “mediasi berat” sebesar US\$1,1 juta.<sup>23</sup> Namun, mediasi untuk mengelola transisi cenderung mengabaikan faktor ekonomi sehingga akan menghadapi hambatan kapasitas dan personel (Boks 6.2). Karena bantuan mediasi utamanya disediakan oleh mekanisme diplomatik, ada beberapa kasus mediasi politik terintegrasi dan diagnosis ekonomi bagi pemerintah yang

sedang menghadapi transisi. Situasi yang sering dikeluhkan ini jarang disinggung.<sup>24</sup> Beberapa pengecualian meliputi bantuan Bank Dunia pada negosiasi Dayton mengenai Bosnia-Herzegovina, negosiasi status final untuk Kosovo, dan Agreement on Movement and Access antara Pemerintah Israel dengan Palestina.<sup>25</sup>

Dalam negosiasi perdamaian, mediator internasional sering kali berusaha membangun koalisi yang cukup inklusif dengan mendorong atau menuntut kesepakatan yang mencakup hak minoritas dan HAM serta partisipasi politik dini. Ketika fasilitas dan mediasi pihak ketiga dalam konflik internal telah dikembangkan, ada penekanan terhadap provisi HAM inti



dalam kesepakatan damai. Pada tahun 1999, ada pedoman resmi untuk PBB yang menentang kesepakatan mengenai amnesti penjawat perang.<sup>26</sup> Aktor eksternal pun telah menuntut bahwa proses demokratis atau mekanisme akuntabilitas dan suara lainnya dijadikan sebagai bagian rutin kesepakatan damai. Dewan Keamanan PBB telah memasukkan provisi-provisi tersebut ke dalam sebagian besar 54 operasinya yang disetujui sejak berakhirnya Perang Dingin.<sup>27</sup> Provisi dalam kesepakatan awal tersebut dapat menciptakan insentif untuk strategi sosial dan ekonomi yang inklusif.

Namun, bantuan internasional sering kali terbagi ke dalam pilihan “inklusif” atau “noninklusif”. Dalam beberapa proses, ada tekanan untuk memperlakukan semua pengelompokan politik secara merata dan untuk memberikan tempat bagi setiap orang di meja perundingan—di Timor Leste, pada tahun 1999, Dewan Nasional Pemberontakan (National Council for Resistance) di Timor diberi tahu oleh mitra internasionalnya bahwa hal tersebut hanya salah satu dari sekian banyak kelompok politik meskipun hampir 80 persen masyarakat Timor memilih kemerdekaan di bawah logonya. Aktor internasional juga menekan pemerintah nasional untuk tidak terlibat dengan kelompok yang dicap sebagai organisasi teroris oleh PBB, organisasi regional, atau donor bilateral meskipun ketika kelompok tersebut memberikan dukungan domestik yang besar. Akibatnya, para aktor tersebut menarik bantuan mereka ketika pemerintah nasional mengambil jalan lain.

Pendekatan internasional terhadap pembangunan koalisi sering kali mengecualikan wanita meskipun ada upaya internasional, seperti Resolusi Dewan Keamanan PBB 1324 dan Dewan Keamanan PBB 1960.<sup>28</sup> Wanita membawa isu yang berbeda ke meja negosiasi—tidak hanya topik-topik terkait gender, tetapi juga visi yang berbeda tentang bagaimana membagi kekuasaan, mengatasi masalah keamanan, dan mempromosikan HAM.<sup>29</sup> Berdasarkan United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), kurang dari 7 persen negosiator delegasi resmi dalam proses perdamaian sejak tahun 2000 adalah wanita. Terlebih lagi, proporsi personel militer wanita dalam upaya perdamaian

hanya 2,3 persen.<sup>30</sup> Dalam operasi bantuan perdamaian, pada penghujung 2003, wanita pun hanya mewakili 25 persen staf profesional sipil dan 4 persen polisi sipil.<sup>31</sup>

Terlepas dari tantangan tersebut, para aktor politik dan aktor pembangunan internasional telah menunjukkan kemampuan mereka untuk mendukung aktivitas pencegahan yang efektif dalam momen transisi yang rapuh. Para donor telah mendanai berbagai intervensi di negara rapuh dan terkena dampak konflik serta meningkatkan kapasitas kolaboratif,<sup>32</sup> pembentukan koalisi, dan pengembangan strategi lokal dan nasional. Di Guyana, pada tahun 2006, pemilu yang bebas kekerasan pertama kalinya digelar setelah terjadi ketegangan politik.<sup>33</sup> Program Kohesi Sosial—upaya bersama Program Pembangunan PBB—Departemen Politik PBB (UN Development Programme—UN Development Programme—UNDP-UNDPA) yang meliputi dialog nasional, jaringan mediator lokal untuk membantu meredakan ketegangan di antara masyarakat, dan kesepakatan di antara partai politik—banyak berkontribusi terhadap hasil ini. Di Burundi, Bank Dunia dan bantuan kepemimpinan yang didanai lainnya membantu mengembangkan visi pemulihan ekonomi untuk periode transisional serta menghasilkan pengembangan program untuk pemimpin tentara dan pemberontak guna mempersiapkan gencatan senjata.<sup>34</sup> Jenis program lainnya adalah bantuan internasional untuk upaya nasional membangun infrastruktur institusional demi pencegahan konflik serta pencegahan dan pengurangan risiko (Boks 6.3)

### *Mekanisme Komitmen*

Aktor internasional juga telah membantu mengawasi dan mengimplementasikan jaminan—mekanisme komitmen dijelaskan pada Bab 4.<sup>35</sup> Pada masa pasca-Perang Dingin, peranan mereka yang paling signifikan adalah membantu mengimplementasikan kesepakatan pascakonflik ketika kepercayaan sangat rendah. Kekuatan eksternal dapat meyakinkan partai dan mulai mengembalikan kepercayaan dengan mengawasi dan menyediakan informasi yang kredibel mengenai implementasi—dengan demikian, niat. Mereka juga menurunkan pasukan untuk



### BOKS 6.3 *Mencegah eskalasi: Dialog dan kompromi di Ghana pada tahun 2003–2004*

|                                                                                                                             |                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik politik, lokal, dan antarkelompok.                                                          |                                                                                                                                             |
| <b>Peluang transisi:</b> Tindakan preventif yang menghasilkan negosiasi perdamaian sebelum pemilihan nasional yang penting. | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah lokal dan nasional, klan, polisi, masyarakat sipil, partai oposisi, organisasi internasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Persaingan etnis yang terkait kontes politik.                                                         | <b>Tantangan institusional:</b> Kapasitas dan legitimasi sistem pemerintahan formal dan informal.                                           |

Ghana, yang dipandang sebagai salah satu negara paling stabil di Sub-Sahara Afrika, telah mengalami kekerasan lokalnya; studi terbaru mengidentifikasi lebih dari 200 konflik tingkat rendah antara tahun 1994 hingga 2002. Potensi kekerasan yang serius dapat muncul pada tahun 2002 selama suksesi kepala suku Dagbon setelah kepala klan Andani kelompok suku Dagbon dan 40 pengikutnya dibunuh oleh klan Abudu. Ini memberikan implikasi nasional: wakil presiden Ghana adalah Dagomba, dan partai oposisi utama telah memilih kandidat wakil presidennya dari faksi yang menentang suksesi tersebut. Oleh karena itu, pemerintah pusat diperlukan untuk meredakan ketegangan sebelum pemilihan nasional selanjutnya. Keadaan siaga diumumkan di Kerajaan Dagbon, dan komisi penyelidikan dibentuk. Namun, komisi tersebut gagal menghasilkan penyelesaian: laporannya ditolak oleh kedua belah pihak.

Kemudian, pemerintah meminta bantuan PBB untuk memperantarai dialog di antara pemuda, wanita, pemimpin buruh, dan institusi negara, termasuk polisi. Suatu kompromi yang dirancang meliputi pemakaman dengan penghormatan penuh dari negara untuk pemimpin Andani, dan mengangkat seorang Andani sebagai *regent* (kepala daerah). Jalan yang disepakati untuk suksesi memberikan kesempatan bagi kedua faksi tersebut dalam penunjukan seorang suksesor. Pemilihan nasional pada tahun 2004 berlangsung secara damai dengan kerja sama antara kepala suku dengan polisi untuk menghindari kekerasan.

Dari dialog ini, Kementerian Dalam Negeri yang didukung oleh UNDP dan UNDPa membuat National Architecture for Peace—yang terdiri atas dewan distrik, regional, dan nasional—yang menyatukan tokoh Ghana yang dihormati secara lokal dan netral secara politik serta memberikan wadah bagi dialog komunitas dan pembangunan konsensus mengenai isu perpecahan. Dewan tersebut juga berperan sebagai mekanisme peringatan dini yang digunakan oleh pejabat negara untuk mengidentifikasi masalah. Sekarang, pemerintah nasional memiliki Peace Building Support Unit dalam Kementerian Dalam Negeri untuk mengoordinasikan upaya preventif oleh badan pemerintah nasional, regional, dan distrik serta memberikan bimbingan dan kapasitas pembangunan bagi aktor pemerintah dan nonpemerintah.

Sumber: Ojielo 2007; GhanaWeb 2006; UNDPa 2010a.

memberikan jaminan keamanan fisik.<sup>36</sup> Studi lintas negara berulang kali menunjukkan bahwa kesepakatan damai dengan jaminan pihak ketiga akan lebih stabil dibandingkan tanpa jaminan pihak ketiga.<sup>37</sup> Program IMF dan Bank Dunia pun—termasuk program yang tidak memberikan bantuan finansial, tetapi hanya memberikan imprimatur praktik finansial yang baik—dapat membantu pemerintah untuk meyakinkan investor dan warga negaranya bahwa pemerintah berkomitmen pada tanggung jawab fiskal dan pemerintahan yang bersih. Di antara aktor nonpemerintah, Extractive Industries Transparency Initiative (EITI—Inisiatif Transparansi Industri Ekstraktif)<sup>38</sup> dan Natural Resource Charter<sup>39</sup> baru telah menetapkan standar baru untuk penggunaan beberapa SDA dalam kemitraan masyarakat sipil, sektor swasta,

dan pemerintah. Ketaatan terhadap standar ini dan kewajiban pelaporannya juga dapat berperan sebagai mekanisme komitmen.

Mekanisme komitmen yang menggabungkan kapasitas nasional dan internasional dapat membantu menggerakkan pemulihan serta kemajuan dalam ekonomi dan hukum. Mekanisme tersebut memiliki daya tarik karena menggabungkan kekuatan jaminan internasional dengan elemen pembangunan institusi nasional. Pemerintahan Liberia dan Economic Management Assistance Program<sup>40</sup> (Bab 4) menunjukkan manfaat mekanisme internasional-nasional dalam bidang ekonomi seperti yang dilakukan Liberia's Governance and Economic Management Assistance Program di bidang peradilan (Boks 6.4).

**BOKS 6.4 Kemitraan institusional internasional-nasional—CICIG di Guatemala**

|                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil berkepanjangan, kekerasan kriminal dan geng yang meningkat, trafficking.                                                                               |                                                                                                                                                                                    |
| <b>Peluang transisi:</b> Krisis yang meningkat, ruang perubahan yang menengah.                                                                                                               | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, partai oposisi, organ, geng, jaringan obat terlarang internasional, warga negara, mitra regional, kemitraan global yang lebih luas. |
| <b>Tekanan utama:</b> Tekanan eksternal yang meningkat dari perdagangan obat terlarang, persepsi ketidakadilan serta kekebalan hukum oleh korban kekerasan dan kelompok yang termarginalkan. | <b>Tantangan institusional:</b> Kapasitas yang rendah dalam polisi dan sistem peradilan sipil, masalah akuntabilitas.                                                              |

Untuk memberantas kejahatan dan korupsi, Guatemala membentuk Komisi Internasional Antikekebalan Hukum, yang dalam singkatan bahasa Spanyolnya disebut CICIG, melalui kesepakatan dengan PBB pada tahun 2007. Mandatnya adalah untuk “mendukung, memperkuat, dan membantu institusi negara Guatemala untuk menyelidiki dan mengusut kejahatan yang diduga dilakukan terkait dengan aktivitas ilegal satuan keamanan dan organisasi keamanan gelap.”<sup>45</sup> Hal tersebut merupakan salah satu dari contoh mekanisme komitmen internasional untuk membantu negara mengatasi kekerasan terkait geng dan kriminal.

CICIG memberikan respons terhadap realita bahwa Guatemala—setelah perang sipil selama 36 tahun—telah mengalami tekanan kekerasan terkait geng yang berkepanjangan dan korupsi di tingkat polisi dan peradilan. Studi menunjukkan bahwa peninggalan reintegrasi demobilisasi tentara yang gagal pada akhir perang saudara Guatemala telah menjadi penyebab meningkatnya kekerasan kriminal dan aktivitas geng.

CICIG menarik badan investigasi lokal dan internasional independen serta merujuk kasus ke penyelidik Guatemala dalam sistem peradilan domestik. Kejaksaan Khusus CICIG telah dibentuk dalam kejaksaan umum, dan CICIG juga telah memberikan bantuan teknis dan bantuan pembangunan kapasitas kepada Polisi Sipil Nasional, Kementerian Dalam Negeri, dan Kejaksaan Umum.<sup>46</sup> Menjelang Maret 2010, CICIG telah menggelar 1.544 persidangan dan menahan 135 individu, termasuk mantan Presiden Alfonso Portillo yang dituduh melakukan penggelapan dana.

CICIG telah memberikan respons yang inovatif terhadap tantangan ganda, yaitu tekanan eksternal yang tinggi dan kapasitas internal yang rendah. Namun, meskipun CICIG telah menunjukkan keberhasilannya di Guatemala, tantangan regional kejahatan terorganisasi dan perdagangan ilegal yang lebih besar berada di luar kendalinya.

*Sumber:* CICIG 2009; Fernandez 2010; Donovan 2008; *The Economist* 2010; UN 2006a; UN General Assembly 2009a; Hudson 2010.

Ekstremnya, aktor internasional dapat memberikan ancaman sanksi ketika aktor nasional tampak enggan mengambil langkah yang penting untuk menghindari siklus kekerasan baru.<sup>41</sup> Sementara sanksi sering kali disebut sebagai langkah penting dalam memaksakan perubahan politik di negara target (misalkan, berkontribusi pada runtuhnya apartheid di Afrika Selatan), efek sampingnya tetap diperdebatkan.<sup>42</sup> Kritik menunjukkan efek kemanusiaan negatif dan perkembangan ekonomi ilegal yang dapat memperkaya rezim.<sup>43</sup> Upaya untuk meminimalkan efek-efek tersebut telah muncul selama dua dekade melalui penggunaan sanksi “yang ditargetkan”—larangan finansial dan perjalanan yang dibebankan kepada

pemimpin atau kelompok individu.<sup>44</sup> Uni Eropa menjatuhkan larangan perjalanan, misalnya, kepada pemimpin Zimbabwe ketika mereka gagal mengatasi kehancuran perekonomian dan mengurangi ketegangan politiknya.

Namun, norma internasional dan regional—serta mekanisme pengakuan dan sanksi—tidak selalu sejalan. Beberapa wilayah telah mengembangkan norma dan prinsip yang mengakui kepemimpinan nasional yang bertanggung jawab. Uni Afrika dan Organization of American States (Organisasi Negara-Negara Bagian Amerika) memiliki norma untuk menghadapi perubahan ekstrakonstitusional pemerintah, terutama *coup d'état* (kudeta).<sup>47</sup> Namun, meskipun suatu wilayah memiliki

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 6.5** *Tindakan cepat? Ghana membantu memulihkan listrik di Liberia*

**H.E. Ellen Johnson Sirleaf**, Presiden Liberia; Anggota Dewan Penasihat WDR

Setelah pemilu 2005 di Liberia, pemerintah baru mengumumkan rencana 100 hari yang meliputi restorasi listrik di wilayah-wilayah tertentu untuk membantu mengembalikan kepercayaan terhadap negara dan sebagai batu loncatan untuk memulihkan aktivitas ekonomi dan pelayanan umum. Dengan dukungan ECOWAS, pemerintah Liberia melakukan pendekatan ke berbagai negara donor untuk memperoleh bantuan karena pemerintah baru tidak memiliki sumber daya dan kapasitas institusional untuk implementasinya. Tidak satu pun donor tradisional, termasuk PBB, Bank Dunia, dan Bank Pembangunan Afrika, Uni Eropa, dan USAID, yang mampu memberikan generator yang diperlukan untuk hal ini dalam waktu yang diinginkan di bawah sistem reguler mereka. Pemerintah Liberia akhirnya berhasil memperoleh bantuan dari Pemerintah Ghana yang menyediakan dua generator yang membantu mengembalikan listrik di wilayah perkotaan.

Pengalaman Liberia memberikan dua pelajaran utama. Yang pertama adalah kebutuhan akan konsultasi dini antara pemerintah nasional dengan mitra internasional mengenai realisme dalam pemerolehan hasil cepat, dan menunjukkan perkembangannya kepada masyarakat lokal. Yang kedua adalah tantangan kekakuan dalam sistem donor tidak dapat

memberikan jenis bantuan tertentu dengan cepat. Uni Eropa, USAID, dan Bank Dunia justru mampu memberikan jenis bantuan lain (bahan bakar, restorasi lini transmisi) untuk sistem listrik dalam 100 hari, tetapi tidak satu pun dari donor tersebut mampu memenuhi kebutuhan akan generator.

Memang, ada kebutuhan untuk mempertimbangkan kembali kebijakan dan proses yang ada demi memodifikasi konformisme prosedural untuk negara-negara dalam situasi krisis. Contoh lain adalah pembangunan dua jalan utama di Liberia. Bank Dunia bersama donor lain sangat berkomitmen dalam proyek ini. Namun, prosedur baru akan diadopsi yang memerlukan konstruksi bertahun-tahun dan kesepakatan perawatan. Ini merepresentasikan proses baru yang inovatif, tetapi memerlukan waktu yang lama untuk diimplementasikan. Liberia memperoleh bantuan ketika Bank tersebut setuju untuk melaksanakan proyek salah satu jalan tersebut di bawah prosedur yang lebih fleksibel. Namun, jalan lain tampaknya akan mengalami penundaan selama dua tahun di bawah proses baru ini. Kasus ini merupakan contoh yang jelas dari masalah konformisme prosedural dan kemungkinan pemikiran yang lebih fleksibel.

standar berbasis prinsip yang kuat, mekanisme internasional tidak selalu mendukungnya. Misalnya, tidak ada diskusi terstruktur mengenai kerja sama internasional di antara mitra bilateral nonregional, PBB, dan institusi finansial internasional setelah pemberian sanksi oleh Uni Afrika kepada satu anggotanya.<sup>48</sup>

***Dukungan untuk memberikan hasil dini***

Bagi para pemimpin pakta awal untuk membangun kepercayaan, mereka harus menunjukkan hasilnya dengan cepat; jika tepat waktu, bantuan internasional dapat menunjang upaya-upaya ini. Bantuan cepat untuk pembangunan kepercayaan dapat mengambil beragam bentuk (Bab 4). Hasil dini dapat dicapai ketika program-program yang dijalankan dirancang secara tepat, seperti yang dijelaskan

dalam upaya-upaya yang dibahas pada Bab 4 dan 5. Namun, sebagian besar bantuan untuk tugas pembangunan prioritas tetap lamban, terutama ketika kebutuhan yang paling tepat di lapangan berada di luar proses donor reguler (lihat Boks 6.5). Elemen paling penting dalam menjembatani perbedaan ini adalah keterlibatan mutual para aktor kemanusiaan dan pembangunan dalam perencanaan.

Bantuan kemanusiaan, alat utama yang dimiliki sistem global untuk pemulihan cepat, dapat memberikan bantuan penyelamatan jiwa dan stabilisasi. Ada bukti yang menunjukkan bahwa “kematian tidak langsung”—yang disebabkan oleh penyakit dan malnutrisi di lingkungan yang mengalami kekerasan—telah berkurang lebih cepat dibandingkan kematian yang disebabkan secara langsung oleh perang. Ini merupakan sebagian perjanjian untuk

meningkatkan efektivitas bantuan kemanusiaan, tetapi bantuan kemanusiaan sendiri tidak dapat memenuhi kebutuhan politik prioritas, keamanan, dan pembangunan.<sup>49</sup>

Ketika tekanan domestik pada donor untuk memberikan hasil telah meningkat, daya tarik *branding* sebagai alat komunikasi juga meningkat. Misalnya, kebijakan USAID adalah semua program dan komoditas yang didanai oleh USAID ditandai dengan logo USAID. Namun, ada beberapa fleksibilitas yang jika diperlukan, simbol negara mitra atau logo kementerian dapat ditambahkan. Sementara itu, *branding* dapat dihindari jika hal tersebut terbukti mengancam netralitas suatu program.<sup>50</sup> Donor lain seperti Komisi Eropa memiliki praktik yang sama.<sup>51</sup> Jika populasi memandang semua bantuan dengan logo badan internasional, peluang untuk membangun kepercayaan dalam kemampuan para pelaku reformasi dan institusi nasional untuk membebaskan negara dari kekerasan akan hilang. Dalam beberapa situasi, “*branding* bersama” seperti yang diadopsi di Aceh, Indonesia, antara Pemerintah Indonesia dengan donor dapat membantu mempertahankan visibilitas donor, sekaligus mendorong legitimasi institusi nasional.

Jika berlanjut, bantuan kemanusiaan menghadapi dilema—karena sebagian besar bantuan tersebut tidak diberikan melalui institusi nasional—sehingga hal tersebut dapat merusak kapasitas institusional nasional. Namun, badan internasional dan LSM yang memiliki mandat kemanusiaan dan pembangunan dapat mengupayakan hasil dini dan transformasi institusional. Misalnya, UNICEF telah mengembangkan kapasitas aktor nasional dan lokal untuk melindungi hak kelompok yang dirugikan. Yang paling sukses adalah aktivitas yang mendukung individu (seperti guru), meningkatkan kapasitas organisasional (seperti struktur manajemen sekolah), serta mengembangkan kapasitas masyarakat negara dan sipil secara bersamaan. Di Sri Lanka, UNICEF telah bekerja sama dengan Kementerian Pendidikan dan masyarakat untuk mengadopsi pendekatan sekolah yang ramah bagi anak—meskipun di wilayah yang terkena dampak konflik—meningkatkan kehadiran guru dan

siswa, serta mengurangi tingkat putus sekolah. Pun demikian, Program Pangan Dunia telah meningkatkan pembelian pangan lokal untuk menyokong kapasitas agrikultural domestik.

Celah potensial antara bantuan kemanusiaan dan pembangunan telah ditemukan sejak lama.<sup>52</sup> Seperti yang ditunjukkan oleh contoh di atas, badan PBB dan LSM internasional dengan mandat kemanusiaan dan pembangunan dapat melakukan banyak hal pada fase awal transisi yang kritis untuk memberikan dukungan cepat, sekaligus memperhatikan pembangunan institusi jangka panjang. Contoh lain adalah pemulihan sektor kesehatan di Timor Leste: pemerintah menarik kapasitas LSM kemanusiaan untuk menyediakan layanan cepat sebagai bagian integral dari program yang secara bertahap mentransfer manajemen dan pemberian layanan ke institusi nasional (lihat Bab 5 dan 8).<sup>53</sup>

Meskipun keamanan warga negara diprioritaskan, responsnya masih lambat. Pada tahun 2005, Misi PBB di Sudan memakan waktu lebih dari sembilan bulan untuk menurunkan 3.600 tentara, hanya 40 persen dari tingkat mandatnya. Departemen Operasi Pemeliharaan Perdamaian PBB memerlukan 12 bulan untuk memperoleh jumlah tentara yang ditugaskan untuk MONUC (Pasukan Pemeliharaan Perdamaian PBB di Republik Demokratik Kongo).<sup>54</sup> Mengatasi hambatan terhadap kontraksi dan perekrutan akan meningkatkan kemampuan PBB dan institusi regional untuk melaksanakan operasi perdamaian guna mengatasi kekerasan secara tepat waktu. Adopsi paket bantuan global PBB pada musim semi 2010 merupakan langkah penting untuk mencapai tujuan ini.

Penundaan yang sama telah memengaruhi kerja sama keamanan bilateral. Antara tahun 2008 dan 2010, Amerika Serikat memberikan dana sebesar US\$1,6 juta kepada Mérida Initiative untuk memberikan bantuan pelaksanaan hukum di Meksiko dan negara-negara Amerika Tengah. Menjelang Juli 2010, hanya 9 persen dari dana tersebut yang dikeluarkan.<sup>55</sup>

Dana global untuk perdamaian dan pembangunan negara juga telah meningkat beberapa tahun belakangan ini untuk mengisi kekosongan pendanaan dalam situasi transisi. Misalnya, UN Peacebuilding Fund—UNPBF

(Bantuan Dana Perdamaian PBB) memiliki peran kata katalis untuk menjembatani fase kemanusiaan dan transisional serta pembangunan. Sementara itu, State-Building and Peacebuilding Fund—SPF (Bantuan Dana Pembangunan Negara dan Perdamaian) mampu menggerakkan sumber daya teknis dan finansial serta mendorong koherensi dengan perencanaan pembangunan berjangka panjang.<sup>56</sup> Di Nepal, misalnya, PBF telah memberikan dana katalis sebesar US\$2,2 juta untuk melepaskan dan merehabilitasi kelompok minoritas, melakukan perekrutan pascagencatan senjata, serta mengembalikan wanita ke masyarakat. Proses pelepasan tersebut dilaksanakan berdasarkan kantonisasi di beberapa wilayah yang tidak dapat dijangkau selama periode empat minggu; pendanaan awal ini diikuti dengan investasi Pemerintah Norwegia dan Inggris untuk mendanai upaya reintegrasi yang dilaksanakan selanjutnya.<sup>57</sup>

Alat kolaboratif bagi pengembangan strategi nasional internasional telah ada beberapa tahun belakangan ini untuk menentukan tujuan, prioritas pendanaan, dan indikator kemajuan di negara-negara yang terkena dampak konflik. Dengan berfokus pada hasil dini, alat-alat tersebut juga memiliki langkah-langkah untuk membantu transformasi institusional. Alat-alat tersebut terdiri atas Post Conflict Needs Assessments—PCNA (Penaksiran Kebutuhan Pascakonflik)<sup>58</sup> hingga kerangka kesepakatan internasional dan perdamaian strategis.<sup>59</sup> Jika diimplementasikan secara efektif, alat tersebut dapat mendorong pemangku kepentingan nasional dan internasional untuk mendukung program prioritas tindakan yang disepakati bersama dan terkoordinasi dengan baik yang peka terhadap pemicu konflik.

Namun, pada praktiknya, perencanaan bersama dan alat penilaian tidak digunakan semaksimal mungkin. Kekurangannya antara lain tidak adanya integrasi program ekonomi, keamanan, kemanusiaan, dan politik yang nyata—serta fokus pada isu pembangunan ekonomi atau teknis mengenai kurangnya perhatian untuk masalah politik dan keamanan, serta pengabaian hukum transisional.<sup>60</sup> Beberapa pemerintah bilateral—seperti Inggris dan Amerika Serikat<sup>61</sup>—telah mengintegrasikan

alat penilaian diplomatik, pembangunan, dan keamanan. Namun, ini jarang dikoordinasikan dengan proses penilaian dan perencanaan internasional lain. Hanya dalam dua kasus PCNA (Georgia dan Liberia), mitra kemanusiaan dan pembangunan sepenuhnya mengoordinasikan permintaan bantuan kemanusiaan dan proses penilaian kebutuhan—untuk memastikan konsistensi di antara tindakan kemanusiaan dan transisional dan pembangunan, serta mendorong keberlanjutan yang diperlukan dari respons kemanusiaan terhadap pembangunan.<sup>62</sup>

Proses penilaian dan perencanaan internasional juga telah memberikan hasil yang beragam dalam melibatkan aktor nasional dan menghubungkan proses pengembangan strategi. Proses-proses tersebut biasanya terstruktur di sekitar transisi yang berlainan dari konflik ke pascakonflik yang mengabaikan berbagai transisi yang diperlukan untuk kemajuan. Proses-proses tersebut sering kali mengabaikan perhatian terhadap sektor keamanan dan hukum. Walaupun dapat diadaptasikan pada berbagai situasi, proses-proses tersebut jarang digunakan untuk pencegahan atau analisis bentuk kekerasan lintas batas dan yang saling terkait (seperti kejahatan terorganisasi dan perdagangan ilegal)—atau umumnya tidak berfokus pada tekanan eksternal.<sup>63</sup>

Proses perencanaan internasional pada tahap awal transisi telah menjamur.<sup>64</sup> Selain strategi pengentasan kemiskinan, Burundi telah memiliki 13 strategi dan rencana internasional atau nasional-internasional pada jadwal yang berbeda dan dengan prioritas yang berbeda antara tahun 2008 dan 2010.<sup>65</sup> Di beberapa negara, jenis risiko ini telah diminimalkan oleh dukungan yang kuat terhadap perencanaan pemerintah dan dialog dengan donor mengenai hasilnya. Tolok ukur transisi Timor Leste pada tahun 2001–2002 dan kerangka transisi Liberia yang berfokus pada hasil tahun 2002 menggunakan format perencanaan matriks sederhana untuk memperoleh hasil yang diharapkan dari pemerintah dan donor.<sup>66</sup> Rencana ini memiliki efek “*double compact*” (ide yang pertama kali digagaskan oleh Ashraf Ghani dan Clare Lockhart).<sup>67</sup> Double compact menjelaskan hasil tersebut dalam bentuk yang

sederhana bahwa pemerintah memberikan hasil tersebut kepada negaranya, dan dapat digunakan untuk memfasilitasi tindakan lintas pemerintah di lingkungan institusional yang lemah. Hasil-hasil tersebut juga dirancang untuk membuat komitmen donor menjadi jelas, dan memonitor apakah komitmen ini telah terpenuhi. Pada praktiknya, donor yang memberitahukan banyaknya dana yang telah mereka keluarkan di negara penerima bantuan—dan untuk aktivitas apa saja—sering kali lemah sehingga mempersulit upaya pelaku reformasi nasional untuk memberikan janji publik.<sup>68</sup>

### **Mendukung transformasi institusional**

Elemen pembangun bantuan internasional yang penting untuk transformasi institusional yang berhasil adalah waktu dan kesabaran, pendekatan yang paling sesuai dengan konteks politik lokal, serta kapasitas pendukung untuk reformasi institusional di bidang keamanan, hukum, dan lapangan kerja. Rekam jejak masyarakat internasional dalam mendukung elemen pembangun ini beragam.

#### ***Waktu dan kesabaran***

Bantuan internasional perlu diberikan secara berkelanjutan selama minimal 15 tahun untuk menyokong transformasi institusional jangka panjang. Keberlangsungan merupakan sesuatu yang telah dipahami oleh beberapa LSM internasional selama beberapa waktu (Boks 6.6), sedangkan donor bilateral dan multilateral telah mulai mengadopsi kerangka waktu yang lebih panjang. Contohnya adalah kesepakatan 10 tahun kemitraan DFID Inggris, kesepakatan Belanda dengan Burundi baru-baru ini mengenai rencana 10 tahun reformasi sektor keamanan, dan bantuan 10 tahun untuk negara-negara pascakonflik dari Bank Dunia. Namun, sebagian besar donor dan kerangka pendanaan mencakup 3 hingga 5 tahun, di mana banyak proyeknya yang memiliki siklus yang lebih pendek. Reformasi yang mendasar jarang dicapai dalam jangka waktu tersebut, begitu pula dengan subjek terhadap negosiasi ulang ketika suatu strategi atau proyek berakhir.

Komitmen keamanan jangka panjang juga langka. Mayoritas misi perdamaian dilaksanakan mulai dari dua hingga enam tahun untuk alasan yang dapat dipahami. Keberadaan jangka panjang di lapangan akan menelan banyak biaya serta tidak diinginkan oleh masyarakat dan negara lokal. Memang, ada misi PBB yang telah berlangsung selama beberapa dekade—seperti UN Military Observer Group (Kelompok Pengamat Militer PBB) di India dan Pakistan (sejak 1949) dan UN Peacekeeping Force (Pasukan Pemeliharaan Perdamaian PBB) di Cyprus (sejak 1964)—tetapi ukurannya kecil dan bersifat mandat. Komitmen keamanan jangka panjang adalah alternatif untuk pelaksanaan misi yang terlalu lama atau terlalu pendek. Namun, penggunaan alternatif tersebut untuk memberikan bantuan keamanan jangka panjang sangatlah jarang. Pengecualiannya adalah pasukan Uni Eropa untuk Kongo yang memberikan bantuan cepat dan strategis bagi MONUC selama pemilu 2006.<sup>71</sup>

Meskipun kebutuhan akan bantuan berkelanjutan untuk membangun institusi, volatilitas aliran dana adalah masalah utamanya, terutama di negara-negara rapuh. Para praktisi telah lama menegaskan bahwa fluktuasi bantuan donor akan mengacaukan stabilisasi anggaran dan defisit fiskal, serta bantuan yang dapat diprediksi diperlukan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah untuk merencanakan anggaran secara rasional.<sup>72</sup> Situasi yang tidak aman memerlukan bantuan yang konsisten karena menimbulkan potensi bahwa reformasi yang terhambat akan berbalik. Namun, bantuan untuk negara rapuh dan terkena dampak konflik jauh lebih volatil dibandingkan bantuan untuk negara berkembang lainnya—bahkan dua kali lebih volatil dengan biaya efisiensi volatilitas lebih besar di negara rapuh dibandingkan di negara yang memiliki institusi yang lebih kuat (lihat Boks 6.7). Dalam studi terbaru, kerugian ekonomi terkait bantuan pembangunan resmi volatil dua kali lebih tinggi untuk negara lemah dibandingkan untuk negara kuat (2,54 persen berbanding 1,19 persen PDB).<sup>73</sup> Perkiraan ini menunjukkan bahwa dari 30 hingga 50 persen volatilitas disebabkan oleh donor, peristiwa yang terjadi di negara penerima, dan tindakan yang diambil oleh negara penerima. Dengan

### **BOKS 6.6 Jaringan Pembangunan Aga Khan: Pengetahuan lokal, keberlangsungan, dan ekspektasi realistis**

Selama beberapa dekade, Aga Khan telah membantu upaya lokal di Afganistan Utara, Pakistan Utara, dan Tajikistan Timur—wilayah-wilayah yang secara geografis dan ekonomi terisolasi, lingkungan termarginalkan, dan rawan ketegangan etnis. Jaringan Pembangunan Aga Khan (Aga Khan Development Network—AKDN) upayakan tradisi swadaya untuk “memfasilitasi perubahan yang... berkelanjutan dan dapat dipertahankan pada masa mendatang”.<sup>69</sup> Di Afganistan, Tajikistan, dan Pakistan, AKDN menegaskan komitmennya dalam protokol, kesepakatan, dan perjanjian dengan pemerintah lokal, distrik, dan nasional. AKDN membangun basis donor yang beragam, termasuk kontribusi lokal, nasional, dan internasional; berinvestasi dalam manajemen lokal dan kapasitas implementasi; mengembangkan pendekatan dan pelayanan yang dapat dipertahankan oleh mitra dan institusi lokal jika kepentingan donor berkurang; serta mengadopsi pendekatan yang waspada dengan wilayah dan perpanjangan program, kecuali jika didorong oleh permintaan lokal, prioritas, dan kesiapan.<sup>70</sup> Keterlibatan AKDN biasanya lebih dari 20 tahun.

Dengan bekerja sama dengan masyarakat, institusi lokal, dan pemerintah, pendekatan pembangunan AKDN didasarkan pada kepercayaan yang diperoleh melalui komitmen jangka panjang terhadap wilayah dan masyarakat negara-negara tersebut. Komitmen tersebut tercermin dalam diri stafnya: 95 persen staf AKDN adalah ekspatriat nasional atau regional yang bekerja sama dengan masyarakat selama bertahun-tahun.

*Sumber:* Aga Khan Development Network 2003, 2010; Agence Française de Développement dkk. 2005; Commission on Growth and Development 2008.

menggunakan metodologi yang dikembangkan di Kharas dan mengadopsi asumsi konservatif, pengurangan volatilitas 30 persen oleh donor akan memberikan nilai untuk setiap negara penerima bantuan sebesar US\$27–30 juta.

Durasi proyek yang pendek dan ukuran proyek yang kecil menambah permasalahan tersebut. Meskipun median operasi Asosiasi Pembangunan Internasional (Internasional Development Association—IDA, “dana bantuan untuk yang paling miskin” dari Bank Dunia) adalah US\$22,7 juta, sedikitnya US\$116,000 dan US\$65,000 untuk beberapa donor bilateral.<sup>75</sup> Berdasarkan studi Komisi Eropa, 63 persen semua proyek donor di Kamboja memiliki durasi kurang dari lima tahun, dan lebih dari sepertiganya berdurasi kurang dari satu tahun.<sup>76</sup> Tinjauan kinerja mitra bantuan di Mozambik mengindikasikan bahwa kebanyakan hanya untuk dua tahun meskipun jumlah proyek bantuan lebih dari satu tahun bertambah.<sup>77</sup> Siklus keberlangsungan proyek yang lebih lama sangat penting karena ketepatan waktu untuk transformasi institusional juga penting meskipun dalam kondisi yang paling dipercepat.

### ***Pendekatan yang diadaptasikan dengan konteks lokal***

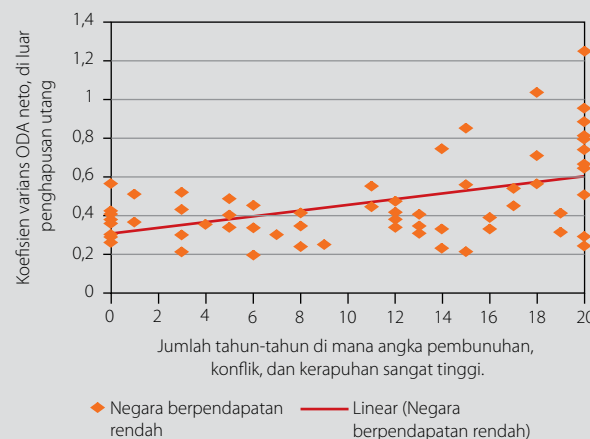
Masyarakat internasional tetap terdoda untuk menekankan bentuk, bukannya fungsi yang harus dicapai.<sup>78</sup> Dalam setahun setelah dibentuk, misalnya, Otoritas Sementara Koalisi (Coalition Provisional Authority) di Irak menyebarluaskan lebih dari 100 aturan dan perintah terpisah yang berkaitan dengan masalah keamanan, ekonomi, dan administratif. Walaupun para konseptor internasional mencoba berimprovisasi dalam situasi yang kompleks dan volatil, mereka terhambat dengan terbatasnya pengetahuan mereka tentang bahasa Arab, realita sosiopolitik lokal, dan prinsip yurisprudensi Irak yang lebih luas. Seperti yang dilaporkan oleh Inspektur Jenderal Khusus Amerika Serikat untuk Rekonstruksi Irak, “Otoritas Sementara Koalisi—dan badan pemerintah Amerika Serikat yang mendukungnya—menunjukkan ketidakmampuan memahami budaya Irak dan hubungan politik internal yang rumit yang ada di antara dan di dalam kelompok Irak”.<sup>79</sup>

Respons umum masyarakat internasional terhadap defisit kapasitas keseluruhan dalam

### BOKS 6.7 Bantuan yang datang dan berhenti: Volatilitas di negara-negara rapuh

Selama lebih dari 20 tahun, negara-negara yang mengalami kerapuhan, kekerasan, atau konflik yang panjang mengalami lebih banyak volatilitas dalam bantuan yang diterimanya. Figur A menunjukkan bahwa koefisien varians (*coefficient variance*—CV) bantuan pembangunan resmi (*official development assistance*—ODA) bersih di luar penghapusan utang lebih tinggi untuk negara-negara yang mengalami lebih banyak kekerasan sejak tahun 1990. Hubungan yang digambarkan oleh garis tren yang naik secara statistik ini sangat signifikan, dan menunjukkan bahwa suatu negara yang mengalami kekerasan selama 20 tahun memperoleh volatilitas bantuan dua kali lebih tinggi dibandingkan negara yang tidak mengalami kekerasan. Volatilitas pendapatan menghasilkan biaya yang cukup tinggi bagi semua pemerintah, terutama dalam situasi rapuh di mana hal tersebut dapat membelokkan arah upaya reformasi dan menghambat pembangunan institusi

**FIGUR A** Volatilitas bantuan lebih tinggi untuk negara yang mengalami kekerasan

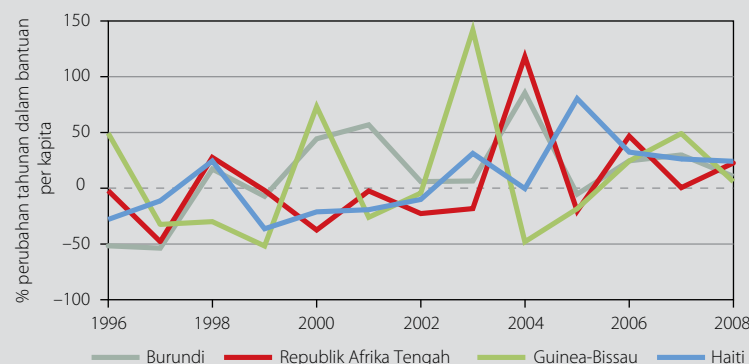


Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.

Volatilitas ini diilustrasikan oleh Figur B—total bantuan bagi Burundi, Republik Afrika Tengah, Guinea-Bissau, dan Haiti tidak biasa menurun hingga 20 atau 30 persen dalam satu tahun dan meningkat hingga 50 persen pada tahun berikutnya (bantuan kemanusiaan dan penghapusan utang yang tidak termasuk dalam statistik ini akan semakin meningkatkan volatilitas).

**FIGUR B** Perubahan persentase tahunan bantuan yang dicairkan per kapita, neto penghapusan utang, dan bantuan kemanusiaan

*Bantuan untuk negara-negara rapuh ini sangat volatil selama 15 tahun terakhir. Bantuan untuk Guinea-Bissau dua kali lebih besar pada tahun 2003, tetapi dipotong setengahnya pada tahun berikutnya. Republik Afrika Tengah pun mengalami peningkatan bantuan dua kali lipat pada tahun 2004 dan pemotongan sebesar 25 persen pada tahun 2005. Ini berlaku di semua negara rapuh di mana varians bantuannya adalah 0,7 dibandingkan 0,3 di negara-negara berkembang.*



Sumber: Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.



situasi rapuh adalah bantuan teknis. Karena mereka terhambat oleh kontrak pendek dan tekanan untuk memberikan laporan, para penasihat teknis sering kali berfokus pada praktik terbaik yang ditransplantasikan dari pengalaman negara lain yang dapat menghambat pencarian pendekatan yang paling sesuai dan berkonteks spesifik. Di negara-negara rapuh, bantuan teknis berjalan dengan baik pada periode perubahan haluan ketika pemimpin dan pelaku reformasi mencari bantuan di wilayah-wilayah yang spesifik.<sup>80</sup> Atribut bantuan teknis yang efektif dalam lingkungan yang rapuh telah ditetapkan.<sup>81</sup> Namun, meskipun ada pemahaman umum mengenai elemen rancangan yang baik, kebanyakan bantuan teknis tidak dipersiapkan dengan baik atau diimplementasikan secara efektif. Beberapa kritik tersebut meliputi berikut ini.

- Seperempat bantuan internasional untuk Afghanistan digunakan untuk bantuan teknis yang ditujukan untuk menyokong pembangunan kapasitas pemerintah dengan dampak yang minimal.<sup>82</sup>
- Lebih dari 80 sen untuk setiap dolar bantuan yang diterima Kosovo digunakan untuk bantuan teknis, tetapi ini tidak menghasilkan kapasitas yang berkelanjutan dalam institusi pemerintah.<sup>83</sup>
- Meskipun hanya ada lima donor yang terlibat dalam kerja sama teknis di Sierra Leone pada tahun 2007, hanya 22 persen bantuan dikoordinasikan dengan program negara.<sup>84</sup>
- Layanan teknis donor menelan biaya 11 persen dan 30 persen lebih mahal dibandingkan layanan yang diberikan oleh penyedia lain.<sup>85</sup>

Aktor regional dan bilateral<sup>86</sup> juga telah menciptakan kapabilitas sipil dengan para ahli yang dapat diturunkan dengan pemberitahuan singkat ke negara-negara yang terkena dampak kekerasan.<sup>87</sup> Namun, jumlah personel ekspatriat yang tinggi, terutama jika diturunkan untuk periode yang singkat tanpa memahami konteks negara tersebut, tidak akan mampu membangun

kapasitas yang berkelanjutan, seperti halnya bantuan teknis “normal”.

UN Independent Review of Civilian Capacities (Badan Peninjau Kapasitas Warga Sipil Independen PBB) menarik kesimpulan yang sama baru-baru ini yang menekankan kepemilikan dan kemitraan nasional sebagai prinsip utama untuk respons masyarakat sipil PBB.<sup>88</sup> Menghasilkan kapasitas untuk melaksanakan proyek yang dirancang donor sangat berbeda dalam hal filosofi dan pendekatan terhadap dukungan kapasitas institusional nasional untuk melaksanakan layanan publik yang berkualitas baik.<sup>89</sup>

Pembelajaran Selatan-Selatan memberikan janji untuk pembangunan yang efektif dan pendekatan yang paling sesuai karena dapat memperoleh pengetahuan dari negara yang telah mengalami transisi atau memiliki karakteristik politik regional, ekonomi, atau sosiokultural yang sama.<sup>90</sup> Sekarang, Bank Pembangunan Afrika (African Development Bank—AfDB), UNDP, dan Bank Dunia memiliki fasilitasi Selatan-Selatan yang spesifik; AfDB adalah yang paling besar dan berfokus pada negara-negara rapuh.<sup>91</sup>

Pembelajaran dari transformasi di negara-negara berpendapatan menengah akan sangat berharga. LSM Brasil, Viva Rio, bekerja di wilayah kumuh Bel Air, Haiti, untuk mengurangi kekerasan bersenjata, dengan menggunakan pengalamannya bekerja di *favela* Brasil.<sup>92</sup> Kerja sama segitiga untuk mendukung kerja sama Selatan-Selatan yang melibatkan donor pembiayaan dan mitra selatan menyediakan bantuan teknis serta menunjukkan beberapa keberhasilan dalam peacebuilding.<sup>93</sup> Republik Irlandia terlibat dalam kemitraan pembelajaran segitiga dengan Liberia dan Timor Leste mengenai peranan wanita dalam mencegah konflik, manajemen, dan resolusi.<sup>94</sup> Kerja sama Selatan-Selatan dapat terbukti relevan dalam mendukung manajemen eksekutif.<sup>95</sup> Wilayah penting lainnya untuk kerja sama Selatan-Selatan adalah pembelajaran sebaya (*peer learning*) untuk kepemimpinan yang efektif dan manajemen konflik yang sukses.<sup>96</sup>

### *Sistem badan internasional internal*

Kecepatan tanggap terhadap konteks lokal dalam situasi rapuh juga terhambat oleh proses internal yang awalnya dikembangkan untuk lingkungan yang lebih stabil. Misalnya, prosedur pengadaan institusi finansial internasional didasarkan pada asumsi keamanan yang sedang berlangsung, tingkat kapasitas institusional negara yang layak, dan pasar kompetitif. Dengan demikian, proses-proses tersebut sulit beradaptasi dengan situasi di mana kondisi keamanan berubah antara rancangan dengan tender suatu proyek—di mana sejumlah kecil mitra pemerintah yang memenuhi syarat sulit mengelola dokumentasi pengadaan yang rumit, serta di mana jumlah kontraktor yang memenuhi syarat yang siap bersaing dan bergerak sangat terbatas.

Pada awalnya, Sekretariat PBB pun mengembangkan sistem pengadaan yang dirancang untuk mendukung fungsinya sebagai layanan penasihat berbasis kantor pusat dan sekretariat bagi Majelis Umum. Ketika operasi perdamaian dilaksanakan, sistem-sistem ini diperluas dengan adaptasi yang relatif sedikit terhadap semua persyaratan operasi perdamaian meskipun ada perbedaan konteks dan tujuan. Sebagian besar badan penyedia bantuan bilateral tidak memiliki “kebijakan risiko” yang spesifik untuk situasi rapuh dan terkena dampak konflik—tetapi mereka menerapkan kriteria normal. Beberapa donor memiliki pendekatan atau instrumen yang mengenali masalah tersebut, tetapi ini tidak diutamakan pada seluruh strategi atau kriteria keputusan pendanaan proyek.<sup>97</sup>

Ketika lingkungan tidak aman, prosedur standar ini (*konformisme prosedural* sebagaimana yang disebut oleh Presiden Liberia Ellen Johnson Sirleaf dalam Boks 6.4) sering kali tidak memberikan hasil yang diinginkan. Karena sifatnya yang rumit dan memakan waktu, prosedur ini sulit dikelola bagi mitra institusional yang lemah dan dapat menyebabkan penundaan. Di lingkungan seperti Kamboja, Liberia, dan Sudan, sangat sulit mencari kontraktor internasional yang memenuhi syarat untuk melakukan penawaran pada proyek dan mobilisasinya sering kali lambat.<sup>98</sup> Prosedur standar juga dapat menghambat pendekatan

institusional yang paling sesuai untuk mengembangkan kapasitas atau sulit mencapai tujuan transparansi dan antikorupsi di lingkungan yang memiliki kesulitan pertimbangan ekonomi politik (Boks 6.8). Deklarasi Dili Kelompok g7+ negara-negara rapuh pada Mei 2010 menyatakan: “Walaupun kami semua menerima standar internasional, komunitas donor harus memahami kondisi dan kebutuhan kami. Itulah sebabnya kami memberikan periode transisional untuk memperkuat kapabilitas dan sistem kami, serta tidak ingin mendapatkan persyaratan dan kondisi prosedural yang lambat dan rumit.”<sup>99</sup> Para pemimpin yang bertanggung jawab menghargai kemampuan sistem *fidusia* yang berfungsi dengan baik untuk mengurangi *rent-seeking* oportunis dan memperkuat perilaku berbasis aturan. Namun, sistem tersebut memerlukan proses yang diadaptasikan dengan realita kondisi lokal.<sup>100</sup>

Saran untuk pengadaan yang “paling sesuai” tidaklah sulit. Pengalaman negara menunjukkan kebutuhan akan proses kontrak yang memungkinkan negosiasi langsung dengan pengetahuan pasar regional; fokus pada kecepatan mobilisasi dan rekam jejak dalam beroperasi di lingkungan yang tidak aman dalam mengontrak; informasi yang lebih baik pada sektor swasta lokal mengenai prosedur pengadaan; melakukan subkontrak ke kontraktor lokal untuk membangun kapasitasnya; melakukan pratender secara internasional di bawah kontrak kuantitas variabel. Melakukan pengawasan pengadaan oleh masyarakat sipil untuk membangun kepercayaan, menyederhanakan proses dan dokumentasi yang konsisten dengan pedoman donor yang ada, dan mendesentralisasikan pengambilan keputusan donor kepada negara.<sup>101</sup> Namun, pencarian praktik pengadaan yang paling sesuai telah berjalan lebih jauh di beberapa donor dibandingkan donor lainnya, dan sistem multilateral belum memiliki inovasi dalam pengadaan bilateral.

Fragmentasi upaya bantuan internasional juga bertentangan dengan penyediaan bantuan institusional pada skala yang memadai. Tidak hanya jumlah donor dan program vertikal yang bertambah banyak hingga melebihi jumlah negara penerima bantuan,<sup>102</sup> tetapi juga

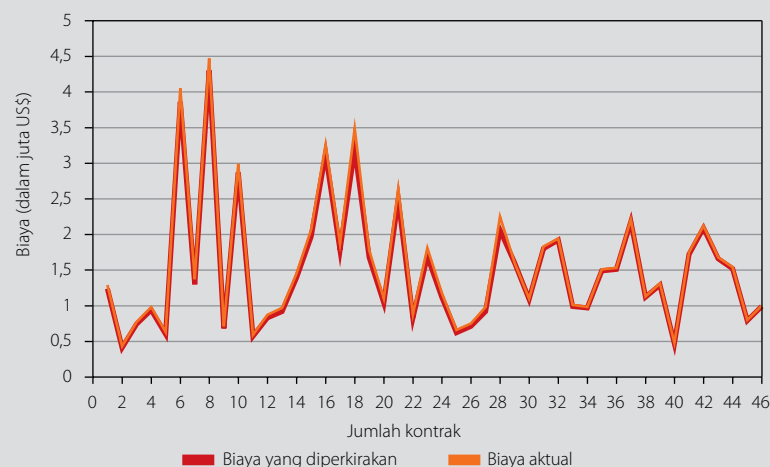
### BOKS 6.8 *Mengumumkan perkiraan biaya merupakan cara terbaik? Pertukaran kepentingan antara transparansi dengan kolusi*

|                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Peluang transisi:</b> Tekanan untuk bertindak cepat dalam situasi rapuh.                                                                                                         | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Badan pemerintah yang mengajukan tender, masyarakat domestik, perusahaan domestik, donor dan perusahaan internasional.           |
| <b>Tekanan utama:</b> Persepsi kroni terhadap kontraktor dari kelompok politik, etnis, regional tertentu dalam kontrak yang dapat memperburuk risiko kekerasan.                     | <b>Tantangan institusional:</b> Tingkat keamanan yang rendah, kapasitas institusional yang rendah, persaingan yang dangkal, tradisi praktik korupsi dari masa lalu. |
| <b>Dilema akuntabilitas ganda:</b> Melaksanakan proses yang dapat diterima oleh donor dan investor internasional, sekaligus mencapai kecepatan dan legitimasi dalam konteks sosial. |                                                                                                                                                                     |

Dalam kesepakatan pinjamannya, Bank Dunia sering kali mengharuskan negara mitranya untuk memublikasikan perkiraan biaya pembangunan jalan. Jika pasarnya kompetitif, publikasi perkiraan tersebut dapat menghasilkan penawaran yang lebih rendah. Publikasi tersebut juga memastikan penerapan norma transparansi dan kesetaraan—semua penawar memiliki posisi yang sama dan perusahaan yang memiliki kedekatan dengan otoritas jalan tidak boleh melakukan kesepakatan “di bawah meja”.

Risikonya adalah praktik pengadaan ini akan memfasilitasi niat buruk—kolusi. Jika perusahaan menegosiasikan kesepakatan dengan harga kolusif, perkiraan biaya memberikan target atau titik fokus untuk kesepakatan mereka. Efek ini diilustrasikan secara dramatis dalam perbandingan Integritas Institusional Bank Dunia dari harga yang diperkirakan terhadap tawaran 46 kontrak untuk pembangunan dan perbaikan jalan selama 2009 dan 2010 di bawah proyek yang didanai Bank di negara Eropa Timur. Kedekatan keduanya tidak terbayangkan tanpa kolusi (lihat Figur). Akibatnya, norma pengadaan tidak mencapai tujuan dukungan yang cepat—penundaan yang terjadi dalam publikasi perkiraan tidak pula mendorong proses yang sah dan transparan—karena kolusi.

**FIGUR A** Kedekatan tawaran yang tidak terbayangkan tanpa kolusi



Sumber: Diadaptasi dari diskusi dengan Wakil Presiden Bank Dunia untuk Integritas pada tahun 2010.

bantuan itu sendiri telah terfragmentasikan. Di Republik Demokratik Kongo, 30 donor aktif mendanai 362 proyek di sektor kesehatan, 262 proyek dengan dana kurang dari US\$1 juta, dan 305 proyek di sektor hukum, 199 proyek dengan dana kurang dari US\$1 juta.<sup>103</sup> Studi

OECD terbaru mengidentifikasi 32 negara yang menerima bantuan dari 15 donor atau lebih.<sup>104</sup> Sebaliknya, studi di Botswana dan Republik Korea menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan dalam kasus-kasus ini disebabkan oleh adanya satu donor atau yang dominan.<sup>105</sup>

Bantuan yang terfragmentasikan memberikan beban administratif pada kapasitas yang lemah, bukannya membangun kapasitas tersebut.

***Fokus pada keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi masyarakat***

Bantuan untuk negara-negara yang berupaya mengembangkan sistem polisi, keadilan, dan tahanan yang teratur dengan baik dalam menghadapi ancaman kekerasan lebih terbatas dibandingkan bantuan yang disediakan untuk membangun kapasitas militer. Pasokan personel dibatasi karena negara tidak memiliki kapasitas cadangan polisi atau peradilan kriminal yang dimiliki oleh militer. Untuk bidang hukum, UN Independent Review on Civilian Capacities menemukan bahwa hal tersebut merupakan salah satu kekosongan terbesar dalam mekanisme sipil internasional meskipun ada upaya untuk mengisi kekosongan tersebut.<sup>106</sup> Departemen Operasi Pemeliharaan Perdamaian PBB (UN Department of Peacekeeping Operations—UNDPKO), donor bilateral, IADB, UNDP, dan lain-lainnya telah memperdalam kapasitas pemberian bantuan yang terkait dengan keamanan dan keadilan warga negara, dan Bank Dunia telah menambah bantuannya untuk masalah hukum dan peradilan—tetapi celah utama dalam personel dan pemberian bantuan tetap ada.

Dukungan untuk sistem peradilan kriminal sering kali lebih sulit diberikan dibandingkan dukungan untuk reformasi militer dan pembangunan kapasitas karena adanya disparitas yang besar dalam kebijakan, kerangka hukum, dan struktur organisasional antara penyedia negara-bangsa yang berbeda.<sup>107</sup> Disparitas ini telah menyebabkan ketegangan dalam dukungan internasional untuk kepolisian dan hukum sipil dari Bosnia hingga Timor Leste.<sup>108</sup> Organisasi regional seperti Uni Eropa telah berfokus pada pelatihan untuk menjembatani perbedaan dalam praktik nasional. Standing Police Capacity PBB beranggotakan 50 orang, dan Office of Rule of Law and Security Institution (Badan Peraturan Hukum dan Institusi Keamanan) juga telah mulai membuat kemajuan dalam mengembangkan doktrin standar dan paket pelatihan untuk unit polisi yang akan diturunkan dalam operasi

PBB. Namun, ini masih merupakan kapasitas kecil untuk mengelola pertumbuhan saat ini dalam penyebaran kebijakan, belum lagi mendukung kapasitas internasional yang lebih luas.<sup>109</sup> Tidak ada mekanisme yang sama untuk pelatihan personel peradilan nasional bersama untuk dipaparkan pada sistem dan praktik yang berbeda, serta sedikit pengetahuan mengenai pendekatan pembangunan institusi dalam situasi yang rapuh.

Hambatan struktural dalam arsitektur internasional juga membatasi bantuan internasional untuk keamanan dan keadilan. Anggaran perdamaian PBB dapat membantu penyebaran satuan kepolisian, tetapi hanya jika suatu negara berada dalam mandat Dewan Keamanan. Ini menimbulkan hambatan politik yang besar bagi negara yang mencari bantuan internasional untuk sektor polisinya, tetapi ragu untuk menyetujui agenda Dewan Keamanan. Tanpa operasi perdamaian, pemerintah nasional dapat mencari bantuan sipil atau nasihat dari PBB dan bantuan operasional dari aktor bilateral. Namun, bantuan PBB tidak mencakup penurunan unit polisi aktual, sedangkan bantuan dari aktor bilateral tidak memiliki legitimasi dukungan yang diberikan oleh organisasi multilateral yang membawahi pemerintah nasional.

Bab 5 menjelaskan masalah yang terjadi di tingkat negara dari pemutusan antara bantuan untuk militer dan polisi dengan bantuan untuk sistem keadilan sipil. Tidak adanya titik fokus yang jelas untuk peradilan kriminal secara keseluruhan dalam sistem internasional dapat menjadi faktor penyebab masalah ini—herannya, ada badan internasional untuk berbagai fungsi, tetapi tidak ada badan yang mengurus masalah peradilan kriminal. Fragmentasi bantuan finansial untuk sektor keamanan dan fungsi keadilan sipil karena pembagian dalam “Bantuan Pembangunan Resmi di bawah Aturan DAC”, serta aturan finansial yang berbeda di bawah misi perdamaian dan dukungan sukarela di wilayah-wilayah ini juga memperburuk pendekatan yang terputus di lapangan.

Terkait penciptaan lapangan kerja, perubahan yang dapat dipahami oleh donor untuk memfokuskan bantuan pada MDG telah menghasilkan banyak pihak yang mendedikasikan

sejumlah besar bantuan pembangunan mereka untuk kesehatan, pendidikan, dan layanan dasar seperti air dan sanitasi—dengan penekanan yang relatif kecil pada penciptaan lapangan kerja. Layanan penasihat kebijakan ekonomi internasional telah berfokus pada pertumbuhan, bukannya pekerjaan. Ini meliputi pertimbangan pertumbuhan tenaga kerja intensif sebagai bagian dari pengentasan kemiskinan, tetapi memberikan penekanan yang relatif kecil terhadap nilai lapangan kerja dalam pencegahan kekerasan serta jenis dan kualitas lapangan kerja yang dapat memperkuat kohesi sosial dan mendorong peran positif bagi pemuda di masyarakat. Akibatnya, ada sedikit konsensus pada jenis intervensi terkait lapangan kerja yang secara sistematis dapat membuat perbedaan di lingkungan yang rapuh. Pengecualiannya adalah penggunaan lapangan kerja publik berbasis masyarakat: walaupun memiliki rancangan yang sangat berbeda, program yang didukung oleh donor bilateral; badan PBB; institusi finansial internasional di Afghanistan, Indonesia, Nepal, Burundi, Rwanda, dan berbagai negara Amerika Latin telah menghasilkan lapangan kerja transisional yang cukup signifikan. Beberapa donor bilateral, seperti Amerika Serikat dan India, juga telah mendedikasikan proporsi signifikan bantuan mereka di negara-negara rapuh untuk aktivitas yang menghasilkan pendapatan.

Peran sektor swasta dalam mengurangi dan mengatasi efek kekerasan pada tingkat lokal dan nasional telah diakui sekarang secara luas,<sup>110</sup> terutama jika penciptaan lapangan kerja dan pendapatan diupayakan untuk melebihi pekerjaan yang didanai donor dan berjangka pendek. Beragam skema inovatif, termasuk yang didukung oleh IFC dan beberapa donor bilateral, telah terbukti efektif dalam membangun kapasitas sektor swasta dan kewirausahaan; contohnya menghubungkan pendidikan dengan pengembangan kewirausahaan.<sup>111</sup> Donor seperti Bank Pembangunan Multilateral, Jepang, Cina, memberikan investasi yang signifikan dalam infrastruktur yang mendukung pembangunan sektor swasta.<sup>112</sup> Namun, masyarakat internasional tidak memberikan perhatian yang

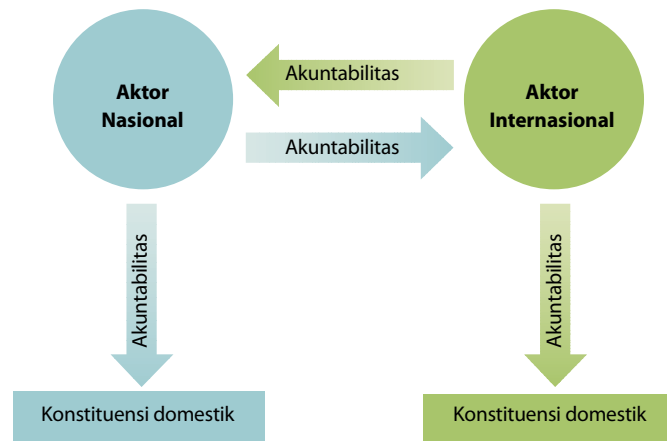
besar terhadap pembangunan sektor swasta sebagaimana yang dijamin oleh pentingnya pertumbuhan yang adil dan penciptaan lapangan kerja untuk mencegah kekerasan.<sup>113</sup>

### **Akuntabilitas ganda dan mengelola risiko tindakan**

Aktor internasional tahu bahwa keterlibatan yang cepat, komitmen jangka panjang, dan dukungan bagi institusi nasional sangat penting untuk mencegah siklus kekerasan yang berulang.<sup>114</sup> Lalu, mengapa praktik internasional berubah secara lambat? Kami berpendapat bahwa hal ini dikarenakan “dilema akuntabilitas”—aktor internasional baik itu bilateral maupun multilateral lebih mengutamakan konstituensi dan pemangku kepentingan domestik mereka dibandingkan mitra mereka atau warga negara penerima bantuan. Ini membuat mereka menekankan sejumlah risiko—risiko tindakan dan risiko keterlibatan dengan institusi mitra yang lemah—dengan mengorbankan risiko kelambanan atau tidak adanya hasil pembangunan institusi jangka panjang, di mana akuntabilitasnya kurang (Figur 6.2). Konsekuensinya meningkat dua kali lipat: mengistimewakan risiko reputasional tindakan di atas risiko konsekuensial penundaan dan keraguan untuk menyalurkan dana dan bantuan melalui anggaran institusi nasional yang rapuh.

Bekerja di negara rapuh melibatkan ketidakpastian, fluiditas, dan risiko tinggi—tetapi ada risiko tindakan dan risiko kelambanan yang mengambil tindakan. Contoh yang sangat sederhana mengilustrasikan masalah tersebut: Suatu komunitas beranggotakan 100.000 orang menghadapi ancaman kemanusiaan yang buruk. Dunia eksternal mau membantu dan memiliki dua pilihan untuk melakukannya. Keduanya diperkirakan menelan biaya US\$50 juta. Untuk opsi A, donor eksternal menunggu enam bulan untuk memastikan bahwa semua dana akan digunakan secara tepat dan hanya 20 persen jiwa yang dapat diselamatkan. Untuk opsi B, donor yakin dapat menyelamatkan 80 persen dana tersebut agar dapat menjadi solusinya. Umumnya, kita akan mengatakan bahwa opsi B yang *harus* dipilih. Memang, sensitivitas risiko kelambanan

**FIGUR 6.2** *Bantuan internasional untuk negara-bangsa—Dua dilema akuntabilitas*



Sumber: Tim WDR.

mengambil tindakan dan toleransi tingkat risiko *fidusia* tertentu mendukung intervensi—dan sebagian besar aktor kemanusiaan *akan* mengadopsi opsi B.

Sekarang, pertimbangkan intervensi pembangunan atau perdamaian berikut: pengiriman tentara melalui udara; memberi bantuan dana untuk membayar gaji polisi, mendanai tenaga pendidikan dan kesehatan, serta menjaga sistem listrik berfungsi; dan sebuah program untuk membuka sekolah kembali dipandang mampu mencegah penyebaran kekerasan. Tersedia pilihan yang sama—opsi A, menunggu enam bulan agar yakin bahwa dana dapat digunakan secara tepat, tetapi dengan risiko hanya menyelamatkan kira-kira 20 persen populasi; atau opsi B, bertindak cepat dengan tingkat keyakinan yang tinggi bahwa hanya 80 persen dana yang digunakan secara tepat. Lagi-lagi, kebanyakan orang akan mengatakan bahwa opsi B yang harus dipilih.

Tidak ada kepastian bahwa intervensi pembangunan akan menyelamatkan jiwa dan mencegah penyebaran kekerasan—sedangkan intervensi yang terburu-buru sering kali mengalami kegagalan. Namun, bagaimana jika risikonya terdiferensiasikan? Seseorang mungkin akan menilai bahwa penundaan pasukan perdamaian serta bantuan dana untuk membayar gaji dan sistem listrik akan

menyebabkan kekerasan jika tidak ada tindakan yang diambil—kemungkinan 80 persen untuk ilustrasi tersebut. Namun, untuk program sekolah, seseorang mungkin akan menilai bahwa risiko ini lebih rendah dibandingkan dengan menghabiskan beberapa bulan untuk merancang program yang akan memberikan hasil yang lebih baik. Kebanyakan orang akan mendukung pendanaan penurunan tentara melalui udara, gaji, dan listrik—tetapi program sekolah dapat ditunda. Namun, pada praktiknya, komunitas pembangunan *akan* memperlakukan masalah listrik dan sekolah dengan cara yang sama; dan walaupun Dewan Keamanan PBB mengambil keputusan dengan cepat, infrastruktur pendukung untuk misi perdamaian dihasilkan dalam opsi A. Tantangan strategisnya adalah peralihan dari *seharusnya* menjadi *akan*—dengan kata lain, untuk merancang kembali sistem manajemen risiko guna menyelaraskan penaksiran risiko dan pengambilan risiko dengan hasil yang optimal.

Contoh lebih lanjut mengenai dampak akuntabilitas ganda adalah keengganan donor untuk menyalurkan bantuan melalui anggaran nasional dan institusi nasional di negara yang terkena dampak kekerasan dan rapuh meskipun berdampak pada transformasi institusi. Selain menghindari efek negatif sistem paralel, bantuan melalui anggaran mendukung mekanisme institusional pengambilan keputusan politik mengenai prioritas dan pertukaran kepentingan, mempengaruhi pengembangan manajemen finansial publik dan sistem akuntabilitas, serta menciptakan alat untuk mengoordinasikan bantuan internasional.<sup>115</sup> Namun, donor menghadapi dilema—bantuan untuk institusi yang lemah diperlukan jika institusi tersebut dapat berkembang, tetapi kelemahan institusi tersebut menimbulkan risiko politik dan *fidusia*.<sup>116</sup> Dalam keterlibatan berisiko tinggi ini, masyarakat internasional cenderung mengandalkan organisasi bilateral dan multilateral untuk melaksanakan fungsi yang biasanya dilaksanakan oleh negara<sup>117</sup> agar terhindar dari penyalahgunaan sumber daya atau kekerasan atau pelanggaran HAM oleh pihak-pihak yang dibantu.

### *Pilihan yang ada untuk manajemen risiko*

Beragam pendekatan yang berkaitan dengan tingkat risiko fidusia dan reputasional yang berbeda dapat digunakan oleh institusi nasional. Pendekatan tersebut meliputi pengawasan dan *monitoring* independen program yang dilaksanakan oleh pemerintah. Misalnya, di Afganistan dan Tepi Barat dan Jalur Gaza di bawah Bank Dunia—yang mengatur dana kepercayaan multidonor—pengawasan independen telah digunakan untuk menyelidiki pembelian dan pengeluaran yang dilakukan oleh institusi nasional dan kontraktor internasional.<sup>118</sup> Contoh yang terkait adalah penyaluran dana donor hanya berdasarkan audit bulanan atau triwulan yang tidak memenuhi syarat oleh perusahaan audit eksternal yang bersertifikasi, seperti yang dilaksanakan untuk Uganda Veterans Assistance Program (Program Bantuan Veteran Uganda).<sup>119</sup> Yang ketiga ada pada badan manajemen dan pembelian finansial eksternal, di mana perusahaan internasional memiliki tanggung jawab keseluruhan untuk manajemen dan pembelian finansial program serta mempertahankan anggaran dan akun terkonsolidasi suatu program, seperti yang dilaksanakan dalam demobilisasi dan reintegrasi di Angola, Guinea-Bissau, dan Sierra Leone.<sup>120</sup> Yang keempat adalah program “kunci ganda” di mana aktor nasional dan internasional menandatangani transaksi yang penting dan berisiko tinggi, seperti Liberia Governance and Economic Management Assistance Program (GEMAP) yang dibahas pada Bab 4. Yang kelima adalah bantuan dalam bentuk natura terhadap item-item dalam anggaran nasional, seperti di Zimbabwe, di mana donor bilateral telah mendanai, membeli, dan menyediakan item-item tersebut melalui kontraktor seperti penyediaan obat-obatan untuk klinik milik negara.

Pendekatan ini dapat mengelola risiko fidusia donor serta memberikan ruang untuk mendirikan dan memperkuat sistem nasional. Namun, karena pendekatan tersebut memerlukan keahlian internasional, pendekatan tersebut umumnya mahal. Sejumlah pilihan yang lebih lokal juga tersedia untuk digunakan oleh institusi nasional, sekaligus menangani

tingkat risiko fidusia dan reputasional yang berbeda. Pilihan tersebut meliputi program pembangunan yang diarahkan oleh masyarakat (Bab 4), serta melakukan kontrak dengan LSM dengan menggunakan pendanaan berbasis hasil dan bantuan berbasis output pada sektor-sektor utama. Dukungan langsung terhadap pemerintahan subnasional dan bantuan melalui badan-badan nonpemerintah yang mempekerjakan staf lokal adalah cara lain untuk mengelola bantuan di luar sistem anggaran pemerintah dalam situasi pemerintahan yang lemah, serta mempertahankan fokus pada kapasitas institusional lokal dan personel yang memiliki keahlian.

Mengumpulkan dana juga merupakan cara untuk mengelola risiko. MDTF (Dana Perwalian Multidonor) telah semakin banyak digunakan dalam situasi rapuh dan terkena dampak konflik—misalnya di Afganistan dan Sudan Utara (Boks 6.9), Irak, Indonesia, Tepi Barat dan Jalur Gaza, serta Haiti. MDTF juga dapat mengatasi dilema akuntabilitas ganda. Untuk aktor nasional, mereka dapat meningkatkan transparansi investasi donor, memastikan koherensi yang lebih besar dengan perencanaan nasional, dan memberikan wadah untuk mobilisasi sumber daya. Bagi donor, MDTF dapat mengurangi biaya transaksi dan menyediakan forum bagi kolaborasi dan dialog donor dengan pemerintah nasional meskipun sekretariat MDTF dapat memberikan informasi yang tidak dapat mereka cari sendiri.<sup>121</sup> MDTF dapat membuat donor mampu mengadopsi pendekatan kolektif terhadap risiko yang inheren dalam situasi transisi.<sup>122</sup> Dalam konteks kemanusiaan, mekanisme yang dikumpulkan dapat meningkatkan tingkat pendanaan karena mereka mampu membuat donor mengeluarkan dana yang lebih besar yang dapat mereka kelola secara langsung.

Namun, MDTF jarang menjadi instrumen pendanaan yang paling penting dalam situasi konflik—total pendanaan melalui 18 MDTF operatif pada tahun 2007 sebesar US\$1,2 miliar masih merupakan pecahan bantuan dana yang kecil untuk negara yang terkena dampak konflik.<sup>123</sup> Terlebih lagi, kinerja MDTF tidak

**BOKS 6.9 Dana kepercayaan multidonor: Afganistan dan Sudan Utara**

|                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis Kekerasan:</b> Kekerasan antarkelompok, etnis, dan politik; kejahatan terorganisasi dan perdagangan ilegal; lintas batas; transnasional, ideologis.                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Peluang Transisi:</b> Ruang yang besar untuk perubahan; Bonn Accord/ Kesepakatan Perdamaian Komprehensif ( <i>Comprehensive Peace Agreement</i> —CPA); pemilu; anggaran pembangunan nasional.                                                     | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal dan lokal, satuan keamanan, milisi, pemimpin masyarakat, kelompok masyarakat sipil, warga negara, wanita, mitra internasional, kelompok bersenjata transnasional. |
| <b>Tekanan utama:</b> Kekerasan dan trauma yang berkepanjangan, kekerasan lintas batas, jaringan kriminal, pendapatan rendah, pengangguran, korupsi, diskriminasi gender.                                                                            | <b>Tantangan Institusional:</b> Hambatan akuntabilitas dan kapasitas yang parah dalam institusi administrasi publik, keamanan, peradilan, dan politik; kurangnya representasi wanita.                                   |
| <b>Dilema akuntabilitas ganda:</b> Hambatan akuntabilitas dan kapasitas pada tingkat nasional membuat dana kepercayaan multidonor menjadi solusi yang menarik: kesepakatan dana kepercayaan memanfaatkan mandat serta kompetensi PBB dan Bank Dunia. |                                                                                                                                                                                                                         |

**Afganistan**

UNDP memberikan Afghan Interim Authority Fund—AIAF (Dana Otoritas Interim Afgan) yang didukung oleh 24 donor dan bernilai US\$73 juta untuk periode enam bulan guna membayar kebutuhan pemulihan layanan sipil: membayar gaji serta merehabilitasi bangunan pemerintah dan peralatan pengadaan. Bantuan ini mendukung kapabilitas dan legitimasi pemerintah pada fase transisi awal, serta menjembatani celah tersebut hingga MDTF selanjutnya dapat memberikan bantuan anggaran dan program investasi keuangan dalam jangka panjang.

Afghanistan Reconstruction Trust Fund—ARTF (Dana Kepercayaan Rekonstruksi Afghanistan) yang didukung oleh 32 donor menyalurkan dana melalui “*recurrent window*” untuk mendanai anggaran (gaji pegawai negeri dan biaya fasilitas, terutama dalam bidang pendidikan dan kesehatan) serta “*investment window*” untuk membantu Program Prioritas Nasional pemerintah. ARTF untuk mengoordinasikan dana dan mengurangi beban pemerintah, mempromosikan transparansi dan akuntabilitas, serta mendukung peran anggaran nasional dalam mempromosikan tujuan nasional. Sejak kemunculannya pada tahun 2002, donor telah memberikan US\$4 miliar (hingga Desember 2010) yang kontribusi terbesar untuk anggaran Afghanistan. ARTF bergerak cepat dengan menyalurkan 99 persen dananya pada tahun 2003–2004 dan 75 persen pada tahun 2005–2006 yang berperan sebagai alat utama untuk membayar gaji pemerintah, serta proyek utama seperti Terowongan Salang dan NSP. UNDP mengelola Law and Order Trust Fund for Afghanistan—LOFTA (Dana Kepercayaan Hukum dan Tata Tertib untuk Afghanistan) yang sebagian besar mendanai gaji polisi. Fase LOFTA saat ini didanai oleh 15 donor yang menyediakan dana sekitar US\$306 juta.

**Sudan Utara**

MDTF untuk Sudan Utara sebesar US\$545 juta dibentuk pada tahun 2005 dari 14 donor dengan Bank Dunia sebagai pengelolanya.

Pemerintah Sudan Utara, donor, LSM, dan masyarakat sipil telah mengkritik bahwa MDTF tersebut lambat dan tidak efisien, sering mengalami penundaan pencairan, dan tidak fleksibel. Peninjauan menunjukkan bahwa Bank Dunia menyepelekan kesulitan logistik, defisiensi institusional, dan tantangan komunikasi—serta melakukan pengawasan manajerial yang tidak konsisten, terutama dalam fase awal yang kritis. Sebagian penyebabnya adalah dilema yang dihadapi oleh Bank Dunia dalam mencoba menyeimbangkan risiko yang ditimbulkan oleh tindakan cepat (kemungkinan penggunaan dana yang tidak tepat) dengan risiko kelambanan mengambil tindakan (gagal mencairkan dana dan tidak mencapai tujuan).

Bank Dunia telah mengambil langkah untuk memperbaiki manajemen dana—pencairan pada tahun 2010 sebesar US\$188 juta dan mencapai total US\$400 juta pada Desember 2010 (hampir tiga perempat dana yang dikomitmenkan).

*Sumber:* Scanteam 2007; Fenton dan Phillips 2009; Randel 2010; Atos Consulting 2009; Scanteam 2010; OECD 2010c; Government of Afghanistan dan UNDP 2010; World Bank 2005a, 2009a, 2010b, 2010j; Randel dan Mowjee 2006.



sama di semua negara dalam hal kecepatan dan pemberian hasil, kualitas proses, dan persepsi keberhasilan pemangku kepentingan. Evaluasi MDTF baru-baru ini menunjukkan inkonsistensi proses manajemen MDTF di dalam dan di seluruh badan, kebutuhan akan manajemen ekspektasi yang lebih baik, pengawasan dan evaluasi dampak yang lebih kuat, penyaluran dana yang lebih cepat untuk mendukung pembangunan kepercayaan nasional, serta penekanan pada bantuan melalui sistem nasional untuk membantun institusi.<sup>124</sup> Menyeimbangkan tuntutan penyediaan dana jangka pendek dan pembangunan kapasitas institusional jangka panjang diilustrasikan dalam pengalaman MDTF Sudan Selatan.

Karena bersifat kelas berat dan sistem pemerintahannya yang kompleks, MDTF juga dapat meningkatkan risiko keengganan badan yang menjadi tuan rumah. Akibatnya, donor bilateral mentransfer risiko tersebut ke pengelola MDTF multilateral.<sup>125</sup> Selain itu, terdapat mikromanajemen yang dilakukan oleh donor portofolio MDTF dan alokasi dana yang menghambat keselarasannya dengan strategi dan anggaran nasional.<sup>126</sup>

### ***Mengawasi perkembangan dari keadaan rapuh***

Yang membuat dilema akuntabilitas ganda menjadi lebih buruk adalah lemahnya sistem untuk mengawasi perkembangan dari keadaan rapuh. Satu-satunya kerangka global yang disepakati untuk mengukur hasil bantuan pembangunan adalah MDG dan indikator terkaitnya. Tidak ada ukuran global untuk menilai kemajuan upaya guna meningkatkan keamanan warga negara. Jadi, sejumlah indikator sederhana untuk mengukur kemajuan dalam meredakan kekerasan dan menciptakan institusi yang lebih baik akan membuat masyarakat internasional dan pemimpin nasional mampu menelusuri kemajuan manajemen kekerasan bersamaan dengan MDG.

Selain itu, tidak ada data global yang dapat diandalkan pada tingkat atau pola ketidakamanan. Data mendasar mengenai kematian akibat peperangan sangat minim—

perkiraan terbaiknya adalah kehilangan 36 persen kasus, serta perkiraan yang rendah dan tinggi sering kali dipisahkan oleh urutan besar atau kecilnya kasus tersebut.<sup>127</sup> Kualitas data mengenai kematian tidak langsung akibat perang lebih buruk—perkiraan korban jiwa di Irak untuk tahun 2003 hingga 2006 berkisar antara 50.000 hingga 600.000.<sup>128</sup> Data pembunuhan juga tidak memadai untuk monitoring kekerasan. Meskipun setiap negara OECD melaporkan statistik pembunuhan untuk setiap tahun selama lima tahun terakhir, hanya 62 persen negara berkembang yang melakukan satu observasi atau lebih selama lima tahun terakhir dan hanya 29 persen negara yang terkena dampak konflik di Sub-Sahara Afrika melaporkan tingkat pembunuhan.

Pendekatan inovatif yang menelusuri konflik dan kekerasan yang dilaporkan pada media massa lokal sedang digunakan di Aceh sejak kesepakatan perdamaian pada Agustus 2005.<sup>129</sup> Sumber informasi lain mengenai sikap terhadap kekerasan domestik adalah *Multiple Indicator Cluster Surveys* berkala UNICEF yang mencakup sekitar 100 negara yang sebagian besar merupakan negara rapuh dan terkena dampak kekerasan. Namun, secara keseluruhan, ada beberapa dasar yang disepakati untuk mengukur penurunan tingkat kekerasan. Pengumpulan data yang lebih baik adalah cara yang mudah untuk meningkatkan respons internasional (Bab 9).

Membuat jajak pendapat untuk mengukur kepercayaan dan ekspektasi warga negara dari waktu ke waktu jarang digunakan di negara-negara rapuh. Jajak pendapat berbasis persepsi dapat menjadi bagian yang penting dalam mengukur prioritas warga negara dan kepercayaan warga negara terhadap pemerintah. Data tersebut jarang dikumpulkan secara konsisten di negara rapuh<sup>130</sup> karena komunikasi yang buruk dan organisasi yang tidak mendapatkan cukup dana hingga kekhawatiran cara penggunaan informasi tersebut.<sup>131</sup> Namun, kemajuan teknologi membuat pengumpulan data survei lebih muda—WDR ini, misalnya, melakukan survei SMS (layanan pesan singkat) di Republik Demokratik Kongo.<sup>132</sup>

**Pelajaran keterlibatan internasional**

Paradoks akuntabilitas ganda sangat dipahami oleh para aktor di lapangan—pertanyaannya adalah bagaimana berkinerja lebih baik. Setiap laporan utama mengenai bantuan internasional yang berkaitan dengan negara yang terkena dampak konflik pada dekade lalu telah menegaskan batasan pada pengaruh bantuan internasional untuk meredakan konflik dan menghasilkan transformasi institusional dalam kondisi yang rapuh. Bab ini membahas penerapan konsisten praktik-praktik yang paling sesuai yang manfaatnya telah terbukti, dan menghasilkan tiga kesimpulan berikut.

- Pertama, ada celah yang serius dalam dukungan untuk keamanan, keadilan, dan lapangan kerja di negara yang sedang mengupayakan pencegahan kekerasan.
- Kedua, “konformisme prosedural” pada badan internasional tidak sesuai dengan tantangan pembangunan kepercayaan yang cepat dan pendekatan yang paling sesuai untuk transformasi institusional.
- Ketiga, tantangan baru dan lanskap bantuan internasional yang berubah memerlukan upaya baru untuk bekerja sama. Permasalahan politik dan kekerasan kriminal yang kompleks memerlukan kapasitas diplomatik, keamanan, dan aktor pembangunan—serta kesepahaman yang lebih baik di antara mitra OECD, mitra yang berpendapatan rendah, mitra yang berpendapatan menengah, dan mitra regional.

## FITUR 6 *Cerita dua program bantuan—Liberia dan Guinea-Bissau*

### Liberia: Kepemimpinan yang kuat, bantuan pemulihan yang kritis

|                                                                                                                                                   |                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan politik, kekerasan kriminal dan terkait geng, trafficking.                                       |                                                                                                                                    |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang besar untuk perubahan setelah CPA pada September 2003.                                                        | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Mantan pejuang, korban, pemerintah, partai oposisi, mitra internasional dan penjaga perdamaian. |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan pelanggaran, kekerasan, trauma dan ketidakpercayaan, korupsi, pengangguran, persaingan etnis.                       | <b>Tantangan institusional:</b> Hambatan akuntabilitas dan kapasitas dalam bidang ekonomi, keamanan, peradilan, dan politik.       |
| <b>Dilema akuntabilitas ganda:</b> Harus meningkatkan kapasitas dalam institusi nasional dan lingkungan dengan risiko fidusia yang sangat tinggi. |                                                                                                                                    |

Masyarakat internasional dapat memberikan bantuan yang sangat penting bagi negara rapuh selama transisi yang sulit. Jika dilakukan dengan baik, bantuan ini dapat membuat perbedaan yang besar bagi negara-negara yang berusaha menghindari atau pulih dari konflik, tetapi hanya jika proses domestik menuju ke arah positif. Sejarah bantuan internasional baru-baru ini bagi Liberia dan Guinea Bissau memberikan dua cerita yang sangat berlawanan (lihat Boks 6.10).

Masyarakat internasional memainkan peranan penting dalam mendukung CPA Accra di Accra, Ghana, pada September 2003 yang mengakhiri dua perang saudara Liberia. PBB menurunkan 25.000 pasukan perdamaian. Dengan rasio populasi-pasukan tertinggi dalam sejarah misi perdamaian, misi tersebut mencegah perlawanan terhadap proses perdamaian dan memberikan jaminan pihak ketiga bahwa perdamaian akan terjaga.

Namun, pemerintahan transisi Liberia mengalami masalah korupsi yang serius (lihat di bawah ini). Namun, dengan jaminan kesepakatan damai dan keamanan internasional, PDB Liberia mengalami pertumbuhan sebesar 6,4 persen setahun antara tahun 2004 hingga 2008 (terkontraksi hampir sepertiganya pada tahun 2003). Pada periode yang sama, komunitas bantuan internasional memberikan bantuan sebesar US\$2,6 miliar kepada Liberia, sekitar US\$146 per kapita per tahun (total pengeluaran internasional, termasuk keamanan, lebih tinggi dengan jumlah US\$415 per kapita pada tahun 2008—yang paling tinggi di Afrika saat ini).

Ini belum semuanya. Aktor internasional seperti PBB dan Bank Dunia bekerja sama dengan pemerintah Liberia untuk meningkatkan kepercayaan publik melalui program inovatif guna menyediakan lapangan pekerjaan, memulihkan perekonomian, dan memberikan bukti nyata proses perdamaian. “Roads with UNMIL” memperbaiki ratusan kilometer jalan, menghubungkan wilayah pedesaan

yang terisolasi satu sama lain oleh perang, memungkinkan perdagangan kembali berjalan, dan memfasilitasi upaya pemulihan kemanusiaan. Dengan menggunakan sumber daya dan keahlian berbagai badan dalam bidang politik, keamanan, dan pembangunan, proyek tersebut membuahkan hasil dalam waktu singkat, sekaligus memfasilitasi reformasi di sektor transportasi dalam jangka waktu menengah. Dengan melewati hambatan pembangunan infrastruktur, hal tersebut menawarkan peluang pekerjaan jangka pendek untuk sebagian besar mantan pejuang dan nonpejuang.

Pemulihan Liberia juga menunjukkan bagaimana organisasi dapat membantu. ECOWAS bekerja sama dengan donor untuk membangun kepercayaan yang terkait dengan lingkungan Liberia. GEMAP (lihat Boks 4.2) yang diperkenalkan pada pemilu 2005 memberikan otoritas “dual key” di wilayah pendapatan dan pengeluaran. Dengan dikelola secara bersama-sama oleh pemerintah dan masyarakat internasional, program tersebut dirancang secara khusus untuk meyakinkan populasi dan donor bahwa masa penjarahan dan korupsi telah berakhir dan pelayanan akan diberikan dengan baik. Perekonomian telah meningkat di bawah GEMAP, dan program tersebut telah membantu memperkuat kepercayaan dalam institusi negara dengan komitmen dan niat konsisten untuk menanggung risiko secara bersama-sama. Meskipun ada sisi positifnya, kritik menunjukkan bahwa transfer pengetahuan yang lambat serta kapasitas terhadap pemerintah lokal dan pemangku kepentingan menciptakan ketergantungan—dengan menyoroti pentingnya keterlibatan eksternal dengan institusi nasional.

Tujuh tahun setelah penandatanganan CPA, Liberia memenuhi syarat untuk upaya Bank Dunia/IMF Heavily Indebted Poor Countries yang menghasilkan penghapusan utang per kapita tertinggi dalam sejarah. Proses perdamaian yang telah terkonsolidasikan didorong oleh kepemimpinan

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

## FITUR 6 *Cerita dua program bantuan—Liberia dan Guinea-Bissau (lanjutan)*

nasional yang gigih serta berorientasi pada hasil dan dukungan internasional yang pragmatis. Sekarang, tantangannya adalah memastikan bahwa periode bantuan internasional yang sukses ini tidak berakhir sebelum waktunya, tekanan yang muncul terus teridentifikasi dengan jelas, serta institusi yang sah dan bertanggung jawab terus menerima bantuan.

Berkebalikan dengan bantuan internasional terkoordinasi untuk Liberia, tidak ada upaya internasional yang sama yang dilakukan untuk Guinea-Bissau. Ini mencerminkan kurangnya kepercayaan internasional terhadap pemerintahan nasional dan kepemimpinan negara tersebut—tetapi kondisi yang sama muncul di Liberia sebelum pemilu 2005.

### Guinea-Bissau: Proses nasional yang lemah, bantuan internasional yang tidak merata

|                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Konflik sipil, kekerasan politik, kejahatan terorganisasi dan perdagangan ilegal, kejahatan transnasional.                                                                     |                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Peluang transisi:</b> Peluang perubahan yang singkat dan berulang: pemilihan multipartai, kesepakatan damai setelah perang saudara, Pakta Stabilitas Nasional.                                      | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah federal dan lokal, militer, warga negara, institusi regional, mitra internasional, kartel obat internasional.                                                           |
| <b>Tekanan utama:</b> Kekerasan dan trauma berkepanjangan, persaingan etnis, dukungan eksternal untuk pemberontak domestik, jaringan kriminal internasional, pendapatan rendah, pengangguran, korupsi. | <b>Tantangan institusional:</b> Hambatan akuntabilitas dan kapasitas dalam institusi pemerintahan, keamanan, peradilan, dan politik; tidak adanya akses terhadap layanan; tidak adanya inklusi kelompok yang berbeda. |
| <b>Dilema akuntabilitas ganda:</b> Masyarakat internasional yang menganggap tindakan pencegahan terlalu berisiko; aktor nasional yang memerlukan bantuan dini.                                         |                                                                                                                                                                                                                       |

Selama lebih dari 15 tahun, telah ada peluang sporadis, tetapi dengan komitmen kepemimpinan untuk mengatasi keretakan dalam masyarakat dan hanya mendapatkan sedikit bantuan dari masyarakat internasional. Saat ini, Guinea-Bissau tetap menjadi salah satu negara termiskin di dunia dan merupakan “penerima bantuan” dengan peringkat indeks pembangunan manusia 164 dari 169 negara pada tahun 2010.

Sejak kemerdekaannya pada tahun 1960-an, Guinea-Bissau telah dipimpin oleh rezim satu partai yang terganggu oleh kudeta dan perang saudara (1998–1999). Tekanan internasional untuk demokrasi sebagai kondisi untuk bantuan menghasilkan pergerakan tentatif menuju sistem politik multipartai pada tahun 1991. Satu peluang datang pada tahun 1994 dengan diadakannya pemilihan multipartai pertama. Namun, terlepas dari pernyataan bahwa pemilihan tersebut “transparan, bebas, dan adil”, masyarakat internasional tetap absen. Selama perang saudara, masyarakat internasional pun menjaga jarak, sedangkan institusi regional seperti ECOWAS dan Uni Afrika mencoba untuk melakukan mediasi dan mengupayakan perdamaian.

Perdamaian dan pemilihan pada tahun 1999–2000 memberikan harapan baru, dan PBB mendirikan Peacebuilding Support Office in Guinea-Bissau—

UNOGBIS (Markas Bantuan Perdamaian di Guinea-Bissau). Konferensi donor diadakan untuk membantu pemulihan dan rekonstruksi pascaperang, serta IMF dan Bank Dunia memberikan bantuan darurat. Harapan tersebut terhambat oleh pemerintahan yang buruk—tanpa mekanisme yang mendukung seperti di Liberia.

Respons masyarakat internasional adalah isolasi lebih lanjut. Dalam lingkungan yang semakin berisiko, IMF menghentikan bantuannya, sedangkan Bank Pembangunan Afrika dan Bank Dunia menghentikan programnya. Tanpa bantuan anggaran, gaji pegawai negeri sipil tidak terbayar. PDB menurun hingga 4,1 persen pada tahun 2002 dan 0,6 persen pada tahun 2003. Kemudian, kudeta menyusul.

Pemilihan diadakan pada tahun 2005, pemerintah baru terbentuk, dan masyarakat internasional kembali terlibat. PBB memperkuat mandat UNOGBIS untuk memasukkan dialog politik dan rekonsiliasi nasional pendukung serta menegakkan hukum dan HAM. Ada kesepakatan antara pemerintah baru dengan beberapa donor di negara tersebut mengenai prioritas strategis—mereformasi sektor keamanan, membayar gaji militer dan pegawai negeri, serta memulihkan beberapa layanan listrik.

IMF melanjutkan pemberian bantuannya dan pertemuan donor diadakan di Lisbon pada Februari 2005. Namun, dana yang dihasilkan hanya 1,5 juta Euro.

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)

**FITUR 6** *Cerita dua program bantuan—Liberia dan Guinea-Bissau (lanjutan)*

Perundingan donor pada tahun 2006 lebih memberikan hasil—di tengah-tengah kekhawatiran mengenai pengaruh perdagangan obat dan jaringan kriminal, dana sebesar 280 juta dolar Amerika Serikat dicairkan walaupun situasi politik tetap tidak stabil dan penyaluran dana mengalami hambatan.

Pada tahun 2007, atas reaksi terhadap pemecatan perdana menteri yang tidak berdasarkan hukum oleh presiden, anggota parlemen membentuk koalisi mayoritas. Mereka menyatukan tiga partai terbesar di majelis untuk mendukung pakta stabilitas nasional—dan setelah negosiasi selama berbulan-bulan, memberikan mosi tidak percaya yang memaksa presiden mengangkat perdana menteri baru. Harapan semakin hancur ketika pakta tersebut runtuh sehingga memicu krisis politik baru dan kejatuhan pemerintah. Pada tahun 2008, pemilihan baru yang memperoleh bantuan internasional terbatas untuk memastikan bahwa staf pemilihan dibayar menghasilkan pemerintah baru.

Guinea-Bissau tetap rapuh dan tidak aman. Pada tahun 2009, negara tersebut kembali mengalami kekacauan dengan terjadinya pembunuhan presiden, jenderal besar, dan dua menteri. Perdagangan obat terlarang telah menjadi masalah utama. Reformasi sektor keamanan tetap integral dalam mengatasi kekerasan yang semakin meningkat ini, tetapi sejauh ini hanya menerima sedikit bantuan dari aktor internasional. Uni Eropa dan ECOWAS telah membantu membayar tunggakan gaji, serta Angola dan Afrika Selatan menjalankan program yang baik. Namun, sebagian masyarakat internasional tetap absen—tanpa kepemimpinan nasional yang bertanggung jawab, masyarakat internasional tidak mau atau tidak mampu mengambil risiko dan memberikan bantuan berkelanjutan yang dapat membantu memulihkan situasi di Guinea-Bissau.

*Sumber:* AllAfrica 2009; Andersen 2010; Atkinson 2008; Bøås 2009; Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009; Giovine dkk. 2010; UNDP 2010b; Internasional Crisis Group 2008a, 2009b; Gberie 2003b; Economist Intelligence Unit 2008b; IRIN 2005; Vulliamy 2008.

**REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011****BOKS 6.10** *Bantuan internasional yang tidak merata untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan di Afrika Barat*

**Mohammed Ibn Chambas**, Sekretaris Jenderal Kelompok Negara Afrika, Karibia, dan Pasifik (African, Caribbean, and Pacific—ACP), Mantan Presiden ECOWAS; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Kita berasumsi bahwa keberhasilan di Liberia akan menjadi justifikasi yang cukup untuk memperoleh respons yang cepat dan kuat dari masyarakat internasional di Guinea-Bissau untuk menghindari kekerasan dan konflik yang berulang. Padahal, hal tersebut tidak demikian. Akibatnya, negara tersebut masih bersusah payah dalam mengatasi ketidakstabilan, kekerasan, konflik, atau disintegrasi negara karena perdagangan obat terlarang.

Ketidakpedulian masyarakat internasional membuat sejumlah upaya regional tidak mampu membuat negara tersebut kembali pulih dan mengalami kemajuan nyata. Konferensi donor di Jenewa pada tahun 2006 yang menggalang dana untuk sektor keamanan dan rencana rekonstruksi nasional tidak memberikan hasil yang baik; ECOWAS menjadi institusi yang paling banyak memberikan dana. Strategi nasional untuk memerangi perdagangan obat terlarang juga tidak mendapatkan

dana yang cukup meskipun dampak destabilisasinya di negara dan wilayah tersebut masih terasa.

Yang paling utama, kegagalan yang memberikan dana untuk reformasi sektor keamanan sangat mengecewakan dan mengherankan. Impunitas dan serangan terhadap bidang politik oleh militer hanya dapat dilawan dengan reformasi sektor keamanan komprehensif yang mengatasi kelemahan hukum, institusional, serta kapasitas berbagai badan keamanan (militer, polisi, imigrasi, penjara, bea cukai) dan sistem peradilan. ECOWAS tidak berhasil memperoleh sumber daya yang diperlukan Guinea-Bissau untuk menghasilkan reformasi yang sangat dibutuhkan dalam sektor strategis ini.

Perbedaan bantuan internasional untuk Liberia dan Guinea-Bissau cukup menonjol, serta merupakan sumber frustrasi terbesar bagi kami di ECOWAS.

## Catatan

1. Pada tahun 1990, Freedom House memberikan Mozambik nilai terburuk untuk kebebasan sipil dan nilai kedua terburuk untuk hak politik pada skala 1 hingga 7, tetapi skor tersebut naik menjadi 3 pada tahun 2009. Freedom House menggunakan skala 1 hingga 7 di mana 7 mengindikasikan tingkat kebebasan yang terendah, yaitu tidak ada atau hanya ada sedikit hak politik karena penindasan yang dilakukan oleh pemerintah, terkadang bersamaan dengan perang saudara. Negara-negara dan wilayah lain yang mendapatkan nilai 1 menikmati hak politik yang luas, termasuk pemilihan yang bebas dan adil.
2. Mega proyek tersebut meliputi peleburan aluminium Mozal, pabrik hidroelektrik Bassa Cahora, dan proyek gas Sasol. Lihat CAdeado dan Hamela 2009; World Bank 2005b.
3. UNDPKO 2010b, 2010c.
4. Perhitungan tim WDR berdasarkan OECD 2010d.
5. Davies dkk. 2008; Meidan 2006.
6. Bantuan bilateral Selatan-Selatan meningkat hingga 68 persen dari tahun 2004 hingga 2008 menjadi diperkirakan US\$626 juta. Data untuk beberapa mitra pembangunan non-DAC utama, seperti Cina dan India, tidak termasuk dalam perkiraan ini (lihat OECD-DAC 2010b).
7. Organisasi dan pemerintah multilateral berikut ini memiliki utusan atau perwakilan khusus bagi Afganistan atau Afganistan dan Pakistan pada tahun 2009–2010: Inggris, Amerika Serikat, PBB, Uni Eropa, Belanda, Swedia, Norwegia, Prancis, Australia, Belgia, Cina, Jerman, Jepang, Denmark.
8. New York University Center on International Cooperation 2009.
9. Harvey dkk. 2010.
10. Interdependensi ini telah diketahui dengan jelas dalam kerangka Bank Dunia untuk respons cepat terhadap krisis dan situasi darurat yang membuatnya mampu berpartisipasi dalam upaya bantuan internasional terintegrasi untuk program-program yang meliputi hubungan yang penting untuk wilayah-wilayah di luar kompetensi inti Bank tersebut, sekaligus mempertahankan keterlibatannya di wilayah-wilayah kompetensi intinya (World Bank 2007d, 2008b; Stewart dan Brown 2007).
11. Misi terintegrasi PBB adalah instrumen di mana PBB berusaha membantu negara-negara dalam masa transisi dari perang menuju perdamaian, atau mengatasi situasi yang sama kompleksnya yang memerlukan respons PBB melalui berbagai aktor dan pendekatan dalam kerangka manajemen krisis politik-strategis secara keseluruhan. Lihat Eide dkk. 2005; Campbell, Kaspersen, dan Weir 2007.
12. “Pendekatan seluruh pemerintah” merujuk pada bagaimana badan dan kementerian dalam administrasi pemerintahan dapat bekerja sama untuk mengembangkan respons komprehensif terhadap negara rapuh dalam krisis. Lihat DFID 2010, Stewart dan Brown 2007; OECD-DAC 2006.
13. “Pendekatan seluruh sistem” merujuk pada bagaimana organisasi regional dan internasional serta arsitektur internasional secara umum dapat mengembangkan koherensi kebijakan dan respons komprehensif terhadap negara rapuh dalam krisis. Lihat DFID 2010.
14. Ini meliputi U.K. Stabilization Unit (Unit Stabilisasi Inggris) (dibentuk pada tahun 2004 sebagai Post-Conflict Reconstruction Unit [Unit Rekonstruksi Pascakonflik]), Amerika Serikat. Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization (Badan Koordinator untuk Rekonstruksi dan Stabilisasi), Canada’s Stabilization and Reconstruction Task Force (Satuan Tugas Stabilisasi dan Rekonstruksi Kanada), UN Peacebuilding Committee and Peacebuilding Support Office (Komite Perdamaian dan Badan Bantuan Perdamaian PBB); dan AusAID Fragile States Unit (Unit Negara Rapuh AusAID) (dibentuk pada tahun 2005).
15. OECD-DAC 2006.
16. Wainwright 2005; Dinnen, Porter, dan Sage 2010.
17. Stewart dan Brown 2007.
18. OECD-DAC 2007b.
19. Harborne dkk. 2010.
20. Chalmers 2007.
21. Peixoto, Andrade, dan Azevedo 2008.
22. Biaya anggaran tahunan yang disusun untuk misi politik PBB, misi Organisasi untuk Keamanan dan Kerja Sama di Eropa (Organization for Security and Cooperation in Europe—OSCE), dan perwakilan Uni Eropa oleh New York University’s Center on International Cooperation.

23. Light mediation start-up budget—LMSB (anggaran awal mediasi ringan) meliputi biaya tim mediasi kecil yang diperlukan untuk mengatasi konflik yang terbatas. Konflik tersebut biasanya di antara dua negara atau partai koheren dalam satu negara (tanpa dimensi regional) yang dapat menerima resolusi dalam periode waktu singkat (dalam satu tahun). LMSB akan membuat UNDPA melaksanakan upaya mediasi dengan cepat dan mempertahankannya hingga tiga bulan, sedangkan pembiayaan penuh untuk upaya tersebut dikembangkan dan disumber-dayakan. Heavy mediation start-up budget—HMSB (anggaran awal mediasi berat) meliputi biaya awal mengatasi situasi konflik yang rumit. Konflik yang rumit biasanya memiliki dimensi lokal dan regional, serta tim mediasi biasanya diturunkan di berbagai lokasi. Konflik kompleks biasanya memerlukan modal yang besar serta keberadaan dalam wilayah dan negara tetangga. Dalam hal ini, HMSB dimaksudkan untuk memfasilitasi pembentukan keberadaan PBB awal di lapangan selama periode satu tahun, sedangkan pendanaan tim mediasi penuh untuk tahun pertama dan selanjutnya dikembangkan dan disumber-dayakan.
24. Kritik awal dan masih relevan untuk masalah ini dapat ditemukan dalam de Soto dan del Castillo 1994.
25. World Bank 2008b.
26. Untuk pembahasan interaksi antara HAM dengan masyarakat mediasi, serta penggabungan provisi HAM yang secara progresif lebih besar ke dalam kesepakatan damai, lihat Stedman 1996.
27. Stedman 1996.
28. PBB 2000, 2011.
29. Misalnya, perdamaian Guatemala menggabungkan komitmen signifikan untuk kesetaraan gender guna menghilangkan diskriminasi wanita, termasuk mendorong partisipasi politik wanita dan aksesnya terhadap pendidikan, kesehatan, perumahan, dan sumber daya lain—keberhasilan yang diatribusikan hanya pada satu-satunya anggota dalam negosiasi perdamaian. Lihat Potter 2005.
30. UNIFEM, UN Action Against Sexual Violence in Conflict, dan UNDPKO 2010.
31. International Alert dan Women Waging Peace 2004.
32. Pertemuan delegasi *anglophone* dan *francophone* di Kenya pada tahun 2010 yang diadakan oleh UNDP menghasilkan frase “kapasitas kolaboratif”, dan selanjutnya mendefinisikan ulang institusi yang relevan dengan pencegahan dan pemulihan dari kekerasan sebagai “jaringan dinamis struktur, mekanisme, sumber daya, nilai, dan keahlian independen yang berkontribusi terhadap pencegahan konflik dan perdamaian dalam masyarakat (UN Interagency Framework for Coordination on Preventive Action 2010, 1).
33. Commonwealth Secretariat 2006; The Carter Center 2007; UNDP 2010b.
34. Wolpe dan McDonald 2006.
35. Glosarium WDR menjelaskan mekanisme komitmen sebagai cara untuk meyakinkan pemangku kepentingan bahwa niat untuk memperbaiki kebijakan lama tidak akan berbalik, termasuk menciptakan fungsi independen untuk kesepakatan implementasi atau monitoring. Ini mengikuti definisi ekonomi umum mekanisme komitmen atau alat komitmen (misalkan lihat Dixit 1980, Schelling 1960, dan Spence 1977). Doyle dan Sambanis (2006, 111) menemukan bahwa kesepakatan dan misi PBB berjalan beriringan serta menemukan “korelasi positif (walaupun tidak besar) antara mandat PBB dengan penandatanganan kesepakatan damai karena kesepakatan diperlukan untuk operasi PBB tertentu”. PBB dapat memfasilitasi kesepakatan damai antara pihak-pihak, dan menegakkan perdamaian ketika kesepakatan menjadi terlepas karena tanpa kesepakatan dan misi PBB transformasional, keberhasilan kemungkinan turun dari nilai awal sekitar 80 persen hingga kurang dari 5 persen pada nilai ketegangan yang ekstrem” (Doyle dan Sambanis 2006, 130). Lihat juga Human Security Centre 2005; Fortna 2008; Walter dan Kydd 2002.
36. Hartzell, Hoddie, dan Roghchild 2001.
37. Walter dan Kydd 2002.
38. Extractive Industries Transparency Initiative (EITI—Inisiatif Transparansi Industri Ekstraktif) adalah koalisi pemerintah, perusahaan, kelompok masyarakat sipil, investor, dan organisasi internasional. Hal tersebut untuk memperkuat pemerintahan dengan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas di sektor ekstraktif melalui pembentukan standar global untuk transparansi di bidang perminyakan, gas dan pertambangan. Lihat EITI 2009.
39. Natural Resource Charter (Piagam SDA) adalah sekumpulan prinsip ekonomi untuk pemerintah dan masyarakat mengenai cara mengelola peluang yang diciptakan oleh SDA untuk pembangunan. Piagam tersebut terdiri atas dua belas aturan atau prinsip yang merangkum pilihan dan strategi yang dapat diupayakan pemerintah untuk meningkatkan prospek pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dari eksploitasi SDA. Lihat Natural Resource Charter 2010.

40. Informasi tambahan terkait GEMAP di Liberia dapat ditemukan pada Bab 4, Boks 4.3.
41. Studi komprehensif 204 kasus sanksi yang diberikan antara tahun 1914 dan 2006, setengahnya terjadi setelah tahun 1990, menemukan sekitar sepertiga sanksi tersebut berhasil (Hufbauer dkk. 2007).
42. Nossal 1999; Wallenstein dkk. 2007.
43. Van Genugten dan de Groot 1999; Bessler, Garfield dan McHugh 2004.
44. Cortright, Lopez, dan Gerber 2002.
45. UN 2006a, 3.
46. CICIG telah memberikan dua paket reformasi hukum pada Kongres Guatemala yang berupaya memperbaiki kerangka hukum dan institusional pengusutan kejahatan yang berada dalam yurisdiksi CICIG. Hingga saat ini, Kongres tersebut telah menyetujui empat hukum esensial: Law on Arms and Ammunition (Hukum Senjata dan Amunisi), Law to Strengthen Criminal Prosecutions (Hukum untuk Memperkuat Pengusutan Kriminal), Law on Jurisdiction in High-Risk Criminal Proceedings (Hukum mengenai Yurisdiksi dalam Peradilan Pidana Berisiko Tinggi), dan Refoms to the Law Against Organized Crime and Incidents (Reformasi untuk Hukum Kejahatan dan Insiden Terorganisasi). Lihat CICIG 2009.
47. Lihat, misalnya, Deklarasi Lomé mengenai Kerangka untuk Respons OAU terhadap Perubahan Inkonstitusional Pemerintah (Organisasi Persatuan Afrika 2000) dan Piagam Demokratis Inter-Amerika (OAS 2001).
48. PBB dan institusi finansial internasional mempertimbangkan sikap regional dalam pendekatan mereka terhadap pemerintah, tetapi tidak ada mekanisme terstruktur untuk membahas ini dengan institusi regional.
49. Fokus utama bantuan kemanusiaan beberapa tahun belakangan ini adalah empat penyakit mematikan—infeksi pernapasan akut, penyakit diare, malaria, dan campak—merupakan pembunuh utama dalam situasi perang. Semua dapat dicegah dan diobati dengan biaya yang sangat rendah. Cakupan peningkatan imunisasi di seluruh dunia selama 30 tahun belakangan ini telah berkontribusi besar dalam mengurangi kematian akibat penyakit ini. Antara tahun 1974 dan 2006, cakupan penyakit yang dapat dicegah vaksin meningkat dari 5 persen hingga lebih dari 75 persen populasi dunia. Selain mencegah dan mengobati penyakit, sejumlah anggaran bantuan kemanusiaan diberikan untuk mengatasi gizi buruk. Tingkat kematian anak akibat gizi buruk telah berkurang karena hal ini dan menjadikan protokol pengobatan lebih baik. Bersamaan dengan dampak penyelamatan jiwa, upaya imunisasi pada masa damai telah mengurangi tingkat kematian pada masa perang akibat penyakit dan gizi buruk. Lihat Proyek Laporan Keamanan Manusia (Human Security Report Project), akan terbit; Guha-Sapir dan D'Aoust 2010.
50. Pengecualian tersebut meliputi di mana *branding* akan “membahayakan kebebasan intrinsik atau netralitas sebuah program atau materi di mana kebebasan atau netralitas adalah aspek intrinsik program dan materi tersebut.” USAID 2009a, 16; 2010.
51. Stoddard, Harmer, dan Haver 2006.
52. “Proses *Brooking*” yang menyatukan UNHCR, UNDP, dan Bank Dunia pada tahun 2000 untuk mengatasi secara efektif “celah” yang muncul dalam program pemulihan-pembangunan, pendanaan, dan strategi.
53. Lihat bagian reformasi pendidikan dan kesehatan sebagai tantangan jangka menengah yang krusial pada Bab 5. Lihat juga World Bank 2002a, 2008g.
54. Jones, Gowan, dan Sherman 2009.
55. U.S. Government Accountability Office 2010b.
56. Garassi 2010.
57. Government of Nepal, UNDP, dan UNDG 2010.
58. World Bank dan UN 2007.
59. Kerangka penilaian konflik dan kerapuhan internasional meliputi: Amerika Serikat: *Interagency Conflict Assessment Framework*, 2009; Inggris: *Strategic Conflict Assessment*; DFID: *Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes*, 2002; SIDA: *Manual for Conflict Analysis*, 2006; UNDP: *Conflict-Related Development Analysis*, 2003; USAID: *Conducting a Conflict Assessment*, 2005; World Bank, *Conflict Analysis Framework*, 2002.
60. Chandran, Slotin, dan Sorensen 2010.
61. U.S. Department of State 2009; DFID 2002.
62. World Bank dan UN 2008.
63. OECD-DAC 2010a.
64. World Bank dan UN 2007; lihat juga Dialog Internasional mengenai Upaya Perdamaian dan Pembangunan Negara (*International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*) 2010.



65. Strategi yang dihasilkan oleh Bank Pembangunan Afrika (*Country Strategy Paper* 2008–2011); EC (*Country Strategy Paper and Indicative Programme*, 2008–2013); PBB (*UN Development Assistance Framework*, 2010–2014); Bank Dunia (*Poverty Reduction Strategy Paper*, 2006–2009; 2008 *Country Assistance Strategy*); Austria (*Three Year Program on Austrian Development Policy*, 2006–2008); Belgia (*Indicative Cooperation Program*, 2007–2009, *Indicative Cooperation Program*, 2010–2013); Prancis (*Framework Partnership Agreement*, 2006–2010); Swedia (*Strategy to Great Lakes Region*, termasuk Burundi, 2004–2008); dan Amerika Serikat (*Strategic Statement* 2006–2008). Lihat AfDB 2008; *European Commission and Republic of Burundi* 2007; *Government of Burundi* dan UN 2009; *Republic of Burundi* 2006; *World Bank* 2008e; *Austrian Federal Ministry for European and International Affairs* 2006; *Belgium Development Agency* 2006, 2009; *French Ministry of Foreign Affairs* 2006; SIDA 2005; *Government of Burundi* 2005.
66. Pengecualian yang menonjol untuk fragmentasi strategi bantuan donor adalah persiapan sebuah kerangka bantuan negara di Republik Demokratik Kongo. Setelah pemilihan 2006, donor menghadapi kebutuhan untuk mulai merencanakan periode pascapemilihan di lanskap politik yang rapuh dan tidak pasti. Kerangka strategi bersama, berdasarkan lima pilar yang ditemukan dalam Program Pemberantasan Kemiskinan, menarik mitra Republik Demokratik Kongo sebagai cara untuk mengurangi risiko, sekaligus mempersiapkan keterlibatan mitra dalam dialog substantif dengan pemerintah baru pada isu-isu yang diidentifikasi dan disepakati sebelumnya setelah dibentuk. Di bawah inisiatif *Integrated Office* PBB dalam misi perdamaian Republik Demokratik Kongo PBB dan Bank Dunia, Kerangka Bantuan Negara dikembangkan sebagai pendekatan strategis umum terhadap bantuan pemulihan dan pembangunan, dan disepakati oleh tujuh belas mitra internasional. Namun, tantangan perencanaan donor bersama tersebut adalah menjaganya tetap fleksibel untuk merespons tantangan baru, yang muncul di Republik Demokratik Kongo. Lihat juga Rohland dan Cliffe 2002; *Republic of Liberia* dan UN 2007.
67. Ashraf Ghani dan Clare Lockhart, dalam *Fixing Failed States*, menganalisis masalah pembentukan legitimasi dan menutup celah kedaulatan di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik melalui lensa “*doublecompact*”. *Doublecompact* tersebut berfokus pada “jaringan hak dan kewajiban yang mendukung klaim negara atas kedaulatan...” dan pertama merujuk pada “*compact*... antara negara dengan warganya... tertanam dalam sejumlah aturan yang koheren,” serta kedua, “antara negara dan masyarakat internasional untuk memastikan ketaatan terhadap norma dan standar internasional terkait akuntabilitas dan transparansi” (Ghani and Lockhart 2008, 8).
68. Cox dan Thornton 2010.
69. Aga Khan Development Network 2003.
70. Konsisten dengan temuan berbagai penilaian dan studi pembangunan yang dilakukan beberapa tahun ini, termasuk Agence Française de Développement dkk. 2005 dan Commission on Growth and Development 2008.
71. Gowan 2007.
72. Poin-poin ini dibuat secara paksa oleh menteri keuangan dari 12 negara Afrika yang terkena dampak konflik pada dua peristiwa pascakonflik pada tahun 2002 dan 2003 (World Bank 2002b, 2003).
73. Kharas 2008.
74. Volatilitas memakan biaya di semua aktivitas ekonomi dengan ekspektasi yang tercermin oleh premium risiko. Kerugian akibat volatilitas dapat berbentuk biaya tambahan manajemen finansial; biaya peluang dana yang menganggur (keuntungan tidak terduga) atau peluang investasi yang hilang (defisit); biaya terkait peminjaman dan penumpukan hutang ketika ada ketidakpastian mengenai jumlah yang diperlukan dan kredit konsesional yang digunakan; dan biaya terkait volatilitas dalam pengeluaran fiskal dan nilai tukar nyata yang dapat dihasilkan dari volatilitas bantuan (Kharas 2008). Biaya-biaya ini bias semakin bertambah dengan adanya perilaku “penggiringan” donor, yang sering kali lebih responsif terhadap ketidakstabilan dan kekerasan politik. Selain itu, biaya defisit mungkin lebih tinggi di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik. Meskipun defisit bantuan di negara berkembang dapat mengakibatkan biaya di atas, defisit di negara rapuh atau terkena dampak konflik dapat membuat momen transisi menjadi menyimpang sehingga menginterupsi reformasi dan kemungkinan menyebabkan krisis politik.
75. Birdsall dkk. 2010.
76. Council for the Development of Cambodia 2010.
77. Killick, Castel-Branco, dan Gerster 2005.

78. Namun, beberapa bentuk berjalan dengan baik. Misalnya, balot rahasia serta pemisahan wanita dan anak-anak dari penjara laki-laki mendukung hasil-hasil mendasar pada sebagian besar situasi.
79. Special Inspector General for Iraq Reconstruction 2009, 326. Namun demikian, masyarakat internasional mendukung tindakan paling sesuai dalam situasi konflik yang kompleks (lihat Bab 5). Untuk contoh selanjutnya, pada tahun 2003–2004, meskipun kondisi untuk pelucutan senjata komprehensif di Haiti tidak terjadi, UNPD melaksanakan proyek inovatif yang menghubungkan pelucutan senjata dengan pendekatan masyarakat yang melibatkan kampanye informasi, dukungan terhadap mekanisme resolusi konflik masyarakat, serta proyek mikro yang memberikan manfaat bagi kelompok masyarakat dan mantan anggota geng bersenjata. Di Tepi Barat dan Jalur Gaza sejak tahun 2002, Bank Dunia dan beberapa donor telah mendanai pengeluaran nongaji untuk Menteri Kesehatan, Pendidikan, Pendidikan Tinggi, dan Urusan Sosial melalui MDTF Program Bantuan Layanan Darurat (Emergency Services Support Program) sebagai respons fiskal yang semakin menurun dan krisis ekonomi.
80. Lihat Collier 2007.
81. Atribut ini, misalnya, meliputi kualitas dan pengalaman ahli (pemerintah harus memperoleh profesional yang sangat kompeten dan berkomitmen untuk bekerja di lingkungan yang sulit); program yang sederhana dapat diimplementasikan dengan cepat; koordinasi efektif di antara donor untuk memastikan kebijakan yang konsisten; partisipasi pemimpin nasional untuk memajukan proses; dan hubungan dengan program tertentu (sehingga nasihat dan pelatihan mendukung inisiatif baru) (World Bank 2000).
82. Waldman 2008, 10; Michailof 2007.
83. Institute for State Effectiveness 2007.
84. OECD 2008.
85. National Academy of Public Administration 2006.
86. Kapasitas sipil biasanya digolongkan sebagai *standing capacity* (dapat berada di negara dalam waktu 72 jam, dan tetap diturunkan minimal untuk 60 hari); *standby capacity* (dapat berada di negara dalam waktu 60 hari, tetapi diturunkan selama minimal 180 hari); dan *rostered capacity* (dapat berada di negara dalam waktu 180 hari, penurunan berdasarkan kontrak) (lihat Chandran dkk. 2009; Sisk 2010; Korski dan Gowan 2009). Australia's International Deployment Group (IDG), misalnya, adalah pasukan siaga beranggotakan lebih dari 500 petugas polisi federal Australia yang dilatih dan siap untuk diturunkan dalam misi perdamaian (lihat Peake dan Brown 2010). U.S. Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization (Badan Koordinator Rekonstruksi dan Stabilisasi Amerika Serikat) terdiri atas kapasitas siaga sipil personel antaragensi.
87. Misalnya, Amerika Serikat, Inggris, Uni Eropa, dan Australia.
88. PBB, akan terbit.
89. Lihat Baird 2010.
90. Dari berbagai bentuk bantuan yang dihasilkan oleh kerja sama Selatan-Selatan, bantuan teknis adalah yang paling sering. Walaupun banyak proyek bantuan teknis yang berfokus pada pembantuan ekonomi dan sosial, negara-negara di Global South juga telah mengembangkan kapasitas khusus dalam upaya perdamaian pascakonflik. Contohnya meliputi bantuan Afrika Selatan untuk membangun kapasitas struktural bagi layanan publik melalui *peer learning* di antara sekolah sektor publik (Institut Pengembangan Manajemen) di Ministries for Public Administration (Kementerian Administrasi Publik) di Burundi, Rwanda, dan Sudan Selatan. Kerja sama antara 45 kota di El Salvador, Guatemala, dan Honduras membantu mengelola barang-barang publik regional seperti air di wilayah Trifinio. Lihat OECD 2010f.
91. Pada tahun 2008, AfDB membentuk Fragile States Facility (FSF) untuk “membantu negara rapuh secara efektif guna mengonsolidasikan perdamaian, menstabilkan ekonomi, serta memberikan dasar untuk pemberantasan kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang” (AfDB 2011, 1). FSF memiliki tiga pilar dana: Pilar I, bantuan suplemental untuk mendanai infrastruktur, pembangunan kapasitas negara, dan akuntabilitas; Pilar II, penghapusan tunggakan; serta Pilar III, bantuan teknis dan pembangunan kapasitas. Negara yang memenuhi syarat adalah negara yang memiliki peringkat AfDB/CPIA Bank Dunia kurang dari 3,2 atau negara yang telah memperoleh bantuan operasi upaya perdamaian, penjaan perdamaian, atau mediasi PBB selama 3 tahun terakhir. Pilar III memberikan bantuan dan kapasitas teknis untuk mengisi celah kritis di sektor publik melalui penugasan staf profesional dari negara tetangga dan kesempatan pelatihan pekerjaan untuk membentuk kader pekerja sipil yang berkelanjutan—negara rapuh yang memiliki kapasitas dalam manajemen dan implementasi reformasi. Program tersebut biasanya diimplementasikan sebagai komponen rencana pembangunan kapasitas

- komprehensif yang terintegrasi. Hingga Maret 2010, fasilitas kerja sama Selatan-Selatan ini telah menerima sumber daya sejumlah Units of Accounts (UA) 85,39 juta—setara dengan 13,2 persen total sumber daya FSF (AfDB 2010, 5).
92. Viva Rio menegosiasikan kesepakatan damai di antara 14 kelompok yang berseteru, dan tingkat pembunuhan di Bel Air fell turun dari 26 per 100.000 pada tahun 2006–2007 menjadi 17 pada tahun 2008–2009—lebih rendah dibandingkan kota Amerika Latin lainnya (OECD 2010f).
  93. Lihat UNPBSO 2010.
  94. OECD 2010f.
  95. UN, akan terbit.
  96. Misalnya, hampir sepertiga “penasihat perdamaian dan pembangunan” yang diturunkan oleh UNDP dan UNDPA untuk membangun kapasitas tersebut di negara-negara yang terkena dampak kekerasan sebelumnya merupakan mantan mediator atau fasilitator internal dari “*Mont Fleur*” yang memiliki visi di Afrika Selatan yang diimplementasikan dengan bantuan PBB secara diam-diam atau telah dilatih oleh mereka. Lihat 2010a.
  97. Pendanaan yang diberikan melalui Office of the Transition Initiatives di USAID adalah salah satu contohnya. Pendanaan transisi ini tidak bergantung pada kebijakan dan prosedur yang sama dengan pendanaan lain yang diberikan oleh USAID. Departemen Timur Tengah dan Afrika Utara DFID telah membuat Matriks Program Penilaian Risiko yang menaksir faktor risiko dalam program konflik. Saat ini, Uni Eropa sedang mengembangkan kerangka untuk menganalisis risiko yang terkait dengan bantuan anggaran bagi negara rapuh.
  98. Untuk Kamboja, lihat Jones 2009. Untuk Liberia, lihat World Bank 2010k.
  99. International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding 2010, 9.
  100. Colletta dan Tesfamichael 2003.
  101. Colletta dan Tesfamichael 2003.
  102. World Bank 2007a.
  103. Analisis Bank Dunia yang disiapkan untuk lokakarya 2009 di Kinshasa mengenai efektivitas bantuan.
  104. OECD-DAC 2008.
  105. Azam, Devarajan, dan O’Connell 2002; Bräutigam 2000.
  106. UN, akan terbit.
  107. Etzioni 1999. Amerika Serikat, misalnya, menggunakan beberapa lapis badan polisi dan sebagian besar di bawah kontrol pemerintah, sedangkan negara-negara Eropa mendukung satuan polisi nasional dengan divisi khusus. Penyediaan keamanan di masyarakat yang sama juga bisa berbeda: penggunaan kamera di berbagai tempat untuk menelusuri rakyat sipil di sejumlah kota Eropa akan dianggap invasif di Amerika Serikat yang memiliki sejarah dan tradisi menghargai privasi individu.
  108. Lemay-Hébert 2009; Graydon 2005; Greenfell 2006; Wisler 2005; Vetschera dan Damian 2006.
  109. UNPOL 2011.
  110. Untuk tinjauan karakteristik sektor swasta pascakonflik dan cara-cara keterlibatan masyarakat dalam pembangunan, lihat Mac Sweeney 2008.
  111. Misalnya, IFC telah bekerja sama dengan Nestlé dan ECOM (perusahaan perdagangan komoditas lunak) untuk membantu petani kecil di sektor kopi di dunia (dengan gabungan investasi dan intervensi penasihat), serta bermitra dengan Standard Chartered Bank untuk memperkuat keahlian bisnis pengusaha kecil dan menengah di Pakistan. IFC juga bermitra dengan BBC di Afganistan pada sejumlah acara radio “*edutainment*” yang menggabungkan pendidikan dengan hiburan mengenai isu-isu seperti pengangguran, infrastruktur, dan layanan yang tidak memadai, dan bertujuan untuk membangkitkan kesadaran manfaat usaha bisnis kecil dan memberikan informasi praktis mengenai isu-isu terkait bisnis kecil. Survei umpan balik pendengar baru-baru ini menemukan bahwa para pendengar belajar melalui cerita dan pengalaman orang lain soal cara memulai bisnis kecil dan menghasilkan pendapatan, serta banyak yang mengambil tindakan berdasarkan informasi dalam acara tersebut untuk meningkatkan kondisi ekonomi mereka (BBC World Service Trust 2010).
  112. OECD dan WTO 2008; Kawai dan Takagi 2004; Davies dkk. 2008; Meidan 2006.
  113. Battle 2008; World Bank 2011b.
  114. OECD-DAC 2007b.
  115. World Bank dan AfDB 2010.
  116. Lebih tepatnya karena anggaran adalah alat untuk tawar-menawar politik; ketika pemerintah memiliki sedikit sumber daya dalam anggaran, kekuatan menegosiasikan pakta yang cukup inklusif menjadi

berkurang. Kemampuannya untuk menyeimbangkan proses pembangunan institusi yang lebih inklusif juga berkurang karena pemberian pelayanan sosial merupakan alat yang penting (lihat juga Ghani, Lockhart, dan Carnahan 2005).

117. Lihat Boyce dan Forman 2010; Porter, Andrews, dan Wescott 2010.
118. Untuk penjelasan Dana Holst di Tepi Barat dan Jalur Gaza, lihat Schiavo-Campo 2003.
119. Mondo 1995; Colletta, Kostner, dan Wiederhofer 1996.
120. Untuk Angola, lihat World Bank 2009c. Untuk Guinea-Bissau, lihat Arzeni, Cesanelli, dan Pes 2004.
121. Scanteam 2010; Garrasi 2010.
122. OECD 2010i; Scanteam 2010; Garrasi 2010.
123. Boyce dan Forman 2010.
124. OECD 2010i; Scanteam 2010; Garrasi 2010.
125. OECD 2010i.
126. Garrasi 2010.
127. Lihat Harbom dan Wallenstein 2010.
128. Lihat Roberts 2010 untuk pembahasan estimasi Irak dan Butty 2010 untuk pembahasan yang sama dengan Andrew Mack mengenai *Human Security Report Project* (Proyek Laporan Keamanan Manusia) mengenai estimasi untuk Republik Demokratik Kongo, 1996 hingga sekarang.
129. Lihat situs *Conflict and Development Programs in Indonesia* (Program Konflik dan Pembangunan di Indonesia) (<http://www.conflictanddevelopment.org>) untuk informasi terkini mengenai konflik dan kekerasan di Aceh.
130. Salah satu contohnya adalah monitoring bulanan persepsi warga Palestina mengenai kondisi politik, ekonomi, dan sosial oleh Near East Consulting, <http://www.neareastconsulting.com>.
131. Scheye dan Chigas 2009; Agoglia, Dziedzic, dan Sotirin 2008.
132. *DRC Speaks!* Proyek *geo-polling* menggunakan teknologi ponsel untuk melaksanakan survei. Proyek tersebut diciptakan oleh Mobile Accord bekerja sama dengan WDR dan donasi SMS oleh Vodacom Kongo. Dengan menggunakan SMS melalui ponsel, proyek tersebut membuat 140.000 warga Kongo berbagi pikiran, perasaan, dan kekhawatiran tanpa ada filter.



**B**ab ini memperluas analisis Laporan ke dalam lingkup upaya-upaya internasional untuk menghadapi berbagai tekanan regional dan global yang diasosiasikan dengan risiko kekerasan. Di sini, kita menghadapi kekosongan (*lacuna*) yang berbeda: lembaga-lembaga yang memiliki dukungan di tingkat negara telah mengabaikan tekanan-tekanan global, dan lembaga-lembaga yang mengurus tekanan global sangat sedikit memperhatikan karakteristik khusus dari negara-negara yang terkena dampak kekerasan. Memperbaiki hal ini memerlukan pendekatan bercabang dua: mengambil langkah yang lebih menentu untuk menguatkan kapasitas negara yang institusinya lemah guna membangun penahan guncangan global. Sering kali, pendekatan harus dimulai di tingkat regional, di mana negara-negara dapat menghimpun kapasitas dan melakukan upaya bersama untuk mengelola dampak sistem global. Tidak ada satu negara atau masyarakat pun yang tidak tertembus, dan mayoritas perekonomian negara-negara benar-benar saling terkait dengan sistem ekonomi regional dan global.





TEKANAN  
EKSTERNAL

DUKUNGAN  
EKSTERNAL DAN  
INSENTIF

KEAMANAN,  
KEADILAN, DAN  
LAPANGAN  
PEKERJAAN BAGI  
WARGA NEGARA

## Tindakan Internasional untuk Memitigasi Tekanan Eksternal

Globalisasi ekonomi menghadapi negara-negara dengan berbagai tekanan ekonomi eksternal, mulai dari korupsi internasional hingga kekurangan sumber daya. Negara-negara yang institusi politiknya lemah juga sering menghadapi berbagai bentuk campur tangan eksternal dalam negosiasi internal mereka. Kelompok-kelompok sosial dalam negara sering memiliki hubungan dengan populasi eksternal yang dapat menjadi sumber penting dukungan—tetapi bisa juga menjadi campur tangan politik dan keamanan. Semakin banyak kelompok-kelompok transnasional yang bermotivasi ideologis yang membina hubungan dengan kelompok-kelompok internal untuk menekan negara atau melakukan kekerasan dalam hubungan negara-masyarakat.

Sama seperti tekanan internal, tekanan keamanan dan ekonomi eksternal saling terhubung. Contohnya adalah trafficking. Pedagang senjata sering mentransfer narkoba dan komoditas<sup>1</sup> dengan menggunakan teknik pemalsuan, korupsi, dan pencucian uang yang sama.<sup>2</sup> Trafficking berdampak sangat merusak bagi sistem keamanan dan ekonomi nasional.

Jika institusi penyangga lemah, tekanan eksternal dapat merepotkan tata kelola internal. Bahkan, negara-negara yang institusinya kuat pun menghadapi

tekanan internasional—bayangkan dampak perdagangan narkoba terhadap kota-kota di Eropa dan Amerika Serikat. Meskipun serius, tekanan-tekanan ini belum membahayakan legitimasi atau kekuatan institusi domestik dan memicu kekerasan skala besar. Namun, bagi negara yang institusinya lemah, perubahan besar harga minyak atau makanan dapat meningkatkan ketegangan sosial yang tidak dapat ditangani secara memadai oleh mekanisme internalnya.

Karena banyak negara rapuh memiliki populasi dan perekonomian yang kecil, pengaruh mereka terhadap pasar dan sistem global sangat kecil. Mekanisme internasional yang berfokus pada isu-isu global atau transnasional seperti perdagangan narkoba cenderung mengabaikan dampak-dampak terhadap negara-negara rapuh. Respons bantuan dan peninjauan perdamaian bagi negara-negara rapuh biasanya dikhususkan bagi negara tertentu sehingga mengabaikan dimensi regional pengaturan ekonomi dan keamanan negara itu serta dampak kekuatan transnasional atau global. Jika mekanisme transnasional atau global berinteraksi dengan negara-negara rapuh, kebijakannya sering kali hanya sesuai untuk negara yang lebih besar dan mampu yang lebih banyak menyumbang PDB global yang dalam prosesnya mengabaikan keterbatasan kapasitas negara-negara rapuh.

Selain itu, sistem-sistem internasional yang dirancang untuk memecahkan isu-isu transnasional sering kali terfragmentasi dan bertumpang tindih. Bagi negara-negara berkapasitas administrasi besar, fragmentasi sistem internasional menjadi gangguan kecil; bagi negara-negara berkapasitas administrasi kecil, merespons tuntutan sistem internasional yang terfragmentasi dapat menyerap semua kapasitas yang ada untuk memecahkan satu bidang isu.

Kerja sama regional dapat membantu para aktor nasional untuk mengendalikan tekanan internal dan membangun penahan tekanan eksternal. Bagi sebagian besar negara pada hampir semua isu, wilayahlah yang paling banyak memikul beban akibat kekerasan, bukan dunia. Kerja sama regional pun menawarkan potensi imbalan besar bagi isu-isu, seperti transit ilegal komoditas serta ekspansi peluang perdagangan yang produktif dan legal.

### **Tekanan keamanan eksternal**

Ketidakamanan dan perdagangan lintas perbatasan, terutama senjata kecil dan narkoba, dapat merusak tata kelola dan pembangunan institusi yang stabil dan berlegitimasi. Namun, negara dan wilayah yang lebih rapuh juga tidak dapat merespons tantangan-tantangan ini tanpa banyak bantuan dari dunia internasional: sumber daya dan tenaga manusia yang mereka miliki bisa benar-benar direpotkan oleh para aktor nonnegara ini.

#### ***Ketidakamanan lintas perbatasan***

Bagi sebagian besar negara rapuh, dimensi regional dari ketidakamanan sangat penting. Bab 2 menunjukkan bagaimana berbagai tekanan keamanan eksternal dapat mempertajam ketegangan internal dan mengancam keberhasilan penyelesaian awal untuk mengakhiri konflik. Invasi, keberadaan pasukan asing, atau pendudukan dapat merepotkan negara. Kasus-kasus semacam itu—seperti di Afghanistan, Irak, serta Tepi Barat dan Jalur Gaza beberapa tahun belakangan ini—menimbulkan banyak perdebatan tentang negara-negara rapuh meskipun jumlahnya dewasa ini masih sedikit.

Yang lebih sering terjadi seperti diilustrasikan pada Bab 1, kekerasan di negara-negara rapuh kini melibatkan organisasi-organisasi nonnegara yang beroperasi secara lintas perbatasan. Celah-celah di perbatasan dapat menjadi rute pelarian bagi pemberontak atau geng organisasi kriminal dari kejaran pasukan bersenjata nasional. Di banyak wilayah di dunia—Asia Selatan, Asia Tenggara, Afrika Barat, Afrika Tengah, Semenanjung Afrika, Timur Tengah, Amerika Tengah, wilayah Andean—berbagai negara menghadapi serangan-serangan lintas perbatasan oleh kelompok-kelompok nonnegara, dukungan negara tetangga terhadap pemberontak internal, atau pelaku trafficking dan teroris transnasional.<sup>3</sup> Banyak zona ketidakamanan dan kekerasan yang terkonsentrasi di wilayah-wilayah perbatasan. Dengan banyaknya perbatasan yang ditetapkan di era kolonial yang sama sekali tidak berkaitan dengan pola pemukiman, populasi di kedua sisi perbatasan yang tidak aman bisa saja memiliki identitas etnis, norma budaya, serta hubungan kekeluargaan dan perdagangan yang sama.

Bab 1 membahas tentang bagaimana konflik-konflik internal ditimbulkan atau dipicu oleh dinamika lintas perbatasan atau global. Jika para aktor responsif terhadap tata kelola di sekitarnya, langkah-langkah yang diambil negara-negara sekitar itu dapat menjadi penting bagi transisi yang berhasil. Stabilitas relatif dapat dipulihkan di Republik Demokratik Kongo hanya setelah perjanjian Rwanda-Republik Demokratik Kongo ditandatangani pada tahun 2007.<sup>4</sup> “Esquipulas Process” di Amerika Tengah, yang mengakhiri perang Nikaragua pada tahun 1987, melibatkan perjanjian yang ditandatangani oleh lima presiden Amerika Tengah serta perubahan kebijakan Amerika Serikat terhadap rezim Sandinista.<sup>5</sup> Kelompok Sahabat (Groups of Friends) dan mekanisme-mekanisme serupa lainnya berhasil mempertemukan negara-negara tetangga yang menginginkan pakta internal stabil yang memecahkan tekanan lintas perbatasan.<sup>6</sup>

Meskipun demikian, respons keamanan internasional biasanya dilakukan di tingkat nasional, bukan subregional. Seperti dibahas pada Bab 6, operasi perdamaian internasional jarang dilakukan untuk menghadapi ancaman keamanan lintas perbatasan, bahkan jika sumber utama ketidakamanannya berupa kelompok



yang beroperasi secara subregional. Sebagai contoh, PBB memiliki tiga operasi perdamaian berbeda yang diluncurkan di wilayah-wilayah Afrika yang diinfiltrasi oleh Tentara Perlawanan Tuhan (Lord's Resistance Army)—tetapi setiap operasi itu dimandatkan dan dikelola di tingkat nasional, dan setiap operasi tidak dapat menggunakan atau memindahkan sumber dayanya ke wilayah operasi lain. Logika yang mendasari hal ini adalah Dewan Keamanan dan negara-negara anggota PBB peka terhadap kedaulatan nasional; ironisnya, kebijakan ini memberikan keuntungan taktis bagi kelompok-kelompok yang mengabaikan perbatasan yang berdaulat. Kelemahan ini memperjelas diperlukannya peningkatan peran dan kapabilitas regional, satu topik yang dibahas lebih mendalam pada Bab 9. Multi-Country Demobilization and Reintegration Program—MDRP (Program Demobilisasi dan Reintegrasi Multinegara) di Afrika Tengah adalah satu pengecualian (Boks 7.1).

Program-program pembangunan umumnya juga dikelola di tingkat nasional meskipun perbatasan sering membagi wilayah-wilayah dengan ikatan sosioekonomi yang dekat. Salah satu contohnya adalah program pembangunan di wilayah Suku Pashtun yang meliputi perbatasan Afghanistan-Pakistan yang mengharuskan kedua tata kelola untuk menghadapi isu-isu ketidakamanan yang sama, tata kelola lokal yang lemah, serta identitas etnis dan sosial yang kuat. Namun, dialog antara kedua institusi nasional relatif sedikit membahas pelajaran yang dapat diambil.<sup>7</sup> Tentu saja, operasi keamanan dan pembangunan internasional dirancang secara tepat untuk memperkuat, bukan memperlemah kedaulatan nasional. Jika hubungan dengan negara-negara sekitar mengalami ketegangan, mengelola program lintas perbatasan dapat menjadi rumit secara politik.

Sejumlah program lintas perbatasan inovatif memang ada. Menyadari bahwa perbatasan yang tidak aman banyak menjadi sumber konflik, Persatuan Afrika (Uni Afrika) meluncurkan African Union Border Program (Program Perbatasan Persatuan Afrika) pada tahun 2007 untuk mendemarkasi wilayah-wilayah perbatasan sensitif serta mendorong

#### **BOKS 7.1** *Program Demobilisasi dan Reintegrasi Multinegara: Menghadapi kekerasan regional*

MDRP merupakan suatu inisiatif regional yang dipimpin oleh Bank Dunia yang di dalamnya, antara tahun 2002 dan 2009, lebih dari 40 rekanan berkolaborasi untuk melucuti senjata, mendemobilisasi, dan mereintegrasikan sekitar 300.000 pejuang di Wilayah Danau Besar di Afrika. Tujuh negara bertetangga yang terlibat perang di Republik Demokratik Kongo berpartisipasi dalam MDRP: Angola, Burundi, Republik Afrika Tengah, Republik Demokratik Kongo, Republik Kongo, Rwanda, dan Uganda.

Program regional ini merupakan respons terbaik terhadap konflik regional yang melintasi perbatasan. Meskipun program pelucutan senjata, demobilisasi, dan reintegrasi (*disarmament, demobilization, and reintegration*—DDR) diterapkan di tingkat nasional, kerangka regional MDRP membantu membangun kepercayaan akan pelucutan senjata bersama dengan meningkatkan transparansi antarprogram serta mendukung kegiatan pembelajaran bersama dan kolaboratif. Pendekatan regional ini juga memungkinkan pengumpulan dana untuk program regional yang kemudian mendorong alokasi sumber daya secara efisien oleh negara-negara yang berpartisipasi. Sebagai program regional, MDRP dapat mendukung kegiatan lintas perbatasan, termasuk DDR pasukan-pasukan iregular yang perlu direpatrisasi ke negara asal mereka.

Bagi program-program seperti MDRP yang memiliki elemen nasional dan regional, perhatian harus dicurahkan terutama pada aspek-aspek regional, termasuk menempatkan tim dan sumber daya khusus. Menghasilkan tindakan kolektif untuk kegiatan regional dan membangun insentif bagi para aktor untuk berpikir di luar perbatasan negara mereka tidak mudah, terutama karena negara-negara menghadapi berbagai persoalan di dalam negeri mereka. Melakukan inisiatif multipemangku kepentingan regional besar seperti MDRP pada dasarnya juga merupakan upaya berisiko tinggi dan memiliki imbalan tinggi.

Bank Dunia, negara-negara donor, dan komunitas pembangunan yang lebih luas harus siap menerima risiko, kesulitan, dan ketidakpastian dalam menerapkan program semacam itu pada situasi pascakonflik—terutama jika proses perdamaian dan pemilu nasional menentukan laju operasi DDR.

*Sumber: Correia 2010.*

kerja sama dan perdagangan lintas perbatasan sebagai alat pencegahan konflik. Program ini memiliki empat komponen. Pertama, program ini mengupayakan demarkasi perbatasan darat dan laut karena kurang dari seperempat perbatasan Afrika secara formal telah ditandai dan disepakati. Pertikaian kemungkinan berlanjut dengan penemuan sumber minyak pada masa mendatang. Kedua, program ini mendorong kerja sama lintas perbatasan untuk menghadapi kegiatan kriminal yang bergerak. Ketiga, program ini mendukung program perdamaian lintas perbatasan. Keempat, program ini mengonsolidasikan keuntungan integrasi

ekonomi melalui pembentukan jaringan ekonomi regional. Sebuah proyek pelopor diluncurkan di wilayah Sikasso di Mali dan Bobo Dioulasso di Burkina Faso—yang menyatukan para aktor lokal, swasta, dan publik untuk memperkuat kerja sama ekonomi. Namun, program ini kekurangan sumber daya.<sup>8</sup>

Contoh lain program lintas perbatasan adalah inisiatif antarlembaga PBB yang sejak tahun 2004 hingga 2009 mendukung upaya nasional untuk stabilisasi wilayah perbatasan utara Ekuador dengan Kolombia. Di samping tengah menghadapi konflik sosial internal, Ekuador juga dihadapkan dengan infiltrasi kegiatan kelompok bersenjata di Kolombia yang menyebabkan masyarakat di sepanjang perbatasan direpotkan oleh pengungsi, kekerasan geng, dan peredaran narkoba. Namun, pada tahun 2009 setelah diadakan program lintas perbatasan, kejahatan dan kekerasan berkurang, pelayanan meningkat, dan diadakan dialog untuk menyelesaikan konflik-konflik lokal. Yang lebih penting, meskipun hubungan diplomatis kedua negara itu mengalami pasang surut, kerja sama bilateral yang bertahan lama dapat dibangun untuk menghadapi isu-isu ini.<sup>9</sup>

Organisasi regional juga berperan penting dalam mengatasi kekerasan lintas perbatasan. Seperti diperlihatkan oleh contoh Uni Afrika dan sejarah kerja sama di Eropa pasca-Perang Dunia II, organisasi regional dapat membantu negara-negara menangani populasi bergerak dan infiltrasi kekerasan di perbatasan. Organisasi regional juga dapat memicu penerapan prinsip-

prinsip global di tingkat regional. Namun, banyak organisasi regional yang memerlukan dukungan untuk menjalankan peran-peran ini. Kerja sama dan integrasi lintas perbatasan di wilayah Eropa dapat menjadi inspirasi untuk memecahkan beberapa tantangan wilayah perbatasan di wilayah lain (lihat Boks 7.1 dan pembahasan integrasi ekonomi regional di bagian setelah ini).

### Trafficking

Kondisi keamanan dan ekonomi internal juga dapat terancam oleh trafficking eksternal. Pada Februari 2010, Dewan Keamanan PBB melaporkan adanya “ancaman serius dalam beberapa kasus oleh perdagangan narkoba dan kejahatan terorganisasi transnasional bagi keamanan internasional di berbagai wilayah di dunia.”<sup>10</sup> Bab 1 membahas tentang peran trafficking dalam melahirkan kekerasan di negara-negara rapuh, terutama jika pendapatan ilegal memberikan kekuatan bagi kelompok-kelompok nonnegara untuk membayar kepolisian dan angkatan bersenjata nasional.

Selama 15 tahun terakhir, berbagai inisiatif regional dan global diluncurkan untuk menangani trafficking ilegal. Semua inisiatif tersebut umumnya menggunakan salah satu dari dua jenis mekanisme untuk menghentikan trafficking dan menggiring pelakunya ke pengadilan: berupaya mengidentifikasi dan menghalangi komoditas yang diselundupkan pada titik produksi,<sup>11</sup> transit, pemrosesan, atau

**TABEL 7.1** Untuk mengalahkan trafficking komoditas, perhatikan karakteristik fisik dan pasar produknya

| Komoditas                | Estimasi nilai arus trafficking per tahun | Rasio nilai-ke-berat/portabilitas | Konsentrasi produksi | Konsentrasi pemrosesan atau pasar penjualan | Kemudahan melacak asal produk | Kemudahan identifikasi konsumen |
|--------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Berlian                  | US\$127 juta <sup>13</sup>                | Tinggi                            | Tinggi               | Tinggi                                      | Tergantung <sup>14</sup>      | Tinggi                          |
| Minyak                   | US\$1 miliar <sup>15</sup>                | Sedang                            | Sedang               | Tinggi                                      | Ya                            | Sedang                          |
| Kayu                     | US\$6 miliar <sup>16</sup>                | Rendah                            | Rendah               | Rendah                                      | Ya <sup>17</sup>              | Rendah                          |
| Senjata                  | US\$170 juta–US\$320 juta <sup>18</sup>   | Sedang                            | Rendah <sup>19</sup> | Rendah                                      | Terbatas <sup>20</sup>        | Rendah                          |
| Narkoba (kokain, heroin) | US\$143 miliar <sup>21</sup>              | Tinggi                            | Sedang               | Rendah                                      | Tidak                         | Rendah                          |

Sumber: UNODC 2009a, 2010a; Lawson dan MacFaul 2010; Small Arms Survey Project 2001; Greene 2001.

konsumsi; atau berupaya mengidentifikasi dan menghancurkan arus keuangan yang didanai dan dihasilkan dari trafficking ilegal. Inisiatif-inisiatif lain, seperti panduan tentang “Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict Affected and High-Risk Areas” yang belum lama ini diluncurkan, memiliki sasaran yang tidak hanya berfokus untuk melacak arus, tetapi juga pada perlindungan HAM dan dari kehilangan penghidupan.<sup>12</sup> Berbagai upaya untuk menghadapi trafficking komoditas secara fisik dibahas di sini; upaya-upaya untuk menghadapi dimensi keuangan trafficking dibahas pada bagian berikutnya tentang tekanan ekonomi eksternal.

Berbagai pendekatan untuk menghadapi trafficking komoditas ditentukan oleh karakteristik fisik dan pasarnya; karakteristik-karakteristik ini menentukan kemudahan dalam pelacakan dan interdiksi secara fisik. Trafficking komoditas yang produksi, pemrosesan, atau penjualannya terkonsentrasi lebih mudah dikendalikan (Tabel 7.1). Ini dapat menjelaskan sebagian aspek keberhasilan awal Proses Kimberley dalam menangani “berlian konflik” (Boks 7.2). Kayu, lain halnya dengan batu mulia atau sumber daya lain, memiliki jejak besar dan banyak titik produksi dan pemrosesan hulu. Selain itu, kayu mudah dicampurkan dengan kayu legal—yang memerlukan sistem terperinci

untuk memverifikasi legalitas asal dan izin kayu serta keahlian untuk mengidentifikasi spesies kayu yang dilarang.

Kebalikan dari berlian, senjata (khususnya senjata api kecil) sangat portabel, diproduksi oleh banyak perusahaan, dijual di mana-mana, dan murah. Meskipun terjadi penurunan total nilai dolar perdagangan senjata sejak akhir Perang Dingin, tidak ada penurunan sebanding dalam transfer senjata kecil dan ringan (*small arms and light weapons*—SALW). Jumlah nilai tahunan SALW diestimasi antara US\$4 miliar dan US\$6 miliar yang 10–20 persennya merupakan transaksi ilegal.<sup>22</sup> Terdapat lebih dari 900 juta senjata ringan yang beredar di seluruh dunia yang diproduksi oleh lebih dari 1.000 perusahaan yang tersebar di lebih dari 100 negara.<sup>23</sup> SALW bertanggung jawab atas hampir 500.000 kematian setahun yang 50.000 hingga 300.000-nya terjadi dalam konflik bersenjata, terutama di negara-negara miskin.<sup>27</sup> Meskipun tidak menyebabkan konflik internal, SALW menggandakan dampaknya. Selain korban sipil dalam jumlah besar, penyalahgunaan SALW juga berdampak negatif terhadap pembangunan. Penggunaan SALW secara ilegal berpengaruh bagi ancaman jiwa, membebani sistem pelayanan kesehatan, meningkatkan kriminalitas, dan pelanggaran HAM.<sup>25</sup>

### **BOKS 7.2 Proses Kimberley untuk “berlian konflik”**

Proses Kimberley—sebuah skema sertifikasi untuk memastikan asal berlian mentah merupakan sumber bebas konflik—dicituskan untuk menghentikan aliran “berlian konflik” yang digunakan untuk mendanai pemberontakan di negara-negara seperti Republik Demokratik Kongo, dan dilaksanakan secara bersama oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil, industri, dan pemerintah. Proses Kimberley dikembangkan dari rekomendasi sanksi komite Dewan Keamanan PBB yang menyelidiki hubungan antara trafficking komoditas dengan kekerasan di Republik Demokratik Kongo. Skema sertifikasi berlian Proses Kimberley menetapkan persyaratan luas bagi ke-49 anggotanya (yang mewakili 75 negara) guna memastikan bahwa berlian mentah yang dikirim tidak pernah menjadi sumber dana bagi kekerasan.

Meskipun berlian memiliki rasio nilai-ke-berat tinggi dan sangat mudah berpindah, pasar borongan berlian dan tempat pemrosesannya terkonsentrasi di lokasi-lokasi tertentu, yaitu sebagian besar pasarnya terletak di Antwerp dan tempat pemrosesannya di Mumbai. Sekitar 80 persen dari berlian mentah dan lebih dari 50 persen batu mulia yang telah digosok masuk ke Antwerp terlebih dulu. Hanya berlian bernilai tinggi yang kini digosok di New York; sebagian besar berlian bernilai rendah digosok di Mumbai dan sekitarnya yang tempat-tempat pemrosesannya menyumbang sekitar 90 persen produksi berlian halus global pada tahun 2009. Jumlah produsen berlian legal juga sedikit. Semua faktor ini mempersulit perdagangan berlian konflik tanpa mengundang perhatian.

Sumber: Goreaux 2001; Montgomery 2010; Kimberley Process Certification Scheme 2009, 2010.

### **BOKS 7.3** *Perekonomian perdagangan kokaina*

Pada tahun 2008, rata-rata per kilo kokaina memasuki koridor transit Mesoamerika pada kisaran harga US\$1.000.<sup>28</sup> Kemudian, jumlah satu kilo yang sama dijual di sisi perbatasan Amerika Serikat seharga US\$33.500. Angka-angka ini, estimasi poin berdasarkan nilai pasar rata-rata, dapat berubah bergantung pada kondisi pasar, kemurnian, organisasi, serta integrasi vertikal produksi dan perdagangan kokaina. Meskipun demikian, dengan estimasi kasar ini sebagai titik awal, potensi keuntungan rata-rata transfer kokaina melalui koridor transit Mesoamerika ke Amerika Serikat lebih dari US\$30.000 sebelum dikurangi biaya-biaya perdagangan lain.

Jika 10 hingga 20 persen dari biaya digunakan untuk transportasi, keamanan, dan tenaga kerja serta 20 hingga 30 persen kokaina dalam transit disita, maka potensi keuntungan dari perdagangan setiap satu kilo kokaina menjadi US\$15.000 dan US\$21.000. Bahkan, dengan memperhitungkan pengurangan ini, kisaran keuntungan ini jauh lebih tinggi daripada PDB per kapita tahun 2008 di negara mana pun di wilayah itu. Namun, dalam perspektif ekonomi, pelaku perdagangan narkoba prospektif harus memperhitungkan dua biaya potensial lain: biaya peluang pemekeraan dibatalkan yang memberikan keuntungan serta premi risiko yang diasosiasikan dengan pekerjaan perdagangan yang berbahaya dan ilegal. Kenaikan interdiksi dan penangkapan baru-baru ini juga akan menaikkan biaya-biaya ini.

*Sumber:* Perhitungan tim WDR berdasarkan Demombynes 2010; UNODC 2010a.

Fokus pada penyelundupan senjata di negara-negara rapuh telah berubah dari arena internasional menjadi arena subregional.<sup>26</sup> Departemen Urusan Pelucutan Senjata PBB telah meningkatkan upayanya melalui kerja sama dengan donor-donor besar untuk memberantas penyelundupan senjata subregional—termasuk membuka kantor-kantor cabang seperti di Afrika Barat. Namun, operasi perdamaian PBB yang bersifat spesifik untuk negara membatasi interdiksi senjata yang melintasi perbatasan. Serupa dengan hal itu, operasi perdamaian PBB di Libanon selatan menghadapi pembatasan mandat dan politik untuk menyelidiki klaim pengiriman senjata ringan dan berat untuk kekuatan-kekuatan bersenjata nonnegara di lintas perbatasan.<sup>27</sup>

Perdagangan narkoba juga semakin penting di negara-negara rapuh. Heroin, kokaina, dan beragam jenis obat rekreasi dilarang di hampir semua negara. Naiknya permintaan selama beberapa tahun terakhir melambungkan harga-harga dan menghasilkan keuntungan besar bagi jaringan ilegal yang mengedarkan narkoba (lihat Boks 7.3). Jaringan heroin dan kokaina—yang diorganisasikan dalam jalur para militer untuk melindungi diri mereka dari pesaing dan lembaga penegakan hukum—bertanggung jawab atas tingginya tingkat kematian dan kerusakan.

Pelacakan dan interdiksi pengedar narkoba dilakukan secara terfragmentasi. Upaya internasional untuk melacak dan menyita obat-obatan ilegal sangat intensif. Namun, akibat tingginya nilai narkoba dalam jumlah kecil sekalipun, upaya-upaya ini gagal menghentikan arus global. Sebaliknya, mengonsentrasikan upaya di satu bidang sering kali hanya dapat mengubah rute trafficking. Karena biaya pengiriman transit, termasuk suap dan intimidasi terhadap pejabat dalam rute, hanya sebagian kecil dari jumlah yang diperoleh dari trafficking; jaringan kriminal telah mengatasi atau beradaptasi dengan sistem interdiksi yang paling canggih sekalipun. Kesulitan intrinsik ini diperparah oleh fragmentasi upaya-upaya untuk menghentikan arus peredaran narkoba (Boks 7.4).

Sebagian besar upaya untuk memberantas perdagangan narkoba berfokus pada penyaluran—atau pada tindakan yang dilakukan oleh negara-negara produsen dan transit. Karena konsumsi narkoba dilarang di hampir semua negara, hanya mekanisme yang terbatas yang dapat digunakan untuk mengurangi keterkaitan dengan kekerasan melalui tindakan di sisi permintaan. Buruknya rekam jejak upaya global untuk menghentikan perdagangan narkoba, dan kekerasan ekstrem yang diasosiasikan dengan

Situasi ini menimbulkan pertanyaan tentang keselarasan respons internasional, terutama karena peningkatan penegakan hukum di satu wilayah sering menyebabkan perpindahan ke wilayah lain. Pencetusan inisiatif Karibia dibenarkan salah satunya karena “upaya-upaya terakhir untuk memperkuat upaya pengendalian narkoba di sepanjang perbatasan barat daya (Amerika Serikat) tampaknya berdampak besar terhadap perpindahan rute transit kembali ke Karibia”<sup>34</sup>

Peta ini mengilustrasikan terfragmentasinya fokus regional dan tumpang tindihnya mandat sepuluh inisiatif yang berkaitan dengan perdagangan narkoba di Amerika. Setiap garis yang diberi warna menunjukkan inisiatif berbeda dan menghubungkan negara anggota yang terlibat dalam inisiatif tersebut.



upaya-upaya ini, telah memicu perdebatan tentang legalisasi dan beberapa langkah tentatif untuk menguji usul tersebut (terutama untuk marijuana, tetapi lebih luas lagi untuk beberapa obat-obatan di Portugal). Opini masyarakat pun berbeda-beda (Boks 7.5).

Gerakan-gerakan ideologis transnasional yang disertai kekerasan<sup>29</sup> dapat merebak di negara-negara yang terkena dampak kekerasan dan



### **BOKS 7.5 *Pendapat pakar: Dukungan dan penolakan atas legalisasi obat terlarang secara teregulasi untuk mengurangi kekerasan***

*Tim WDR meminta dua pakar terkemuka tentang topik ini untuk mengungkapkan pendapat mereka.*

#### **Menolak**

**Mark A.R. Kleiman, UCLA School of Public Affairs**

Jika penghindaran negara-negara yang gagal merupakan satu-satunya tujuan kebijakan, maka legalisasi semua obat terlarang akan dikehendaki secara transparan. Negara-negara gagal dan konflik sipil menciptakan kondisi yang menguntungkan bagi peredaran narkoba, sedangkan produksi narkoba melemahkan negara-negara dan memicu konflik sipil. Sementara itu, pendapatan dari narkoba digunakan untuk mendukung pemberontakan, para aktor nonnegara bersenjata lain, dan para pejabat korup. Namun, penyalahgunaan narkoba menimbulkan masalah bagi pelaku penyalahgunaan dan keluarga, tetangga, serta rekan kerja mereka. Pelarangan bukan jawaban yang sempurna: pelarangan dapat memperparah masalah-masalah itu, menciptakan kekerasan dan korupsi di pasar-pasar ilegal (di negara-negara produsen, transit, dan konsumen), serta memperparah masalah penahanan massal. Namun, pelarangan juga cenderung mengurangi konsumsi narkoba. Penyalahgunaan alkohol lebih umum dilakukan dan menghasilkan lebih banyak kekerasan akibat mabuk daripada penyalahgunaan narkoba. Jadi, ada tarik-menarik antara keamanan dan tata kelola dengan pengendalian penyalahgunaan narkoba: legalisasi narkoba teregulasi akan menjadi pukulan telak untuk terorisme, tetapi akan meningkatkan kasus penyakit akibat penyalahgunaan zat terlarang.

Terkadang, ada kalangan yang mengklaim bahwa manfaat penuh pelarangan dalam mengurangi penyalahgunaan narkoba dapat dicapai melalui gabungan pajak dan regulasi, tanpa menimbulkan biaya pelarangan berbentuk kekerasan. Namun, klaim ini berpijak pada dua keyakinan yang keliru bahwa pajak dan regulasi tidak akan dilanggar secara menguntungkan, serta kekuatan ekonomi dan politik dari industri obat yang dilegalisasi tidak akan berhasil melahap berbagai kekuatan yang membatasi cakupan pasar mereka.

Secara efektif, perpajakan dan regulasi secara teknis mungkin dapat diterapkan dengan larangan pemasaran, pembatasan perdagangan hanya bagi koperasi, atau pemberian kewenangan kepada dokter dan apoteker yang bekerja dengan kode etik profesional. Namun, tidak ada alasan untuk percaya bahwa sistem kendali efektif sedemikian akan dipertahankan atau selalu stabil.

Rezim kendali penyalahgunaan narkoba internasional dewasa ini juga berpijak pada dua kekeliruan: pertama, tindakan negara-negara produsen akan dapat membatasi penyalahgunaan di “hilir”; kedua, karena produksi narkoba menciptakan masalah keamanan dan tata kelola, segala kegiatan antinarkoba pada dasarnya akan membantu memecahkan masalah-masalah itu. Sebagian besar upaya “kendali sumber” sia-sia dan upaya antinarkoba negara-sumber—tidak hanya penegakan, tetapi juga pembangunan alternatif—pada dasarnya adalah memperparah, bukan memperbaiki masalah keamanan dan tata kelola.

Hal tersebut dilakukan dengan menaikkan harga-harga (yang berarti juga pendapatan karena permintaan akhir sangat tidak elastis untuk mengumpulkan harga) dan memberikan keuntungan kompetitif kepada pelaku trafficking yang memiliki senjata paling banyak dan paling berpengaruh: teroris, pemberontak, *warlord*, kelompok kejahatan transnasional bersenjata, dan pejabat korup. Hal yang sama terjadi dengan “substitusi tanaman” atau “pembangunan alternatif”. Di Afghanistan, gabungan upaya penegakan hukum dan pembangunan berfokus pada budidaya opium di wilayah-wilayah yang dikendalikan Taliban sehingga meningkatkan hasil bagi Taliban dari segala “pajak” yang mereka kumpulkan dari petani opium dan penyuling heroin.

Mungkin untuk membayangkan upaya penegakan hukum yang difokuskan pada persinggungan antara perdagangan narkoba dengan masalah keamanan dan tata kelola—demi memberantas pelaku trafficking dan wilayah penanaman yang paling berkontribusi bagi instabilitas. Namun, sama seperti perpajakan dan regulasi, membayangkan kebijakan yang lebih baik tidak sama dengan menerapkannya.

Penegakan hukum di negara sumber akan berdampak minimal bagi persoalan narkoba di negara-negara konsumen kaya. Lahan untuk menanam opium bukan merupakan sumber daya langka, dan menciutkan suplai dari satu produsen biasanya berarti menaikkan produksi di daerah lain.

Upaya pengurangan permintaan yang berhasil dapat mengurangi penyalahgunaan narkoba serta menciutkan pendapatan dari usaha-usaha ilegal, termasuk yang mengancam stabilitas pemerintah negara produsen. Memaksa penyalahguna narkoba dalam pengawasan pengadilan kriminal karena kejahatan lain lebih berpotensi untuk menurunkan volume total. Kita harus mencoba mengoptimalkan kebijakan-kebijakan yang menerapkan pelarangan, serta membangun rezim kendali narkoba yang memenuhi tujuan penurunan tingkat penyakit akibat penyalahgunaan narkoba dan kerusakan yang mereka timbulkan dengan biaya keamanan dan tata kelola minimal.

*(boks dilanjutkan ke halaman selanjutnya)*

### **BOKS 7.5 Pendapat pakar: Dukungan dan penolakan atas legalisasi obat terlarang secara teregulasi untuk mengurangi kekerasan (lanjutan)**

#### **Untuk**

**Jeffrey A. Miron, Department of Economics, Harvard University**

Pelarangan narkoba di seluruh dunia sudah berusia sekitar 100 tahun. Selama periode tersebut, tata kelola nasional dan subnasional menghabiskan jumlah besar untuk kepolisian, jaksa penuntut, dan penjara untuk menegakkannya. Pendukung pelarangan percaya bahwa dunia diuntungkan dengan menghindari konsumsi, ketagihan, dan aspek-aspek negatif lain yang lebih besar—meskipun biayanya besar. Oleh karena itu, menurut perspektif ini, manfaat pelarangan melebihi biayanya.

Pelarangan sebenarnya menimbulkan konsekuensi yang jauh lebih mengganggu, alih-alih mencegahnya. Untuk mengetahuinya, mari kita amati konsekuensi-konsekuensi pelarangan.

Pertama, pelarangan melahirkan kekerasan karena mendorong pasar-pasar ke bawah permukaan. Di pasar legal, para partisipan menyelesaikan perselisihan mereka melalui iklan dan jalur hukum; namun, di pasar bawah tanah, mekanisme nonkekerasan ini tidak tersedia sehingga para partisipan menggunakan kekerasan. Pelaku trafficking berkonfrontasi dengan sesama pesaingnya dan menembak pegawai yang mencuri, konsumen yang tidak membayar, dan penyuplai yang tidak menegosiasikan ulang kontrak. Pelaku trafficking juga menggunakan kekerasan terhadap upaya penegakan hukum yang hendak menangkap mereka, terhadap politisi yang mendukung ekstradisi di Amerika Serikat, dan terhadap kaum sipil yang bekerja sama dengan polisi.

Kekerasan melonjak di Amerika Serikat, contohnya, sebagai respons atas pelarangan alkohol federal pada tahun 1920, tetapi kemudian menurun dengan cepat setelah larangan itu dicabut. Pelarangan juga melahirkan korupsi. Mereka yang melanggar hukum memiliki insentif kuat untuk menyuap polisi, hakim, dan politisi.

Pelarangan berkontribusi menyebarkan HIV, hepatitis, dan penyakit-penyakit melalui darah lain karena menaikkan harga narkoba. Jika harga narkoba mahal, pengguna memiliki insentif untuk melakukan injeksi daripada mengonsumsi dengan cara yang kurang berisiko karena injeksi memberikan kepuasan maksimal dengan biaya minimal. Dampaknya tidak hanya bagi pengguna narkoba, tetapi juga bagi populasi lebih luas.

Pelarangan menciptakan sumber dana bagi kelompok-kelompok kekerasan, termasuk kelompok teroris dan organisasi pemberontak. Pelaku *trafficker* memerlukan perlindungan dari penegakan hukum dan militer sehingga mereka menyewa kelompok teroris untuk melindungi diri mereka. Teroris diuntungkan karena menerima pemasukan yang mendukung operasi mereka. Tanpa dukungan ini, kelompok-kelompok teroris seperti Taliban di Afghanistan, FARC di Kolombia, dan Shining Path di Peru akan menghadapi kesulitan lebih besar untuk mendanai gerakan mereka. Di sisi lain, legalisasi akan memungkinkan polisi dan militer untuk menghabiskan lebih banyak sumber daya untuk melawan kelompok teroris dan pemberontak daripada memberantas pelaku trafficking.

Semua dampak ini merupakan konsekuensi merugikan dari pelarangan. Dari hal tersebut, satu-satunya justifikasi yang memungkinkan bagi pelarangan adalah pelarangan dapat mengurangi penggunaan narkoba atau efek samping merugikan dari penggunaan narkoba.

Namun, banyak bukti menunjukkan bahwa pelarangan adalah paling banyak berdampak kecil dalam mengurangi penggunaan narkoba. Pencabutan larangan alkohol hanya menghasilkan kenaikan penggunaan sebanyak 20 persen, sedangkan kebijakan dekriminialisasi Portugal untuk konsumsi obat untuk pribadi pada tahun 2001 tidak menimbulkan kenaikan serupa (sebenarnya, penggunaan mengalami penurunan setelahnya). Di berbagai negara, tingkat penggunaan tidak banyak berhubungan dengan ketat-tidaknya rezim pelarangan. Belanda menerapkan kebijakan toleran terhadap penggunaan marijuana, misalnya, tetapi tingkat penggunaan tidak jauh berbeda dengan di Amerika Serikat.

Bukti ini tidak mengecualikan kemungkinan bahwa penggunaan dapat meningkat dalam jumlah banyak dalam legalisasi, tetapi keyakinan bahwa penggunaan atau adiksi akan meningkat tidak konsisten dengan bukti ini. Masyarakat memiliki opsi untuk melegalisasi narkoba, tetapi menysar penyalahgunaan—seperti dilakukan untuk alkohol dan barang lain yang dapat digunakan secara tidak bertanggung jawab, tetapi mayoritas orang menggunakannya secara bertanggung jawab. Oleh karena itu, konsistensi mensyaratkan pendekatan serupa terhadap narkoba.

Kesimpulannya, pelarangan memiliki berbagai dampak yang merugikan, dan paling maksimal adalah memiliki keuntungan sedikit dan bersifat spekulatif. Legalisasi berarti bahaya narkoba akan menimpa mereka yang memilih risiko ini di mana sebagian besar dari mereka melakukannya di bawah pelarangan, bukan sebagai pengamat tidak bersalah dan dalam pengawasan institusi penegakan hukum. Pilihan antara pelarangan dengan legalisasi pun menjadi jelas. Legalisasi bukan senjata pamungkas, tetapi tanpa dipertanyakan lagi merupakan yang terbaik di antara yang terburuk.

rapuh dengan mengangkat isu bersama dengan gerakan-gerakan lokal dan mengambil sumber daya dari rute trafficking transnasional. Masuknya gerakan-gerakan ideologis transnasional ke dalam kekerasan yang sedianya terlokalisasi menambahkan sumber daya, keahlian, dan pemicu ideologis yang sangat mampu mengubah keseimbangan kekuatan dan menekan kapabilitas domestik dalam merespons.<sup>30</sup>

Laporan ini tidak bertujuan untuk membahas secara mendalam kinerja pendekatan global atau regional terhadap kontraterorisme. Penerapan strategi kontraterorisme komprehensif oleh Majelis Umum PBB tahun lalu menjadi titik awal keterlibatan secara multilateral, dan pemerintah-pemerintah (melalui mekanisme bilateral dan regional) meningkatkan kerja sama mereka dalam kegiatan kontraterorisme.<sup>33</sup>

Namun, gerakan terorisme global dapat berkembang biak dari ketiadaan apa yang digarisbawahi Laporan ini sebagai elemen penting dalam membangun ketahanan terhadap kekerasan: akuntabilitas institusional, legitimasi, dan kapabilitas. Kelompok-kelompok yang termotivasi secara ideologis mungkin memiliki kemampuan tertentu untuk melakukan penetrasi jika keberadaan dan jangkauan tata kelola yang sah terbatas (seperti di Sahel dan Afghanistan). Gerakan-gerakan global ini sering mengungkapkan dasar perjuangan mereka dalam istilah ketidakadilan dan eksklusi<sup>34</sup>—sebuah pesan yang dapat beresonansi dengan persepsi lokal akan politik dan kebijakan yang didorong oleh kaum elite dan eksklusioner.

Penelitian tentang interaksi antara dimensi lokal dengan internasional dari rekrutmen dan mobilisasi teroris terlalu terbatas untuk memungkinkan dibuatnya pernyataan definitif mengenai hubungan antara kekerasan, pembangunan, transformasi institusional, dan terorisme. Namun, yang kita ketahui menunjukkan bahwa para praktisi pembangunan internasional dan diplomat yang bekerja untuk mendukung koalisi nasional dan transformasi institusional harus memperhatikan potensi bagi kelompok-kelompok yang dimarginalkan dan wilayah-wilayah yang terabaikan untuk menjadi lahan subur perekrutan ideologis yang berubah menjadi kekerasan. Sementara itu,

para aktor internasional yang berkecimpung dengan kebijakan kontraterorisme global harus memperhatikan cara kekerasan lokal dan institusi yang lemah dapat membantu mendorong gerakan global.

### **Tekanan ekonomi eksternal**

Negara-negara dan wilayah-wilayah rapuh dapat terpapar pada berbagai tekanan ekonomi eksternal. Beberapa contoh tekanan ekonomi eksternal utama, termasuk korupsi yang didorong oleh kepentingan korporat luar, arus keuangan ilegal yang terkait dengan korupsi, penghindaran pajak, dan trafficking—serta guncangan harga yang dikaitkan dengan meningkatnya permintaan pangan dan bahan bakar global serta tekanan untuk memperoleh akses atau kepemilikan SDA penting (tanah, air, dan energi). Lagi-lagi, negara-negara yang memiliki sistem tata kelola relatif dan daya tawar lemah tidak dapat diharapkan untuk menghadapi berbagai tekanan eksternal semacam itu tanpa bantuan global dan regional.

### ***Korupsi transnasional***

Seperti digarisbawahi pada Bab 5, upaya-upaya untuk melawan korupsi merupakan bagian penting dan sulit secara politik dari proses reformasi nasional. Korupsi jarang menjadi tantangan lokal saja; pelaku kejahatan internasional berperan penting dalam dinamika korupsi dan dapat menimbulkan hambatan besar bagi upaya transformasi nasional. Kemajuan akan ditentukan setidaknya oleh upaya internasional untuk menangani dimensi eksternal korupsi. Kini, prinsip bahwa negara harus mengkriminalkan tindakan rakyatnya yang mengorupkan pejabat negara lain telah ditetapkan secara kukuh dalam hukum internasional meskipun terdapat ruang perbaikan dalam penerapannya.

Setidaknya, sejak tahun 2000, banyak negara maju yang sebenarnya menumbuhkan korupsi di lingkungan nasional mereka dengan memperbolehkan warga mereka atau perusahaan-perusahaan untuk mengurangi pajak dari uang suap yang diberikan kepada pejabat tata kelola lain.<sup>35</sup> Sepuluh tahun berlalu; situasi pun berubah



drastis. Konvensi Antisuap—Konvensi untuk Melawan Suap terhadap Pejabat Publik Asing (Anti-Bribery Convention—Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials) yang diadakan oleh OECD dan Konvensi PBB Melawan Korupsi (UN Convention Against Corruption) mewajibkan pihak-pihak negara memberikan sanksi kriminal untuk penyuapan terhadap pejabat publik asing. Titik balik yang menakutkan ini penting bagi negara-negara yang tata kelolanya rapuh. Suap yang diberikan kepada para pejabat negara-negara ini untuk memenangkan konsesi mineral, kontrak senjata, atau peluang bisnis menguntungkan lain yang hampir selalu berasal dari luar perbatasan mereka—sehingga menghentikan suap transnasional yang sangat penting untuk membatasi korupsi di negara-negara ini.

Namun, memberikan sanksi kepada pihak yang menyuap pejabat publik asing masih dalam proses. Evaluasi Transparency International terhadap Konvensi Antisuap OECD menemukan bahwa hanya 7 dari 38 negara yang mengikuti konvensi tersebut dan melakukan penegakan undang-undang domestik secara aktif yang mengkriminalkan suap terhadap pejabat publik asing. Sembilan negara lain sedang melakukan upaya untuk memberlakukan pelarangan. Dua puluh negara lain hanya melakukan sedikit upaya atau sama sekali tidak berupaya untuk melakukannya. Meskipun ini merupakan peningkatan dari laporan pertamanya pada tahun 2005 yang menemukan empat negara yang telah mengadili lebih dari satu kasus, Transparency International menyimpulkan bahwa “tingkat penegakan hukum saat ini terlalu rendah untuk membuat konvensi ini berhasil”.<sup>36</sup>

Kini, masyarakat internasional tengah merancang berbagai tindakan inovatif untuk mengadili para pejabat yang terlibat korupsi transnasional. Namun, jika terdapat bukti bahwa pejabat publik di sebuah negara rapuh menerima suap, pembuktian kasus tersebut menimbulkan tantangan hukum, teknis, dan logistik yang sering kali di luar kapasitas penyidik dan penuntut pada situasi rapuh. Jika keterbatasan kapasitas atau politik menghalangi pengadilan, pihak berwenang di wilayah yurisdiksi yang lebih lemah memanfaatkan undang-undang

negara lain untuk mengatasi kesulitan-kesulitan ini. Menurut hukum Inggris, misalnya, penggunaan hasil korupsi untuk berinvestasi di Inggris merupakan pelanggaran terhadap undang-undang antipencucian uang—Komisi Kejahatan Ekonomi dan Keuangan Nigeria telah memberikan informasi kepada pihak berwenang Inggris yang memungkinkan dilaksanakannya pengadilan di Inggris terkait pencurian aset negara Nigeria. Para pejabat Haiti dan Amerika Serikat telah bekerja sama untuk mengadili seorang pejabat senior otoritas telekomunikasi Haiti di pengadilan Amerika Serikat atas dakwaan menerima suap dari perusahaan-perusahaan Amerika. Tiga warga Amerika Serikat juga terbukti bersalah atas pelanggaran yang berkaitan dengan pembayaran suap pada perusahaan Haiti.<sup>37</sup>

Seiring tumbuhnya hubungan antara otoritas penegakan hukum di negara maju dengan negara berkembang, pihak-pihak berwenang juga mulai melakukan penyelidikan bersama dengan bukti-bukti yang tersedia untuk digunakan di pengadilan di kedua negara. Penyelidikan ini memberikan peluang pendidikan berharga jika para penyidik yang berpengalaman dari negara-negara maju bermitra dengan para penyidik dari negara berkembang. Bahkan, Departemen Integritas Institusional Bank Dunia berencana mengikuti model ini jika model ini menyebut bukti suap dalam proyek Bank otoritas bagi pejabat nasional (Boks 7.6).

### *Aliran dana internasional ilegal*

Upaya untuk mengadili korupsi komoditas juga diiringi oleh upaya untuk menghalangi aliran dana dari kegiatan ini dan kegiatan-kegiatan korupsi lainnya, termasuk peredaran narkoba. Banyak inisiatif internasional yang tengah dilakukan di bidang ini. Sejumlah besar undang-undang dan program adalah untuk mengidentifikasi dan menghentikan pencucian dana ilegal—baik yang dihasilkan dari korupsi, penghindaran pajak, maupun peredaran narkoba—melalui sistem keuangan yang sah. Ini penting bagi pencegahan kekerasan: banyak gerakan bersenjata dalam konflik sipil dan politik yang didanai oleh sumber-sumber ini.

### **BOKS 7.6 *Bermitra dengan negara-negara klien untuk melawan korupsi dalam proyek-proyek yang didanai oleh Bank Dunia***

Wakil Presiden *Bank Dunia* untuk Integritas menyelidiki tuduhan korupsi, penipuan, pemaksaan, kolusi, dan upaya untuk menutup-nutupi perbuatan-perbuatan tersebut dalam proyek-proyek yang didanai oleh Bank Dunia. Jika sebuah keluhan terbukti, proses pun dimulai dan dapat menyebabkan pelarangan bagi perusahaan atau individu untuk mengikuti lelang dalam kontrak yang didanai oleh Bank Dunia—beserta rujukan yang sesuai kepada aparat penegakan hukum untuk kemungkinan dilakukannya pengadilan kriminal menurut hukum nasional.

Selama 6 tahun terakhir, 67 individu dan perusahaan telah dilarang mengikuti lelang dalam kontrak-kontrak Bank Dunia mulai dari dua tahun hingga waktu yang tidak ditentukan. Daftar ini mencakup perusahaan-perusahaan yang sangat kecil dan organisasi nonpemerintah di negara-negara berkembang hingga penerbit Inggris (Macmillan Limited) dan China Road and Bridge Corporation yang merupakan BUMN besar. Selama periode ini, Bank Dunia juga melakukan perjanjian penyelesaian dengan Siemens AG yang di dalamnya Siemens Group menyetujui untuk mundur secara sukarela dari lelang dalam kontrak-kontrak yang didanai Bank Dunia selama dua tahun. Sebagai bagian dari penyelesaiannya dengan Bank Dunia, Siemens akan mengalokasikan US\$100 juta selama 15 tahun ke depan dalam upaya global melawan penipuan dan korupsi. Macmillan dan perusahaan-perusahaan lain telah menyetujui untuk bekerja sama dengan upaya yang tengah dilakukan Bank Dunia untuk melawan penipuan dan korupsi dalam proyek-proyeknya serta menerapkan program kesesuaian antikorupsi.

Bank Dunia, Bank Pembangunan Afrika, Bank Pembangunan Asia, Bank Eropa untuk Rekonstruksi dan Pembangunan, dan Bank Pembangunan Inter-Amerika telah sepakat untuk mengakui pelarangan oleh setiap bank. Jadi, pada masa mendatang, sebuah perusahaan yang dilarang oleh satu bank tidak akan berhak untuk mengikuti lelang dalam kontrak oleh bank-bank lain.

Sejak dibentuk pada tahun 2001, Integrity Vice Presidency Bank Dunia telah merujuk 112 kasus kepada lembaga penegakan hukum nasional. Rujukan pada tahun 2001–2006 menghasilkan dakwaan di pengadilan nasional Bolivia, Guinea, Norwegia, dan Amerika Serikat atas tuduhan menerima suap, penggelapan, atau pelanggaran-pelanggaran korupsi lain. Baru-baru ini, sebuah rujukan memicu Komisi Antikorupsi Kenya untuk melakukan 38 penyelidikan kriminal yang dua di antaranya tengah dalam proses pengadilan. Berdasarkan informasi dari Bank Dunia, pemerintah Norwegia mengadili tiga mantan pegawai Norconsult atas tuduhan suap, dan Kejaksaan Agung Palestina membuka penyelidikan terhadap sebuah kontraktor dalam proyek yang didanai Bank Dunia dengan tuduhan penipuan.

*Sumber: World Bank 2010h.*

Financial Action Task Force yang dibentuk pada tahun 1990 untuk mengendalikan aliran dana keuntungan peredaran narkoba, kini memiliki peraturan untuk mengendalikan pencucian dana ilegal—dan unit-unit intelijen keuangan pun melawan pencucian uang di tingkat nasional.<sup>38</sup> Unit-unit semacam ini, yang hadir di 116 negara, bekerja sama dalam inisiatif Egmont Group.<sup>39</sup> Ekspansi intelijen keuangan ini pun diiringi oleh meningkatnya perhatian bank-bank dan lembaga keuangan lain untuk mengawasi dan melaporkan transaksi oleh konsumen—dan diiringi pula oleh meningkatnya perhatian lembaga penegakan hukum untuk mengikuti “jejak aliran dana”.<sup>40</sup>

Langkah-langkah pertemuan intelijen, pengawasan, dan pengumpulan bukti ini

meningkatkan kemampuan masyarakat internasional secara bersama-sama untuk membangun kasus yang kuat melawan kejahatan terorganisasi dan transnasional. Dengan menggunakan prinsip serupa yang diterapkan dalam pengadilan terhadap Al Capone atas tuduhan penghindaran pajak penghasilan pada tahun 1931, bukti transaksi keuangan ilegal memberikan cara untuk mengadili kriminal berat atas “pelanggaran kuasa” (*proxy offense*) tanpa harus mengandalkan saksi kejahatan yang dapat disuap atau diancam. Pada Agustus 2009, 70 negara dan dependensi sepakat untuk membentuk Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes guna mengurangi penghindaran pajak melalui penggabungan usaha, korporasi, dan lembaga

lain di luar negeri yang mengumpulkan pajak. Dengan mengambil model Financial Action Task Force, forum ini akan melaksanakan tinjauan sejawat oleh para anggota dan nonanggota terpilih untuk menentukan apakah mereka telah mengikuti sedikitnya 12 persetujuan pertukaran informasi pajak, menegakkan peraturan yang memungkinkan mereka untuk memenuhi permintaan informasi dari mitra perjanjian mereka, dan memberikan informasi secara nyata jika diminta.

Namun, banyaknya inisiatif ini menjadi suatu tantangan. Kini, lebih dari 74 inisiatif global, regional, dan multinegara mengumpulkan dan menggunakan informasi tentang pencucian uang, korupsi internasional, trafficking komoditas tertentu, dan terorisme. Dari ke-74 inisiatif ini, 30 di antaranya berfokus pada pencucian uang atau korupsi, sedangkan 37 lainnya menangani komoditas spesifik (narkoba, senjata, mineral ilegal, dan SDA).<sup>41</sup> Selain itu, terdapat banyak lembaga nasional: 4 negara OECD saja memiliki sedikitnya 22 lembaga yang menangani isu-isu ini.<sup>42</sup>

Sistem pengidentifikasian pencucian uang atau pendanaan terorisme menetapkan hubungan antara orang dengan transaksi. Semakin terperinci datanya, semakin besar pula kemungkinan data itu untuk mengungkapkan kejahatan. Namun, melacak dan menyelidiki kegiatan-kegiatan “berbasis kriteria” (transaksi kurs asing, transfer kawat internasional) memperbanyak arus data bagi unit intelijen keuangan. Agar beroperasi dengan baik, inisiatif-inisiatif ini memerlukan kemampuan canggih. Analisis aliran dana transnasional dapat mengungkapkan informasi untuk digunakan dalam beberapa yurisdiksi yang berbeda, dan analisis di lingkungan kapasitas yang lebih baik pun dapat sangat bermanfaat bagi negara-negara berkembang (Boks 7.7). Meskipun kemampuan analitis di beberapa negara lebih kaya lebih tinggi, hal ini tidak terjadi di sebagian besar negara berpendapatan rendah dan sedang.<sup>43</sup>

Mencari informasi untuk mengungkap jaringan canggih memerlukan sumber daya dan kemampuan analitis yang tidak dimiliki oleh banyak unit. Selain itu, kemampuan sistem penuntutan dan yudisial tidak selalu

ada. Tindakan internasional yang efektif bergantung pada jaringan kuat dan pertukaran informasi antaryurisdiksi. Bahkan, dalam jangka menengah, negara-negara berkembang kemungkinan kecil dapat membangun kapasitas untuk menjalankan unit intelijen keuangan di tingkat yang diperlukan untuk memberikan hasil. Sumber daya lebih baik digunakan untuk menghentikan aliran dana ke yurisdiksi rahasia<sup>44</sup> daripada mengendalikan aliran keluar dari negara-negara rapuh.

Kerja sama lintas perbatasan tidak selamanya berjalan mulus. Untuk mengadili kasus pencucian uang dan trafficking lintas perbatasan, yurisdiksi-yurisdiksi harus berbagi data yang mungkin tidak memengaruhi warga atau institusi mereka dan harus percaya bahwa yurisdiksi lain tidak membocorkan data tersebut kepada mereka yang terkena imbas. Badan Kerja Sama Pembangunan Norwegia (Norwegian Agency for Development Cooperation—NORAD) mensponsori suatu jaringan informal yang menyatukan para penuntut dan pejabat lembaga antikorupsi dari negara-negara maju dan berkembang dua kali dalam setahun untuk berbagi informasi dan berkolaborasi dalam berbagai kasus. Dengan bantuan dari Bank Pembangunan Asia dan OECD, para pejabat lembaga antikorupsi di Asia Selatan dan Pasifik bertemu secara rutin untuk membahas masalah-masalah umum. Bank Dunia mendukung Aliansi Pemburu Korupsi Internasional bersama UNODC dan Stolen Asset Recovery Initiative.

Dewasa ini, memanfaatkan sistem secara optimal memerlukan kesabaran. Meskipun terdapat kemajuan dewasa ini, ada tiga persoalan yang memerlukan perhatian. Persoalan pertama adalah kapasitas yang beragam antaryurisdiksi yang lebih berat pada organisasi-organisasi negara maju. Persoalan kedua adalah ketidaksesuaian insentif antarnegara, bahkan antara berbagai institusi di suatu negara. Persoalan ketiga adalah harmonisasi yang belum sempurna antara berbagai inisiatif internasional. Pada dasarnya, suatu sistem global yang lebih bersatu yang mampu menganalisis aliran dana dan memperkuat sistem keuangan negara akan menguntungkan semua negara, terutama jika diperkuat oleh sistem keadilan yang lebih kuat di negara-negara

### **BOKS 7.7 Strategi pergerakan uang risiko tinggi oleh Komisi Kejahatan Australia**

Melalui program kejahatan keuangannya, Komisi Kejahatan Australia tengah memelopori pendekatan berbasis risiko untuk mengidentifikasi dana yang dikaitkan dengan kejahatan terorganisasi. Pendekatan terhadap pencucian uang ini, yang disusun bersama Pusat Laporan dan Analisis Transaksi Australia (Australian Transaction Reports and Analysis Center—AUSTRAC), menganalisis data transaksi keuangan guna mengidentifikasi dan mengawasi pergerakan uang “berisiko tinggi” (yaitu pergerakan yang paling berkemungkinan melibatkan dana ilegal). Untuk mengidentifikasi aliran ini serta struktur usaha dan entitas kriminal yang terkait, komisi tersebut mengembangkan sebuah metode untuk mengidentifikasi jumlah aliran dana yang tidak lazim dan tidak diharapkan yang melalui sistem perbankan AUSTRAC dan Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication—SWIFT (Masyarakat Telekomunikasi Keuangan Antarbank Internasional).

Pendekatan yang amat selektif ini memungkinkan para penyidik untuk menyasar sumber daya mereka secara efisien. Para individu dan kelompok yang diidentifikasi dengan cara ini diperiksa silang dengan catatan kriminal mereka; jika ditemukan kecurigaan, diselidiki lebih mendalam melalui pengawasan, wawancara, dan koersi jika perlu. Intelijen memungkinkan para penyidik untuk mengikuti transaksi risiko tinggi ke dan dari Australia serta mengidentifikasi pelaku kriminal potensial pada setiap akhir mata rantai uang.

Pendekatan ini membantu mengidentifikasi sebuah sindikat kejahatan Asia Tenggara yang mengimpor narkoba senilai A\$129 juta selama lima minggu pada tahun 2001. Sindikat tersebut kemungkinan besar pernah melakukan impor serupa selama 12 bulan sebelumnya yang berarti dana ilegal senilai lebih dari A\$1 miliar untuk sindikat ini saja. Sindikat kejahatan Asia Tenggara lain yang terdiri atas empat toko kecil mentransfer keuntungan dari transaksi narkoba senilai A\$300 juta ke luar negeri selama 12 bulan pada tahun 2001.

*Sumber:* Australian Crime Commission 2010; Government of Australia 2010.

yang terkena dampak konflik. Komitmen global dengan kompleksitas dan lingkup ini akan memerlukan tambahan besar sumber daya dan kehendak politik di semua tingkat. Tantangan yang ada tidak boleh diremehkan—meskipun jumlah yurisdiksi global yang menangani banyak transaksi global cukup kecil (lihat Bab 9).<sup>45</sup>

#### **Tekanan sumber daya**

Secara tidak berimbang, negara-negara rapuh rawan terhadap guncangan sumber daya berskala global. Tidak seperti negara-negara berpendapatan rendah lain, negara-negara rapuh amat bergantung pada impor makanan dan rentan terhadap kenaikan global harga komoditas dan kelangkaan sumber daya dasar. Berbagai tekanan pun membesar seiring pertumbuhan ekonomi di negara-negara berpendapatan sedang melahirkan kelas menengah baru yang menerapkan pola konsumsi makanan dan energi OECD. Perubahan iklim—dan upaya mencari tindakan adaptif—cenderung menguatkannya.

Seperti diulas pada Bab 1, perubahan iklim dapat memperparah tekanan terkait SDA akibat dampak potensialnya terhadap produksi makanan, ketersediaan air, permintaan energi, dan pola penggunaan lahan (seperti buangan karbon dan produksi bahan bakar hayati). Kini, perubahan iklim telah memengaruhi sistem air, serta suplai lahan pertanian di sejumlah wilayah. Perubahan iklim dan tekanan ekonomi tidak terpisah: negara-negara lebih kaya juga mengalami penurunan persediaan air dan tengah mencari sumber-sumber makanan, air, dan lahan baru di luar negeri yang sering kali di negara-negara rapuh.

Kerawanan pangan memerlukan prioritas perhatian. Bagian pertanian dalam bantuan pembangunan resmi menurun dari tingkat 17 persen pada tahun 1980-an menjadi 5 persen pada tahun 2006–2008 dengan hanya 18 persen dari pengeluaran ini (dengan nilai sekitar US\$1,2 miliar) masuk ke negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik.<sup>46</sup> Sejumlah upaya regional dan global untuk menangani kerawanan pangan dan

produktivitas pertanian tengah dijalankan kini (Boks 7.8), tetapi masih lebih banyak yang perlu dilakukan di tingkat negara untuk membangun pertanian di negara-negara tersebut.

Sebaliknya, perjanjian perairan internasional menunjukkan tanda-tanda kesuksesan dalam mengurangi risiko kekerasan. Sumber daya perairan bersama lebih menstimulasi upaya mencari kompromi daripada konflik dengan interaksi kerja sama antara negara-negara *riparian* (perairan) selama 50 tahun terakhir jauh melebihi angka konflik sebanyak dua berbanding satu.<sup>47</sup> Masyarakat internasional juga membantu memecahkan isu-isu riparian seperti penggunaan air. Namun, ada faktor penentu. Meskipun banyak sistem perairan bersama memiliki kerangka kerja sama, sekitar 150 sistem masih belum memilikinya. Banyak dari ke-150 sistem itu yang memperlihatkan tekanan air tinggi (ketersediaan air per kapita rendah) dan kerapuhan di satu atau lebih negara riparian. Perubahan iklim dapat memengaruhi tata kelola berdasarkan kuantitas tertentu (yang berkebalikan dengan proporsi) arus air yang ditentukan (Peta 7.1). Berdasarkan kondisi ini, ada kondisi yang lebih sesuai untuk memutakhirkan dan memperbaiki elemen-elemen tertentu dari sistem perjanjian perairan yang ada (lihat Bab 8).

Pencarian suplai energi dan makanan global memperbesar tekanan terhadap lahan pertanian di negara-negara berkembang, terutama jika institusinya lemah. Konflik berbasis lahan umumnya diperlakukan sebagai isu murni yang bersifat nasional, atau paling tinggi adalah isu subregional. Namun, penggunaan lahan semakin rawan terhadap tekanan persaingan eksternal. Sewa atau pembelian komersial oleh pemerintah asing atau perusahaan yang didukung pemerintah asing dapat bertumpang tindih dengan klaim lahan komunal dan memicu ketegangan—yang paling dikenal di Madagaskar di mana perjanjian sewa lahan luas semacam itu melahirkan kebencian masyarakat, diiringi oleh ketegangan-ketegangan panjang lain, serta menyebabkan protes dan dijatuhkannya pemerintah pada awal tahun 2009.<sup>48</sup>

Penelitian terbaru oleh Bank Dunia menyatakan bahwa investasi lahan asing

### **BOKS 7.8** *Perkembangan pendekatan regional dan global terhadap kerawanan pangan*

**Sistem peringatan awal yang efektif.** Sistem peringatan awal keamanan pangan multilembaga yang menggunakan data satelit untuk mengantisipasi kegagalan panen dan kekurangan pangan mencakup Global Information and Early Warning System (Sistem Peringatan Awal dan Informasi Global) untuk meningkatkan perencanaan respons keamanan pangan di 22 negara Afrika yang rawan kekeringan—dan Jaringan Sistem Peringatan Kelaparan Dini yang mengawasi suplai pangan dan permintaan di semua negara dengan penekanan khusus bagi 80 negara berpendapatan rendah yang kekurangan pangan.

**Keahlian regional.** Unit Pengindraan Jauh Masyarakat Pembangunan Afrika Selatan (Southern African Development Community's [SADC] Remote Sense Unit) di Harare, Zimbabwe, dan Pusat Regional AGRHYMET di Niamey, Niger, merupakan dua lembaga khusus yang memberikan bantuan keamanan pangan nasional dan lokal, serta membantu membangun kapasitas lokal dalam pengembangan kebijakan dan program pertanian. Upaya regional terbaru termasuk pembentukan Sistem Informasi Ketahanan Pangan ASEAN (*ASEAN Food Security Information System*—AFSIS) pada tahun 2002 oleh negara-negara anggota ASEAN plus Cina, Jepang, dan Republik Korea. Tujuan AFSIS adalah meningkatkan keamanan pangan di Asia Tenggara melalui pengumpulan, analisis, dan penyebaran informasi terkait keamanan pangan secara sistematis.

**Mekanisme stabilitas harga regional.** AFSIS terkait erat dengan Proyek Percontohan Cadangan Beras Darurat (Asia Selatan East Asia Emergency Rice Reserve Pilot Project) yang tengah membangun mekanisme bantuan bersama untuk berbagi persediaan beras di antara 13 negara ASEAN dan AFSIS, menghadapi kekurangan pangan, dan membantu menstabilkan harga di wilayah tersebut.

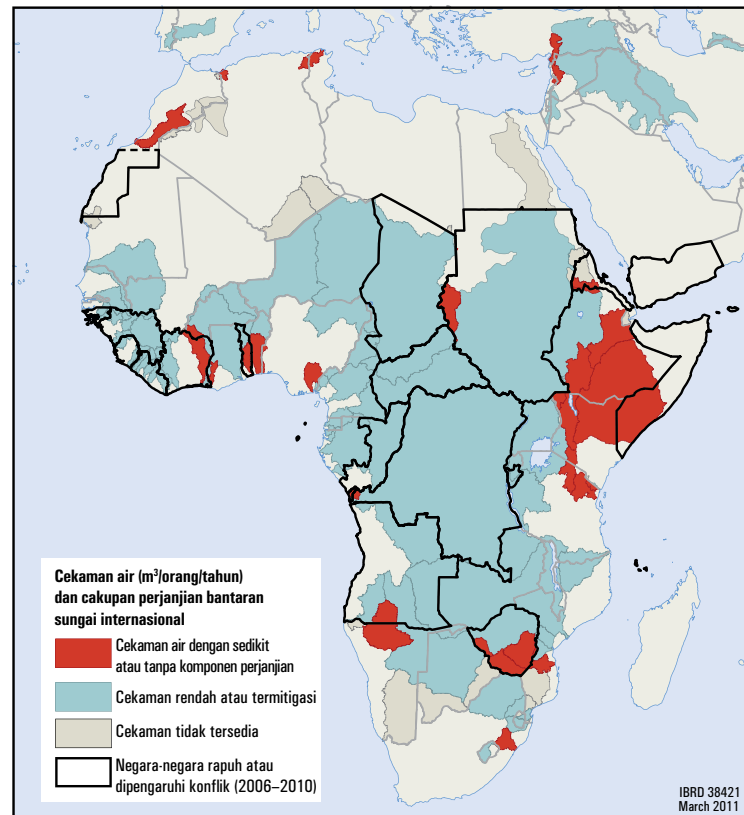
**Mekanisme keuangan.** Asuransi bagi masyarakat pertanian dapat terbukti efektif di negara-negara di mana konflik atas akses dan kendali SDA diperparah selama masa kekeringan, banjir, atau kelangkaan akibat iklim lain. Asuransi berbasis indeks bergantung pada pengukuran objektif seperti curah hujan (terlalu kecil, terlalu besar), dan tindakan-tindakan untuk berbagi risiko antara petani dengan pasar asuransi. Skema ini diterapkan pertama kali dalam bencana gagal panen (di Etiopia) atau kematian ternak (di Mongolia). Meskipun telah diterapkan di lebih dari 15 negara, skala asuransi berbasis indeks masih harus ditingkatkan atau dilakukan secara berkelanjutan, terutama di negara-negara berpendapatan rendah.

Sumber: Bora dkk. 2010; Brinkman dan Hendrix 2010.

tidak meningkat dengan tata kelola yang baik, lain halnya dengan jenis investasi asing lain. Sebaliknya, investasi lahan asing cenderung paling banyak di negara-negara dengan gabungan pengelolaan lahan yang buruk, lahan yang luas, dan mekanisasi yang rendah. Penemuan ini mendukung meningkatnya perhatian terhadap kemampuan institusi lokal dan nasional untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi kelompok-kelompok yang rentan terhadap akuisisi lahan.

**PETA 7.1 Ketersediaan air, kerapuhan, dan potensi konflik riparian di Afrika**

*Negara-negara rapuh tidak selalu mengalami tekanan di bidang perairan. Sebagian besar telah menandatangani perjanjian internasional. Meskipun demikian, sejumlah kerentanan masih tersisa. (Bidang merah di peta menunjukkan wilayah riparian yang mengalami cekaman air dan memiliki sedikit atau tanpa komponen persetujuan. Bidang biru memiliki cekaman air rendah atau termitigasi).*



Sumber: De Stefano dkk. 2010.

Turut memperlemah pengelolaan di wilayah dengan permintaan lahan yang meningkat adalah izin proyek yang dikeluarkan tanpa uji tuntas, persaingan antarinstansi yang tanggung jawabnya bertumpang tindih, dan kapasitas yang tidak memadai. Semua masalah ini diperparah oleh kurangnya transparansi. Catatan resmi tentang akuisisi lahan sering tidak lengkap; buruknya data transfer lahan mengurangi keamanan kepemilikan dan investasi, meningkatkan kemungkinan konflik, serta mempersulit pengumpulan pajak tanah dan pengawasan kemajuan proyek.<sup>49</sup>

Perhatian internasional terhadap tekanan lahan mengalami fragmentasi. FAO meneliti dampak perubahan pola produksi dan konsumsi makanan terhadap penggunaan lahan; Organisasi Migrasi Internasional melacak dampak perubahan

pola lahan terhadap migrasi; Komisi Hak-Hak Properti bagi Masyarakat Miskin Internasional (International Commission on Property Rights for the Poor) telah menganalisis dampak transfer hak lahan secara arbitrer atau tidak diregulasi bagi masyarakat miskin. Bank Dunia memberikan tinjauan komprehensif tentang bagaimana tekanan-tekanan internasional memengaruhi ketersediaan dan penggunaan lahan domestik, dan sebuah kelompok kerja internasional menyajikan rancangan panduan untuk meningkatkan pengelolaan lahan dan SDA lain (Boks 7.9). Upaya ini perlu diperdalam guna memastikan bahwa investasi lahan tidak merampas sarana penghidupan dari masyarakat lokal.

Dalam berbagai dialog internasional tentang pangan, energi, dan iklim, negara-negara rapuh memiliki suara yang lemah meskipun mereka

### **BOKS 7.9 Pendekatan global terhadap lahan**

Sebagai respons atas meningkatnya investasi yang melibatkan penggunaan lahan pertanian, air, padang rumput, dan wilayah hutan secara signifikan di negara-negara maju dan berkembang, FAO, Dana Internasional untuk Pembangunan Pertanian (International Fund for Agricultural Development —IFAD), Konferensi Perdagangan dan Pembangunan PBB (United Nations Conference on Trade and Development—UNCTAD), dan Bank Dunia meluncurkan proses konsultatif yang melibatkan pemerintah, masyarakat sipil, organisasi internasional, dan sektor swasta untuk membangun panduan sukarela untuk akuisisi hak lahan skala besar yang bertanggung jawab.

Prinsip-prinsip ini ditujukan untuk membantu “memberantas kelaparan dan kemiskinan, memperbaiki lingkungan, mendukung pembangunan ekonomi nasional dan lokal, dan mereformasi administrasi publik” dengan menetapkan prioritas untuk makanan domestik, tempat tinggal, dan kebutuhan pembangunan berkelanjutan. Rancangan “Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources” adalah sebagai berikut.

1. Hak-hak yang ada atas lahan dan SDA terkait diakui dan dihormati.
2. Investasi tidak membahayakan, tetapi memperkuat keamanan pangan.
3. Proses untuk mengakses lahan dan sumber daya lain, kemudian melakukan investasi terkait bersifat transparan, diawasi, dan memastikan akuntabilitas oleh semua pemangku kepentingan di dalam lingkungan usaha, hukum, dan regulasi yang benar.
4. Semua pihak yang terpengaruh secara materiil diajak berkonsultasi, dan persetujuan dari konsultasi dicatat serta dilaksanakan.
5. Para investor memastikan bahwa proyek-proyek menghormati aturan hukum, mencerminkan praktik industri terbaik, keberkelangsaan secara ekonomi, dan menghasilkan nilai bersama yang bertahan lama.
6. Investasi menghasilkan dampak sosial dan distribusional yang dikehendaki, serta tidak memperparah kerentanan.
7. Dampak lingkungan akibat sebuah proyek diidentifikasi dan berbagai tindakan dilakukan untuk mendorong penggunaan sumber daya secara berkelanjutan seraya meminimalkan risiko/keparahan dampak negatif dan memitigasinya.

Rancangan panduan ini akan tersedia untuk ditinjau oleh pihak-pihak yang sama pada tahun 2011.

*Sumber:* Dikutip dari FAO dan lembaga lainnya (2010).

terkena dampak signifikan. Sama halnya dengan dialog-dialog internasional tentang antiterorisme, dampak terhadap wilayah-wilayah rapuh sering terabaikan, dan negara-negara yang paling tidak berkembang memiliki kapasitas terbatas untuk berkontribusi. Pengecualian penting adalah cara negara-negara Afrika mengumpulkan energi diplomatis mereka di bawah kepemimpinan Etiopia dalam negosiasi perubahan iklim Cancun tahun 2010 untuk berkontribusi dalam perjanjian pendanaan adaptasi sebesar US\$100 miliar per tahun—sebuah model yang layak ditiru oleh forum-forum lain.<sup>50</sup> Ke depannya, negosiasi internasional tentang isu-isu iklim, energi, dan kelangkaan pangan perlu mengawasi dampak-dampak terhadap negara-negara rapuh.

Para donor internasional juga dapat membantu negara-negara rapuh untuk melalui tekanan eksternal volatil dengan berinvestasi

dalam program perlindungan sosial. Bentuk bantuan ini bisa bermacam-macam (lihat Bab 8 dan 9). Meskipun sistemnya bersifat global, banyak mekanisme penumpu yang paling perlu diperhatikan bersifat regional—hal ini tidak hanya berlaku untuk isu-isu terkait sumber daya, tetapi juga secara umum untuk otoritas dan masyarakat nasional penumpu terhadap tekanan eksternal.

### **Antara yang global dengan nasional: Tekanan regional, dukungan global**

Seperti semua negara, negara-negara rapuh berada dalam ruang regional dan global. Ruang regional penting karena sejumlah alasan. Hubungan personal di subregional sering bersifat mendalam yang memungkinkan para aktor dan institusi regional untuk melakukan persuasi moral dan menciptakan insentif



untuk kepemimpinan yang bertanggung jawab. Negara-negara tetangga merupakan sumber perdagangan, kerja sama, bahkan potensi kapasitas administrasi bersama. Sisi negatifnya, negara-negara tetangga dapat menjadi sumber kerawan dan campur tangan politik.

Organisasi regional memungkinkan pijakan kuat untuk melakukan tindakan.<sup>51</sup> Sejak akhir era Perang Dingin, organisasi regional menjadi semakin penting dan sesuai dengan prinsip “subsidiaritas regional” yang diejawantahkan dalam Pasal 8 Piagam PBB.<sup>52</sup> Bab 1 pada Laporan ini membahas kemajuan mengesankan yang dicapai dalam melawan kudeta dan tata kelola militer yang opresif di Afrika dan Amerika Latin. African Peer Review Mechanism yang diupayakan oleh Uni Afrika dan upaya mediasi oleh ECOWAS menunjukkan bahwa dukungan lingkungan memiliki manfaat.<sup>53</sup> Negara-negara anggota African Peer Review Mechanism berpartisipasi secara sukarela dan menggunakan forum ini untuk bekerja demi mewujudkan tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam Kemitraan Baru untuk Pembangunan Afrika. Mekanisme ini mengevaluasi dan meninjau kemajuan melalui serangkaian indikator tata kelola, pertumbuhan ekonomi, dan integrasi regional yang ambisius.<sup>54</sup> Tingkat kapasitas untuk bertindak beragam di wilayah-wilayah yang berbeda: keamanan regional, kondisi politik, dan ekonomi tidak lebih kuat dari kepentingan bersama mereka.

Organisasi regional juga menggabungkan kelebihan komparatif mereka dalam kepemimpinan politik dengan kapasitas teknis global. Di Asia Tenggara, misalnya, ASEAN melaksanakan kepemimpinan politik di sejumlah hubungan internasional dengan dukungan teknis dari organisasi-organisasi lain. Di Timor Leste, ASEAN memberikan banyak kapasitas diplomasi dan perdamaian utama dalam misi perdamaian PBB. Di Aceh, Indonesia, ASEAN memimpin misi pengawasan bersama dengan Uni Eropa atas permintaan Pemerintah Indonesia untuk mendukung perjanjian damai. Di Myanmar, pasca-Badai Nargis, ASEAN membantu membuka akses bagi pekerja kemanusiaan dengan bantuan dari PBB, Bank Pembangunan Asia, dan Bank Dunia.

Wilayah-wilayah yang pernah mengalami konflik menghadapi dilema. Kelompok kriminal terorganisasi dan dukungan lintas perbatasan bagi pemberontakan mengancam potensi kolaborasi lintas perbatasan. Namun, kolaborasi dan layanan administrasi bersama dapat menciptakan keuntungan bersih dalam kapasitas yang akan memungkinkan semua negara yang berpartisipasi untuk menghadapi kekerasan terorganisasi secara lebih baik. Di Amerika Tengah, proses perdamaian secara eksplisit menghubungkan negara-negara sekitar dalam pengawasan dan penerapan perjanjian, termasuk penerapan di wilayah mereka sendiri. Ini tidak hanya membantu mengurangi kekerasan—proses ini memberikan fondasi untuk integrasi ekonomi subregional yang lebih besar. Bahkan, negara-negara yang mengalami ketegangan hubungan atau gangguan oleh kelompok-kelompok di wilayah masing-masing dapat menemukan kepentingan bersama dalam menghadapi ancaman transnasional dan melindungi sumber daya bersama seperti air. Di Timur Tengah, inisiatif lintas perbatasan untuk mengelola sumber daya air berhasil melewati guncangan hubungan politik dan keamanan;<sup>55</sup> Thailand dan Myanmar memiliki kerja sama yang berhasil di bidang kesehatan dan trafficking.

Karakteristik fisik, demografi, dan ekonomi dari negara-negara rapuh meningkatkan hasil yang baik dari kerja sama regional. Dari 38 negara yang diklasifikasikan oleh Bank Dunia sebagai negara rapuh saat ini, 24 di antaranya memiliki populasi penduduk di bawah 10 juta jiwa dan 13 lainnya adalah negara yang dikelilingi daratan (*landlocked*) atau negara kepulauan di luar jalur laut utama. Perekonomian negara-negara rapuh memiliki kelemahan struktural yang sama: isolasi fisik di seluruh atau sebagian dari negara tersebut, ditambah tingginya biaya transportasi ke pasar tujuan ekspor, permintaan di dalam negeri yang terbatas (dan ekonomi skala yang terbatas), institusi nasional yang lemah, dan jaranganya personel terlatih. Kurangnya daya saing dan rendahnya pendapatan nasional ini sering kali dapat ditanggulangi hanya karena bantuan asing dan bukan dari pengambilan SDA. Faktor-faktor ini dapat menciptakan gabungan



## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 7.10 Peran institusi dan inisiatif regional dalam menentukan norma dan mencegah kekerasan****Pengalaman ASEAN dalam mencegah dan bangkit dari krisis**

**Surin Pitsuwan**, Sekretaris Jenderal ASEAN; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Banyak konflik yang bergejolak di dataran ASEAN. Namun, region ini tidak sepenuhnya tanpa pengalaman dalam mediasi dan resolusi konflik. ASEAN telah memainkan peran penting upaya-upayanya. Troika ASEAN pada konflik Kamboja tahun 1997–1999, operasi penjaga perdamaian Timor Leste sejak tahun 1999, Rekonsiliasi Aceh tahun 2005, serta bencana topan Nargis Myanmar pada Mei 2008 merupakan kasus-kasus mediasi dan resolusi di mana region ini dan beberapa negara anggota ASEAN telah memberikan sumbangsih berharga dan memetik pelajaran dari prosesnya. Ibaratnya, menyatukan potongan-potongan *puzzle*, mengibarkan bendera perdamaian, serta mengimprovisasi modalitas dan pola terbaik dari materi-materi yang tersedia dan sesuai.

Satu pelajaran penting bagi kami adalah struktur ASEAN kami dapat memainkan peran politik penting ketika timbul hal-hal sensitif di antara negara-negara anggotanya. Ada kesaling-percaya yang lebih tinggi antara Indonesia dengan negara-negara ASEAN yang berpartisipasi dalam operasi Timor Leste. Kami berkecimpung dalam prinsip “tidak ada interferensi” yang kaku dengan menawarkan kepada para tentara yang ada di bawah komando gabungan dengan pemimpin militer ASEAN yang memegang peran kepemimpinan aktif. Indonesia memudahkan mitra ASEAN-nya dengan memberikan undangan untuk datang dan membantu. Di Myanmar, ASEAN memainkan peran sentral dalam dialog dengan Pemerintah setelah terjadinya Taufan Nargis yang membantu membuka area-area yang terkena bencana—di mana lebih dari 130.000 pria, wanita, dan anak-anak tewas dan banyak lagi korban mengalami kondisi trauma—untuk bantuan internasional.

Pelajaran kedua adalah kami dapat menemukan kombinasi kapasitas yang bermanfaat antara pengetahuan lokal dengan

peran politik yang berkumpul, serta kapasitas teknis mitra-mitra lainnya. Pekerjaan kami dalam mendukung pemulihan pasca-Topan Nargis didukung oleh tim teknis dari Bank Dunia, dan berkinerja bersama PBB. Dalam Misi Pengawasan Aceh, kami bekerja sama dengan kolega dari Uni Eropa yang membawa pengetahuan teknis yang berharga.

Yang ketiga, semakin banyaknya operasi semacam ini yang kami jalankan, semakin kuat pula kapasitas kami. Di Timor Leste, pelatihan dan penggembelangan militer bersama selama bertahun-tahun antara Filipina, Korea, dan Thailand yang didukung oleh mitra di luar region seperti Amerika Serikat pun akhirnya tidak sia-sia. Tentara-tentara di medan dapat berkomunikasi, bekerja sama, dan menjalankan operasi gabungan tanpa hambatan—dan pengalaman di Timor Leste ini pun menambah kapasitas kami. Di Myanmar, peran ASEAN adalah mengambil personel dari negara-negara anggota kami, seperti Indonesia, Thailand, dan Singapura, yang memiliki pengalaman luas dalam pengelolaan pemulihan pascabencana—serta membangun kapasitas dalam Sekretariat kami. Terkait pada program pembangunan kapasitas jangka panjang bersama mitra donor kami, pengalaman-pengalaman ini membuat kami lebih siap menghadapi tantangan baru pada masa datang. Hasil-hasil upaya dalam menangani konflik politik dan bantuan bencana alam telah membantu ASEAN meningkatkan kapasitasnya untuk mengoordinasikan strategi kerja sama pembangunan kami. Kami telah belajar untuk menahan kekerasan sporadis dan ketegangan di region ini, serta tidak akan membiarkan hal buruk tersebut menggelincirkan usaha pembangunan komunitas ASEAN demi mewujudkan keamanan bersama dan kemakmuran terus-menerus bagi rakyat ASEAN.

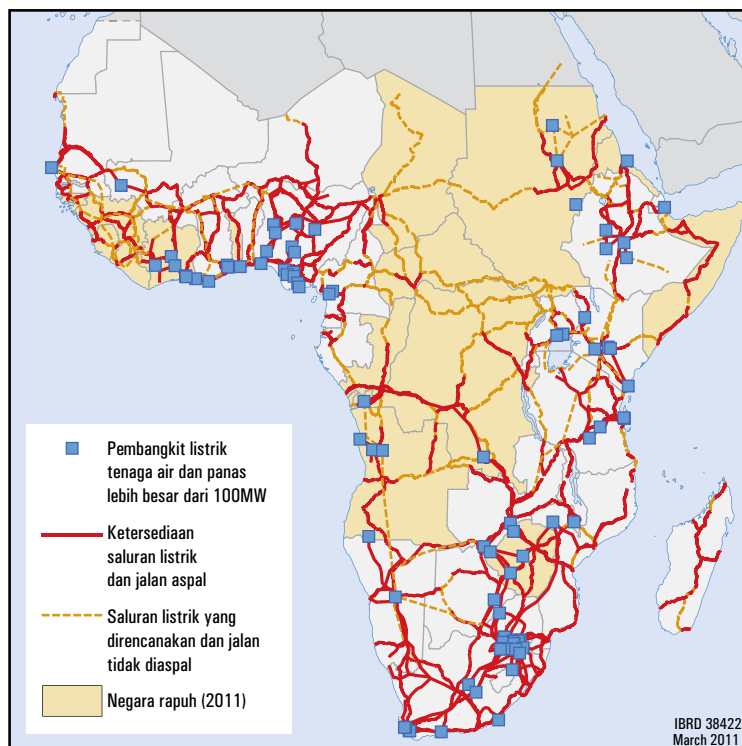
yang tidak sehat dari apa yang disebut dengan “pembangunan dan kebergantungan di daerah yang terisolasi”.<sup>56</sup>

Area terpencil dan tidak aman memiliki sedikit infrastruktur—dan membutuhkan lebih banyak lagi.<sup>57</sup> Area yang berbukit dan memiliki sedikit jalan raya adalah area yang sulit bagi pemerintah untuk memberikan layanan dasar dan melakukan penertiban. Isolasi akan

cenderung berujung pada kelompok-kelompok identitas yang terpecah dan marginalisasi. Peluang perekonomiannya kecil: negara-negara berkembang yang dikelilingi daratan saja memiliki rata-rata PDB per kapita tiga perlima dari tetangga-tetangganya yang memiliki perairan.<sup>58</sup> WDR 2009 mengenai geografi ekonomi menggarisbawahi tantangan jarak dan perpecahan bagi pembangunan

**PETA 7.2 Tantangan infrastruktur region Sub-Sahara Afrika di negara-negara rapuh**

*Infrastruktur regional benar-benar terbatas di negara-negara rapuh di Afrika. Peta di bawah ini menunjukkan keberadaan pembangkit listrik, saluran listrik, dan jalan di Sub-Sahara Afrika (negara-negara rapuh diberi warna merah muda). Area-area dengan infrastruktur yang minim memiliki sedikit penduduk yang dapat disokong, tetapi area lain—seperti area perbatasan antara Republik Afrika Tengah, Chad, dan Sudan—benar-benar terisolasi akibat keadaan yang tidak aman. Kurangnya infrastruktur ini mengurangi jual-beli di perbatasan negara dan akses terhadap listrik yang mengenyahkan area yang tidak aman dari hubungan ekonomi.*



Sumber: Briceno-Garmendia dan Foster 2010

di Sub-Sahara Afrika, dan membutuhkan institusi yang tidak pandang bulu sebagai landasan upaya integrasi.<sup>59</sup> Di banyak bagian dunia, jalan dan infrastruktur lainnya tidaklah tersedia di area-area terpencil dan tidak aman (Peta 7.2). Di Pasifik, biaya transportasi yang tinggi akibat kapal angkut yang berkapasitas kecil memainkan peran pengisolasi yang sama dengan kurangnya jalan di area Sahara dan Sahelian di Afrika Utara serta di wilayah berbukit penghasil narkoba di Myanmar.

Kurangnya insentif ekonomi untuk infrastruktur adalah alasan. Alasan atas sulitnya mengadakan infrastruktur di area terpencil adalah gabungan dari rendahnya aktivitas

ekonomi dan transit yang tidak aman yang mengurangi permintaan dari kepentingan bisnis, serta berujung pada rendahnya pengembalian dari investasi. Pengembalian investasi ini dapat diperbaiki jika investasinya merupakan bagian dari jaringan regional. Namun, pemerintah dapat bersikap tidak antusias atas dasar kedaulatan untuk mengizinkan investasi regional ataupun internasional area perbatasan yang bermasalah.

Ketika permasalahan ketidakpercayaan dapat diatasi—misalnya dengan melibatkan pihak ketiga atau organisasi gabungan yang netral—layanan regional bersama akan memiliki catatan yang baik. Penyediaan beberapa layanan pemerintah oleh institusi regional dapat menghasilkan kualitas layanan yang lebih baik yang tidak dapat diberikan oleh negara-negara—dan dapat membangun kader pegawai sipil yang berkualitas tinggi. Untuk negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik dari penyatuan layanan regional dapat menguatkan serta bukan meruntuhkan kedaulatan nasional dan kepercayaan warga terhadap pemerintah (Boks 7.11). Contohnya ditunjukkan di Karibia dan Sub-Sahara Afrika di mana solusi regional telah memperbaiki kualitas berbagai layanan publik. Mahkamah Agung Karibia Timur merupakan pengadilan tinggi regional untuk enam negara merdeka<sup>60</sup> dan tiga Wilayah Seberang Laut Britania.<sup>61</sup> Negara-negara yang dibawah mahkamah ini menduduki peringkat tinggi di angka Rule of Law pada Institut Bank Dunia tahun 2008 yang diambil dari survei terhadap perusahaan, warga, dan para pakar. Pacific Plan for Regional Integration and Cooperation yang digagas Forum Kepulauan Pasifik membuat ketetapan untuk penyatuan layanan nasional secara regional (bea, kesehatan, pendidikan, olahraga).<sup>62</sup>

Administrasi bersama juga memiliki potensi yang signifikan. Negara-negara kecil dan rapuh dapat diuntungkan oleh penyatuan fungsi administratif. Sebagaimana yang telah dijelaskan pada Bab 4, layanan publik dengan kualitas buruk merupakan rintangan serius bagi pertumbuhan ekonomi dan mengurangi kepercayaan warga terhadap pemerintah.<sup>63</sup> Sebagian besar negara menghabiskan 12 persen PDB-nya untuk barang dan jasa pemerintah. Namun, negara-negara

### **BOKS 7.11 *Menyatukan layanan-layanan secara regional***

Dalam tiga dekade ke belakang, peran organisasi regional sebagai penyedia layanan umum telah meningkat di wilayah Sub-Sahara Afrika dan Karibia timur. Kemerdekaan politik mendatangkan kemerdekaan untuk menentukan nasib sendiri, tetapi kemerdekaan politik juga berarti layanan-layanan yang tadinya disediakan oleh institusi kolonial harus disuplai oleh institusi nasional yang belum memiliki pengalaman. Beberapa negara menjawabnya dengan menyatukan sumber daya-sumber daya secara regional dan mengalihdayakan penyediaan layanan publik pada organisasi-organisasi regional yang baru dibentuk.

Dalam sebagian besar kasus, sifat layanan-layanan yang dialihdayakan ini adalah pemberi saran, bukan pelaksana. Misalnya, negara mengandalkan organisasi regional untuk memberikan nasihat mengenai supervisi perbankan (sebagaimana Eastern Caribbean Central Bank atau Banque des Etats de l'Afrique Centrale,<sup>66</sup> dan Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest),<sup>67</sup> sedangkan mempertahankan peran pemerintah yang berkuasa di setiap negara untuk menjalankan rekomendasi tersebut. Jika ditinjau kembali, model ini berjalan dengan baik ketika ada tradisi kerja sama di bank pusat yang berjalan sebelum adanya kemerdekaan.

Dengan menyatukan sumber daya, negara-negara dapat menciptakan layanan dengan kualitas yang lebih baik dan pegawai sipil yang lebih baik pula dibandingkan dengan jika setiap negara bertindak sendiri-sendiri. Suksesnya model ini telah mendorong eksperimen-eksperimen lainnya. Eastern Caribbean Central Bank, Civil Aviation Authority, dan Mahkamah Agung—yang merupakan organisasi regional di bawah Revised Organization of Eastern Caribbean States Treaty—telah diikuti oleh regulator telekomunikasi gabungan, Eastern Caribbean Telecommunications Authority, dan mekanisme penyaluran risiko bencana alam bersama, Caribbean Catastrophic Risk Insurance Fund. Organisasi-organisasi ini juga telah meninggikan standar ekspektasi publik dan politikus atas kualitas layanan publik. Hal yang serupa juga, bank sentral regional diikuti pada tahun 1993 oleh Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires di Afrika Tengah dan Barat—yang didirikan untuk menyelaraskan undang-undang bisnis di antara negara-negara anggotanya dan berfungsi sebagai pengadilan banding di atas tingkat negara dalam aspek undang-undang bisnis. West Africa Telecommunications Regulatory Agreement, yang didirikan pada tahun 2002, telah berusaha mewujudkan penyelarasan dan pemaduan pasar telekomunikasi di Afrika Barat.

Meskipun peran organisasi-organisasi regional sebagai penyedia layanan publik belum berkembang seperti di region Pasifik, yang sebagiannya diakibatkan oleh jarak yang sangat membentang luas serta latar belakang budaya dan sejarah yang lebih beraneka, University of South Pacific merupakan sebuah inisiatif yang dapat dicontoh region lain. Dibuka pada tahun 1968 dan disokong oleh 12 negara Kepulauan Pasifik, institusi ini diakui internasional sebagai institusi pembelajaran tinggi.

Sumber: Favaro 2008, 2010.

yang tidak rapuh menghabiskan sekitar dua kali lipat dari yang dikeluarkan oleh negara-negara rapuh per kapitanya<sup>64</sup> (negara rapuh atau terkena dampak konflik yang berpendapatan rendah menghabiskan US\$38 per kapita untuk barang dan jasa pemerintah, sedangkan negara tidak rapuh yang berpendapatan rendah menghabiskan US\$80) (Tabel 7.2). Buruknya kualitas layanan publik merupakan rintangan serius bagi pertumbuhan ekonomi yang menyusutkan kepercayaan warga terhadap pemerintah.<sup>65</sup>

Penempatan rencana regional bersama sering kali diuntungkan oleh dukungan dari mediasi pihak ketiga yang dirasa netral. Sebagai contoh, institusi-institusi Uni Eropa yang bergulir dan berkembang telah mensponsori banyak rencana yang menerapkan kerja sama lintas region pada tingkat nasional dan lokal (lihat Boks 7.12).

Kecurigaan antara negara-negara tetangga dapat diperbaiki oleh pihak ketiga yang

dipercaya—sebuah peran yang telah dimainkan Bank Pembangunan Asia yang memberikan dampak yang baik pada Subregion Mekong Besar.<sup>68</sup> Organisasi-organisasi regional selama ini telah mendorong pemimpin-pemimpin negara untuk menelaah rencana-rencana semacam ini—dan mencari bantuan dari pihak ketiga dalam mengatasi kekerasan dan menuntun transisi.

Bantuan dari luar dapat membantu inisiatif regional dan institusi regional untuk merealisasikan potensi negara-negara di dalamnya secara penuh dalam menyentuh tautan keamanan dan pembangunan. Sebagaimana integrasi awal Eropa (lihat Boks 7.12), ketika region-region memiliki hasrat politik untuk menelusuri pembagian kapasitas administratif atau penyatuan fungsi atau layanan, bantuan eksternal untuk proses tersebut bisa tidak ternilai harganya. Sejauh ini, bantuan internasional cenderung mendukung upaya nasional daripada regional. Dukungan bagi organisasi regional

### BOKS 7.12 Langkah Eropa awal untuk menciptakan kepentingan politik bersama secara damai

Diciptakannya Komunitas Batu Bara dan Baja Eropa (European Coal and Steel Community—ECSC)—pelopor Uni Eropa—menunjukkan bagaimana integrasi ekonomi dapat menyokong perdamaian dan keamanan. ECSC dibentuk untuk menciptakan pasar bersama dan memonitor produksi dan penggunaan batu bara dan baja secara gabungan —yang secara strategis merupakan barang penting. Pakta ECSC ditandatangani di Paris pada tahun 1951, serta mengarah pada pergerakan bebas dari batu bara dan baja serta akses bebas pada sumber produksi. Otoritas Tinggi bersama menyupervisi pasar, kepatuhan terhadap aturan persaingan, dan transparansi harga.

ECSC bebasnya produksi batu bara dan baja di industri utama Jerman pada masa pascaperang tanpa memberi kesan mengancam keamanan negara-negara tetangganya. Pembebasan produksi dan pembentukan kepercayaan diri regional terhadap pasar batu bara dan baja ini merupakan hal yang penting tidak hanya untuk pertumbuhan ekonomi Jerman, tetapi juga pemilihan ekonomi Eropa secara keseluruhan. Konsep kerja sama lintas negara untuk memacu investasi, mengatur produksi, membuka pasar, serta membangun kepercayaan dan keyakinan dapat diterapkan di region lain yang mudah tergoncang ketidakstabilan atau region yang sedang dalam proses pemulihan dari konflik.

Bentuk kerja sama lain di Eropa juga telah berhasil mengembangkan pertukaran yang produktif di lintas negara dan region. “Euro region” dimulai sebagai bentuk inovatif dari kerja sama lintas negara (antara dua atau lebih negara yang memiliki region pembatas yang sama) pada akhir tahun 1950-an. Untuk menstimulasi perekonomian lintas negara, sosiobudaya, dan kerja sama luang, model Euroregion tumbuh dan didorong melalui penciptaan pasar bersama Eropa dan transisi demokratis baru-baru ini. Saat itu, ada lebih dari 100 Euroregion tersebar di Eropa, dan model ini ditiru saat ini di wilayah Eropa timur dan tengah. Kerja sama selalu dibarengi dengan permasalahan di area-area yang tadinya terkena dampak konflik, tetapi ada contoh yang baik dari program pembangunan, sosial, dan keamanan lintas negara yang melibatkan area-area di mana kaum etnik minoritas tinggal di beberapa negara atau di area-area yang pernah mengalami trauma perang antarnegara atau perang saudara pada masa lalu.

Sumber: Lockhart 2010; Eichengreen 2010; Kelley 2004; Kubicek 2003; Schimmelfennig dan Sedelmeier 2002; European Union 1951; Greta dan Lewandowski 2010; Otocan 2010; Council of Europe 1995; Council of Europe and Institute of International Sociology of Gorizia 2003; Bilcik dkk. 2000.

**TABEL 7.2** Administrasi bersama dapat membantu negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik dalam menyediakan layanan publik dengan kualitas yang lebih baik

|                                         | Belanja pemerintah untuk barang dan jasa |                 |                                   |
|-----------------------------------------|------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------|
|                                         | Konsumsi pemerintah,<br>% PDB            | US\$ per kapita | US\$ paritas daya beli per kapita |
| <b>Pendapatan rendah</b>                |                                          |                 |                                   |
| Negara rapuh dan terkena dampak konflik | 11                                       | 38              | 131                               |
| Negara tidak rapuh                      | 15                                       | 80              | 267                               |
| <b>Pendapatan menengah-bawah</b>        |                                          |                 |                                   |
| Negara rapuh dan terkena dampak konflik | 13                                       | 247             | 858                               |
| Negara tidak rapuh                      | 13                                       | 470             | 1.296                             |

Sumber: Favaro 2010.

Catatan: Rata-rata dari data terbaru yang tersedia (2001 hingga 2008) untuk 88 negara dengan pendapatan rendah dan menengah-bawah (data hilang untuk 11 negara rapuh dan terkena dampak konflik).

semakin banyak pada tahun-tahun belakangan ini. Namun, dukungan ini dimaksudkan secara umum sebagai bantuan teknis bagi organisasi regional dan bukan bagi penjalanan program-program regional skala besar (bantuan Eropa untuk menjaga kedamaian Afrika adalah pengecualian). Potensi rencana regional untuk

menciptakan penyangga dalam menghadapi ancaman dari luar serta menyediakan cara yang hemat biaya untuk memperbaiki kapasitas institusi memerlukan adanya perhatian yang jauh lebih besar dalam bantuan internasional—sebuah persoalan yang akan dibahas pada Bab 9.

**FITUR 7 Asia Tengah: Tekanan eksternal dan bantuan eksternal**

|                                                                                                                                                            |                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kekerasan politik, konflik antarkelompok lokal, konflik lokal dengan hubungan ideologis transnegara.                               |                                                                                                                                        |
| <b>Peluang transisi:</b> Ruang yang moderat untuk perubahan.                                                                                               | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, partai oposisi, mitra regional.                                                         |
| <b>Tekanan utama:</b> Warisan penjajahan masa lalu, pengelolaan SDA trans-batas wilayah, pelanggaran HAM, diskriminasi nyata atau yang dirasakan, korupsi. | <b>Tantangan institusional:</b> Kurangnya akuntabilitas politik dan perangkulan, kapasitas forum dan institusi regional yang terbatas. |

Kerja sama regional diterima secara luas sebagai sebuah proses dan alat untuk mencegah konflik, memajukan pertumbuhan ekonomi, serta memfasilitasi integrasi negara-negara dalam satu region dengan masyarakat internasional. Contoh baik dari kerja sama regional adalah Uni Eropa yang bergerak selama lebih dari setengah abad dari yang awalnya merupakan Komunitas Batu Bara dan Baja Eropa yang terdiri atas enam negara. ASEAN dan kelompok-kelompok subregional lainnya juga sering dikutip sebagai model yang dapat dicontoh untuk pencegahan konflik dan kerja sama ekonomi di Asia Tengah. Namun, hampir 20 tahun setelah Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan, dan Uzbekistan menjadi negara-negara merdeka pecahan Uni Soviet, baru ada sedikit kemajuan dalam kerja sama regional di Asia Tengah dan risiko konflik mungkin meningkat.

Meskipun tautan budayanya kental dan pengalaman pembangunannya serupa (sebagai bagian dari perekonomian yang direncanakan secara terpusat untuk abad ke-20), kelima negara Asia Tengah ini mengejar jalur yang berbeda serta angka transisi ekonomi dan politik yang berbeda pula—sebagiannya adalah karena pilihan kebijakan dan sebagian lagi adalah karena warisan Soviet. Pendekatan mereka yang berbeda dan sokongan SDA yang tidak merata telah berujung pada hasil yang semakin lama semakin berbeda dalam pembangunan, kemiskinan, dan tentunya stabilitas. Selain itu, kepentingan kelima negara ini yang terkadang bertentangan—misalnya dalam pemanfaatan dan pengelolaan air—memengaruhi sikap negara-negara ini sehingga membuka pandangan untuk menjalin kerja sama regional.

**Apakah kerja sama regional itu penting?**

Geografi, sejarah, dan orang-orang Asia Tengah—serta posisinya yang hampir semuanya dikelilingi daratan, begitu juga infrastruktur yang terpadu untuk energi, transportasi, dan air yang diwarisi dari Uni Soviet—

membuat kelima negara di dalamnya menjalin hubungan saling ketergantungan yang istimewa. Dalam kenyataan keseharian, usaha koordinasi pipa gas dan minyak yang lintas batas negara, transmisi listrik, serta distribusi air sudah menjadi keharusan.

Mengingat perekonomiannya yang kecil, relatif terisolasi, serta mengandalkan ekspor barang-barang primer, integrasi regional negara-negara ini dan pembangunan pasarnya pada prinsipnya dapat membantu mengembangkan kelompok penyuplai dan layanan umum pelengkap sehingga memperbaiki akses kelima negara ini ke pasar dunia. Asosiasi dan jaringan komunitas lokal yang dulu dibangun selama masa Soviet dan didasarkan pada kontur subregion ekonomi seperti Fergana Valley—sekarang dipisahkan oleh batas-batas tiga negara—dapat diaktifkan kembali sebagai basis perdagangan antarregion yang lebih baik sehingga akan mengurangi risiko konflik lintas batas negara.

Jika pendekatan regional dijalankan dan diperkuat, tekanan-tekanan eksternal yang negatif dapat dihadang secara lebih efektif dan efisien. Hal-hal negatif ini di antaranya kerusakan lingkungan, di mana sekaratnya Laut Aral menjadi contoh paling nyata; degradasi tanah dan desertifikasi yang telah mengurangi hasil ladang serta ketersediaan tanah yang dapat ditanami; tempat transit dan penjualan narkoba; serta yang terakhir adalah dampak perubahan iklim.

Dua penelitian internasional telah memperkirakan bahwa kerja sama regional yang membaik dapat meningkatkan PDB regional Asia Tengah antara 50 dan 100 persen—dan pendapatan per kapita regional sebanyak lebih dari 100 persen—sekitar 10 tahun. Biaya transportasi yang lebih rendah dapat meningkatkan perdagangan antara negara-negara tetangga yang lebih besar seperti Cina, Iran, Rusia, dan secara tidak langsung adalah region Asia Selatan. Pengelolaan dan pemanfaatan air yang lintas batas negara, pertanian irigasi, serta sumber air dan energi lain yang berhubungan akan menjadi lebih hemat biaya. Pendekatan

(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)



## **FITUR 7 Asia Tengah: Tekanan eksternal dan bantuan eksternal (lanjutan)**

kolaboratif untuk menciptakan kebaikan bersama, seperti keragaman hayati, lingkungan, dan kesehatan publik, akan menerima dampak baik dari ekonomi skala—begitu juga peningkatan keamanan, manajemen bencana alam, dan pengekanan penjualan narkoba.

### ***Jika penting, mengapa kerja sama regional semakin surut?***

Penjelasan atas kerja sama yang tidak berkembang, bahkan menyusut—kurang dari 20 tahun setelah kemerdekaan—adalah karena kepentingan setiap negara dalam kerja sama regional itu berbeda-beda, dan pembangunan di setiap negara masih dalam proses. Faktor-faktor semakin surutnya kerja sama di antaranya sebagai berikut.

- Pendekatan-pendekatan yang berlainan terhadap, dan angka yang berbeda dari, transisi ekonomi—ditunjukkan secara nyata oleh perbedaan antara Kazakhtan yang menjalankan ekonomi yang relatif terbuka dengan Uzbekistan yang menjalankan ekonomi yang relatif tertutup
- Pandangan yang berbeda antara dua negara hulu (Kyrgyzstan dan Tajikistan) dengan tiga negara hilir (Kazakhstan, Turkmenistan, dan Uzbekistan) terhadap pengelolaan dua sumber air utama yang lintas negara di region ini (sungai Amu Darya dan Syr Darya serta anak sungai keduanya) untuk pembangkit listrik tenaga air dan irigasi
- Persaingan dalam mencari target yang sama di pasar di luar region dan pasar dunia yang sering kali dipersulit dengan kepentingan dan motivasi yang bersaing dari aktor-aktor luar yang penting di subregion
- Identitas budaya, etnik, dan agama kelima negara ini yang menyala kembali—setelah 70 tahun ditekan selama era Soviet—ditambah dengan tekanan dan kekangan pembangunan negara yang modern.

Faktor yang tidak begitu kentara, tetapi masih signifikan adalah klaim yang bertentangan akan siapa yang menjadi pemimpin region Asia Tengah dari dua negara terbesarnya (Kazakhstan dan Uzbekistan), serta ketidakstabilan yang semakin parah di dua negara terkecil dan paling rapuh (Tajikistan dan Kyrgistan)—terutama di Kyrgyzstan di mana huru-hara politik yang

baru-baru ini terjadi dan kekerasan antaretnik dapat membuat negara-negara tetangganya tidak stabil. Hasil dari kepentingan-kepentingan yang berlainan ini adalah semakin berkurangnya keefektifan dan pengaruh dari forum dan institusi regional di mana kapasitas manajerial dan pengambilan keputusannya masih terbatas.

### ***Kekangan institusional***

Satu-satunya institusi regional yang melibatkan kelima negara Asia Tengah adalah (Dana Internasional untuk Menyelamatkan Laut Aral—sebuah badan yang memiliki satu tujuan yang dibangun pada awal 1990-an untuk mengerahkan sumber-sumber finansial untuk menanggulangi dampak lingkungan, kemanusiaan, dan sosial dari semakin mengeringnya Laut Aral. Selain itu, PBB telah mensponsori tiga grup regional. Special Program for the Economies of Central Asia—sebuah kerangka untuk dialog bertahap yang sebenarnya diinspirasi oleh Kazakhstan—hanya memiliki sumber yang sangat terbatas. UN Regional Center for Conflict Resolution, yang berbasis di Ashgabat, mengedepankan dialog, keamanan, dan kesalingpahaman antarnegara Asia Tengah. Central Asia Regional Information and Coordination, yang baru-baru ini didirikan dan berbasis di Almaty, Kazakhstan, merupakan tempat untuk bertukar intelegensi untuk mengidentifikasi dan mengacaukan jaringan penjualan narkoba serta memperkuat kapasitas peradilan pidana regional. Program Kerjasama Ekonomi Regional Asia Tengah, yang dibentuk dan didanai utamanya oleh Bank Pembangunan Asia, merupakan kemitraan dari delapan negara dan enam institusi multilateral untuk memajukan dan memfasilitasi kerja sama regional dalam transportasi, fasilitas perdagangan, kebijakan jual-beli, dan energi.

### ***Pelajaran apakah yang dapat diambil?***

Sebuah survei pada tahun 2008 tentang institusi kerja sama regional di seluruh dunia menunjukkan lima pelajaran utama yang relevan dengan Asia Tengah.

- Kerja sama regional yang efektif itu memerlukan waktu dan upaya untuk berkembang yang menuntut penerapan yang inkremental, bertahap, dan fleksibel dengan target yang realistis.

*(fitur dilanjutkan ke halaman selanjutnya)*

## **FITUR 7 Asia Tengah: Tekanan eksternal dan bantuan eksternal (lanjutan)**

- Kerja sama ini juga menuntut adanya kepemimpinan yang stabil pada tingkat negara, institusi, dan individu.
- Ukuran dan keanggotaan institusi regional harus selalu terkelola.
- Sumber dan instrumen keuangan dibutuhkan untuk menyokong investasi dan kerja sama regional.
- Aktor-aktor eksternal haruslah membantu kapan pun keadaannya memungkinkan.

Selain temuan di atas, analisis yang dilakukan Kelompok Evaluasi Independen Bank Dunia pada tahun 2007 mengenai program-program regional—termasuk dua program di Asia Tengah—memberikan daftar lima fitur rancangan dari program yang baik dan sejalan dengan prinsip-prinsip ini: kuatnya komitmen negara pada kerja sama regional; target yang sesuai dengan kapasitas negara dan region; jelasnya definisi dan koordinasi peran-peran institusi negara dan region; kesepakatan tata kelola yang bertanggung jawab; serta rencana ketidakterputusan hasil program.

Asia Tengah memenuhi sedikit kriteria di atas. Lebih khusus lagi, hanya ada sedikit atau tidak ada komitmen negara pada kerja sama regional—dengan alasan yang telah dijelaskan di atas—di luar kerja sama teknis dan birokratis yang minim yang dibutuhkan untuk menjamin keefektifan fungsi-fungsi infrastruktur terpadu yang dimiliki kelima negara tersebut. Memang, hubungan negara-negara Asia Tengah memburuk dalam dua puluh tahun terakhir, terutama dengan ketegangan antara beberapa negara karena rencana untuk menyelesaikan dua proyek tenaga air di era-Soviet. Sebagian negara-negara ini sepakat untuk menerima keputusan dari penilaian independen yang didanai oleh pihak luar yang dilakukan terhadap salah satu proyek akan realistis atau tidaknya proyek tersebut secara ekonomi, lingkungan, dan teknis—yang ternyata menandakan ketertarikan negara-negara tersebut pada solusi bilateral yang dapat diterima kedua belah pihak.

### ***Dari konflik ke kerja sama***

Pengalaman mengiyakan analisis yang dilakukan seorang pakar Asia Tengah, Matveeva (2007), yang menyimpulkan bahwa kerja sama regional tidak dapat ditentukan dari

luar secara teori betapapun baiknya. Jika bukan resolusi, mediasi terhadap konflik yang diwarisi oleh kelima negara Asia Tengah merupakan prasyarat untuk menciptakan kerja sama regional yang semakin luas lagi. Kerja sama regional lebih cenderung bergulir di area-area kepentingan dan perhatian yang sama dan nyata yang jumlahnya terbatas dan jelas.

Pakar-pakar lainnya, Linn dan Pidufala (2008), menganggap hubungan antara kelima negara ini terjalin lebih disebabkan oleh persaingan dan permusuhan—akan pengaruh, kepemimpinan, pasar, dan sumber daya dengan tambahan bahwa hubungan seperti ini mungkin bukanlah fenomena yang sifatnya sementara berkenaan dengan pembangunan negara. Menurut pandangan ini, permasalahan region Asia Tengah sepertinya tidak akan dapat dipecahkan dalam waktu dekat, dan prioritas utama bagi aktor-aktor luar adalah mengurangi risiko semakin parahnya masalah tersebut hingga menyebabkan konflik yang nyata.

Kerja sama yang lebih baik di Asia Tengah—untuk mencegah konflik serta menjaga dan memajukan stabilitas regional—semakin diperlukan dan semakin mendesak, terutama dalam energi dan air serta perdagangan dan transportasi yang sejauh ini terbukti alot. Meskipun kerja sama yang lebih baik semakin buruk, fokus dan upaya terkoordinasi dari aktor-aktor eksternal menjadi semakin penting. Dalam konteks ini, penekanan yang pragmatis dari Kerjasama Ekonomi Regional Asia Tengah terhadap investasi yang terkoordinasi dalam infrastruktur energi dan transportasi yang memberikan kebaikan bagi dua negara atau lebih dapat menjadi model yang dapat dicontoh oleh mitra lainnya.

Jika kerja sama memang lebih cenderung *ad hoc* dan di area-area kecil yang menjadi kepentingan dan perhatian bersama—tidak melibatkan keseluruhan lima negara—kerangka operasional yang fleksibel, dan bukan rencana atau strategi regional yang panjang lebar, adalah cara yang benar untuk menentukan tindakan aktor-aktor luar. Aktor-aktor luar dapat membantu mengadakan pertemuan, memediasi, menyelesaikan persoalan-persoalan. Namun, tanpa ketertarikan dan kemauan politis dari negara-negara tersebut, peran aktor-aktor ini tidak akan maksimal.

*Sumber:* Houdart dan Pearce 2010; dkk. dituliskan pada catatan akhir.<sup>69</sup>

## Catatan

1. Untuk melihat pembahasan tentang hubungan ini, misalnya, lihat Naim 2006.
2. Lihat Baker 2005.
3. Rubin 2002; Small Arms Survey Project 2005, 2009.
4. Gambino 2010; U.S. Department of State 2010.
5. Oliver 1999.
6. “Kelompok Sahabat” PBB dibentuk pada era pasca-Perang Dingin sebagai alat mediasi bagi negara-negara yang berupaya mencegah atau keluar dari konflik. Kelompok sahabat telah beroperasi selama hampir lebih dari dua dekade, menyediakan kelompok inti dari negara-negara berkepentingan yang menerapkan persuasi diplomatis dalam mengupayakan penyelesaian damai. Sebagian besar kelompok inti tersebut bersifat informal dengan mandat yang dinegosiasikan dan beragam, bukan kaku, berdasarkan konteks negaranya. Lihat Whitfield 2007.
7. Patel dan Ross 2007; O’Loughlin, Witmer, dan Linke 2010.
8. Lihat African Union 2007a.
9. UNDP 2010a.
10. UN Security Council 2010b.
11. Untuk heroin dan kokaina yang ilegal di hampir semua negara.
12. Lihat OECD 2010h.
13. Nilai berlian konflik dan ilegal diestimasi. Pada tahun 2008, berlian konflik diestimasi menyumbang 0,1 persen total produksi global berlian kasar sebesar US\$12,7 miliar. Lihat Kimberley Process Certification Scheme 2009, 2010.
14. Ahli batu mulia umumnya mampu mengidentifikasi asal berlian jika mereka menerima beberapa paket batu mulia dari wilayah yang sama. Namun, mereka sulit mengidentifikasi asal satu ons batu dari berbagai wilayah yang telah dicampur, dan mereka benar-benar tidak mampu mengidentifikasi asal batu mulia yang telah digosok (lihat Goreaux 2001).
15. Ini adalah estimasi minyak yang diselundupkan hanya dari Nigeria, di mana masalahnya terkonsentrasi, dan didasarkan pada estimasi 150.000 barel per hari di tingkat harga US\$20 per barel—jauh lebih kecil dari harga minyak dunia sehingga menarik pembeli besar (lihat UNODC 2009a).
16. Estimasi nilai produk kayu yang diimpor secara ilegal pada tahun 2008 (lihat Lawson dan MacFaul 2010, hlm. 125).
17. Meskipun asal kayu mungkin dilacak secara teknis (dan ini memang menjadi fokus sejumlah inisiatif “kehutanan bertanggung jawab”), hal ini bergantung pada penandaan negara asal dan rantai penahanan yang aman, atau pada analisis DNA yang lebih rumit.
18. UNODC 2010a, 129.
19. Jumlah pembuat senjata kecil legal diestimasi meningkat dari kurang dari 200 perusahaan pada tahun 1980 menjadi lebih dari 600 pada tahun 2001. Pada tahun 2001, 95 negara sedikitnya memiliki kapasitas untuk memproduksi senjata kecil secara legal. Lihat Small Arms Survey Project 2001.
20. Sebagian besar, tetapi tidak semua, senjata kecil dan ringan diberi tanda pada titik produksi, misalnya dengan nomor seri dan merek produsen yang distempel, digoreskan, atau diukirkan pada bagian logal senjata. Namun, jika ada, tanda-tanda itu tidak memberikan cukup informasi untuk dapat mengidentifikasi secara unik dan melacak secara andal, serta tidak ada pencatatan yang terpusat. Lihat Greene 2001.
21. UNODC 2010a, 82, 111.
22. Perdagangan senjata ringan dan kecil terjadi secara ilegal di pasar gelap dan abu-abu. Untuk mengetahui definisi kedua jenis pasar tersebut, lihat Stohl dan Grillot 2009. Untuk mengetahui informasi tentang SALW, lihat Small Arms Survey Project 2006. Porsi ilegal yang diestimasi dilaporkan dalam Marsh 2002.
23. Small Arms Survey Project 2011.
24. Lihat Cukier 2002 dan Markowski dkk. 2009.
25. Untuk mengetahui dampak SALW terhadap pembangunan, lihat Bourne 2007.
26. Lihat Small Arms Survey Project 2009.
27. Ben-Ari 2010; Worsnip 2009; UN Security Council 2009.
28. Demombynes 2010.
29. Meskipun ada banyak definisi terorisme dan pertanyaan tentang kelompok yang harus disebut sebagai organisasi



- teroris diperdebatkan, Konvensi PBB 12 yang telah diadopsi oleh Majelis Umum menetapkan taktik-taktik tertentu yang diklasifikasikan sebagai terorisme.
30. Contohnya dewasa ini adalah keberadaan organisasi-organisasi teroris transnasional yang berafiliasi dengan Al-Qaeda dalam konflik-konflik subnasional di Indonesia dan Filipina (lihat Putzel 2003; Kilcullen 2009; Acharya dan Acharya 2007).
  31. UN General Assembly 2006.
  32. Berman dkk. 2009; Berman 2009; Berman dan Iannaccone 2006.
  33. UNODC 2009b, 65.
  34. U.S. Office of National Drug Control Policy, 1999, 26.
  35. OECD 1996, 2009; Greenberger 1995; Gantz 1998; Hines 1995.
  36. Transparency International 2010, 8.
  37. Messick 2011. Lihat juga Boks 8.4 pada Bab 8.
  38. FATF (Financial Action Task Force—Satuan Tugas Aksi Finansial) dibentuk pada tahun 1990 oleh para menteri keuangan negara-negara G-7 untuk melawan perdagangan narkoba ilegal dan pencucian uang melalui kerja sama internasional yang diperkuat. Misi awal FATF adalah berfokus untuk mencegah penggunaan sistem perbankan dan lembaga keuangan lain untuk tujuan pencucian uang. Sebagai langkah awal dan berdasarkan analisis situasi yang ada, FATF membuat serangkaian rekomendasi untuk tindakan-tindakan spesifik, termasuk penyesuaian sistem hukum dan regulasi nasional yang akan membantu mendeteksi, mencegah, dan menghukum penyalahgunaan sistem keuangan untuk melakukan pencucian uang. Pasca-serangan teroris 11 September, FATF mengeluarkan panduan tambahan untuk melawan pendanaan teroris. FATF mengandalkan jaringan kerja sama unik yang melibatkan lebih dari 180 yurisdiksi di seluruh dunia, termasuk organisasi multilateral, seperti G-20, PBB, Bank Dunia, dan IMF. Selain itu, delapan lembaga regional sejenis FATF dibentuk selama beberapa tahun terakhir sebagai bagian dari jaringan ini. Lihat Financial Action Task Force 2010.
  39. Unit Intelijen Keuangan Egmont Group merupakan pertemuan informal antara unit-unit intelijen keuangan (*financial intelligence units*—FIU) di tingkat internasional yang dibentuk pada tahun 1995. FIU adalah pusat nasional untuk mengumpulkan informasi tentang kegiatan keuangan yang mencurigakan atau tidak lazim oleh industri keuangan dan perusahaan atau profesi lain yang diwajibkan untuk melaporkan transaksi yang dicurigai sebagai pencucian uang atau pendanaan terorisme. FIU umumnya bukan merupakan lembaga penegakan hukum; misi mereka adalah menganalisis informasi yang diperoleh. Jika bukti memadai dari kegiatan melanggar hukum ditemukan, kasusnya diserahkan kepada penuntut umum. Tujuan Egmont Group adalah menyediakan forum bagi FIU di seluruh dunia untuk meningkatkan kerja sama dalam memerangi pencucian uang dan pendanaan terorisme, serta untuk mendorong penerapan program domestik di bidang ini. Intscher 2010.
  40. Intscher 2010.
  41. Perhitungan tim WDR.
  42. Sebagai contoh, Financial Crimes Enforcement Network—FInCEN (Jaringan Pemberantasan Kejahatan Keuangan Amerika Serikat), Serious Organized Crime Agency—SOCA (Lembaga Kejahatan Terorganisasi Berat) di Inggris, Australian Transaction Reports and Analysis Center—AUSTRAC (Pusat Laporan dan Analisis Transaksi Australia), dan Canadian Transaction Reports and Analysis Center—FINTRAC (Pusat Laporan dan Analisis Transaksi Kanada).
  43. Banyak FIU (sekitar 60–65 persen) hanya menerima Laporan Transaksi Mencurigakan yang memenuhi uji kecurigaan tertentu, dan sebagian besar berupa transaksi domestik yang umumnya melibatkan jumlah relatif sedikit. Ini merupakan persyaratan pelaporan minimal yang diwajibkan oleh Rekomendasi FATF. Sejumlah kecil FIU (sekitar 25–30 persen) juga menerima atau memiliki akses terhadap Large Cash Transaction Report yang dilaporkan hanya berdasarkan transaksi yang melebihi nilai ambang yang ditentukan oleh undang-undang atau peraturan. Sebagian kecil FIU (mungkin 10–15 persen) menerima Foreign Exchange Transaction Report yang umumnya melebihi nilai ambang yang ditentukan. Sebagian kecil FIU (mungkin 5–8 persen) menerima atau mengakses Election Funds Transfer Reports (“transfer kawat”) yang umumnya di atas nilai ambang dan terutama untuk tujuan internasional, tetapi dalam beberapa kasus juga merupakan transfer domestik. Lihat Intscher 2010.
  44. Yang dimaksud dengan yurisdiksi kerahasiaan adalah yurisdiksi yang memudahkan aliran dana ilegal dari tiga sumber yang bertumpang tindih: suap, kegiatan kriminal, dan *trade mispricing* (penetapan harga yang salah) lintas perbatasan. Yurisdiksi kerahasiaan merugikan pembangunan di negara-negara miskin karena

- para individu yang memanfaatkan yurisdiksi ini dapat melakukan bermacam-macam kejahatan, seperti penghindaran pajak, tidak membayar tunjangan cerai, pencucian uang, pendanaan teroris, perdagangan narkoba, perdagangan manusia, perdagangan senjata gelap, penipuan, perdagangan orang dalam, penggelapan, pelanggaran keputusan pailit, pemalsuan, dan lain-lain.
45. Satu hambatan berhubungan dengan privasi: akses terhadap informasi transfer kawat, misalnya, berarti melanggar privasi jutaan konsumen yang menggunakan transfer kawat untuk tujuan yang sepenuhnya legal.
  46. OECD 2010b; Willman 2010.
  47. De Stefano dkk. 2010.
  48. Cooke dan Brown 2010.
  49. World Bank 2010f.
  50. Dana Iklim Hijau akan mendukung berbagai proyek, program, kebijakan, dan kegiatan lain untuk membangun negara-negara peserta dengan menggunakan jendela dana tematis. Dana tersebut akan diatur oleh Dewan Iklim Hijau yang terdiri atas 24 anggota dan para anggota lain dengan jumlah anggota yang sama dari pihak-pihak negara maju dan berkembang. Aset Dana Iklim Hijau akan dikelola oleh suatu majelis perwalian, dan Bank Dunia diundang untuk berfungsi sebagai perwalian interim yang akan ditinjau tiga tahun setelah operasionalisasi dana itu. Negosiasi Cancun juga memutuskan bahwa sekretarian independen akan mendukung pengoperasian dana. Diputuskan pula bahwa Dana Iklim Hijau akan dirancang oleh Panitia Transisi yang terdiri atas 40 anggota dengan 15 anggota dari pihak negara maju dan 25 anggota dari pihak negara berkembang.
  51. Contoh utama kerja sama regional dalam pencegahan konflik diperlihatkan oleh kebangkitan Eropa dewasa ini setelah berabad-abad mengalami kekerasan antarnegara yang berpuncak dengan perang paling merusak dalam sejarah. Dari Marshall Plan dan Organisasi Kerja Sama Eropa hingga pembentukan Uni Eropa dan perangkul terhadap negara-negara bekas Uni Soviet, kesepakatan formal sosial yang berkembang sejauh ini berhasil melalui serangkaian pembangunan politik dan sosial yang rentan serta melahirkan persatuan politik dan ekonomi yang diramalkan sedikit orang 65 tahun lalu. Proses keanggotaan saat ini memberikan insentif besar bagi negara-negara kandidat untuk mencapai standar tata kelola, keamanan, dan HAM yang telah ditentukan. Lockhart 2010; Eichengreen 2010; Grimm 2010.
  52. Lihat Wulf dan Deibel 2009.
  53. Lihat Shiaw-Kidanekal 2004.
  54. Untuk mengetahui informasi lebih lanjut, lihat NEPAD 2010.
  55. World Bank 2007b; Kramer 2008.
  56. "Biaya 'wedge' yang diasosiasikan dengan ukuran kecil, modal manusia dan institusi yang belum maju, serta jarak pasar berarti cakupan ekspor barang manufaktur atau jasa kecil; sebagian besar kelangsungan ekonomi nasional di wilayah Pasifik justru berakar di tiga arus pendapatan eksternal: i) sewa pengerukan SDA; ii) arus dana bantuan dan fiskal; serta iii) remiten dari ekspor tenaga kerja." Lihat World Bank 2009b.
  57. Lihat, sebagai contoh, Fearon dan Laitin 1999, 2003.
  58. Faye dkk. 2004.
  59. World Bank 2008h.
  60. Antigua dan Barbuda, Dominika, Grenada, Saint Kitts dan Nevis, Saint Lucia, serta Saint Vincent dan Grenadines.
  61. Anguila, Kepulauan Virgin Britania Raya, dan Montserrat. Lihat Byron dan Dakolias 2008.
  62. Lihat Pacific Island Forum Secretariat 2005.
  63. Lihat juga La Porta dkk. 1999; Acemoglu, Johnson, dan Robinson 2001; Hall dan Jones 1999.
  64. Hasil ini berlaku untuk negara-negara berpendapatan rendah dan menengah-bawah baik secara nominal maupun dari paritas daya beli yang disesuaikan.
  65. Favaro 2010.
  66. Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC) melayani enam negara: Kamerun, Afrika Tengah, Cad, Guinea Khatulistiwa, Gabon, dan Kongo.
  67. Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) melayani delapan negara: Benin, Burkina Faso, Pantai Gading, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal, dan Togo.

68. Negara-negara Subregion Mekong Besar (Greater Mekong Subregion—GMS) (Kamboja, Cina, Laos, Myanmar, Thailand, dan Vietnam) telah menerapkan serangkaian proyek regional dengan cakupan luas yang meliputi transportasi, listrik, telekomunikasi, pengelolaan lingkungan, pengembangan SDM, turisme, jual-beli, investasi sektor swasta, dan pertanian. Proyek-proyek ini dijalankan dengan bantuan dari Bank Pembangunan Asia yang memiliki catatan telah bekerja sama dengan negara-negara tersebut secara bilateral, serta sanggup menawarkan panggung dialog dan memberikan pengetahuan teknis dan keahlian yang telah membantu menetapkan standar yang konsisten dan dapat diterima semua pihak. GMS diakui sebagai region dengan jual-beli lintas negara yang membaik, dan di sisi lain mengurangi tingkat kemiskinan serta menciptakan kepentingan bersama dalam stabilitas ekonomi dan perdamaian. Lihat World Bank 2006d.
69. UNDP 2005a; Asian Development 2006; Linn dan Pidufala 2008; World Bank 2007c; Matveeva 2007; Olcott 2010.

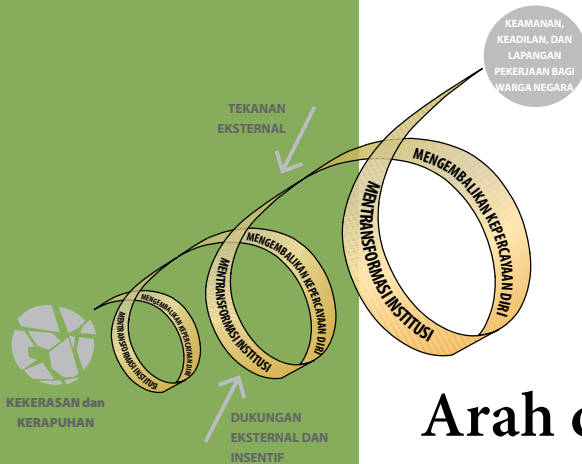


BAGIAN 3

# Pilihan Praktis dan Rekomendasi

Bab ini membahas pelajaran praktis dan pilihan negara untuk mencegah kejahatan terorganisasi dan kekerasan politik serta mengatasi dampak-dampaknya. Target pembacanya adalah para pengambil keputusan strategis di negara-negara yang berupaya mengatasi kekerasan atau mencegahnya—para pelaku reformasi nasional di pemerintahan dan masyarakat sipil, serta perwakilan internasional di lapangan. Laporan ini telah menekankan bahwa upaya untuk membangun kepercayaan dan mentransformasi institusi agar keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan perlu diadaptasikan ke dalam konteks politik lokal di setiap negara pada setiap peluang atau momen transisi—dan ada kebutuhan akan kerendahan hati karena pelajaran mengatasi pola kekerasan berulang yang berubah sedang disempurnakan dan diperluas di lapangan setiap waktu. Oleh karena itu, bab ini menjelaskan prinsip dasar dan alat pilihan yang muncul dari pelajaran negara, serta mengilustrasikan bagaimana hal ini dapat diadaptasikan ke dalam konteks yang berbeda.





## Arah dan Pilihan Praktis Negara

### Prinsip dan pilihan, bukan resep

Laporan ini membahas beberapa cara berpikir mengenai pendekatan pencegahan kekerasan dan pemulihan dalam situasi rapuh. Tujuannya bukan untuk menjadi “buku petunjuk” yang memaparkan resep—setiap konteks politik dan sejarah negara berbeda, serta tidak ada solusi yang dapat berlaku untuk semua konteks tersebut. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, memulihkan situasi rapuh bukanlah proses yang singkat dan linear. Negara-negara melalui berbagai transisi selama periode, setidaknya satu generasi sebelum mencapai resiliensi institusional. Karena tingkat kepercayaan sangat rendah di lingkungan berisiko tinggi, membangun kepercayaan dan dukungan politik di antara pemangku kepentingan di setiap perubahan adalah hal yang utama dalam transformasi institusional. Mengelola dinamika dan beberapa transisi ini adalah dasar dari keahlian negarawan, dan bab ini banyak membahas pelajaran dari pelaku reformasi nasional dan pengalaman negara pada Bab 4 dan 5. Tidak ada pengganti untuk penilaian politik yang bijaksana, pengetahuan mendalam para aktor, inovasi, dan kalkulus taktis yang hanya dapat dimiliki oleh pelaku reformasi nasional.

Bagian pertama menjelaskan prinsip dasar yang timbul dari berbagai situasi berbeda di mana masyarakat telah mampu mencegah dan pulih dari peristiwa kekerasan dan mengembangkan resiliensi institusional, serta menjelaskan kerangka

untuk membedakan prinsip-prinsip ini dalam strategi negara. Bagian kedua merangkum alat praktis untuk membangun kepercayaan dan memberikan contoh bagaimana alat-alat ini diadaptasikan ke dalam situasi negara yang berbeda. Bagian ketiga membahas wawasan dari rancangan program untuk menghubungkan hasil awal dengan pembangunan institusi jangka panjang, serta mengilustrasikan bagaimana alat-alat semacam itu diadaptasikan ke dalam konteks negara. Bagian terakhir membahas secara singkat pelajaran mengenai cara menangani tekanan eksternal dan mengumpulkan sumber daya eksternal. Beberapa tantangan terkait bantuan eksternal serta tekanan regional dan global berada di luar kapasitas negara individu dan perwakilan donor. Jadi, bab ini harus dilanjutkan dengan Bab 9 yang membahas arah kebijakan global.

### Prinsip dasar dan kerangka negara tertentu untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan yang berkelanjutan

#### Prinsip dasar

Analisis Laporan ini menegaskan bahwa institusi dan tata kelola yang penting bagi pembangunan secara umum memiliki cara kerja yang berbeda pada situasi rapuh. Memulihkan kepercayaan melalui inklusi serta hasil awal dan nyata pada tingkat lokal merupakan hal yang lebih utama sebelum melaksanakan reformasi

institusional yang lebih luas. Taktik utama para pelaku reformasi nasional dan mitranya yang digunakan untuk memulihkan kepercayaan di tengah-tengah kekerasan dan kerapuhan adalah membangun koalisi yang “cukup inklusif”. Upaya untuk membangun koalisi akan menghasilkan kesuksesan jika upaya tersebut dapat mengatasi kelemahan mendasar yang meningkatkan risiko siklus kekerasan berulang—defisit dalam keamanan, hukum, dan penciptaan lapangan kerja. Siklus pembangunan kepercayaan dan transformasi institusional berulang dari waktu ke waktu. Untuk membangkitkan dan mempertahankan “siklus yang baik” ini dalam menghadapi tantangan kekerasan berulang dan kapasitas institusional yang lemah, ada empat prinsip utama.

- ***Inklusi merupakan hal yang penting untuk memulihkan kepercayaan, tetapi koalisi tidak harus “sepenuhnya inklusif”.*** Koalisi yang cukup inklusif bekerja dengan dua cara. Pada tingkat luas, koalisi tersebut membangun dukungan nasional untuk perubahan dengan menarik dukungan pemangku kepentingan internasional relevan yang dibutuhkan. Pada tingkat lokal, koalisi tersebut bekerja dengan pemimpin dan anggota masyarakat untuk mengidentifikasi prioritas serta menjalankan program. Koalisi yang cukup inklusif juga berlaku untuk kekerasan kriminal dan kekerasan politik melalui kolaborasi dengan pemimpin masyarakat, perusahaan, parlemen, masyarakat sipil—serta dengan negara tetangga, donor, dan investor regional.
- ***Beberapa hasil awal diperlukan untuk membangun kepercayaan masyarakat dan menciptakan momentum transformasi institusional jangka panjang.*** Ketika tingkat kepercayaan rendah, masyarakat tidak percaya bahwa rencana besar reformasi akan berjalan dengan baik. Beberapa hasil awal yang mendemonstrasikan potensi keberhasilan dapat mendorong kepercayaan, memulihkan kepercayaan dalam prospek tindakan kolektif, dan membangun

momentum untuk transformasi institusional yang lebih dalam. Transformasi institusi membutuhkan waktu satu generasi, tetapi siklus politik berjalan dalam waktu singkat—hasil awal dapat memenuhi imperatif dan menghasilkan insentif untuk proyek pembangunan institusi jangka panjang.

- ***Mengutamakan pembangunan fungsi institusional dasar yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi masyarakat*** (dan layanan terkait) merupakan hal yang masuk akal—dan yang memastikan bahwa upaya baru tidak kehilangan kredibilitas karena korupsi. Kemajuan di bidang-bidang ini dan koordinasi di antara bidang-bidang tersebut merupakan landasan untuk perubahan yang lebih luas. Reformasi lain yang memerlukan konsensus akrual dan kapasitas sosial yang lebih besar—reformasi politik, desentralisasi, reformasi ekonomi yang lebih dalam, perubahan sikap sosial terhadap kelompok termarginalkan—dilaksanakan secara sistematis dari waktu ke waktu setelah reformasi dasar ini mengalami kemajuan yang berarti.
- ***Jangan membiarkan kesempurnaan menjadi hambatan untuk kemajuan—ambil pilihan yang pragmatis dan paling sesuai untuk menghadapi tantangan.*** Dalam situasi yang tidak aman, tidak mungkin mencapai kesempurnaan teknis dalam pendekatan terhadap keamanan, keadilan, atau pembangunan. Ada kebutuhan untuk bersikap pragmatis demi menghadapi tantangan dalam realita politik dengan pendekatan yang dapat disempurnakan dari waktu ke waktu. Terkadang, beberapa pendekatan ini akan memiliki aspek sekunder sementara yang terkait dengannya. Misalnya, lapangan pekerjaan yang diciptakan bisa jadi tidak mencapai tujuan jangka panjang untuk tingkat kecakapan dan gaji yang tinggi. Masyarakat dan struktur tradisional mungkin tidak memiliki keterwakilan wanita



**TABEL 8.1** *Tantangan dan peluang dalam situasi tertentu*

|                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Sipil, kriminal, lintas batas, subnasional, dan/atau ideologi.                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Peluang transisi:</b> Peluang dapat bersifat bertahap dan terbatas, atau dapat memberikan ruang yang besar untuk perubahan.                                                                                     | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Keseimbangan pemangku kepentingan meliputi pemangku kepentingan internal dengan pemangku kepentingan eksternal, pemangku kepentingan negara dengan pemangku kepentingan nonnegara, pemangku kepentingan berpendapatan tinggi dengan pemangku kepentingan berpendapatan rendah. |
| <b>Tekanan Utama:</b> Situasi menimbulkan gabungan tekanan internal dengan tekanan eksternal yang berbeda; tingkat perbedaan antara kelompok identitas etnis, sosial, regional, atau agama yang tinggi dan rendah. | <b>Tantangan institusional:</b> Derajat dan gabungan kapasitas, akuntabilitas, serta inklusi hambatan dalam institusi negara dan negara memengaruhi strategi.                                                                                                                                                     |

atau kelompok pemuda. Upaya antikorupsi mungkin harus difokuskan pada korupsi besar, sekaligus menoleransi kelemahan finansial di bidang lain.

#### ***Kerangka untuk mengadaptasikan strategi di negara tertentu***

Dalam prinsip-prinsip umum ini, setiap negara perlu menilai situasi khususnya dan menemukan jalannya sendiri. Para pelaku reformasi nasional akan menghadapi beberapa jenis kekerasan, tekanan eksternal dan internasional, tantangan institusional, pemangku kepentingan yang perlu dilibatkan untuk membuat perbedaan, serta peluang transisi yang berbeda. Laporan ini mencakup beberapa variasi yang paling penting dalam situasi negara melalui penilaian sederhana (Tabel 8.1). Ada lima faktor yang harus dipertimbangkan dalam menerapkan strategi yang diadaptasi—setiap faktor tentunya bergantung pada penilaian politik.

Yang pertama adalah momen transisi dan peluang perubahan. Beberapa situasi karena faktor politik, ekonomi, atau keamanan memberikan ruang yang lebih besar untuk perubahan—kesepakatan damai, suksesi kepemimpinan atau elektoral, atau bahkan krisis yang menghasilkan peluang perubahan. Situasi lain memberikan ruang yang lebih terbatas untuk perubahan—masalah yang menghasilkan perdebatan, tekanan untuk melakukan reformasi oleh kelompok-kelompok di luar pemerintahan, atau rencana reformasi pemerintah baru. Jenis strategi harus mempertimbangkan pertanyaan

ini. Apakah ini merupakan momen untuk mengedepankan visi transformasional jangka panjang atau membuat kemajuan tambahan?

Yang kedua adalah tiga jenis tekanan. Dalam situasi di mana perbedaan internal antara kelompok etnis, agama, sosial, atau geografis merupakan faktor utama dalam mobilisasi kekerasan, strategi memerlukan komponen yang mendorong inklusi politik, ekonomi, atau sosial. Tekanan eksternal seperti serangan dari jaringan perdagangan obat terlarang atau guncangan ekonomi global memerlukan kerja sama dengan mitra regional atau global.

Yang ketiga adalah jenis ancaman kekerasan. Pendekatan yang berhasil dalam mengatasi kekerasan politik, komunal, atau kriminal memiliki kesamaan dalam defisit institusional mendasar yang menimbulkan siklus kekerasan berulang—dan prioritas umum untuk mengembangkan institusi tersebut guna memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi masyarakat. Namun, gabungan jenis kekerasan tertentu membuat perbedaan yang berarti. Kapasitas penyelidikan serta pengusutan formal polisi dan institusi hukum sipil merupakan hal yang lebih penting, misalnya dalam situasi kekerasan kriminal terorganisasi dibandingkan perang saudara atau konflik komunal—walaupun hal tersebut penting untuk keduanya. Kekerasan yang dipicu oleh ideologi akan membutuhkan penekanan yang lebih pada inklusi keamanan, keadilan, dan sosial karena bentuk kekerasan ini tidak dipengaruhi oleh faktor lapangan kerja atau ekonomi.

Yang keempat adalah jenis tantangan institusional. Ketika negara memiliki kapasitas yang cukup kuat, tetapi inklusinya lemah, aksi reformasi perlu melibatkan kelompok yang termarginalkan untuk mengambil keputusan dan memastikan bahwa mereka merasakan manfaat dari pertumbuhan ekonomi, layanan, dan perbaikan kesejahteraan. Ketika akuntabilitas yang lemah merupakan sumber ketegangan, strategi perlu difokuskan pada kecepatan respons terhadap warga negara dan pengambilan tindakan terhadap penyelewengan. Ketika kapasitas dan akuntabilitas lemah, sebaiknya gunakan mekanisme negara-masyarakat, negara-masyarakat sipil, negara-sektor swasta, dan negara-internasional untuk melaksanakan dan mengawasi upaya reformasi.

Yang kelima adalah pemangku kepentingan. Para pemimpin politik ekonomi nasional dan subnasional serta para pemberontak atau mantan pemberontak—meskipun bukan merupakan kelompok termiskin—dapat menjadi pemangku kepentingan paling penting dalam mencapai keamanan dan hasil awal, serta mereka perlu melihat manfaat dari reformasi jika mereka ingin mendukungnya. Ketika negara tetangga, donor internasional, dan investor memengaruhi keberhasilan reformasi, mereka perlu dilibatkan dalam diskusi mengenai strategi dan pemerolehan hasil awal.

Untuk analisis yang lebih mendalam mengenai konteks setiap negara, para pemimpin nasional dan mitra internasionalnya memerlukan alat untuk menaksir risiko, mengembangkan prioritas, dan merumuskan rencana tindakan. Pemerintah nasional dapat melibatkan ahli dari departemennya atau partai politik—seperti yang dilakukan oleh Afrika Selatan dalam mengembangkan program rekonstruksi dan pembangunannya pada tahun 1993 dan 1994, atau seperti yang dilakukan oleh Kolombia dalam meninjau kelebihan dan kekurangan upaya sebelumnya untuk mengatasi kekerasan pada awal 2000-an.<sup>1</sup>

Jika aktor eksternal memainkan peranan penting, para pemimpin nasional dapat mengupayakan penilaian nasional-internasional bersama dengan bantuan dari institusi regional, PBB, institusi finansial

internasional, atau mitra bilateral—seperti di Liberia setelah penandatanganan Kesepakatan Damai Komprehensif pada tahun 2003 dan dalam penilaian kebutuhan pascakrisis di Pakistan pada tahun 2009–2010. Banyak alat penilaian kebutuhan yang baik yang tersedia untuk tujuan ini, seperti penilaian kebutuhan pascakonflik/pascakrisis yang dikembangkan oleh Bank Dunia, PBB, dan Komisi Eropa. Proses nasional-internasional yang lebih formal memiliki manfaat dalam menghasilkan *buy-in*, serta bantuan finansial yang memungkinkan dari mitra internasional walaupun mereka juga memiliki ekspektasi tinggi untuk bangunan finansial cepat yang memerlukan pengelolaan secara saksama.

Satu pelajaran utama mengenai proses penilaian dan perencanaan adalah proses tersebut sering kali memakan waktu lama yang sulit diadaptasikan ke dalam tantangan baru yang akan muncul selanjutnya. Memahami analisis laporan mengenai sifat ancaman kekerasan dan suksesi dari berbagai transisi yang dilalui oleh negara di mana untuk mengatasinya membutuhkan penilaian risiko dan peluang yang lebih sederhana dan reguler. Penilaian juga dapat diperkuat dengan hal-hal berikut.

- Mempertimbangkan apakah masyarakat mendukung spektrum peluang transisi, tekanan, tantangan institusional, dan pemangku kepentingan.
- Mempertimbangkan sejarah upaya pada masa lalu dan kekerasan yang pernah terjadi sebelumnya.
- Mengidentifikasi hasil awal yang diperlukan untuk membantu kepercayaan pemangku kepentingan dan jalan menuju transformasi institusional jangka panjang.
- Menjaga strategi tetap sederhana dan realistis mengenai jumlah prioritas yang diidentifikasi dan ketepatan waktunya sesuai dengan perubahan yang direkomendasikan penilaian kebutuhan pascakrisis PBB-Bank Dunia-Uni Eropa.
- Memastikan bahwa aktor politik, keamanan, dan pembangunan di tingkat nasional dan internasional melakukan penilaian dan

TABEL 8.2 *Alat utama untuk memulihkan kepercayaan*

| Sinyal: Kebijakan dan prioritas pada masa mendatang                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Sinyal: tindakan cepat                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Mekanisme komitmen                                                                                                                                                                                                   | Tindakan pendukung                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tujuan keamanan masyarakat</li> <li>• Prinsip utama dan ketepatan waktu yang realistis dalam melaksanakan reformasi politik, desentralisasi, korupsi, layanan hukum dasar, dan keadilan transisional</li> <li>• Menggunakan kapasitas negara, masyarakat, LSM, dan internasional</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proses partisipatori</li> <li>• Hasil keamanan, keadilan, dan pembangunan lokal</li> <li>• Pengangkatan pejabat pemerintah yang kredibel</li> <li>• Transparansi anggaran</li> <li>• Penurunan pasukan keamanan</li> <li>• Menghapus kebijakan yang bersifat diskriminatif</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebebasan badan pelaksana utama</li> <li>• Pengawasan pihak ketiga yang independen</li> <li>• Sistem <i>dual key</i></li> <li>• Pelaksanaan fungsi internasional</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penilaian risiko dan prioritas</li> <li>• Komunikasi akibat kelambanan dalam mengambil tindakan</li> <li>• Rencana sederhana dan ukuran kemajuan pada 2–3 hasil awal</li> <li>• Komunikasi strategis</li> </ul> |

Sumber: Tim WDR.

Catatan: LSM = lembaga swadaya masyarakat.

melaksanakan strategi secara bersama-sama. Ketika penilaian dan rencana hanya dipimpin oleh satu departemen, misalnya, departemen lain mungkin enggan untuk mengimplementasikannya. Demikian juga dengan strategi yang mendatangkan sejumlah bantuan diplomatik, keamanan, dan pembangunan dari mitra eksternal, persiapannya harus dikonsultasikan.

### Pendekatan praktis terhadap pembangunan kepercayaan

#### Alat dasar

Ketika dihadapkan dengan krisis atau peluang transisi, para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya memiliki berbagai alat untuk membangun kepercayaan dan koalisi yang “cukup inklusif” berdasarkan pelajaran dari pengalaman sejumlah negara (Tabel 8.2). Kelompok pemangku kepentingan utama yang dukungannya sering diperlukan untuk membangun koalisi (dalam beberapa kombinasi berdasarkan situasi negara) meliputi pemimpin serta populasi yang dipengaruhi dan dijadikan target kekerasan; aktor keamanan baik pemerintah maupun nonpemerintah, pemberontak; pemimpin politik yang memiliki pengaruh dalam partai yang berkuasa dan partai oposisi; masyarakat bisnis dan sipil yang

dukungannya diperlukan untuk melaksanakan reformasi; serta mitra negara tetangga dan internasional. Melibatkan pemimpin wanita dan kelompok wanita merupakan langkah yang baik dalam menciptakan tekanan untuk perubahan.

Untuk membangun dukungan tingkat nasional dan lokal, sinyal politik dan kebijakan yang menunjukkan perubahan sangatlah penting. Sinyal-sinyal yang membantu membangun dukungan politik di antara kelompok pemangku kepentingan sangat efektif jika sinyal-sinyal tersebut berdasarkan pada tindakan cepat, bukannya hanya pada penyampaian niat.

Memberikan sinyal melalui tindakan cepat dapat meliputi pengangkatan pejabat pemerintah yang kredibel (nasional dan lokal) yang dapat membantu kepercayaan kelompok pemangku kepentingan. Penurunan pasukan keamanan dapat mengembalikan kepercayaan dengan memberikan sinyal adanya peningkatan perlindungan warga sipil—seperti ketika Kolombia menurunkan kontingen militer untuk melindungi transit jalan sipil pada tahun 2002–2003.<sup>2</sup> Efek yang sama dapat dicapai dengan menghapus unit yang memiliki sejarah penyelewengan atau ketidakpercayaan dengan masyarakat. Dalam beberapa kasus, penghapusan rezim hukum yang cepat dipandang sebagai hal yang bersifat diskriminatif atau kejam—hukum apartheid, hukuman kolektif, pembatasan pekerja dari kelompok tertentu oleh pemerintah—

dapat membantu mengembalikan kepercayaan. Transparansi dalam anggaran dan pengeluaran dapat menjadi sinyal yang penting mengenai tata kelola yang lebih baik, seperti halnya perdebatan anggaran publik dan sistem pelaporan pada parlemen di Timor Leste setelah kekerasan dan ketidakstabilan kembali terjadi pada tahun 2006–2007.<sup>3</sup> Sebagian besar sinyal memerlukan gabungan muatan keamanan, politik, dan ekonomi—dengan alokasi sumber daya yang kredibel dan ukuran transparansi, misalnya rencana politik dan keamanan cadangan.

Beberapa pilihan untuk memberikan sinyal perubahan akan membentuk penyampaian tindakan pada masa depan, bukannya tindakan cepat. Misalnya, sinyal mengenai pendekatan dan ketepatan waktu untuk reformasi sektor politik dan keamanan, desentralisasi, serta keadilan tradisional sering kali menjadi bagian dari pembangunan kepercayaan—namun, berdasarkan pengalaman mengenai ketepatan waktu, generasional sering kali diperlukan untuk menyelesaikan reformasi institusional komprehensif yang dijelaskan pada Bab 3.

Sinyal-sinyal reformasi politik dapat meliputi tindakan cepat pada pemilihan atau pengambilan sejumlah langkah persiapan—seperti dengan badan eksekutif transisional dan proses reformasi konstitusional di Afrika Selatan yang didukung oleh pendidikan hukum serta tindakan nasional dan lokal untuk mempertahankan keamanan selama proses politik melalui Kesepakatan Damai Nasional. Pelaksanaan pemilu dengan segera yang mengindikasikan bahwa ini bukanlah hasil akhirnya—tetapi sebagai langkah menuju transformasi institusi dan praktik demokratis (seperti yang dijelaskan dalam input oleh Lakhdar Brahimi dan Nitin Desai pada Bab 5, Boks 5.11)—merupakan hal yang penting. Perhatian khusus juga perlu diberikan pada proses partisipatori lokal—seperti komitmen untuk melibatkan masyarakat yang terkena dampak kekerasan dalam mengidentifikasi prioritas dan melaksanakan program di wilayahnya.<sup>4</sup>

Untuk mendapatkan dukungan pemangku kepentingan di lingkungan yang memiliki tingkat kepercayaan rendah, mekanisme komitmen khusus untuk membujuk kelompok pemangku kepentingan politik dan ekonomi

utama serta warga negara bahwa penyampaian akan dilakukan terbukti bermanfaat. Ini meliputi pembentukan badan independen khusus untuk mengimplementasikan program, seperti badan rekonstruksi Indonesia di Aceh<sup>5</sup> dan pengawasan komitmen pihak ketiga yang independen. Pihak ketiga bisa berasal dari nasional, seperti halnya badan independen atau pengawasan masyarakat sipil lokal—atau melibatkan kerja sama nasional dan internasional, seperti halnya Governance and Economic Management Action Plan di Liberia<sup>6</sup> dan Commission against Impunity in Guatemala.<sup>7</sup> Pihak ketiga juga dapat berasal dari internasional, dan memberikan pengawasan atau pelaksanaan langsung untuk periode transisional—seperti pengawasan elektoral misi perdamaian PBB atau regional, atau Misi Pengawasan Aceh ASEAN-Eropa yang mendukung implementasi kesepakatan damai Aceh.<sup>8</sup>

Beberapa tindakan pendukung dapat membantu membangun kepercayaan dan menarik dukungan pemangku kepentingan. Pada beberapa situasi, ada keengganan yang kuat dalam wacana internasional untuk mengenali potensi eskalasi kekerasan dan beratnya tantangan. Jika risiko eskalasi krisis tidak dipahami sepenuhnya oleh semua pemimpin nasional, berikan pesan yang akurat dan dapat dipahami mengenai konsekuensi kelambanan mengambil tindakan dapat membangkitkan momentum kemajuan.<sup>9</sup> Misalnya, analisis teknis dapat dihasilkan dari kekerasan dan manfaat keamanan yang dipulihkan—seperti halnya manfaat regional perdamaian di Afganistan dan kejahatan bisnis di beberapa negara.<sup>10</sup> Analisis ekonomi dan sosial juga dapat menunjukkan bagaimana kekerasan dan institusi yang gagal menjadi penyebab ketertinggalan wilayah nasional atau subnasional dalam pembangunan dibandingkan dengan negara tetangganya, atau bagaimana negara lain yang gagal mengatasi ancaman menghadapi konsekuensi pembangunan yang berat dan berlangsung lama.

Analisis Laporan ini juga memberikan pesan yang jelas dari pengalaman global untuk mendukung upaya mengajak pemangku kepentingan demi mengambil tindakan-tindakan berikut ini.

- Tidak ada negara yang dapat mengabaikan wilayah mengalami siklus kekerasan berulang atau melepaskan warga negaranya.
- Pengangguran, korupsi, dan eksklusi meningkatkan risiko kekerasan—serta institusi dan tata kelola yang sah yang memberikan kemakmuran bagi setiap warga negaranya merupakan sistem kuat yang melindungi negara dari berbagai jenis kekerasan.
- Keamanan warga negara adalah tujuan paling utama yang didukung oleh keadilan dan lapangan pekerjaan.
- Para pemimpin harus meraih peluang sebelum kekerasan mengalami eskalasi atau timbul kembali.

Komunikasi strategis mengenai kebutuhan akan perubahan dan visi positif untuk masa depan sangatlah penting—tidak satu pun pihak yang mau mendukung upaya baru jika ia tidak tahu bahwa upaya tersebut ada, atau jika maksud dan tujuan upaya tersebut menyimpang. Pelajaran mengenai komunikasi strategis meliputi jaminan bahwa pemerintah mengomunikasikan visi perubahan dan rencana spesifiknya secara konsisten; meraih dukungan dari masyarakat sipil; serta mengarahkan komunikasi untuk meredakan kekhawatiran, sekaligus tidak memberikan janji yang tidak dapat mereka tepati. Mekanisme konsultasi tradisional dan teknologi baru juga menghasilkan potensi untuk memobilisasi input warga negara yang lebih luas ke dalam perdebatan, seperti halnya pengadaan pertemuan masyarakat tradisional di Afrika Barat<sup>11</sup> atau aktivis pemuda yang menggunakan jejaring sosial untuk memberikan dukungan populer dan menentang tindakan kekerasan yang dilakukan oleh FARC (Angkatan Bersenjata Revolusioner Kolombia) di Kolombia.<sup>12</sup>

Hal tersebut membantu menghasilkan rencana dan anggaran yang jelas yang mengidentifikasi hasil awal dan pendekatan terhadap pembangunan institusi jangka panjang berdasarkan realisme ketepatan waktu dan ketersediaan sumber daya. Pelajaran utama dari pengalaman negara adalah memperoleh hasil awal di setiap wilayah tidaklah perlu. Dua

atau tiga hasil awal cukup pada setiap periode pembangunan kepercayaan. Setelah hasil-hasil ini dicapai dengan baik, kapasitas lain yang tersedia (kepemimpinan dan manajerial, teknis, serta finansial) dapat ditargetkan pada transformasi institusional. Tentunya, hasil-hasil tersebut harus diperoleh kembali pada interval reguler, serta membantu dan bukannya menghambat pembangunan institusi jangka panjang.<sup>13</sup>

Hasil awal dapat berbentuk kemajuan hasil politik dan hukum, keamanan, atau pembangunan, serta melibatkan kombinasi dari ketiganya. Di Afrika Selatan, mekanisme transisional yang memastikan partisipasi luas dalam pengambilan keputusan politik, keamanan, dan ekonomi selama transisi memainkan peranan penting. Di Kosovo, keamanan jalan raya merupakan hasil awal yang penting untuk meningkatkan aktivitas perdagangan dan lapangan kerja.<sup>14</sup> Di Liberia, perbaikan keamanan, listrik, dan pemberantasan korupsi sangat penting dalam memulihkan kepercayaan.<sup>15</sup> Afganistan<sup>16</sup> dan Republik Demokratik Kongo<sup>17</sup> membuka kembali rute transit utama untuk impor dan ekspor melalui upaya keamanan dan pembangunan yang saling terkait demi meningkatkan persediaan modal dan menurunkan harga produsen. Di Cile dan Argentina, manajemen makroekonomi yang bertanggung jawab, perlindungan sosial, dan upaya tindakan keadilan transisional membantu memulihkan kepercayaan setelah negara tersebut mengalami transisi dari rezim militer.

Pilihan hasil awal dan cara penyampaianannya sangat penting karena hal tersebut menentukan insentif untuk pembangunan institusi selanjutnya. Misalnya, jika layanan dan pekerjaan umum hanya diberikan melalui program nasional dan perlindungan sosial hanya melalui bantuan kemanusiaan internasional, masyarakat memiliki sedikit insentif untuk ikut berpartisipasi dalam pencegahan kekerasan; dan institusi nasional tidak memiliki insentif untuk melindungi warga negara yang lemah. Memanfaatkan kemitraan dalam memberikan hasil awal dengan masyarakat sipil, komunitas, organisasi berbasis kepercayaan atau sektor swasta memiliki dua keuntungan, yaitu memperluas cakupan kapasitas yang tersedia bagi negara serta menciptakan rasa keterlibatan yang lebih besar bagi pemangku kepentingan dan

warga negara dalam pencegahan dan pemulihan dari situasi krisis. Oleh karena itu, pembangunan kepercayaan jangka pendek dan upaya jangka panjang untuk mentransformasikan institusi harus dihubungkan.

***Membedakan alat pembangunan kepercayaan untuk disesuaikan dengan situasi negara***

Gabungan tertentu dari peluang transisi, tekanan, pemangku kepentingan, dan tantangan institusional menentukan pemilihan jenis pendekatan dalam membangun kepercayaan. Jika kekuatan politik diperebutkan dan kelompok oposisi berpotensi menghambat kemajuan, pengembangan kapasitas kolaboratif di antara partai politik menjadi hal yang penting. Jika kepemimpinan politik tidak diperebutkan, mengutamakan pendekatan untuk membangun koalisi antara partai yang berkuasa dengan pemangku kepentingan utama—seperti pemimpin nasional, masyarakat sipil, militer, dan pengusaha—dapat menjadi cukup inklusif untuk menciptakan momentum perubahan. Jika keterlibatan mitra eksternal—investor, donor, mitra diplomatik, negara tetangga—dapat memberikan dukungan tambahan atau membantu mengelola tekanan eksternal, sinyal-sinyal yang membangun kepercayaan mereka menjadi hal yang lebih penting. (Boks 8.1 membandingkan pengalaman Kolombia dan Afrika Selatan dalam upaya awal pembangunan kepercayaan, serta membentuk koalisi yang cukup inklusif.)

Dua pertukaran kepentingan yang akan diputuskan dalam setiap konteks negara terkait penggunaan strategi inklusi untuk membangun kepercayaan adalah inklusi versus keadilan untuk para pelanggar hukum pada masa lalu dan inklusi versus efisiensi. Terkait inklusivitas dan keadilan untuk kelompok, pengalaman negara menunjukkan bahwa kelompok tersebut dapat dikeluarkan secara sah dari dialog politik jika ada keyakinan yang berkembang di antara populasi bahwa mereka telah mengorbankan haknya untuk berpartisipasi karena pelanggaran pada masa lalu, seperti halnya FARC yang dikeluarkan dari pembicaraan politik di Kolombia. Namun,

eksklusi tersebut dapat menimbulkan bahaya jika didorong oleh oposisi internasional untuk terlibat dengan kelompok yang memiliki dukungan politik yang kuat. Proses keadilan transisional dapat dan sering kali harus membentuk bagian dari dialog mengenai arah baru. Namun, strategi inklusi dapat berubah dari waktu ke waktu karena memungkinkan untuk memarginalkan kelompok yang melakukan pelanggaran secara konsisten, seperti halnya Revolutionary United Front (RUF) di Sierra Leone.<sup>18</sup>

Terkait pertukaran kepentingan antara inklusi dengan efisiensi, pertanyaan utamanya adalah seberapa jauh. Eksklusi kelompok atau wilayah dari koalisi inti berisiko menumbuhkan kebencian serta memicu tekanan pada babak perebutan kekuasaan dan kekerasan selanjutnya. Namun, pelibatan semua orang berisiko terlalu memperluas kapasitas pengambilan keputusan kolaboratif. Ketegangan ini sering kali memiliki bentuk tertentu bagi pemimpin politik dalam memperluas kekuasaan melalui pembentukan pos senior baru dan partisipasi dalam pengambilan keputusan ketika tindakan-tindakan ini menghambat penyampaian hasil. Untuk kebijakan nasional, partai politik dan pemerintah telah menjelaskan bahwa ada hierarki pengambilan keputusan—dengan memberikan banyak pandangan dan terlibat dalam tindakan untuk mengimplementasikan strategi, tetapi dengan satu badan yang mengambil keputusan akhir. Untuk pengambilan keputusan partisipatori lokal, fakta keterlibatan masyarakat sering kali dipandang sebagai sinyal positif yang memberikan waktu yang diperlukan untuk memperoleh *buy-in* lokal.

**Pendekatan program untuk menghubungkan hasil awal dengan transformasi institusi**

***Alat dasar***

Cara perancangan program pasti bervariasi sesuai dengan situasi negara, tetapi pengalaman menunjukkan ada sejumlah alat program dasar yang dilaksanakan pada skala nasional atau subnasional yang dapat diadaptasikan ke dalam konteks negara yang berbeda—dari negara

**BOKS 8.1** *Pembangunan kepercayaan di Afrika Selatan (1990–1994) serta Kolombia (2002 dan seterusnya)*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kedua negara telah mengalami konflik sipil berkepanjangan dan tingginya tingkat kekerasan kriminal.                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Peluang transisi:</b> Afrika selatan menghadapi transisi yang lebih fundamental pada pemilihan 1994 dan akhir masa apartheid. Sebelum pemilihan 2002, Kolombia menghadapi krisis karena tidak tercapainya kesepakatan damai dan meningkatnya kekerasan, tetapi awalnya memiliki ruang yang lebih kecil untuk perubahan institusional besar.                                          | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Di Afrika Selatan, pemangku kepentingan utama untuk dua protagonis utama, Partai Nasional yang berkuasa dan Kongres Nasional Afrika, merupakan anggota mereka sendiri dan konstituensi sekutu, Inkatha dan partai kecil lainnya, pasukan keamanan, bisnis domestik dan internasional, serta negara tetangga. Di Kolombia, sebelum dan selama pemilihan presiden, pemangku kepentingan utama dalam menetapkan arah baru adalah partai yang berkuasa, bisnis, militer, dan beberapa kelompok masyarakat sipil. |
| <b>Tekanan utama:</b> Pada dasarnya, tekanan Afrika Selatan bersifat internal: ketimpangan sosial yang besar antara warga negara berkulit hitam dengan warga negara berkulit putih; ketegangan etnis; tingkat pengangguran yang tinggi. Kolombia tidak hanya menghadapi ketimpangan sosial yang tinggi, tetapi juga menghadapi tekanan eksternal dari jaringan kejahatan terorganisasi. | <b>Tantangan institusional:</b> Kedua negara memiliki kapasitas yang relatif tinggi, tetapi akuntabilitas institusi negara dan kohesi sosialnya rendah.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

**Afrika Selatan**

Di Afrika Selatan, pembangunan koalisi yang cukup inklusif pada pemilihan 1995 adalah untuk melibatkan semua partai politik dan masyarakat sipil dalam diskusi mengenai masa depan negara tersebut—walaupun ANC mempertahankan hierarki yang membuat pengambilan keputusan tetap berada di tangan Aliansi ANC dan anggota United Democratic Front. Di Kolombia, koalisi yang cukup inklusif untuk mengimplementasikan Democratic Security Policy tidak mencakup semua partai: pemberontak FARC dikeluarkan secara otomatis karena mereka tidak diakui oleh pemerintah Kolombia sebagai organisasi politik. Partai yang berkuasa memperoleh dukungan dari militer; sebagian besar organisasi bisnis; dan beberapa kelompok masyarakat sipil yang juga penting dalam memimpin protes populer yang menuntut tindakan di bidang keamanan; serta pemimpin masyarakat di wilayah yang terkena dampak kekerasan. Kelompok bisnis sangat penting dalam mendukung pajak kekayaan pemerintah yang memberikan sumber keuangan yang penting bagi Democratic Security Policy.

Di kedua negara tersebut, protagonis utama mengirimkan sinyal untuk menunjukkan perubahan. Di Afrika Selatan, ini melibatkan pergerakan dalam ANC untuk mengadopsi pendekatan inklusif terhadap partai dan kepentingan lain serta pergerakan yang dilakukan oleh Partai Nasional dari wacana mengenai hak kelompok ke wacana mengenai hak individu—tindakan cepat seperti penghentian pemberontakan bersenjata dan keputusan Partai Nasional untuk membebaskan Nelson Mandela serta mencabut pengekangan ANC, Partai Komunis, Pan Africanist Congress (PAC), dan Azanian People's Organization—AZAPO (Organisasi Rakyat Azania); serta penyampaian kebijakan masa depan seperti pembentukan pemerintah provinsi untuk memberikan kesempatan berkuasa bagi partai kecil, keamanan kerja untuk pegawai negeri sipil berkulit putih, serta kesehatan gratis bagi ibu dan anak untuk masyarakat luas.

**Kolombia**

Di Kolombia, penggunaan kata “demokratis” dalam menggambarkan pendekatan keamanan ditujukan untuk menunjukkan bahwa kebijakan masa depan tidak akan melibatkan pelanggaran HAM yang sering terjadi pada masa lalu di Kolombia dan di negara Amerika Latin lainnya. Penugasan pasukan militer untuk menjaga transit jalan sipil dan peningkatan anggaran untuk militer ditujukan demi menghasilkan dukungan bisnis, militer, dan populer. Namun, di Afrika Selatan, penyampaian kebijakan masa depan berjalan secara lebih baik dibandingkan Kolombia dalam hal komitmen program Rekonstruksi dan Pembangunan menuju transformasi sosial dan institusional yang mencerminkan latar belakang politik Aliansi ANC serta ruang perubahan yang lebih besar pada masa transisi. Di kedua negara tersebut, tingkat pemeliharaan sinyal awal ini dalam jangka panjang masih menjadi perdebatan, tetapi penting untuk menggerakkan dukungan.

Para pemimpin setiap negara menggunakan jenis mekanisme komitmen yang berbeda untuk memberikan jaminan bahwa penyampaian kebijakan tidak akan berjalan ke arah sebaliknya: mekanisme luas untuk pengambilan keputusan transisional, perubahan konstitusional dan hukum, serta pengawasan pemilihan di Afrika Selatan yang mencerminkan pembangunan koalisi yang lebih inklusif; dan mekanisme yang lebih sempit di Kolombia untuk memastikan kerja sama antara badan militer dengan sipil, seperti pembentukan kerangka koordinasi baru, Centro de Coordinación de Acción Integral (CCAI), yang melapor kepada presiden.

*Sumber:* Afrika Selatan: konsultasi WDR dengan mantan negosiator utama dari Aliansi ANC dan Partai Nasional di Afrika Selatan, 2010; Eades 1999; Piron dan Curran 2005; Roque dkk. 2010. Kolombia: Arboleda 2010; Guerrero 1999; Centro de Coordinación de Acción Integral 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010; wawancara WDR dengan Mantan Presiden Álvaro Uribe, 2010.

berpendapatan rendah hingga tinggi serta dengan jenis kekerasan kriminal dan politik yang berbeda (Tabel 8.3). Program ini berdasarkan pada konsep pembangunan ritme keberhasilan yang berulang dengan menghubungkan hasil awal untuk membangun kepercayaan dengan transformasi institusional jangka panjang. Program tersebut dijaga dalam jumlah kecil untuk merefleksikan pelajaran negara mengenai bidang keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan bagi warga negara yang diprioritaskan. Alat program dasar ini dirancang untuk dilaksanakan dalam kombinasi. Tindakan terhadap keamanan sendiri tidak memiliki rekam jejak yang baik dalam memberikan hasil jangka panjang di lapangan. Program ekonomi sendiri juga tidak cukup untuk mengatasi masalah kekerasan. Lima wawasan umum untuk rancangan program dapat menghubungkan pembangunan kepercayaan yang cepat dengan transformasi institusional jangka panjang.

**Wawasan 1: Program pemberdayaan masyarakat multisektor sangat penting untuk menjalin hubungan negara-masyarakat dari bawah ke atas, serta menghasilkan perbaikan pembangunan.** Program *top-down* melalui negara dapat membantu membangun kapasitas teknis, tetapi dapat disalahartikan dengan proses pemalsuan kepercayaan dalam institusi negara dan hubungan negara-masyarakat. Rancangan program *bottom-up* berjalan dengan struktur masyarakat untuk mengidentifikasi dan memberikan prioritas untuk pencegahan kekerasan. Sinyal yang paling jelas adalah memercayakan dana pada struktur masyarakat untuk mengidentifikasi dan melaksanakan aktivitas lokal, seperti NSP di Afghanistan. Model kedua, yang dapat digabungkan dengan dana hibah masyarakat, adalah badan negara dan LSM bekerja sama untuk mengonsultasikan aktivitas mereka dengan dewan masyarakat. Contohnya adalah program pencegahan kekerasan multisektor Amerika Latin yang menggabungkan pemeliharaan keamanan dengan akses terhadap keadilan lokal dan layanan resolusi persengketaan, menciptakan lingkungan fisik yang aman (seperti tempat berdagang, transit); pelatihan pekerjaan dan kejuruan;

pendidikan hukum; serta aktivitas sosial dan kultural. Aktivitas yang “mengakui” keanggotaan masyarakat dapat menjadi bagian penting dari hal ini melalui program yang sederhana, seperti pendaftaran kelahiran dan peristiwa hidup.

**Wawasan 2: Memprioritaskan program reformasi keamanan dan keadilan dasar telah menjadi alat utama yang digunakan negara untuk mengembangkan resiliensi kekerasan.** Program berbasis masyarakat merupakan hal yang penting, tetapi tidak dapat memberikan perubahan institusional yang lebih luas jika berdiri sendiri. Pelajaran dari program reformasi keamanan dan keadilan adalah berfokus pada fungsi dasar yang membangun kepercayaan dan kinerja seperti berikut ini.

- Tindakan awal yang penting adalah memperkuat pengawasan satuan keamanan terhadap masyarakat sipil bersamaan dengan meningkatkan kapasitas; memproses proses penanganan kasus kriminal di pengadilan; prosedur penyelidikan dan penahanan yang memadai dalam pemeliharaan keamanan; serta memeriksa transparansi anggaran dan pengeluaran untuk membongkar jaringan kriminal di semua fungsi keamanan dan peradilan kriminal. Analisis anggaran dan pengeluaran serta memperkuat proses keuangan publik dalam bidang-bidang ini membentuk sebagian reformasi awal. Dalam beberapa situasi, toleransi upah keamanan yang terlalu besar (seperti yang terjadi dalam reformasi awal Afrika Selatan) diperlukan hingga muncul peluang untuk mengintegrasikan mantan anggota satuan keamanan ke masyarakat sipil. Pengalaman negara yang dapat memberikan wawasan meliputi Argentina, Bosnia-Herzegovina, Cile, El Salvador, Indonesia, Mozambik, Nikaragua, dan Sierra Leone.
- Menghubungkan reformasi keamanan dan keadilan sangatlah penting. Salah satu kelemahan yang paling umum dalam pengalaman negara adalah banyaknya tindakan yang diambil untuk mereformasi



TABEL 8.3 *Alat inti untuk transformasi institusi*

| Keamanan warga negara                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Hukum                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Reformasi dasar dan pendekatan yang “paling sesuai”</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Reformasi sektor keamanan:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirancang untuk memberikan manfaat bagi keamanan warga negara</li> <li>• Peningkatan kapasitas dihubungkan dengan hasil kinerja realistis yang berkelanjutan dan fungsi keadilan</li> <li>• Membongkar jaringan kriminal melalui pengawasan, pemeriksaan masyarakat sipil, dan transparansi anggaran</li> <li>• Menggunakan sistem bermodal rendah untuk pemeliharaan keamanan daerah dan masyarakat</li> </ul> | <b>Reformasi sektor hukum:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebebasan dan hubungan dengan reformasi keamanan</li> <li>• Memperkuat proses penanganan kasus dasar</li> <li>• Memperluas layanan hukum berdasarkan mekanisme tradisional/masyarakat</li> </ul> <b>Langkah-langkah tindakan antikorupsi:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menunjukkan bahwa sumber daya nasional dapat digunakan untuk kepentingan umum sebelum membongkar sistem <i>rent</i></li> <li>• Kontrol penangkapan <i>rent</i></li> <li>• Menggunakan mekanisme akuntabilitas sosial</li> </ul> | <b>Program pemberdayaan masyarakat multisektor:</b> Memadukan keamanan, lapangan kerja, keadilan, pendidikan, dan infrastruktur bagi warga negara<br><br><b>Program lapangan kerja:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penyederhanaan aturan dan pemulihan infrastruktur untuk menciptakan lapangan kerja sektor swasta</li> <li>• Program publik jangka panjang</li> <li>• Ekspansi aset</li> <li>• Program rantai nilai</li> <li>• Dukungan sektor informal</li> <li>• Migrasi tenaga kerja</li> <li>• Pemberdayaan ekonomi wanita</li> </ul><br><b>Pelaksanaan perlindungan kemanusiaan dan sosial:</b> Dengan transisi yang direncanakan dari provisi internasional<br><br><b>Kebijakan makroekonomi:</b> Berfokus pada volatilitas harga konsumen dan lapangan kerja |
| <b>Program yang bertahap dan sistematis</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapasitas dan akuntabilitas bertahap dalam fungsi keamanan khusus</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformasi politik dan elektoral</li> <li>• Desentralisasi</li> <li>• Keadilan transisional</li> <li>• Reformasi antikorupsi komprehensif</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reformasi ekonomi struktural seperti swastanisasi</li> <li>• Reformasi pendidikan dan kesehatan</li> <li>• Inklusi kelompok yang termarginalkan</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

Sumber: Tim WDR.

sistem keamanan tanpa mengambil tindakan untuk mereformasi sistem keadilan. Ini menyebabkan beberapa masalah. Pertama, peningkatan penanganan yang dilakukan oleh satuan keamanan yang tidak diproses melalui pengadilan dapat menyebabkan hukuman yang berkepanjangan tanpa proses atau membebaskan pelanggar hukum kembali ke masyarakat, seperti dalam reformasi polisi yang relatif sukses di Haiti pada tahun 1990-an dan 2000-an.<sup>19</sup> Kedua, jika sistem keadilan sipil tidak ada di wilayah yang tidak aman, militer dan polisi akan melaksanakan fungsi keadilan serta koreksi di luar mandat dan kapasitasnya—dan mungkin menghasilkan penyalahgunaan.

- Reformasi keamanan dan keadilan harus lebih dari sekadar reformasi di atas kertas, dan mencapai masyarakat lokal. Memperluas akses terhadap sistem keadilan di wilayah yang tidak terjangkau akan membantu, seperti menggunakan pengadilan keliling (*mobile courts*). Namun, kapasitas sistem keadilan formal untuk menangani resolusi perselisihan lokal sering kali terbatas. Memadukan sistem formal dan informal seperti yang dilakukan Timor Leste dengan memasukkan tindakan keadilan tradisional ke dalam sistem formal;<sup>20</sup> *paralegal* komunitas; dan penggunaan kapasitas LSM untuk mendukung akses terhadap keadilan bagi orang miskin, seperti di Nikaragua dan Sierra Leone, dapat membantu mengatasi masalah ini.<sup>21</sup>

**Wawasan 3: Kembali pada penciptaan lapangan kerja tanpa mempertimbangkan keuntungan materi dengan memberikan peran dan pekerjaan produktif bagi pemuda.**

Upaya menciptakan lapangan kerja dan memperluas peluang ekonomi dalam kemakmuran yang berhasil masih menjadi perdebatan—tidak hanya di wilayah rapuh, tetapi juga di seluruh dunia agar dapat bangkit dari krisis finansial global. Karena tidak ada konsensus mengenai kebijakan yang tepat yang dapat menciptakan lapangan kerja—begitu pun dalam lingkungan di mana ketidakamanan menjadi penghambat perdagangan dan investasi—rancangan program harus disesuaikan dengan intervensi pragmatis yang telah berhasil. Berdasarkan pengalaman pada Bab 5, pelajarannya meliputi hal-hal berikut ini.

- Peran pekerjaan dalam mencegah kekerasan memberikan alasan untuk pendanaan program lapangan kerja secara publik yang bijaksana, seperti di India atau Indonesia. Untuk memastikan bahwa program ini sesuai dengan penciptaan lapangan kerja jangka panjang dan memperkuat kohesi sosial, pelaksanaan program lapangan kerja melalui institusi masyarakat yang memastikan bahwa upah ditetapkan untuk menghindari aktivitas dan program sektor swasta yang menyimpang, menjaga rancangan tetap sederhana agar sesuai dengan kapasitas administratif, serta melengkapi program dengan pelatihan kejuruan dan kecakapan hidup.<sup>22</sup>
- Mengatasi hambatan infrastruktur bagi sektor swasta sangat penting untuk hasil awal dan pertumbuhan tenaga kerja intensif jangka panjang. Infrastruktur perdagangan dan transit seperti jalan dan pelabuhan menjadi hal yang sangat penting bagi aktivitas sektor swasta. Namun, hambatan utama yang sering disebutkan dalam survei perusahaan Bank Dunia di wilayah yang mengalami kekerasan adalah Listrik.<sup>23</sup> Pendekatan untuk merestitusi kapasitas listrik dapat melibatkan program yang cepat meskipun program ini tidak optimal secara teknis pada periode awal, seperti yang dialami oleh Lebanon dan Liberia setelah perang sipil.<sup>24</sup>

- Penyederhanaan aturan, seperti eliminasi hambatan birokratis terhadap aktivitas bisnis yang dilakukan oleh Bosnia-Herzegovina, dapat menghasilkan kepercayaan bisnis.<sup>25</sup> Penyederhanaan, bukannya membuat peraturan bisnis bertambah rumit, sangat penting untuk menunjukkan hasil cepat dan beradaptasi dengan hambatan kapasitas institusional.
- Investasi dalam rantai nilai (*value chain*) untuk sektor tenaga kerja intensif—yang menghubungkan produsen, pedagang, dan konsumen—dapat mendukung penciptaan lapangan kerja dan menyatukan kelompok regional, sosial, atau etnis yang terkena dampak kekerasan, seperti investasi pada Kopi yang dilakukan oleh Rwanda dan hasil olahan susu yang dilakukan oleh Kosovo.<sup>26</sup>
- Lapangan kerja di sektor pertanian dan informal sering kali dipandang sebagai alternatif kedua terbaik setelah sektor formal. Namun, pekerjaan di bidang tersebut sering kali memberikan prospek yang realistis untuk penciptaan lapangan kerja skala besar. Dukungan dapat meliputi akses terhadap keuangan dan pelatihan, peraturan yang tidak memberatkan, serta infrastruktur pasar dan transit.
- Program ekspansi aset telah terbukti bermanfaat dalam beberapa transisi yang berhasil—seperti reformasi lahan di Republik Korea dan Jepang serta program perumahan di Singapura.<sup>27</sup> Namun, transisi tersebut memerlukan modal politik agar redistribusinya berhasil (di Republik Korea dan Jepang, kekuasaan kalangan tuan tanah mulai melemah) serta sumber daya publik yang memadai, akses terhadap keuangan swasta, dan kapasitas institusional. Program yang lebih kecil untuk memberikan transfer bagi korban kekerasan, seperti transfer Timor Leste untuk orang-orang telantar, memberikan model ekspansi aset yang lebih sederhana.<sup>28</sup>
- Kesepakatan migrasi tenaga kerja juga memberikan contoh kebijakan yang paling sesuai dalam beberapa situasi: semua negara

lebih suka menciptakan lapangan kerja di negara tersebut. Namun, jika pengangguran usia produktif sangat besar, kesepakatan migrasi yang dikelola yang memberikan informasi dan perlindungan bagi pekerja tersebut adalah alternatif “paling sesuai” yang baik.<sup>29</sup>

**Wawasan 4: Melibatkan wanita dalam program pemberdayaan keamanan, keadilan, dan ekonomi dapat memberikan hasil dan mendukung perubahan institusional jangka panjang.** Meskipun tingkat keterlibatan wanita dalam reformasi akan berbeda-beda menurut konteks lokal, pengalaman dari seluruh wilayah dan berdasarkan bentuk kekerasan menunjukkan bahwa memperbanyak keterlibatan wanita akan sangat membantu. Karena jumlah rumah tangga yang dikepalai wanita di masyarakat yang terkena dampak kekerasan sangat besar, wanita sering kali terpaksa terlibat dalam aktivitas ekonomi. Menargetkan pemberdayaan ekonomi wanita dapat menjadi bagian utama program penciptaan lapangan kerja seperti di Nepal,<sup>30</sup> dan mungkin memberikan dampak yang lebih lama terhadap status wanita dibandingkan rencana tindakan gender nasional. Reformasi untuk meningkatkan staf wanita serta pekerjaan gender tertentu dalam pasukan keamanan dan sistem keadilan, seperti di Nikaragua, Liberia, dan Sierra Leone, serta pasukan polisi berpendapatan tinggi yang menghadapi kekerasan di perkotaan telah memberikan hasil yang baik.<sup>31</sup> Melibatkan pemimpin wanita dalam pengambilan keputusan pada program yang dilaksanakan masyarakat juga dapat mengubah sikap terhadap gender. Namun, seperti yang ditunjukkan oleh Afganistan pada Bab 5, hal itu memerlukan waktu.

**Wawasan 5: Upaya yang berfokus pada antikorupsi yang menunjukkan bahwa program baru dapat dilaksanakan dengan baik merupakan hal yang penting untuk kredibilitas.** Ini tidak berarti memberantas semua korupsi sekaligus—hal tersebut sama tidak mungkinnya dengan negara berkembang yang memiliki tingkat korupsi yang tinggi memberantas korupsi tersebut dalam satu malam, seperti halnya bagi masyarakat

OECD pada tahap awal pembangunannya. Terlebih lagi, sistem patronase yang berakar kuat merupakan salah penyebab situasi kekerasan sehingga membongkar sistem tersebut sebelum menggantinya dengan sistem lain yang lebih transparan akan meningkatkan risiko. Namun, tingkat korupsi yang tinggi meningkatkan risiko kekerasan yang membuat tindakan antikorupsi menjadi hal yang penting. Dua mekanisme utama muncul sebagai langkah awal yang realistis untuk meningkatkan kontrol terhadap korupsi pada situasi yang sangat rapuh.

- Yang pertama adalah mencegah korupsi serius dalam konsesi dan kontrak baru, termasuk konsesi dan kontrak untuk SDA, dengan membuat prosesnya lebih transparan serta memanfaatkan kapasitas audit dan inspeksi sektor swasta.
- Yang kedua adalah menggunakan mekanisme akuntabilitas sosial untuk mengawasi penggunaan dana—membuat anggaran transparan dan menggunakan kapasitas masyarakat sipil untuk mengawasinya, seperti halnya penggunaan transparansi anggaran dalam program yang dilaksanakan masyarakat.

#### *Mengelola pertukaran kepentingan: Menuju reformasi yang lebih sistematis*

Pertukaran kepentingan utama dalam pendekatan yang paling sesuai yang menghubungkan pembangunan kepercayaan yang cepat dengan transformasi institusional jangka panjang adalah menyeimbangkan dampak positif dan dampak negatifnya. Sektor keamanan yang terlalu besar dapat menyedot sumber daya dari aktivitas produktif lainnya. Layanan yang diberikan oleh kelompok nonpemerintah atau sektor swasta akan sangat mahal. Lapangan kerja yang didanai secara publik dapat menjauhkan masyarakat dari pekerjaan sektor swasta jika tidak dirancang dengan baik.

Jika pendekatan yang paling sesuai menimbulkan biaya yang melebihi manfaatnya setelah keamanan, kapasitas institusional negara, dan pasar kompetitif kembali berjalan normal—

hal tersebut membantu merancang strategi *exit* yang jelas, tetapi fleksibel. Ini dapat melibatkan pergerakan dari sistem nonpemerintah ke sistem negara atau dari sistem informal ke sistem formal.

Selanjutnya adalah mengurangi dampak negatifnya. Misalnya, kesepakatan migrasi tenaga kerja dapat dibarengi dengan informasi dan perlindungan bagi pekerja. Tindakan publik untuk mendukung lapangan kerja dapat dirancang untuk menghindari tekanan pada perekrutan sektor swasta dengan menjaga agar upah berada pada tingkat *self-selecting* dan menggunakan kontrol terhadap penciptaan lapangan kerja tambahan oleh pemilik perusahaan. Pelajaran yang sama juga berlaku bagi reformasi yang sistematis, tetapi lebih bertahap (lihat Tabel 8.3). Menyebut bidang ini sebagai “sistematis dan gradual” tidak berarti bahwa bidang ini tidak penting—bidang ini memainkan peranan penting dalam transisi yang berhasil dari penyerahan Irlandia Utara hingga reformasi hukum dan pendidikan transisional di Afrika Selatan dan Jerman.<sup>32</sup> Namun, kesamaannya adalah melibatkan jaringan institusi yang kompleks dan norma sosial. Jadi, dalam banyak situasi, tindakan yang sistematis dan bertahap adalah yang paling baik.

### **Mengawasi hasil**

Para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya memerlukan cara yang efisien untuk mengawasi hasil program-program ini, baik untuk menunjukkan keberhasilan maupun menciptakan umpan balik pada bidang-bidang yang tertinggal. MDG sangat penting untuk mengalihkan perhatian pada isu kemiskinan dan sosial, serta tetap menjadi tujuan jangka panjang yang penting dalam situasi paling rapuh sekalipun. Namun, tujuan tersebut bergerak sangat lambat untuk bertindak sebagai umpan balik bagi para pengambil keputusan—dan tujuan tersebut tidak berfokus pada keamanan, keadilan, atau lapangan kerja bagi masyarakat.

Tabel 8.4 menunjukkan indikator sampel untuk mengukur hasil awal intervensi program. Ukuran berorientasi hasil ini akan bervariasi berdasarkan konteks negara, tetapi dapat meliputi kebebasan bergerak di sepanjang rute transit,

cakupan pelayanan listrik, jumlah bisnis yang terdaftar, dan hari kerja yang dibuat. Namun, ini tidak akan memberikan gambaran risiko dan kemajuan yang lebih sistematis. Indikator pelengkap yang bermanfaat akan meliputi bidang yang berhubungan langsung dengan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara untuk jangka panjang dan jangka pendek—tingkat ketidakamanan aktual; lapangan kerja; akses terhadap keadilan; dan perbedaan kesejahteraan antara kelompok etnis, agama, geografis, dan sosial seperti yang ditunjukkan pada Tabel 8.4. Indikator tersebut juga meliputi pembangunan kepercayaan, hubungan negara dengan masyarakat, dan legitimasi institusional. Indikator tata kelola memerlukan waktu untuk berubah—ukuran jangka pendek yang bermanfaat adalah melakukan jajak pendapat tentang persepsi masyarakat terhadap institusi, seperti yang dilakukan oleh Haiti ketika mengukur kinerja polisinya pada peralihan awalnya.<sup>33</sup> Data jajak pendapat tersebut merupakan bagian reguler dari informasi kebijakan pemerintah di negara berpendapatan tinggi dan berpendapatan menengah, tetapi tidak demikian bagi negara berpendapatan rendah dan rapuh yang tidak diragukan lagi akan sangat bermanfaat bagi para pengambil kebijakan.

Seperti halnya dengan pembahasan hasil awal, hal yang penting bahwa indikator kemajuan menentukan insentif yang tepat untuk pembangunan institusi selanjutnya. Misalnya, jika pasukan keamanan memiliki target yang ditetapkan berdasarkan jumlah pemberontak yang dibunuh atau ditangkap—atau berdasarkan jumlah penjahat yang ditangkap—mereka akan sangat bergantung pada pendekatan koersif dan tidak akan ada insentif untuk membangun kepercayaan jangka panjang dengan masyarakat. Sebaliknya, target yang berdasarkan pada keamanan warga negara (kebebasan bergerak dan lain-lain) menciptakan insentif jangka panjang untuk peran pasukan keamanan dalam mendukung hubungan negara-masyarakat yang efektif. Demikian pula, jika kemajuan di bidang keamanan, keadilan, dan lapangan kerja hanya diawasi melalui indikator akses, hanya ada sedikit insentif bagi institusi negara untuk bekerja sama dengan

TABEL 8.4 *Indikator ukuran hasil*

| Indikator                                                                                                                                            | Keamanan warga negara                                                                                                                                                                                          | Keadilan                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Indikator program sampel: perolehan berorientasi pada hasil</b><br><br><i>(sampel yang terkait dengan program dicantumkan dalam tanda kurung)</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kebebasan bergerak di sepanjang rute transit (penurunan pasukan keamanan berfokus pada keamanan warga negara)</li> <li>Penurunan statistik tingkat kejahatan</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Jumlah orang yang memiliki akses terhadap keadilan (misalnya, pengadilan keliling, paralegal masyarakat, sistem keadilan tradisional)</li> <li>Transparansi pengambilan keputusan dan pemenuhan target (publikasi anggaran, pengeluaran, dan audit)</li> </ul>                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>Keterwakilan dalam mekanisme pengambilan keputusan negara dan masyarakat (program masyarakat multisektor)</li> <li>Jumlah hari kerja dan infrastruktur kecil atau proyek yang menghasilkan pendapatan (program lapangan kerja)</li> <li>Jumlah bisnis yang terdaftar dan beroperasi, termasuk bisnis tenaga kerja intensif yang besar yang melanjutkan operasinya di wilayah yang tidak aman (keamanan, penyederhanaan aturan, hambatan infrastruktur)</li> <li>Persentase kelompok rawan yang mendapatkan layanan dan transfer melalui institusi nasional (perlindungan sosial masyarakat, bantuan kemanusiaan, vaksinasi)</li> <li>Pengurangan dalam tingkat/volatilitas harga konsumen (kebijakan makro dan/atau hambatan infrastruktur)</li> </ul> |
| <b>Pengawasan sistematis kepercayaan jangka pendek terhadap institusi</b>                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Jumlah kematian akibat kekerasan</li> <li>Data survei persepsi mengenai tren dalam keamanan dan kepercayaan terhadap pasukan keamanan</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Survei persepsi menurut kelompok (etnis, geografis, agama, kelas) terkait peningkatan kesejahteraan dari waktu ke waktu dan kaitannya dengan yang lain</li> <li>Data survei persepsi terkait kepercayaan terhadap institusi nasional, sektor keamanan; serta terhadap korupsi secara nasional dan oleh wilayah dan kelompok</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Persepsi peningkatan peluang lapangan kerja</li> <li>Survei kepercayaan bisnis</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Pengawasan sistematis jangka panjang terhadap transformasi institusional</b>                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Survei korban</li> </ul>                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Data survei rumah tangga mengenai ketimpangan vertikal dan horizontal serta akses terhadap layanan keadilan</li> <li>Indikator tata kelola difokuskan kembali pada tingkat kemajuan dalam waktu yang realistis</li> </ul>                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Data rumah tangga mengenai pekerjaan dan partisipasi tenaga kerja</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Sumber: Tim WDR.

masyarakat dalam mencegah kekerasan dan memperhatikan kepercayaan warga negara bahwa institusi tersebut responsif terhadap kebutuhan mereka. Gabungan indikator yang mengukur persepsi warga negara serta hasil keamanan, keadilan, dan lapangan kerja untuk mengawasi kemajuan dapat memberikan solusi bagi kedua bidang tersebut.

### *Menyesuaikan rancangan program dengan konteks*

Gagasan pendekatan yang paling sesuai telah digunakan dalam WDR: daripada meniru program yang telah digunakan di tempat lain, mengadaptasi rancangan program tersebut ke dalam konteks lokal dapat memastikan bahwa program tersebut akan memberikan hasil dalam dinamika politik lokal. Misalnya, meskipun pendekatan masyarakat multisektor

## **BOKS 8.2** *Mengadaptasikan rancangan program tingkat masyarakat ke dalam konteks negara: Afganistan, Burundi, Kamboja, Kolombia, Nepal, dan Rwanda*

Elemen dasar program berbasis masyarakat untuk pencegahan kekerasan dan pemulihan sangatlah sederhana dan dapat diadaptasikan ke dalam konteks negara luas. Semua program masyarakat yang didukung oleh negara pada intinya terdiri atas mekanisme pengambilan keputusan masyarakat untuk memutuskan prioritas serta penyediaan bantuan dana dan bantuan teknis untuk mengimplementasikannya. Dalam model ini, ada banyak variasi yang dapat diadaptasikan ke dalam jenis tekanan dan kapasitas institusional yang berbeda, serta ke dalam peluang untuk transisi yang berbeda. Tiga sumber variasi yang penting adalah bagaimana pengambilan keputusan masyarakat dilakukan, siapa yang mengontrol dana, dan tempat program tersebut dalam pemerintahan.

Tekanan dan kapasitas institusional yang berbeda memengaruhi pengambilan keputusan masyarakat. Di berbagai wilayah yang mengalami kekerasan, dewan masyarakat yang ada telah hancur atau didiskreditkan. Langkah pertama adalah membangun kembali bentuk representasi partisipatori yang kredibel. Di Burundi, misalnya, LSM lokal menyelenggarakan pemilihan untuk komite pembangunan masyarakat representatif dalam komune yang berpartisipasi yang mengatasi perpecahan etnis. Demikian juga, NSP di Afganistan dimulai dengan pemilihan di seluruh desa untuk memilih dewan pembangunan masyarakat. Namun, program Indonesia untuk wilayah yang terkena dampak kekerasan, seperti Aceh, Kalimantan, Maluku, dan Sulawesi, tidak mencakup pemilihan komunitas baru. Dewan masyarakat umumnya utuh, dan hukum nasional telah memberikan pemilihan desa yang demokratis dan bersifat lokal. Indonesia juga bereksperimen dengan memisahkan desa Muslim dan Kristen untuk meminimalkan ketegangan antarkomunitas. Namun, pada akhirnya menggunakan dana dan dewan umum untuk menjembatani perbedaan antarkedua komunitas ini.

Tantangan institusional yang berbeda juga memengaruhi pihak yang mengelola dana. Program harus menimbang pertukaran kepentingan antara tujuan pertama pembangunan kepercayaan dengan risiko kehilangan dana dan pemborosan sumber daya. Pendekatan yang berbeda terhadap rancangan program untuk menyesuaikan dengan konteks adalah sebagai berikut.

- Di Indonesia, di mana kapasitas lokal cukup kuat, dewan kecamatan membentuk unit manajemen finansial yang diaudit secara rutin, tetapi memiliki tanggung jawab penuh untuk semua aspek kinerja finansial.
- Di Burundi, tidak adanya kemajuan dalam desentralisasi secara keseluruhan dan dalam pengawasan dana melalui struktur masyarakat berarti tanggung jawab pengelolaan dana tetap di tangan mitra LSM. Sebaliknya, di Rwanda, ruang yang lebih besar untuk perubahan setelah genosida berarti dewan dapat diintegrasikan ke dalam rencana desentralisasi pemerintah.
- Dalam NSP di Afganistan, LSM juga bertanggung jawab untuk mengelola dana, sedangkan dewan diberi pelatihan dalam bidang pembukuan. Namun, dalam satu tahun, dana hibah ditransfer secara langsung kepada dewan.
- Di Kolombia, tantangan institusional utama adalah mendekatkan negara dengan masyarakat dan mengatasi ketidakpercayaan antara badan keamanan dengan pemerintah sipil, dana dipegang oleh setiap kementerian, tetapi persetujuan aktivitasnya diberikan oleh tim multisektor yang berkonsultasi dengan masyarakat.
- Di Nepal, program masyarakat menunjukkan banyak pilihan rancangan dengan beberapa program yang memberikan tanggung jawab utama pengawasan dana kepada LSM mitra, di mana komite sekolah masyarakat adalah pemilik sah fasilitas sekolah serta dapat menggunakan dana pemerintah untuk merekrut staf dan memberikan pelatihan kepada mereka.
- Dalam program Seila Kamboja, dewan dibentuk di bawah dukungan UNDP, kemudian dimasukkan ke struktur komune yang baru dibentuk pemerintah.

Jenis momen transisi dan lingkungan tata kelola juga memengaruhi bagaimana struktur pengambilan keputusan masyarakat sejajar dengan administrasi pemerintah formal. Banyak negara yang bangkit dari konflik juga melakukan reformasi konstitusional dan administratif setelah program masyarakat respons awal diluncurkan. Mungkin, akan ada ketegangan antara tata kelola nasional dan lokal dengan pemangku kekuasaan di pusat dan di masyarakat. Di Afganistan, di mana isu *center-periphery* merupakan pemicu utama konflik dan di mana *warlord* terus mengancam stabilitas negara tersebut, program pembangunan yang diarahkan oleh masyarakat (Community-Driven Development—CDD) harus peka terhadap dinamika nasional-lokal. Walaupun dibentuk di bawah dukungan peraturan wakil presiden pada tahun 2007, Community Development Council (Dewan Pembangunan Masyarakat) Afganistan masih ditinjau untuk integrasi formalnya ke dalam struktur administratif nasional. Dalam situasi krisis berkepanjangan atau dalam sistem otoriter lainnya, program CDD dapat dirancang untuk mempertahankan kapasitas manusia dan menawarkan jalan untuk perdebatan tingkat lokal karena tidak adanya kemajuan tingkat nasional. Program CDD yang dirancang dalam lingkungan dengan ruang perubahan yang lebih terbatas dapat bergantung pada pelayanan yang diberikan oleh nonpemerintah yang mempekerjakan tenaga kerja lokal untuk membangun keahlian—dan berfokus pada isu nonpolitik yang “netral” dalam perdebatan masyarakat.

*Sumber:* Guggenheim 2011.

**BOKS 8.3 Pendekatan antikorupsi di Liberia dan Mozambik**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kedua negara menghadapi perang saudara yang berkepanjangan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Peluang transisi:</b> Kedua negara mengalami transisi besar: kesepakatan damai yang diikuti dengan transisi elektoral.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, partai oposisi, masyarakat sipil, dan donor adalah pemangku kepentingan yang penting terkait isu korupsi di kedua negara: institusi regional memainkan peranan yang lebih berisiko di Liberia dibandingkan di Mozambik pada isu yang terkait dengan korupsi. |
| <b>Tekanan utama:</b> Korupsi di bawah pemerintahan transisional di Liberia antara tahun 2002 dan 2004 yang mencapai proporsi yang sangat tinggi mengancam kemajuan kesepakatan perdamaian dengan denukasi SDA negara tersebut, dan berpotensi mendanai kekerasan elektoral. Peningkatan perdagangan di Mozambik tidak hanya menimbulkan potensi peningkatan pendapatan pajak, tetapi juga meningkatkan kerentanan terhadap korupsi. Tingkat pengangguran yang tinggi serta ketegangan regional dan etnis yang berkepanjangan adalah isu di kedua negara tersebut—dengan kebutuhan yang seimbang untuk menarik investor dan dana donor untuk keuangan guna menyokong dana publik. | <b>Tantangan institusional:</b> Kedua negara memiliki institusi negara dengan kapasitas rendah dan pendapatan pajak yang rendah dengan masalah akuntabilitas yang lebih besar di Liberia dibandingkan di Mozambik.                                                                                          |

Kedua negara melakukan *outsourcing* beberapa fungsi utama pada sektor swasta, serta menjalankan pengawasan tambahan untuk menangkal korupsi dan peningkatan tambahan. Namun, fungsi-fungsi yang dipilih dan sifat pengawasan eksternal tersebut berbeda-beda. Liberia berfokus pada inspeksi kehutanan dan konsensi SDA yang mencerminkan peran pendapatan SDA dalam mendanai kekerasan. Sementara itu, Mozambik berfokus pada bea cukai sebagai sumber pendapatan tambahan yang rawan korupsi.

Melalui GEMAP, Liberia melaksanakan pengawasan “dual key” oleh para ahli kontrak serta konsesi regional dan internasional. Uni Afrika dan ECOWAS berperan penting dalam mencapai kesepakatan ini, bersamaan dengan institusi finansial internasional, PBB, Amerika Serikat, dan Uni Eropa, dalam mengidentifikasi potensi dampak penyebaran korupsi secara regional. Dalam tahap awalnya, kesepakatan ini lebih berfokus pada akuntabilitas, bukannya transfer kapasitas yang merefleksikan sifat tantangan korupsi pada masa itu. Baru-baru ini, program tersebut telah menekankan transfer kapasitas secara lebih kuat. Setelah pemilihan, pemerintah baru juga mengontrak perusahaan inspeksi swasta untuk membangun dan mengoperasikan sistem untuk melacak kayu dari daerah penebangan melalui transportasi hingga penjualan. Sistem tersebut memastikan pemerintah memperoleh semua pendapatan karena pemerintah tidak akan mengeluarkan izin ekspor hingga Bank Sentral mengonfirmasi bahwa semua pajak telah dibayar. Di Mozambik, pemerintah mengontrak perusahaan swasta untuk menjalankan inspeksi bea cukai dan mengumpulkan pendapatan bea cukai. Kedua strategi tersebut membuahkan hasil dengan peningkatan pendapatan dan dana donor.

*Sumber:* Giovine dkk. 2010; Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009; Hubbard 2005; Mosse 2007; De Wulf dan Sokol 2004; Crown Agents 2007.

dapat menjadi pendekatan yang efektif dalam konteks yang berbeda seperti di Pantai Gading, Guatemala, dan Irlandia Utara—tekanan spesifik di Pantai Gading dan Irlandia Utara yang berhubungan dengan perpecahan geografis dan religius membuat rancangan program tersebut harus memastikan bahwa aktivitas

yang dilaksanakan tidak menargetkan untuk satu kelompok etnis atau agama tertentu, tetapi membangun ikatan antara kelompok-kelompok tersebut. Boks 8.2 menunjukkan bagaimana alat inti program negara-masyarakat multisektor telah diadaptasikan dalam konteks yang berbeda.

Jenis tekanan dan tantangan yang berbeda membuat perbedaan. Boks 8.3 menunjukkan contoh pendekatan antikorupsi di Liberia dan Mozambik yang menggunakan kapasitas nonpemerintah untuk mengawasi fungsi utama. Di Liberia, dana yang dikorupsi dari SDA—serta kekhawatiran akan risiko penyimpangan dana publik setelah Kesepakatan Damai Komprehensif pada tahun 2003—mendukung kemitraan sektor negara-swasta dan negara-internasional untuk mencegah berulangnya kekerasan yang disebabkan oleh korupsi. Di Mozambik, korupsi tidak menjadi isu perpecahan selama konflik, tetapi meningkat dalam perdagangan yang terkait program rekonstruksi yang menciptakan risiko baru, misalnya dalam fungsi bea cukai.

### **Faktor Eksternal: Mengurangi Eksternal dan Memperoleh Dukungan Eksternal**

Masyarakat tidak dapat melakukan transformasi institusi dengan sendirinya—mereka perlu mendapatkan dukungan eksternal untuk mengubah dan mengelola tekanan eksternal, baik dari guncangan ekonomi maupun perdagangan ilegal dan korupsi internasional. Banyak hambatan terhadap bantuan eksternal dan manajemen tekanan eksternal ini berada di luar kendali setiap negara. Bab 9 membahas arah kebijakan internasional untuk isu-isu ini. Namun, pada tingkat nasional, para pemimpin nasional dan mitra internasionalnya dapat membantu memperoleh dukungan eksternal dan membuat program kerja sama untuk mengatasi tekanan yang sama-sama dirasakan oleh mitra eksternal.

### ***Factoring dalam tekanan eksternal***

Strategi pembangunan nasional jarang melibatkan penilaian tekanan eksternal potensial atau tindakan kolaboratif dengan pihak lain untuk mengatasinya—tetapi tindakan terhadap tekanan eksternal dapat menjadi kunci pencegahan kekerasan yang efektif. Penilaian risiko dan peluang reguler, seperti yang dijelaskan sebelumnya, juga harus meliputi pertimbangan dan perencanaan tekanan eksternal. Salah satu contohnya adalah dampak keamanan potensial terhadap tekanan ekonomi, seperti

harga makanan yang volatil. Contoh lain adalah peningkatan kerawanan lingkungan—misalnya bagaimana mengurangi penyebaran dampak pembajakan Somalia terhadap ekonomi negara tetangga dan industri perikanan.<sup>34</sup> Secara ironis, contoh lain meliputi pertimbangan dampak tindakan yang berhasil terhadap perdagangan ilegal atau kelompok pemberontak di negara tetangga—misalnya apakah tindakan ini akan mendorong ketidakamanan keluar dari batas negara, seperti pembongkaran kartel obat terlarang yang dilakukan Kolombia untuk Amerika Tengah dan Meksiko.

Tindakan untuk mengatasi tekanan eksternal dapat diambil dalam bidang keamanan, keadilan, dan pembangunan (Tabel 8.5). Beberapa tindakan untuk mengatasi tekanan dan peluang eksternal berada di bidang diplomatik dan keamanan. (Laporan ini tidak membahasnya secara terperinci, tetapi jelas bahwa tindakan tersebut penting untuk membangun kepercayaan pemangku kepentingan eksternal.) Kerja sama lintas batas, penurunan pasukan untuk menunjukkan tidak adanya campur tangan atau keterlibatan dalam pendekatan keamanan bersama, atau sinyal diplomatis sederhana seperti kunjungan Syekh Sharif Somalia ke Pemerintah Etiopia pada Maret 2010 setelah dinominasikan sebagai presiden, atau kerja sama Timor Leste dengan Pemerintah Indonesia—dapat membentuk bagian alat dasar yang penting untuk memulihkan kepercayaan.

Program lintas batas untuk menghubungkan pendekatan keamanan dan pembangunan dapat dilakukan oleh pemerintah nasional. Suatu keterbukaan untuk mendiskusikan kerja sama keamanan dan pembangunan di seluruh wilayah berbatasan yang tidak aman—demi mencapai tujuan bersama di bidang keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara—berpotensi membuahkan hasil. Kerja sama antara provinsi tenggara Cina dengan negara ASEAN di bawah upaya Greater Mekong Subregion—meskipun masih memiliki potensi ekspansi—telah mengatasi beberapa isu ini.<sup>35</sup> Negara-negara anggota Uni Eropa memiliki sejumlah model untuk mengupayakan kerja sama lintas batas: meskipun beberapa model tersebut hanya tepat untuk lingkungan ekonomi



dan institusional yang maju, banyak yang melibatkan subwilayah yang masih tertinggal dan mengalami konflik setelah Perang Dunia II atau setelah Perang Balkan.<sup>36</sup> Pelajaran dari kerja sama lintas batas di Eropa tampak meliputi kebutuhan untuk memulai dengan isu ekonomi dan sosial (termasuk kapasitas administratif yang diupayakan di universitas), serta tindakan bersama dalam mengatasi masalah keamanan dan perdagangan ilegal—sekaligus menghindari tindakan yang mengakibatkan ketegangan politik atau budaya, terutama ketegangan yang melibatkan kelompok etnis yang mendiami wilayah perbatasan.

Bentuk kerja sama yang menjanjikan untuk mengatasi tekanan eksternal yang mengakibatkan penyimpangan lebih jauh adalah mengatasi jaringan korupsi dan pencucian uang melalui kerja sama penyelidikan atau pengusutan. Jika yurisdiksi yang lebih kuat bekerja sama dengan institusi yang lebih lemah, upaya-upaya ini berpotensi membangun kapasitas serta membuahkan hasil praktis dalam memberantas impunitas. Investigasi dan pengusutan yang melibatkan perdagangan ilegal dapat meningkatkan jenis kerja sama ini yang dapat dilakukan untuk lingkungan yang berbeda, seperti di Haiti dan Nigeria (Boks 8.4).

### ***Memobilisasi dukungan internasional***

Beberapa hambatan terhadap dukungan internasional berasal dari kebijakan dan sistem di kantor pusat multilateral dan negara donor (Bab 9). Pemimpin nasional dan mitranya di lapangan tidak dapat menentukan perubahan menuju sistem internasional ini secara individu, tetapi dapat bertindak memaksimalkan manfaat dukungan yang ada.

Akan sangat membantu jika pemimpin nasional dan mitra internasionalnya di lapangan menentukan prioritas yang jelas pada tingkat program di bidang keamanan, keadilan, dan pembangunan. Jika aktor nasional terbagi dalam prioritasnya (misalnya dengan kementerian berbeda yang mengedepankan permintaan ini, atau perwakilan donor yang tidak setuju dengan prioritas keseluruhan), modal internasional dan struktur multilateral yang mengatur tidak akan menerima pesan yang jelas untuk memfokuskan upaya. Prioritas sebaiknya ditentukan dalam jumlah program yang sangat terbatas, seperti di Liberia setelah perang saudara atau Kolombia dalam menghadapi kekerasan kriminal setelah tahun 2002.<sup>37</sup> Penggunaan proses anggaran nasional untuk memutuskan program prioritas menciptakan pengaruh untuk mengoordinasikan pesan dan implementasi antara kementerian keamanan dengan pembangunan.

Mewaspada kebutuhan mitra internasional untuk menunjukkan hasil dan mengelola risiko dapat meningkatkan hasil dari bantuan internasional. Mitra internasional memiliki tekanan domestik sendiri—seperti menunjukkan bahwa dana bantuan tidak disalahgunakan dan mampu mengatribusikan hasil terhadap upayanya. Pertukaran risiko dan hasilnya membantu menemukan cara untuk menjembatani perbedaan. Di Indonesia, setelah tsunami dan kesepakatan perdamaian Aceh, pemerintah bersepakat dengan donor bahwa bantuan mendatang akan “diberi tanda secara bersama-sama” dari Badan Rekonstruksi Indonesia dan donor dengan langkah transparansi khusus. Ini membuat kedua belah pihak mampu menunjukkan hasil nyata dan mengelola risiko, sekaligus menyokong hubungan negara-masyarakat setelah krisis. Dalam kesepakatan

**TABEL 8.5** *Alat inti—Tindakan nasional untuk mengatasi tekanan eksternal*

| Keamanan warga negara                                                                                                         | Keadilan                                                                                                                                                                                                                  | Lapangan kerja dan layanan terkait                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kerja sama perbatasan</li> <li>• Intelijen militer, polisi, dan finansial</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinasi respons permintaan dan penawaran</li> <li>• Investigasi dan pengusutan lintas yurisdiksi</li> <li>• Menjalin hubungan antara sistem formal dengan informal</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kapasitas administratif suplementer yang disatukan</li> <li>• Program pembangunan lintas batas</li> <li>• Perlindungan sosial untuk mengurangi tekanan ekonomi global</li> </ul> |

#### **BOKS 8.4 Kerja sama bilateral untuk memberantas korupsi dan pencucian uang di Haiti dan Nigeria**

**Tekanan utama:** Di kedua negara, korupsi yang berhubungan dengan pencucian uang internasional telah menghambat kapasitas institusi nasional untuk mengatasi kekerasan.

**Pemangku kepentingan utama:** Pemerintah, partai oposisi, masyarakat sipil, dan donor adalah pemangku kepentingan penting terkait isu korupsi di Haiti dengan Amerika Serikat yang memainkan peranan penting. Donor tidak terlalu penting di Nigeria, tetapi masyarakat sipil lebihnya lebih kuat dibandingkan di Haiti.

**Tantangan institusional:** Hambatan politik untuk mengusut korupsi sangat tinggi di kedua negara. Kapasitas dalam sistem peradilan kriminal untuk mengusut kasus-kasus korupsi yang kompleks terjadi di Nigeria, tetapi tidak di Haiti.

Kedua negara menjalin hubungan dengan lembaga penegak hukum negara lain. Pemerintah Haiti memanfaatkan kapasitas dari Amerika Serikat tidak hanya selama fase investigasi, tetapi juga dalam pengusutan. Sebaliknya, di Nigeria, pejabat lokal memanfaatkan kapasitas investigasi Inggris untuk mengumpulkan bukti yang akan digunakan untuk vonis hukuman di pengadilan Nigeria.

Karena mantan presiden Haiti, Jean-Bertrand Aristide, mengasingkan diri pada tahun 2004, pemerintah Haiti yang berkuasa berusaha mengembalikan dana yang hilang akibat kesepakatan dengan perusahaan telekomunikasi Amerika yang korup. Menurut pemerintah, Haiti Teleco, perusahaan telekomunikasi milik negara Haiti, telah menyediakan layanan dengan harga diskon ke penyedia layanan Amerika sebagai balasan atas suap pejabat pemerintah senior dan staf Teleco utama. Kasus tersebut melibatkan skema tarif yang kompleks dengan suap yang dialirkan melalui rekening bank perantara di luar negeri. Membuktikan hal tersebut di Haiti merupakan sebuah tantangan karena tidak ada polisi dan penyidik yang berpengalaman menangani kasus kejahatan finansial yang rumit. Setelah gempa melanda Haiti pada Januari 2010, hal tersebut merupakan hal yang tidak mungkin. Pada Desember 2009, Departemen Hukum Amerika Serikat mendakwa dua mantan karyawan Teleco yang menerima suap dengan tuduhan pencucian uang. Pada Juni 2010, salah satu dari dua karyawan tersebut divonis serta dihukum empat tahun penjara dan denda sebesar US\$1,8 juta untuk dikembalikan ke Pemerintah Haiti dan denda lain sebesar US\$1,6 juta. Karyawan kedua sedang menunggu pengadilan.

Di Nigeria, Komisi Kejahatan Ekonomi dan Keuangan (Economic and Financial Crimes Commission—EFCC) bekerja sama dengan U.K. Crown Prosecution Service dan Scotland Yard untuk mengembangkan bukti melawan gubernur korup di tiga negara bagian Nigeria. EFCC memberi informasi kepada pemerintah Inggris mengenai kemungkinan bahwa gubernur tersebut menyembunyikan hasil korupsinya di bank London atau investasi real estat. Dalam salah satu kasus tersebut, gubernur yang bersangkutan diperiksa di Inggris atas tuduhan pencucian uang; dalam kasus lain, bukti digunakan untuk memeriksa mereka di Nigeria. Di bawah undang-undang Nigeria, gubernur negara bagian tersebut menikmati kekebalan hukum selagi menjabat. Dalam satu contoh, bukti yang dikembangkan oleh badan peradilan kriminal Inggris diberikan oleh pejabat penegak hukum Inggris ke komite badan pembuat undang-undang negara yang menyatakan mencabut jabatan gubernur tersebut sehingga menghilangkan kekebalan hukumnya dan membuatnya dapat dituntut di Nigeria. Selama penyelidikan ini, EFCC bekerja sama dengan pejabat Inggris dan menerima pelatihan di lapangan.

Sumber: Messick 2011.

koordinasi donor untuk negara yang sangat bergantung pada bantuan, “double impact”—yang dijelaskan pada Bab 6—dapat menjadi alat yang bermanfaat. Kesepakatan ini memetakan hasil yang ingin diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya serta mengklarifikasi komitmen mutual antara pemerintah dengan donor.

Semua pertukaran kepentingan yang penting untuk para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya adalah untuk memastikan

bahwa kapasitas internasional dapat membantu memberikan hasil yang cepat, sekaligus mendukung peningkatan legitimasi institusi nasional. Bantuan kemanusiaan internasional, misalnya, tidak hanya dapat menyelamatkan jiwa, tetapi juga dapat membantu memberikan hasil pembangunan kepercayaan yang cepat. Namun, pengiriman bantuan impor makanan juga dapat mengganggu produksi di pasar lokal; penyediaan bantuan kesehatan, pendidikan,

### **BOKS 8.5** *Tahapan transisi dari bantuan kemanusiaan internasional ke institusi lokal: Afganistan dan Timor Leste*

|                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Jenis kekerasan:</b> Kedua negara memiliki sejarah konflik eksternal dan sipil dengan kekerasan yang besar terjadi di Afganistan dan di Timor, gelombang konflik politik dan komunal yang lebih terbatas, serta kekerasan geng pada tahun 2005–2006. |                                                                                                                                             |
| <b>Peluang transisi:</b> Transisi signifikan terjadi di kedua negara: yang terutama signifikan adalah ruang perubahan di bawah otoritas transisional PBB di Timor pada tahun 1999–2002.                                                                 | <b>Pemangku kepentingan utama:</b> Pemerintah, masyarakat sipil, serta donor kemanusiaan dan pembangunan adalah pemangku kepentingan utama. |
| <b>Tantangan institusional:</b> Pemberian layanan yang terbatas, hambatan kapasitas, banyak donor yang menjadi tantangan besar.                                                                                                                         |                                                                                                                                             |

#### **Timor Leste**

Setelah referendum PBB mengenai kemerdekaan Agustus 1999, Timor Leste mengalami kekerasan dan kehancuran infrastruktur serta penurunan layanan negara. Akan tetapi, pada periode transisi sebelum dan setelah kemerdekaan pada tahun 2002, Timor Leste mampu memberikan hasil yang cepat dan pembangunan institusi jangka panjang di sektor kesehatan dalam empat fase.

Pada fase pertama, LSM internasional dan nasional memainkan peranan sentra dalam memberikan layanan kesehatan darurat di seluruh wilayah Timor yang didanai secara independen melalui bantuan kemanusiaan. Pada fase kedua, pejabat kesehatan sementara yang dibentuk pada tahun 2000 mengembangkan rencana kesehatan dan indikator kinerja serta menandatangani nota kesepahaman dengan LSM untuk menstandarisasi layanan yang diberikan di wilayah yang berbeda yang masih didanai oleh bantuan kemanusiaan independen. Pada fase ketiga, LSM dikontrak secara langsung oleh pejabat transisional untuk melaksanakan fungsi manajemen lokal dan fungsi pelayanan. Pada tahap keempat, Pejabat Kesehatan Sementara digantikan oleh kementerian kesehatan yang baru yang mengasumsikan manajemen distrik sistem dan fasilitasnya dengan LSM dalam pemberian layanan khusus dan peran pembangunan kapasitas, tetapi mengurangi personel lokal dari waktu ke waktu. Semua badan internasional utama di sektor kesehatan bekerja sama dalam kerangka ini.

Hingga tahun 2004, tahapan tanggung jawab dan pembangunan kapasitas ini telah membuat 90 persen populasi memiliki akses fasilitas kesehatan dengan berjalan kaki selama dua jam. Antara tahun 2000 dan 2004, penggunaan fasilitas ini meningkat dari 0,75 kunjungan pasien per kapita hingga 2,13. Kementerian kesehatan dan operasi distrik merupakan salah satu di antara beberapa fungsi negara masih beroperasi, dan memberikan bantuan bagi populasi yang kehilangan tempat tinggal.

#### **Afganistan**

Pada saat kejatuhan Taliban pada tahun 2002, layanan kesehatan dasar Afganistan berada dalam kondisi yang mengesankan dengan angka kematian bayi diperkirakan mencapai 1.600 per 100.000 kelahiran. Kementerian kesehatan masyarakat Afganistan meninjau paket layanan kesehatan prioritas untuk masalah tersebut (yang memakan biaya sekitar US\$4 per kapita per tahun) dan mengontrak LSM untuk melaksanakannya, sekaligus melakukan pengawasan dan evaluasi ketat. LSM dipilih secara kompetitif dan diberi sanksi jika kinerjanya buruk.

Hasilnya menjanjikan, di mana ada peningkatan jumlah fasilitas kesehatan utama yang berfungsi sebesar 136 persen antara tahun 2002 dan 2007. Walaupun situasi keamanan memburuk, jumlah kunjungan pasien antara tahun 2004 dan 2007 meningkat hingga hampir 400 persen. Hasil-hasil ini tidak hanya bergantung pada dukungan politik, tetapi juga komitmen yang diberikan oleh kementerian kesehatan masyarakat untuk tidak menyepelekan prosesnya.

Dengan mengontrak LSM secara otonom, sekaligus memastikan akuntabilitas, pemerintah Afganistan memperoleh dan mempertahankan kepemimpinan kebijakan di sektor kesehatan. Hal tersebut membuat kementerian kesehatan masyarakat mampu mengatasi masalah SDM yang langka, kurangnya fasilitas, dan hambatan logistik. Tingkat keseriusan kekerasan yang terjadi di Afganistan menghambat institusi nasional untuk mengasumsikan peranan yang dimainkan oleh LSM dari waktu ke waktu, seperti di Timor Leste. Namun, pemerintah Afganistan dan kementerian kesehatan masyarakat masih mampu mencapai hasil yang baik di bidang kesehatan dalam lingkungan yang tidak pasti yang didominasi oleh ketidakamanan dan tantangan institusional.

*Sumber:* Baird 2010; Rohland dan Cliffe 2002; Tullock dkk. 2003.

serta air dan sanitas dalam jangka panjang dapat menghambat upaya untuk meningkatkan kredibilitas institusi lokal. Sebagian besar masalah ini dapat dihindari melalui transisi bertahap dari kapasitas kemanusiaan ke institusi lokal (Boks 8.5). Pendekatan yang sama dapat digunakan di sektor lain; CICIG, misalnya, menggabungkan pembangunan kapasitas yudisial dengan penggunaan staf internasional untuk membantu penyelidikan dan pengusutan.<sup>38</sup> Governance and Economic Management Program (Program Manajemen Pemerintahan dan Ekonomi) di Liberia telah berubah dari fokus awal terhadap dukungan eksekutif internasional untuk akuntabilitas terhadap sumber daya publik ke pembangunan kapasitas dalam sistem nasional.<sup>39</sup>

Para pelaku reformasi nasional dan mitra internasionalnya kaya akan pengalaman—baik dalam mengevaluasi upaya pada masa

lalu di negara mereka maupun mengadaptasi pengalaman dari seluruh dunia. Alat dalam bab ini menawarkan pilihan untuk adaptasi ini. Pembangunan kepercayaan melalui pendekatan kolaboratif serta hasil awal dan reformasi mendasar yang dapat memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan kerja bagi warga negara memiliki beberapa elemen yang sama. Namun, mereka perlu diadaptasikan dengan baik ke dalam konteks politik lokal. Tugas pelaku reformasi nasional dan perwakilan internasional di lapangan dibuat lebih mudah atau lebih sulit oleh lingkungan yang mendukung kebijakan global—serta di kantor pusat aktor bilateral dan institusi global. Bab 9 membahas kebijakan global untuk mendukung upaya negara mencegah kekerasan dan memulihkan situasi di lapangan.

## Catatan

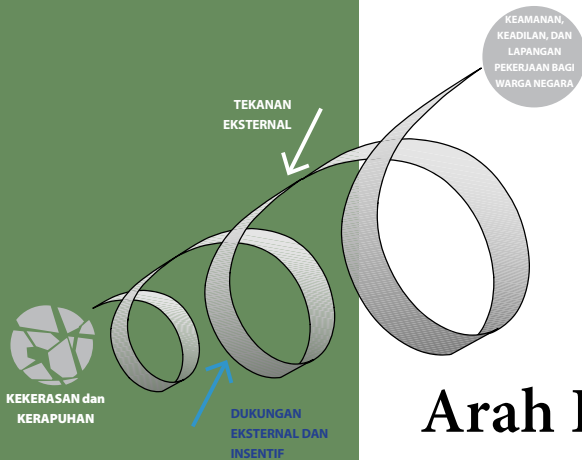
1. Konsultasi WDR dengan mantan negosiator utama dari Aliansi ANC dan Partai Nasional di Afrika Selatan, 2010; wawancara tim WDR dengan mantan presiden Alfaro Uribe, 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010.
2. Arboleda 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010.
3. Porter dan Rab 2010.
4. Untuk pembahasan yang lebih mendalam, lihat bagian pemerolehan hasil awal pada Bab 4.
5. Barron dan Burke 2008; World Bank 2010a.
6. Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009. Lihat juga Boks 4.3 pada Bab 4.
7. CICIG 2009; Fernández 2010; Donovan 2008; UN 2006a; Hudson 2010. Lihat juga Boks 6.4 pada Bab 6.
8. Braud dan Grevi 2005; Schulze 2007. Lihat juga Fitur 4 pada Bab 4.
9. Lihat bagian mengenai dukungan terhadap pembangunan koalisi yang cukup inklusif pada Bab 6.
10. Lihat UNODC 2010a; Duffield 2000; Kohlmann 2004. Lihat juga bagian mengenai dampak penyebaran kekerasan dan Fitur 1 pada Bab 1.
11. Robinson 1994; Kingah dan Kingah 2010.
12. Salazar 2007; Murphy 2008; Bronstein 2007.
13. Untuk informasi lebih lanjut, lihat bagian mengenai penyampaian hasil awal pada Bab 4.
14. Cousens dan Harland 2006; Statistical Office of Kosovo 2010; Chesterman 2004. Lihat juga Boks 4.7 pada Bab 4.
15. Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009; Baily dan Hoskins 2007. Lihat juga Boks 4.3 dan Boks 4.6 pada Bab 4.
16. BBC News 2010.
17. World Bank 2011a.
18. Dupuy dan Binningsbø 2008. Lihat juga pembahasan mengenai koalisi yang cukup inklusif pada Bab 4.
19. UNDPKO 2010a. Lihat juga Boks 4.5 pada Bab 4.
20. Graydon 2005; Greenfell 2006; Timor Leste Independent Comprehensive Need Assessment Team 2009.

21. Untuk Nikaragua, lihat Scheye 2009. Untuk Sierra Leone, lihat Dale 2009. Lihat juga bagian mengenai keadilan pada Bab 5 untuk pembahasan yang lebih mendalam.
22. Lamb dan Dye 2009; Tajima 2009; lihat bagian mengenai keuangan publik untuk lapangan kerja pada Bab 5 untuk pembahasan yang lebih mendalam.
23. World Bank 2010d.
24. Untuk Lebanon, lihat World Bank 2008f, 2009d; Republic of Lebanon Ministry of Environment 1999, Boks 5.9 pada Bab 5. Untuk Liberia, lihat Bailey dan Hoskins 2007; McCandless 2008, Boks 4.6 pada Bab 4; Boks 6.5 pada Bab 6.
25. Herzberg 2004. Lihat juga bagian mengenai lapangan pekerjaan pada Bab 5.
26. USAID Rwanda 2006; Grygiel 2007; Parker 2008; Chohan-Pole 2010; Boudreaux 2010. Lihat juga Boks 5.8 pada Bab 5.
27. Untuk reformasi lahan di Jepang, lihat Kawagoe 1999; untuk pengalaman pembangunan negara yang lebih luas di Jepang, lihat Tsunekawa dan Yoshida 2010; untuk reformasi lahan di Korea, lihat Shin 2006. Untuk Singapura, lihat Boks 5.2 pada Bab 5
28. Lopes 2009.
29. World Bank 2006b; Kireyev 2006; *Economic Times* 2008. Lihat juga bagian mengenai keuangan publik untuk lapangan kerja pada Bab 5.
30. Ashe dan Parrott 2001. Lihat juga Boks 5.10 pada Bab 5.
31. Mobekk 2010; Bastick, Grimm, dan Kunz 2007. Lihat juga bagian mengenai keamanan pada Bab 5 untuk informasi lebih lanjut.
32. Untuk Irlandia Utara, lihat Barron dkk. 2010. Lihat juga bagian mengenai desentralisasi dan devolusi pada Bab 5. Untuk Afrika Selatan, lihat Hayner 2010; UNOHCHR 2006. Untuk Jerman, lihat Grimm 2010. Lihat juga bagian yang berjudul “Keadilan transisional untuk mengetahui kejahatan pada masa lalu” pada Bab 5.
33. UNDPKO 2010a. Lihat juga Boks 5.5 pada Bab 5.
34. Bowden 2010; Gilpin 2009. Lihat juga bagian mengenai dampak penyebaran kekerasan pada Bab 1.
35. World Bank 2006d. Lihat bagian yang berjudul “Antara global dengan nasional: Tekanan regional, dukungan regional” pada Bab 7.
36. Greta dan Lewandowski 2010; Otocan 2010; Council of Europe 1995; Council of Europe dan Institute of International Sociology of Gorizia 2003; Bilcik dkk. 2000. Lihat juga Boks 7.11 pada Bab 7.
37. Liberia: Giovine dkk. 2010; Boks 4.6 pada Bab 4. Kolombia: wawancara tim WDR dengan mantan presiden Álvaro Uribe, 2010; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan dari organisasi masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010.
38. CICIG 2009; Fernández 2010; Donovan 2008; UN 2006a; Hudson 2010. Lihat juga Boks 6.4 pada Bab 6
39. Dwan dan Bailey 2006; Jahr 2010; Government of the Republic of Liberia Executive Mansion 2009. Lihat juga Boks 4.3 pada Bab 4.



Bab ini membahas tentang arah kebijakan internasional baru. Bantuan internasional untuk memperkuat lembaga-lembaga nasional dan tata kelola yang memberikan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan kepada masyarakat. Usaha untuk meringankan faktor-faktor yang mengganggu hal-hal tersebut sangat penting agar dapat memutuskan lingkaran setan kekerasan yang digambarkan dalam Laporan ini, tetapi diperlukan sebuah sistem internasional yang disesuaikan untuk mengatasi risiko-risiko kekerasan pada abad ke-21. Hal ini berarti bahwa menitikberatkan bantuan untuk pencegahan kekerasan kriminal dan politis melalui bantuan keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan yang lebih besar dan lebih terpadu; reformasi prosedur-prosedur lembaga internasional; respons pada tingkat regional; serta memperbarui usaha kerja sama di antara negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi.





## Arah Baru Bantuan Internasional

Sistem internasional telah mencapai kemajuan yang luar biasa dalam mengurangi kekerasan pada abad ke-20. Pengurangan secara keseluruhan dalam peperangan antarnegara disebabkan oleh berdiri dan berkembangnya sebuah arsitektur internasional setelah Perang Dunia II yang memandang bahwa perdamaian dan kesejahteraan adalah hal yang berkaitan erat, serta merupakan standar global bersama dan cara-cara baru dalam hal tindakan kolektif untuk mengatasi ancaman-ancaman. Adaptasi dari sistem itu pada akhir Perang Dingin menjadi alat-alat baru yang berkontribusi pada pengurangan jumlah dan kerusakan perang-perang sipil. Laporan ini menekankan bahwa kemajuan dalam mengatasi kekerasan merupakan sebuah proses nasional, dan para aktor nasional harus melakukan transformasi kelembagaan. Namun, banyak respons nasional yang dianalisis pada Bagian 2 dalam Laporan ini, “Pelajaran-pelajaran dari Respons Nasional dan Internasional” dicapai dengan bantuan internasional. Sulit dibayangkan bagaimana para pemimpin yang sungguh-sungguh di Eropa, Indonesia, Republik Korea, Mozambik, Irlandia Utara, Singapura, atau Timor Leste pasca-Perang Dunia II dapat menstabilkan negara atau region mereka tanpa bantuan dari luar negeri.

Namun, sistem internasional terhambat oleh struktur-struktur dan proses-proses yang tidak disesuaikan dengan baik terhadap tantangan-tantangan pada masa kini seperti yang disebutkan pada Bab 6 dan 7.

Kemampuan secara internasional mengatasi tantangan-tantangan kelembagaan untuk mencegah kekerasan—keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan untuk rakyat—relatif rendah. Proses-proses di lembaga-lembaga internal sering kali terlalu lambat untuk membantu membangun kepercayaan diri dan terlalu cepat selesai, kurang bersatu dengan pembangunan lembaga-lembaga nasional, serta terlalu banyak menghabiskan perhatian pada “cara pelaksanaan terbaik” dan bukannya pada fungsionalitas yang disesuaikan dengan konteks politik setempat. Pemisahan antara lembaga-lembaga diplomatis, keamanan, dan pengembangan serta inisiatif-inisiatif yang menangani konflik politik dan kekerasan kriminal masih ada meskipun terdapat kaitan antara masalah-masalah itu. Usaha-usaha yang dilakukan lebih ditargetkan pada tingkat nasional daripada tingkat regional, dan inisiatif global untuk mengatasi korupsi dan trafficking tidak memiliki sarana untuk “mengikuti uangnya” (*follow the money*) pada yurisdiksi wilayah yang rapuh Fokus pada alat-alat bantu yang lebih pintar sangat penting mengingat keadaan terbatasnya dana bantuan saat ini.

Perubahan keseimbangan kekuasaan internasional juga memperluas lingkaran para aktor yang berpengaruh. Dengan meningkatnya pengaruh ekonomi serta diplomatik negara-negara berpendapatan rendah dan menengah, titik berat pada pengaruh tindakan nasional telah berpindah. Negara-negara berpendapatan sedang, termasuk banyak negara yang

memiliki sejarah bantuan solidaritas dan program-program bantuan, memikul tanggung jawab lebih besar untuk memberikan dampak sampai ke luar batas negaranya. Lembaga-lembaga regional memainkan peran yang lebih besar. Pada situasi-situasi rapuh, berbagai tekanan domestik yang dialami oleh donor-donor OECD, negara-negara penerima bantuan, dan negara-negara berpendapatan menengah—“dilema akuntabilitas ganda” pada rekanan akuntabilitas baik kepada konstituen domestik dan para pemegang kepentingan maupun kepada para pemimpin dan rakyat negara penerima bantuan yang dibahas pada Bab 6—sering kali berarti pandangan mereka tentang prioritas dan yang dapat diharapkan dari para aktor nasional bersifat terpisah-pisah.

Secara keseluruhan, keterbatasan-keterbatasan ini berarti bantuan internasional belum mengumpulkan sumber daya yang diperlukan untuk mengatasi tantangan-tantangan abad ke-21, yaitu kekerasan dan lemahnya kekuasaan yang terjadi berulang-ulang dan saling berhubungan. Untuk mendapatkan perubahan yang nyata dalam hal pendekatan, Laporan ini mengajukan empat jalur untuk memperbaiki respons global terhadap masalah keamanan dan pembangunan.

- **Jalur 1:** Mencegah siklus kekerasan yang berulang-ulang dengan berinvestasi pada keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan untuk penduduk.
- **Jalur 2:** Reformasi sistem lembaga internal untuk mendukung tindakan cepat agar mengembalikan kepercayaan diri dan pengembangan lembaga jangka panjang.
- **Jalur 3:** Bertindak pada tingkat regional dan global untuk tekanan-tekanan eksternal.
- **Jalur 4:** Mengumpulkan pengalaman dan dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi serta lembaga-lembaga global dan regional untuk bercermin pada perubahan pemandangan kebijakan politik dan bantuan internasional.

### **Jalur 1: Mencegah siklus kekerasan yang berulang-ulang dengan berinvestasi pada keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan untuk penduduk**

Permintaan bantuan internasional yang dapat membantu wilayah-wilayah yang sedang berjuang untuk mencegah kekerasan politik dan kriminal cukup tinggi. Pencegahan berarti tidak hanya mencegah kekerasan baru di wilayah-wilayah yang sudah damai, tetapi juga mengurangi risiko terulangnya kekerasan di negara-negara yang telah mengalami siklus pada masa lalu, contohnya Guatemala atau Yaman. Siklus kekerasan politik dan kriminal yang berulang-ulang memerlukan pemikiran yang luar biasa di luar paradigma pengembangan yang tradisional. Masalah-masalah keamanan penduduk tidak sesuai dengan pembangunan “arus utama”. Masalah-masalah ini memiliki berbagai bentuk di wilayah-wilayah subnasional di negara-negara yang lebih besar dan lebih makmur, di negara-negara yang sedang memulihkan diri setelah konflik yang perlu mencegah dari terulangnya konflik, dan di wilayah-wilayah yang sedang menghadapi ancaman baru atau ancaman yang muncul kembali. Bantuan internasional yang lebih efektif untuk mengurangi risiko memerlukan (1) alat-alat gabungan yang menghubungkan keamanan, keadilan, lapangan pekerjaan dan layanan terkait untuk masyarakat, serta (2) investasi struktural dalam kapasitas peradilan dan penyediaan pekerjaan.

#### ***Kesenjangan operasional dalam kapasitas—Alat-alat baru untuk tindakan gabungan***

Para aktor internasional semakin menyadari bahwa pembangunan dan keamanan berjalan saling beriringan. Namun, sebagian besar instrumen internasional tidak demikian. Alat-alat utama yang ditampilkan pada Bab 8 adalah untuk mencegah terulangnya siklus tindakan kekerasan serta memerlukan tindakan gabungan dari para aktor politik, keamanan, pembangunan, dan kemanusiaan. Namun, para aktor ini biasanya menilai prioritas dan mengembangkan program mereka secara terpisah, sedangkan



usaha-usaha untuk membantu pelaku reformasi nasional dikesampingkan dan tidak menjadi keharusan. “Misi integrasi” PBB dan berbagai inisiatif seluruh pemerintah bilateral dan regional muncul untuk menghadapi tantangan pengembangan gabungan, diplomatik, serta strategi dan operasi keamanan. Namun, model-model ini masih menghadapi kenyataan bahwa bidang yang berbeda disertai dengan sasaran, model usaha, kerangka waktu perencanaan, proses pengambilan keputusan, aliran dana, dan perhitungan risiko yang berbeda pula. Tindakan-tindakan yang dilakukan sering kali berhenti pada masalah “koordinasi”, padahal seharusnya bergerak ke arah program yang menggabungkan usaha-usaha di lapangan.<sup>1</sup>

Cakupan pengalaman praktis yang tersedia pada sistem internasional dalam mendukung pendekatan-pendekatan terpadu untuk mencegah terulangnya siklus tindakan kekerasan menjadi semakin baik. Telah ada peningkatan dalam mediasi global dan regional, penitikberatan pada reformasi sektor keamanan, peningkatan dalam pengembangan kapasitas polisi, dan penguatan tautan antara penjagaan perdamaian dengan bantuan sipil. Beberapa program yang inovatif telah dikembangkan, seperti “infrastruktur perdamaian” (*peace infrastructure*) yang didukung oleh UNDP dan UNDPA,<sup>2</sup> proyek-proyek keamanan masyarakat IADB, dan kolaborasi keamanan transit antara Bank Dunia dengan misi-misi perdamaian PBB. Inisiatif-inisiatif seperti ini biasanya mendukung tindakan-tindakan gabungan yang berkaitan dengan keamanan, keadilan, dan pekerjaan untuk masyarakat, tetapi belum berada pada arus utama implementasi diplomatik, keamanan, atau pembangunan di lapangan.

Cara lain untuk menjalankan urusan-urusan ini harus ada. Diperlukan adanya pergerakan dari hanya mengutak-atik praktik yang ada menuju serangkaian alat-alat mendasar untuk menautkan pembangunan dan keamanan, pembangunan dan mediasi, serta pembangunan dan bantuan kemanusiaan. Alat-alat baru itu harus diarahkan untuk menghasilkan efek katalis dalam membantu pembangunan

kepercayaan diri dan transformasi kelembagaan jangka panjang.

Pelajaran utama dari pengalaman-pengalaman bantuan internasional—yaitu empat jenis program yang mengharuskan adanya usaha gabungan dari para aktor pembangunan, keamanan, politik, dan kemanusiaan—diperlukan dalam situasi-situasi yang tidak aman (Tabel 9.1). Program-program ini akan menjadi alat-alat operasional dengan prioritas utama bagi mitra-mitra internasional untuk mengenai sasaran tindakan gabungan di lapangan. Pengembangan kumpulan produk-produk katalis khusus yang dapat dilakukan dalam skala nasional dan subnasional akan meningkatkan kemampuan lembaga-lembaga internasional untuk memberikan respons secara efektif terhadap permintaan-permintaan bantuan dari pemerintah dalam pencegahan siklus tindakan kekerasan. Di antara anggota-anggota organisasi-organisasi multilateral, koherensi dan konsistensi yang lebih baik dalam hal posisi yang diambil dalam tata kelola badan-badan multilateral akan membantu perkembangan operasi-operasi gabungan seperti ini.

### *Prinsip-prinsip operasi gabungan*

Prinsip-prinsip yang sama dalam pengelolaan operasi-operasi gabungan juga diperlukan—sekali lagi bergerak lebih dari sekadar “koordinasi”. Untuk pengelolaan dalam negeri, banyak tindakan internasional masih tersendat, seperti dalam sebuah ungkapan, “Semua orang ingin mengkoordinasi, tetapi tidak ada yang ingin dikoordinasi.” Dalam kasus ini, Laporan ini menyarankan digunakannya prinsip subsidiaritas: semakin mendekati tindakan kekerasan, pemahaman tentang prioritas-prioritas lokal semakin baik dan pengelolaan gabungan semakin efektif. Secara umum, hal ini berarti memberdayakan kepemimpinan nasional dalam koordinasi bantuan dan memastikan bahwa mereka mendapat dukungan dalam melakukan hal ini. Dalam kasus lain, subsidiaritas bisa berarti memberdayakan lembaga-lembaga regional untuk membantu peran koordinasi pemerintah nasional.

**TABEL 9.1** *Alat-alat internasional untuk menautkan pembangunan kepercayaan diri dan transformasi kelembagaan dalam bidang politik, keamanan, pembangunan, dan kemanusiaan*

|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Penilaian risiko dan peluang</b>                    | <p><b>Perpindahan dari peringatan awal ke perencanaan untuk segala kemungkinan terulangnya siklus tindakan kekerasan.</b> Meskipun model-model lembaga dan akademik untuk peringatan awal terus mendapatkan kemajuan, tidak ada model yang dapat memprediksi terjadinya tindakan kekerasan secara tepat waktu atau menyertakan semua variasi lokal. Hal yang lebih berguna adalah cara perencanaan yang dapat diterima sebagai sebuah langkah awal oleh negara dan wilayah subnasional dengan lembaga-lembaga yang lemah terus-menerus dihadapkan pada risiko kewalahan oleh berbagai tekanan.</p> <p><b>Perubahan ke perencanaan dan alat-alat penilaian sebagai dasar untuk tindakan gabungan.</b> Untuk beradaptasi dengan kenyataan siklus kekerasan dan transisi yang terjadi berkali-kali, proses-proses penilaian harus menjadi lebih ringan dan lebih fleksibel agar dapat memberikan penilaian risiko serta peluang yang reguler dan berulang. Penilaian ini akan mendapatkan manfaat dari realisme pada prioritas dan rentang waktu; analisis ekonomi politik yang lebih kuat; serta fokus yang lebih besar pada sasaran keamanan, keadilan, dan lapangan kerja untuk rakyat.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Keamanan, keadilan, dan lapangan pekerjaan</b>      | <p><b>Bantuan teknis dan keuangan untuk program-program masyarakatan multisektoral yang melibatkan kepolisian dan peradilan serta kegiatan-kegiatan pembangunan.</b> Usaha-usaha ini dapat berjalan berdasarkan inisiatif di Amerika Latin dan Afrika untuk memberikan resolusi pertikaian lokal dan layanan peradilan, kepolisian, lapangan pekerjaan dan pelatihan kerja, ruang publik dan perniagaan yang aman, serta program-program sosial dan budaya yang mempromosikan toleransi.</p> <p><b>Tim teknis gabungan dan dana untuk mendukung aspek-aspek strategis, teknis, dan keuangan publik pada reformasi kelembagaan dalam sektor keamanan dan peradilan</b>—dengan para spesialis dalam bidang ekonomi, pemerintahan, dan keuangan publik yang melengkapi usaha-usaha personel keamanan, polisi, dan peradilan. Usaha-usaha ini akan dibangun berdasarkan pengetahuan yang disampaikan dalam Laporan ini yang menitikberatkan pada fungsi-fungsi dasar untuk membangun kepercayaan dan kinerja (termasuk fungsi anggaran dan pengeluaran); hubungan antara polisi, peradilan sipil, dan sistem koreksi; serta akses untuk layanan peradilan pada tingkat lokal, termasuk melalui perpaduan antara sistem formal dengan informal.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Tautan ke mediasi yang berkelanjutan</b>            | <p><b>Mendukung kapasitas lokal dan nasional dalam mediasi serta membangun koalisi.</b> Negara-negara yang sedang mengalami transisi yang sangat cepat dan siklus kekerasan harus melakukan negosiasi perjanjian internal baru, serta membangun konsensus, dalam hal kebijakan-kebijakan yang efektif untuk mengatasi banyak tantangan yang dihadapi. Pada gilirannya, negosiasi-negosiasi ini akan mengharuskan kedua pihak memiliki akses pada mediator internal serta kemampuan mereka sendiri dan panggung yang otonom untuk dialog dan resolusi konflik. Dengan membantu membangun dan menerapkan kapasitas tersebut, bantuan pengembangan telah berkontribusi pada pemilihan umum yang damai, contohnya dalam beberapa kasus sejak tahun 2004 dan yang paling baru adalah selama referendum konstitusional di Kenya pada tahun 2010. Oleh karena itu, pengembangan lebih jauh pada kapasitas lokal dan nasional dalam mengelola konflik yang siklus, perubahan yang deras, dan perubahan yang cepat tidak hanya sangat penting, tetapi juga dapat dilakukan.</p> <p><b>Mendukung keahlian untuk mediasi internasional.</b> Agar usaha-usaha ini dapat memberikan hasil yang berkelanjutan, hal-hal ini harus dikaitkan dengan bantuan pembangunan yang dapat memberikan kepercayaan diri dan transformasi institusi serta harus tersedia untuk pemerintah dalam jangka panjang. Keahlian yang semakin baik dari lembaga-lembaga bilateral dan internasional financial institutions—IFI (lembaga keuangan internasional) ke lembaga regional PBB serta perwakilan masyarakat sipil dan mediator khusus PBB akan membantu menjembatani kesenjangan dalam bantuan politik, keamanan, dan ekonomi.</p> <p><b>Bantuan pengembangan saat krisis memuncak.</b> Negara-negara yang berusaha mencegah peningkatan kekerasan kriminal dan politik sering kali membutuhkan bantuan keuangan pada saat yang tepat—meskipun sebagian hal ini dapat dipenuhi dengan meningkatkan kemampuan prediksi pendanaan untuk mediasi, memulai bantuan pengembangan yang telah direncanakan, dan menitikberatkan kegiatan-kegiatan keamanan atau pembangunan di daerah-daerah yang mendapatkan ancaman yang tinggi. Ketika bantuan keuangan tambahan khusus diperlukan (contohnya dalam situasi tekanan eksternal tinggi dan institusi yang lemah), para pemimpin yang bertanggung jawab atas reformasi nasional dapat diukur dari sinyal-sinyal yang siap mereka berikan—contoh, mereka dapat membuka akses internasional ke wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan, serta memberikan laporan anggaran dan pengeluaran yang transparan dengan bantuan rencana pencegahan regional yang telah diterima (lihat Boks 9.1 tentang investasi dalam pencegahan).</p> |
| <b>Bantuan kemanusiaan untuk pembangunan institusi</b> | <p><b>Panduan dalam penyusunan tahap bantuan kemanusiaan untuk membangun kapasitas kelembagaan seiring waktu.</b> Ketika kapasitas kelembagaan nasional dan tata kelola sedang membaik, panduan berdasarkan praktik-praktik yang baik oleh UNDP, UNICEF, WHO, WFP, dan banyak partner LSM dalam memadukan pemberian layanan dengan pembangunan kapasitas. Rentang waktu untuk penyusunan tahap transisi dari bantuan kemanusiaan internasional ke kapasitas kelembagaan nasional pada setiap negara bisa berbeda-beda.</p> <p><b>Kerangka kerja yang lebih kuat sehingga bantuan kemanusiaan internasional dapat “diberi label bersama” dengan lembaga-lembaga lokal, atau bantuan pemberian materi-materi dan staf kemanusiaan yang diberikan untuk membantu operasi-operasi perlindungan sosial negara dengan pengawasan yang baik.</b> Ketika hal ini tidak dimungkinkan, penggunaan mekanisme yang dijalankan oleh masyarakat dan staf lokal untuk memberikan bantuan kemanusiaan akan membantu membangun kapasitas lokal yang kuat.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 9.1** *Mencegah kekerasan: Memprioritaskan investasi dalam reformasi keamanan dan keadilan rakyat***Investasi dalam pencegahan**

**Kenzo Oshima**, Wakil Presiden Senior, Japan International Cooperation Agency (JICA), Mantan perwakilan tetap dari Jepang untuk PBB; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Pentingnya pencegahan konflik telah dipahami selama bertahun-tahun, dan para advokat telah berdebat dengan sepenuh hati untuk hal ini. Namun, ketika Pasal 1 pada Piagam PBB ditulis—yang berisi “mengambil tindakan bersama yang efektif untuk mencegah dan menghilangkan ancaman-ancaman terhadap perdamaian”—fokus utama adalah perang antarnegara. Sejak itu, sifat konflik bersenjata berubah. Meskipun kita tidak menyadari tentang ukurannya selama bertahun-tahun, telah ada pergeseran yang signifikan dari konflik antarnegara menjadi konflik intranegara serta dari perang sipil “klasik” menjadi gabungan masalah-masalah kekerasan kriminal dan politik yang menuntut pergeseran yang sesuai pada fokus pencegahan yang kita miliki.

Kasus Afghanistan merupakan contoh dari akibat ketidaksadaran ini. Setelah mundurnya Soviet, masyarakat internasional tidak memperhatikan perjuangan internal yang terjadi. Lalu, pada awal dekade 2000-an, “konflik yang terlupakan” itu menjadi ancaman keamanan global yang serius. Secara internasional, kapasitas kita untuk memperkirakan risiko bahwa suatu negara akan mengalami konflik serta kapasitas kita untuk meredakan ancaman itu secara tepat waktu masih lemah. Kelemahan itu menjadi bagian dari penyebab kegagalan kita untuk mencegah terjadinya konflik.

Masyarakat internasional harus menemukan cara yang lebih baik untuk berkoordinasi dengan mekanisme yang tidak hanya menyertakan lembaga-lembaga PBB, tetapi juga lembaga-lembaga keuangan internasional dan organisasi-organisasi regional atau subregional,

seperti Uni Afrika, ASEAN, dan ECOWAS. Harapan besar saya adalah WDR 2011 dapat meyakinkan para pemegang kepentingan ini bahwa kolaborasi pada investasi pencegahan konflik sangat dibutuhkan.

Sementara itu, Dewan Keamanan PBB memegang otoritas utama di bawah hukum internasional untuk pencegahan konflik bersenjata; pihak-pihak lain juga dapat memainkan peran yang sangat penting. Pihak-pihak ini, termasuk pemerintah, yang pada akhirnya paling bertanggung jawab mengatasi kekerasan. Semua aktor ini hadir pada pertemuan khusus Komisi Perdamaian (Peacebuilding Commission—PBC) PBB yang didirikan tahun 2005 untuk mengikuti rekomendasi High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change (Panel Tingkat Tinggi untuk Ancaman, Tantangan, dan Perubahan) dari Sekretaris Jenderal PBB. Namun, sementara dua tugas diajukan oleh Panel Tingkat Tinggi untuk komisi ini, salah satu yang menitikberatkan pada respons terhadap risiko besar terjadinya konflik baru—“membantu negara-negara menghindari keruntuhan dan terjadinya perang”—tidak disertakan dalam fungsi utamanya. Dengan adanya batasan ini, tinjauan ulang arsitektur usaha perdamaian PBB pada tahun 2010 mengajukan bahwa Komisi menggunakan potensi yang diberikan oleh mandat yang ada sebaik-baiknya dengan mengakui sempitnya mandat tersebut untuk memperluas peran pencegahan konflik. Baik dengan jalan ini maupun jalan lain, fakta menunjukkan bahwa menautkan para aktor politik, keamanan, dan ekonomi adalah bagian yang sangat penting pada cara sistem internasional untuk membantu negara-negara mencegah ancaman konflik baru atau bentuk kekerasan lain secara lebih baik.

**Keamanan dan peradilan sebagai reformasi yang mendasar**

**Zeid Ra’ad Al-Husseini**, Perwakilan Kerajaan Hashemite Yordania untuk PBB; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Perang menyebabkan kriminalitas; maksud saya bukan tindakan kekejaman yang biasanya diasosiasikan dengan perang, tetapi saya merujuk pada munculnya kawan lama dari perang dan para praktisinya: pengambilan keuntungan dari perang. Para penyelundup senjata, bahan bakar, kendaraan dan narkoba dalam perang akan mengikat yang lain untuk menciptakan jaringan kegiatan pasar gelap yang sangat efisien. Jadi, ketika perdamaian terganggu, mereka tidak hanya berpotensi selamat dari perang dan terorganisasi dengan sangat baik, tetapi juga demikian dengan momentum.

Pemerintahan yang baru terbentuk di dalam negara yang mengalami kekerasan hanya bisa berharap dapat mengimbangnya—dan tentunya mengatasi atau mengalahkannya dalam jangka panjang—jika dua syarat awal dapat dipenuhi dengan tindakan vital oleh masyarakat internasional sendiri.

Pertama, negara sasaran harus diberikan bantuan keamanan, kemudian harus mampu memberikan sistem peradilan yang efektif kepada rakyatnya, termasuk polisi dan fasilitas koreksi. Jika pemerintah

yang baru lahir ini tidak dapat melakukan yang kedua dan dalam banyak kasus terlalu lemah untuk melakukannya, masyarakat internasional harus melakukannya untuk pemerintah tersebut. Masyarakat internasional harus memberikan doktrin untuk kepolisian internasional dan operasi bantuan peradilan kriminalitas, serta bantuan eksekutif yang cepat dan fleksibel untuk membantu pemerintah menjalankan fungsi kepolisian dan peradilan serta fasilitas koreksi. Ini sudah cukup. Tidak ada lagi yang perlu dilakukan.

Setelah ada keamanan dan sistem peradilan yang fungsional, sebuah negara yang sedang memulihkan diri dari perang berharap untuk mempertahankan rendahnya tingkat korupsi publik, memberantas kejahatan terorganisasi secara keseluruhan, serta siap menerima arus investasi langsung dari luar negeri (*foreign direct investment—FDI*) dan bentuk bantuan keuangan lainnya. Jika kita tidak memahami betapa pentingnya keamanan dan keadilan terhadap semua aspek perdamaian akibat kurangnya perhatian kita—tetap ada kejahatan terorganisasi—adalah turunan dari perang itu sendiri.

Ketika mekanisme koordinasi nasional tidak memiliki otoritas atau kapasitas yang cukup untuk memengaruhi para aktor internasional yang lebih kuat, kepemimpinan gabungan global-lokal atau global-nasional dapat meningkatkan kepercayaan diri dan daya tarik. ASEAN, PBB, dan Kelompok Inti Tripartit Pemerintah Myanmar (Myanmar Government Tripartite Core Group) setelah Siklon Nargis di Myanmar adalah satu contoh, dan Bosnia Board of Principals<sup>3</sup> membuat struktur yang melibatkan mitra internasional dan para pejabat senior pemerintah sebagai petugas. Ketika perwakilan khusus regional atau PBB diberikan tugas koordinasi, Bank Dunia dapat mempertimbangkan untuk mengoordinasikan kerja perwakilannya di lapangan dengan lebih saksama di belakang kepemimpinan mereka—dengan arahan yang jelas dalam mobilisasi sumber daya yang mendukung peran politik PBB atau organisasi-organisasi regional.

#### ***Kesenjangan struktural dalam kapasitas—keadilan dan pekerjaan***

Seperti telah dibahas dalam Laporan ini, lembaga-lembaga yang memberikan keamanan, keadilan, dan pekerjaan untuk rakyat memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan daya tolak terhadap terulangnya siklus tindakan kekerasan. Sayangnya, bidang-bidang prioritas ini tidak memiliki sumber daya yang cukup dan tidak memiliki kepentingan dalam kerangka internasional saat ini. Dalam setiap bidang, terdapat kesenjangan struktural dalam pengetahuan dan kapasitas operasional. Bantuan kebijakan ekonomi masih cenderung dititikberatkan pada pertumbuhan daripada ketenagakerjaan meskipun semakin meningkatnya permintaan bantuan untuk kebijakan ketenagakerjaan dari negara-negara yang menghadapi situasi rapuh karena penduduk muda yang tunakarya dan tersisihkan. Bantuan pada negara-negara yang berjuang untuk mengembangkan kepolisian, peradilan sipil, dan sistem koreksi yang dikelola dengan baik di hadapan ancaman-ancaman kekerasan yang tidak menentu lebih sedikit daripada bantuan yang diberikan untuk membangun kapasitas militer—dan terdapat pemisahan antara bidang

kepolisian dengan peradilan sipil. Bagian berikut merupakan rekomendasi-rekomendasi untuk mengatasi kesenjangan dalam bantuan ketenagakerjaan dan kepastian hukum.

#### ***Lapangan pekerjaan***

Telah dijelaskan pada Bab 5 dan 8, hanya ada sedikit konsensus pada rangkaian kebijakan yang dapat mempertahankan pertumbuhan padat karya ketika menghadapi tingkat pengangguran yang tinggi, bahkan lebih sedikit lagi dalam lingkungan yang penuh kekerasan. Hal yang sudah kita miliki adalah sekumpulan contoh kebijakan dan program yang “baik” yang terlihat memberikan hasil dalam menciptakan lapangan pekerjaan pada berbagai situasi negara. Pada tingkat internasional, evaluasi yang lebih baik dalam intervensi program dan lingkungan makroekonomi yang dapat memberikan hasil adalah prioritas yang penting.

Pada tingkat nasional, para pemimpin tidak dapat menunggu terciptanya konsensus internasional untuk kebijakan ketenagakerjaan yang lebih komprehensif—mereka harus menjawab tantangan tunakarya muda di wilayah-wilayah yang tidak aman saat ini berdasarkan alat-alat yang mereka miliki. Salah satu pendekatan yang bijaksana adalah mendukung program-program seperti yang dijelaskan pada Bab 8, ditambah dengan evaluasi dan umpan balik yang memberikan informasi untuk menyempurnakan kebijakan dan rancangan program.

Program-program prioritas untuk menciptakan lapangan pekerjaan di mana pendekatan ini diterapkan termasuk investasi dalam infrastruktur yang mendukung, khususnya listrik dan transit. Gugus program kedua adalah investasi dalam hal keahlian; mengembangkan hubungan antara produsen, pedagang, dan konsumen; serta memperluas akses terhadap keuangan dan aset-aset. Terakhir, mengakui bahwa pertumbuhan yang dihasilkan oleh sektor swasta yang cukup untuk menyerap tenaga kerja muda ke bursa tenaga kerja membutuhkan waktu sampai satu generasi dalam situasi rapuh, serta memerlukan bantuan dan evaluasi yang dilakukan secara bersamaan untuk tindakan-tindakan ketenagakerjaan dalam masa transisi.

Usaha-usaha untuk memperkuat dukungan internasional pada ketenagakerjaan harus menarik alat-alat gabungan keamanan, peradilan, dan ekonomi. Secara tradisional, pengangguran hanya dipandang sebagai sebuah fungsi pada kondisi ekonomi. Namun, di wilayah-wilayah yang sangat tidak aman, bantuan keamanan internasional dapat membantu memastikan perdagangan dan transit yang aman sehingga memungkinkan adanya investasi yang produktif dari dalam dan luar negeri. Untuk pencegahan kekerasan, terdapat pula tautan antara masalah pekerjaan, peradilan, dan identitas. Program-program yang memperkuat peran pemuda yang tersisihkan sebagai anggota masyarakat serta membantu penciptaan lapangan pekerjaan dengan kegiatan-kegiatan sosial dan budaya membutuhkan investasi dan evaluasi lebih jauh.

Pendekatan-pendekatan ini akan dapat membantu. Namun, kemungkinan akan ada tekanan yang berkelanjutan dari penduduk muda tunakarya, kecuali jika sebuah usaha internasional yang signifikan diluncurkan. Sebuah pendekatan yang lebih berani dapat mengumpulkan kemampuan dari lembaga-lembaga pengembangan, sektor swasta, yayasan-yayasan, dan LSM untuk mendukung kemitraan global baru untuk membangkitkan investasi di negara-negara dan masyarakat di mana tingkat pengangguran dan ketersisihan sosial yang tinggi berkontribusi pada risiko terjadinya konflik. Dengan menitikberatkan pada penciptaan lapangan pekerjaan melalui proyek keuangan, bantuan penasihat untuk usaha kecil dan menengah, pelatihan, dan penjaminan, inisiatif ini juga akan membantu inisiatif sosial dan budaya yang mempromosikan kapasitas kolaboratif dalam masyarakat, toleransi sosial, dan pengakuan terhadap peran ekonomi para pemuda. Kapasitas sektor swasta untuk menarik perusahaan-perusahaan besar yang berniaga dan berinvestasi di wilayah-wilayah yang tidak aman (menciptakan hubungan dengan pengusaha lokal) serta perusahaan-perusahaan teknologi yang dapat membantu konektivitas dan pelatihan di wilayah-wilayah yang tidak aman dan terpencil.

### ***Polisi dan peradilan***

Untuk memenuhi permintaan yang semakin tinggi untuk bantuan dalam masalah peradilan tindak kriminal, sistem-sistem untuk mendukung kepolisian dan peradilan harus fleksibel. Masalah ini memiliki tiga sisi. Pertama, sebagian negara memiliki kapasitas kepolisian yang cukup, tetapi memiliki kesenjangan pada aspek-aspek lain dalam sistem peradilan sipil—atau kesenjangan tersebut ada pada kapasitas kepolisian, bukan pada sistem peradilan. Negara-negara lain memiliki kesenjangan pada dewannya. Kedua, beberapa negara akan membutuhkan bantuan sebagai bagian dari paket bantuan pengelolaan konflik dengan dukungan dari Dewan Keamanan PBB atau lembaga regional. Negara-negara lain akan membutuhkan bantuan-bantuan khusus untuk memperkuat sektor kepolisian dan peradilan sipil tanpa pengaruh politik yang lebih luas. Ketiga, sebagian negara akan lebih memilih mekanisme global. Usaha apa pun untuk memperdalam kapasitas internasional guna memberikan bantuan harus dibangun berdasarkan fleksibilitas respons ini. Bantuan itu juga harus dapat membantu otoritas nasional menghadapi tantangan lintas batas negara yang khusus—dari masalah kejahatan keuangan sampai masalah trafficking. Tantangan-tantangan khusus ini akan dibahas pada bagian berikutnya.

Langkah awal untuk meningkatkan respons internasional terhadap pembangunan kapasitas peradilan tindak kriminal adalah menambah persediaan personel. Pemerintah nasional, baik pada negara berpendapatan tinggi maupun menengah, dapat berinvestasi (atau terus berinvestasi) dalam meningkatkan jumlah anggota kepolisian dan peradilan kriminal yang tersedia untuk tugas luar negeri melalui program bilateral dan multilateral. Terdapat tiga pilihan utama yang tersedia untuk meningkatkan persediaan ini, dan semuanya diharapkan menarik pensiunan anggota sebagai penasihat penugasan anggota aktif, dan penyediaan *formed police units* (unit polisi yang dibentuk oleh PBB—penerjemah). *Formed police units* diminta oleh sejumlah kecil negara di bawah misi perdamaian

PBB, tetapi permintaan jelas meningkat pada tahun-tahun belakangan ini terkait dengan penempatan militer. Penugasan para anggota aktif dapat dibantu dengan sistem karier dan promosi yang mengakui dan memberikan penghargaan untuk pengalaman internasional. Dalam ketiga bidang ini, penugasan petugas polisi wanita terbukti berharga.

Untuk fungsi-fungsi lain pada sistem peradilan sipil, kapasitas yang ada saat ini untuk menyediakan personel lebih lemah daripada kepolisian. Dalam usaha yang sedang berjalan untuk menambah para ahli sipil, ketersediaan para profesional dan administrator hukum harus terus menerima perhatian khusus—tetapi dengan fokus pada kapasitas dari selatan yang dapat memberikan pengalaman reformasi sistem-sistem yang lemah di lingkungan kontes politik yang sulit.

Anggota kepolisian dan peradilan juga harus ditempatkan dengan pelatihan yang sesuai. Baik pada kepolisian maupun peradilan sipil yang lebih luas, sistem-sistem nasional sangat berbeda dalam hal struktur organisasi, kerangka kerja hukum, dan praktik lebih berbeda daripada kapasitas militer. Seperti dijelaskan pada Bab 6, Standing Police Capacity PBB dan Office of Rule of Law and Security Institutions telah memulai pengembangan doktrin dan pelatihan terstandar bagi unit-unit polisi yang bersedia ditugaskan dalam operasi-operasi PBB. Namun, tidak ada mekanisme yang sama untuk pelatihan bersama bagi personel peradilan nasional demi memaparkan mereka terhadap berbagai sistem dan praktik, serta kurangnya pengetahuan tentang pendekatan terhadap pembangunan institusi dalam situasi rapuh. Memperluas pelatihan dalam kedua bidang melalui pusat pelatihan global dan regional akan meningkatkan dampak kapasitas personel tambahan. Dalam program-program bantuan bilateral, kemitraan kelembagaan jangka panjang antara lembaga-lembaga yang memberikan bantuan teknis dengan lembaga mitra nasional dapat menjadi mekanisme lain untuk memperkuat kepekaan bantuan pada konteks lokal.

Sementara itu, untuk lapangan pekerjaan, pendekatan keamanan dan pengembangan yang digabungkan akan diperlukan untuk

membantu masalah-masalah peradilan. Terdapat wilayah-wilayah di mana, dengan permintaan pemerintah, Bank dan IFI dapat mempertimbangkan untuk memainkan peran yang lebih besar dalam mendukung pengembangan pencegahan tindakan kekerasan sesuai mandat yang diterima—seperti hubungan antara pengelolaan keuangan publik dan reformasi dengan pembangunan institusi sektor keamanan, administrasi hukum, pengembangan sistem peradilan dan pendekatan multisektoral pada tingkat masyarakat yang menggabungkan kepolisian sipil dan layanan peradilan dengan program-program kohesi sosial, pembangunan, dan penciptaan lapangan pekerjaan.

Namun, IFI tidak pantas untuk mendukung aspek-aspek operasional inti pada sistem peradilan kriminal. Sebuah arahan yang jelas dalam sistem PBB akan membantu. Pilihan-pilihan yang lebih halus untuk perubahan di bidang ini termasuk model “penyedia layanan global” yang saat ini sedang dibahas—dengan satu lembaga mengarahkan polisi dan lembaga lain pada aspek lain dalam sistem peradilan sipil, atau satu lembaga mengarahkan penempatan-penempatan pada fungsi-fungsi eksekutif dan lembaga lain pada transformasi kelembagaan. Karena tema yang konsisten dalam Laporan ini adalah kebutuhan untuk menautkan bantuan kepada polisi dan sistem peradilan sipil, pembagian kerja pada sistem internasional secara ideal akan memfasilitasi penautan ini dan bukan semakin memisahkan kapasitas. Pilihan-pilihan yang lebih berani untuk perubahan adalah meruntuhkan pemisah antara bantuan untuk kepolisian dengan peradilan—baik pada tingkat negara dengan memfasilitasi integrasi antara pengelolaan keuangan dengan program bantuan untuk kepolisian dan peradilan, maupun dengan mengidentifikasi satu tanggung jawab organisasi.<sup>4</sup>

## **Jalur 2: Reformasi prosedur lembaga internal**

Komitmen internasional yang baru terhadap program-program yang menggabungkan tautan keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan untuk rakyat—serta terhadap peningkatan

pada kapasitas struktural untuk mendukung peradilan dan mengatasi tantangan lapangan pekerjaan—hanya akan efektif jika lembaga-lembaga internasional dapat memberikan bantuan dengan cepat dan mengambil risiko yang diperlukan untuk mendukung pengembangan institusi nasional. Tanpa tindakan-tindakan ini, penekanan yang lebih besar pada pencegahan tidak akan dicerminkan dalam peningkatan kinerja di lapangan. Untuk mengatasi hal ini, diperlukan reformasi lembaga internal, alat-alat baru untuk mengelola risiko dan hasil, serta mekanisme-mekanisme untuk mengakhiri pola berhenti dan pergi pada bantuan internasional.

### *Prinsip-prinsip reformasi lembaga internal*

Untuk membantu negara-negara dengan bantuan pemulihan kepercayaan diri yang cepat dan transformasi institusi jangka panjang, reformasi internal diperlukan oleh lembaga-lembaga internasional untuk meningkatkan kemampuan reaksi. Banyak individu yang bekerja di negara-negara yang berada di negara-negara rapuh dan terkena dampak konflik adalah para profesional berdedikasi yang berusaha mendukung usaha-usaha nasional. Namun, mereka tersendat oleh struktur-struktur, alat-alat, dan proses-proses yang dirancang untuk konteks dan tujuan lain. Pendekatan-pendekatan yang dirancang sesuai dengan konteks lokal sama pentingnya dengan pendekatan internasional dan reformasi nasional. Penyusunan anggaran, penyusunan staf, pengukuran hasil, dan sistem fidusia memerlukan perubahan yang signifikan untuk mencapai kesesuaian dalam situasi-situasi rapuh di hampir semua lembaga multilateral dan banyak lembaga bilateral. Sistem-sistem yang sudah ada yang menghindari risiko secara implisit—memaksakan kendali yang rumit yang dibuat untuk negara-negara yang lebih stabil dan berkapasitas tinggi, serta sering kali memilih untuk menunda bantuan ketika risiko sedang tinggi—tidak memberikan hasil yang konsisten. Bagi para pemimpin negara-negara lemah di kelompok g7+<sup>5</sup> yang mulai melakukan pertemuan secara teratur sebagai bagian dari International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding (Dialog Internasional untuk

Perdamaian dan Pembangunan Negara), reformasi prosedur-prosedur kelembagaan internal, terutama prosedur pengadaan, adalah saran utama dalam reformasi internasional. Prinsip-prinsip untuk menjembatani perbedaan pandangan negara-negara donor dan penerima tentang risiko serta panduan untuk reformasi kelembagaan yang muncul dari analisis Laporan ini adalah sebagai berikut.

- Pertama, menerima kaitan antara hasil usaha keamanan dengan pembangunan. Beberapa sistem internal dalam lembaga-lembaga multilateral dirancang untuk mendukung kaitan antara hasil usaha keamanan dengan pembangunan. Tujuan-tujuan program cenderung ditentukan secara sempit. Intervensi ekonomi dan sosial dalam situasi-situasi yang tidak aman dapat dirancang untuk berkontribusi pada hasil usaha keamanan dan peradilan rakyat (misalnya pengurangan angka pembunuhan). Program-program keamanan juga dapat dirancang untuk berkontribusi pada hasil pembangunan (misalnya peningkatan angka perdagangan). Hal ini mengharuskan lembaga-lembaga agar menggunakan pengukur hasil di luar bidang “teknis” yang biasanya, dan bekerja sama dalam kerangka kerja program gabungan yang dibahas di atas. Memberikan penghargaan atas kemitraan juga akan membantu jalinan kerja sama.
- Kedua, adaptasi dengan kenyataan tidak adanya keamanan, kapasitas kelembagaan, dan pasar yang sepenuhnya kompetitif pada situasi rapuh. Ketika ketidakamanan tinggi, baik biaya maupun keuntungan dari intervensi akan berubah secara dramatis dalam rentang waktu yang pendek. Hal ini menunjukkan harus ada fleksibilitas dalam anggaran administratif dan perencanaan staf. Anggaran program menyiratkan harus ada penyusunan tahap yang saksama di mana beberapa program akan lebih bermanfaat jika ditangguhkan, tetapi juga menempatkan lebih banyak perhatian pada kecepatan



(bukan masalah efisiensi biaya atau kualitas) dalam mengontrak personel, barang, pekerjaan, dan layanan ketika tindakan cepat lebih bermanfaat. Ketika pasar persaingan sangat kecil dan tidak transparan, kendali usaha pengadaan lain—seperti pratender secara internasional di bawah kontrak kuantitas yang variabel, atau proses kontrak yang memungkinkan negosiasi langsung dengan dasar pengetahuan pasar regional—dapat dilakukan. Ketika kapasitas lembaga tidak cukup, prosedur harus disederhanakan sampai didapat proses yang paling sederhana, bersama dengan mekanisme yang fleksibel untuk melaksanakan beberapa kegiatan atas nama lembaga-lembaga penerima.

- Ketiga, menyeimbangkan risiko tindakan dengan risiko kelambanan (atau tidak melakukan tindakan). Implikasi pertama dalam prinsip ini adalah negara-negara yang membutuhkan bantuan dan rekan-rekan internasional mereka harus menerima perhatian dari setiap pihak terhadap risiko. Perdana menteri negara yang berada pada situasi rapuh tidak salah jika mencari bantuan yang cepat untuk membayar gaji dan menyediakan perlengkapan untuk pasukan keamanan negara; seorang menteri kerja sama pembangunan tidak salah jika mengkhawatirkan risiko korupsi dan pelanggaran HAM. Untuk menyelaraskan kepentingan, mereka harus memahami batasan-batasan masing-masing. Implikasi kedua adalah solusi akan mengharuskan kebutuhan-kebutuhan ini diseimbangkan, dan tidak didominasi oleh penghindaran risiko. Desentralisasi tanggung jawab dan akuntabilitas kepada staf internasional di lapangan dapat meningkatkan daya respons terhadap risiko kelambanan. Publikasi yang transparan tentang pencapaian waktu sasaran pencairan dana dari donor dan kegiatan-kegiatan—serta alasan untuk keterlambatan—juga akan membantu mendorong pihak internasional agar

bertindak. Meskipun demikian, para donor akan memerlukan beragam cara untuk mengelola risiko keterlibatan mereka yang akan dibahas pada bagian selanjutnya.

- Keempat, menerima bahwa beberapa program akan gagal, kemudian disesuaikan dengan cepat. Tingkat keberhasilan program-program bantuan seharusnya lebih rendah pada situasi-situasi rapuh dibandingkan dengan pada situasi pembangunan yang stabil karena risiko kontekstualnya lebih tinggi. Hal ini dibenarkan karena hasil yang didapat akan lebih baik jika program-program itu bekerja dengan baik—tidak hanya dalam hal perdamaian dan keamanan, tetapi juga dalam hal pembangunan karena negara-negara ini memulai dari awal yang begitu rendah pada MDG. Masalah politis bagi para donor dalam menerima suatu tingkat kegagalan adalah persepsi bahwa para aktor internasional terlalu naif dengan risiko dan bertindak lamban ketika masalah muncul. Pilihan-pilihan untuk mengubah cara dengan cepat ketika kegagalan terjadi adalah penting dalam mengelola risiko donor tanpa meninggalkan bantuan pada lembaga-lembaga nasional. Untuk menghindari terganggunya kontinuitas program, memasukkan segala kemungkinan ke dalam rancangan program sejak awal adalah hal yang sangat penting, dan akan dibahas pada bagian selanjutnya.

Penerapan prinsip-prinsip ini akan membantu lembaga-lembaga bilateral dan multilateral dalam mereformasi sistem-sistem internal dengan cara yang sesuai untuk mengelola risiko dan memberikan hasil yang lebih baik. Prinsip-prinsip ini dapat dimasukkan ke prosedur lembaga dengan beberapa cara: (1) meningkatkan penggunaan dana kontingensi yang cukup dengan pengawasan yang sesuai; (2) mengadaptasi model-model seperti pengadaan untuk masyarakat yang sudah disiapkan untuk pasar yang kecil dan kapasitas kelembagaan yang rendah dalam proses pengadaan nasional; (3)

menggunakan tindakan-tindakan yang sesuai untuk meningkatkan transparansi dan biaya kontrol, seperti staf yang mampu mengawasi harga-harga regional dalam proses pengadaan yang tidak kompetitif; (4) menyederhanakan proses, mendelegasikan otoritas, dan mempercepat waktu perputaran; serta (5) mengubah insentif dan mekanisme pengawasan kinerja bagi staf untuk memastikan bahwa siapa pun yang belajar dari kegagalan dan beradaptasi dengan cepat akan mendapatkan penghargaan. Respons akan berbeda-beda bergantung pada lembaga—tetapi prinsip-prinsip yang umum akan membantu memperbaiki komplementaritas bantuan lembaga internasional.

### *Pengelolaan risiko dan hasil*

Pengelolaan risiko donor saat ini mengandalkan dua mekanisme utama: penundaan atau penangguhan bantuan ketika risiko terlalu tinggi, dan penggunaan kendali markas besar daripada mekanisme pemberian yang disesuaikan dengan kondisi lokal. Sebagian besar dari kedua mekanisme ini digerakkan untuk memenuhi tekanan akuntabilitas ganda dari para konstituen domestik untuk menghindari risiko korupsi,

kesia-siaan, atau penyalahgunaan. Mekanisme ini dapat mengelola risiko, tetapi menghalangi kemajuan nyata dalam pembangunan lembaga di lapangan. Ketika diperlukan adanya kontinuitas bantuan, risiko memang ada dan diperlukan inovasi dalam strategi nasional agar sesuai dengan konteks politik (lihat Figur 9.1). Sebuah alternatif terlibat secara lebih cepat dan konsisten melalui lembaga-lembaga nasional, tetapi membedakan cara pemberian bantuan untuk mengelola risiko dan hasil. Beberapa donor memiliki toleransi risiko yang lebih tinggi dan akan mampu memilih cara-cara yang lebih bersifat langsung melalui anggaran nasional dan lembaga nasional; donor-donor lain akan memerlukan pengawasan yang lebih ketat atau keterlibatan pihak swasta dalam pemberian bantuan. Berbagai pilihan tersedia untuk mengelola risiko, termasuk yang berikut ini.

- **Meningkatkan kontingensi di dalam anggaran dengan asumsi perencanaan yang transparan.** Ketika tata kelola pemerintahan tidak stabil, anggaran program pembangunan serta anggaran untuk misi politik dan perdamaian akan mendapatkan manfaat

**FIGUR 9.1** *Mengadaptasi cara pemberian bantuan dengan risiko*



Sumber: Tim WDR.

dari ukuran kontingensi yang lebih besar sehingga kegiatan-kegiatan dan mekanisme-mekanisme dapat disesuaikan ketika risiko dan peluang baru muncul tanpa mengganggu keseluruhan bantuan. Asumsi-asumsi dalam perencanaan untuk kontingensi seperti itu—sebagai contoh, mekanisme-mekanisme pengawasan tambahan akan diadopsi jika langkah-langkah tata kelola tertentu yang sudah disepakati telah memburuk—harus transparan baik bagi pemerintah penerima maupun badan pengelola lembaga internasional.

- **Pembedaan mekanisme pengawasan ketika memberikan bantuan melalui anggaran nasional dan lembaga nasional.** Mekanisme pengawasan untuk mengadaptasi risiko termasuk berubah dari bantuan anggaran menjadi pengeluaran “terlacak” melalui sistem-sistem pemerintahan<sup>6</sup>—serta dari mekanisme pelaporan dan kendali internal yang biasa menjadi agen-agen pengawas keuangan independen, pengawasan keluhan secara independen, dan agen-agen teknis independen.
- **Pembedaan mekanisme pemberian bantuan ketika memberikan bantuan melalui lembaga nasional.** Variasi dalam mekanisme pemberian bantuan termasuk

struktur kemasyarakatan, masyarakat sipil, sektor swasta, serta lembaga pelaksana PBB dan lembaga pelaksana internasional lain dalam melaksanakan program bersama dengan lembaga negara.

Dalam situasi-situasi yang lebih ekstrem di mana para donor biasanya akan mundur, pilihan-pilihan berikut dapat dipertimbangkan.

- **Pertimbangkan kapasitas eksekutif untuk melengkapi sistem kendali nasional,** seperti mekanisme “kunci ganda”, yaitu ketika kapasitas manajemen lini internasional bekerja beriringan dengan para aktor nasional, serta proses-proses kelembagaan dikelola oleh dewan gabungan nasional dan internasional.
- **Penggunaan personel lokal dan struktur-struktur kemasyarakatan** untuk memberikan program-program kemanusiaan, ekonomi, dan sosial yang masih mempertahankan fokus pada kapasitas kelembagaan serta mengurangi perginya para intelektual atau ahli lokal ke luar negeri.

Risiko juga dapat dibagi dengan mengumpulkan dana. Untuk mendapatkan hasil yang sesuai skala, pengumpulan dana dapat memberi pemerintah penerima satu program yang besar dan memberi mitra-mitra

**TABEL 9.2** *Indikator jangka pendek yang menarik dan dapat dilakukan*

|                                      |             | Cakupan data terkini: Setidaknya 5 tahun      |                    |                                                         |
|--------------------------------------|-------------|-----------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------|
|                                      |             | Kekerasan                                     |                    | Kepercayaan pada lembaga nasional                       |
|                                      |             | Kematian dalam pertempuran                    | Tingkat pembunuhan |                                                         |
| Negara-negara berpendapatan rendah   | Rapuh       | 100% cakupan, presisi rendah                  | 24% cakupan        | Banyak setiap 3–4 tahun, sebagian jarang sekali cakupan |
|                                      | Tidak Rapuh | 100% cakupan, presisi rendah                  | 48% cakupan        | Dua tahun sekali                                        |
| Negara-negara berpendapatan menengah |             | 100% cakupan, presisi sedang                  | 64% cakupan        | Setiap tahun, sebagian lebih sering lagi                |
| Negara-negara berpendapatan tinggi   |             | 100% cakupan, presisi tinggi (insiden rendah) | 78% cakupan        | Setiap bulan/minggu                                     |

Sumber: Kalkulasi tim WDR.

internasional sebuah cara untuk mendukung program-program yang melebihi kontribusi nasional mereka sendiri. Pengumpulan dana juga dapat menjadi cara yang efektif untuk mengumpulkan risiko, serta memindahkan beban tanggung jawab kesia-siaan, penyalahgunaan, atau korupsi dari pundak setiap donor ke sistem multilateral. *Multidonor trust funds*—MDTF (dana perwalian multidonor) telah menunjukkan hasil yang sangat baik dalam beberapa situasi. Namun, kinerja dari dana ini bercampur aduk dengan kritik mulai dari kelambatan serta kerumitan prosedur dan perjanjian tata kelola, serta tidak adanya pengawasan dan evaluasi hasil yang ketat dan dukungan yang terbatas pada sistem-sistem nasional. Sebagian kecil bantuan internasional untuk negara-negara yang terkena dampak kekerasan mengalir melalui MDTF, dan merendahkan dampak keseluruhannya. Program-program gabungan keamanan-peradilan-pembangunan dan reformasi lembaga internal yang digambarkan di atas akan membantu meringankan tantangan-tantangan ini.

Pengukuran kemajuan transisi—seperti dibahas pada Bab 8 dari sudut pandang para pelaku reformasi nasional—dapat membantu para aktor internasional dalam merespons risiko. Para pelaku reformasi nasional dan para donor harus menunjukkan hasil pada parlemen mereka, media, pembayar pajak, dan rakyat. Ukuran-ukuran standar pembangunan seperti pertumbuhan ekonomi dan MDG adalah sasaran jangka panjang dan indikator yang baik, tetapi tidak selalu bermanfaat dalam situasi-situasi rapuh dalam jangka waktu yang pendek. Indikator-indikator ini bergerak terlalu lambat untuk memberikan umpan balik kepada pemerintah dan mitra-mitra internasionalnya dalam hal kecepatan dan arah kemajuan. Indikator-indikator ini tidak mengukur keamanan atau kekhawatiran rakyat secara langsung tentang masalah-masalah, seperti ketidaksetaraan, pengangguran, atau kepercayaan pada lembaga-lembaga nasional.

Pengembangan indikator-indikator yang dapat menunjukkan kemajuan jangka pendek tidak hanya masalah teknis—hal ini penting pada tingkat politik baik bagi pemerintah nasional maupun para donor untuk memperlihatkan keberhasilan jangka pendek

dan mempertahankan dukungan investasi berkelanjutan—dan terkadang merupakan hal yang berisiko dan sulit pada reformasi institusi. Indikator-indikator yang diperlihatkan pada Bab 8 tentang keamanan, kepercayaan terhadap lembaga-lembaga nasional, dan kemajuan dalam tata kelola terkait dengan catatan sejarah tentang lamanya transformasi terjadi di negara lain dapat membantu para donor dan pelaku reformasi nasional—dengan memperlihatkan bahwa kemajuan sedang dibuat walaupun terdapat beberapa kemunduran.

Para aktor internasional juga dapat berperan dalam membantu negara-negara mengembangkan kapasitas untuk mengukur indikator-indikator ini (lihat Tabel 9.2). Estimasi WDR mengindikasikan bahwa informasi kematian pada konflik sipil tersedia untuk semua negara berkembang meskipun hanya 24 persen dari negara-negara rapuh memiliki data angka pembunuhan dan presisi informasi kematian saat pertempuran kemungkinan lebih rendah. Negara-negara yang bermitra, Kantor PBB untuk Obat-Obatan dan Kejahatan (UN Office on Drugs and Crime—UNDOC), IFI, serta universitas-universitas dan LSM yang mengumpulkan data konflik dapat mengedepankan hal ini. Sebuah usaha serupa dapat mengembangkan indikator yang berguna: pengukuran kepercayaan terhadap lembaga melalui polling. Dalam hal kepercayaan terhadap lembaga, informasi biasa tentang keamanan dan persepsi rakyat tentang negara tersedia di sebagian besar negara berpendapatan tinggi dan di beberapa negara berpendapatan menengah, tetapi jarang tersedia di negara-negara rapuh yang paling membutuhkannya. Survei polling biayanya murah dan dapat sering dilakukan—dan teknologi baru sedang muncul untuk melakukan survei melalui telepon seluler yang dilakukan oleh Laporan ini sebagai bagian dari penelitian latar belakang di Republik Demokratik Kongo.<sup>7</sup> Estimasi Laporan mengindikasikan bahwa sebagian besar negara memiliki data polling. Namun, di negara-negara rapuh, data dikumpulkan dengan frekuensi yang tidak sering. Sebuah kemitraan barometer regional, Statistik 40, dan IFI dapat membantu negara-negara yang lebih miskin dan lebih rapuh dalam menggunakan alat-alat polling yang digunakan oleh negara-negara kaya.

### *Mengakhiri pola bantuan yang stop-go*

Lembaga-lembaga internasional juga perlu memikirkan secara saksama tentang cara memperpanjang durasi bantuan untuk memenuhi realita transformasi institusi selama satu generasi tanpa menaikkan biaya. Seperti telah diajukan oleh Komisaris Perdamaian dan Keamanan, Duta Besar Ramtane Lamamra, dan Wakil Sekjen untuk Operasi Pemeliharaan Perdamaian Alain Le Roy (Boks 9.2), kelenturan tata cara alternatif untuk usaha perdamaian dapat membantu hal ini secara substansial, termasuk kapasitas *over-the-horizon*. Dibangun atas kerja sama yang semakin berkembang, lembaga-lembaga keamanan multilateral—Dewan Perdamaian dan Keamanan Uni Afrika (African Union Peace and Security Council), UNDPKO, Uni Eropa, dan NATO—dapat bekerja sama dengan IFI untuk melaksanakan pemeriksaan menyeluruh pada biaya dan manfaat penempatan *over-the-horizon* dan bentuk usaha perdamaian lain yang fleksibel untuk memberikan bantuan jangka panjang pada situasi-situasi rapuh dengan biaya yang masuk akal.

Pengaturan sumber daya yang lebih baik untuk fasilitasi mediasi dan diplomasi juga merupakan hal mudah karena biaya selalu rendah, dan dapat mengurangi risiko eskalasi kekerasan. Hal ini dapat dikaitkan dengan usaha-usaha untuk mengembangkan norma bahwa bantuan mediasi atau fasilitasi harus tersedia untuk negara-negara yang terlalu lama melebihi pola—sehingga menjadi tersedia guna memfasilitasi pembangunan kepercayaan diri yang sedang berlangsung selain resolusi krisis yang darurat.

Untuk lembaga-lembaga pengembangan, mengakhiri pola bantuan *stop-go* untuk program-program yang menunjukkan hasil pada aspek keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan—atau hanya mempertahankan kohesi sosial serta kapasitas manusia dan kelembagaan—dapat meningkatkan dampak tanpa meningkatkan biaya keseluruhan. Telah dijelaskan sebelumnya, kelabilan banyak mengurangi keefektifan bantuan dan efeknya dua kali lebih besar pada negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan

dibandingkan negara-negara berkembang lainnya meskipun negara-negara rapuh sangat membutuhkan keberlanjutan pembangunan lembaga sosial dan kenegaraan. Terdapat pilihan-pilihan untuk mengurangi kelabilan (lihat Boks 9.3), termasuk memberikan ambang batas jumlah bantuan berdasarkan cara yang sesuai; memperbarui alokasi bantuan ke negara-negara yang paling rapuh ketika jenis program tertentu telah memperlihatkan kemampuan untuk berjalan secara efektif dan sesuai skala (seperti diajukan pada surat kerja terkini oleh Pusat Pembangunan Global [Centre for Global Development]);<sup>8</sup> serta mendedikasikan suatu persentase bantuan untuk program-program yang lebih besar dan berjangka lebih panjang di negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan di bawah kerangka kerja OECD-DAC. Telah dijelaskan secara garis besar pada Bab 6, penurunan kelabilan sebesar 30 persen dapat memberikan nilai sekitar US\$30 juta per tahun di setiap negara rapuh dan terkena dampak kekerasan.

### **Jalur 3: Mengurangi tekanan eksternal: Tindakan baru regional dan global**

Bantuan langsung untuk negara-negara harus dilengkapi dengan tindakan pada tingkat regional dan global untuk mengurangi tekanan eksternal. Analisis pada Laporan ini menekankan secara konsisten peran tekanan eksternal dalam meningkatkan risiko kekerasan sehingga penting bahwa rekomendasi tindakan tidak mengabaikan hal yang penting ini. Tindakan yang tegas, praktis, dan terkoordinasi dapat menghilangkan tekanan eksternal yang mengganggu stabilitas dalam jangka pendek dan panjang. Bantuan dapat ditingkatkan untuk mengembangkan “daerah penyangga” regional dan internasional untuk menyerap dan mengurangi tekanan-tekanan ini. Analisis pada Laporan ini menunjukkan tiga bidang pada tindakan-tindakan, seperti kerja sama lintas perbatasan, memperkuat tindakan melawan trafficking dan aliran dana gelap yang dapat menyulut kekerasan, serta melindungi negara-negara rapuh dari kekurangan makanan dan sumber daya.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 9.2** *Pengaturan usaha perdamaian yang fleksibel*

**Ramtane Lamamra**, Komisaris Perdamaian dan Keamanan Uni Afrika; *Anggota Dewan Penasihat WDR*; dan **Alain Le Roy**, Wakil Sekjen Operasi Perdamaian PBB

Masyarakat yang berusaha menjauh dari kekerasan menghadapi masalah akut dalam hal ketidakpercayaan, ketidakpastian, dan tidak adanya kepercayaan pada lembaga-lembaga negara. Penggunaan mediasi dan operasi perdamaian sebagai “mekanisme komitmen” seperti yang digambarkan dalam Laporan ini dapat membantu mengatasi rintangan-rintangan ini sampai selesai. Mekanisme ini juga dapat diperluas ke para pejabat negara, dan berkontribusi dalam penyusunan aturan hukum.

Dalam konteks ini, kami menerima pesan-pesan dalam Laporan ini tentang peran yang dapat dimainkan operasi perdamaian dalam membantu negara menjauh dari kekerasan yang secara umum sesuai dengan pengalaman kami. Temuan dalam Laporan ini bahwa penempatan pasukan perdamaian internasional memiliki durasi sesuai dengan pembangunan politik yang sesuai dengan pengalaman kami. Kesimpulan bahwa temuan ini juga memberikan kontribusi positif terhadap pertumbuhan ekonomi memperkuat argumen bahwa pembangunan dan keamanan saling berdampingan. Kami juga sepakat bahwa Laporan ini menekankan pada pentingnya transformasi lembaga-lembaga nasional menjadi para penjamin keamanan dan kesejahteraan dalam jangka panjang.

Agar sasaran ini tercapai, operasi perdamaian harus diberikan kemampuan yang sesuai. Walaupun Uni Afrika dan PBB memiliki mandat dan menghadapi tuntutan yang berbeda, kami memiliki tantangan yang sama dalam mengelola operasi perdamaian yang dilaksanakan di wilayah-wilayah yang sulit tanpa adanya kemampuan penuh yang diperlukan agar berhasil. Masyarakat internasional belajar dengan cara yang keras pada tengah dekade 1990-an tentang kerugian jiwa dan politik dari kegagalan dalam melengkapi operasi perdamaian dengan sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas mereka. Dalam beberapa kasus, ini adalah masalah ukuran; dalam kasus-kasus lain, masalah kualitas atau fleksibilitas. Berbeda dengan operasi perdamaian yang statis pada masa

Perang Dingin di zona penyangga atau di sepanjang perbatasan yang diperebutkan, operasi perdamaian saat ini bersifat dinamis, dilaksanakan di lingkungan-lingkungan yang kompleks secara politik, dan sering kali mencakup wilayah yang sangat luas.

PBB dan Uni Afrika beroperasi bersama di Sudan dan Somalia untuk mengatasi tantangan-tantangan itu. Kemitraan yang penting antara kedua organisasi ini bukan tanpa kerumitan dan kontroversi, tetapi memperlihatkan tekad bersama untuk menjawab tantangan-tantangan di depan mata.

WDR menitikberatkan pada fakta bahwa ketidakpastian dan lembaga yang lemah yang memungkinkan terjadinya kekerasan dapat bertahan di masyarakat selama beberapa dekade, jauh setelah periode operasi perdamaian intensif. Dalam banyak kasus, pasukan perdamaian harus dipanggil kembali ketika suatu masa pemulihan yang pendek diikuti oleh siklus kekerasan baru.

Dilema yang ada di sini bahwa otoritas-otoritas nasional dan badan mandat internasional sering kali enggan untuk mempertimbangkan operasi perdamaian dengan jangka waktu lebih panjang. Solusi-solusi yang lebih kreatif harus ditemukan. Hal ini bisa termasuk kombinasi dari program-program pengembangan sektor keamanan dan reformasi jangka panjang, pengawasan ringan, dan penguatan *over-the-horizon*. Pengaturan *over-the-horizon* telah digunakan dan menghasilkan efek yang baik dalam tahap yang intensif pada operasi perdamaian, contohnya pada Operasi Artemis oleh Uni Eropa di Republik Demokratik Kongo. Jika pembangunan dan keamanan memang berjalan berdampingan, maka seharusnya demikian pula dengan operasi perdamaian dan bantuan ekonomi untuk proses transformasi lembaga-lembaga nasional—termasuk program-program gabungan, contohnya pada reformasi sektor keamanan dan pengelolaan SDA. Kami sepakat dengan usulan Laporan ini untuk memeriksa secara lebih saksama biaya, manfaat, serta kemungkinan pengaturan untuk bantuan keamanan dan politik bagi para aktor nasional yang memerlukan pergeseran yang lebih permanen dari risiko kekerasan.

**Potensi-potensi lintas perbatasan:  
Pembangunan, keamanan, dan penyatuan  
administratif**

Dukungan untuk potensi-potensi regional tidak memiliki sumber daya yang cukup. Dengan mengetahui pentingnya tekanan eksternal untuk kekerasan, para donor dapat meningkatkan

proporsi bantuan keuangan dan teknis mereka ke program pengembangan lintas perbatasan dan infrastruktur regional, serta berbagai bentuk kerja sama administratif dan ekonomi regional—dengan memberikan prioritas pada region-region yang terkena dampak kekerasan. Bantuan itu dapat berbentuk sebagai berikut.

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 9.3** *Mencegah kekerasan: Prioritas pada investasi dalam reformasi keamanan dan peradilan***Mengatasi dilema risiko donor dan hasil: Belajar dari aturan Tinbergen**

**Paul Collier**, Profesor Ilmu Ekonomi dan Direktur Pusat Studi Ekonomi Afrika, Oxford University; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Dalam mengalokasikan bantuan, para donor saat ini mempertimbangkan dua tujuan dasar: bantuan harus berdasarkan kebutuhan dan bantuan harus digunakan sebaik-baiknya. Namun, sayangnya, di negara-negara rapuh, dua tujuan ini biasanya bertentangan: kebutuhan di sini lebih tinggi daripada di tempat lain, tetapi pemerintah tidak mampu menggunakan bantuan dengan baik. Akibatnya, volume bantuan sering kali tidak cukup ketika perhatian para donor berubah-ubah antara kebutuhan dengan keefektifan.

Jan Tinbergen, salah satu pemenang Nobel yang paling dihormati, merumuskan sebuah prinsip sederhana yang menerangkan dilema donor dan menunjukkan resolusi. Ia memperlihatkan bahwa sejumlah tujuan dapat dicapai jika ada instrumen-instrumen kebijakan independen dengan jumlah yang sama. Para donor telah berusaha mencapai dua tujuan, yaitu memenuhi kebutuhan dan menjamin keefektifan dengan satu instrumen—volume bantuan. Pendekatan seperti ini pasti akan gagal: salah satu dari tujuan-tujuan itu harus dikorbankan atau instrumen kedua dikemukakan. Karena tidak satu pun dari tujuan-tujuan itu dapat dikorbankan, implikasinya adalah para donor harus mengembangkan instrumen lain.

**Instrumen itu adalah tata cara untuk memberikan bantuan: tata cara harus beragam sesuai dengan kapasitas pemerintah.** Bantuan anggaran atau proyek investasi yang tidak terburu-buru, tidak bersyarat, dan tidak diawasi sesuai untuk negara-negara yang aman dan dikelola dengan baik—tetapi diperlukan adanya pengembangan mekanisme alternatif untuk menyalurkan bantuan dalam situasi-situasi yang rapuh. Jenis-jenis instrumen baru diperlukan dan harus memperhatikan spektrum risiko dari pemerintah yang memiliki niat yang baik—tetapi mengalami ketidakamanan, lembaga-lembaga yang lemah, sampai pemerintah yang lebih kotor. Pengeluaran berulang dapat didukung, dan tentunya harus didukung, jika pemerintah

ingin mendapatkan kembali legitimasi di mata rakyatnya—tetapi harus mendukung tindakan yang berkaitan dengan stabilisasi dan hanya diberikan dengan mekanisme pengawasan tambahan yang melacak pengeluaran. Dana yang melalui pemerintah dapat disalurkan langsung ke tingkat lokal dan diawasi melalui laporan masyarakat. Penyediaan layanan sosial dapat ditambah jika bantuan disalurkan melalui lembaga-lembaga publik di luar layanan sipil konvensional, serta diawasi bersama oleh pemerintah dan pihak-pihak ketiga, seperti masyarakat sipil dan donor. Lembaga-lembaga itu dapat mendanai klinik, sekolah, dan pekerjaan umum yang dijalankan oleh gereja, LSM, serta masyarakat lokal dengan meminta akuntabilitas publik dan standar kualitas yang disepakati.

Aturan Tinbergen juga mengatakan cara tujuan-tujuan dikaitkan dengan instrumen-instrumen. Dilema donor dapat diatasi dengan mengaitkan tujuan memenuhi kebutuhan dengan volume bantuan, dan tujuan penggunaan bantuan sebaik-baiknya dengan memberikan bantuan. Negara-negara rapuh memerlukan volume bantuan yang besar, tetapi cara pemberian bantuan harus terlihat berbeda dari konteks-konteks bantuan jika pemerintahannya efektif. Mengeluarkan uang di negara-negara rapuh bukanlah hal rumit: sebagai contoh, pendekatan-pendekatan dijalankan oleh masyarakat, sekolah-sekolah misi, dan klinik-klinik telah beroperasi dengan baik di lingkungan-lingkungan yang paling sulit selama bertahun-tahun. Secara nyata, kebutuhan itu lebih besar daripada di lingkungan-lingkungan lain sehingga manfaat bantuan itu juga lebih besar. Namun, untuk memastikan bahwa kebutuhan-kebutuhan itu terpenuhi dengan cara yang efektif biaya dan dapat membangun ketahanan kelembagaan, cara pemberian bantuan yang mendorong dilakukannya eksperimen, dievaluasi hasilnya, dan diadaptasi agar memberikan respons cepat terhadap keberhasilan dan kegagalan juga diperlukan.

**Catatan WDR: Pendekatan-pendekatan lain untuk mengurangi kelabilan**

**Pusat Pembangunan Global** mengajukan peningkatan skala proyek-proyek yang sukses di negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan. Seperti diuraikan pada Gelb 2011, hal ini akan melibatkan pengawasan yang tepat waktu, transparansi penuh, dan evaluasi independen untuk dana perwalian yang ditujukan sebagai porsi investasi untuk peningkatan skala. Dengan mengurangi panjang putaran umpan balik dalam pengawasan dan evaluasi proyek, pendekatan ini akan meluruskan insentif bagi mereka yang memberikan bantuan serta mereka yang menerima bantuan dan memberikan penghargaan atas keberhasilan pada awal siklus proyek sehingga menjadikan pendekatan ini cocok sepenuhnya dengan bantuan berbasis hasil.

**Komitmen OECD-DAC.** Kemungkinan yang lebih jauh adalah memeriksa sebuah komitmen di bawah kerangka kerja OECD-DAC agar sebagian program bantuan menjadi bantuan jangka panjang dan berskala besar. Ada risiko untuk intervensi yang kecil dan cepat dalam situasi-situasi rapuh, dan tidak diinginkan adanya kehilangan fleksibilitas dalam memberikan bantuan semacam ini. Namun, persentase bantuan saat ini pada bentuk bantuan yang kecil, terfragmentasi, dan jangka pendek tampak terlalu tinggi (lihat Bab 6) untuk memberikan manfaat pada pembangunan kelembagaan. Agenda Accra memercayakan kepada para donor untuk mengembangkan cara penyaluran jangka panjang guna membantu pengembangan “negara-negara yang mampu, bertanggung jawab, dan responsif”.

- **Infrastruktur perdagangan dan transit.**

Banyak region yang mengalami konflik dan kekerasan memiliki kesenjangan-kesenjangan yang jelas dalam infrastruktur perdagangan antara wilayah produsen dan konsumen dengan infrastruktur pelabuhan dan bandara. Wilayah-wilayah ini cukup luas seperti Afrika Tengah dan Asia tengah, tetapi juga wilayah-wilayah subnasional yang tidak memiliki banyak akses untuk perdagangan, seperti wilayah-wilayah timur laut India. Ketika infrastruktur dibangun di wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan, sebaiknya gunakan teknologi-teknologi yang padat karya dan pekerja lokal untuk mengurangi ketegangan dalam hal manfaat. Di beberapa wilayah, pembahasan tentang infrastruktur ekonomi bersama dengan keuntungan bersama juga dapat menciptakan pintu untuk pembahasan lebih lanjut dalam bidang politik atau keamanan. Dalam beberapa kasus, beberapa reformasi kebijakan sederhana perlu dilakukan secara bersamaan karena hal ini dapat menjadi penghalang yang besar untuk perdagangan lintas perbatasan seperti pada masalah infrastruktur.

- **Program pembangunan lintas perbatasan.**

Banyak wilayah perbatasan yang tidak aman memiliki kesamaan struktur sosial dan ekonomi, di mana kesamaan, medan, etnis, atau sejarah menciptakan ikatan yang alami. Namun, hanya beberapa negara yang memanfaatkan hal ini untuk berbagi pengalaman dalam pengembangan program di kedua sisi perbatasan yang tidak aman itu. Sebagai contoh, program-program pembangunan yang didorong oleh masyarakat kemungkinan besar memiliki kelebihan dan kekurangan yang sama dalam organisasi masyarakat, seperti pada sektor swasta. Sektor-sektor pembangunan seperti kesehatan, yang memiliki aspek-aspek potensi publik regional dan internasional, dapat menjadi satu bentuk kerja sama yang tidak memunculkan perdebatan. Penyusunan

program pembangunan lintas perbatasan hanya melakukan pengaturan khusus untuk berbagi pengalaman, atau beberapa kasus melakukan pengaturan bersama yang formal untuk merancang dan mengawasi program.

- **Bantuan keamanan regional.** Meskipun kekerasan sering melintasi perbatasan negara, respons internasional biasanya tetap berada di dalam negara. Dua pendekatan yang telah diprakarsai memerlukan pertimbangan lebih jauh: misi-misi politik regional—termasuk kantor-kantor PBB di Afrika dan Asia Tengah—dan kantor di Asia Tengah ini melakukan diplomasi preventif yang terkait dengan pengelolaan perbatasan serta pabean dan inisiatif pemberantasan trafficking. Pendekatan kedua adalah inisiatif pemberantasan trafficking, seperti gabungan PBB/ECOWAS West African Coast Initiative untuk kejahatan terorganisasi.

- **Kapasitas bersama regional teknis dan administratif.** Telah dibahas pada Bab 7, penggabungan kapasitas administratif subregional dapat memungkinkan negara-negara untuk mengembangkan kemampuan kelembagaan yang tidak dapat mereka kelola sendiri. Terdapat banyak inisiatif yang dilakukan di bidang ini, bergantung pada kebutuhan regional—dari program-program yang memberikan bantuan khusus untuk reformasi keamanan dan peradilan serta program-program kemasyarakatan multisektor pada tingkat regional, sampai kapasitas administratif yang tergabung demi mengatasi masalah keahlian dan pelatihan untuk para pemuda dan fasilitas-fasilitas universitas bersama.

Daripada mengambil pendekatan-pendekatan yang agak inkrimental dalam inisiatif lintas perbatasan tertentu, donor internasional dapat mengambil langkah yang lebih besar dengan membiayai pendekatan-pendekatan regional. Prinsip inisiatif-inisiatif seperti ini akan dibangun di atas pengetahuan politik lokal dan legitimasi lembaga-lembaga regional, serta digabungkan dengan kapasitas



keuangan lembaga-lembaga global. Melalui lembaga-lembaga regional yang bekerja sama dan lembaga-lembaga internasional, pendekatan ini dapat mengadaptasi pengalaman dari inisiatif-inisiatif yang telah berhasil menggabungkan kapasitas regional bersama, seperti peradilan di wilayah Karibia.<sup>9</sup> Pendekatan ini juga dapat mengambil pelajaran dari kerja sama lintas perbatasan yang masih ada, seperti inisiatif-inisiatif Subregion Mekong Besar, Afrika Barat dalam hal pemberantasan trafficking dan integrasi ekonomi, serta program-program Uni Eropa di wilayah-wilayah yang pernah terkena dampak kekerasan.<sup>10</sup> Pendekatan ini akan mendukung inisiatif-inisiatif politik pada lembaga-lembaga regional (seperti African Union Border Programme [Program Perbatasan Uni Afrika]<sup>11</sup> dan inisiatif-inisiatif subregional ASEAN) dengan memiliki ahli keuangan dan teknis dari mitra-mitra global. Jika dirancang dengan baik, ekspansi inisiatif-inisiatif regional seperti ini juga akan memiliki keunggulan dalam melindungi kegiatan-kegiatan yang dilakukan dari kelabilan bantuan yang disebabkan oleh fluktuasi tata kelola pemerintahan nasional.

*Mencegah trafficking dan aliran uang gelap yang dapat memicu kekerasan*

Ikuti uangnya: inti tindakan melawan trafficking obat-obatan terlarang dan SDA adalah melacak aliran dana gelap. Bagi wilayah-wilayah yang terkena dampak berat trafficking dan korupsi, seperti Amerika Tengah atau Afrika Barat, kebanyakan negara tidak memiliki apa pun mendekati kapasitas nasional yang diperlukan untuk mengumpulkan dan memproses informasi transaksi keuangan atau untuk menyelidiki dan menuntut para pelanggar. Bersama-sama dengan inisiatif-inisiatif yang membantu mendukung persatuan global untuk mengatasi masalah korupsi, seperti International Corruption Hunter's Alliance dan StAR, terdapat tiga tindakan yang akan membantu mengurangi kekerasan dan aliran uang gelap yang menyokongnya.

- **Memperkuat kapasitas untuk melaksanakan analisis strategis terhadap aliran uang gelap ini di negara-negara kunci yang memiliki mayoritas transfer**

**keuangan global.** Sekitar selusin unit intelijen keuangan di pasar-pasar atau pusat-pusat finansial besar memiliki integritas, kemandirian, dan kapasitas teknis untuk melakukan analisis. Usaha-usaha bersama untuk menganalisis aliran-aliran uang yang mencurigakan dan bertukar informasi akan meningkatkan kemampuan mereka untuk mendeteksi aliran-aliran uang gelap.

- **Pusat-pusat keuangan global dapat meningkatkan keterbukaan penyediaan informasi dan kerja sama mereka dengan proses-proses pengembalian aset.** Sebagai bagian dari usaha ini, lembaga-lembaga keuangan global dapat melakukan analisis strategis dan menyediakannya untuk negara-negara yang terkena dampak. Untuk menghargai privasi, analisis ini dapat berbasis pada perubahan aliran keseluruhan dan bukan informasi rekening individu. Alat-alat analisisnya sudah ada, seperti yang disampaikan pada Bab 7 tentang analisis aliran uang gelap di Australia yang dihasilkan dari korupsi atau pencucian uang. Namun, pendekatan-pendekatan ini belum diterapkan secara global.
- **Negara-negara berkembang dan pusat-pusat keuangan dapat berusaha untuk memastikan bahwa investasi menggunakan dana hasil korupsi di negara-negara mereka merupakan sebuah pelanggaran hukum antipencucian uang di negara-negara mereka.** Sebagai bagian dari komitmen ini, mereka juga dapat meningkatkan kerja sama mereka dengan pihak penegak hukum di negara-negara rapuh. Hal ini akan dibangun di atas preseden terkini untuk penyelidikan gabungan dan paralel, seperti yang dilakukan di antara Inggris dengan Nigeria serta di antara Amerika Serikat dengan Haiti yang digambarkan pada Bab 8.<sup>12</sup>

Mekanisme-mekanisme untuk mengkoordinasi dampak berlebih kebijakan-kebijakan politik sangat penting. Dampak berlebih dari tindakan yang berhasil melawan trafficking di satu negara dapat memengaruhi

negara lain—tindakan yang dilakukan oleh Kolombia melawan kartel-kartel obat-obatan terlarang telah memberikan efek riak ke seluruh Amerika Tengah, Meksiko, bahkan Afrika Barat.<sup>13</sup> Efek serupa dapat menyinggung komoditas-komoditas lain, misalnya pelarangan atau batasan penebangan pohon di satu negara akan meningkatkan permintaan kayu di negara-negara lain yang tidak memiliki kebijakan yang sama. Tanpa membatasi kedaulatan, sebuah panggung dialog di antara negara-negara akan membantu pemerintah mengidentifikasi dampak potensial sejak awal, memperdebatkan biaya dan manfaatnya pada tingkat regional, serta mempertimbangkan pilihan-pilihan untuk mengoordinasi kebijakan atau melakukan tindakan guna mengurangi dampak terhadap negara-negara yang dipengaruhi oleh keputusan-keputusan negara lain. Lembaga-lembaga regional dapat memimpin dialog-dialog seperti ini, dan lembaga global seperti UNODC.

Usaha-usaha bersama dalam mencegah trafficking pada SDA juga dapat menghasilkan tindakan yang lebih efektif. Natural Resource Charter yang baru adalah sebuah cara efektif yang dibangun di atas inisiatif-inisiatif sebelumnya, seperti Kimberly Process dan EITI, dengan menitikberatkan pada komunikasi luas dan tekanan penduduk.<sup>14</sup> Persyaratan-persyaratan hukum pasar internasional adalah bentuk lain dari tindakan negara konsumen untuk melawan trafficking. Dalam hal kayu, skema-skema ini termasuk persyaratan sertifikasi di Amerika Serikat di bawah Lacey Act, kebijakan usaha pengadaan di Eropa yang mengharuskan lembaga-lembaga pemerintah hanya membeli kayu yang dipastikan legal, dan regulasi uji tuntas Uni Eropa yang akan diberlakukan yang melibatkan kerja sama bilateral dengan negara-negara produsen tertentu. Sistem-sistem persyaratan pasar seperti ini dapat diperkuat dengan perjanjian berbagi informasi di antara penegak hukum di negara produsen dan konsumen untuk membantu negara konsumen mencegah pengiriman produk yang mencurigakan. Negara-negara konsumen dan para aktor internasional juga harus memberikan bantuan tambahan untuk membangun kapasitas di negara-negara produsen untuk menerapkan

sistem-sistem rantai efektif yang mencegah komoditas-komoditas dari sumber-sumber gelap masuk ke rantai persediaan.

Membentuk tanggung jawab bersama yang baru untuk melawan trafficking juga akan menghasilkan analisis pilihan yang lebih baik. Sebagai contoh, akan ada nilai pada usaha-usaha bersama di antara negara-negara produsen dan konsumen untuk memahami implikasi-implikasi dari perdebatan-perdebatan terkini tentang penggabungan pilihan-pilihan permintaan dalam hal obat-obatan terlarang, termasuk legalisasi, dengan penguatan penawaran. Hal ini memerlukan analisis yang mendalam terhadap implikasi-implikasi kesehatan, sosial, dan ekonomi akibat penggunaan legalisasi penggunaan obat-obatan di bawah beberapa macam perundang-undangan, serta tren-tren dalam pola-pola konsumsi. Hal ini juga memerlukan analisis terhadap sistem-sistem untuk mengatur dan mengendalikan obat-obatan terlarang yang menjadi legal serta memastikan pengakuan hukum untuk obat-obatan yang tetap terlarang.

#### ***Tindakan-tindakan untuk melindungi negara-negara rapuh dari ketidakamanan pangan dan guncangan sumber daya***

Pengetahuan tentang dampak guncangan pangan, energi, dan sumber daya terbatas. Permintaan dunia untuk pangan dan energi yang semakin meningkat dapat memberikan pengaruh yang sangat buruk pada negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan. Usaha-usaha analisis baru adalah langkah pertama yang penting dalam memahami fenomena ini. Satu langkah ke depan adalah bagi lembaga-lembaga yang relevan—Bank Dunia, Program Energi PBB (UN Energy Programme), Badan Energi Internasional (International Energy Agency), dan lain-lain—untuk bekerja sama dalam sebuah World Resources Outlook guna menggabungkan berbagai laporan dan analisis yang sudah dilakukan oleh lembaga-lembaga ini secara terpisah.<sup>15</sup> Laporan seperti ini akan memberikan hasil analisis terpadu yang berharga kepada para pembuat kebijakan yang saat ini tidak mereka miliki. Laporan ini dapat memeriksa keadaan

pengetahuan tentang ketersediaan sumber daya yang penting—termasuk minyak bumi, pangan, air, dan kemungkinan lahan—bersama dengan bagaimana perubahan iklim dapat memengaruhi setiap sumber daya itu; dimensi-dimensi ekonomi dari ketersediaan sumber daya, termasuk risiko kenaikan harga, tren-tren inflasi, dan bagaimana harga sumber daya berinteraksi dengan tren-tren lain di ekonomi internasional; serta kerentanan terhadap tren-tren kelangkaan di antara orang-orang miskin dan wilayah-wilayah yang terkena dampak kekerasan. Tanpa analisis seperti ini, risiko dari konsekuensi-konsekuensi yang tidak diharapkan dari kebijakan yang dibuat tetap tidak dapat diatasi—seperti untuk bio-fuel dengan implikasi dari tindakan-tindakan promosi keamanan energi terhadap keamanan pangan tidak banyak diperhatikan.

Untuk negara-negara rapuh yang tidak dapat menyokong keamanan pangan secara menyeluruh, pilihan-pilihan yang sesuai dapat dilakukan. Sebuah sistem persediaan pangan global dapat dipercaya akan ideal, tetapi sebuah cadangan darurat yang mandiri—yang dikelola secara regional—dapat mengejar ketertinggalan dalam respons bantuan pangan. Dengan disimpan dalam fasilitas-fasilitas penyimpanan nasional yang ada di lokasi-lokasi strategis, cadangan seperti ini akan memungkinkan respons yang sangat cepat. Sebuah contoh adalah program Cadangan Beras Darurat Asia Timur (East Asia Emergency Rice Reserve) yang didirikan oleh sepuluh negara anggota ASEAN, Cina, Jepang, dan Republik Korea untuk memberikan bantuan pangan dan memperkuat keamanan pangan dalam keadaan darurat serta mengurangi kemiskinan.<sup>16</sup>

Skema-skema peringatan dini yang efektif juga dapat menjadi pendekatan terbaik kedua dalam mengatasi ketidakamanan pangan. Sementara mengurangi kemungkinan dan dampak dari guncangan harga pangan menjadi pilihan terbaik pertama, sistem-sistem peringatan dini yang efektif untuk pangan dan pertanian dapat dilakukan untuk mengidentifikasi, menilai, serta mengawasi evolusi risiko-risiko konflik dan tingkat keamanan pangan, terutama di negara-negara rapuh. Contoh dari sistem-sistem peringatan dini yang menggunakan

data satelit untuk mengantisipasi kegagalan panen dan kekurangan pangan adalah Global Information and Early Warning System (Sistem Informasi Global dan Peringatan Dini) yang disponsori oleh PBB<sup>17</sup>—yang memiliki sasaran meningkatkan perencanaan respons keamanan makanan di 22 negara Afrika yang rawan kekeringan—dan Sistem Jaringan Peringatan Kelaparan Dini (Famine Early Warning System Network),<sup>18</sup> yang disponsori oleh USAID yang mengawasi persediaan dan permintaan pangan di semua negara dengan menitikberatkan pada 80 negara yang berpendapatan rendah dan mengalami kekurangan pangan.

Sistem-sistem perdagangan internasional harus melindungi negara-negara rapuh dari tekanan persaingan sumber daya internasional dalam mencari lahan atau energi. Inisiatif-inisiatif yang mengatasi masalah-masalah ini, seperti Extractive Industry Transparency Initiative (EITI), Equator Principles,<sup>19</sup> dan Santiago Principles,<sup>20</sup> telah merumuskan standar-standar untuk menjadi panduan keikutsertaan di sektor-sektor tertentu, serta banyak lembaga dan perusahaan besar telah membuat panduan sendiri. Namun, usaha-usaha yang lebih luas untuk dibangun di atas inisiatif-inisiatif yang saat ini berjalan masing-masing juga diperlukan. Di dunia agro-investasi skala besar baru-baru ini—di mana tidak ada perjanjian industri dalam hal regulasi mandiri, Bank Dunia dan FAO, IFAD, UNCTAD, dan mitra-mitra lain—merumuskan sejumlah prinsip agro-investasi yang bertanggung jawab yang menekankan pada penghormatan atas hak lahan dan sumber daya, keamanan pangan, transparansi, tata kelola yang baik, lingkungan yang baik, konsultasi dan partisipasi, serta ketahanan sosial dan lingkungan (lihat Boks 7.9).<sup>21</sup>

Dengan menghadapi dampak-dampak potensial baru dari perubahan iklim, bantuan internasional dapat diberikan pada subregion di mana negara-negara rapuh memiliki perbatasan sungai. Bergantung pada situasi, usaha ini dapat mencakup perubahan dari perjanjian-perjanjian yang berdasarkan pada volume ke perjanjian-perjanjian yang berdasarkan pada persentase untuk mengatasi dampak potensial dari kurangnya aliran air; ke perjanjian-

perjanjian yang berdasarkan pada pembagian keuntungan dari pengembangan lahan di daerah aliran sungai yang memberikan manfaat kepada semua penghuni tepi sungai; serta ke perjanjian-perjanjian baru jika sebelumnya tidak ada. Usaha-usaha untuk membantu pengembangan perjanjian pengelolaan air lintas perbatasan atau subregional dapat meredakan ketegangan regional, bahkan jika dampak-dampak iklim tidak memengaruhi tingkat aliran air.

**Jalur 4: Mengumpulkan dukungan dari negara-negara berpendapatan rendah, menengah, dan tinggi, serta dari lembaga-lembaga global dan regional**

Bantuan internasional di negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan telah berubah dalam 20 tahun terakhir dengan lebih banyak bantuan dan masukan politik dari negara-negara berpendapatan menengah yang memiliki sejarah bantuan solidaritas. Beberapa lembaga regional juga memainkan peran yang lebih besar dalam masalah keamanan dan pembangunan. Namun, pembahasan-pembahasan tentang konflik global dan kekerasan, norma-norma pemimpin yang bertanggung jawab dalam merespons masalah-masalah itu, serta bentuk bantuan internasional telah lebih banyak digerakkan oleh para aktor di wilayah utara daripada para aktor di wilayah selatan. International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding (Dialog Internasional mengenai Perdamaian dan Pembangunan Negara) telah dibentuk untuk membantu mengatasi kekurangan ini. Proses WDR juga telah melakukan konsultasi yang memiliki cakupan luas dengan negara-negara berpendapatan rendah dan menengah, para pembuat kebijakan regional, institusi-institusi regional, serta dengan mitra-mitra donor tradisional. Konsultasi tersebut tidak hanya menemukan banyak persetujuan—fokus pada pembangunan institusi dan tata kelola serta keamanan, peradilan, dan lapangan pekerjaan untuk rakyat—tetapi juga beberapa ketidaksepakatan.

Konsultasi-konsultasi WDR sering kali menyingkap pandangan-pandangan yang berbeda di antara tokoh-tokoh nasional, badan-

badan regional, negara-negara berpendapatan menengah, dan tokoh-tokoh OECD mengenai apa yang dapat diharapkan secara realistis dari para pemimpin nasional dalam mengembangkan tata kelola; mengenai periode waktunya; serta mengenai “bentuk-bentuk” atau “fungsi-fungsi” dari tata kelola yang baik (misalnya, pemilihan umum dibandingkan dengan praktik-praktik dan proses-proses demokratis, serta meminimalkan korupsi dalam praktiknya dibandingkan dengan pembangunan hukum-hukum usaha pengadaan dan komisi antikorupsi).

Standar ganda yang dipahami juga dikritisi oleh para pembicara WDR yang merenungkan sebuah sentimen bahwa negara-negara dan organisasi-organisasi pendonor yang telah menghadapi tantangan tata kelola internal mereka sendiri dapat mendekati kekurangan di negara-negara berkembang yang rapuh dengan rasa malu yang lebih besar. Negara-negara maju tidak kebal dari korupsi, penyuapan, pelanggaran HAM, atau kegagalan merencanakan anggaran yang cukup untuk keuangan publik. Dengan demikian, implementasi efektif dari standar-standar tata kelola yang baik juga merupakan sebuah tantangan di negara-negara maju, terlebih lagi ketika masyarakat internasional telah memainkan peranan pemerintah eksekutif atau peran keamanan di daerah-daerah yang terkena dampak kekerasan.

Kurangnya dukungan bersama terhadap norma-norma pemimpin yang bertanggung jawab juga harus diperhatikan karena kemajuan dalam norma-norma global sangat penting untuk mengurangi risiko kekerasan. Standar-standar regional dan global—serta mekanisme rekognisi dan sanksi pada konstitusionalitas, HAM, dan korupsi—telah menyediakan dukungan dan insentif untuk para pemimpin nasional, khususnya jika kemampuan sistem domestik yang menyediakan hadiah dan tanggung jawab itu lemah. Standar-standar HAM, misalnya, telah menjadi nilai rujukan penting untuk para reformis yang memimpin upaya guna mengubah rezim militer otoriter di banyak daerah menjadi sistem-sistem yang lebih bertanggung jawab dengan keuntungan untuk keamanan warga negara dan pembangunan yang lebih luas. Deklarasi Lomé pada tahun 2000 membangun

standar negara Afrika, dan sebuah mekanisme respons regional terhadap perubahan-perubahan inkonstitusional di pemerintahan—seperti yang dijelaskan sebelumnya—telah membantu mengurangi jumlah kudeta secara signifikan sejak tahun 1990-an dan tindakan kontinental yang kuat untuk mendukung pemerintah konstitusional.<sup>22</sup>

Tindakan-tindakan sederhana yang dapat memperkuat kolaborasi di antara negara-negara berpendapatan lebih tinggi, menengah, dan rendah dalam permasalahan-permasalahan bersama dalam kekerasan dan pembangunan baik global maupun lokal, di antaranya adalah sebagai berikut.

- **Meningkatkan pertukaran Selatan-Selatan dan Selatan-Utara dalam pencegahan kekerasan.** Pertukaran Selatan-Selatan memiliki potensi yang sangat besar untuk menyediakan kemampuan dan pelajaran yang relevan pada situasi-situasi rapuh terkini dan terkena dampak kekerasan.<sup>23</sup> Baru-baru ini, negara-negara berpendapatan rendah dan menengah yang telah melalui pengalaman transisi sendiri memiliki lebih banyak tawaran kepada mitranya—seperti yang ditunjukkan dalam Laporan ini di mana negara-negara Amerika Latin menawarkan beberapa perspektif atas pencegahan kekerasan kota serta reformasi keamanan dan peradilan; Cina atas penciptaan lapangan kerja; India atas lapangan kerja publik lokal dan praktik-praktik demokratis; negara-negara Asia Tenggara dan Afrika atas pembangunan berbasis masyarakat di daerah-daerah konflik. Namun, pertukaran Selatan-Utara juga penting. Meskipun kemampuan institusionalnya berbeda, banyak negara, provinsi, dan kota Utara dan Selatan menghadapi beberapa tekanan yang sama. Pendekatan-pendekatan program—seperti mengatasi perdagangan manusia, mengintegrasikan kembali mantan-mantan anggota geng dan menarik anak-anak muda, serta memelihara toleransi dan ikatan sosial di masyarakat yang berbeda baik secara etnis

maupun agama—akan memiliki pelajaran yang relevan untuk pihak lain. Pertukaran seperti itu akan meningkatkan pemahaman bahwa tantangan-tantangan dari kekerasan itu tidak lain daripada yang lain untuk negara-negara berkembang, dan negara-negara berkembang tidak sendirian saat berupaya menemukan solusi.

- **Menyusun bantuan internasional di balik upaya tata kelola regional secara lebih baik.** Ketika institusi-institusi regional mengambil inisiatif, seperti Uni Afrika atas konstitusionalitas, institusi-institusi regional memiliki keuntungan bandingan yang besar dalam kaitannya dengan negara-negara anggota. Peranan penyelenggaraan potensial dari institusi-institusi regional juga sangat diakui pada konsultasi-konsultasi WDR oleh pembicara-pembicara negara berpendapatan lebih tinggi, menengah, dan rendah secara sama (lihat Boks 9.4). Mendukung panggung regional untuk membahas aplikasi norma-norma tata kelola merupakan cara yang efektif untuk meningkatkan kepemilikan. Mengadopsi struktur-struktur yang lebih jelas untuk membahas respons terhadap perkembangan atau kemunduran utama dalam tata kelola (seperti tindakan kudeta) di antara tokoh-tokoh bilateral dan multilateral juga akan meningkatkan pembagian informasi dan potensi untuk respons terkoordinasi tanpa menciptakan ikatan kewajiban yang tidak dapat diterima pada tokoh-tokoh nasional.<sup>24</sup>
- **Memperluas inisiatif untuk mengakui para pemimpin yang bertanggung jawab.** Sementara selalu ada peranan untuk kritisisme yang jujur dan transparan, pendekatan-pendekatan dari Utara yang dilihat berfokus secara tidak proporsional pada kritisisme di situasi rapuh dapat menimbulkan ketidaksetujuan. Inisiatif-inisiatif, seperti Ibrahim Prize untuk para pemimpin Afrika, ditiru untuk mengakui para pemimpin dengan berbagai peranan

(contohnya, menteri-menteri yang memiliki dampak permanen terhadap korupsi atau para pemimpin militer yang mengimplementasikan reformasi sektor keamanan yang berhasil). Inisiatif-inisiatif multi-pemangku kepentingan, seperti Extractive Industries Transparency Initiative, dapat mempertimbangkan penyediaan untuk mengakui pemimpin individual atau kelompok pemimpin yang telah memperbaiki transparansi pendapatan dan pengeluaran sumber daya, baik di pemerintahan, masyarakat sipil, maupun perusahaan.

Harapan yang lebih fokus dan realistis yang diterapkan dalam jadwal untuk perbaikan tata kelola juga akan membantu menjembatani kesenjangan pada perspektif-perspektif antarnegara-negara yang menerima bantuan internasional, mitra-mitra internasional berpendapatan menengah dan lebih tinggi mereka, serta institusi-institusi global dan regional. Ini sangat penting, khususnya pada protes-protes sosial baru-baru ini yang menunjukkan keluhan-keluhan dan harapan-harapan yang kuat atas perubahan tata kelola—yang tidak diambil oleh analisis standar keamanan dan kemajuan pembangunan. Indikator-indikator yang digambarkan pada Bab 8 bertujuan untuk mengatasi kekurangan ini melalui fokus pada apakah negara-negara tersebut berada pada jalur demi membuat perbaikan institusional dan tata kelola di dalam kerangka waktu yang realistis yang telah dicapai reformis yang lebih cepat—serta melalui fokus pada bagaimana warga negara memandang kecenderungan pada legitimasi dan kinerja lembaga-lembaga nasional di ranah keamanan politik dan pembangunan.

Hal-hal tersebut akan menjadi cara yang sederhana, seperti yang disebutkan Louise Arbour pada Boks 9.4, untuk membandingkan kemajuan, stagnasi, atau kemunduran. Memastikan bahwa indikator-indikator itu mengukur hasil—bukan hanya bentuk institusi (hukum yang berlaku, komisi antikorupsi yang dibentuk)—adalah penting untuk memastikan bahwa indikator tersebut mendorong, bukannya menekan tindakan nasional inovatif, dan

indikator tersebut memelihara pembelajaran di antara institusi-institusi negara berpendapatan rendah, menengah, dan lebih tinggi. Komisi Perdamaian PBB—yang menyatukan kembali negara-negara, donor-donor, negara penyumbang pasukan, dan badan-badan regional yang rapuh—memiliki potensi yang belum tereksplorasi untuk memberikan saran dalam kerangka waktu yang realistis.

### Pembelajaran global yang berkelanjutan

Laporan ini menggabungkan berbagai elemen kuat dari penelitian yang ada atas keamanan dan pengembangan, serta menambahkannya dengan pekerjaan kuantitatif dan kualitatif baru. Namun, persiapannya telah memperjelas kesenjangan dalam pengetahuan—dari isu-isu yang berkembang seperti hubungan antara tindak kejahatan terorganisasi dengan kekerasan politik yang belum pernah diteliti secara jelas, sampai kurangnya model-model konseptual yang kuat dan pengujian proses-proses transformasi institusional serta ketiadaan data evaluasi pada pilihan-pilihan kebijakan dan program penting seperti intervensi peradilan dan lapangan kerja. Prioritas-prioritas untuk penelitian selanjutnya serta pekerjaan kebijakan di antaranya adalah sebagai berikut.

- **Mengisi kesenjangan pada data.** Ada kesenjangan dalam data mengenai kekerasan (khususnya kekerasan kriminal) dan kepercayaan warga negara pada institusi nasional. Variabel-variabel lain untuk menuju model-model konseptual secara penuh dan mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakan juga hilang. Prioritas-prioritas untuk kelanjutan pekerjaan WDR adalah sistem peradilan kriminal, indikator-indikator kinerja institusional atas kemampuan dan pertanggungjawaban pada sistem peradilan keamanan dan kriminal, serta data lapangan pekerjaan.
- **Menguji model-model konseptual.** WDR telah mengemukakan hipotesis yang diambil dari konsultasi regional dan negara yang konsisten dengan data lintas

## REFLEKSI DARI ANGGOTA DEWAN PENASIHAT: WDR 2011

**BOKS 9.4** *Peranan institusi-institusi regional dan insiatif-inisiatif dalam pengesetan norma dan pencegahan kekerasan***Menguatkan kembali konsensus norma-norma dan standar-standar internasional—Peranan organisasi-organisasi regional**

**Louise Arbour**, Presiden Direktur International Crisis Group; mantan Komisaris Tinggi PBB untuk HAM; *Anggota Dewan Penasihat WDR*

Baik berdasarkan nilai-nilai universal, seperti sakralnya hidup seseorang, maupun berdasarkan aturan-aturan hukum internasional, ada beberapa norma yang diterima secara universal—tercermin pada Piagam PBB dan instrumen-instrumen internasional lainnya.

Norma-norma ini tidak diimplementasikan sendiri. Karena mereka mencakup hak keberagaman budaya, interpretasi mereka harus mencerminkan keberagaman lokal, nasional, dan regional. Penolakan terhadap ekspor “nilai-nilai Barat” mungkin tidak lebih dari penolakan cara asing dalam mengekspresikan norma tertentu, bukannya penolakan terhadap norma tersebut.

Institusi-institusi regional dapat menjembatani jarak antara norma-norma universal dengan budaya lokal. Budaya atau praktik tersebut harus disesuaikan, pada intinya, dengan inti prinsip-prinsip internasional di mana masyarakat internasional menurunkan keterikatannya. Jika tidak, keberagaman budaya dapat menolak atau melemahkan kerangka internasional.

Pada sektor peradilan, misalnya, keseragaman model-model dan prosedur-prosedur institusional mungkin mengaburkan

perbedaan-perbedaan radikal pada pelaksanaan peradilan yang sesungguhnya. Namun, putusan perselisihan berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, netralitas, transparansi, integritas, simpati, dan utamanya pertanggungjawaban bisa berbentuk apa saja.

Dalam bantuannya terhadap pembangunan, tokoh-tokoh internasional harus menolak ekspor bentuk daripada intinya, dan menerima regionalisasi norma yang mengembangkan—bukannya menghalangi—ciri-ciri universal mereka yang sesungguhnya. Dengan semangat yang sama, tokoh-tokoh regional harus menerjemahkan norma-norma internasional dengan cara yang relevan secara budaya, dan menolak praktik-praktik yang tidak bersimpati.

Semua harus menerima bahwa standar-standar yang ditentukan oleh norma-norma universal merupakan aspirasi. Ukuran-ukuran kinerja harus mencerminkan baik kemajuan, stagnasi, maupun regresi di suatu negara ke arah idealisasi umum yang universal.

negara yang tersedia atau analisis kasus kualitatif. Semua akan diuntungkan dari pengujian dan penelitian lebih lanjut untuk mengidentifikasi jalur-jalur mendetail dari reformasi yang berhasil dan alasan-alasan kegagalan. Hal ini termasuk pentingnya transformasi institusional nasional dan hasil-hasil tata kelola untuk mendukung pencegahan kekerasan; pembangunan kepercayaan sebagai awal dari transformasi institusional yang lebih luas; ciri-ciri koalisi-koalisi yang cukup inklusif untuk reformasi pada situasi rapuh; bagaimana hal-hal tersebut disesuaikan atau dikonsolidasikan selama beberapa transisi; serta rancangan dan keuntungan tindakan institusional yang lebih awal pada keamanan warga

negara, peradilan, dan pekerjaan. Seperti yang dibahas pada Bab 2 (Boks 2.5), penelitian yang lebih lanjut dibutuhkan pada hubungan antara lapangan kerja dengan pencegahan kekerasan.

- **Mengevaluasi pilihan kebijakan dan program.** Ada juga kekurangan evaluasi yang merupakan dampak pada hubungan antara intervensi kebijakan dan program tertentu dengan hasil keamanan. Pada tingkat kebijakan makro, kerugian dan keuntungan dari reformasi kedua terbaik pada situasi ketidakamanan dan lembaga yang lemah membutuhkan perhatian lebih lanjut—seperti juga urutan reformasi untuk meningkatkan pendapatan dan memperluas pengeluaran pemerintah, serta kerugian dan

keuntungan integrasi regional. Pada tingkat program, mengevaluasi pentingnya hasil-hasil pembangunan yang cepat dan pentingnya pendekatan-pendekatan pembangunan keamanan yang terintegrasi akan sangat membantu para pembuat kebijakan. Agenda evaluasi yang lebih fokus untuk menganalisis dampak intervensi yang bersifat rencana demi mengatasi pengangguran pada situasi konflik atau kekerasan yang meningkat juga akan berkontribusi pada pendekatan internasional yang lebih proaktif terhadap penciptaan lapangan kerja, termasuk peranan pembangunan sektor swasta. Analisis kerugian dan keuntungan ekonomi dari pilihan perdamaian yang fleksibel, seperti yang disarankan oleh Commissioner Lamamra dan Under-Secretary-General le Roy, dapat memberi tahu pembangunan-pembangunan kebijakan pada masa mendatang.<sup>25</sup>

- **Menelusuri dampak fenomena baru yang berkembang**, termasuk permintaan yang meningkat dengan cepat atas persediaan sumber daya energi dan sumber daya yang langka, serta perubahan iklim, pada area yang berisiko pada munculnya kekerasan.

Agenda penelitian pada masa mendatang memang kaya,<sup>26</sup> dan jaringan yang kuat dari badan-badan publik, konsultan (penasihat masalah politik atau ekonomi), universitas, dan LSM dapat berkolaborasi secara produktif untuk melaksanakannya. Panggung kolaboratif bersama untuk pengetahuan atas kekerasan, kerapuhan, dan pembangunan juga akan memiliki manfaat dari penelitian bersama yang dipimpin oleh ilmu-ilmu politik dan sosial (termasuk ekonomi) serta badan-badan politik, keamanan, humaniter, dan pengembangan dalam area yang paling interdisipliner ini. Panggung seperti itu dapat memelihara penelitian dengan institut-institut di negara-negara rapuh dan terkena dampak kekerasan serta di negara-negara berpendapatan menengah yang telah mengalami kekerasan—sehingga membantu menghasilkan pelajaran dan pembelajaran yang ditekankan di sini, serta memberitahukan konsensus baru mengenai

norma-norma kritis dan adaptasinya pada konteks nasional. Panggung ini juga bisa didapat dari inisiatif penelitian baru, “Democratizing Development Economics” dari kelompok peneliti di Bank Dunia yang mempromosikan “Open Data, Open Knowledge, and Open Solutions” untuk mendukung pembelajaran Selatan-Selatan dan penelitian kolaboratif mengenai tantangan-tantangan umum dan solusi.<sup>27</sup>

### *Agenda tindakan yang menarik*

Dapatkan masyarakat internasional membantu pemulihan di negara-negara yang menghadapi ancaman yang berulang atau baru? Sekarang, area-area yang signifikan—Afrika utara dan Timur Tengah; Afrika Tengah, Tanduk Afrika, dan Afrika Barat; Asia Tengah dan Barat daya; Amerika Tengah—menghadapi risiko siklus kekerasan yang baru atau berulang. Akankah masyarakat internasional mampu membantu—tidak hanya menghentikan sementara satu episode akut, tetapi juga mengurangi risiko siklus yang berkelanjutan? Penanganan cara biasa tidak mungkin memberikan hasil-hasil yang mendukung. Yang dibutuhkan adalah konsensus yang diperbarui di antara para tokoh internasional dalam dialog mereka dengan para pemimpin nasional berdasarkan harapan-harapan yang berprinsip dan realistis. Mendukung konsensus ini pada tingkat praktis akan membutuhkan bantuan yang berfokus dan pada waktu yang baik untuk institusi-institusi yang dapat membantu mencegah kenaikan kekerasan. Hal itu akan membutuhkan kesediaan untuk mencoba cara-cara baru dalam melakukan sesuatu dalam bantuan humaniter, pengembangan, keamanan, dan mediasi untuk membantu membangun legitimasi institusional nasional. Hal itu juga akan membutuhkan tindakan tegas untuk mencegah tekanan-tekanan di luar negara ini dari kemajuan yang sangat besar, tetapi rapuh.

Semua rekomendasi dalam Laporan ini pada dasarnya memiliki konsep risiko global bersama. Risikonya berkembang dengan ancaman baru terhadap stabilitas yang muncul dari tindak kejahatan terorganisasi internasional dan ketidakstabilan ekonomi global. Lanskap relasi



kekuatan internasional juga berubah saat negara-negara berpendapatan rendah dan menengah meningkatkan bagian mereka pada pengaruh ekonomi global dan kontribusi mereka pada pemikiran kebijakan global. Pemikiran kembali yang mendasar diperlukan pada pendekatan-pendekatan tokoh-tokoh internasional untuk mengatur risiko-risiko global secara kolektif—dan sebagai mitra yang setara.

Rekomendasi-rekomendasi tersebut tidak mudah untuk diimplementasikan. Mereka membutuhkan para pemimpin politik yang bersih dari negara-negara berkembang dan negara-negara maju, serta mendukung perhatian untuk mengubah badan-badan pengembangan bilateral

dan institusi-institusi multilateral. Perubahan yang nyata akan membutuhkan rasionalitas yang kuat untuk para pemimpin politik. Namun, ada rasionalitas dualistis: kerapuhan dan kekerasan merupakan halangan utama terhadap pembangunan, dan tidak lagi terbatas pada area atau kota yang miskin dan terpencil. Dekade ini telah menyaksikan penembusan ketidakstabilan yang meningkat dalam kehidupan global—pada terorisme, perdagangan obat terlarang yang meluas, dan jumlah pengungsi yang bergerak secara internasional yang meningkat. Memutuskan siklus kekerasan yang berulang merupakan tantangan bersama yang menuntut tindakan mendesak.

## Catatan

1. Stewart dan Brown 2007.
2. Ojielo 2007; Odendaal 2010; UNDP 2010a.
3. Menambahkan sebuah kajian menyeluruh yang dilaksanakan oleh Office of the High Representative (ketua badan implementasi perdamaian warga sipil di Bosnia-Herzegovina) berdasarkan permintaan dari Peace Implementation Council, struktur koordinasi dari Masyarakat Internasional di Bosnia-Herzegovina “diefisienkan” pada tahun 2002 untuk menghilangkan upaya dan tanggung jawab yang tumpang tindih serta meningkatkan efisiensi. Sebagai bagian dari proses ini, Board of Principals dibentuk di bawah kepemimpinan High Representative untuk bertindak sebagai badan koordinasi utama untuk kegiatan masyarakat internasional di Bosnia-Herzegovina. Board of Principals bertemu sekali dalam seminggu di Sarajevo dan dihadiri oleh Office of the High Representative, Stabilisation Force (SFOR) yang dipimpin NATO, Office of Security and Cooperation in Europe (OSCE), European Union Police Mission, UNHCR, Komisi Eropa, Bank Dunia, IMF, dan UNDP. Lihat Office of the High Representative dan European Union Special Representative 2011.
4. Menyadari keuntungan potensi publik dari beberapa jenis bantuan keamanan—seperti yang dipertimbangkan OECD-DAC dengan menyediakan saluran terpisah untuk melaporkan bantuan di daerah-daerah ini—juga dapat membantu.
5. g7+ adalah sebuah kelompok terbuka negara-negara berpendapatan rendah yang mengalami konflik dan kerapuhan. Kelompok ini didirikan pada tahun 2008 dan terdiri atas negara-negara berikut ini: Afghanistan, Burundi, Republik Afrika Tengah, Chad, Pantai Gading, Republik Demokratik Kongo, Haiti, Liberia, Nepal, Pulau Solomon, Sierra Leone, Sudan Selatan, dan Timor Leste.
6. Contoh praktis dari jenis peralihan ini adalah Etiopia pada tahun 2005 ketika pemerintah dan para donor setuju untuk bergerak dari bantuan budget reguler ke sebuah program transfer pada pemerintah lokal dan kota. Program ini mencakup ukuran-ukuran untuk memastikan bahwa semua daerah di negara tersebut, tanpa melihat bagaimana mereka memberikan suara pada pemilihan umum dan menerima bantuan pemerintah pusat yang berkelanjutan.
7. Kelompok WDR, bersama dengan Mobile Accord dan bantuan donasi yang besar berupa SMS (*short message service*) dari Vodacom Congo, melaksanakan proyek *geo-polling* yang dikenal dengan *DRC Speaks!* Proyek ini menggunakan teknologi telepon seluler untuk melakukan survei tersebut. Dengan menggunakan SMS melalui telepon seluler, proyek tersebut memungkinkan lebih dari 140.000 orang Kongo untuk berbagi, tanpa saringan, pikiran, perasaan, dan kekhawatiran. Lihat bagian monitoring kemajuan dari kerapuhan pada Bab 6 untuk informasi lebih lanjut.
8. Gelb 2010.
9. Lihat Favaro 2010.

10. Untuk Subregion Greater Mekong, lihat World Bank 2006d; bagian tekanan dan bantuan regional pada Bab 7. Untuk Afrika Barat, lihat Favaro 2008, 2010; Boks 7.10 pada Bab 7. Untuk daerah perbatasan Eropa, lihat Greta dan Lewandowski 2010; Otocan 2010; Council of Europe 1995; Council of Europe and Institute of International Sociology of Gorizia 2003; Bilcik dkk. 2000; Boks 7.11 pada Bab 7.
11. Untuk African Union Border Programme Cooperation, lihat African Union 2007a.
12. Lihat Messick 2011; Boks 8.4 pada Bab 8.
13. Lihat Arboleda 2010; UNODC 2010a; konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintah, perwakilan masyarakat sipil, dan personel keamanan di Kolombia, 2010; fitur, Bab 3.
14. Natural Resource Charter merupakan sekumpulan prinsip umum dan panduan praktis secara bertahap untuk keluar dari “kutukan SDA”. Perjanjian ini tidak memiliki warisan atau pensponsoran politik; disiapkan oleh sebuah kelompok independen para ahli global pada ekstraksi sumber daya yang dapat diperbarui secara ekonomi; dan dikumpulkan oleh Paul Collier, Pimpinan Pusat Kajian Ekonomi Afrika di Universitas Oxford. Perjanjian ini untuk memelihara koordinasi baik di sepanjang rantai putusan dari eksplorasi ke pengeluaran maupun di antara tokoh-tokoh internasional dan para pemangku kepentingan dengan menyediakan kerangka tindakan yang menyatukan dan menyeluruh. Perjanjian ini menyediakan alat dan pengetahuan dasar yang diperlukan untuk menghindari manajemen yang salah dari mengurangi kekayaan ini dan memastikan mereka memberikan keuntungan yang permanen. Perjanjian ini terdiri atas 12 prinsip yang memerinci prinsip-prinsip yang luas, rekomendasi-rekomendasi spesifik, dan panduan praktis. Perjanjian ini juga merupakan sekumpulan informasi dan saran untuk memandu pemerintah dan masyarakat dalam penggunaan SDA sehingga peluang yang mereka sediakan dipertahankan dalam sebuah cara yang menghasilkan secara maksimal dan mendukung keuntungan untuk warga negara. Perjanjian ini menyediakan sebuah *clearing house* untuk perbandingan informasi dan penyebaran informasi serta praktik terbaik dalam tata kelola dan manajemen ekonomi yang kaya sumber daya. Informasi lebih lanjut mengenai perjanjian ini dapat ditemukan di situs web mereka: <http://www.naturalresourcecharter.org/>.
15. Evans 2010.
16. Brinkman dan Hendrix 2010; Bora dkk. 2010.
17. FAO 2010.
18. USAID Famine Early Warning Systems Network 2010.
19. Equator Principles (EP) adalah sekumpulan standar *voluntary* untuk menentukan, menilai, serta mengatur risiko sosial dan lingkungan dalam proyek keuangan. EP dianggap “standar emas” industri finansial untuk proyek keuangan yang dapat diperbarui dan didasarkan pada standar kinerja IFC pada ketahanan sosial dan lingkungan, serta berdasarkan pada World Bank Environmental, Health, and Safety General Guidelines (Panduan Umum Lingkungan, Kesehatan, dan Keamanan Bank Dunia). Prinsip-prinsip tersebut ditujukan untuk berperan sebagai nilai standar umum dan kerangka untuk implementasi di mana masing-masing mengadopsi institusi dari kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur, serta standar-standar sosial dan lingkungan internal mereka sendiri yang berhubungan dengan kegiatan-kegiatan proyek keuangannya. Prinsip-prinsip ini tidak menciptakan hak apa pun atau kewajiban kepada, siapa pun, pihak publik ataupun swasta, serta institusi yang mengadopsi dan mengimplementasikan EP tanpa ketergantungan pada atau dukungan dari IFC atau Bank Dunia. Equator Principles ini dapat ditemukan seluruhnya di [http://www.equator-principles.com/documents/Equator\\_Principles.pdf](http://www.equator-principles.com/documents/Equator_Principles.pdf).
20. Santiago Principles dikembangkan pada tahun 2008 oleh International Working Group of Sovereign Wealth Funds (SWF), dan merepresentasikan upaya kolaboratif oleh ekonomi-ekonomi negara yang maju, baru, dan berkembang untuk merencanakan sebuah kerangka komprehensif 24 panduan “praktik terbaik” *voluntary* yang ditujukan untuk menyediakan pemahaman yang lebih jelas atas operasi SWF. Adopsi mereka atas asas *voluntary* menandakan komitmen yang kuat pada prinsip-prinsip tersebut, dan implementasi lebih lanjut harus meningkatkan peranan stabilisasi yang dimainkan oleh SWF di pasar finansial serta membantu mempertahankan aliran bebas investasi lintas batas. Sampai sekarang, 23 negara menjadi anggotanya. Untuk informasi lebih lanjut, kunjungi situs web International Working Group of Sovereign Wealth Funds di <http://www.iwg-swf.org>.
21. FAO dan lembaga lainnya (2010).
22. Lihat Organization of African Unity 2000. Lihat juga bagian dengan judul “Perang antarnegara dan perang saudara telah menurun sejak mencapai puncaknya pada awal 1990-an” pada Bab 1.

23. Dari berbagai bentuk yang telah diambil dari kerja sama Selatan-Selatan, bantuan teknis menjadi bagian yang paling umum. Meskipun banyak proyek bantuan teknis berfokus pada pembangunan ekonomi dan sosial, negara-negara di Global South juga telah mengembangkan kemampuan khusus dalam perdamaian pascakonflik. Contohnya termasuk bantuan Afrika Selatan demi membangun kemampuan struktural untuk layanan publik melalui pembelajaran sesama di antara sekolah-sekolah negeri (Management Development Institutes) di Kementerian Administrasi Umum di Burundi, Rwanda, dan Sudan Selatan, semua negara yang muncul dari konflik kekerasan. Kerja sama antara 45 kota madya di El Salvador, Guatemala, dan Honduras membantu mengatur barang-barang publik regional, seperti air di daerah Trifinio. Di Trifinio, kerja sama Selatan-Selatan telah mengubah zona ketegangan (*no-man's armed borders*) menjadi zona integrasi dan pembangunan. Lihat OECD 2010f.
24. Pandangan Uni Afrika mengenai negara-negara Afrika Barat yang baru-baru ini mengalami kudeta adalah bantuan donor terhadap program-program sosial dan program-program pengurangan kemiskinan harus berlanjut di negara ini, tetapi bantuan skala besar itu harus diukur untuk membantu kembali ke “jalur konstitusional”. Pada praktiknya, para donor dibagi antara mereka yang menghentikan bantuan sepenuhnya dengan mereka yang terus membantu tanpa perubahan (konsultasi tim WDR dengan pejabat pemerintahan di Uni Afrika di Addis Ababa, 2010).
25. Sebuah contoh perbaruan terkini dalam evaluasi di negara-negara rapuh mencakup Initiative Development Impact Evaluation (DIME) yang baru yang berfokus pada pertanyaan legitimasi dan penggunaan institusi-institusi publik, penyaluran layanan publik, tindakan kolektif lokal, modal sosial, dan kepercayaan pada pejabat-pejabat terpilih dalam proyek-proyek di Aceh (Indonesia), Afganistan, Angola, Republik Afrika Tengah, Kamboja, dan Guinea.
26. Laporan ini melengkapi penelitian selanjutnya pada 2011, termasuk isu kedua *Global Burden of Armed Violence* dari Deklarasi Genewa, volume selanjutnya dari *Human Security Report* yang diterbitkan saat Laporan ini dipublikasikan di media, serta *Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict* edisi berikutnya.
27. Zoellick 2010a.

# Bibliografi

Laporan ini memberikan gambaran berbagai dokumen Bank Dunia (World Bank) yang luas dan banyak sumber lainnya. Analisis latar belakang adalah hasil kontribusi dari: Beatriz Abizanda, Aga Khan Development Network, Nathalie Alvarado, Sanam Naraghi-Anderlini, Matthew Andrews, Jairo Arboleda, Paul Arthur, Claus Astrup, Alexandra Avdeenko, Kathryn Bach, Mark Baird, Patrick Barron, Peter Bartu, Christina Biebesheimer, Arthur G. Blundell, Morten Bøås, Saswati Bora, James Boyce, Henk-Jan Brinkman, Tilman Brück, Rex Brynen, Iride Ceccacci, Brian Center, Pinki Chaudhuri, Asger Christensen, James Cockayne, Tara Cooper, Maria C. Correia, David Craig, Christopher Cramer, Martha Crenshaw, Olivia D'Aoust, Victor A.B. Davies, Pablo de Greiff, Alex de Waal, Dimitri F. De Pues, Frauke de Weijer, Christopher Delgado, Gabriel Demombynes, Deval Desai, Peter Dewees, Sinclair Dinnen, Le Dang Doanh, Barry Eichengreen, Gregory Ellis, Sundstøl Eriksen, FAFO, Alexander Evans, Doug Farah, Edgardo Favaro, James D. Fearon, Ministry of Foreign Affairs of Finland, Hedda Flatø, Shepard Forman, Paul Francis, Anthony Gambino, Esther Garcia, Scott Gates, Alan Gelb, Luigi Giovine, Blair Glencorse, Jack A. Goldstone, Margarita Puerto Gomez, Sonja Grimm, Jean-Marie Guehenno, Scott Guggenheim, Debarati Guha-Sapir, Paul-Simon Handy, Bernard Harborne, Niels Harild, Emily Harwell, Håvard Hegre, Cullen S. Hendrix, Anke Hoeffler, Karla Hoff, Richard Horsey, Fabrice Houdart, Yasheng Huang, Elisabeth Huybens, Inter-American Development Bank, Syeda S. Ijaz, Horst Intscher, Kremena Ionkova, Michael Jacobson, Prashant Jha, Japan International Cooperation Agency (JICA), Michael Johnston, Patricia Justino, Tarcisius Kabutaulaka, Gilbert Khadaglia, Anne Kielland, Robert Krech, Christof P. Kurz, Sarah Laughton, Constantino Lluch, Norman V. Loayza, Clare Lockhart, Megumi Makisaka, Alexandre Marc, Keith Martin, Omar McDoom, Mike McGovern, John-Andrew McNeish, Pratap Bhanu Mehta, Kenneth Menkhous, Richard Messick, Ministry of Rural Development of India (Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal India), Nadir Mohammed, Hannah Nielsen, Håvard Mokleiv Nygård, OECD International Network on Conflict and Fragility—OECD/INCAF (Jaringan Internasional untuk Konflik dan Kerapuhan), David Pearce, Mary Porter Peschka, Nicola Pontara, Douglas Porter, Ministry of Foreign Affairs of Portugal (Kementerian Luar Negeri India), Monroe Price, Habib Rab, Clionadh Raleigh, Martha Ramirez, Anne Sofie Roald, Esther Rojas-Garcia, Paula Roque, Narve Rotwitt, Caroline Sage, Yezid Sayigh, Mark Schneider, Richard Scobey, Jake Sherman, Sylvana Q. Sinha, Judy Smith-Höhn, Joanna Spear, Anna Spenceley, Radhika Srinivasan, Frances Stewart, Håvard Strand, Scott Straus, Nicole Stremlau, Naotaka Sugawara, Deepak Thapa, Åge Tiltne, Monica Toft, Robert Townsend, Bakary Fouraba Traore, Keiichi Tsunekawa, Program Pembangunan PBB (United Nations Development Programme—UNDP), the United Nations Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO), Departemen Politik PBB (United Nations Department of Political Affairs—UNDPA), Bernice van Bronkhorst, Philip Verwimp, Joaquin Villalobos, Sarah von Billerbeck, Henriette von Kaltenborn-Stachau, Barbara F. Walter, Jusuf Wanandi, Xueli Wang, Clay Wescott, Teresa Whitfield, Alys Willman, Michael Woolcock, Michael Wyganowski, Kohei Yoshida.

Makalah-makalah latar belakang untuk Laporan ini tersedia di [www.worldbank.org/wdr2011](http://www.worldbank.org/wdr2011) atau melalui perwakilan Bank Dunia yang mengelola Laporan Pembangunan Dunia (*World Development Report*). Sudut pandang yang diekspresikan dalam makalah-makalah ini tidak mencerminkan Bank Dunia atau Laporan ini.

Banyak pihak internal dan eksternal (dari Bank Dunia) yang memberikan opini mereka kepada tim. Opini yang membangun, bimbingan, dan kontribusi disajikan oleh Patricio Abinales, Ségolène Adam, James W. Adams, Douglas Addison, Ozong Agborsangaya-Fiteu, Sanjeev S. Ahluwalia,

Ahmad Ahsan, Bryant Allen, Noro Andriamihaja, Edward Aspinall, Laura Bailey, Bill Battaile, Ferid Belhaj, Eric Bell, Christina Biebesheimer, Anna Bjerde, Brian Blankespoor, Chris Blattman, Edith H. Bowles, Mike Bourke, Sean Bradley, Cynthia Brady, Anne Brown, Gillie Brown, Colin Bruce, Paola Buendia, Roisín de Burca, William Byrd, Charles Call, Otaviano Canuto, Michael Carnahan, Francis Carneiro, Paloma Anos Casero, Mukesh Chawla, Judy Cheng-Hopkins, Fantu Cheru, Punam Chuhan-Pole, Laurence Clarke, Kevin Clements, Cybèle Cochran, Colombia's Departamento Nacional de Planeación (DNP), Daniele Conversi, Louise Cord, Pamela Cox, Jeff Crisp, Geoffrey Dabelko, Beth Daponte, Monica Das Gupta, Elisabeth David, Martin David, John Davidson, Scott Dawson, Shanta Devarajan, James Dobbins, Joost Draaisma, Gregory Keith Ellis, Ibrahim Elbadawi, Obiageli Kathryn Ezekweli, Kene Ezemenari, Judith Fagalasuu, Oscar Fernandez-Taranco, Ezzedine Choukri Fishere, Cyprian F. Fisiy, Ariel Fiszbein, Robert L. Floyd, Verena Fritz, Francis Fukuyama, Ivor Fung, Varun Gauri, Madhur Gautam, Germany's Deutscher Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Coralie Gevers, Indermit S. Gill, Chiara Giorgetti, Giorgia Giovannetti, Edward Girardet, Jack Goldstone, Kelly Greenhill, Pablo de Greiff, Scott E. Guggenheim, Tobias Haque, Bernard Harborne, David Harland, Jenny Hedman, Joel Hellman, Bert Hofman, Virginia Horscroft, Elisabeth Huybens, Elena Ianchovichina, Patchamuthu Illangovan, Sana Jaffrey, Martin Jelsma, Emmanuel E. Jimenez, Hilde Johnson, Mary Judd, Sima Kanaan, Alma Kanani, Phil Keefer, Caroline M. Kende-Robb, Homi Kharas, Young Chul Kim, Mark Kleiman, Steve Knack, Sahr Kpundeh, Aart Kraay, Keith Krause, Aurélien Kruse, Arvo Kuddo, Sibel Kulaksiz, Julien Labonne, Tuan Le, Theodore Leggett, René Lemarchand, Anne-Marie Leroy, Brian Levy, Esther Loening, Ana Paula Fialho Lopes, Chris Lovelace, Andrew Mack, Charles Maier, Sajjad Malik, David Mansfield, Alexandre Marc, Roland Marchal, Ernesto May, Alastair McKechnie, Dave McRae, Pratap Mehta, Piers Merrick, Jeffrey Miron, Peter Moll, Mick Moore, Adrian Morel, Edward Mountfield, Robert Muggah, Izumi Nakamitsu, Eric Nelson, Carmen Nonay, Antonio Nucifora, Liam O'Dowd, OECD/INCAE, Adyline Waafas Ofusu-Amaah, Patti O'Neill, Robert Orr, Marina Ottaway, Phil Oxhorn, Kiran Pandey, Andrew Parker, Martin Parry, Borany Penh, Nadia Piffaretti, Nicola Pontara, Rae Porter, Ben Powis, Giovanna Prennushi, Gérard Prunier, Vikram Raghavan, Bassam Ramadan, Peter Reuter, Joey Reyes, Dena Ringold, David Robalino, Michael Ross, Mustapha Rouis, Jordan Ryan, Joseph Saba, Abdi Samatar, Nicholas Sambanis, Kirsti Samuels, Jane Sansbury, Mark Schneider, Colin Scott, John Sender, Yasmine Sherif, Janmejay Singh, David Sislen, Eduardo Somensatto, Radhika Srinivasan, Scott Straus, Camilla Sudgen, Vivek Suri, Swiss Agency for Development and Cooperation—SDC (Badan Pembangunan dan Kerja Sama Swiss), Almamy Sylla, Stefanie Teggemann, Thomas John Thomsen, Martin Tisné, Alexandra Trzeciak-Duval, Anne Tully, Carolyn Turk, Oliver Ulich, the United Kingdom's Department for International Development—DFID (Departemen Pembangunan Internasional), United States Agency for International Development—USAID (Badan Amerika Serikat untuk Pembangunan Internasional), Peter Uvin, Manuel Vargas, Antonius Verheijen, Thierry Vircoulon, M. Willem van Eeghen, Axel van Trotsenburg, Juergen Voegele, Femke Vos, Tjip Walker, John Wallis, El Ghassim Wane, Dewen Wang, Achim Wennmann, Alys Willman, Andreas Wimmer, Susan Wong, Rob Wrobel, Tevfik Yaprak, dan Philip Zelikow.

Kami mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak di seluruh dunia yang telah berpartisipasi dan memberikan opininya. Selain itu, kami berterima kasih kepada para *blogger* dan anggota masyarakat yang telah “menuangkan” berbagai hal di blog kami: <http://blogs.worldbank.org/conflict/>.

Meskipun berbagai upaya untuk mengompilasi sebuah daftar yang komprehensif telah dilakukan, beberapa pihak yang mungkin telah berkontribusi tidak tercantum secara tidak sengaja. Tim meminta maaf atas kelalaian ini dan tetap mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang berkontribusi untuk Laporan ini.

# Daftar Pustaka

Daftar ini menjelaskan karya-karya informal yang telah dihasilkan yang kemungkinan tidak ada di (suatu) perpustakaan umum.

- Abadie, Alberto. 2006. "Poverty, Political Freedom, and the Roots of Terrorism". *American Economic Review* 96 (2): 50–56.
- Abbas, Hassan. 2008. "From FATA to the NWFP: The Taliban Spread Their Grip in Pakistan". *CTC Sentinel* 1 (10): 3–5.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Inside Pakistan's North-West Frontier Province: The Political Landscape of the Insurgency". Counterterrorism Strategy Initiative Policy Paper, New America Foundation, Washington, D.C.
- Abbink, Klaus, dan Benedikt Herrmann. 2009. "Pointless Vendettas". Center for Research in Experimental Economics and Political Decision-Making, University of Amsterdam, Amsterdam.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, dan James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation". *American Economic Review* 91 (5): 1369–1401.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth". Dalam *Handbook of Economic Growth*. Philippe Aghion dan Stephen N. Durlauf (eds.). Amsterdam: Elsevier.
- Acemoglu, Daron, dan James A. Robinson. 2006. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Acharya, Amitav, dan Arabinda Acharya. 2007. "The Myth of the Second Front: Localizing the 'War on Terror' in Southeast Asia". *The Washington Quarterly* 30 (4): 75–90.
- Addison, Tony. 2009. "The Political Economy of the Transition from Authoritarianism". Dalam *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff dan Roger Duthie (eds.). New York: International Center for Transitional Justice.
- Advancement Project. 2009. "Advancement Project". Advancement Project, Washington, D.C. <http://www.advancementproject.org>.
- African Development Bank. 2008. "Burundi: 2008–2011 Country Strategy Paper". African Development Bank, Tunis.
- \_\_\_\_\_. 2010. "The Fragile States Facility (FSF) Guidelines on Administration of the Technical Assistance and Capacity Building (TCB) Program of Pillar III Operations". African Development Bank, Tunis.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Accompanying States Towards Sustainable Development". African Development Bank, Tunis. <http://www.afdb.org>.
- African Union. 2006. "Draft Policy Framework for Post-conflict Reconstruction and Development (PCRD)". African Union, Addis Ababa.
- \_\_\_\_\_. 2007a. "Declaration on the African Union Border Programme and its Implementation Modalities as Adopted by the Conference of African Ministers in Charge of Border Issues Held in Addis Ababa". African Union, Addis Ababa.
- \_\_\_\_\_. 2007b. "Framework for Post-conflict Reconstruction and Technical and Vocational Education and Training (TVET)". African Union, Addis Ababa.
- Afrobarometer. 2009. "Afrobarometer". Afrobarometer, Accra.
- Afshari, Ali dan H. Graham Underwood. 2009. "The Green Wave". *Journal of Democracy* 20 (4): 6–10.
- Aga Khan Development Network. 2003. "Speech by His Highness the Aga Khan". Pertemuan Tahunan Bank Eropa untuk Rekonstruksi dan Pembangunan. Tashkent, 5 Mei.

- \_\_\_\_\_. 2010. "The Aga Khan Development Network: A Long-Term Approach to Development in Conflict-prone Areas". Catatan latar belakang untuk *World Development Report 2011* (WDR 2011).
- Agarwal, Sanjay, Rasmus Heltberg, dan Myrtle Diachok. 2009. "Scaling up Social Accountability in World Bank Operations". Social Development Department, World Bank, Washington, D.C.
- Agence Française de Développement, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, DFID (U.K. Department for International Development), dan World Bank. 2005. "Propoor Growth in the 1990s: Lessons and Insights from 14 Countries". World Bank, Washington, D.C.
- Agence France-Presse. 1999. "East Timorese Rebels Vow to Confine Troops to Barracks: UN". *Agence France-Presse*, 28 Juli.
- Agoglia, John, Michael Dziedzic, dan Barbara Sotirin (eds.). 2008. *Measuring Progress in Conflict Environments (MPICE): A Metrics Framework*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Alda, Erik dan José Cuesta. 2010. "A Comprehensive Estimation of Costs of Crime in South Africa and Its Implications for Effective Policy Making". *Journal of International Development (Edisi Online)*.
- Alden, Christopher. 2001. *Mozambique and the Construction of the New African State: From Negotiations to Nation Building*. London: Palgrave Macmillan.
- AllAfrica. 2009. "Liberia: GEMAP Has Succeeded". *AllAfrica.com*, 30 Oktober.
- Altbeker, Antony. 2005. "Paying for Crime: South African Spending on Criminal Justice". ISS Working Paper 115, Institute for Security Studies, Pretoria.
- Alvarado, Nathalie dan Beatriz Abizanda. 2010. "Some Lessons Learnt in Citizen Security by the IADB". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- American Psychological Association. 1996. "Violence and the Family: Report of the American Psychological Association Presidential Task Force on Violence and the Family". American Psychological Association, Washington, D.C.
- Amnesty International. 2005. "Israel and the Occupied Territories: Conflict, Occupation and Patriarchy: Women Carry the Burden". Amnesty International, London.
- Anastasijevic, Dejan. 2006. "Organized Crime in the Western Balkans". Makalah ini dipresentasikan pada First Annual Conference on Human Security, Terrorism and Organized Crime in the Western Balkan Region, Ljubljana, 23 November.
- Andean Council of Foreign Ministers. 2001. "Andean Cooperation Plan for the Control of Illegal Drugs and Related Offenses". Andean Community General Secretariat, Cartagena, Colombia. Anderlini, Sanam. 2000. "Women at the Peace Table: Making a Difference". UN Development Fund for Women, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Gender Background Paper". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "What the Women Say: Participation and UNSCR 1325". International Civil Society Action Network, Washington, D.C.; Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.
- Andersen, Louise. 2010. "Outsiders Inside the State. Post-conflict Liberia between Trusteeship and Partnership". *Journal of Intervention and Statebuilding* 4 (2): 129–152.
- Andeweg, Rudy B. 2000. "Consociational Democracy". *Annual Review of Political Science* 3: 509–536.
- Andreas, Peter. 2004. "The Clandestine Political Economy of War and Peace in Bosnia". *International Studies Quarterly* 48 (1): 29–52.
- Andrews, Matthew. 2010. "Good Government Means Different Things in Different Countries". *Governance* 23 (1): 7–35.
- Anyanwu, John C. 2004. "Economic and Political Causes of Civil Wars in Africa: Some Econometric Results". *Peace, Conflict, and Development* 4: 1–15.
- Arai, Yukiko, Ata Cissé, dan Madjiguene Sock. 2010. "Promoting Job Creation for Young People in Multinational Enterprises and Their Supply Chains: Liberia". *Employment Sector Report 7*, International Labour Organization Geneva.
- Arboleda, Jairo. 2010. "Security and Development in Colombia". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.

- Argandoña, Antonio. 2003. "The Social Dimensions of Labour Market Institutions". Dalam *The Social Dimensions of Employment: Institutional Reforms in Labor Markets*, Antonio Argandoña dan Jordi Gual (eds.). Cheltenham, U.K.: Edward Elgar Publishing.
- Arias, Patricia. 2009. "Seguridad Privada en América Latina: El Lucro y los Dilemas de una Regulación Deficitaria". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago.
- Arnson, Cynthia J. dan I. William Zartman (eds). 2005. *Rethinking the Economics of War: The Intersection of Need, Creed and Greed*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Arzeni, Simone, Enrico Cesanelli, dan Stefano Pes. 2004. "Programme de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration des Ex-combatants (PDRRI): Rapport Final". International Organization for Migration, Bissau.
- Ashe, Jeffrey dan Lisa Parrott. 2001. "Impact Evaluation: PACT's Women's Empowerment Program in Nepal: A Savings and Literacy Led Alternative to Financial Institution Building". Brandeis University; Freedom from Hunger, Waltham, MA.
- Ashforth, Adam. 2009. "Ethnic Violence and the Prospects for Democracy in the Aftermath of the 2007 Kenyan Elections". *Public Culture* 21 (1): 9–19.
- Asian Development Bank. 2006. "Central Asia: Increasing Gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit". Asian Development Bank, Mandaluyong City, Filipina.
- Aspinall, Edward. 2005. *The Helsinki Agreement: A More Promising Basis for Peace in Aceh?* Washington, D.C.: East-West Center.
- Atkinson, Philippa. 2008. "Liberal Interventionism in Liberia: Towards a Tentatively Just Approach?" *Conflict, Security and Development* 8 (1): 15–45.
- Atos Consulting. 2009. "Evaluation of the Law and Order Trust Fund for Afghanistan (LOTFA) Phase IV: Report". Atos Consulting, Paris.
- Atran, Scott. 2003. "Genesis of Suicide Terrorism". *Science* 299 (5612): 1534–1539.
- AusAID. 2009. "Australian Aid to Water Supply and Sanitation Service Delivery in East Timor and Indonesia: Evaluation Report". AusAID, Canberra.
- Australian Crime Commission. 2010. "Australian Crime Commission: Unite the Fight Against Nationally Significant Crime". Australian Crime Commission, Sydney.
- Austrian Federal Ministry for European and International Affairs. 2006. "Three Year Programme on Austrian Development Policy 2006–2008". Austrian Federal Ministry for European and International Affairs, Vienna.
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Azam, Jean-Paul, Shantayanan Devarajan, dan Stephen A. O'Connell. 2002. "Equilibrium Aid Dependence". University of Toulouse, Toulouse, France. Processed.
- Azam, Jean-Paul dan Alice Mesnard. 2003. "Civil War and the Social Contract". *Public Choice* 115 (3–4): 455–475.
- Bagwitz, Daniel, Reinhold Elges, Helmut Grossmann, dan Gabriele Kruk. 2008. "Private Sector Development in (Post-) Conflict Situations: Guidebook". Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Eschborn, Germany.
- Baily, Virginia dan Veronica Hoskins. 2007. "Liberia: Peacebuilding Fund". *Africa Research Bulletin: Economic, Financial and Technical Series* 44 (9): 17550B.
- Baird, Mark. 2010. "Service Delivery in Fragile and Conflict-Affected States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Baker, Paul, Friedrich von Kirchbach, Mondher Mimouni, dan Jean-Michel Pasteels. 2002. "Analytical Tools for Enhancing the Participation of Developing Countries in the Multilateral Trading System in the Context of the Doha Development Agenda". *Aussenwirtschaft* 57 (3): 343–369.
- Baker, Raymond W. 2005. *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Ball, Nicole dan Malcolm Holmes. 2002. "Integrating Defense into Public Expenditure Work". U.K. Department for International Development, London.



- Ballentine, Karen dan Heiko Nitzschke. 2006. "Beyond Greed and Grievance: Policy Lessons from Studies in the Political Economy of Armed Conflict". Dalam *Security and Development: Investing in Peace and Prosperity*. Robert Picciotto dan Rachel Weaving (eds.). Oxfordshire, U.K.: Routledge.
- Banerjee, Abhijit V. dan Esther Duflo. 2009. "The Experimental Approach to Development Economics". *Annual Review of Economics* 1: 151–178.
- Bannon, Ian dan Paul Collier. 2003. *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions*. Washington, D.C.: World Bank.
- Barakat, Sultan. 2006. "Mid-term Evaluation Report of the National Solidarity Programme". Post-war Reconstruction and Development Unit, University of York, York, U.K.; Ministry of Rural Rehabilitation and Development, Islamic Republic of Afghanistan, Kabul.
- Barron, Patrick. 2010. "Community-Driven Development in Post-conflict and Conflict-Affected Areas". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Barron, Patrick, Paul Arthur, Peter Bartu, dan Teresa Whitfield. 2010. "Sub-national Violence in Middle and Higher-Income Countries". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Barron, Patrick dan Adam Burke. 2008. "Supporting Peace in Aceh: Development Agencies and International Involvement". *Policy Studies* 47, East-West Center, Washington, D.C.
- Barron, Patrick, Macartan Humphreys, Laura Paler, dan Jeremy Weinstein. 2009. "Community-Based Reintegration in Aceh: Assessing the Impacts of BRA-KDP". Indonesian Social Development Paper 12, World Bank, Washington, D.C.
- Bartoli, Andrea. 2005. "Learning from the Mozambique Peace Process: The Role of the Community of Sant'Egidio". Dalam *Analyzing Successful Transfer Effects in Interactive Conflict Resolution*. Ron Fisher (ed.). Lanham, MD: Lexington Books.
- Bastick, Megan, Karin Grimm, dan Rahel Kunz. 2007. *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Batchelor, Peter dan Paul Dunne. 1998. "The Restructuring of South Africa's Defence Industry". *Africa Security Review* 7 (6): 27–43.
- Bateson, Regina. 2010. "Summary of Recent Research: Public Security in Post War Guatemala". Tesis Program Doktor (Ph.D.), Yale University, New Haven, CT.
- Battle, Clare. 2008. "Fighting Talk: The DCED Expert Meeting on Private Sector Development in Postconflict Situations". The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, U.K.
- Bayer, Resat dan Matthew C. Rupert. 2004. "Effects of Civil Wars on International Trade, 1950–1992". *Journal of Peace Research* 41 (6): 699–713.
- BBC News. 2002. "What is Loya Jirga?". *BBC News*, 1 July.
- \_\_\_\_\_. 2010. "The Salang Tunnel: Afghanistan's Lifeline". *BBC News*, 10 Februari.
- BBC World Service Trust. 2010. "Afghan Education Projects". BBC World Service Trust, London. <http://www.bbc.co.uk>.
- Beasley, Kenneth W. 2006. "Job Creation in Postconflict Societies". Issue Paper 9, Center for Development Information and Evaluation, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Beath, Andrew, Christia Fotini, Ruben Enikolopov, dan Shahim Ahmad Kabuli. 2010. "Randomized Impact Evaluation of Phase-II of Afghanistan's National Solidarity Program: Estimates of Interim Program Impact from First Follow-up Survey". World Bank, Washington, D.C. <http://www.nsp-ie.org/reportsimpacts.html>.
- Beato, Claudio C. 2005. "Case Study 'Fico Vivo' Homicide Control Project in Belo Horizonte". World Bank, Washington, D.C.
- Becker, Gary S. 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach". *Journal of Political Economy* 76 (2): 169–217.
- Bedeski, Robert. 1994. *The Transformation of South Korea: Reform and Reconstitution in the Sixth Republic Under Roh Tae Woo, 1987–1992*. London: Routledge.

- Beijing Declaration and Platform for Action. 1995. "Chapter IV. E. Women and Armed Conflict". Fourth World Conference on Women, United Nations, Beijing.
- Belgium Development Agency. 2006. "Indicative Cooperation Programme (2007–2009)". Belgium Development Agency, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Indicative Cooperation Programme (2010–2013)". Belgium Development Agency, Brussels.
- Bellina, Séverine, Dominique Darbon, Stein S. Eriksen, dan Ole J. Sending. 2009. "The Legitimacy of the State in Fragile Situations". *Report 20/2009 Discussion*, Norwegian Agency for Development Cooperation, Oslo; The French Ministry of Foreign and European Affairs, Paris.
- Ben-Ari, Benyamin. 2010. "An International Band-Aid: UNIFIL II and the Endeavor into Southern Lebanon". Publications in Contemporary Affairs, Provo, UT.
- Berger, Rachel. 2003. "Conflict over Natural Resources Among Pastoralists in Northern Kenya: A Look at Recent Initiatives in Conflict Resolution". *Journal of International Development* 15 (2): 245–257.
- Berman, Eli. 2009. *Radical, Religious and Violent: The New Economics of Terrorism*. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology.
- Berman, Eli, Joseph Felter, Jacob N. Shapiro, dan Michael Callen. 2009. "Do Working Men Rebel? Insurgency and Unemployment in Iraq and the Philippines". Working Paper 15547, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Berman, Eli dan Laurence R. Iannaccone. 2006. "Religious Extremism: The Good, the Bad, and the Deadly". *Public Choice* 128 (1): 109–129.
- Berrebi, Claude. 2007. "Evidence About the Link Between Education, Poverty, and Terrorism among Palestinians". *Peace Economics, Peace Science, and Public Policy* 13 (1): 1–38.
- Besley, Timothy dan Torsten Persson. 2009. "Repression or Civil War?" *American Economic Review* 99 (2): 292–297.
- \_\_\_\_\_. 2010. "State Capacity, Conflict and Development". *Econometrica* 78 (1): 1–34.
- Bessler, Manuel, Richard Garfield, dan Gerard Mc Hugh. 2004. "Sanctions Assessment Handbook: Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions". UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs; Inter-Agency Standing Committee, New York.
- Betancourt, Theresa S. dan Timothy Williams. 2008. "Building an Evidence Base on Mental Health Interventions for Children Affected by Armed Conflict". *Intervention* 6 (1): 39–56.
- Bhavnani, Ravi dan Dan Miodownik. 2009. "Ethnic Polarization, Ethnic Salience, and Civil War". *Journal of Conflict Resolution* 53 (1): 30–49.
- Bijleveld, Catrien, Aafke Morssinkhof, dan Alette Smeulers. 2009. "Counting the Countless: Rape Victimization during the Rwandan Genocide". *International Criminal Justice Review* 19 (2): 208–224.
- Bilcik, Vladimir, Alexander Duleba, Michal Klyap, dan Svitlana Mitryayeva. 2000. "Role of the Carpathian Euroregion in Strengthening Security and Stability in Central and Eastern Europe". Makalah ini dipresentasikan pada Carpathian Euroregion: Prospects and Challenges workshop, Truskavets, Ukraina, 23–25 November.
- Birdsall, Nancy, Homi Kharas, Ayah Mahgoub, dan Rita Perakis. 2010. "Quality of Official Development Assistance Assessment". Brookings Institution; The Center for Global Development, Washington, D.C.
- Business Climate Legal and Institutional Reform (BizCLIR). 2007. "Overhauling Contract Enforcement: Lessons from Rwanda". BizCLIR Issues Paper 17, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Blattman, Christopher. Akan terbit. "Post-conflict Recovery in Africa: The Micro Level". Dalam *Oxford Companion to the Economics of Africa*, Shantayanan Devarajan, Ernest Aryeetey, Ravi Kanbur, dan Louis Kasekende (eds.). Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Blattman, Christopher dan Edward Miguel. 2010. "Civil War". *Journal of Economic Literature* 48 (1): 3–57.
- Blum, Rachel dan Jerome LeBleu. 2010. "Employment Generation in Post-conflict Environments: Linking Short-and Long-Term Initiatives". Dalam *Civil Power in Irregular Conflicts*. Franklin D. Kramer, Thomas Dempsey, Joseph Gregoire, dan Susan Merrill (eds.). Alexandria, VA: CNA Analysis and

- Solutions; Carlisle, PA: U.S. Army Peacekeeping and Stability Operations Institute; Arlington, VA: Association of the U.S. Army.
- Blundell, Arthur G. 2010. "Forests and Conflict: The Financial Flows That Fuel War". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Bøås, Morten. 2009. "Making Plans for Liberia: A Trusteeship Approach to Good Governance". *Third World Quarterly* 30 (7): 1329–1341.
- Bøås, Morten, Åge Tiltne, dan Hedda Flatø. 2010. "Comparing the Cases". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Boko, Sylvain H. 2008. "Social Accountability in Post-conflict and Fragile States". Makalah ini dipresentasikan pada Affiliated Network for Social Accountability: Africa Annual Stakeholder Conference, Addis Ababa, 19–20 Mei.
- Bora, Saswati, Robert Townsend, Iride Ceccacci, dan Christopher Delgado. 2010. "Food Security and Conflict". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Bott, Sarah, Andrew Morrison, dan Mary Ellsberg. 2005. "Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Middle-and Low-Income Countries: A Global Review and Analysis". Policy Research Working Paper 3618, World Bank, Washington, D.C.
- Boudreaux, Karol C. 2010. "A Better Brew for Success: Economic Liberalization in Rwanda's Coffee Sector". World Bank, Washington, D.C.
- Boudreaux, Karol C. dan Jutta Tobias. 2009. "The Role of Entrepreneurship in Conflict Reduction in the Post-genocide Rwandan Coffee Industry: Quantitative Evidence from a Field Study". Working Paper 09-24, Mercatus Center, George Mason University, Arlington, VA.
- Bourne, Mike. 2007. *Arming Conflict: The Proliferation of Small Arms*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bowden, Anna. 2010. "The Economic Cost of Maritime Piracy". One Earth Future Foundation, Louisville, CO.
- Bowman, Brett, Richard Matzopoulos, Alexander Butchart, dan James A. Mercy. 2008. "The Impact of Violence on Development in Low- to Middle-Income Countries". *International Journal of Injury Control and Safety Promotion* 15 (4): 209–219.
- Boyce, James dan Shepard Forman. 2010. "Financing Peace: International and National Resources for Post-conflict Countries and Fragile States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Bradbury, Mark. 2008. *Becoming Somaliland*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Braithwaite, Valerie dan Margaret Levi (eds.). 1998. *Trust and Governance*. New York: Russell Sage Foundation.
- Brancati, Dawn. 2006. "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?" *International Organization* 60 (3): 651–685.
- Brands, Hal. 2009. "Los Zetas and Mexico's Transnational Drug War". *World Politics Review (Edisi Online)*.
- Braud, Pierre-Antoine dan Giovanni Grevi. 2005. "The EU Mission in Aceh: Implementing Peace". Occasional Paper 61, European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Bräutigam, Deborah. 2000. *Aid Dependence and Governance*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Briceño-Garmendia, Cecilia dan Vivien Foster, eds. 2010. *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. Washington, D.C.: World Bank.
- Brick, Jennifer. 2008. "The Political Economy of Customary Village Organizations in Rural Afghanistan". Makalah ini dipresentasikan pada Annual Meeting of the Central Eurasian Studies Society, Washington, D.C., 18–21 September.
- Brinkman, Henk-Jan dan Cullen S. Hendrix. 2010. "Food Insecurity and Conflict: Applying the WDR Framework". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Bronstein, Hugh. 2007. "Outraged Colombians March Against Rebel Kidnappers". *Reuters*, 5 Juli.
- Brown, Michael E. 1996. "Introduction". Dalam *The International Dimensions of Internal Conflict*. Michael E. Brown (ed.). Cambridge, MA: Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

- Brück, Tilman, Valpy Fitzgerald, dan Arturo Grigsby. 2000. "Enhancing the Private Sector Contribution to Post-War Recovery in Poor Countries". Queen Elizabeth House Working Paper 45, University of Oxford, Oxford, U.K.
- Brück, Tilman dan Kati Schindler. 2008. "The Impact of Conflict and Fragility on Households: A Conceptual Framework with Reference to Widows". Research Paper 2008/83, United Nations University—World Institute for Development Economic Research Paper, Helsinki.
- Brückner, Markus dan Antonio Ciccone. 2010. "International Commodity Prices, Growth and the Outbreak of Civil War in Sub-Saharan Africa". *The Economic Journal* 120 (544): 519–534.
- Buhaug, Halvard dan Kristian S. Gleditsch. 2008. "Contagion or Confusion? Why Conflicts Cluster in Space". *International Studies Quarterly* 52 (2): 215–233.
- Buhaug, Halvard dan Henrik Urdal. 2010. "An Urbanization Bomb? Population Growth and Social Disorder in Cities". Makalah ini dipresentasikan pada Urban Affairs Association Annual Conference, Honolulu, HI, 10 Maret.
- Butchart, Alexander, David Brown, Alexis Khanh-Huynh, Phaedra Corso, Nicolas Florquin, dan Robert Muggah. 2008. "Manual for Estimating the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-Directed Violence". World Health Organization (WHO), Geneva; Department of Health and Human Services, Washington, D.C.; Centers for Disease Control and Prevention, Atlanta, GA.
- Butty, James. 2010. "A New Study Finds Death Toll in Congo War Too High". *Voice of America*, 21 Januari.
- Byron, Dennis dan Maria Dakolias. 2008. "The Regional Court Systems in the Organization of Eastern Caribbean States and the Caribbean". Dalam *Small States, Smart Solutions: Improving Connectivity and Increasing the Effectiveness of Public Services*. Edgardo Favaro (ed.). Washington, D.C.: World Bank.
- Cadeado, Calton dan Hipolito Hamela. 2009. "A Suis Generis Case of Power-Sharing in Mozambique". Peace and Development Research, World Bank, Washington, D.C.
- Campbell, Susanna P., Anja T. Kaspersen, dan Erin Weir. 2007. "Integrated Mission Revisited: Synthesis of Findings". Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo.
- Carl, Andy dan Lorraine Garasu. 2002. "Weaving Consensus: The Papua New Guinea—Bougainville Peace Process". Conciliation Resources, London.
- Carpenter, R. Charli. 2006. "Recognizing Gender-Based Violence against Civilian Men and Boys in Conflict Situations". *Security Dialogue* 37 (1): 83–103.
- Carter, Stephen dan Kate Clark. 2010. "No Shortcut to Stability: Justice, Politics and Insurgency in Afghanistan". Chatham House, London.
- Cederman, Lars-Erik, Andreas Wimmer, dan Brian Min. 2010. "Why Do Ethnic Groups Rebel?: New Data and Analysis". *World Politics* 62 (1): 87–119.
- Central American Integration System. 2009. "Central American Integration System". General Secretariat of Central American Integration System, Antiguo Cuscatlán, El Salvador. <http://www.sica.int>.
- Centre for Good Governance. 2009. "Social Audit of NREGS (AP) in Andhra Pradesh". Centre for Good Governance, Hyderabad, India.
- Centro de Coordinación de Acción Integral. 2010. "Reporte Ejecutivo Plan Nacional de Consolidación". Centro de Coordinación de Acción Integral, Bogotá.
- Cerra, Valerie dan Sweta C. Saxena. 2008. "Growth Dynamics: The Myth of Economic Recovery". *American Economic Review* 98 (1): 439–457.
- Chalk, Peter. 2008. "The Maritime Dimensions of International Security: Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States". RAND Corporation, Santa Monica, CA.
- Chalmers, Malcolm. 2007. "Spending to Save? An Analysis of the Cost Effectiveness of Conflict Prevention". *Defense and Peace Economics* 18 (1): 1–23.
- Chamarbagwala, Rubiana dan Hilcías E. Morán. 2011. "The Human Capital Consequences of Civil War: Evidence from Guatemala". *Journal of Development Economics* 94 (1): 41–61.
- Chandran, Rahul, Jake Sherman, Bruce Jones, Shepard Forman, Anne le More, Andrew Hart, dan Yochino Funaki. 2009. "Rapid Deployment of Civilians for Peace Operations: Status, Gaps and Options". Center on International Cooperation, New York University, New York.

- Chandran, Rahul, Jenna Slotin, dan Gigja Sorensen. 2010. "Strategic Planning, Peacebuilding and Statebuilding: Background Paper for the International Dialogue". Center on International Cooperation, New York University, New York.
- Chang, Yun-Shik dan Steven H. Lee. 2006. *Transformations in Twentieth Century Korea*. New York: Routledge.
- Chauveau, Jean-Pierre dan Paul Richards. 2008. "West African Insurgencies in Agrarian Perspective: Côte d'Ivoire and Sierra Leone Compared". *Journal of Agrarian Change* 8 (4): 515–552.
- Cheeseman, Nic dan Blessing-Miles Tendi. 2010. "Power-Sharing in Comparative Perspective: The Dynamics of 'Unity Government' in Kenya and Zimbabwe". *Journal of Modern African Studies* 48 (2): 203–229.
- Chen, Shaohua, Martin Ravallion, dan Prem Sangraula. 2008. "Dollar a Day Revisited". *World Bank Economic Review* 23 (2): 163–184.
- Chesterman, Simon. 2004. *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*. New York: Oxford University Press.
- Christensen, Clayton M. 2003. *The Innovator's Dilemma: The Revolutionary Book that Will Change the Way You Do Business*. New York: HarperCollins.
- Chuhan-Pole, Punam. 2010. "Yes Africa Can: Success Stories from a Dynamic Continent". Office of the Chief Economist, Africa Region, World Bank, Washington, D.C.
- Chun, Suk dan Inger Skjelsbæk. 2010. "Sexual Violence in Armed Conflicts". Policy Brief I/2010, International Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Cincotta, Richard, Robert Engelman, dan Daniele Anastasion. 2003. "The Security Demographic: Population and Civil Conflict after the Cold War". Population Action International, Washington, D.C.
- Cingranelli, David L. dan David L. Richards. 1999. "Measuring the Level, Pattern, and Sequence of Government Respect for Physical Integrity Rights". *International Studies Quarterly* 43 (2): 407–417.
- . 2010. "CIRI Human Rights Data Project". Cingranelli-Richards (CIRI) Human Rights Data Project, Binghamton, NY. <http://ciri.binghamton.edu/>.
- Clark, John F. 1994. "The National Conference as an Instrument of Democratization in Francophone Africa". *Journal of Third World Studies* 11 (1): 304–335.
- Clark, Philo dan Zachary A. Kaufman. 2011. "Rwanda: Recent History". Dalam *Africa South of the Sahara 2012*, Iain Frame (ed.). London: Routledge.
- Clements, Kevin P. 2010. *Traditional, Charismatic and Grounded Legitimacy*. Eschborn, Germany: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.
- Cliffe, Sarah, Scott Guggenheim, dan Markus Kostner. 2003. "Community-Driven Reconstruction as an Instrument in War-to-Peace Transitions". Conflict Prevention and Reconstruction Series Working Paper 7, Social Development Department, World Bank, Washington, D.C.
- Coalition for International Justice. 2005. "Following Taylor's Money: A Path of War and Destruction". Coalition for International Justice, Washington, D.C.
- Coldham, Simon. 1984. "The Settlement of Land Disputes in Kenya: An Historical Perspective". *The Journal of Modern African Studies* 22 (1): 59–71.
- Colletta, Nat J. dan Michelle L. Cullen. 2000. *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital: Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala, and Somalia*. Washington, D.C.: World Bank.
- Colletta, Nat J., Markus Kostner, dan Ingo Wiederhofer. 1996. "Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-combatants in Ethiopia, Namibia, and Uganda". Discussion Paper 331, Africa Technical Department Series, World Bank, Washington, D.C.
- Colletta, Nat J. dan Gebreselassie Tesfamichael. 2003. "Bank Engagement after Conflict: A Client Perspective". World Bank, Washington, D.C.
- Collier, Paul. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. New York: Oxford University Press.
- Collier, Paul, Lisa Chauvet, dan Håvard Hegre. 2007. "The Security Challenge in Conflict-prone Countries". Challenge Paper, Copenhagen Consensus 2008, Copenhagen.
- Collier, Paul, Lani Elliott, Håvard Hegre, Anke Hoeffler, Marta Reynal-Querol, dan Nicholas Sambanis. 2003. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Washington, D.C.: World Bank.

- Collier, Paul dan Anke Hoeffler. 1998. "On Economic Causes of Civil War". *Oxford Economic Papers* 50 (4): 563–573.
- \_\_\_\_\_. 2002. "On the Incidence of Civil War in Africa". *Journal of Conflict Resolution* 46 (1): 13–28.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Greed and Grievance in Civil War". *Oxford Economic Papers* 56 (4): 563–595.
- Collier, Paul, Anke Hoeffler, dan Mans Söderbom. 2008. "Post Conflict Risks". *Journal of Peace Research* 45 (4): 461–478.
- Collier, Paul dan Nicholas Sambanis (eds.). 2005. *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. Washington, D.C.: World Bank.
- Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 2009. "Two Years of Work: A Commitment to Justice". CICIG, Guatemala City.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Mensaje a los Jóvenes de Guatemala Acerca de la Elección de Fiscal General de la Nación". CICIG, Guatemala City.
- Comité de Defensa para los Derechos Humanos en Honduras (CODEH). 2008. "Crimen, Delincuencia e Impunidad: Manifestaciones de Violencia y Conflictividad Social". CODEH, Tegucigalpa.
- Commission on Growth and Development. 2008. "The Growth Commission Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development". Commission on Growth and Development, Washington, D.C.
- Commission on Human Security. 2003. "Human Security Now: Protecting and Empowering People". Commission on Human Security, New York.
- Commonwealth Secretariat. 2006. "Guyana General and Regional Elections: Report of the Commonwealth Observer Group". Commonwealth Secretariat, London.
- Comunità di Sant'Egidio. 2010. "The BRAVO! (Birth Registration for All Versus Oblivion) Programme". Comunità di Sant'Egidio, Rome.
- Cooke, Julian dan Mervyn Brown. 2011. "Recent History: Madagascar". Europa World Online, London. <http://www.europaworld.com>.
- Correia, Maria C. 2010. "MDRP and Regionality". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Cortright, David, George Lopez, dan Linda Gerber. 2002. "Sanctions Sans Commitment: An Assessment of UN Arms Embargoes". Dalam *Sanctions and the Search for Security Challenges to UN Action*, David Cortright, George Lopez, dan Linda Gerber (eds.). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Council for the Development of Cambodia. 2010. "The Cambodia ODA Database". Cambodian Rehabilitation and Development Board, Government of Cambodia, Phnom Penh. <http://cdc.khmer.biz>.
- Council of Europe. 1995. "Examples of Good Practice of Transfrontier Co-operation Concerning Members of Ethnic Groups Residing on the Territory of Several States". Council of Europe, Strasbourg, France.
- Council of Europe and Institute of International Sociology of Gorizia. 2003. "Cross-Border Cooperation in the Balkan/Danube Area: An Analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats". Council of Europe, Strasbourg, France; Institute of International Sociology of Gorizia, Gorizia, Italy.
- Cousens, Elizabeth dan David Harland. 2006. "Post-Dayton Bosnia and Herzegovina". Dalam *Twenty-First Century Peace Operations*. William J. Durch (ed.). Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Cox, Marcus dan Nigel Thornton. 2010. "Applied Knowledge: Managing Results in Conflict-Affected and Fragile States: A Stock-Take of Lessons, Experience, and Practice". U.K. Department for International Development, London.
- Cramer, Christopher. 2002. "Homo Economicus Goes to War: Methodological Individualism, Rational Choice and the Political Economy of War". *World Development* 30 (11): 1845–1864.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Violence in Developing Countries: War, Memory, Progress*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Unemployment and Participation in Violence". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Crawford, Adam. 1999. *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*. New York: Oxford University Press.
- Crisis Management Initiative. 2011. "Aceh". Crisis Management Initiative, Helsinki. <http://www.cmi.fi/>.

- Crook, Richard C. dan James Manor. 1998. *Democracy and Decentralisation in South Asia and West Africa: Participation, Accountability and Performance*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Cross, Tim. 2010. "Youth Violence Prevention around the World: The Youth Build Case Study". Dalam *Beyond Suppression: Global Perspectives on Youth Violence*. Robert Cohen, Joan S. Hoffman, dan Lyndee Knox (eds.). Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Crown Agents. 2007. "Customs Reform Programme 1997–2006: The Modernisation of Alfândegas de Moçambique". Crown Agents, Sutton, U.K.
- Cukier, Wendy. 2002. "Small Arms and Light Weapons: A Public Health Approach". *Brown Journal of World Affairs* 9 (1): 261–280.
- Cumings, Bruce. 2005. "State Building in Korea: Continuity and Crisis". Dalam *States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance*. Matthew Lange dan Dietrich Rueschemeyer (eds.). New York: Palgrave Macmillan.
- Cunningham, Wendy, Lorena M. Cohen, Sophie Naudeau, dan Linda McGinnis. 2008. "Supporting Youth at Risk: A Policy Toolkit for Middle-Income Countries". World Bank, Washington, D.C.
- Curtis, Glenn. E. dan Tara Karacan. 2002. "The Nexus among Terrorists, Narcotics Traffickers, Weapons Proliferators, and Organized Crime Networks in Western Europe". Federal Research Division, Library of Congress, Washington, D.C.
- D'Anieri, Paul. 2006. "Explaining the Success and Failure of Post Communist Revolutions". *Communist and Post-Communist Studies* 39 (3): 331–350.
- Dahlberg, Linda L. 1998. "Youth Violence in the United States: Major Trends, Risk Factors, and Prevention Approaches". *American Journal of Preventive Medicine* 14 (4): 259–272.
- Dahlberg, Linda L. dan Etienne G. Krug. 2002. "Violence: A Global Public Health Problem". Dalam *World Report on Violence and Health*. Etienne G. Krug, Linda L. Dahlberg, James A. Mercy, Anthony B. Zwi, dan Rafael Lozano (eds.). Geneva: WHO.
- Dale, Pamela. 2009. "Delivering Justice to Sierra Leone's Poor: An Analysis of the Work of Timap for Justice". World Bank, Washington, D.C.
- Davies, Martyn, Hannah Edinger, Nastasya Tay, dan Sanusha Naidu. 2008. "How China Delivers Development Assistance to Africa". Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, Matieland, South Africa.
- Davies, Stephen, Dimieari von Kemedi, dan Mark Drennan. 2005. "Illegal Oil Bunkering in the Niger Delta". Niger Delta Peace and Security Strategy Working Group, Port Harcourt, Nigeria.
- de Figueiredo, Rui J.P. Jr., dan Barry R. Weingast. 1999. "The Rationality of Fear: Political Opportunism and Ethnic Conflict". Dalam *Civil Wars, Insecurity and Interventions*. Jack Snyder dan Barbara F. Walter (eds.). New York: Columbia University Press.
- de Greiff, Pablo. 2006. *The Handbook of Reparations*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Transitional Justice, Security, and Development". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- De Groot, Olaf J. 2010. "The Spillover Effects of Conflict on Economic Growth in Neighbouring Countries in Africa". *Defence and Peace Economics* 21 (2): 149–164.
- De Silva, K.M. 2005. *A History of Sri Lanka*. New York: Penguin Books.
- de Soto, Alvaro dan Graciana del Castillo. 1994. "Obstacles to Peacebuilding". *Foreign Policy* 94: 69–83.
- de Soysa, Indra. 2002. "Paradise Is a Bazaar? Greed, Creed, and Governance in Civil War, 1989–99". *Journal of Peace Research* 39 (4): 395–416.
- De Stefano, Lucia, James Duncan, Shlomi Dinar, Kerstin Stahl, Kenneth Strzepek, dan Aaron T. Wolf. 2010. "Mapping the Resilience of International River Basins to Future Climate Change: Induced Water Variability". Water Sector Board Discussion Paper 15, World Bank, Washington, D.C.
- de Waal, Alex dan Julie Flint. 2008. *Darfur: A New History of a Long War*. London: Zed Books; London: International African Institute.
- De Wulf, Luc dan José B. Sokol (eds.). 2004. *Customs Modernization Initiatives: Case Studies*. Washington, D.C.: World Bank.

- de Zwart, Frank. 2000. "The Logic of Affirmative Action: Caste, Class and Quotas in India". *Acta Sociologica* 43 (3): 235–249.
- del Ninno, Carlo, Kalanidhi Subbarao, dan Annamaria Milazzo. 2009. "How to Make Public Works Work: A Review of Experiences". Social Protection Discussion Paper 905, World Bank, Washington, D.C.
- Demirgüç-Kunt, Asli, Leora F. Klapper, dan Georgios A. Panos. 2011. "Entrepreneurship in Post-conflict Transition: The Role of Informality and Access to Finance". *Economics of Transition* 19 (1): 27–78.
- Demombynes, Gabriel. 2010. "Drug Trafficking and Violence in Central America and Beyond". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Demombynes, Gabriel dan Michael Clemens. 2010. "When Does Rigorous Impact Evaluation Make a Difference? The Case of the Millennium Villages". Working Paper 225, Center for Global Development, Washington, D.C.
- Development Alternatives Incorporated. 2010. "Facility for New Market Development (FNMD)". Development Alternatives Incorporated, Bethesda, MD.
- Di John, Jonathon dan James Putzel. 2009. "Political Settlements". Governance and Social Development Resource Centre, International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, U.K.
- Dinnen, Sinclair, Douglas Porter, dan Caroline Sage. 2010. "Conflict in Melanesia: Common Themes, Different Lessons". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Dixit, Avinash. 1980. "The Role of Investment in Entry Deterrence". *Economic Journal* 90 (357): 95–106.
- Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, dan Beth C. DeGrasse. 2007. *The Beginner's Guide to Nation-Building*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Dobbins, James, Seth G. Jones, Keith Crane, Andrew Rathmell, Brett Steele, Richard Teltschik, dan Anga Timilsina. 2005. *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Donovan, Megan K. 2008. "The International Commission against Impunity in Guatemala: Will Accountability Prevail?" *Arizona Journal of International and Comparative Law* 25 (3): 779–824.
- Doyle, Michael W. dan Nicholas Sambanis. 2006. *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Duailibi, Sergio, William Ponicki, Joel Grube, Ilana Pinsky, Ronaldo Laranjeira, dan Martin Raw. 2007. "The Effect of Restricting Opening Hours on Alcohol-Related Violence". *American Journal of Public Health* 97 (12): 2276–2280.
- Dudley, Steven S. 2010. "Drug Trafficking Organizations in Central America: Transportistas, Mexican Cartels and Maras". Dalam *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*. Erik L. Olson, David A. Shirk, dan Andrew Selee (eds.). Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars; San Diego, CA: Trans-Border Institute, University of San Diego.
- Duffield, Mark. 2000. "Globalization, Transborder Trade, and War Economies". Dalam *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars*. Mats R. Berdal dan David M. Malone (eds.). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Dupuy, Kendra dan Helga M. Binningsbø. 2008. "Buying Peace with Diamonds? Power-sharing Agreements in Sierra Leone". *CSCW Policy Brief 7*, Center for the Study of Civil War, Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Dwan, Renata dan Laura Bailey. 2006. "Liberia's Governance and Economic Management Assistance Program (GEMAP): A Joint Review by the Department of Peacekeeping Operations' Peacekeeping Best Practices Section and the World Bank's Fragile States Group". Fragile States Group, World Bank, Washington, D.C.; Best Practices Section, Department of Peacekeeping Operations, United Nations, New York.
- Eades, Lindsay M. 1999. *The End of Apartheid in South Africa*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Easterly, William, Jozef Ritzén, dan Michael Woolcock. 2006. "Social Cohesion, Institutions, and Growth". *Economics and Politics* 18 (2): 103–120.
- Economic Times*. 2008. "Australia Announces Pacific Guest Worker Scheme". *Economic Times*, 17 Agustus.
- Economist Intelligence Unit. 2008a. "Country Profile: Burundi". Economist Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.



- Economist Intelligence Unit. 2008b. "Country Profile: Guinea-Bissau". Economic Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Country Profiles". Economist Intelligence Unit, London. <http://www.eiu.com>.
- Edis, Richard. 1995. "Mozambique's Successful Peace Process: An Insider's View". *Cambridge Review of International Affairs* 9 (2): 5–21.
- Eichengreen, Barry. 2010. "Lessons from the Marshall Plan". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Eide, Espen B., Anja T. Kaspersen, Randolph Kent, dan Karen von Hippel. 2005. "Report on Integrated Missions: Practical Perspectives and Recommendations". UN Executive Committee on Humanitarian Affairs, New York.
- Ekeh, Peter. 2002. "A Review of HRW's and CLEEN's Report *The Bakassi Boys: The Legitimization of Murder and Torture* on State Sponsored Vigilante Groups in Nigeria". Dawodu.com, 27 Mei.
- El Jack, Amani. 2003. "Gender and Armed Conflict Overview Report". Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Elbadawi, Ibrahim, Håvard Hegre, dan Gary J. Milante. 2008. "The Aftermath of Civil War". *Journal of Peace Research* 45 (4): 451–459.
- Embassy of the United States in Mexico. 2010. "Borders and Law Enforcement. A Border Community United: The U.S.-Mexico Border". U.S. Department of State, Mexico City. <http://mexico.usembassy.gov/>.
- Encyclopedia of the Nations. 2010. "Benin-History". Encyclopedia of the Nations. <http://www.nationsencyclopedia.com/>.
- Epstein, David L., Robert H. Bates, Jack A. Goldstone, Ida Kristensen, dan Sharyn O'Halloran. 2006. "Democratic Transitions". *American Journal of Political Science* 50 (3): 551–569.
- Esteban, Joan dan Debraj Ray. 2008. "Polarization, Fractionalization and Conflict". *Journal of Peace Research* 45 (2): 163–182.
- Estrada, Daniela. 2010. "Unfinished Business". *Inter Press Service News Agency*, 30 Juli.
- Etzioni, Amitai. 1999. *The Limits of Privacy*. New York: Basic Books.
- Europa Publications. 2001. "Europa World Online". Europa Publications. <http://www.europaworld.com>.
- European Affairs. 2010. "Led by the EU and NATO, International Efforts to Stem Maritime Piracy Begin to Pay Off". European Affairs, European Institute, Washington, D.C.
- European Commission and Republic of Burundi. 2007. "République du Burundi: Communauté Européenne: Document de Stratégie Pays et Programme Indicatif National 2008–2013". European Commission, Lisbon.
- European Union. 1951. "Treaty Establishing the European Coal and Steel Community, ECSC Treaty". European Union, Brussels. <http://europa.eu>.
- Europol. 2007. "EU Terrorism Situation and Trend Report 2007". Europol, The Hague, Netherlands.
- Evans, Alex. 2010. "Resource Scarcity, Climate Change and the Risk of Violent Conflict". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Even-Zohar, Chaim. 2003. "Sierra Leone Diamond Sector Financial Policy Constraint". Management Systems International, Washington, D.C.; Peace Diamond Alliance, Freetown, Sierra Leone.
- Everett, Silas. 2009. "Law and Justice in East Timor: A Survey of Citizen Awareness and Attitudes regarding Law and Justice". The Asia Foundation, San Francisco, CA.
- Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). 2009. "What is the EITI?" EITI, Oslo.
- Fabio, Sanchez. 2007. *Las Cuentas de la Violencia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Falch, Åshild. 2010. "Women's Political Participation and Influence in Post-conflict Burundi and Nepal". Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Farrell, Graham dan Ken Clark. 2004. "What Does the World Spend on Criminal Justice?" HEUNI Paper 20, European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki.
- Favaro, Edgardo (ed.). 2008. *Small States, Smart Solutions: Improving Connectivity and Increasing the Effectiveness of Public Services*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Using Regional Institutions to Improve the Quality of Public Services". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.

- Faye, Michael L., John W. McArthur, Jeffrey D. Sachs, dan Thomas Snow. 2004. "The Challenges Facing Landlocked Developing Countries". *Journal of Human Development and Capabilities* 5 (1): 31–68.
- Fearon, James D. 1995. "Rationalist Explanations for War". *International Organization* 49 (3): 379–414.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Why Do Some Civil Wars Last So Much Longer than Others?" *Journal of Peace Research* 41 (3): 275–301.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Primary Commodity Exports and Civil War". *Journal of Conflict Resolution* 49 (4): 483–507.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Ethnic Mobilization and Ethnic Violence". Dalam *Oxford Handbook of Political Economy*. Barry R. Weingast dan Donald A. Wittman (eds.). New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Governance and Civil War Onset". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Homicide Data". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Fearon, James D. dan David D. Laitin. 1999. "Weak States, Rough Terrain, and Large-Scale Ethnic Violence Since 1945". Makalah ini dipresentasikan pada 1999 Annual Meetings of the American Political Science Association, Atlanta, GA, 2 September.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Ethnicity, Insurgency, and Civil War". *American Political Science Review* 97 (1): 75–90.
- Fearon, James D., Macartan Humphreys, dan Jeremy Weinstein. 2009. "Can Development Aid Contribute to Social Cohesion after Civil War? Evidence from a Field Experiment in Post-conflict Liberia". *American Economic Review* 99 (2): 287–291.
- Fenton, Wendy dan Melissa Phillips. 2009. "Funding Mechanisms in Southern Sudan: NGO Perspectives". *Humanitarian Exchange Magazine* 42: 25–27.
- Fernández, Carlos Castresana. 2010. "CICIG Review: A Report on CICIG's Activities". Makalah ini dipresentasikan pada Central American Regional Workshop, dalam *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*, Meksiko, 21 Juni.
- Filippini, Leonardo. 2009. "Criminal Prosecutions for Human Rights Violations in Argentina". International Center for Transitional Justice, Buenos Aires.
- Financial Action Task Force. 2010. "20 Years of the FATF Recommendations: 1990–2010". Financial Action Task Force, Paris; Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Finegan, T. Aldrich dan Robert A. Margo. 1994. "Added and Discouraged Workers in the Late 1930s: A Re-examination". *Journal of Economic History* 54: 64–84.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). 2010. "Global Information Early Warning System on Food and Agriculture". FAO, Rome.
- FAO, International Fund for Agricultural Development (IFAD), UN Conference on Trade and Development (UNCTAD), dan World Bank. 2010. "Principles for Responsible Agricultural Investment That Respects Rights, Livelihoods and Resources". Catatan Diskusi, FAO, Rome; IFAD, Rome; UNCTAD, Geneva; World Bank, Washington, D.C.
- Formisano, Michel. 2002. "Econometría Espacial: Características de la Violencia Homicida en Bogotá". El Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Bogotá.
- Fortna, Virginia P. 2008. *Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents' Choices after Civil War*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Foxnews.com. 2001. "The Oklahoma City Bombing: Fast Facts". *FoxNews.com*, 5 September. <http://www.foxnews.com/>.
- French Ministry of Foreign Affairs. 2006. "Framework Partnership Document: France; Republic of Burundi (2006–2010)". French Ministry of Foreign Affairs, Paris.
- Friends Committee on National Legislation. 2009. "Kenya: Temporary Ceasefire or Lasting Peace?" Policy Brief, Friends Committee on National Legislation, Washington, D.C.
- Frühling, Hugo, Joseph S. Tulchin, dan Heather A. Golding (eds.). 2003. *Crime and Violence in Latin America: Citizen Security, Democracy, and the State*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

- Gadir, Ali A., Ibrahim A. Elbadawi, dan Atta El-Batahani. 2005. "Sudan's Civil War: Why Has It Prevailed for So Long?" Dalam *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. Paul Collier dan Nicholas Sambanis (eds.). Washington, D.C.: World Bank.
- Gaibulloev, Khusrav dan Todd Sandler. 2008. "Growth Consequences of Terrorism in Western Europe". *Kyklos* 61 (3): 411–424.
- Gambino, Anthony W. 2010. "Democratic Republic of Congo". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Gantz, David. 1998. "Globalizing Sanctions Against Foreign Bribery: The Emergence of a New International Legal Consensus". *Northwestern Journal of International Law and Business* 18 (2): 457–497.
- Garang, John. 1987. *John Garang Speaks*. London: Kegan Paul International.
- Garrasi, Donata. 2010. "Funding Peacebuilding and Recovery: A Comparative Review of System-wide Multi-donor Trust Funds and Other Funding Instruments for Peacebuilding and Post-conflict Recovery". U.K. Department for International Development, London.
- Garrett, Laurie. 2005. "HIV and National Security: Where Are the Links?" Council on Foreign Relations, Washington, D.C.
- Garzón, Juan C. 2008. "Mafia and Co.: The Criminal Networks in Brazil, Mexico, and Colombia". Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C.
- Gates, Scott, Håvard Hegre, Håvard M. Nygård, dan Håvard Strand. 2010. "Human, Economic, and Social Consequences of Fragility and Conflict". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Gates, Scott dan Kaare Strøm. 2008. "Power Sharing and Civil Conflict". *CSCW Policy Brief I/2008*, Center for the Study of Civil War, Peace Research Institute of Oslo, Oslo.
- Gberie, Lansana. 2003a. "L'Afrique de l'Ouest: Entre Pierres et Étincelles. L'Économie Politique des Diamants et la Déstabilisation Régionale". Partenariat Afrique Canada, Ottawa.
- \_\_\_\_\_. 2003b. "ECOMOG: The Story of an Heroic Failure". *African Affairs* 102 (406): 147–154.
- Gelb, Alan. 2010. "How Can Donors Create Incentives for Results and Flexibility for Fragile States? A Proposal for IDA". Working Paper 227, Center for Global Development, Washington, D.C.
- Gellner, Ernest. 1983. *Nations and Nationalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 1949. "Geneva Conventions Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War". Diplomatic Conference of Geneva of 1949, Geneva.
- Geneva Declaration. 2008. "Global Burden of Armed Violence". Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2010. "More Violence, Less Development: Examining the Relationship between Armed Violence and MDG Achievement". Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Geneva.
- Gerson, Allan dan Nat J. Colletta. 2002. *Privatizing Peace: From Conflict to Security*. Ardsley, NY: Transnational Publishers.
- Gettleman, Jeffrey. 2009. "Radical Islamists Slip Easily Into Kenya". *New York Times*, 21 Juli.
- GhanaWeb. 2006. "Workshop on Conflict Resolution Ends at Dodowa". *GhanaWeb*, 1 April. <http://ghanaweb.net>.
- Ghani, Ashraf C. dan Clare Lockhart. 2008. *Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York: Oxford University Press.
- Ghani, Ashraf C., Clare Lockhart, dan Michael Carnahan. 2005. "Closing the Sovereignty Gap: An Approach to State-Building". Working Paper 253, Overseas Development Institute, London.
- Gilpin, Raymond. 2009. "Counting the Costs of Somali Piracy". Center for Sustainable Economics Working Paper, United States Institute for Peace, Washington, D.C.
- Giovine, Luigi, Robert Krech, Kremena Ionkova, dan Kathryn Bach. 2010. "Holding on to Monrovia: Protecting a Fragile Peace through Economic Governance and Short-Term Employment". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Gleditsch, Kristian S. 2007. "Transnational Dimensions of Civil War". *Journal of Peace Research* 44 (3): 293–309.
- Gleditsch, Kristian S. dan Michael D. Ward. 1999. "Interstate System Membership: A Revised List of the Independent States since 1816". *International Interactions* 25 (4): 393–413.

- \_\_\_\_\_. 2000. "War and Peace in Space and Time: The Role of Democratization". *International Studies Quarterly* 44 (1): 1–29.
- Gleditsch, Nils P., Peter Wallensteen, Mikael Eriksson, Margareta Sollenberg, dan Håvard Strand. 2002. "Armed Conflict 1946–2001: A New Dataset". *Journal of Peace Research* 39 (5): 615–637.
- Glenny, Misha. 2008. *McMafia: A Journey through the Global Criminal Underworld*. New York: Alfred A. Knopf.
- Glick, Reuven dan Alan M. Taylor. 2005. "Collateral Damage: Trade Disruption and the Economic Impact of War". NBER Working Paper 11565, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Global Terrorism Database. 2010. "Global Terrorism Database". Konsorsium Nasional untuk Studi Terorisme dan Respons terhadap Terorisme, Universitas Maryland, College Park, MD. <http://www.start.umd.edu/gtd/>.
- Goldstein, Joshua dan Juliana Rotich. 2008. "Digitally Networked Technology in Kenya's 2007–2008 Post-Election Crisis". *Research Publication* No. 2008–09, Berkman Center for Internet and Society, Harvard University, Cambridge, MA.
- Goldstone, Jack A. 2010. "Representational Models and Democratic Transitions in Fragile and Post-conflict States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Goldstone, Jack A., Robert H. Bates, David L. Epstein, Ted R. Gurr, Michael B. Lustik, Monty G. Marshall, Jay Ulfelder, dan Mark Woodward. 2010. "A Global Model for Forecasting Political Instability". *American Journal of Political Science* 54 (1): 190–208.
- Goldstone, Jack A. dan Jay Ulfelder. 2004. "How to Construct Stable Democracies". *Washington Quarterly* 28 (1): 9–20.
- Gómez, Armando C. 2008. "Diagnóstico de la Seguridad Pública y Privada en Guatemala, Honduras y El Salvador". Organization of American States, Washington, D.C.
- Gomez, Margarita P. dan Asger Christensen. 2010. "The Impacts of Refugees on Neighboring Countries: A Development Challenge". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Gonçalves, Danyelle N. 2008. "Os Processos de Anistia Política No Brasil: Do Perdão à 'Reparação'". *Revista Ciencia Sociais* 39 (1): 38–48.
- Goreaux, Louis. 2001. "Conflict Diamonds". Africa Region Working Paper Series 13, World Bank, Washington, D.C.
- Government of Aceh, Syiah Kuala University, dan World Bank. 2008. "Managing Resources for Better Outcomes in a Special Autonomy Region: Aceh Public Expenditure Analysis Update 2008". Government of Aceh; Syiah Kuala University; World Bank, Jakarta.
- Government of Afghanistan dan UNDP. 2010. "ARTF Administrator's Report on Financial Status: As of December 21, 2010". Government of Afghanistan; UNDP, Kabul.
- Government of Australia. 2010. "Australian Transaction Reports and Analysis Centre". Government of Australia, West Chatswood, Australia.
- Government of Burundi dan United Nations (UN). 2009. "Strategie Integree D'Appui des Nations Unies au Burundi 2010–2014: Consolidation de las Paix et Relèvement Communautaire". Government of Burundi; UN, Bujumbura.
- Government of Nepal, UNDP, dan UN Development Group (UNDG). 2010. "Third Consolidated Annual Report on Activities Implemented Under the United Nations Peace Fund for Nepal: Report of the Administrative Agent of the United Nations Peace Fund for Nepal for the Period 1 January to 31 December 2009". Government of Nepal; UNDP; UNDG, Kathmandu.
- Government of the Republic of Indonesia dan Free Aceh Movement. 2005. "Helsinki Memorandum of Understanding". Government of Republic of Indonesia; Free Aceh Movement, Helsinki.
- Government of the Republic of Liberia Executive Mansion. 2009. "Liberia Makes Progress on Corruption, Transparency International Index Shows". Government of the Republic of Liberia Executive Mansion, Monrovia. <http://www.emansion.gov.lr>.

- Gowan, Richard. 2007. "EUFOR RD Congo, UNIFIL, and Future European Support to the UN". Makalah ini dipresentasikan pada Security and Defence Agenda: The EU's Africa Strategy: What are the Lessons of the Congo Mission? Brussels, 7 Maret.
- Graydon, Carolyn. 2005. "Local Justice Systems in Timor-Leste: Washed Up, or Watch this Space?" *Development Bulletin* 68: 66–70.
- Greenberger, Robert S. 1995. "Foreigners Use Bribes to Beat U.S. Rivals in Many Deals, New Report Concludes". *Wall Street Journal*, 12 Oktober.
- Greene, Owen. 2001. "Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing Regime". Biting the Bullet Briefing Paper 5, British American Security Information Council; International Alert; Saferworld, London.
- Greenfell, Laura. 2006. "Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste". *Leiden Journal of International Law* 19: 305–337.
- Greta, Maria dan Krzysztof Lewandowski. 2010. "Euroregion's 'Mission' and the Success of the Lisbon Strategy". *Business and Economic Horizons* 1 (1): 14–20.
- Grimm, Sonja. 2010. "Germany's Post-1945 and Post-1989 Education Systems". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Grindle, Merilee S. 2010. "Good Governance: The Inflation of an Idea". Faculty Research Working Papers RWP10-023, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.
- Grossman, Herschel I. 1991. "A General Equilibrium Model of Insurrections". *American Economic Review* 81 (4): 912–921.
- Grygiel, Julie. 2007. "Kosovo Dairy Value Chain Case Study: Guided Case Studies in Value Chain Development for Conflict-Affected Environments". *Micro Report* 95, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Guehenno, Jean-Marie. 2010. "Public Security, Criminal Justice, and Reforming the Security Sector". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Guerrero, Rodrigo. 1999. "Programa Desarrollo, Seguridad y Paz DESEPAZ de la Ciudad de Cali". Makalah ini dipresentasikan pada Banco Interamericano de Desarrollo Programas Municipales para la Prevención y Atención de la Violencia, Rio de Janeiro, 29–30 Juli.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Violence Prevention Through Multi-sectoral Partnerships: The Cases of Cali and Bogotá". *African Safety Promotion: A Journal of Injury and Violence Prevention* 4 (2): 88–98.
- Guerrero-Serdán, Gabriela. 2009. "The Effects of the War in Iraq on Nutrition and Health: An Analysis Using Anthropometric Outcomes of Children". Households in Conflict Network Working Papers 55, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Guggenheim, Scott. 2011. "Community-Driven Development versus Flexible Funding to Communities in Conflict and Post-conflict Environments". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Guha-Sapir, Debarati, dan Olivia D'Aoust. 2010. "Demographic and Health Consequences of Civil Conflict". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Gupta, Jyotirindra D. 1970. *Language Conflict and National Development: Group Politics and National Language Policy in India*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Gurr, Ted R. 1968. "A Causal Model of Civil Strife: A Comparative Analysis Using New Indices". *American Political Science Review* 62 (4): 1104–1124.
- \_\_\_\_\_. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gutiérrez Sanín, Francisco. 2008. "Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombia War". *Politics and Society* 36 (1): 3–34.
- Hall, Robert E. dan Charles I. Jones. 1999. "Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114 (1): 83–116.
- Hanson, Stephanie. 2010. "Combating Maritime Piracy". Council on Foreign Relations, Washington, D.C.
- Harbom, Lotta dan Peter Wallensteen. 2010. "Armed Conflicts, 1946–2009". *Journal of Peace Research* 47 (4): 501–509.

- Harborne, Bernard dan Caroline Sage. 2010. "Security and Justice Overview". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Harborne, Bernard, Mike McGovern, Gilbert Khadaglia, dan Paul Francis. 2010. "Avoidance or Prevention". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Harild, Niels dan Asger Christensen. 2010. "The Development Challenge of Finding Durable Solutions for Refugees and Internally Displaced People". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Harriott, Anthony (ed.). 2004. *Understanding Crime in Jamaica: New Challenges for Public Policy*. Kingston, Jamaica: University of West Indies Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Organized Crime and Politics in Jamaica: Breaking the Nexus*. Kingston, Jamaica: Canoe Press, University of West Indies.
- Hartzell, Caroline, Mathew Hoddie, dan Donald Rothchild. 2001. "Stabilizing the Peace after Civil War: An Investigation of Some Key Variables". *International Organization* 55 (1): 183–208.
- Hartzell, Caroline A. 2006. "Structuring the Peace: Negotiated Settlements and the Construction of Conflict Management Institutions". Dalam *Conflict Prevention and Peacebuilding in Post-War Societies: Sustaining the Peace*. T. David Mason dan James D. Meernik (eds.). New York: Routledge.
- Harvey, Paul, Abby Stoddard, Adele Harmer, Glyn Taylor, Victoria DiDomenico, dan Lauren Brander. 2010. "The State of the Humanitarian System: Assessing Performance and Progress". Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action, London.
- Harwell, Emily. 2010. "Forests in Fragile and Conflict-Affected States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Hassan, Nasra. 2001. "An Arsenal of Believers: Talking to the 'Human Bombs'". *The New Yorker*, 19 November 2001.
- Hayner, Priscilla. 2010. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. New York: Routledge.
- Hegre, Håvard dan Nicholas Sambanis. 2006. "Sensitivity Analysis of Empirical Results on Civil War Onset". *Journal of Conflict Resolution* 50 (4): 508–535.
- Heimann, Fritz dan Gillian Dell. 2010. "Progress Report: Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention 2010". Transparency International, Berlin.
- Heinemann-Grüder, Andreas, Tobias Pietz, dan Shay Duffy. 2003. "Turning Soldiers into a Work Force: Demobilization and Reintegration in Post-Dayton Bosnia and Herzegovina". *Brief 27*, Bonn International Center for Conversion, Bonn, Germany.
- Henrich, Joseph, Jean Ensminger, Richard McElreath, Abigail Barr, Clark Barrett, Alexander Bolyanatz, Juan C. Cardenas, Michael Gurven, Edwina Gwako, Natalie Henrich, Carolyn Lesorogol, Frank Marlowe, David Tracer, dan John Ziker. 2010. "Markets, Religion, Community Size, and the Evolution of Fairness and Punishment". *Science* 327 (5972): 1480–1484.
- Heraclides, Alexis. 1990. "Secessionist Minorities and External Involvement". *International Organization* 44 (3): 341–378.
- Herbst, Jeffrey. 2000. *States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Herz, John. 1950. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma". *World Politics* 2 (2): 157–180.
- Herzberg, Benjamin. 2004. "Investment Climate Reform: Going the Last Mile: The Bulldozer Initiative in Bosnia and Herzegovina". Policy Research Working Paper 3390, World Bank, Washington, D.C.
- Heuveline, Patrick dan Bunnak Poch. 2007. "The Phoenix Population: Demographic Crisis and Rebound in Cambodia". *Demography* 44 (2): 405–426.
- Hewitt, J. Joseph, Jonathan Wilkenfeld, dan Ted R. Gurr. 2010. *Peace and Conflict 2010*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Hines, James R. 1995. "Forbidden Payment: Foreign Bribery and American Business After 1977". NBER Working Paper 5266, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hirshleifer, Jack. 1995. "Anarchy and Its Breakdown". *Journal of Political Economy* 103 (1): 26–52.

- Hobbes, Thomas. 1651. "Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil". Andrew Crooke, London.
- Hoeffler, Anke, Sarah von Billerbeck, dan Syeda S. Ijaz. 2010. "Post-conflict Recovery and Peace Building". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Hoff, Karla. 2010. "Experiments and the Study of Conflict". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Hoff, Karla dan Joseph E. Stiglitz. 2004a. "After the Big Bang? Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies". *American Economic Review* 94 (3): 753–763.
- \_\_\_\_\_. 2004b. "The Transition Process in Postcommunist Societies: Toward a Political Economy of Property Rights". Dalam *Toward Pro-Poor Policies: Aid, Institutions and Globalization*. Bertil Tungodden, Nicholas Stern, dan Ivar Kolstad (eds.). Washington, D.C.: World Bank; New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Exiting a Lawless State". *Economic Journal* 118 (531): 1474–1497.
- Horowitz, Donald L. 2000. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Horsey, Richard dan Nikolas Win Myint. 2010. "Engaging with Countries in Situations of Political Impasse". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Houdart, Fabrice dan David Pearce. 2011. "World Bank Staff Analysis for the WDR 2011". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Huang, Yasheng dan Xueli Wang. 2010. "Employment and Social Capital Formation in China: Evidence from Rural Migrant Worker Surveys". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Hubbard, Michael. 2005. "Changing Customs: Lessons from Mozambique". International Development Department, University of Birmingham, Birmingham, U.K.
- Hudson, Andrew dan Alexandra W. Taylor. 2010. "The International Commission against Impunity in Guatemala: A New Model for International Criminal Justice Mechanisms". *Journal of International Criminal Justice* 8 (1): 53–74.
- Hufbauer, Gary C., Jeffrey J. Schott, Kimberly A. Elliott, dan Barbara Oegg. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered*. Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.
- Hughes, Richard L., Robert C. Ginnett, dan Gordon J. Curphy. 2005. *Leadership: Enhancing the Lessons of Experience*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Human Rights Watch. 2009. "Soldiers Who Rape, Commanders Who Condone: Sexual Violence and Military Reform in the Democratic Republic of Congo". Human Rights Watch, New York.
- Human Security Report Project. 2005. *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (eds.). Akan terbit. "Human Security Report 2009/2010: The Causes of Peace and the Shrinking Costs of War". Vancouver: Human Security Report Project.
- Hume, Cameron R. 1994. *Ending Mozambique's War: The Role of Mediation and Good Offices*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Hunt, Swanee dan Cristina Posa. 2001. "Women Waging Peace". *Foreign Policy* 124: 38–47.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Huyse, Luc dan Mark Salter (eds.). 2008. *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Ibáñez, Ana María dan Andrés Moya. 2006. "The Impact of Intra-state Conflict on Economic Welfare and Consumption Smoothing: Empirical Evidence for the Displaced Population in Colombia". Household in Conflict Network Working Paper 23, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Igreja, Victor dan Beatrice Dias-Lambranca. 2008. "Restorative Justice and the Role of Magamba Spirits in Post-Civil War Gorongosa, Central Mozambique". Dalam *Traditional Justice and Reconciliation After Violent Conflict: Learning from African Experiences*. Luc Huyse dan Mark Salter (eds.). Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

- Imai, Kosuke dan Jeremy Weinstein. 2000. "Measuring the Economic Impact of Civil War". Working Paper 51, Center for International Development, Harvard University, Cambridge, MA.
- International Committee of the Red Cross (ICRC). 2001. "Women Facing War". ICRC, Geneva.
- Indian Ministry of Rural Development. 2005. "The Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act". Government of India, New Delhi. <http://www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Background Material for the World Development Report on Conflict, Security and Development". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- International Finance Corporation (IFC). 2008. "IFC Smart Lessons: Creating Opportunities for Women Entrepreneurs in Conflict-Affected Countries". IFC, Washington, D.C.
- Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE). 2010. "Multiple Faces of Education in Conflict-Affected and Fragile Contexts". INEE, New York, Paris, and Geneva.
- International Labour Organization (ILO). 2009. "Socio-Economic Reintegration of Ex-combatants: Guidelines". ILO, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Local Economic Recovery in Post-conflict: Guidelines". ILO, Geneva.
- Institute for State Effectiveness. 2007. "Kosovo: Developing a Strategy for the Future". Institute for State Effectiveness, Washington, D.C.
- Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad. 2010. "Observatorio de la Violencia en Honduras, Muertes Violentas y No Intencionales". Instituto Universitario en Democracia Paz y Seguridad.
- Observatorio Nacional de la Violencia Edición, Tegucigalpa.
- Inter-American Drug Abuse Control Commission. 2010. "Statute of the Inter-American Drug Abuse Control Commission (CICAD)". Organization of American States, Washington, D.C.
- Internal Displacement Monitoring Centre. 2007. "International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2006". Internal Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007". International Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2010. "International Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2009". International Displacement Monitoring Centre of the Norwegian Refugee Council, Geneva.
- International Alert and Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women. 2007. "Women's Political Participation in Countries Emerging from Conflict in the Great Lakes Region of Africa: Report of the Consultation Workshop". International Alert; Eastern Africa Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women, London.
- International Alert and Women Waging Peace. 2004. "Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action". International Alert, London.
- International Center for Research on Women. 2002. "Women-Initiated Community Level Responses to Domestic Violence: Summary Report of Three Studies". International Center for Research on Women, Washington, D.C.
- International Center for Transitional Justice. 2010. "Truth Seeking". International Center for Transitional Justice, New York. <http://www.ictj.org>.
- International Centre for the Prevention of Crime. 2005. "Urban Crime Prevention and Youth at Risk: Compendium of Promising Strategies and Programmes from Around the World". Makalah ini dipresentasikan pada 11th United Nations Congress on Crime and Criminal Justice, Bangkok, 18–25 April.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives". International Centre for the Prevention of Crime, Montreal.
- International Crisis Group. 1999. "Macedonia: Towards Destabilization?" *Europe Report* 67, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Serbia After Djindjic". *Europe Briefing* 46, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Aceh: So Far So Good". *Asia Briefing* 44, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2007. "Burundi: Finalizing Peace with the FNL". *Africa Report* 131, International Crisis Group, Brussels.



- \_\_\_\_\_. 2008a. "Guinea-Bissau: In Need of a State". *Africa Report* 142, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2008b. "Kenya in Crisis". *Africa Report* 137, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2009a. "Congo: Five Priorities for a Peacebuilding Strategy". *Africa Report* 150, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2009b. "Guinea-Bissau: Building a Real Stability Pact". *Africa Briefing* 57, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2009c. "Yemen: Defusing the Saada Time Bomb". *Middle East Report* 86, International Crisis Group, Brussels.
- \_\_\_\_\_. 2009d. "Zimbabwe: Engaging the Inclusive Government". *Africa Briefing* 59, International Crisis Group, Brussels.
- International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding. 2010. "Dili Declaration and Annex: Statement by the g7+." International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, Dili.
- Intscher, Horst. 2010. "Financial Intelligence Unit Capabilities". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Jahr, Nicholas. 2010. "Can Liberia's Anti-corruption Program Serve as New Model?" *World Politics Review*, 14 Mei.
- Jayaraman, Anuja, Tesfayi Gebreselassie, dan S. Chandrasekhar. 2009. "Effect of Conflict on Age at Marriage and Age at First Birth in Rwanda". *Population Research and Policy Review* 28 (5): 551–567.
- Jeffries, Richard dan Clare Thomas. 1993. "The Ghanaian Elections of 1992". *African Affairs* 92 (368): 331–366.
- Jervis, Robert. 1978. "Cooperation under the Security Dilemma". *World Politics* 30 (2): 167–214.
- Jeyaseelan, L., Shuba Kumar, Nithya Neelakantan, Abraham Peedicayil, Rajamohanam Pillai, dan Nata Duvvury. 2007. "Physical Spousal Violence against Women in India: Some Risk Factors". *Journal of Biosocial Science* 39 (5): 657–670.
- Jha, Prashant. 2010. "Politics and Violence in the Tarai". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Johnston, Michael. 2010. "Anti-Corruption Strategies in Fragile States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Jones, Bruce D. 1999. "Military Intervention in Rwanda's Two Wars: Partisanship and Indifference". Dalam *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*, Barbara F. Walter dan Jack Snyder (eds.). New York: Columbia University Press.
- Jones, Bruce D., Richard Gowan, dan Jake Sherman. 2009. "Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty". Center on International Cooperation, New York University, New York.
- Jones, David S. 2009. "Public Procurement in Cambodia". Dalam *International Handbook of Public Procurement*. Khi V. Thai (ed.). Boca Raton, FL: Auerbach Publications.
- Jones, Sam. 2008. "Sustaining Growth in the Long Term". Dalam *Post-stabilization Economics in Sub-Saharan Africa: Lessons from Mozambique*. Jean A.P. Clément dan Shanaka J. Peiris (eds.). Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Jordan, David C. 1999. *Drug Politics: Dirty Money and Democracies*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- Jornal O Globo. 2010. "Cálculo Mostra ser Viável Beneficiar com UPPs Moradores de Todas as Favelas do Rio". *Jornal O Globo*, 14 Desember.
- Justino, Patricia dan Philip Verwimp. 2008. "Poverty Dynamics, Violent Conflict and Convergence in Rwanda". Research Working Paper 4, MICROCON, Brighton, U.K.
- Kalyvas, Stathis. 2006. *The Logic of Violence in Civil War*. New York: Cambridge University Press.
- Kambuwa, Marvin dan Malcolm Wallis. 2002. "Performance Management and Integrated Development Planning in South Africa". Makalah ini dipresentasikan pada Twenty-Fourth Round Table Conference of the African Association for Public Administration and Management (AAPAM). Maseru, 25–29 November.
- Kang, David. 2002. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.

- Kanungo, Prameeta. 2004. "Public Expenditure Tracking Surveys: Application in Uganda, Tanzania, Ghana, and Honduras". Working Paper 51468, World Bank, Washington, D.C.
- Kaplan, Seth D. 2008. *Fixing Fragile States: A New Paradigm for Development*. Westport, CT: Praeger Security International.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, dan Massimo Mastruzzi. 2010a. "Governance Matters 2009: Worldwide Governance Indicators 1996–2008". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues". Policy Research Working Paper 5430, World Bank, Washington, D.C.
- Kawagoe, Toshihiko. 1999. "Agricultural Land Reform in Postwar Japan: Experiences and Issues". Policy Research Working Paper 2111, World Bank, Washington, D.C.
- Kawai, Masahiro dan Shinji Takagi. 2004. "Japan's Official Development Assistance: Recent Issues and Future Directions". *Journal of International Development* 16 (2): 255–280.
- Keefer, Philip. 2008. "Insurgency and Credible Commitment in Autocracies and Democracies". *The World Bank Economic Review* 22 (1): 33–61.
- \_\_\_\_\_. Akan terbit. "Why Follow the Leader? Action, Credible Commitment and Conflict". Dalam *Oxford Handbook of the Economics of Peace and Conflict*. Michelle Garfinkel dan Stergios Skaperdas (eds.). Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Keefer, Philip, Eric Neumayer, dan Thomas Plümper. 2010. "Earthquake Propensity and the Politics of Mortality Prevention". Policy Research Working Paper 5182, World Bank, Washington, D.C.
- Keita, Kalifa. 1998. "Conflict and Conflict Resolution in the Sahel: The Tuareg Insurgency in Mali". Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, PA.
- Kelley, Judith G. 2004. *Ethnic Politics in Europe: The Power of Norms and Incentives*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kelly, Jocelyn. 2010. "Rape in War: Motives for Militia in DRC". *USIP Special Report 243*, United States Institute of Peace, Washington, D.C.
- Kenya Ministry of Public Health and Sanitation. 2007. "An Estimate of the Economic Costs of Injuries Due to Interpersonal and Self-Directed Violence in Kenya, 2007". Government of Kenya. Nairobi. Processed.
- Kharas, Homi. 2008. "Measuring the Cost of Aid Volatility". Wolfensohn Centre for Development Working Paper 3, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Kilcullen, David. 2009. *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*. New York: Oxford University Press.
- Killick, Tony, Carlos N. Castel-Branco, dan Richard Gerster. 2005. "Perfect Partners? The Performance of Programme Aid Partners in Mozambique, 2004". Programme Aid Partners; U.K. Department for International Development, Maputo.
- Kimani, Mwaura. 2008. "Kenya: MPs Push for Cut in Cabinet Size". *Norwegian Council of Africa: Africa News Update*, 15 Mei.
- Kimberley Process Certification Scheme. 2009. "Kimberley Process Rough Diamond Statistics". Kimberley Process Certification Scheme, Kinshasa.
- \_\_\_\_\_. 2010. "The Kimberley Process". Kimberley Process Certification Scheme, Kinshasa. <http://www.kimberleyprocess.com>.
- Kimhi, Shaul dan Shemuel Even. 2004. "Who Are the Palestinian Suicide Bombers?" *Terrorism and Political Violence* 16 (4): 815–840.
- Kingah, Petronilla K. dan Stephen S. Kingah. 2010. "African Traditions and the Modern Human Rights Mechanisms: The Case for Women in Cameroon and Africa". *Cameroon Journal on Democracy and Human Rights* 4 (2): 81–105.
- Kingma, Kees. 1997. "Post-War Demobilization and the Reintegration of Ex-combatants into Civilian Life". Makalah ini dipresentasikan pada USAID Conference: Promoting Democracy, Human Rights, and Reintegration in Post-conflict Societies, Washington, D.C., 30–31 Oktober.
- Kireyev, Alexei. 2006. "The Macroeconomics of Remittances: The Case of Tajikistan". IMF Working Paper 06/2, International Monetary Fund, Washington, D.C.

- Knox, Colin. 1996. "Emergence of Power Sharing in Northern Ireland: Lessons from Local Government". *Journal of Conflict Studies* 16 (1): 7–29.
- Kohlmann, Evan F. 2004. *Al-Qaida's Jihad in Europe: The Afghan-Bosnian Network*. Oxford, U.K.: Berg.
- Korski, Daniel dan Richard Gowan. 2009. "Can the EU Rebuild Failing States? A Review of Europe's Civilian Capacities". European Council on Foreign Relations, London.
- Kramer, Annika. 2008. "Regional Water Cooperation and Peacebuilding in the Middle East". Initiative for Peacebuilding; Adelphi Research, Brussels.
- Kreimer, Alcira, John Eriksson, Robert Muscat, Margaret Arnold, dan Colin Scott. 1998. "The World Bank's Experience with Post-conflict Reconstruction". World Bank, Washington, D.C.
- Krishnan, Suneeta, Corinne H. Rocca, Allan E. Hubbard, Kalyani Subbiah, Jeffrey Edmeades, dan Nancy S. Padian. 2010. "Do Changes in Spousal Employment Status Lead to Domestic Violence? Insights from a Prospective Study in Bangalore, India". *Social Science and Medicine* 70 (1): 136–143.
- Krueger, Alan B. dan David L. Laitin. 2008. "Kto-Kogo?: A Cross-Country Study of the Origins and Targets of Terrorism". Dalam *Terrorism, Economic Development, and Political Openness*. Philip Keefer dan Norman Loayza (eds.). New York: Cambridge University Press.
- Krueger, Alan B. dan Jitka Maleckova. 2003. "Education, Poverty, and Terrorism: Is There a Causal Connection?" *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 119–144.
- Kubicek, Paul J. (ed.). 2003. *The European Union and Democratization*. London: Routledge.
- Kumar, Vimal dan Stergios Skaperdas. 2009. "On the Economics of Organized Crime". Dalam *Criminal Law and Economics*. Nuno Garoupa (ed.). Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Kuzio, Taras. 2006. "Civil Society, Youth and Societal Mobilization in Democratic Revolutions". *Communist and Post Communist Studies* 39 (3): 365–386.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, dan Robert Vishny. 1999. "The Quality of Government". *Journal of Law, Economics, and Organization* 15 (1): 222–279.
- Lacina, Bethany dan Nils P. Gleditsch. 2005. "Monitoring Trends in Global Combat: A New Dataset of Battle Deaths 2005". *European Journal of Population* 21 (2–3): 145–166.
- Lacina, Bethany, Nils P. Gleditsch, dan Bruce Russett. 2006. "The Declining Risk of Death in Battle". *International Studies Quarterly* 50 (3): 673–680.
- Laitin, David D. 1998. *Identity in Formation: The Russian-Speaking Populations in the Near Abroad*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- \_\_\_\_\_. 2000. "What Is a Language Community?" *American Journal of Political Science* 44 (1): 142–155.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Nations, States, and Violence*. New York: Oxford University Press.
- Lamb, Guy dan Dominique Dye. 2009. "Security Promotion and DDR: Linkages between ISM, DDR, and SSR within a Broader Peacebuilding Framework". Congeso Internacional de Desarme, Demovilización y Reintegración, Cartagena, Kolombia; Republik Kolombia, Cartagena, Kolombia.
- Langer, Arnim. 2005. "Horizontal Inequalities and Violent Group Mobilization in Côte d'Ivoire". *Oxford Development Studies* 33 (1): 25–45.
- Latinobarómetro. 2009. "Latinobarómetro: Opinión Pública Latinoamericana". Latinobarómetro, Santiago. <http://www.latinobarometro.org>.
- Lawson, Sam dan Larry MacFaul. 2010. "Illegal Logging and Related Trade: Indicators of the Global Response". Chatham House, London.
- Lemay-Hébert, Nicolas. 2009. "UNPOL and Police Reform in Timor-Leste: Accomplishments and Setbacks". *International Peacekeeping* 16 (3): 393–406.
- Leslie, Glaister. 2010. "Confronting the Don: The Political Economy of Gang Violence in Jamaica". Occasional Paper 26, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- Lewis, Dustin A. 2009. "Unrecognized Victims: Sexual Violence against Men in Conflict Settings under International Law". *Wisconsin International Law Journal* 27 (1): 1–49.
- Li, Quan dan Ming Wen. 2005. "The Immediate and Lingering Effects of Armed Conflict on Adult Mortality: A Time-Series Cross-National Analysis". *Journal of Peace Research* 42 (4): 471–492.
- Lijphart, Arend. 1969. "Consociational Democracy". *World Politics* 21 (2): 207–225.

- \_\_\_\_\_. 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Linn, Johannes dan Oksana Pidufala. 2008. "The Experience with Regional Economic Cooperation Organizations: Lessons for Central Asia". Wolfensohn Center for Development Working Paper 4, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Lipman, Janna. 2009. "Charles Taylor's Criminal Network, Exploiting Diamonds and Children". Graduate Student Research, Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center, George Mason University. Fairfax, VA. Processed.
- Lipton, Michael. 2009. *Land Reform in Developing Countries: Property Rights and Property Wrongs*. New York: Routledge.
- Llorente, Maria V. dan Angela Rivas. 2005. "Case Study of Reduction of Crime in Bogotá: A Decade of Citizen's Security Policies". Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, D.C.
- Loayza, Norman, Pablo Fajnzylber, dan Daniel Lederman. 2002a. "Inequality and Violent Crime". *Journal of Law and Economics* 45 (1): 1–40.
- \_\_\_\_\_. 2002b. "What Causes Violent Crime?" *European Economic Review* 46 (7): 1323–1357.
- Lockhart, Clare. 2010. "EU Accession: Norms and Incentives". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Lockhart, Clare dan Blair Glencorse. 2010. "Afghanistan and Its Neighbors: State-Building and State Failure in the Post-Taliban Period". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Lopes, Ibere. 2009. "Land and Displacement in Timor-Leste". *Humanitarian Exchange Magazine* 43: 12–14.
- Lund, Michael. 2010. *Engaging Fragile States: An International Policy Primer*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Lupsha, Peter A. 1991. "Drug Lords and Narco-Corruption: The Players Change but the Game Continues". *Crime, Law, and Social Change* 16 (1): 41–58.
- Lustick, Ian S., Dan Miodownik, dan Roy J. Eidelson. 2004. "Secessionism in Multicultural States: Does Sharing Power Prevent or Encourage It?" *American Political Science Review* 98 (2): 209–229.
- Lutz, Ellen L. dan Caitlin Reiger (eds.). 2009. *Prosecuting Heads of State*. New York: Cambridge University Press.
- Mac Sweeney, Naoise. 2008. "Private Sector Development in Post-conflict Countries: A Review of Current Literature and Practice". The Donor Committee for Enterprise Development, Cambridge, U.K.
- Mack, Andrew. 2003. "Re-building Business: The World Bank and Private Sector Development in Postconflict Nations". World Bank, Washington, D.C.
- Macmillan, Ross dan Rosemary Gartner. 1999. "When She Brings Home the Bacon: Labor-Force Participation and the Risk of Spousal Violence against Women". *Journal of Marriage and Family* 61 (4): 947–958.
- Manning, Carrie dan Monica Malbrough. 2009. "Learning the Right Lessons from Mozambique's Transition to Peace". *Taiwan Journal of Democracy* 5 (1): 77–91.
- Mansfield, Edward D. dan Jack Snyder (eds.). 2005. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Markowski, Stefan, Stephanie Koorey, Peter Hall, dan Jurgen Brauer. 2009. "Multi-channel Supply Chain for Illicit Small Arms". *Defence and Peace Economics* 20 (3): 171–191.
- Marsh, Nicholas. 2002. "Two Sides of the Same Coin: The Legal and Illegal Trade in Small Arms". *Brown Journal of World Affairs* 9 (1): 217–228.
- Martin, Philippe, Thierry Mayer, dan Mathias Thoenig. 2008. "Civil Wars and International Trade". *Journal of the European Economic Association* 6: 541–555.
- Mas, Ignacio dan Dan Radcliffe. 2010. "Mobile Payments Go Viral: M-PESA in Kenya". Bill and Melinda Gates Foundation, Seattle, WA.
- Mason, Ann. 2003. "Colombia's Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod". *Security Dialogue* 34 (4): 391–409.
- Mata, Javier F. dan Sebastian Ziaja. 2009. "Users' Guide on Measuring Fragility". Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Oslo; UN Development Programme, New York.

- Mattero, Minna dan Charmagne Campbell-Patton. 2008. "Measuring the Impact of Youth Voluntary Service Programs: Summary and Conclusions of the International Experts' Meeting". World Bank, Washington, D.C.; Innovations in Civic Participation, Washington, D.C.
- Matveeva, Anna. 2007. "The Regionalist Project in Central Asia: Unwilling Playmates". CSRC Series 2, Working Paper 13, Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science, London.
- Mayer-Rieckh, Alexander dan Pablo de Greiff (eds.). 2007. *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: Social Sciences Research Council: International Center for Transitional Justice.
- Maynard, Kimberly A. 1997. "Rebuilding Community: Psychosocial Healing, Reintegration, and Reconciliation at the Grassroots Level". Dalam *Rebuilding Societies After Civil War: Critical Roles for International Assistance*. Krishna Kumar (ed.). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- McCall, John C. 2004. "Juju and Justice at the Movies: Vigilantes in Nigerian Popular Videos". *African Studies Review* 47 (3): 51–67.
- McCandless, Erin. 2008. "Lessons from Liberia Integrated Approaches to Peacebuilding in Transitional Settings". ISS Occasional Paper 160, Institute for Security Studies, Pretoria.
- McCauley, Cynthia D. dan Ellen Van Velsor (eds.). 2004. *The Center for Creative Leadership Handbook of Leadership Development*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- McLeod, Darryl dan Maria E. Dávalos. 2008. "Post-conflict Employment Creation for Stabilization and Poverty Reduction". UN Development Programme, New York.
- McNeish, John-Andrew. 2010. "Natural Resource Management: Rethinking Resource Conflict". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Mehta, Pratap B. 2010. "Some Notes on Conflicts and Decentralisation in India". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Meidan, Michal. 2006. "China's Africa Policy: Business Now, Politics Later". *Asian Perspective* 30 (4): 69–93.
- Mejia, Daniel dan Daniel M. Rico. 2010. "La Microeconomía de la Producción y Tráfico de Cocaína en Colombia". Universidad de los Andes, Bogotá; El Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Bogotá.
- Meléndez, Quiñónez. 2007. "Una Visión sobre la Situación de la Seguridad en Nicaragua, Costa Rica y Panamá". Instituto de Estudios Estratégicos y Políticas Públicas. Managua. Processed.
- Melville, Amanda. 2003. "Psychosocial Interventions: Evaluations of UNICEF Supported Projects (1999–2001)". UN Children's Fund Indonesia, Jakarta.
- Menkhaus, Ken. 2006. "Governance without Government in Somalia: Spoilers, State Building, and the Politics of Coping". *International Security* 31 (3): 74–106.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Somalia and the Horn of Africa". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Menon, Nidhiya dan Yana van der Meulen Rodgers. 2010. "War and Women's Work: Evidence from the Conflict in Nepal". Working Paper Series 19, Department of Economics and International Business School, Brandeis University, Waltham, MA.
- Messick, Richard. 2011. "Anti-Corruption Approaches in Nigeria and Haiti". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Messner, Steven F., Lawrence E. Raffalovich, dan Peter Shrock. 2002. "Reassessing the Cross-National Relationship between Income Inequality and Homicide Rates: Implications of Data Quality Control in the Measurement of Income Distribution". *Journal of Quantitative Criminology* 18 (4): 377–395.
- Michailof, Serge. 2007. "Review of Technical Assistance and Capacity Building in Afghanistan: Discussion Paper for the Afghanistan Development Forum". World Bank, Kabul.
- Michalcik, Vladislav dan Ceara Riggs. 2007. "People Power: Country Studies and Lessons Learned from National Non-Violent Movements 2003–2005". Occasional Paper 18, Institute for Multi-Track Diplomacy, Washington, D.C.
- Mills, Rob dan Qimiao Fan. 2006. "The Investment Climate in Post-conflict Situations". Policy Research Working Paper 4055, World Bank, Washington, D.C.
- Mobekk, Eirin. 2010. "Gender, Women and Security Sector Reform". *International Peacekeeping* 17 (2): 278–291.

- Mondo, Emilio. 1995. "Uganda's Experience in National Management of Demobilisation and Reintegration". Makalah ini dipresentasikan pada Workshop on Demobilisation in South Africa, Institute for Defence Policy; The Hanns Seidel Foundation; and the German Agency for Technical Cooperation (GTZ), Pretoria, 17–18 Mei.
- Montalvo, José G. dan Marta Reynal-Querol. 2005. "Ethnic Polarization, Potential Conflict, and Civil Wars". *American Economic Review* 95 (3): 796–816.
- Montgomery, Michael. 2010. "India's Diamond Industry Strengthening". *Diamond Investing News*, 15 Maret.
- Moran, Mary H. dan M. Anne Pitcher. 2004. "The 'Basket Case' and the 'Poster Child': Explaining the End of Civil Conflicts in Liberia and Mozambique". *Third World Quarterly* 25 (3): 501–519.
- Morel, Adrian, Makiko Watanabe, dan Rob Wrobel. 2009. "Delivering Assistance to Conflict-Affected Communities: The BRA-KDP Program in Aceh". Indonesian Social Development Paper 13, World Bank, Jakarta.
- Morfit, Michael. 2007. "The Road to Helsinki: The Aceh Agreement and Indonesia's Democratic Development". *International Negotiation* 12 (1): 111–143.
- Morozzo Della Rocca, Roberto. 2003. *Mozambique: Achieving Peace in Africa*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Morozzo Della Rocca, Roberto dan Luca Riccardi. 2003. "The Peace Process in Mozambique". Dalam *Community and the State in Lusophone Africa*. Malyn Newitt, Patrick Chabal, dan Norrie Macqueen (eds.). London: King's College.
- Moser, Caroline O.N. 2009. *Ordinary Families, Extraordinary Lives: Assets and Poverty Reduction in Guayaquil, 1978–2004*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Mosse, Marcelo. 2007. "Corruption and Reform in the Customs in Mozambique". Centro de Integridade Publica, Maputo.
- Mufson, Steven. 2009. "Nigerian Rebels Drive Up Oil Prices". *Washington Post*, 30 Juni.
- Multi-Country Demobilization and Reintegration Program (MDRP). 2006. "Reinsertion: Bridging the Gap between Demobilization and Reintegration". MDRP, Washington, D.C.
- Multi-Stakeholder Review (MSR). 2009. "Multi-Stakeholder Review of Post-conflict Programming in Aceh: Identifying the Foundations for Sustainable Peace and Development in Aceh". MSR, Jakarta.
- Mungiu-Pippidi, Alina, dan Igor Munteanu. 2009. "Moldova's 'Twitter Revolution'". *Journal of Democracy* 20 (3): 136–142.
- Muñoz, Mercedes G. 2010. "Las Jornadas de Trabajo en Las Empresas de Seguridad Privada: Flexibilidad Laboral o un Sistema de Explotación del Sudor?". *Diálogos Revista Electrónica de Historia* 11 (2): 233–263.
- Murdoch, James C. dan Todd Sandler. 2002. "Economic Growth, Civil Wars, and Spatial Spillovers". *Journal of Conflict Resolution* 46 (1): 91–110.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Civil Wars and Economic Growth: Spatial Dispersion". *American Journal of Political Science* 48 (1): 138–151.
- Murphy, Helen. 2008. "Colombians Stage 'Million Voices' March Against FARC: Update 3". *Bloomberg*, 4 Februari.
- Murray, Christopher J.L., Gary King, Alan D. Lopez, Niels Tomijima, dan Etienne G. Krug. 2002. "Armed Conflict as a Public Health Problem". *British Medical Journal* 324 (7333): 346–349.
- Murshed, S. Mansoor dan Scott Gates. 2006. "Spatial-Horizontal Inequality and the Maoist Insurgency in Nepal". Dalam *Spatial Disparities in Human Development*. Ravi Kanbur, Anthony Venables, dan Guanghua Wan (eds.). Tokyo: UN University Press.
- Murshed, S. Mansoor dan Mohammad Z. Tadjoeeddin. 2007. "Reappraising the Greed and Grievance Explanations for Violent Internal Conflict". Research Working Paper 2, MICROCON, Brighton, U.K.
- Naim, Moises. 2006. *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy*. New York: Anchor.
- Narayan, Deepa dan Patti Petesch (eds.). 2010. *Moving Out of Poverty: Rising from the Ashes of Conflict*. Washington, D.C.: World Bank.

- Nathan, Laurie. 2005. "The Frightful Inadequacy of Most of the Statistics: A Critique of Collier and Hoeffler on Causes of Civil War". Discussion Paper 11, Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science, London.
- National Academy of Public Administration. 2006. "Why Foreign Aid to Haiti Failed: A Summary Report of the National Academy of Public Administration". Academy International Affairs Working Paper 06-04, National Academy of Public Administration, Washington, D.C.
- National Counterterrorism Center. 2010. "Worldwide Incidents Tracking System". National Counterterrorism Center, McLean, VA. <http://wits.nctc.gov>.
- National Intelligence Council. 2000. "National Intelligence Estimate: Global Infectious Disease Threat and Its Implications for the United States". National Intelligence Council, Washington, D.C.
- Natural Resource Charter. 2010. "The Twelve Precepts". Natural Resource Charter, London. <http://www.naturalresourcecharter.org>.
- Navarro, Marysa. 2001. "The Personal Is Political: Las Madres de Plaza de Mayo". Dalam *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*. Susan Eckstein (ed.). Berkeley, CA: University of California Press.
- Ndegwa, Stephen dan Brian Levy. 2004. "The Politics of Decentralization in Africa: A Comparative Analysis". Dalam *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*. Brian Levy dan Sahr Kpundeh (eds.). Washington, D.C.: World Bank.
- Ndulo, Muna B. 2009. "The United Nations Responses to the Sexual Abuse and Exploitation of Women and Girls by Peacekeepers during Peacekeeping Missions". *Berkeley Journal of International Law* 27: 127–161.
- Neumayer, Eric. 2003. "Good Policy Can Lower Violent Crime: Evidence from a Cross-National Panel on Homicide Rates, 1980–97". *Journal of Peace Research* 40 (6): 619–640.
- New York University Center on International Cooperation. 2009. *Annual Review of Global Peace Operations 2009*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Nilsson, Desirée. 2008. "Partial Peace: Rebel Groups Inside and Outside of Civil War Settlements". *Journal of Peace Research* 45 (4): 479–495.
- Nilsson, Desirée dan Anna K. Jarstad. 2008. "From Words to Deeds: The Implementation of Power-Sharing Pacts in Peace Accords". *Conflict Management and Peace Science* 25 (3): 206–223.
- Nitsch, Volker dan Dieter Schumacher. 2004. "Terrorism and International Trade: An Empirical Investigation". *European Journal of Political Economy* 20 (2): 423–433.
- North, Douglass C. 1989. "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction". *World Development* 17 (9): 1319–1332.
- \_\_\_\_\_. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 1995. "The New Institutional Economics and Third World Development". Dalam *The New Institutional Economics and Third World Development*. John Harris, Janet Hunter, dan Colin M. Lewis (eds.). London: Routledge.
- North, Douglass C., John J. Wallis, dan Barry R. Weingast. 2009. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. New York: Cambridge University Press.
- Northouse, Peter G. 2008. *Introduction to Leadership: Concepts and Practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.
- Nossal, Kim R. 1999. "Liberal-Democratic Regimes, International Sanctions, and Global Governance". Dalam *Globalization and Global Governance*. Raimo Väyrynen (ed.). Lanham, MD: Rowman and Littlefield Publishers.
- Nunn, Nathan. 2008. "The Long-Term Effects of Africa's Slave Trades". *Quarterly Journal of Economics* 123 (1): 139–176.
- Nunn, Nathan dan Leonard Wantchekon. Akan terbit. "The Slave Trade and the Origins of Mistrust in Africa". *American Economic Review*.
- Nwana, Harry. 2000. "Who Are the Bakassi Boys?" *Vanguard*, 28 Desember. O Dia Online. 2010. "Rio Assina Convênio para Investimentos Privados nas UPPs". *O Dia Online*, 24 Agustus.

- O'Loughlin, John, Frank D.W. Witmer, dan Andrew M. Linke. 2010. "The Afghanistan-Pakistan Wars, 2008–2009: Micro-geographies, Conflict Diffusion, and Clusters of Violence". *Eurasian Geography and Economics* 51 (4): 437–471.
- Odendaal, Andries. 2010. "Local Peacebuilding in Ghana". Makalah ini dipresentasikan pada Experience-sharing Seminar on Building Infrastructures for Peace, Naivasha, Kenya, 2–4 Februari.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). 1996. "Recommendation of the Council on the Tax Deductibility of Bribes to Foreign Public Officials". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Lessons Learned on Donor Support to Decentralisation and Local Governance". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2007. "Enhancing the Delivery of Justice and Security". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Sierra Leone". Dalam *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010*. OECD (ed.). Accra: OECD.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Recommendation of the Council on Tax Measures for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Do No Harm: International Support for Statebuilding". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Focus on Aid to Agriculture". OECD, Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/agriculture>.
- \_\_\_\_\_. 2010c. "Monitoring the Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations: Fragile States Principles Monitoring Survey Global Report". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010d. "OECD Stat Extracts". OECD, Paris. <http://stats.oecd.org>.
- \_\_\_\_\_. 2010e. "Second Round of Monitoring: Georgia Monitoring Report". Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul Anti-Corruption Action Plan, OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010f. "South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in More Than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010g. "The State's Legitimacy in Fragile Situations: Unpacking Complexity". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010h. "Towards Clean Minerals from Conflict Zones". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010i. "Transition Financing: Building a Better Response". OECD, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance". OECD, Paris.
- OECD dan World Trade Organization (WTO). 2008. "Japan". Dalam *Aid for Trade at a Glance 2007: Country and Agency Chapters*. OECD dan WTO (eds.). Paris: OECD; Geneva: WTO.
- Organisation for Economic Co-operation and Development–Development Assistance Committee (OECD-DAC). 2006. "Whole of Government Approaches to Fragile States". OECD-DAC, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2007a. "OECD-DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice". OECD-DAC, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2007b. "Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations". OECD-DAC, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Scaling Up: Aid Fragmentation, Aid Allocation, and Aid Predictability: Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans". OECD-DAC, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts: Key Messages from the Forthcoming Publication Aid Risks in Fragile and Transitional Contexts". International Network on Conflict and Fragility, OECD-DAC, Paris.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Resource Flows to Fragile and Conflict-Affected States: Annual Report 2008". International Network on Conflict and Fragility, OECD-DAC, Paris.
- Organization of American States (OAS). 2001. "Inter-American Democratic Charter". OAS, Lima.
- Office of the High Representative and European Union Special Representative. 2011. "Basic Information".
- Office of the High Representative; European Union Special Representative, Sarajevo. <http://www.ohr.int>.
- Ojielo, Ozonnia. 2007. "Designing an Architecture for Peace: A Framework of Conflict Transformation in Ghana". Makalah ini dipresentasikan pada First Biennial Conference and General Assembly of the Society for Peace Studies and Practice, Abuja, 22–25 Januari.



- Olcott, Martha B. 2010. "Rivalry and Competition in Central Asia: Bringing People Together to Accelerate Growth and Well-Being in Emerging Markets". Makalah ini dipresentasikan pada Eurasia Emerging Markets Forum, Thun, Switzerland, 23–25 Januari.
- Oliver, Johanna. 1999. "The Esquipulas Process: A Central American Paradigm for Resolving Regional Conflict". *Ethnic Studies Report* 17 (2): 149–179.
- Orentlicher, Diane. 2004. "Independent Study on Best Practices, Including Recommendations, to Assist States in Strengthening Their Domestic Capacity to Combat All Aspects of Impunity". UN Economic and Social Council, New York.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Report of the Independent Expert to Update the Set of Principles to Combat Impunity". UN Economic and Social Council, New York.
- Organization of African Unity. 2000. "Lomé Declaration on the Framework for an OAU Response to Unconstitutional Change of Government". Organization of African Unity, Lomé.
- Østby, Gudrun. 2008. "Inequalities, the Political Environment and Civil Conflict: Evidence from 55 Developing Countries". Dalam *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*. Frances Stewart (ed.). Basingstoke, U.K.: Palgrave Macmillan.
- Otocan, Mariano. 2010. "Euroregion as a Mechanism for Strengthening Transfrontier and Interregional Co-operation: Opportunities and Challenges". Makalah ini dipresentasikan pada European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) and Council of Europe's Interregional and Transfrontier Co-operation: Promoting Democratic Stability and Development Seminar, Trieste, Itali, 22–25 Februari.
- Oxford Reference Online. 2001. "The Oxford Companion to the Politics of the World". Oxford University Press. <http://www.oxfordreference.com>.
- Pacific Island Forum Secretariat. 2005. "The Pacific Plan for Strengthening Regional Cooperation and Integration". Pacific Island Forum Secretariat, Fiji.
- Padilla, Felix M. 1992. *The Gang as an American Enterprise*. Piscataway, NJ: Rutgers University Press.
- Pakistan Ministry of Information and Broadcasting. 2010. "Promise, Policy, Performance: Two Years of People's Government 2008–2010". Government of Pakistan, Islamabad, Pakistan.
- Pan, Esther. 2005. "Middle East: Reorganizing the Palestinian Security Forces". Council on Foreign Relations, Washington, D.C.
- Panda, Pradeep dan Bina Agarwal. 2005. "Marital Violence, Human Development and Women's Property Status in India". *World Development* 33 (5): 823–850.
- Papagianni, Katia. 2009. "Political Transitions after Peace Agreements: The Importance of Consultative and Inclusive Political Processes". *Journal of Intervention and Statebuilding* 3 (1): 47–63.
- Pape, Robert R. 2003. "The Strategic Logic of Suicide Terrorism". *American Political Science Review* 97 (3): 343–361.
- Paris, Roland. 2004. *At War's End: Building Peace after Civil Conflict*. New York: Cambridge University Press.
- Parker, Joan C. 2008. "A Synthesis of Practical Lessons from Value Chain Projects in Conflict-Affected Environments". *Micro Report 105*, U.S. Agency for International Development, Washington, D.C.
- Parson, Devin. 2010. "In the Wrong Hands: Los Zetas and the Gun Laws that Help Them Thrive". Council on Hemispheric Affairs, Washington, D.C.
- Patel, Ana C., Pablo de Greiff, dan Lars Waldorf (eds.). 2009. *Disarming the Past: Transitional Justice and Ex-combatants*. New York: Social Science Research Council.
- Patel, Seema dan Steven Ross. 2007. "Breaking Point: Measuring Progress in Afghanistan". Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.
- Patrick, Stewart. 2006. "Weak States and Global Threats: Assessing Evidence of Spillovers". Working Paper 73, Center for Global Development, Washington, D.C.
- Pavanello, Sara dan Timothy Othieno. 2008. "Improving the Provision of Basic Services for the Poor in Fragile Environments". Overseas Development Institute, London.
- Peake, Gordon dan Kaysie Studdard Brown. 2010. "Policebuilding: The International Deployment Group in the Solomon Islands". *International Peacekeeping* 12 (4): 520–532.

- Peixoto, Betânia Totino, Mônica Viegas Andrade, dan João Pedro Azevedo. 2007. "Avaliação Do Programa Fica Vivo No Município De Belo Horizonte". Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, Rio de Janeiro.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Avaliação Econômica do Programa Fica Vivo: O Caso Piloto". Textos para Discussão Cedeplar, UFMG td336, Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Peltz, Amelia T. 2006. "Gender Based Violence in Palestine". MIFTAH (The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy), Jerusalem.
- Perry, Alex. 2008. "Congo: The Forgotten Conflict". *Time.com*, 18 Juni. Peruvian Truth and Reconciliation Commission. 2003. "Peruvian Truth and Reconciliation Commission Report". Peruvian Truth and Reconciliation Commission, Lima.
- Peschka, Mary. 2010. "The Role of the Private Sector in Fragile and Conflict-Affected States". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Peterson, Roger dan Sarah Zuckerman. 2010. "Revenge or Reconciliation: Theory and Method of Emotions in the Context of Colombia's Peace Process". Dalam *Law in Peace Negotiations*. Morten Bergsmo dan Pablo Kalmanovitz (eds.). Oslo: Forum for International Criminal and Humanitarian Law.
- Piron, Laure-Hélène dan Zaza Curran. 2005. "Public Policy Responses to Exclusion: Evidence from Brazil, South Africa, and India". Overseas Development Institute, London.
- Plümper, Thomas dan Eric Neumayer. 2006. "The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy". *International Organization* 60 (3): 723–754.
- Popkin, Margaret. 2000. *Peace Without Justice: Obstacles to Building the Rule of Law in El Salvador*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Porter, Douglas, Matt Andrews, dan Clay Wescott. 2010. "Public Finance Management in Fragile and Conflicted Settings". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Porter, Douglas dan Habib Rab. 2010. "Timor-Leste's Recovery from the 2006 Crisis: Some Lessons". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Posen, Barry. 1993. "The Security Dilemma and Ethnic Conflict". *Survival* 35 (1): 27–47.
- Posner, Daniel N. 2004. "Measuring Ethnic Fractionalization in Africa". *American Journal of Political Science* 48 (4): 849–863.
- Potter, Antonia. 2005. "We the Women: Why Conflict Mediation is Not Just a Job for Men". Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva.
- Powell, Jonathan M. dan Clayton L. Thyne. 2011. "Global Instances of Coups from 1950 to Present: A New Dataset". *Journal of Peace Research* 48 (2): 249–259.
- Presidencia República de Colombia. 1993. "Decreto Numero 2707 de 1993". Presidencia República de Colombia, Bogotá.
- \_\_\_\_\_. 2010. "La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional". Presidencia República de Colombia, Bogotá. <http://www.accionsocial.gov.co>.
- Prieto-Rodríguez, Juan dan Cesar Rodríguez-Gutiérrez. 2003. "Participation of Married Women in the European Labor Markets and the 'Added Worker Effect' in Europe". *Journal of Socio-Economics* 32 (4): 429–446.
- Pritchett, Lant dan Frauke de Weijer. 2010. "Fragile States: Stuck in a Capability Trap?" Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Putzel, James. 2003. "The Philippine-US Alliance in Post September 11 Southeast Asia". Dalam *Global Response to Terrorism: 9/11, Afghanistan and Beyond*. Mary Buckley dan Rick Fawn (eds.). London: Routledge.
- Quinn, Michael J. 2007. "Mozambique 1975–1992". Dalam *Civil Wars of the World: Major Conflicts since World War II, Volume 1*. Karl DeRouen Jr. dan Uk Heo (eds.). Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Raleigh, Clionadh. 2010. "Conflict Contagion Patterns". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Raleigh, Clionadh, Andrew Linke, Håvard Hegre, dan Joachim Carlsen. 2010. "Introducing ACLED: An Armed Conflict Location and Event Dataset". *Journal of Peace Research* 47 (5): 651–660.
- RAND Corporation. 2009. "National Socioeconomic Survey (SUSENAS)". RAND Corporation, Santa Monica, CA.

- Randel, Judith. 2010. "Experience with Humanitarian Funds". Makalah ini dipresentasikan pada OECD-INCAF/EU Risk Management Conference, Brussels, 15 Juni.
- Randel, Judith dan Tasneem Mowjee. 2006. "Review of Trust Fund Mechanisms for Transition Financing". Development Initiatives, Somerset, U.K.
- Rehn, Elisabeth dan Ellen Johnson Sirleaf. 2002. "Violence Against Women". Dalam *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace Building*. Elisabeth Rehn dan Ellen Johnson Sirleaf (eds.). New York: UN Development Fund for Women.
- Republic of Burundi. 2006. "Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)". Republic of Burundi, Bujumbura.
- Republic of Lebanon Ministry of Environment. 1999. "Lebanon's First National Communication Report". Government of Lebanon, Beirut.
- Republic of Liberia dan UN. 2007. "United Nations Development Assistance Framework Liberia 2008–2012: Consolidating Peace and National Recovery for Sustainable Development". Republic of Liberia; UN, Monrovia.
- Reyntjens, Filip. 2007. "Briefing: Democratic Republic of Congo: Political Transition and Beyond". *African Affairs* 106 (423): 307–317.
- Riascos, Alvaro J. dan Juan Vargas. 2004. "Violence and Growth in Colombia: What Do We Know After 10 Years of Quantitative Research?" Webpondo.org: Recursos para Economistas & Colombia. [http://www.webpondo.org/files\\_ene\\_mar04/rgc.pdf](http://www.webpondo.org/files_ene_mar04/rgc.pdf).
- Rich, Patricia. 2010. "Politician's Assassination Raises Doubts over Mexico Drug Policy". Open Security: Contemporary Conflict. [http://www.opendemocracy.net/opensecurity/security\\_briefings/290610](http://www.opendemocracy.net/opensecurity/security_briefings/290610).
- Richards, Paul. 1996. *Fighting For the Rainforest: War, Youth and Resources in Sierra Leone*. Oxford, U.K.: Heinemann Educational Books.
- Roberts, Adam. 2010. "Lives and Statistics: Are 90% of War Victims Civilians?" *Survival* 52 (3): 115–136.
- Robinson, Pearl T. 1994. "The National Conference Phenomenon in Francophone Africa". *Comparative Studies in Society and History* 36 (3): 575–610.
- Rodgers, Dennis, Robert Muggah, dan Chris Stevenson. 2009. "Gangs of Central America: Causes, Costs, and Interventions". Occasional Paper 23, Small Arms Survey, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- Rodrik, Dani. 2000. "Institutions for High-Quality Growth: What They Are And How to Acquire Them". NBER Working Paper 7540, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- \_\_\_\_\_. 2008. *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rodrik, Dani, Arvind Subramanian, dan Francesco Trebbi. 2004. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development". *Journal of Economic Growth* 9 (2): 131–165.
- Rohland, Klaus dan Sarah Cliffe. 2002. "The East Timor Reconstruction Programme: Successes, Problems and Tradeoffs". CPR Working Paper 26361, World Bank, Washington, D.C.
- Roque, Paula, Judy Smith-Höhn, Paul-Simon Handy, Le Dang Doanh, David Craig, dan Omar McDoom. 2010. "Exit Pathways: South Africa, Mozambique, Vietnam, Cambodia, Rwanda". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Ross, Michael. 2003. "The Natural Resource Curse: How Wealth Can Make You Poor". Dalam *Natural Resources and Violent Conflict*. Ian Bannon dan Paul Collier (eds.). Washington, D.C.: World Bank.
- Rosset, Peter, Raj Patel, dan Michael Courville (eds.). 2006. *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland, CA: Food First: Institute for Food and Development Policy.
- Rozema, Ralph. 2008. "Urban DDR Processes: Paramilitaries and Criminal Networks in Medellín, Colombia". *Journal of Latin American Studies* 40 (3): 423–452.
- Rubin, Barnett R. 2002. *Blood on the Doorstep: The Politics of Preventive Action*. Washington, D.C.: Century Foundation: Council on Foreign Relations.

- Sage, Caroline dan Deval Desai. 2010. "Public Security, Criminal Justice, and Reforming the Security Sector". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Salazar, Hernando. 2007. "Colombians Against Kidnapping". *BBC News*, 15 Juli.
- Salehyan, Idean. 2007. "Transnational Rebels: Neighboring States as Sanctuary for Rebel Groups". *World Politics* 59 (2): 217–242.
- Salehyan, Idean dan Kristian S. Gleditsch. 2006. "Refugees and the Spread of Civil War". *International Organization* 60 (2): 335–366.
- Sambanis, Nicholas. 2001. "Do Ethnic and Nonethnic Civil Wars Have the Same Causes? A Theoretical and Empirical Inquiry (Part I)". *Journal of Conflict Resolution* 45 (3): 259–282.
- \_\_\_\_\_. 2004. "What Is Civil War? Conceptual and Empirical Complexities of an Operational Definition". *Journal of Conflict Resolution* 48 (6): 814–858.
- Samity, Sharmajibee M. 2003. "'Shalishi' in West Bengal A Community-Based Response to Domestic Violence". *Economic and Political Weekly* 38 (17): 1665–1673.
- Sapelli, Claudio. 2000. "The Political Economy of the Chilean Transition to Democracy". *Cuadernos de Economía* 37 (112): 537–556.
- Satyanath, Shanker, Edward Miguel, dan Ernest Sergenti. 2004. "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach". *Journal of Political Economy* 112 (4): 725–753.
- Sawyer, Amos. 2004. "Violent Conflicts and Governance Challenges in West Africa: The Case of the Mano River Basin Area". *Journal of Modern African Studies* 42 (3): 437–463.
- Sayigh, Yezid. 2010. "The West Bank and Gaza Strip". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Scanteam. 2007. "Review of Post-crisis Multi-Donor Trust Funds: Final Report". Scanteam, Oslo.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Flexibility in the Face of Fragility: Programmatic Multi-Donor Trust Funds in Fragile and Conflict-Affected Situations". World Bank, Washington, D.C.
- Schelling, Thomas C. 1960. *Strategy of Conflict*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- \_\_\_\_\_. 1971. "Dynamic Models of Segregation". *Journal of Mathematical Sociology* 1 (2): 143–186.
- \_\_\_\_\_. 1978. *Micromotives and Macrobehavior*. New York: W.W. Norton & Company.
- Schelnberger, Anna K. 2005. "Decentralisation as a Means of Conflict Management: A Case Study of Kibaale District, Uganda". IEE Working Papers 181, Institute of Development Research and Development Policy, Ruhr University, Bochum, Germany.
- Scheye, Eric. 2009. "State-Provided Service, Contracting Out, and Non-State Networks: Justice and Security as Public and Private Goods and Services". The International Network of Conflict and Fragility, Development Assistant Committee, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Scheye, Eric dan Diana Chigas. 2009. "Development of a Basket of Conflict, Security, and Justice Indicators". Online Publication. <http://www.scribd.com/doc/23391272/Conflict-Security-Justice-Global-Indicators-Final-Report>.
- Schiavo-Campo, Salvatore. 2003. "Financing and Aid Management Arrangements in Post-conflict Situations". CPR Working Papers 6, World Bank, Washington, D.C.
- Schimmelfennig, Frank dan Ulrich Sedelmeier. 2002. "Theorizing EU Enlargement: Research Focus, Hypotheses, and the State of Research". *Journal of European Public Policy* 9 (4): 500–528.
- Schneider, Friedrich, Andreas Buehn, dan Claudio E. Montenegro. 2010. "New Estimates for the Shadow Economies all over the World". *International Economic Journal* 24 (4): 443–461.
- Schulze, Kirsten E. 2007. "Mission Not So Impossible: The Aceh Monitoring Mission and Lessons Learned for the EU". Internaitonal Policy Analysis, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin.
- Secretaría de Gobierno de Medellín. 2010. "Informe de Indicadores Objetivos sobre Seguridad Ciudadana". Medellín Como Vamos, Medellín. <http://www.medellincomovamos.org>.
- Seelke, Clare R., Liana Sun Wyler, dan June S. Beittel. 2011. "Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs". Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Seely, Jennifer. 2001. "A Political Analysis of Decentralisation: Co-opting the Tuareg Threat in Mali". *Journal of Modern African Studies* 39 (3): 499–524.

- Selvarajan, S. 2008. "Ex-post Economic Analysis of the National Solidarity Programme (NSP)". World Bank, Washington, D.C.
- Shanty, Frank dan Patit P. Mishra (eds). 2008. *Organized Crime: From Trafficking to Terrorism*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
- Sharma, Gopal. 2008. "Nepalis Face 16 Hour Daily Power Cuts by February". *Reuters*, 24 Agustus.
- Sharp, Kay, Taylor Brown, dan Amdissa Teshome. 2006. "Targeting Ethiopia's Productive Safety Net Programme (PSNP)". Overseas Development Institute, London.
- Shemyakina, Olga. 2006. "The Effect of Armed Conflict on Accumulation of Schooling: Results from Tajikistan". HiCN Working Papers 12, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, U.K.
- Sherman, Jake. 2010. "Criminal Justice". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Shiawl-Kidanekal, Teferra. 2004. "Conflict Prevention and Management in Africa". Dalam *Conflict Prevention: From Rhetoric to Reality*. Albrecht Schnabel dan David Carment (eds.). Lanham, MD: Lexington Books.
- Shin, Gi-Wook. 2006. "Agrarian Roots of Korean Capitalism". Dalam *Transformations in Twentieth Century Korea*. Chang Yun-Shik dan Steven H. Lee (eds.). New York: Routledge.
- Swedish International Development Cooperation Agency (Sida). 2005. "Strategy for Swedish Support to the African Great Lakes Region Including Country Strategies for Rwanda, the Democratic Republic of the Congo and Burundi: November 2004–December 2008". Sida, Stockholm.
- Siddiqui, Niloufer. 2011. "Broken Justice". *Foreign Policy*, 1 Februari.
- Silberschmidt, Margrethe. 1999. *Women Forget that Men are the Masters: Gender Antagonism and Socio-Economic Change in Kisii District, Kenya*. Uppsala, Norway: Nordiska Afrikainstitutet.
- \_\_\_\_\_. 2001. "Disempowerment of Men in Rural and Urban East Africa: Implications for Male Identity and Sexual Behavior". *World Development* 29 (4): 657–671.
- Sirivi, Josie T. dan Marilyn T. Havini. 2004. *As Mothers of the Land: The Birth of The Bougainville Women For Peace And Freedom*. Canberra: Pandanus Books, Research School of Pacific and Asian Studies.
- Sirleaf, Ellen Johnson. 2007a. "Challenges for New Leadership Teams in Fragile States". Capacity Development Briefs 21, World Bank Institute, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2007b. "Key Note Address by Her Excellency Ellen Johnson Sirleaf, President of the Republic of Liberia". UN Institute for Training and Research, Torino Retreat, Turin, Itali, 31 Agustus.
- Sisk, Timothy D. 2010. "Cooperating for Peace: The Challenge and Promise of Partnerships in Peace Operations". Geneva Centre for Security Policy, Geneva.
- Skaperdas, Stergios. 1996. "Contest Success Functions". *Economic Theory* 7 (2): 283–290.
- Skaperdas, Stergios, Rodrigo Soares, Alys Willman, dan Stephen C. Miller. 2009. "The Costs of Violence". World Bank, Washington, D.C.
- Small Arms Survey Project. 2001. *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Small Arms Survey 2005: Weapons at War*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*. Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Small Arms Survey 2009: Shadows of War*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Small Arms Survey: Weapons and Markets". Small Arms Survey, Geneva. <http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html>.
- Smith, Anthony L. 2004. "Trouble in Thailand's Muslim South: Separatism, not Global Terrorism". *Asia-Pacific Security Studies* 3 (10): 1–4.
- Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: W.W. Norton & Company.
- Snyder, Jack dan Robert Jervis. 1999. "Civil War and the Security Dilemma". Dalam *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*. Barbara F. Walter dan Jack Snyder (eds.). New York: Columbia University Press.
- Solow, Robert M. 1990. *The Labor Market as a Social Institution*. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- South Africa Ministry of Defence. 1996. "White Paper on National Defence for the Republic of South Africa". Government of South Africa, Pretoria. <http://www.info.gov.za/whitepapers/1996/defencwp.htm>.

- Spear, Joanna dan Bernard Harborne. 2010. "Improving Security in Violent Conflict Settings". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Spears, Ian S. 2002. "Africa: The Limits of Power-Sharing". *Journal of Democracy* 13 (3): 123–136.
- Special Court for Sierra Leone Office of the Prosecutor. 2007. "The Prosecutor vs. Charles Ghankay Taylor–Indictment". Special Court for Sierra Leone, Freetown, Sierra Leone. <http://www.sc-sl.org/CASES/ProsecutorvsCharlesTaylor/tabid/107/Default.aspx>.
- Special Inspector General for Iraq Reconstruction. 2009. "Hard Lessons: The Iraq Reconstruction Experience". U.S. Independent Agencies and Commissions, Washington, D.C.
- Spence, A. Michael. 1977. "Entry, Investment, and Oligopolistic Pricing". *Bell Journal of Economics* 8 (2): 534–544.
- Stanley, William dan David Holiday. 2002. "Broad Participation, Diffuse Responsibility: Peace Implementation in Guatemala". Dalam *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*. Stephen Stedman, Elizabeth Cousens, dan Donald Rothchild (eds.). Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Statistical Office of Kosovo. 2010. "Export-Import". Kosovo Ministry of Public Administration, Pristina, Kosovo. [http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com\\_content&view=article&id=46&Itemid=36](http://esk.rks-gov.net/eng/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=36).
- Stedman, Stephen. 1996. "Negotiation and Mediation in Internal Conflict". Dalam *The International Dimensions of Internal Conflict*. Michael E. Brown (ed.). Cambridge, MA: Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Stern, Jessica. 2003. *Terror in the Name of God: Why Religious Militants Kill*. New York: Harper Collins.
- Stewart, Frances. 2005. "Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development". Dalam *Wider Perspectives on Global Development*. United Nations University–World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER) (ed.). Helsinki: UNU-WIDER.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Horizontal Inequalities as a Cause of Conflict: A Review of CRISE Findings". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Stewart, Frances, Cindy Huang, dan Michael Wang. 2001. "Internal Wars: An Empirical Overview of Economic and Social Consequences". Dalam *War and Underdevelopment*. Frances Stewart dan Valpy Fitzgerald (eds.). Oxford, U.K.: Oxford University Press.
- Stewart, Patrick dan Kaysie Brown. 2007. *Greater than the Sum of its Parts?: Assessing 'Whole of Government' Approaches to Fragile States*. New York: International Peace Academy.
- Stoddard, Abby, Adele Harmer, dan Katherine Haver. 2006. "Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations". HPG Briefing Paper 23, Overseas Development Institute, London.
- Stohl, Rachel dan Suzette Grillo. 2009. *The International Arms Trade*. Cambridge, U.K.: Polity Press.
- Stramm, Andreas, Christoph Jost, Konstanze Kreiss, Katharina Meier, Mike Pfister, Philipp Schukat, dan Henning A. Speck. 2006. "Strengthening Value Chains in Sri Lanka's Agribusiness: A Way to Reconcile Competitiveness with Socially Inclusive Growth?". Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, Germany.
- Strassler, Robert (ed.). 1996. *The Landmark Thucydides: A Comprehensive Guide to the Peloponnesian War*. New York: Free Press.
- STRATFOR. 2009. "Central America: An Emerging Role in the Drug Trade". STRATFOR, Austin, TX.
- Straus, Scott. 2010. "Mali and Its Sahelian Neighbors". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Strom, Kevin J. dan John M. MacDonald. 2007. "The Influence of Social and Economic Disadvantage on Racial Patterns in Youth Homicide Over Time". *Homicide Studies* 11 (1): 50–69.
- Suhrke, Astri, Torunn Wimpelmann, dan Marcia Dawes. 2007. "Peace Processes and State Building: Economic and Institutional Provisions of Peace Agreements". Chr. Michelsen Institute, Bergen, Norway.
- Sundberg, Ralph. 2008. "Collective Violence 2002–2007: Global and Regional Trends". Dalam *States in Armed Conflict 2007*. Lotta Harbom dan Ralph Sundberg (eds.). Uppsala, Sweden: Universitetsstryckeriet.
- Superintending Company of Indonesia (SUCOFINDO). 2002. "Sucofindo International Certification Services". SUCOFINDO, Jakarta. <http://222.124.12.244/sics.htm>.
- Sutton, Adam, Adrian Cherney, dan Rob White. 2008. *Crime Prevention: Principles, Perspectives and Practices*. New York: Cambridge University Press.

- Svensson, Jakob. 2000. "The Cost of Doing Business: Firms' Experience with Corruption in Uganda". Africa Region Working Paper 6, World Bank, Washington, D.C.
- Tajima, Yuhki. 2009. "Background Paper on Economic Reintegration". Congeso Internacional de Desarme, Demovilización y Reintegración, Cartagena; Republik Kolombia, Cartagena, Kolombia.
- Thapa, Deepak. 2010. "Nepal". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- The Carter Center. 2007. "Final Report to the Guyana Elections Commission on the 2006 General and Regional Elections". The Carter Center, Atlanta, GA.
- The Economist*. 2010. "Crime and Punishment in Guatemala: Kamikaze Mission: The UN's Prosecutor Resigns, Taking an Enemy with Him". *The Economist*, 17 Juni.
- The New Partnership for Africa's Development (NEPAD). 2010. "African Peer Review Mechanism (APRM)". NEPAD, Midrand. <http://www.nepad.org>.
- The PRS Group. 2010. "International Country Risk Guide". The PRS Group, East Syracuse, NY. <http://www.prsgroup.com>.
- The SEEP Network. 2009. "Minimum Standards for Economic Recovery after Crisis". The SEEP Network, Washington, D.C.
- Thornton, Gary, Ray Yannone, Larry Martinez, dan Vanessa Trevino. 2011. "Los Angeles Almanac". Los Angeles Almanac, Los Angeles, CA. <http://www.laalmanac.com>.
- Timor-Leste Independent Comprehensive Need Assessment Team. 2009. "The Justice System of Timor-Leste: An Independent Comprehensive Need Assessment". UN Integrated Mission in East Timor, Dili.
- Timor-Leste Ministry of Finance. 2010. "Timor-Leste Development Partners Meeting: Background Paper". Government of Timor Leste, Dili.
- Toft, Monica D. 2003. *The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Torres, Anastasia B. 2002. "Gender and Forced Migration". Forced Migration Online, Oxford, U.K.
- Transparency International. 2011. "Building Integrity and Countering Corruption in Defence and Security: 20 Practical Reforms". Defence and Security Programme, Transparency International, London.
- Tsunekawa, Keiichi dan Kohei Yoshida. 2010. "State Building, Economic Development, and Democracy: The Japanese Experience". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- Tukahebwa, Geoffrey B. 2000. "The Role of District Councils in Decentralisation". Dalam *Decentralisation and Civil Society in Uganda: The Quest for Good Governance*. Apolo Nsibambe (ed.). Kampala: Fountain Publishers.
- Tulloch, Jim, Fadia Saadah, Rui M. de Araujo, Rui P. de Jesus, Sergio Lobo, Isabel Hemming, Jane Nassim, dan Ian Morris. 2003. *Initial Steps in Rebuilding the Health Sector in East Timor*. Washington, DC: National Academies Press.
- U.K. Department for International Development (DFID). 2002. "Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes". DFID, Center for Conflict Analysis and Prevention, London.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Building the State and Securing the Peace". DFID, London.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Working Effectively in Conflict-Affected and Fragile Situations". DFID, London.
- UN Integrated Regional Information Networks (IRIN). 2005. "Guinea-Bissau: Donors to Firm up Aid Pledges after 2005 Presidential Election". UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Bissau.
- \_\_\_\_\_. 2009. "South Africa 2009: Land Reform: Same Problem, Different Approach". UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Johannesburg.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Kenya-Somalia: Insecurity without Borders". UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Garissa/Mandera.
- U.S. Committee for Refugees and Immigrants. 2009. "World Refugee Survey 2009". U.S. Committee for Refugees and Immigrants, Arlington, VA.
- U.S. Department of State. 2008. "Interagency Conflict Assessment Framework". Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization, U.S. Department of State, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Background Note: Democratic Republic of the Congo". U.S. Department of State, Washington, D.C.

- U.S. Energy Information Administration. 2011. "Petroleum & Other Liquids". Independent Statistics and Analysis, U.S. Energy Information Administration, Washington, D.C.
- U.S. Government Accountability Office. 2007. "Stabilizing and Rebuilding Iraq: U.S. Ministry Capacity Development Efforts Need an Overall Integrated Strategy to Guide Efforts and Manage Risk". *Report to Congressional Committees*, U.S. Government Accountability Office, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Maritime Security: Actions Needed to Assess and Update Plan and Enhance Collaboration among Partners Involved in Countering Piracy off the Horn of Africa". U.S. Government Accountability Office, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Mérida Initiative: The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures". U.S. Government Accountability Office, Washington, D.C.
- U.S. Office of National Drug Control Policy. 1999. "FY1999 Drug Budget Program Highlights". U.S. Office of National Drug Control Policy, Rockville, MD. <http://www.ncjrs.gov/ondcppubs/publications/policy/budget99/spending.html>.
- UN. 1998. "Rome Statute of the International Criminal Court". UN, Rome.
- \_\_\_\_\_. 2000. "UN Security Council Resolution 1325". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2002. "Women, Peace and Security". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2004a. "A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the Secretary General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2004b. "The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies: Report of the Secretary General". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2006a. "Agreement between the United Nations and the State of Guatemala on the Establishment of an International Commission Against Impunity in Guatemala". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2006b. "Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2007. "MDG Monitor: Tracking the Millennium Development Goals". UN, New York. <http://www.mdgmonitor.org/>.
- \_\_\_\_\_. 2011. "UN Security Council Resolution 1960". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. Akan terbit. "United Nations Review of International Civilian Capacities". UN, New York.
- UN Assistance Mission in Afghanistan dan UN Office of the High Commissioner on Human Rights (UNOHCHR). 2010. "Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan". UN Assistance Mission in Afghanistan; UNOHCHR, Kabul.
- UN Children's Fund (UNICEF). 2004. "The Situation of Women and Girls: Facts and Figures". UNICEF, New York. [http://www.unicef.org/gender/index\\_factsandfigures.html](http://www.unicef.org/gender/index_factsandfigures.html).
- \_\_\_\_\_. 2007. "Birth Registration and Armed Conflict". Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence, Italy.
- UN Development Fund for Women (UNIFEM), UN Action Against Sexual Violence in Conflict, dan UN Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO). 2010. "Addressing Conflict-Related Sexual Violence: An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice". UNIFEM; UN Action Against Sexual Violence in Conflict; UNDPKO, New York.
- UN Department of Peacekeeping Operations (UNDPKO). 2010a. "Haiti Police Reform". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "List of Operations". UNDPKO, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010c. "United Nations Peacekeeping Fact Sheet". UNDPKO, New York. <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>.
- UN Department of Political Affairs (UNDPA). 2010a. "Input to World Development Report on the Theme of Fragility and Conflict: Conflict Prevention Efforts in West Africa". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Lessons Learned from Guatemala and Guyana". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.



- UN Development Programme (UNDP). 2005a. "Central Asia Human Development Report: Bringing Down Barriers: Regional Cooperation for Human Development and Human Security". Regional Bureau for Europe and the Commonwealth of Independent States, UNDP, Bratislava.
- \_\_\_\_\_. 2005b. "International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World". Human Development Report Office, UNDP, New York.
- \_\_\_\_\_. 2005c. "¿Cuánto Cuesta la Violencia a El Salvador?" UNDP, San Salvador.
- \_\_\_\_\_. 2006. "El Costo Económico de la Violencia en Guatemala". UNDP, Guatemala City.
- \_\_\_\_\_. 2008a. "Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala: Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia del PNUD en Guatemala". UNDP, Guatemala City.
- \_\_\_\_\_. 2008b. "Post-conflict 'Economic Recovery: Enabling Local Ingenuity". Bureau for Crisis Prevention and Recovery, UNDP, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Building 'Collaborative Capacity': UN Development Assistance for Conflict Prevention through Internally Negotiated Solutions to Crises". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development". Human Development Report Offices, UNDP, New York.
- UN General Assembly. 2005a. "Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of the International Humanitarian Law". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2005b. "Resolution Adopted by the General Assembly: 2005 World Summit Outcome". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Resolution Adopted by the General Assembly: The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2009a. "Activities of the International Commission Against Impunity in Guatemala: Report of the Secretary General". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2009b. "Human Security: Report of the Secretary General". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Resolution Adopted by the General Assembly: Follow-up to Paragraph 143 on Human Security of the 2005 World Summit Outcome". UN, New York.
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). 2009. "2008 Global Trends: Refugees, Asylum-Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons". UNHCR, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Global Appeal 2010–2011: Real People, Real Needs". UNHCR, Geneva.
- UN Inter-Agency Framework for Coordination on Preventive Action. 2010. "The United Nations Interagency Framework Team for Preventive Action". UN Interagency Framework Team for Preventive Action, New York.
- UN Inter-Agency Information and Analysis Unit. 2010. "Electricity in Iraq Factsheet". UN Inter-Agency Information and Analysis Unit, New York.
- UNODC dan World Bank. 2007. "Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean". UNODC, Geneva; Amerika Latin dan Wilayah Kep. Karibia, World Bank, Washington, D.C.
- UN Office for Project Services (UNOPS). 2009. "Rural Roads Connect Villages to the World". UNOPS, New York.
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights (UNOHCHR). 2006. "Rule of Law Tools for Post-conflict States: Truth Commissions". UNOHCHR, Geneva.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Voice of Victims: Transitional Justice in Nepal". UNOHCHR, Geneva.
- UN Office on Drugs and Crime (UNODC). 2007. "Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire". UNODC, Vienna.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Crime and its Impact on the Balkans and Affected Countries". UNODC, Vienna.
- \_\_\_\_\_. 2009a. "Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment". UNODC, Vienna.
- \_\_\_\_\_. 2009b. "World Drug Report 2009". UNODC, Vienna.

- \_\_\_\_\_. 2010a. "The Globalization of Crime: The Threat of Transnational Organized Crime". UNODC, Vienna.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "World Drug Report 2010". UNODC, Vienna.
- UN Peacebuilding Support Office (UNPBSO). 2010. "Background Note: The Role of the PBC in Marshalling Resources for Countries on Its Agenda". UNPBSO, New York.
- UN Police Division (UNPOL). 2011. "Office of Rule of Law and Security Institutions". UNPOL, New York. <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/orolsi.shtml>.
- UN Population Fund (UNFPA). 2002. "The Impact of Conflict on Women and Girls: A UNFPA Strategy for Gender Mainstreaming in Areas of Conflict and Reconstruction". Makalah ini dipresentasikan pada Impact of Conflict on Women and Girls: A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction, Bratislava, 13–15 November.
- UN Statistics Division (UNSTAT). 2010. "United Nations Statistics Division". UNSTAT, New York. <http://unstats.un.org/unsd/default.htm>.
- UN Security Council. 2006. "Report of the Secretary-General on Timor-Leste pursuant to Security Council resolution 1690". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Ninth Semi-annual Report of the Secretary-General on the Implementation of Security Council Resolution 1559 (2004)". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Haiti Can Return to 'Path of Stability' in Two Years, Given Necessary Support in Weathering Risks of Next 18 Months, Security Council Told". UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Statement by the President of the Security Council". UN, New York.
- UN Verification Mission in Guatemala. 2003. "Fourteenth Report on Human Rights of the United Nations Verification Mission in Guatemala". UN Verification Mission in Guatemala, Guatemala City.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Informe de Verificación: El Estado de Cumplimiento de las Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico". UN Verification Mission in Guatemala, Guatemala City.
- Uppsala University. 2009. "Uppsala Conflict Data Program Database". Uppsala University, Uppsala, Sweden. <http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase>.
- Urdal, Henrik. 2004. "The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict, 1950–2000". Social Development Papers 14, World Bank, Washington, D.C.
- U.S. Agency for International Development (USAID). 2009a. "ADS Chapter 320: Branding and Marking". USAID, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2009b. "Bringing Justice to Rural Colombia". USAID, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010. "USAID Branding". USAID, Washington, D.C. <http://www.usaid.gov/branding/>.
- USAID Burundi. 2005. "Burundi Strategy Statement 2006–2008". USAID, Bujumbura.
- USAID Famine Early Warning Systems Network. 2010. "USAID Famine Early Warning Systems Network". USAID, Washington, D.C. <http://www.fews.net>.
- USAID Guatemala. 2008. "Fact Sheet: 24-Hour Courts Rule of Law Program". USAID, Pinula, Guatemala.
- USAID Rwanda. 2006. "Restoring Hope through Economic Opportunity: Final Report of the Agribusiness Development Assistance to Rwanda (ADAR) Project". USAID, Kisali.
- van de Walle, Nicolas, and Michael Bratton, eds. 1997. *Democratic Experiment in Africa: Regime Transformations in Comparative Perspectives*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Van der Elst, Kristel, dan Nicholas Davis (eds.). 2011. *Global Risks 2011: An Initiative of the Risk Response Network*. Geneva: World Economic Forum, Edisi ke-6.
- Van der Graaf, General Henny. 2001. "Flames of Peace: Disarmament and post-Conflict Peacebuilding in Mali". Dalam *Managing the Remnants of War: Micro-disarmament as an Element of Peacebuilding*. Sami Faltas dan Joseph Di Chiaro III (eds.). Bonn, Germany: Bonn International Center for Conversion.
- Van Genugten, Willem J. M., dan Gerard A. de Groot (eds.). 1999. *United Nations Sanctions: Effectiveness and Effects, Especially in the Field of Human Rights*. Antwerp, Belgium: Intersentia.
- Verdú, Rodrigo G., Wendy Cunningham, Linda McGinnis, Cornelia Tesliuc, dan Dorte Verner. 2008. *Youth at Risk in Latin America and the Caribbean. Understanding the Causes, Realizing the Potential*. Washington, D.C.: World Bank.

- Verhey, Beth. 2001. "Child Soldiers: Preventing, Demobilizing and Reintegrating". Africa Region Working Paper 23, World Bank, Washington, D.C.
- Verpoorten, Marijke. 2003. "The Determinants of Income Mobility in Rwanda, 1990–2002". Katholieke Universiteit, Leuven, Belgium. Processed.
- Verwimp, Philip dan Jan Van Bavel. 2005. "Child Survival and Fertility of Refugees in Rwanda after the Genocide: Special Issue of the Demography of Violent Conflict". *European Journal of Population* 21 (2–3): 271–290.
- Vetschera, Heinz dan Matthieu Damian. 2006. "Security Sector Reform in Bosnia and Herzegovina: The Role of the International Community". *International Peacekeeping* 13 (1): 28–42.
- Villaveces, Andrés, Peter Cummings, Victoria E. Espitia, Thomas D. Koepsell, Barbara McKnight, dan Arthur L. Kellermann. 2000. "Effect of a Ban on Carrying Firearms on Homicide Rates in Two Colombian Cities". *Journal of the American Medical Association* 283 (9): 1205–1209.
- Von Kaltenborn-Stachau, Henriette. 2008. "The Missing Link: Fostering Positive Citizen-State Relations in Post-conflict Environments". Brief for Policy Makers, Communications for Governance and Accountability Program, World Bank, Washington, D.C.
- Vulliamy (ed.). 2008. "How a Tiny West African Country Became the World's First Narco State". *The Observer*, 9 Maret.
- Wainwright, Elsin. 2005. "How is RAMSI Faring? Progress, Challenges, and Lessons Learned". Australian Strategic Policy Institute, Canberra.
- Walby, Sylvia. 2004. "The Cost of Domestic Violence". Women and Equality Unit, Department of Trade and Industry, London.
- Waldman, Matt. 2008. "Falling Short: Aid Effectiveness in Afghanistan". Agency Coordinating Body for Afghan Relief, Kabul.
- Wallensteen, Peter, Damien Fruchart, Paul Holtom, Siemon Wezeman, dan Daniel Strandow. 2007. "United Nations Arms Embargoes: Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour". Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm; Uppsala University, Uppsala, Sweden.
- Walter, Barbara, dan Andrew H. Kydd. 2002. "Sabotaging the Peace: Politics of Extremist Violence". *International Organization* 56 (2): 263–296.
- Walter, Barbara F. 1997. "The Critical Barrier to Civil War Settlement". *International Organization* 51 (3): 335–364.
- \_\_\_\_\_. 1999. "Designing Transitions from Civil War". Dalam *Civil Wars, Insecurity, and Intervention*. Barbara F. Walter dan Jack Snyder (eds.). New York: Columbia University Press.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Does Conflict Beget Conflict? Explaining Recurring Civil War". *Journal of Peace Research* 41 (3): 371–388.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Conflict Relapse and the Sustainability of Post-conflict Peace". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Ward, Jeanne dan Mendy Marsh. 2006. "Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources". Makalah ini dipresentasikan pada Symposium on Sexual Violence in Conflict and Beyond, Brussels, 21–23 Juni.
- Weingast, Barry. 1997. "The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law". *American Political Science Review* 91 (2): 245–263.
- Wennmann, Achim. 2009. "Getting Armed Groups to the Table: Peace Processes, the Political Economy of Conflict and the Mediated State". *Third World Quarterly* 30 (6): 1123–1138.
- Whitfield, Teresa. 2007. *Friends Indeed? the United Nations, Groups of Friends, and the Resolution of Conflict*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Wilkinson, Steven I. 2000. "India, Consociational Theory and Ethnic Violence". *Asian Survey* 40 (5): 767–791.
- Williams, Rocky. 2005. "Demobilisation and Reintegration: The South African Experience". *Journal of Security Sector Management*, Rocky Williams Tribute Issue. [http://www.ssronline.org/jofssm/issues/jofssm\\_sp\\_04\\_rocky\\_ddr.pdf?CFID=2695055&CFTOKEN=53045118](http://www.ssronline.org/jofssm/issues/jofssm_sp_04_rocky_ddr.pdf?CFID=2695055&CFTOKEN=53045118).

- Williamson, Oliver E. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.
- Willman, Alys. 2010. "Preventing and Reducing Armed Violence in Urban Areas: OECD Programming Note". Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Willman, Alys, dan Megumi Makisaka. 2010. "Interpersonal Violence Prevention: A Review of the Evidence and Emerging Lessons". Makalah latar belakang untuk WDR 2011.
- Wilson, Scott. 2002. "Re-opening Mozambique: Lessons Learned from the Feeder Road Programme". International Labour Organization, Geneva; UN Development Programme, Maputo; Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm; dan Administração Nacional de Estradas, Maputo.
- Wisler, Dominique. 2005. "The Police Reform in Bosnia and Herzegovina". Dalam *After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies: From Intervention to Sustainable Local Ownership*. Anja Ebnother dan Philipp Fluri (eds.). Vienna: Bureau for Security Policy, Austrian Ministry of Defence; Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; dan Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, Germany.
- Wolpe, Howard dan Steve McDonald. 2006. "Burundi's Transition: Training Leaders for Peace". *Journal of Democracy* 17 (1): 126–132.
- Women's Refugee Commission. 2008. *Disabilities Among Refugees and Conflict-Affected Populations*. New York: Women's Refugee Commission.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Refugee Girls: The Invisible Faces of War*. New York: Women's Refugee Commission.
- Wood, Elisabeth J. 2003. *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. 2008. "The Social Processes of Civil War: The Wartime Transformation of Social Networks". *American Review of Political Science* 11: 539–561.
- World Bank. 1999a. "Aid Coordination and Post-conflict Reconstruction: The West Bank and Gaza Experience". Precis 185, Operations Evaluation Department, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 1999b. *Violence in Colombia: Building Sustainable Peace and Social Capital*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2000. "The Economics of War-to-Peace Transition". Post-conflict Unit Discussion Note 4, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2002a. "East Timor SP: Third Community Empowerment Project". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2002b. "Post-conflict Learning Event". World Bank, Dar Es Salaam, Tanzania.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Post-conflict Workshop". World Bank, Maputo.
- \_\_\_\_\_. 2004. "West Bank and Gaza: Country Financial Accountability Assessment". West Bank and Gaza Operational Core Services Unit, Middle East and North Africa Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2005a. "Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposal for the World Bank to Administer Two Multi-Donor Trust Funds for Sudan". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2005b. "Mozambique Country Economic Memorandum: Sustaining Growth and Reducing Poverty". Poverty Reduction and Economic Management, Africa Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2006a. "Anti-Corruption in Transition 3: Who is Succeeding and Why?". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2006b. "At Home and Away: Expanding Job Opportunities for Pacific Islanders Through Labor Mobility". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2006c. "Engaging with Fragile States: An IEG Review of World Bank Support to Low-Income Countries Under Stress". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2006d. "Labor Migration in the Greater Mekong Sub-Region Synthesis Report: Phase I". World Bank, Washington, D.C.

- \_\_\_\_\_. 2006e. "Project Appraisal Document for a Proposed Loan in the Amount of US\$29.3 Million to Jamaica for an Inner City Basic Services for the Poor Project". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2006f. *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2007a. "Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2007b. "Making the Most of Scarcity: Accountability for Better Water Management in the Middle East and North Africa". MENA Development Reports, Office of the Chief Economist, Middle East and North Africa Region. World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2007c. "The Development Potential of Regional Programs: An Evaluation of World Bank Support of Multicountry Operations". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2007d. "Toward a New Framework for Rapid Bank Response to Crises and Emergencies". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008a. "Aceh Poverty Assessment 2008: The Impact of the Conflict, the Tsunami, and Reconstruction on Poverty in Aceh". World Bank, Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 2008b. "Activities within World Bank Core Competencies in the Context of Crises and Emergencies: A Good Practice and Guidance Note". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008c. "Burundi: Investing in Leadership Development through the Rapid Results Approach". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008d. "Cash Transfer Programs in Emergency Situations: A Good Practice and Guidance Note". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008e. "Country Assistance Strategy for the Republic of Burundi for the Period of FY09–FY12". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008f. "Republic of Lebanon: Electricity Sector Public Expenditure Review". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008g. "State (Trans-) Formation in Timor-Leste: Building Institutions that Contribute to Peace". OPCFC Occasional Note 3, Fragile and Conflict-Affected Countries Unit, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2008h. *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2009a. "Afghanistan Reconstruction Trust Fund: Newsletter Issue 01". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2009b. "Blue Water: Towards a World Bank Group Pacific Strategy". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2009c. "Implementation, Completion and Results Report on an IDA Grant in the Amount of SDR 24 Million (US\$3 Million Equivalent) and a MDRP Grant in the Amount of US\$48.4 Million and a European Commission Grant in the Amount of EUR 13.4 Million (US\$16.6 Million Equivalent) to the Republic of Angola for an Emergency Demobilization and Reintegration Project". Sustainable Development Department, Fragile States, Conflict and Social Development Unit, Africa Region, World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2009d. "Lebanon: Social Impact Analysis for the Electricity and Water Sectors". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2009e. "Nepal: Bringing the Poorest into Schools". World Bank, Washington, D.C. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/0,,contentMDK:22324235~menuPK:158937~pagePK:2865106~piPK:2865128~theSitePK:223547,00.html>.
- \_\_\_\_\_. 2009f. "Rapport sur l'Évaluation de la Gestion Financière des Forces de Défense et de Sécurité en République Centrafricaine". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010a. "Background Brief on Aceh". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.

- \_\_\_\_\_. 2010b. "Business Warehouse Data". World Bank, Washington, D.C. <http://go.worldbank.org/Q8GHD25UA0>.
- \_\_\_\_\_. 2010c. "Crime and Violence in Central America". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010d. "Enterprise Surveys". World Bank, Washington, D.C. <http://www.enterprisesurveys.org>.
- \_\_\_\_\_. 2010e. *Global Monitoring Report 2010: The MDGs after the Crisis*. Washington, D.C.: World Bank.
- \_\_\_\_\_. 2010f. "Implementation and Completion and Results Report (IDA Grant Nos. H246, H325, H451) to the Republic of Tajikistan". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010g. "Index of Legislative Instruments Applicable from the Beginning of Afghanistan Interim Administration 2001 until 2009". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010h. "Integrity Vice Presidency Annual Report: Fiscal 2010". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010i. "LCSPS Comments to the 2011 WDR on Justice Sector Reform in Latin America". Catatan latar belakang untuk WDR 2011.
- \_\_\_\_\_. 2010j. "Multi-Donor Trust Fund for Southern Sudan: Taking Stock and a Way Forward". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010k. "Project Paper on a Proposed Additional Grant in the Amount of SDR 13.6 Million (US\$29 Million Equivalent) from the Pilot Crisis Response Window Resources (As a Part of a Total of US\$47 Million Equivalent, including US\$27 from Liberia Reconstruction Trust Fund) to the Republic of Liberia for the Urban and Rural Infrastructure Rehabilitation Project". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010l. "The Global Land Rush: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?" World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010m. "Violence in the City: Understanding and Supporting Community Responses to Urban Violence". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2010n. "World Development Indicators 2010". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2011a. "In DR Congo, a Bridge Proves Key to Lower Food Prices". World Bank, Washington, D.C.
- \_\_\_\_\_. 2011b. "World Investment and Political Risk 2010". World Bank Group Multilateral Investment Guarantee Agency, Washington, D.C.
- World Bank dan Asian Development Bank (ADB). 2010. "Post Crisis Needs Assessment". World Bank, Washington, D.C.; ADB, Islamabad.
- World Bank dan African Development Bank (AfDB). 2010. "Providing Budget Aid in Situations of Fragility: A World Bank-African Development Bank Common Approach paper". World Bank, AfDB, Washington, D.C.
- World Bank dan UN (United Nations). 2007. "In Support of Peacebuilding: Strengthening the Post Conflict Needs Assessment". World Bank, Washington, D.C.; UN, New York.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Georgia: Joint Needs Assessment". World Bank, Washington, D.C.; UN, New York.
- World Bank, U.S. Agency for International Development (USAID), International Finance Cooperation (IFC), dan World Bank Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA). 2009. "A Rough Guide to Investment Climate Reform in Conflict-Affected Countries". World Bank, USAID, IFC, dan MIGA, Washington, D.C.
- WHO. 2010. "Violence and Injury Prevention and Disability". WHO, Geneva. [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/en/](http://www.who.int/violence_injury_prevention/en/).
- Worsnip, Patrick. 2009. "UN Council Extends Lebanon Force with Same Mandate". *Reuters*, 27 Agustus.
- Wright-Neville, David. 2004. "Dangerous Dynamics: Activists, Militants and Terrorists in Southeast Asia". *Pacific Review* 17 (1): 27-46.
- Wulf, Herbert dan Tobias Debiel. 2009. "Conflict Early Warning and Response Mechanisms: Tools For Enhancing the Effectiveness of Regional Organisations? A Comparative Study of the AU, ECOWAS, IGAD, ASEAN/ARF and PIF". Crisis States Research Centre Working Paper 49, Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science, London.

- Zakaria, Fareed. 2003. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: W.W. Norton & Company.
- Zamora, Ruben dan David Holiday. 2007. "The Struggle for Lasting Reform: Vetting Processes in El Salvador". Dalam *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. Alexander Mayer-Rieckh dan Pablo de Greiff (eds.). New York: Social Science Research Council.
- Zoellick, Robert. 2010a. "Democratizing Development Economics: An Address by the Honorable Robert Zoellick, President of the World Bank". Georgetown University, Washington, D.C., 29 September.
- \_\_\_\_\_. 2010b. "Keynote Speech at the International Institute for Strategic Studies 6th Global Strategic Review Conference". International Institute for Strategic Studies, Washington, D.C., 12 September.

# Indikator-indikator Terpilih 2011

Tabel A1 Keamanan  
Catatan-catatan teknis

## Indikator-indikator Pembangunan Dunia Terpilih 2011

Pendahuluan

Klasifikasi ekonomi berdasarkan wilayah dan pendapatan, Tahun 2011

Tabel 1 Indikator-indikator utama pembangunan

Tabel 2 Kemiskinan

Tabel 3 Sasaran Pembangunan Milenium: Mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan hidup

Tabel 4 Aktivitas perekonomian

Tabel 5 Perdagangan, bantuan, dan pendanaan

Tabel 6 Indikator-indikator utama untuk perekonomian lainnya

Catatan-catatan teknis



Tabel A1 Keamanan

|                               | "Peacebuilding" dan "peacekeeping"   |                                             |                          |                         |                             |                           |                                            |                                |       |                        |                                       |                                     |                                    |
|-------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|-------|------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|
|                               | Pengungsi                            |                                             |                          |                         |                             | Pengeluaran militer       |                                            |                                |       |                        | Populasi muda                         |                                     |                                    |
|                               | Peperangan terkait kematian (jumlah) | Pembunuhan yang disengaja per 100.000 orang | Berdasarkan negara suaka | Berdasarkan negara asal | Pengungsi internal (jumlah) | Nama operasi <sup>a</sup> | Tentara, polisi, pengamat militer (jumlah) | % pengeluaran pemerintah pusat | % PDB | Bencana alam (jumlah)  | Kematian akibat bencana alam (jumlah) | % total populasi berusia 15–34 thn. | % populasi pria berusia 15–34 thn. |
|                               |                                      |                                             |                          |                         |                             |                           |                                            |                                |       |                        |                                       |                                     |                                    |
|                               | 2000–2008                            | 2000–2009                                   | 2009                     | 2009                    | 2008                        | 2010                      | 2009                                       | 2009                           | 2009  | 2000–2008 <sup>b</sup> | 2000–2009                             | 2009                                | 2009                               |
| Afganistan                    | 26.589                               | 4,5                                         | 37                       | 2.887.123               | 200.000                     | UNAMA <sup>c</sup>        | 18                                         | 9,2                            | 2,1   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 18                                 |
| Angola                        | 3.535                                | ..                                          | 14.734                   | 141.021                 | 61.700                      | ..                        | ..                                         | ..                             | 4,6   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Armenia                       | 0                                    | 2,5                                         | 3.607                    | 18.000                  | 8.000                       | ..                        | ..                                         | 16,1                           | 4,0   | ..                     | ..                                    | 37                                  | 19                                 |
| Bangladesh                    | 0                                    | 2,6                                         | 228.586                  | 10.432                  | 65.000                      | ..                        | ..                                         | 10,8                           | 1,1   | 137                    | 13.241                                | 34                                  | 15                                 |
| Belize                        | 0                                    | 32,7                                        | 230                      | 17                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,1   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 19                                 |
| Benin                         | 0                                    | ..                                          | 7.205                    | 411                     | ..                          | ..                        | ..                                         | 6,8                            | 1,0   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Bhutan                        | 0                                    | 1,4                                         | ..                       | 89.070                  | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 40                                  | 21                                 |
| Bolivia                       | 0                                    | 12,6                                        | 679                      | 573                     | ..                          | ..                        | ..                                         | 7,9                            | 1,6   | 39                     | 916                                   | 36                                  | 18                                 |
| Burkina Faso                  | 0                                    | 3,6                                         | 543                      | 990                     | ..                          | ..                        | ..                                         | 12,1                           | 1,3   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Burundi                       | 4.937                                | ..                                          | 24.967                   | 94.239                  | 100.000                     | BINUB                     | 13                                         | ..                             | 3,8   | 36                     | 833                                   | 33                                  | 17                                 |
| Cad                           | 4.328                                | ..                                          | 338.495                  | 55.014                  | 186.000                     | MINURCAT <sup>d</sup>     | ..                                         | ..                             | 6,5   | ..                     | ..                                    | 32                                  | 15                                 |
| Cape Verde                    | 0                                    | ..                                          | ..                       | 24                      | ..                          | ..                        | ..                                         | 2,1                            | 0,6   | ..                     | ..                                    | 38                                  | 19                                 |
| Cina                          | 0                                    | 1,2                                         | 300.989                  | 180.558                 | ..                          | ..                        | ..                                         | 17,9                           | 2,0   | 731                    | 111.029                               | 32                                  | 17                                 |
| Djibouti                      | 0                                    | 0,7                                         | 12.111                   | 622                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 3,7   | ..                     | ..                                    | 38                                  | 17                                 |
| Ekuador                       | 0                                    | 18,0                                        | 116.557                  | 1.027                   | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 3,3   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 17                                 |
| El Salvador                   | 0                                    | 51,8                                        | 30                       | 5.051                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 2,9                            | 0,6   | 28                     | 1.813                                 | 36                                  | 17                                 |
| Eritrea                       | 57                                   | ..                                          | 4.751                    | 209.168                 | 32.000                      | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Etiopia                       | 3.555                                | 3,3                                         | 121.886                  | 62.889                  | 200.000                     | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,3   | ..                     | ..                                    | 33                                  | 16                                 |
| Filipina                      | 5.433                                | 3,8                                         | 95                       | 993                     | 314.000                     | ..                        | ..                                         | 4,9                            | 0,8   | 163                    | 10.331                                | 36                                  | 18                                 |
| Gambia                        | 0                                    | ..                                          | 10.118                   | 1.973                   | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,7   | ..                     | ..                                    | 33                                  | 17                                 |
| Georgia                       | 648                                  | 7,1                                         | 870                      | 15.020                  | 300.000                     | ..                        | ..                                         | 29,3                           | 5,6   | ..                     | ..                                    | 29                                  | 15                                 |
| Ghana                         | 0                                    | 1,8                                         | 13.658                   | 14.893                  | ..                          | ..                        | ..                                         | 1,9                            | 0,7   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Guatemala                     | 0                                    | 46,0                                        | 131                      | 5.768                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 3,6                            | 0,4   | 41                     | 2.216                                 | 33                                  | 16                                 |
| Guinea                        | 1.174                                | ..                                          | 15.325                   | 10.920                  | 19.000                      | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | 35                     | 1.103                                 | 33                                  | 17                                 |
| Guinea-Bissau                 | 0                                    | ..                                          | 7.898                    | 1.109                   | ..                          | UNIOGBIS                  | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 35                                  | 17                                 |
| Guyana                        | 0                                    | 20,7                                        | ..                       | 727                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 34                                  | 18                                 |
| Haiti                         | 244                                  | 18,6                                        | 3                        | 24.116                  | 6.000                       | MINUSTAH                  | 11.797                                     | ..                             | 0,0   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Honduras                      | 0                                    | 58,0                                        | 19                       | 1.166                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 3,8                            | 0,8   | 31                     | 435                                   | 37                                  | 19                                 |
| India                         | 31.599                               | 2,8                                         | 185.323                  | 19.514                  | 500.000                     | ..                        | ..                                         | 16,3                           | 2,8   | 365                    | 63.679                                | 35                                  | 18                                 |
| Indonesia                     | 1.940                                | 1,1                                         | 798                      | 18.213                  | 150.000                     | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,9   | 232                    | 182.209                               | 34                                  | 18                                 |
| Irak                          | 124.002                              | ..                                          | 35.218                   | 1.785.212               | 2.842.000                   | UNAMI                     | 233                                        | ..                             | 6,3   | ..                     | ..                                    | 37                                  | 19                                 |
| Kamboja                       | 0                                    | ..                                          | 135                      | 17.025                  | ..                          | ..                        | ..                                         | 12,8                           | 1,2   | ..                     | ..                                    | 39                                  | 20                                 |
| Kamerun                       | 0                                    | 5,9                                         | 99.957                   | 14.766                  | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,6   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Kenya                         | 0                                    | 4,8                                         | 358.928                  | 9.620                   | 400.000                     | ..                        | ..                                         | 8,9                            | 1,8   | 85                     | 2.075                                 | 37                                  | 19                                 |
| Kepulauan Marshall            | 0                                    | ..                                          | ..                       | ..                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Kepulauan Solomon             | 0                                    | ..                                          | ..                       | 66                      | 4.000                       | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 37                                  | 19                                 |
| Kirghizia                     | 0                                    | 7,8                                         | ..                       | 2.612                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 21,4                           | 3,6   | 16                     | 323                                   | 38                                  | 19                                 |
| Kiribati                      | 0                                    | 5,2                                         | ..                       | 33                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Komoro                        | 0                                    | ..                                          | ..                       | 268                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | 14                     | 187                                   | 33                                  | 17                                 |
| Kosovo                        | 0                                    | ..                                          | 423                      | ..                      | ..                          | UNMIK                     | 16                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 37                                  | 19                                 |
| Laos                          | 0                                    | ..                                          | ..                       | 8.398                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 3,7                            | 0,4   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 18                                 |
| Lesotho                       | 0                                    | 34,8                                        | ..                       | 10                      | ..                          | ..                        | ..                                         | 3,1                            | 2,6   | ..                     | ..                                    | 40                                  | 19                                 |
| Liberia                       | 2.487                                | 1,3                                         | 6.952                    | 71.599                  | 6.000                       | UNMIL                     | 9.369                                      | ..                             | 0,8   | 10                     | 103                                   | 33                                  | 16                                 |
| Madagaskar                    | 0                                    | ..                                          | ..                       | 274                     | ..                          | ..                        | ..                                         | 9,9                            | 1,1   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Malawi                        | 0                                    | ..                                          | 5.443                    | 130                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,2   | 38                     | 2.390                                 | 35                                  | 17                                 |
| Maladewa                      | 0                                    | 1,1                                         | ..                       | 16                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 48                                  | 30                                 |
| Mali                          | 97                                   | ..                                          | 13.538                   | 2.926                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 14,4                           | 2,0   | ..                     | ..                                    | 32                                  | 16                                 |
| Maroko                        | 0                                    | 0,5                                         | 73                       | 2.286                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 11,0                           | 3,4   | 52                     | 1.545                                 | 36                                  | 18                                 |
| Mauritania                    | 0                                    | ..                                          | 26.795                   | 39.143                  | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 3,8   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 17                                 |
| Mesir                         | 0                                    | 0,6                                         | 94.406                   | 6.990                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 7,6                            | 2,1   | 98                     | 3.189                                 | 37                                  | 19                                 |
| Mikronesia                    | 0                                    | ..                                          | 1                        | ..                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Moldova                       | 0                                    | 7,7                                         | 141                      | 5.925                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 1,9                            | 0,5   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 18                                 |
| Mongolia                      | 0                                    | 11,9                                        | 11                       | 1.495                   | ..                          | ..                        | ..                                         | 5,8                            | 1,4   | ..                     | ..                                    | 39                                  | 20                                 |
| Mozambik                      | 0                                    | ..                                          | 3.547                    | 136                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,9   | 50                     | 2.017                                 | 33                                  | 17                                 |
| Myanmar                       | 2.883                                | 0,2                                         | ..                       | 406.669                 | 503.000                     | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | 17                     | 138.968                               | 37                                  | 19                                 |
| Nepal                         | 11.520                               | 1,8                                         | 108.461                  | 5.108                   | 50.000                      | UNMIN                     | 72                                         | 12,8                           | 1,6   | 51                     | 3.120                                 | 36                                  | 17                                 |
| Niger                         | 128                                  | ..                                          | 325                      | 822                     | ..                          | ..                        | ..                                         | 10,6                           | ..    | ..                     | ..                                    | 33                                  | 17                                 |
| Nigeria                       | 124                                  | 1,3                                         | 9.127                    | 15.609                  | 100.000                     | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,9   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 18                                 |
| Nikaragua                     | 0                                    | 13,0                                        | 120                      | 1.478                   | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,7   | 20                     | 335                                   | 39                                  | 20                                 |
| Pakistan                      | 11.107                               | 7,3                                         | 1.740.711                | 35.132                  | 50.000                      | ..                        | ..                                         | 21,8                           | 2,9   | 123                    | 78.582                                | 36                                  | 19                                 |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire) | 1.265                                | 3,9                                         | 24.604                   | 23.153                  | 621.000                     | UNOCI                     | 9.080                                      | 8,8                            | 1,6   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Papua Nugini                  | 0                                    | 8,8                                         | 9.703                    | 70                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 0,5   | 25                     | 397                                   | 35                                  | 18                                 |
| Paraguay                      | 0                                    | 12,3                                        | 89                       | 77                      | ..                          | ..                        | ..                                         | 5,0                            | 0,8   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Republik Afrika Tengah        | 350                                  | ..                                          | 27.047                   | 159.554                 | 108.000                     | MINURCAT <sup>d</sup>     | 1.456                                      | ..                             | 1,8   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 17                                 |
| Republik Demokratik Kongo     | 75.118                               | ..                                          | 185.809                  | 455.852                 | 1.400.000                   | MONUSCO                   | 19.008                                     | ..                             | 1,1   | 126                    | 8.164                                 | 34                                  | 17                                 |
| Republik Demokratik Korea     | 0                                    | ..                                          | ..                       | ..                      | 30.000                      | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 31                                  | 16                                 |
| Republik Kongo                | 116                                  | ..                                          | 111.411                  | 20.544                  | 7.800                       | ..                        | ..                                         | 5,3                            | 1,3   | ..                     | ..                                    | 33                                  | 17                                 |
| Rwanda                        | 3.800                                | 1,5                                         | 54.016                   | 129.109                 | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,5   | ..                     | ..                                    | 36                                  | 18                                 |
| Samoa                         | 0                                    | ..                                          | ..                       | ..                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 33                                  | 17                                 |
| Sao Tome dan Principe         | 0                                    | ..                                          | ..                       | 33                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 34                                  | 17                                 |
| Senegal                       | 184                                  | 3,0                                         | 22.151                   | 16.305                  | 10.000                      | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,6   | ..                     | ..                                    | 35                                  | 17                                 |
| Sierra Leone                  | 212                                  | 2,4                                         | 9.051                    | 15.417                  | 3.000                       | ..                        | ..                                         | ..                             | 2,3   | ..                     | ..                                    | 34                                  | 16                                 |
| Somalia                       | 3.983                                | ..                                          | 1.815                    | 678.309                 | 1.100.000                   | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | 53                     | 3.161                                 | 32                                  | 16                                 |
| Sri Lanka                     | 24.807                               | 7,4                                         | 251                      | 145.721                 | 500.000                     | ..                        | ..                                         | 18,5                           | 3,5   | 25                     | 35.891                                | 33                                  | 17                                 |
| Sudan                         | 12.363                               | ..                                          | 186.292                  | 368.195                 | 6.000.000                   | UNMIS <sup>e</sup>        | 10.592                                     | ..                             | 4,2   | 68                     | 3.794                                 | 36                                  | 18                                 |
| Suriah                        | 0                                    | 3,0                                         | 1.054.466                | 17.914                  | 65.000                      | ..                        | ..                                         | ..                             | 4,2   | ..                     | ..                                    | 38                                  | 19                                 |
| Swiss                         | 0                                    | 1,0                                         | 759                      | 32                      | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 2,1   | ..                     | ..                                    | 38                                  | 20                                 |
| Tajikistan                    | 0                                    | 2,3                                         | 2.679                    | 562                     | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | 31                     | 180                                   | 39                                  | 20                                 |
| Tanzania                      | 0                                    | 1,0                                         | 118.731                  | 1.204                   | ..                          | ..                        | ..                                         | ..                             | 1,0   | 67                     | 1.466                                 | 36                                  | 18                                 |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza     | 0                                    | 3,9                                         | ..                       | 95.201 <sup>f</sup>     | 100.000                     | ..                        | ..                                         | ..                             | ..    | ..                     | ..                                    | 37                                  | 19                                 |

Tabel A1 Keamanan (lanjutan)

|                     | Pengungsi                                     |                                                      |                                |                            |                                   | "Peacebuilding" dan<br>"peacekeeping" |                                                        | Pengeluaran militer                      |           |                          | Populasi muda                                     |                                              |                                          |
|---------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------|------------------------------------------|-----------|--------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------|
|                     | Peperangan<br>terkait<br>kematian<br>(jumlah) | Pembunuhan<br>yang disengaja<br>per 100.000<br>orang | Berdasarkan<br>negara<br>suaka | Berdasarkan<br>negara asal | Pengungsi<br>internal<br>(jumlah) | Nama<br>operasi <sup>a</sup>          | Tentara,<br>polisi,<br>pengamat<br>militer<br>(jumlah) | %,<br>pengeluaran<br>pemerintah<br>pusat | %,<br>PDB | Bencana alam<br>(jumlah) | Kematian<br>akibat<br>bencana<br>alam<br>(jumlah) | % total<br>populasi<br>berusia<br>15–34 thn. | % populasi<br>pria berusia<br>15–34 thn. |
|                     |                                               |                                                      |                                |                            |                                   |                                       |                                                        |                                          |           |                          |                                                   |                                              |                                          |
|                     |                                               |                                                      |                                |                            |                                   |                                       |                                                        |                                          |           |                          |                                                   |                                              |                                          |
|                     |                                               |                                                      |                                |                            |                                   |                                       |                                                        |                                          |           |                          |                                                   |                                              |                                          |
| 2000–2008           | 2000–2009                                     | 2009                                                 | 2009                           | 2008                       | 2010                              | 2009                                  | 2009                                                   | 2009                                     | 2009      | 2000–2008 <sup>b</sup>   | 2000–2009                                         | 2009                                         | 2009                                     |
| Thailand            | 2.067                                         | 7,9                                                  | 105.297                        | 502                        | ..                                |                                       |                                                        | 8,3                                      | 1,8       | 79                       | 9.929                                             | 32                                           | 16                                       |
| Timor Leste         | 0                                             | ..                                                   | 1                              | 7                          | 30.000                            | UNMIT                                 | 1.518                                                  | ..                                       | 11,8      | ..                       | ..                                                | 36                                           | 19                                       |
| Togo                | 0                                             | ..                                                   | 8.531                          | 18.378                     | 1.000                             |                                       |                                                        | 13,0                                     | 2,0       | ..                       | ..                                                | 37                                           | 18                                       |
| Tonga               | 0                                             | ..                                                   | ..                             | 5                          | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | 40                                           | 21                                       |
| Tunisia             | 0                                             | 1,2                                                  | 92                             | 2.260                      | ..                                |                                       |                                                        | 4,4                                      | 1,4       | ..                       | ..                                                | 38                                           | 19                                       |
| Turkimenistan       | 0                                             | 2,9                                                  | 60                             | 743                        | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | 39                                           | 19                                       |
| Tuvalu              | ..                                            | ..                                                   | ..                             | ..                         | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | ..                                           | ..                                       |
| Uganda              | 5.432                                         | 8,7                                                  | 127.345                        | 7.554                      | 869.000                           |                                       |                                                        | 17,1                                     | 2,2       | 75                       | 1.817                                             | 34                                           | 17                                       |
| Ukraina             | 0                                             | 6,3                                                  | 7.334                          | 24.522                     | ..                                |                                       |                                                        | 7,2                                      | 2,9       | ..                       | ..                                                | 30                                           | 15                                       |
| Uzbekistan          | 247                                           | 2,5                                                  | 555                            | 6.669                      | 3.000                             |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | 39                                           | 20                                       |
| Vanuatu             | 0                                             | ..                                                   | 4                              | ..                         | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | 38                                           | 20                                       |
| Vietnam             | 0                                             | 1,9                                                  | 2.357                          | 339.289                    | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | 2,2       | ..                       | ..                                                | 38                                           | 19                                       |
| Yaman               | 0                                             | 4,0                                                  | 170.854                        | 1.934                      | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | 4,4       | ..                       | ..                                                | 37                                           | 19                                       |
| Yordania            | 0                                             | 1,8                                                  | 450.756                        | 2.129                      | 160.000                           |                                       |                                                        | 16,1                                     | 6,1       | ..                       | ..                                                | 36                                           | 19                                       |
| Zambia              | 0                                             | 7,5                                                  | 56.785                         | 206                        | ..                                |                                       |                                                        | 5,7                                      | 1,7       | ..                       | ..                                                | 38                                           | 19                                       |
| Zimbabwe            | 0                                             | 8,4                                                  | 3.995                          | 22.449                     | 880.000                           |                                       |                                                        | ..                                       | ..        | ..                       | ..                                                | 35                                           | 15                                       |
| Pendapatan rendah   | ..                                            | ..                                                   | ..                             | ..                         | ..                                |                                       |                                                        | ..                                       | 1,5       | ..                       | ..                                                | ..                                           | ..                                       |
| Pendapatan menengah | ..                                            | ..                                                   | ..                             | ..                         | ..                                |                                       |                                                        | 16,1                                     | 2,1       | ..                       | ..                                                | ..                                           | ..                                       |

a. Data per Oktober 2010. UNAMA adalah Misi Bantuan PBB di Afghanistan, BINUB adalah Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (Kantor Terpadu PBB di Burundi), MINURCAT adalah Misi PBB di Republik Afrika Tengah dan Cad, MONUSCO adalah Misi Stabilisasi Organisasi PBB di Republik Demokratik Kongo, UNOCI adalah Operasi PBB di Pantai Gading, UNIOGBIS adalah Kantor Penjaga Perdamaian Terpadu PBB di Guinea-Bissau. MINUSTAH adalah Misi Stabilisasi PBB di Haiti, UNMOGIP adalah Kelompok Pengamat Militer PBB di India dan Pakistan, UNAMI adalah Misi Bantuan PBB untuk Irak, UNMK adalah Misi Administrasi Sementara di Kosovo, UNMIL adalah Misi PBB di Liberia, UNMIN adalah Misi PBB di Nepal, UNMIS adalah Misi PBB di Sudan, dan UNMIT adalah Misi Terpadu PBB di Timor Leste. b. Jumlah selama periode tersebut. c. Misi politik dikelola oleh Departemen Operasi Penjaga Perdamaian PBB. d. Termasuk pasukan penjaga perdamaian di Cad. e. Tidak termasuk 22.061 tentara, polisi, dan pengamat militer dari Uni Afrika–Operasi Hibrida PBB di Darfur. f. Hanya mencakup pengungsi di bawah mandat Badan Pengungsi PBB.

## Catatan Teknis

### *Tabel A1. Keamanan*

#### *Peperangan terkait kematian*

Perkiraan terbaik dari total kematian akibat peperangan dalam perang sipil dari tahun 2000 hingga 2008. Untuk negara yang mengalami lebih dari satu kali perang saudara, perkiraan terbaik dari jumlah kematian keseluruhan akibat peperangan dari semua konflik diambil. Sumber: PRIO Battle Deaths Dataset Version 3.0. Ketika perkiraan terbaik hilang dalam PRIO Battle Deaths Dataset Version 3.0, perkiraan terbaik dari dataset (v 5) UCDP Battle Deaths diambil. Ketika perkiraan terbaik tidak tersedia baik dari PRIO Battle Deaths Dataset Version 3.0 maupun dari dataset (v 5) UCDP Battle Deaths, rata-rata tertimbang dari perkiraan rendah dan tinggi dari PRIO Battle Deaths Dataset Version 3.0 diambil sebagai perkiraan terbaik.

#### *Pembunuhan yang disengaja*

Mencatat angka pembunuhan per 100.000 jiwa untuk tahun terakhir data tersedia dari tahun 2000 hingga 2009. Angka-angka ini telah diracik menjadi satu dari semua sumber yang mengumpulkan statistik pembunuhan baik dari sektor kesehatan maupun peradilan pidana. Data dari Survei Tren Kejahatan (Crime Trends Survey—CTS) yang dikeluarkan oleh United Nation Office in Drugs and Crime (UNODC) dan Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization—WHO) digunakan sebagai dua sumber utama statistik pembunuhan, tetapi pilihan dijatuhkan pada program kerja CTS milik UNODC karena lingkupnya yang lebih besar. Analisis regresi diterapkan untuk menentukan tingkat korelasi antara sumber dari sektor peradilan pidana/polisi dan sektor kesehatan dengan kedua sumber data utama tersebut. Ketika korelasi dengan sumber-sumber lainnya tinggi, korelasi ini digunakan untuk mengisi setiap observasi yang terlewat dalam sumber data utama. Setelah kekurangannya diisi, kedua sumber data ini digabungkan menjadi satu set pembunuhan yang didasarkan pada analisis regresi, kemudian dilengkapi oleh statistik dari sumber-sumber nasional. Sumber: UNODC-CTS; Eurostat (Kesehatan dan Peradilan Pidana); Archer and Gartner Comparative Crime Data (1978); WHO dan United Nations Children's Fund (UNICEF); Pan American Health Organization; TransMONEE Database; sumber-sumber nasional.

#### *Pengungsi berdasarkan negara suaka*

Menunjukkan jumlah pengungsi yang ditampung oleh suatu negara hingga akhir tahun 2009. Sumber: United Nations High Commission for Refugees (UNHCR).

#### *Pengungsi berdasarkan negara asal*

Menunjukkan jumlah pengungsi yang berasal dari setiap negara. Sumber: UNHCR.

#### *Pengungsi internal*

Data pengungsi internal atau pengungsi di negara sendiri (*internally displaced persons*) mencatat jumlah pengungsi di negara sendiri dalam suatu negara pada akhir tahun 2008. Sumber: U.S. Committee for Refugees and Immigrants.

#### *Operasi Peacekeeping atau Misi Politik PBB*

Nama Operasi Peacekeeping atau Misi Politik PBB, jika ada, hingga Oktober 2010. Sumber: PBB.

#### *Personel PBB*

Jumlah pasukan PBB, polisi sipil, dan pengamat militer hingga Oktober 2010. Sumber: PBB.

#### *Pengeluaran militer sebagai persentase pengeluaran pemerintah pusat*

Pengeluaran militer sebagai persentase pengeluaran pemerintah pusat. Data pengeluaran militer dari Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) berasal dari definisi Organisasi Pakta Atlantik Utara (North Atlantic Treaty Organization—NATO) yang terdiri atas semua pengeluaran saat ini dan pengeluaran modal untuk angkatan bersenjata, termasuk angkatan penjaga damai; menteri pertahanan dan pelaku pemerintahan lainnya terlibat dalam proyek pertahanan; angkatan paramiliter, jika dianggap dilatih dan diperlengkapi untuk operasi militer; dan kegiatan ruang militer. Pengeluaran untuk kegiatan militer di antaranya untuk personel militer dan sipil; operasi dan pemeliharaan; pembelian; litbang militer; dan bantuan militer (dalam pengeluaran militer dari negara donor). Yang tidak disertakan adalah pertahanan sipil dan pengeluaran saat ini untuk kegiatan militer sebelumnya, seperti tunjangan veteran, demobilisasi, konversi, dan penghancuran senjata. Namun, definisi ini tidak dapat diterapkan untuk semua negara karena memerlukan lebih

banyak informasi yang mendetail dibandingkan dengan informasi yang telah tersedia sebelumnya tentang hal-hal yang disertakan dalam anggaran militer dan pos-pos pengeluaran militer di luar anggaran. (Misalnya, anggaran militer mungkin atau tidak mungkin meliputi pertahanan sipil, cadangan dan tenaga pelengkap, polisi dan angkatan paramiliter, angkatan dengan target ganda seperti polisi militer dan sipil, pasukan cadangan dan tambahan, pasukan kepolisian dan paramiliter, pasukan fungsi ganda seperti pasukan militer dan polisi, bantuan militer, pensiun untuk personel militer, dan kontribusi jaminan sosial yang dibayarkan oleh satu bagian pemerintah ke bagian pemerintah yang lain.)

Sumber: SIPRI, Buku tahunan: Armaments, Disarmament and International Security. Catatan: Data untuk beberapa negara didasarkan pada data parsial dan tidak pasti atau perkiraan kasar.

#### ***Pengeluaran militer sebagai persentase PDB***

Pengeluaran militer sebagai persentase produk domestik bruto (PDB). Data pengeluaran militer dari SIPRI diambil dari definisi NATO yang terdiri atas semua pengeluaran saat ini dan pengeluaran modal untuk angkatan bersenjata, termasuk angkatan penjaga damai; menteri pertahanan dan pelaku pemerintahan lainnya terlibat dalam proyek pertahanan; angkatan paramiliter, jika dianggap dilatih dan diperlengkapi untuk operasi militer; dan kegiatan ruang militer. Pengeluaran untuk kegiatan militer, di antaranya untuk personel militer dan sipil; operasi dan pemeliharaan; pembelian; litbang militer; dan bantuan militer (dalam pengeluaran militer dari negara donor). Yang tidak disertakan adalah pertahanan sipil dan pengeluaran saat ini untuk kegiatan militer sebelumnya, seperti tunjangan veteran, demobilisasi, konversi, dan penghancuran senjata. Namun, definisi ini tidak dapat diterapkan untuk semua negara karena memerlukan lebih banyak informasi yang mendetail dibandingkan dengan informasi yang telah tersedia sebelumnya tentang hal-hal yang disertakan dalam anggaran militer dan pos-pos pengeluaran militer di luar anggaran. (Misalnya, anggaran militer mungkin atau tidak mungkin meliputi pertahanan sipil, cadangan dan tenaga pelengkap, polisi dan angkatan paramiliter, angkatan dengan target ganda seperti polisi militer dan sipil, pasukan cadangan dan tambahan, pasukan kepolisian dan paramiliter, pasukan fungsi ganda seperti pasukan militer dan polisi, bantuan militer, pensiun untuk personel militer, dan kontribusi jaminan sosial yang dibayarkan oleh satu bagian pemerintah ke bagian pemerintah yang lain.)

Sumber: SIPRI, Buku tahunan: Armaments, Disarmament and International Security. Catatan: Data untuk beberapa negara didasarkan pada data parsial dan tidak pasti atau perkiraan kasar.

#### ***Jumlah bencana alam***

Jumlah bencana alam di suatu negara dari tahun 2000 hingga 2008. Jumlah ini terdiri atas bencana biologis, hidrologis, meteorologis, teknologis, klimatologis, dan geofisis. Sumber: Center for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED).

#### ***Jumlah kematian akibat bencana alam***

Jumlah kematian akibat semua bencana alam dalam suatu negara dari tahun 2000 hingga 2009. Jumlah ini terdiri atas bencana biologis, hidrologis, meteorologis, teknologis, klimatologis, dan geofisis. Sumber: CRED.

#### ***Total populasi muda usia 15 hingga 34 tahun***

Persentase total populasi muda usia 15 hingga 34 tahun dari total populasi (baik pria maupun wanita). Sumber: Penghitungan yang didasarkan pada data dari United States Census International Database.

#### ***Total populasi muda pria usia 15 hingga 34 tahun***

Persentase total populasi muda pria usia 15 hingga 34 tahun dari total keseluruhan populasi. Sumber: Penghitungan yang didasarkan pada data dari United States Census International Database.

#### ***Indeks Integritas Hak-hak Fisik***

Indikator ini mengukur tingkat pelanggaran hak asasi manusia (HAM) di suatu negara. Ini merupakan indikator gabungan yang tersusun dari empat subkomponen: penyiksaan, penghilangan orang atas dasar politik, pembunuhan ekstrajudisial, dan penahanan atas dasar politik. Indeksnya berkisar antara 0 (tidak ada perhatian dari pemerintah terhadap keempat hak ini) hingga 8 (perhatian penuh dari pemerintah terhadap keempat hak ini). Sumber: CIRI (Cingranelli-Richards) Human Rights Data Project, University of Binghamton, New York.

Jumlah tahun dari setiap pemimpin yang berkuasa. Dihitung dari Archigos Dataset of Political Leaders (H.E. Goemans, Kristian Skrede Gleditsch, dan Giacomo Chiozza) dan Central Intelligence Agency World Factbook.



# Indikator-indikator Pembangunan Dunia Terpilih 2011

Pada edisi tahun 2011 ini, data pembangunan disajikan dalam enam tabel yang memperlihatkan data sosioekonomi komparatif pada lebih dari 130 perekonomian untuk tahun terakhir ketersediaan data, untuk beberapa indikator, dan untuk tahun sebelumnya. Tabel tambahan menyajikan indikator-indikator dasar dari 78 perekonomian dengan sedikit data atau populasi kurang dari 3 juta jiwa.

Indikator-indikator yang disajikan di sini merupakan lebih dari 800 yang dimasukkan ke WDR 2010. Dengan diterbitkan setiap tahun, *Indikator Pembangunan Dunia* (*World Development Indicators*—WDI) merupakan tinjauan menyeluruh dari proses pembangunan. Keenam bagian WDI mengakui kontribusi beragam luas faktor: kemajuan pada bidang Sasaran Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goal*—MDG) dan pembangunan modal manusia, keberlanjutan lingkungan, kinerja makroekonomi, pembangunan sektor swasta dan iklim investasi, serta hubungan-hubungan global yang memengaruhi lingkungan eksternal pembangunan.

WDI dilengkapi dengan basis data yang diterbitkan secara terpisah yang memberi akses untuk lebih dari 900 indikator rangkaian waktu untuk 237 perekonomian dan wilayah. Basis data ini tersedia pada situs Web “Open Data” (<http://data.worldbank.org>).

## Sumber data dan metodologi

Data sosioekonomi dan lingkungan yang tersaji di sini diambil dari sejumlah sumber: data primer yang dihimpun oleh Bank Dunia, terbitan statistik negara anggota, lembaga penelitian, dan organisasi-organisasi internasional, seperti PBB dan badan-badan khususnya, Dana Moneter Internasional (International Monetary Fund—IMF), Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (Organisation for Economic Co-operation and Development—OECD). (Lihat sumber data pada catatan teknis yang dicantumkan di bawah tabel untuk mengetahui daftar lengkap.) Meskipun standar-standar internasional untuk cakupan, definisi, dan klasifikasi

berlaku bagi sebagian besar statistik yang dilaporkan oleh negara-negara dan badan-badan internasional, perbedaan ketepatan waktu dan keandalan secara tidak terhindarkan muncul dari perbedaan kapabilitas dan sumber daya yang dialokasikan untuk pengumpulan dan penyusunan data dasar. Untuk sejumlah topik, sumber-sumber data yang saling bersaing perlu ditinjau oleh staf Bank Dunia guna memastikan bahwa data tersedia yang paling andal disajikan. Pada beberapa kasus, jika data yang tersedia dipandang terlalu lemah untuk memberikan pengukuran tingkat dan tren yang andal atau tidak cukup memenuhi standar internasional, maka data tersebut tidak disajikan.

Data yang tersaji di sini umumnya konsisten dengan yang tersaji dalam WDI 2011. Meskipun demikian, data tersebut telah direvisi dan diperbarui jika terdapat informasi baru. Perbedaan juga dapat mencerminkan revisi terhadap rangkaian dan perubahan historis di bidang metodologi. Dengan demikian, data dari berbagai waktu dapat diterbitkan pada edisi penerbitan Bank Dunia yang berbeda. Para pembaca disarankan untuk tidak mengompilasi seri data dari penerbitan-penerbitan atau edisi-edisi yang berbeda dari penerbitan yang sama. Data rangkaian waktu yang konsisten tersedia pada situs Web “Open Data” (<http://data.worldbank.org>).

Semua angka dolar dinyatakan dalam kurs mata uang dolar AS tahun 2011, kecuali jika dinyatakan lain. Berbagai metode digunakan untuk mengonversi dari angka nilai tukar nasional dijabarkan dalam catatan teknis di bawah tabel-tabel.

Karena bidang utama Bank Dunia adalah memberikan pinjaman dan saran kebijakan kepada para anggota berpendapatan rendah dan sedang, sebagian besar isu yang dicakup dalam tabel-tabel ini berfokus pada perekonomian negara-negara tersebut. Jika tersedia, informasi tentang perekonomian berpendapatan tinggi juga disajikan untuk perbandingan. Para pembaca dapat merujuk pada penerbitan statistik nasional serta penerbitan OECD dan Uni Eropa untuk mendapatkan lebih banyak informasi tentang perekonomian berpendapatan tinggi.

## Klasifikasi perekonomian dan pengukuran rangkuman

Pengukuran rangkuman di bawah tabel mencakup perekonomian-perekonomian yang diklasifikasikan menurut pendapatan per kapita dan wilayah. Pendapatan nasional bruto (PNB) per kapita digunakan untuk menentukan klasifikasi pendapatan berikut: pada tahun 2009, pendapatan rendah (US\$995 atau kurang); pendapatan sedang (US\$996 hingga US\$12.195); dan pendapatan tinggi (US\$12.196 atau lebih).

Pembagian PNB per kapita lebih lanjut sebesar US\$2.945 dibuat untuk perekonomian berpendapatan sedang-rendah dan sedang-tinggi. Klasifikasi perekonomian berdasarkan pendapatan per kapita dilakukan setahun sekali sehingga komposisi negara dalam kelompok-kelompok pendapatan dapat berubah setiap tahun. Jika perubahan-perubahan klasifikasi ini dibuat berdasarkan estimasi paling terakhir, agregat berdasarkan klasifikasi pendapatan baru dihitung ulang untuk semua periode yang telah lewat guna memastikan bahwa rangkaian waktu yang konsisten terjaga. Lihat klasifikasi perekonomian pada akhir pembahasan ini untuk mengetahui daftar perekonomian pada setiap kelompok (termasuk perekonomian dengan populasi kurang dari 3 juta).

Pengukuran rangkuman adalah nilai total (yang dinyatakan dengan **t** jika agregat termasuk estimasi data yang hilang dan negara-negara nonpelapor, atau dengan **s** untuk jumlah sederhana dari data yang tersedia), rata-rata tertimbang (**w**), atau nilai median (**m**) yang dihitung untuk berbagai kelompok perekonomian. Data negara-negara yang tidak dimasukkan ke tabel utama (yang tersaji pada Tabel 6) dimasukkan ke pengukuran rangkuman jika data tersedia; jika tidak, diasumsikan bahwa data negara-negara itu mengikuti tren negara-negara pelapor. Pendekatan ini memberikan pengukuran agregat yang lebih konsisten dengan menstandarkan cakupan negara pada setiap periode yang disajikan. Namun, jika informasi yang tidak ada lebih banyak dari sepertiga dari estimasi keseluruhan, pengukuran kelompok dilaporkan tidak tersedia. Bagian metode statistik pada catatan teknis memberikan informasi lebih lanjut tentang metode agregasi. Bobot yang digunakan untuk menyusun agregat disajikan dalam catatan teknis setiap tabel.

## Terminologi dan cakupan negara

Istilah *negara* tidak mengimplikasikan kemerdekaan politik, tetapi dapat berarti segala wilayah yang dilaporkan

oleh otoritas sebagai statistik sosial atau ekonomi yang berbeda. Data yang disajikan adalah untuk perekonomian-perekonomian sesuai dengan berdirinya pada tahun 2009, dan data historis direvisi untuk mencerminkan kondisi politik terakhir. Pada seluruh tabel, pengecualian ditunjukkan. Kecuali dinyatakan sebaliknya, data Cina tidak termasuk data Hong Kong SAR, Cina; Makau SAR, Cina; atau Taiwan, Cina. Data Indonesia mencakup Timor Leste hingga tahun 1999, kecuali jika dinyatakan sebaliknya. Montenegro menyatakan kemerdekaan dari Serbia dan Montenegro pada 3 Juni 2006. Jika tersedia, data untuk setiap negara disajikan secara terpisah. Namun, sebagian indikator untuk Serbia tetap mencakup data Montenegro sepanjang tahun 2005; data ini dicantumkan dalam catatan kaki tabel. Selain itu, data sebagian besar indikator Serbia dari tahun 1999 dan selanjutnya tidak mencakup data Kosovo yang pada tahun 1999 menjadi wilayah dalam pengurusan internasional sesuai dengan Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1244 (1999); segala pengecualian disertakan. Kosovo menjadi anggota Bank Dunia pada 29 Juni 2009, dan datanya disajikan dalam tabel jika tersedia.

## Catatan-catatan Teknis

Karena kualitas data dan perbandingan antarnegara sering kali problematis, para pembaca disarankan untuk merujuk pada catatan teknis yang mengikuti tabel-tabel, daftar klasifikasi perekonomian menurut wilayah dan pendapatan pada akhir pembahasan ini, dan catatan kaki pada tabel-tabel. Untuk mengetahui dokumentasi yang lebih luas, lihat WDI 2010.

## Simbol-simbol

- .. berarti data tidak tersedia atau agregat tidak dapat dihitung karena tidak ada data untuk tahun yang disajikan.
- 0 atau 0,0 berarti nol atau cukup kecil sehingga angka akan dibulatkan menjadi nol untuk angka tempat desimal yang disajikan.
- / dalam tanggal, misalnya 2003/4, berarti periode waktu itu (umumnya 12 bulan) mencakup dua tahun kalendar dan berarti tahun panen, atau tahun survei, atau tahun fiskal.
- \$ berarti kurs mata uang dolar AS tahun 2011, kecuali jika dinyatakan lain.
- > berarti lebih dari.
- < berarti kurang dari.

Para pembaca bisa mendapat informasi lebih lanjut dalam WDI 2010, dan pesanan dapat dilakukan secara *online*, melalui telepon, atau faks sebagai berikut.

Untuk memesan melalui telepon: 1-800-645-7247.

Untuk memesan melalui faks: 1-703-661-1501.

Untuk informasi lebih lanjut dan memesan secara online: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

Untuk memesan melalui pos: The World Bank, P.O. Box 960, Herndon, VA 20172-0960, USA.



## Klasifikasi ekonomi berdasarkan wilayah dan pendapatan, Tahun 2011

| Asia Timur dan Pasifik           |     | Amerika Latin dan Kepulauan Karibia  |     | Asia Selatan                  |     | Negara berpendapatan tinggi OECD           |  |
|----------------------------------|-----|--------------------------------------|-----|-------------------------------|-----|--------------------------------------------|--|
| Amerika Samoa                    | UMC | Antigua dan Barbuda                  | UMC | Afganistan                    | LIC | Australia                                  |  |
| Kamboja                          | LIC | Argentina                            | UMC | Bangladesh                    | LIC | Austria                                    |  |
| Cina                             | LMC | Belize                               | LMC | Bhutan                        | LMC | Belgium                                    |  |
| Fiji                             | UMC | Bolivia                              | LMC | India                         | LMC | Kanada                                     |  |
| Indonesia                        | LMC | Brasil                               | UMC | Maladewa                      | LMC | Republik Cheska                            |  |
| Kiribati                         | LMC | Cile                                 | UMC | Nepal                         | LIC | Denmark                                    |  |
| Republik Demokratik Rakyat Korea | LIC | Kolombia                             | UMC | Pakistan                      | LMC | Finlandia                                  |  |
| Laos/Republik Demokratik Rakyat  | LIC | Kosta Rika                           | UMC | Sri Lanka                     | LMC | Prancis                                    |  |
| Laos                             |     |                                      |     |                               |     |                                            |  |
| Malaysia                         | UMC | Kuba                                 | UMC |                               |     | Jerman                                     |  |
| Kepulauan Marshall               | LMC | Dominika                             | UMC | <b>Sub-Sahara Afrika</b>      |     | Yunani                                     |  |
| Mikronesia                       | LMC | Republik Dominika                    | UMC | Angola                        | LMC | Hungaria                                   |  |
| Mongolia                         | LMC | Ekuador                              | LMC | Benin                         | LIC | Islandia                                   |  |
| Myanmar                          | LIC | El Salvador                          | LMC | Botswana                      | UMC | Irlandia                                   |  |
| Palau                            | UMC | Grenada                              | UMC | Burkina Faso                  | LIC | Israel                                     |  |
| Papua Nugini                     | LMC | Guatemala                            | LMC | Burundi                       | LIC | Italia                                     |  |
| Filipina                         | LMC | Guyana                               | LMC | Kamerun                       | LMC | Jepang                                     |  |
| Samoa                            | LMC | Haiti                                | LIC | Tanjung Verde                 | LMC | Republik Korea                             |  |
| Kepulauan Solomon                | LIC | Honduras                             | LMC | Afrika Tengah                 | LIC | Luksemburg                                 |  |
| Thailand                         | LMC | Jamaika                              | UMC | Cad                           | LIC | Belanda                                    |  |
| Timor Leste                      | LMC | Meksiko                              | UMC | Komoro                        | LIC | Norwegia                                   |  |
| Tonga                            | LMC | Nikaragua                            | LMC | Republik Demokratik Kongo     | LIC | Polandia                                   |  |
| Tuvalu                           | LMC | Panama                               | UMC | Kongo                         | LMC | Portugal                                   |  |
| Vanuatu                          | LMC | Paraguay                             | LMC | Pantai Gading (Côte d'Ivoire) | LMC | Slovakia                                   |  |
| Vietnam                          | LMC | Peru                                 | UMC | Eritrea                       | LIC | Slovenia                                   |  |
|                                  |     | Saint Kitts dan Nevis                | UMC | Etiopia                       | LIC | Spanjol                                    |  |
| <b>Eropa dan Asia Tengah</b>     |     | Santa Lusia                          | UMC | Gabon                         | UMC | Swedia                                     |  |
| Albania                          | UMC | Saint Vincent dan Grenadines         | UMC | Gambia                        | LIC | Swiss                                      |  |
| Armenia                          | LMC | Suriname                             | UMC | Ghana                         | LIC | Inggris/Inggris Raya                       |  |
| Azerbaijan                       | UMC | Uruguay                              | UMC | Guinea                        | LIC | Amerika Serikat                            |  |
| Belarus                          | UMC | Venezuela                            | UMC | Guinea-Bissau                 | LIC |                                            |  |
| Bosnia-Herzegovina               | UMC |                                      |     | Kenya                         | LIC | <b>Negara berpendapatan tinggi lainnya</b> |  |
| Bulgaria                         | UMC | <b>Timur Tengah dan Afrika Utara</b> |     | Lesotho                       | LMC | Andorra                                    |  |
| Georgia                          | LMC | Aljazair (Algeria)                   | UMC | Liberia                       | LIC | Aruba                                      |  |
| Kazakistan                       | UMC | Djibouti                             | LMC | Madagaskar                    | LIC | Bahama                                     |  |
| Kosovo                           | LMC | Mesir                                | LMC | Malawi                        | LIC | Bahrain                                    |  |
| Kirghizia                        | LIC | Iran/Republik Islam Iran             | UMC | Mali                          | LIC | Barbados                                   |  |
| Lituania                         | UMC | Irak                                 | LMC | Mauritania                    | LIC | Bermuda                                    |  |
| Makedonia                        | UMC | Yordania                             | LMC | Mauritius                     | UMC | Brunei Darussalam                          |  |
| Moldova                          | LMC | Lebanon                              | UMC | Mayotte                       | UMC | Kepulauan Cayman                           |  |
| Montenegro                       | UMC | Libia                                | UMC | Mozambik                      | LIC | Kepulauan Channel                          |  |
| Rumania                          | UMC | Maroko                               | LMC | Namibia                       | UMC | Kroasia                                    |  |
| Rusia/Federasi Rusia             | UMC | Suriah                               | LMC | Niger                         | LIC | Siprus                                     |  |
| Serbia                           | UMC | Tunisia                              | LMC | Nigeria                       | LMC | Guinea Ekuatorial                          |  |
| Tajikistan                       | LIC | Tepi Barat dan Jalur Gaza            | LMC | Rwanda                        | LIC | Estonia                                    |  |
| Turki                            | UMC | Yaman                                | LMC | Sao Tome dan Principe         | LMC | Kepulauan Faeroe                           |  |
| Turkmenistan                     | LMC |                                      |     | Senegal                       | LMC | Polinesia Prancis                          |  |
| Ukraina                          | LMC |                                      |     | Seychelles                    | UMC | Gibraltar                                  |  |
| Uzbekistan                       | LMC |                                      |     | Sierra Leone                  | LIC | Greenland                                  |  |
|                                  |     |                                      |     | Somalia                       | LIC | Guam                                       |  |
|                                  |     |                                      |     | Afrika Selatan                | UMC | Hong Kong SAR, Cina                        |  |
|                                  |     |                                      |     | Sudan                         | LMC | Pulau Man                                  |  |
|                                  |     |                                      |     | Swaziland                     | LMC | Kuwait                                     |  |
|                                  |     |                                      |     | Tanzania                      | LIC | Latvia                                     |  |
|                                  |     |                                      |     | Togo                          | LIC | Liechtenstein                              |  |
|                                  |     |                                      |     | Uganda                        | LIC | Makau SAR, Cina                            |  |
|                                  |     |                                      |     | Zambia                        | LIC | Monako                                     |  |
|                                  |     |                                      |     | Zimbabwe                      | LIC | Antilles Belanda                           |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Kaledonia Baru                             |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Kepulauan Mariana Utara                    |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Oman                                       |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Puerto Riko                                |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Qatar                                      |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | San Marino                                 |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Arab Saudi                                 |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Singapura                                  |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Taiwan, Cina                               |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Trinidad dan Tobago                        |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Kepulauan Turks dan Caicos                 |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Uni Emirat Arab                            |  |
|                                  |     |                                      |     |                               |     | Kepulauan Virgin (AS)                      |  |

Sumber: Data World Bank.

Tabel ini mengklasifikasikan semua negara anggota Bank Dunia dan negara-negara lain yang memiliki populasi lebih dari 30.000 jiwa. Negara-negara tersebut dibagi menjadi kelompok-kelompok pendapatan berdasarkan PNB per kapita 2009 yang dihitung dengan menggunakan metode Atlas Bank Dunia. Kelompok-kelompok tersebut adalah berpendapatan rendah (*low income*—LIC), US\$995 atau kurang; berpendapatan menengah-bawah (*lower middle income*—LMC), US\$996–3.945; berpendapatan menengah-atas (*upper middle income*—UMC), US\$3.946–12.195; dan berpendapatan tinggi, US\$12.196 atau lebih.

Tabel 1 Indikator-indikator utama pembangunan

|                     | Pendapatan nasional |                  |             |                                          |                          |                    |                                                  |                     |                                   |                     |      |                                                                  |
|---------------------|---------------------|------------------|-------------|------------------------------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------|---------------------|------|------------------------------------------------------------------|
|                     | Populasi Penduduk   |                  |             | Komposisi usia penduduk (%)<br>Usia 0–14 | bruto (PNB) <sup>a</sup> |                    | PPP pendapatan nasional bruto (PNB) <sup>b</sup> |                     | Pertumbuhan produk domestik bruto | Angka harapan hidup |      | Angka melek huruf orang dewasa (%)<br>Usia 15 thn. dan lebih tua |
|                     |                     |                  |             |                                          | per kapita               | per kapita         | per kapita                                       | hidup               |                                   |                     |      |                                                                  |
|                     | tahunan (%)         | penduduk per km² | Miliar (\$) |                                          | kapita (\$)              | Miliar (\$)        | kapita (\$)                                      | per kapita (%)      | Pria (tahun)                      | Wanita (tahun)      |      |                                                                  |
|                     | Juta                |                  |             |                                          |                          |                    |                                                  |                     |                                   |                     |      |                                                                  |
|                     | 2009                | 2000–2009        | 2009        | 2009                                     | 2009                     | 2009               | 2009                                             | 2008–2009           | 2008                              | 2008                | 2008 |                                                                  |
| Afganistan          | 30                  | 2,6              | 44          | 46                                       | 10,6                     | 370                | 32,1 <sup>c</sup>                                | 1.110 <sup>c</sup>  | –0,4                              | 44                  | 44   | ..                                                               |
| Afrika Selatan      | 49                  | 1,3              | 40          | 31                                       | 284,5                    | 5.770              | 496,4                                            | 10.060              | –2,8                              | 50                  | 53   | 89                                                               |
| Albania             | 3                   | 0,3              | 115         | 24                                       | 12,5                     | 3.950              | 25,8                                             | 8.170               | 1,8                               | 74                  | 80   | 99                                                               |
| Aljazair            | 35                  | 1,5              | 14          | 27                                       | 154,2                    | 4.420              | 283,6 <sup>c</sup>                               | 8.130 <sup>c</sup>  | 0,6                               | 71                  | 74   | 73                                                               |
| Amerika Serikat     | 307                 | 0,9              | 33          | 20                                       | 14.502,6                 | 47.240             | 14.345,3                                         | 46.730              | –3,3                              | 76                  | 81   | ..                                                               |
| Angola              | 18                  | 2,9              | 14          | 45                                       | 64,5                     | 3.490              | 91,9                                             | 4.970               | –2,3                              | 45                  | 49   | 70                                                               |
| Arab Saudi          | 25                  | 2,3              | 12          | 32                                       | 439                      | 17.700             | 595,4                                            | 24.000              | –2,2                              | 71                  | 75   | 86                                                               |
| Argentina           | 40                  | 1,0              | 15          | 25                                       | 304,7                    | 7.570              | 568,8                                            | 14.120              | –0,1                              | 72                  | 79   | 98                                                               |
| Armenia             | 3                   | 0,0              | 109         | 20                                       | 9,5                      | 3.100              | 16,7                                             | 5.420               | –14,6                             | 70                  | 77   | 100                                                              |
| Australia           | 22                  | 1,5              | 3           | 19                                       | 957,5                    | 43.770             | 835,7                                            | 38.210              | –0,8                              | 79                  | 84   | ..                                                               |
| Austria             | 8                   | 0,5              | 101         | 15                                       | 391,8                    | 46.850             | 322,5                                            | 38.550              | –3,8                              | 78                  | 83   | ..                                                               |
| Azerbaijan          | 9                   | 1,0              | 105         | 24                                       | 42,5                     | 4.840              | 79,3                                             | 9.030               | 8                                 | 68                  | 73   | 100                                                              |
| Bangladesh          | 162                 | 1,6              | 1.229       | 31                                       | 95,4                     | 590                | 256,2                                            | 1.580               | 4,4                               | 65                  | 67   | 55                                                               |
| Belanda             | 17                  | 0,4              | 487         | 18                                       | 815,8                    | 49.350             | 669,6                                            | 40.510              | –4,5                              | 78                  | 82   | ..                                                               |
| Belarus             | 10                  | –0,4             | 48          | 15                                       | 53,5                     | 5.540              | 119,6                                            | 12.380              | 0,4                               | 65                  | 77   | 100                                                              |
| Belgia              | 11                  | 0,6              | 354         | 17                                       | 488,8                    | 45.310             | 394                                              | 36.520              | –3,7                              | 77                  | 83   | ..                                                               |
| Benin               | 9                   | 3,3              | 78          | 43                                       | 6,7                      | 750                | 13,5                                             | 1.510               | 0,6                               | 60                  | 63   | 41                                                               |
| Bolivia             | 10                  | 1,9              | 9           | 36                                       | 16,0                     | 1.620              | 42,0                                             | 4.260               | 1,6                               | 64                  | 68   | 91                                                               |
| Bosnia-Herzegovina  | 4                   | 0,2              | 74          | 15                                       | 17,7                     | 4.700              | 32,9                                             | 8.740               | –3,2                              | 73                  | 78   | 98                                                               |
| Brasil              | 194                 | 1,2              | 23          | 26                                       | 1.557,2                  | 8.040              | 1.998,1                                          | 10.260              | –1,1                              | 69                  | 76   | 90                                                               |
| Bulgaria            | 8                   | –0,7             | 70          | 13                                       | 43,7                     | 5.770              | 93,2                                             | 12.290              | –4,6                              | 70                  | 77   | 98                                                               |
| Burkina Faso        | 16                  | 3,3              | 56          | 46                                       | 8,0                      | 510                | 18,4                                             | 1.170               | 0,1                               | 52                  | 54   | 29                                                               |
| Burundi             | 8                   | 2,8              | 314         | 38                                       | 1,2                      | 150                | 3,3                                              | 390                 | 0,6                               | 49                  | 52   | 66                                                               |
| Cad                 | 11                  | 3,2              | 9           | 46                                       | 6,9                      | 610                | 13,8                                             | 1.230               | –1,1                              | 47                  | 50   | 33                                                               |
| Cile                | 17                  | 1,1              | 23          | 23                                       | 159,9                    | 9.420              | 227,9                                            | 13.430              | –2,5                              | 76                  | 82   | 99                                                               |
| Cina                | 1.331               | 0,6              | 142         | 20                                       | 4.778,3                  | 3.590              | 9.018,8                                          | 6.770               | 8,5                               | 71                  | 75   | 94                                                               |
| Hong Kong SAR, Cina | 7                   | 0,6              | 6.696       | 12                                       | 219,2                    | 31.420             | 307,5                                            | 44.070              | 1,6                               | 79                  | 86   | ..                                                               |
| Denmark             | 6                   | 0,4              | 129         | 18                                       | 325,8                    | 58.930             | 208,5                                            | 37.720              | –5,5                              | 77                  | 81   | ..                                                               |
| Ekuador             | 14                  | 1,1              | 49          | 31                                       | 53,4                     | 3.920              | 109,5                                            | 8.040               | –0,7                              | 72                  | 78   | 84                                                               |
| El Salvador         | 6                   | 0,4              | 296         | 32                                       | 20,8                     | 3.370              | 39,2 <sup>c</sup>                                | 6.360 <sup>c</sup>  | –3,0                              | 67                  | 76   | 84                                                               |
| Eritrea             | 5                   | 3,6              | 49          | 42                                       | 1,5                      | 300                | 3,1 <sup>c</sup>                                 | 640 <sup>c</sup>    | –1,0                              | 57                  | 62   | 65                                                               |
| Etiopia             | 83                  | 2,6              | 81          | 44                                       | 27,0                     | 330                | 77,4                                             | 930                 | 5,9                               | 54                  | 57   | 36                                                               |
| Filipina            | 92                  | 1,9              | 303         | 34                                       | 164,5                    | 1.790              | 326,1                                            | 3.540               | –0,9                              | 70                  | 74   | 94                                                               |
| Finlandia           | 5                   | 0,3              | 17          | 17                                       | 243,9                    | 45.680             | 183,8                                            | 34.430              | –8,2                              | 76                  | 83   | ..                                                               |
| Georgia             | 4                   | –1,2             | 62          | 17                                       | 11,1 <sup>a</sup>        | 2.530 <sup>a</sup> | 20,6 <sup>a</sup>                                | 4.700 <sup>a</sup>  | –4,1 <sup>a</sup>                 | 68                  | 75   | 100                                                              |
| Ghana               | 24                  | 2,2              | 103         | 38                                       | 16,6                     | 700                | 35,3                                             | 1.480               | 1,4                               | 56                  | 58   | 66                                                               |
| Guatemala           | 14                  | 2,5              | 128         | 42                                       | 36,8                     | 2.620              | 64,4 <sup>c</sup>                                | 4.590 <sup>c</sup>  | –2,1                              | 67                  | 74   | 74                                                               |
| Guinea              | 10                  | 2,0              | 40          | 43                                       | 3,8                      | 370                | 9,5                                              | 940                 | –2,6                              | 56                  | 60   | 38                                                               |
| Haiti               | 10                  | 1,7              | 358         | 36                                       | ..                       | ..                 | ..                                               | ..                  | 1,3                               | 59                  | 63   | ..                                                               |
| Honduras            | 7                   | 2,0              | 65          | 37                                       | 13,6                     | 1.820              | 27,9 <sup>c</sup>                                | 3.730 <sup>c</sup>  | –3,9                              | 70                  | 75   | 84                                                               |
| Hungaria            | 10                  | –0,2             | 112         | 15                                       | 130,1                    | 12.980             | 186,1                                            | 18.570              | –6,2                              | 70                  | 78   | 99                                                               |
| India               | 1.155               | 1,4              | 383         | 31                                       | 1.368,7                  | 1.180              | 3.768,1                                          | 3.260               | 6,2                               | 62                  | 65   | 63                                                               |
| Indonesia           | 230                 | 1,3              | 125         | 27                                       | 513,4                    | 2.230              | 933,2                                            | 4.060               | 3,4                               | 69                  | 73   | 92                                                               |
| Ingggris            | 62                  | 0,5              | 254         | 17                                       | 2.567,5                  | 41.520             | 2.310,5                                          | 37.360              | –5,6                              | 78                  | 82   | ..                                                               |
| Irak                | 31                  | 2,5              | 70          | 41                                       | 69,7                     | 2.210              | 105,1                                            | 3.340               | 1,6                               | 64                  | 72   | 78                                                               |
| Iran                | 73                  | 1,5              | 44          | 24                                       | 330,6                    | 4.530              | 837,7                                            | 11.490              | 0,5                               | 70                  | 73   | 82                                                               |
| Irlandia            | 4                   | 1,7              | 64          | 21                                       | 197,2                    | 44.310             | 148,1                                            | 33.280              | –6,5                              | 78                  | 82   | ..                                                               |
| Israel              | 7                   | 1,9              | 338         | 28                                       | 191,6                    | 25.740             | 201,2                                            | 27.040              | –1,1                              | 79                  | 83   | ..                                                               |
| Italia              | 60                  | 0,6              | 203         | 14                                       | 2.112,5                  | 35.080             | 1.886,6                                          | 31.330              | –5,7                              | 79                  | 85   | 99                                                               |
| Jepang              | 128                 | 0,1              | 350         | 13                                       | 4.830,3                  | 37.870             | 4.245,7                                          | 33.280              | –5,1                              | 79                  | 86   | ..                                                               |
| Jerman              | 82                  | 0,0              | 235         | 14                                       | 3.484,7                  | 42.560             | 3.026,7                                          | 36.960              | –4,7                              | 78                  | 83   | ..                                                               |
| Kamboja             | 15                  | 1,7              | 82          | 33                                       | 9,7                      | 650                | 27,4                                             | 1.850               | –3,7                              | 59                  | 63   | 78                                                               |
| Kamerun             | 20                  | 2,3              | 40          | 41                                       | 22,8                     | 1.170              | 43,0                                             | 2.200               | 0,1                               | 51                  | 52   | 76                                                               |
| Kanada              | 34                  | 1,0              | 4           | 17                                       | 1.423,0                  | 42.170             | 1.268,2                                          | 37.590              | –3,7                              | 79                  | 83   | ..                                                               |
| Kazakstan           | 16                  | 0,7              | 6           | 24                                       | 107,1                    | 6.740              | 163,2                                            | 10.270              | –0,2                              | 61                  | 72   | 100                                                              |
| Kenya               | 40                  | 2,6              | 68          | 43                                       | 30,7                     | 770                | 62,7                                             | 1.570               | –0,5                              | 54                  | 55   | 87                                                               |
| Kirghizia           | 5                   | 0,9              | 28          | 29                                       | 4,6                      | 870                | 11,7                                             | 2.200               | 1,5                               | 63                  | 72   | 99                                                               |
| Kolombia            | 46                  | 1,5              | 41          | 29                                       | 225,2                    | 4.930              | 388,1                                            | 8.500               | –0,9                              | 69                  | 77   | 93                                                               |
| Kosta Rika          | 5                   | 1,7              | 89          | 26                                       | 28,5                     | 6.230              | 50,1 <sup>c</sup>                                | 10.940 <sup>c</sup> | –2,8                              | 77                  | 81   | 96                                                               |
| Kroasia             | 4                   | 0,0              | 82          | 15                                       | 61,2                     | 13.810             | 84,9                                             | 19.170              | –5,8                              | 72                  | 80   | 99                                                               |
| Laos                | 6                   | 1,7              | 27          | 38                                       | 5,6                      | 880                | 13,9                                             | 2.210               | 4,5                               | 64                  | 66   | 73                                                               |
| Lebanon             | 4                   | 1,3              | 410         | 25                                       | 33,6                     | 7.970              | 55,9                                             | 13.230              | 7,2                               | 70                  | 74   | 90                                                               |
| Liberia             | 4                   | 3,7              | 39          | 43                                       | 0,6                      | 160                | 1,2                                              | 290                 | 0,3                               | 57                  | 60   | 58                                                               |
| Libia               | 6                   | 2,0              | 4           | 30                                       | 77,2                     | 12.020             | 105,5 <sup>c</sup>                               | 16.430 <sup>c</sup> | 0,1                               | 72                  | 77   | 88                                                               |
| Lituania            | 3                   | –0,5             | 54          | 15                                       | 38,1                     | 11.410             | 55,9                                             | 16.740              | –14,6                             | 66                  | 78   | 100                                                              |
| Madagaskar          | 20                  | 2,8              | 33          | 43                                       | 7,9                      | 420                | 20,1                                             | 1.050               | –2,2                              | 59                  | 62   | 71                                                               |
| Malawi              | 15                  | 2,8              | 158         | 46                                       | 4,2                      | 280                | 11,6                                             | 760                 | 4,8                               | 52                  | 54   | 73                                                               |
| Malaysia            | 27                  | 1,8              | 82          | 29                                       | 198,7                    | 7.230              | 371,8                                            | 13.530              | –3,3                              | 72                  | 77   | 92                                                               |
| Mali                | 13                  | 2,4              | 10          | 44                                       | 8,9                      | 680                | 15,4                                             | 1.190               | 1,9                               | 48                  | 49   | 26                                                               |
| Maroko              | 32                  | 1,2              | 71          | 28                                       | 90,7 <sup>a</sup>        | 2.790 <sup>a</sup> | 144,8 <sup>a</sup>                               | 4.450 <sup>a</sup>  | 3,7 <sup>a</sup>                  | 69                  | 74   | 56                                                               |
| Mauritania          | 3                   | 2,6              | 3           | 39                                       | 3,2                      | 960                | 6,5                                              | 1.960               | –3,4                              | 55                  | 59   | 57                                                               |
| Meksiko             | 107                 | 1,0              | 55          | 28                                       | 958,8                    | 8.920              | 1.515,5                                          | 14.110              | –7,5                              | 73                  | 78   | 93                                                               |
| Mesir               | 83                  | 1,9              | 82          | 32                                       | 172,0                    | 2.070              | 471,9                                            | 5.690               | 2,8                               | 68                  | 72   | 66                                                               |
| Moldova             | 4                   | –1,4             | 110         | 17                                       | 5,7 <sup>a</sup>         | 1.590 <sup>a</sup> | 10,9 <sup>a</sup>                                | 3.060 <sup>a</sup>  | –6,4 <sup>a</sup>                 | 65                  | 72   | 98                                                               |
| Mozambik            | 23                  | 2,5              | 28          | 44                                       | 10,0                     | 440                | 20,1                                             | 880                 | 3,9                               | 47                  | 49   | 54                                                               |
| Myanmar             | 50                  | 0,8              | 76          | 27                                       | ..                       | ..                 | ..                                               | ..                  | 11,8                              | 59                  | 64   | 92                                                               |
| Nepal               | 29                  | 2,0              | 201         | 37                                       | 13,0                     | 440                | 34,7                                             | 1.180               | 2,8                               | 66                  | 67   | 58                                                               |
| Niger               | 15                  | 3,6              | 12          | 50                                       | 5,2                      | 340                | 10,1                                             | 660                 | –2,9                              | 51                  | 52   | 29                                                               |
| Nigeria             | 155                 | 2,4              | 166         | 43                                       | 175,8                    | 1.140              | 305,7                                            | 1.980               | 0,6                               | 47                  | 48   | 60                                                               |
| Nikaragua           | 6                   | 1,3              | 47          | 35                                       | 5,8                      | 1.000              | 14,1 <sup>c</sup>                                | 2.450 <sup>c</sup>  | –2,3                              | 70                  | 76   | 78                                                               |

Tabel 1 Indikator-indikator utama pembangunan (lanjutan)

|                               | Pendapatan nasional |                  |                  |                |                   |                    |                   |                                   |                  |                |            |                   |                  |
|-------------------------------|---------------------|------------------|------------------|----------------|-------------------|--------------------|-------------------|-----------------------------------|------------------|----------------|------------|-------------------|------------------|
|                               | Populasi Penduduk   |                  |                  | Komposisi usia | bruto             |                    | PPP pendapatan    |                                   | Pertumbuhan      | Angka harapan  |            | Angka melek huruf |                  |
|                               | Juta                | Rata-rata        | Kepadatan        |                | Usia 0–14         | (PNB) <sup>a</sup> |                   | nasional bruto (PNB) <sup>b</sup> |                  | domestik bruto | hidup      |                   | orang dewasa (%) |
|                               |                     | pertumbuhan      | penduduk         | Miliar         |                   | Per                | Miliar            | Per                               | Pria             |                | Wanita     | Usia 15 thn. dan  |                  |
|                               |                     | tahunan (%)      | per km²          | penduduk (%)   |                   | (\$)               | kapita            | (\$)                              | kapita           |                | per kapita |                   |                  |
| 2009                          | 2000–2009           | 2009             | 2009             | 2009           | 2009              | 2009               | 2009              | 2008–2009                         | 2008             | 2008           | 2008       |                   |                  |
| Norwegia                      | 5                   | 0,8              | 16               | 19             | 417,3             | 86.440             | 270,6             | 56.050                            | –2,8             | 78             | 83         | ..                |                  |
| Pakistan                      | 170                 | 2,3              | 215              | 37             | 172,9             | 1.020              | 459,4             | 2.170                             | 1,5              | 66             | 67         | 54                |                  |
| Panama                        | 3                   | 1,7              | 46               | 29             | 23,2              | 6.710              | 43,3 <sup>c</sup> | 12.530 <sup>c</sup>               | 0,8              | 73             | 78         | 94                |                  |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire) | 21                  | 2,2              | 65               | 41             | 22,4              | 1.060              | 34,5              | 1.640                             | 1,4              | 56             | 59         | 55                |                  |
| Papua Nugini                  | 7                   | 2,5              | 15               | 40             | 7,9               | 1.180              | 15,3 <sup>c</sup> | 2.270 <sup>c</sup>                | 2,1              | 59             | 63         | 60                |                  |
| Paraguay                      | 6                   | 1,9              | 16               | 34             | 14,4              | 2.270              | 28,1              | 4.430                             | –5,5             | 70             | 74         | 95                |                  |
| Peru                          | 29                  | 1,3              | 23               | 30             | 120,9             | 4.150              | 237,5             | 8.140                             | –0,2             | 71             | 76         | 90                |                  |
| Polandia                      | 38                  | –0,1             | 125              | 15             | 467,5             | 12.260             | 703,5             | 18.440                            | 1,6              | 71             | 80         | 100               |                  |
| Portugal                      | 11                  | 0,4              | 116              | 15             | 222,6             | 20.940             | 243,1             | 22.870                            | –2,8             | 76             | 82         | 95                |                  |
| Prancis                       | 63 <sup>d</sup>     | 0,7 <sup>d</sup> | 114 <sup>d</sup> | 18             | 2.754,6           | 42.680             | 2.192,9           | 33.980                            | –3,2             | 78             | 85         | ..                |                  |
| Republik Afrika Tengah        | 4                   | 1,8              | 7                | 41             | 2,0               | 450                | 3,3               | 750                               | 0,5              | 45             | 49         | 55                |                  |
| Republik Cheska               | 10                  | 0,2              | 135              | 14             | 181,5             | 17.310             | 247,7             | 23.610                            | –4,8             | 74             | 81         | ..                |                  |
| Republik Demokratik Kongo     | 66                  | 2,9              | 28               | 47             | 10,7              | 160                | 19,6              | 300                               | 0,0              | 46             | 49         | 67                |                  |
| Republik Dominika             | 10                  | 1,5              | 206              | 31             | 45,5              | 4.510              | 81,8 <sup>c</sup> | 8.100 <sup>c</sup>                | 2,0              | 70             | 75         | 88                |                  |
| Republik Kongo                | 4                   | 2,1              | 11               | 40             | 6,7               | 1.830              | 10,8              | 2.940                             | 5,6              | 53             | 55         | ..                |                  |
| Republik Korea                | 49                  | 0,4              | 502              | 17             | 966,6             | 19.830             | 1.331,4           | 27.310                            | –0,1             | 77             | 83         | ..                |                  |
| Rumania                       | 21                  | –0,5             | 94               | 15             | 178,9             | 8.330              | 310,6             | 14.460                            | –8,4             | 70             | 77         | 98                |                  |
| Rusia                         | 142                 | –0,3             | 9                | 15             | 1.329,7           | 9.370              | 2.609,0           | 18.390                            | –7,8             | 62             | 74         | 100               |                  |
| Rwanda                        | 10                  | 2,5              | 394              | 42             | 4,6               | 460                | 10,6              | 1.060                             | 2,4              | 48             | 52         | 70                |                  |
| Selandia Baru                 | 4                   | 1,2              | 16               | 20             | 114,5             | 26.830             | 112,8             | 26.430                            | –1,6             | 78             | 82         | ..                |                  |
| Senegal                       | 13                  | 2,6              | 63               | 44             | 12,9              | 1.030              | 22,4              | 1.790                             | –1,1             | 54             | 57         | 42                |                  |
| Serbia                        | 7                   | –0,3             | 83               | 18             | 43,8              | 5.990              | 83,6              | 11.420                            | –2,5             | 71             | 76         | ..                |                  |
| Sierra Leone                  | 6                   | 3,3              | 78               | 43             | 1,9               | 340                | 4,5               | 790                               | 1,5              | 46             | 49         | 40                |                  |
| Singapura                     | 5                   | 2,4              | 6.943            | 16             | 185,7             | 37.220             | 248,6             | 49.850                            | –4,2             | 78             | 83         | 95                |                  |
| Slovakia                      | 5                   | 0,1              | 112              | 15             | 87,4              | 16.130             | 117,1             | 21.600                            | –6,4             | 71             | 79         | ..                |                  |
| Somalia                       | 9                   | 2,3              | 14               | 45             | ..                | .. <sup>i</sup>    | ..                | ..                                | ..               | 48             | 51         | ..                |                  |
| Spanyol                       | 46                  | 1,5              | 91               | 15             | 1.464,7           | 31.870             | 1.453,6           | 31.630                            | –4,5             | 78             | 84         | 98                |                  |
| Sri Lanka                     | 20                  | 0,9              | 312              | 24             | 40,4              | 1.990              | 95,9              | 4.720                             | 2,8              | 70             | 78         | 91                |                  |
| Sudan                         | 42                  | 2,1              | 17               | 39             | 51,6              | 1.220              | 84,6              | 2.000                             | 1,7              | 57             | 60         | 69                |                  |
| Suriah                        | 21                  | 2,7              | 112              | 35             | 50,9              | 2.410              | 97,5              | 4.620                             | 1,5              | 72             | 76         | 84                |                  |
| Swedia                        | 9                   | 0,5              | 22               | 17             | 455,2             | 48.930             | 358,7             | 38.560                            | –5,7             | 79             | 83         | ..                |                  |
| Swiss                         | 8                   | 0,8              | 191              | 15             | 431,1             | 56.370             | 319,9             | 41.830                            | 0,5              | 80             | 85         | ..                |                  |
| Tajikistan                    | 7                   | 1,3              | 49               | 37             | 4,8               | 700                | 13,5              | 1.950                             | 1,7              | 64             | 69         | 100               |                  |
| Tanzania                      | 44                  | 2,8              | 48               | 45             | 21,3 <sup>i</sup> | 500 <sup>c</sup>   | 57,5 <sup>i</sup> | 1.350 <sup>c</sup>                | 2,5 <sup>i</sup> | 55             | 56         | 73                |                  |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza     | 4                   | 3,3              | 654              | 45             | ..                | .. <sup>k</sup>    | ..                | ..                                | ..               | 72             | 75         | 94                |                  |
| Thailand                      | 68                  | 0,9              | 132              | 22             | 254,7             | 3.760              | 518,0             | 7.640                             | –2,8             | 66             | 72         | 94                |                  |
| Togo                          | 7                   | 2,6              | 110              | 40             | 2,9               | 440                | 5,6               | 850                               | 0,0              | 61             | 64         | 65                |                  |
| Tunisia                       | 10                  | 1,0              | 66               | 23             | 38,8              | 3.720              | 81,5              | 7.820                             | 2,1              | 72             | 76         | 78                |                  |
| Turki                         | 75                  | 1,3              | 96               | 27             | 653,1             | 8.730              | 1.027,3           | 13.730                            | –5,9             | 70             | 74         | 89                |                  |
| Turkmenistan                  | 5                   | 1,4              | 11               | 29             | 17,5              | 3.420              | 35,7 <sup>c</sup> | 6.990 <sup>c</sup>                | 6,6              | 61             | 69         | 100               |                  |
| Uganda                        | 33                  | 3,2              | 161              | 49             | 15,0              | 460                | 39,0              | 1.190                             | 3,6              | 52             | 53         | 75                |                  |
| Ukraina                       | 46                  | –0,7             | 80               | 14             | 128,8             | 2.800              | 284,8             | 6.190                             | –14,6            | 63             | 74         | 100               |                  |
| Uni Emirat Arab               | 5                   | 3,9              | 54               | 19             | ..                | .. <sup>j</sup>    | ..                | ..                                | –3,2             | 77             | 79         | 90                |                  |
| Uruguay                       | 3                   | 0,1              | 19               | 23             | 31,3              | 9.360              | 43,2              | 12.910                            | 2,5              | 72             | 80         | 98                |                  |
| Uzbekistan                    | 28                  | 1,3              | 64               | 29             | 30,5              | 1.100              | 80,2 <sup>c</sup> | 2.890 <sup>c</sup>                | 6,3              | 65             | 71         | 99                |                  |
| Venezuela                     | 28                  | 1,7              | 32               | 30             | 288,1             | 10.150             | 351,1             | 12.370                            | –4,8             | 71             | 77         | 95                |                  |
| Vietnam                       | 87                  | 1,3              | 278              | 26             | 88,0              | 1.010              | 249,1             | 2.850                             | 4,2              | 72             | 76         | 93                |                  |
| Yaman                         | 24                  | 2,9              | 43               | 44             | 25,0              | 1.060              | 55,1              | 2.340                             | 0,8              | 61             | 65         | 61                |                  |
| Yordania                      | 6                   | 2,4              | 66               | 34             | 22,3              | 3.740              | 34,8              | 5.840                             | 0,4              | 71             | 75         | 92                |                  |
| Yunani                        | 11                  | 0,4              | 87               | 14             | 323,1             | 28.630             | 320,8             | 28.440                            | –2,4             | 78             | 82         | 97                |                  |
| Zambia                        | 13                  | 2,4              | 17               | 46             | 12,6              | 970                | 16,5              | 1.280                             | 3,7              | 45             | 46         | 71                |                  |
| Zimbabwe                      | 13                  | 0,1              | 32               | 40             | ..                | .. <sup>j</sup>    | ..                | ..                                | ..               | 44             | 45         | 91                |                  |
| Dunia                         | 6.775s              | 1,2w             | 52w              | 27w            | 59.219,0t         | 8.741w             | 72.038,7t         | 10.633w                           | –3,0w            | 67w            | 71w        | 83w               |                  |
| Pendapatan rendah             | 846                 | 2,2              | 48               | 39             | 425,7             | 503                | 1.014,5           | 1.199                             | 2,5              | 56             | 58         | 66                |                  |
| Pendapatan menengah           | 4.813               | 1,2              | 61               | 27             | 16.231,0          | 3.373              | 30.593,8          | 6.357                             | 1,4              | 67             | 71         | 83                |                  |
| Pendapatan menengah-rendah    | 3.811               | 1,2              | 122              | 28             | 8.757,7           | 2.298              | 18.130,0          | 4.758                             | 5,6              | 66             | 70         | 80                |                  |
| Pendapatan menengah-atas      | 1.002               | 0,9              | 21               | 25             | 7.483,6           | 7.471              | 12.500,6          | 12.479                            | –3,4             | 68             | 75         | 93                |                  |
| Pendapatan menengah-bawah     | 5.659               | 1,3              | 58               | 29             | 16.671,5          | 2.946              | 31.607,3          | 5.586                             | 1,3              | 65             | 69         | 80                |                  |
| Amerika Latin dan Karibia     | 572                 | 1,2              | 28               | 28             | 3.970,9           | 6.936              | 5.920,5           | 10.342                            | –2,9             | 70             | 77         | 91                |                  |
| Asia Timur dan Pasifik        | 1.944               | 0,8              | 122              | 23             | 6.109,6           | 3.143              | 11.640,7          | 5.989                             | 6,6              | 70             | 74         | 93                |                  |
| Asia Selatan                  | 1.568               | 1,6              | 324              | 324            | 1.704,9           | 1.088              | 4.658,6           | 2.972                             | 5,4              | 63             | 65         | 61                |                  |
| Eropa dan Asia Tengah         | 404                 | 0,1              | 18               | 19             | 2.746,1           | 6.793              | 5.104,6           | 12.628                            | –6,2             | 65             | 74         | 98                |                  |
| Sub-Sahara Afrika             | 840                 | 2,5              | 35               | 35             | 919,8             | 1.096              | 1.675,7           | 1.996                             | –1,2             | 51             | 53         | 62                |                  |
| Timur Tengah dan Afrika Utara | 331                 | 1,8              | 38               | 31             | 1.189,2           | 3.594              | 2.623,1           | 7.927                             | 1,6              | 69             | 73         | 74                |                  |
| Pendapatan tinggi             | 1.117               | 0,7              | 33               | 33             | 42.583,9          | 38.139             | 40.723,8          | 36.473                            | –3,9             | 77             | 83         | 98                |                  |

Catatan: Untuk komparabilitas dan cakupan data, lihat catatan teknis. Angka yang dicetak miring adalah untuk tahun selain yang disebutkan.

a. Dihitung dengan menggunakan Metode Atlas Bank Dunia. b. PPP (*purchasing power parity*) atau paritas daya beli, lihat catatan teknis. c. Perkiraan ini didasarkan pada regresi; yang lain diekstrapolasi dari perkiraan benchmark terbaru pada International Comparison Program. d. Data mengecualikan departemen luar negeri Prancis, Guyana Prancis, Guadeloupe, Martinique, dan Réunion. e. Data mengecualikan Abkhazia dan Ossetia Selatan. f. Diperkirakan akan berpendapatan rendah (US\$995 atau kurang). g. Tidak termasuk data untuk Transnistria. h. Data termasuk Mantan Spanyol Sahara. i. Data hanya mengacu pada daratan Tanzania. j. Diperkirakan akan berpendapatan tinggi (US\$12.196 atau lebih). k. Diperkirakan akan berpendapatan menengah-bawah (US\$996–3.945).

Tabel 2 Kemiskinan

|                     | Garis kemiskinan nasional                            |                   |               |                   | Garis kemiskinan internasional |                                                        |                                                             |                                                  |                        |                                                        |                                                          |                                                  |
|---------------------|------------------------------------------------------|-------------------|---------------|-------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
|                     | Populasi penduduk di bawah garis kemiskinan nasional |                   |               |                   | Tahun Survei                   | Penduduk<br>berpenghasilan<br>< \$1,25 per<br>hari (%) | Kesenjangan<br>kemiskinan<br>sebesar \$1,25<br>per hari (%) | Penduduk<br>berpenghasilan<br>< \$2 per hari (%) | Tahun Survei           | Penduduk<br>berpenghasilan<br>< \$1,25<br>per hari (%) | Kesenjangan<br>kemiskinan sebesar<br>\$1,25 per hari (%) | Penduduk<br>berpenghasilan<br>< \$2 per hari (%) |
|                     |                                                      |                   |               |                   |                                |                                                        |                                                             |                                                  |                        |                                                        |                                                          |                                                  |
|                     |                                                      |                   |               |                   |                                |                                                        |                                                             |                                                  |                        |                                                        |                                                          |                                                  |
| Tahun<br>Survei     | %<br>Nasional                                        | Tahun<br>Survei   | %<br>Nasional |                   |                                |                                                        |                                                             |                                                  |                        |                                                        |                                                          |                                                  |
| Afganistan          | 2007                                                 | 42,0              | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Afrika Selatan      | 2000                                                 | 38,0 <sup>a</sup> | 2008          | 22,0 <sup>a</sup> | 1995 <sup>a</sup>              | 21,4                                                   | 5,2                                                         | 39,9                                             | 2000 <sup>a</sup>      | 26,2                                                   | 8,2                                                      | 42,9                                             |
| Albania             | 2002                                                 | 25,4              | 2005          | 18,5              | 2002 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 8,7                                              | 2005 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 7,8                                              |
| Aljazair            | 1988                                                 | 12,2              | 1995          | 22,6              | 1988 <sup>a</sup>              | 6,6                                                    | 1,8                                                         | 23,8                                             | 1995 <sup>a</sup>      | 6,8                                                    | 1,4                                                      | 23,6                                             |
| Amerika Serikat     | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Angola              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2000 <sup>a</sup>              | 54,3                                                   | 29,9                                                        | 70,2                                             | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Arab Saudi          | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Argentina           | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2005 <sup>b,c</sup>            | 4,5                                                    | 1                                                           | 11,3                                             | 2006 <sup>b,c</sup>    | 3,4                                                    | 1,2                                                      | 7,3                                              |
| Armenia             | 1998-99                                              | 55,1              | 2001          | 50,9              | 2003 <sup>a</sup>              | 10,6                                                   | 1,9                                                         | 43,4                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 3,7                                                    | 0,7                                                      | 21                                               |
| Australia           | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2001 <sup>a</sup>              | 6,3                                                    | 1,1                                                         | 27,1                                             | 2005 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Austria             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Azerbaijan          | 1995                                                 | 68,1              | 2001          | 49,6              | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Bangladesh          | 2000                                                 | 48,9              | 2005          | 40,0              | 2000 <sup>a</sup>              | 57,8 <sup>d</sup>                                      | 17,3 <sup>d</sup>                                           | 85,4 <sup>d</sup>                                | 2005 <sup>a</sup>      | 49,6 <sup>d</sup>                                      | 13,1 <sup>d</sup>                                        | 81,3 <sup>d</sup>                                |
| Belanda             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Belarus             | 2002                                                 | 30,5              | 2004          | 17,4              | 2005 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | < 2                                              | 2007 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Belgia              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Benin               | 1999                                                 | 29,0              | 2003          | 39,0              | 2003 <sup>a</sup>              | 47,3                                                   | 15,7                                                        | 75,3                                             | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Bolivia             | 2000                                                 | 45,2              | 2007          | 37,7              | 2005 <sup>c</sup>              | 19,6                                                   | 9,7                                                         | 30,3                                             | 2007 <sup>c</sup>      | 11,9                                                   | 5,6                                                      | 21,9                                             |
| Bosnia-Herzegovina  | 2001-02                                              | 19,5              | ..            | ..                | 2004 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | < 2                                              | 2007 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Brasil              | 1998                                                 | 22,0              | 2002-03       | 21,5              | 2005 <sup>a</sup>              | 7,8                                                    | 1,6                                                         | 18,3                                             | 2007 <sup>c</sup>      | 5,2                                                    | 1,3                                                      | 12,7                                             |
| Bulgaria            | 1997                                                 | 36,0              | 2001          | 12,8              | 2001 <sup>a</sup>              | 2,6                                                    | < 0,5                                                       | 7,8                                              | 2007 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Burkina Faso        | 1998                                                 | 54,0              | 2003          | 46,4              | 1998 <sup>a</sup>              | 70                                                     | 30,2                                                        | 87,6                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 56,5                                                   | 20,3                                                     | 81,2                                             |
| Burundi             | 1998                                                 | 68,0              | ..            | ..                | 1998 <sup>a</sup>              | 86,4                                                   | 47,3                                                        | 95,4                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 81,3                                                   | 36,4                                                     | 93,4                                             |
| Cad                 | 1995-96                                              | 43,4              | ..            | ..                | 2002-03 <sup>a</sup>           | 61,9                                                   | 25,6                                                        | 83,3                                             | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Cile                | 2003                                                 | 18,7 <sup>a</sup> | 2006          | 13,7 <sup>a</sup> | 2003 <sup>c</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 5,3                                              | 2006 <sup>c</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 2,4                                              |
| Cina                | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Hong Kong SAR, Cina | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2002 <sup>a</sup>              | 28,4 <sup>i</sup>                                      | 8,7 <sup>i</sup>                                            | 51,1 <sup>i</sup>                                | 2005 <sup>a</sup>      | 15,9 <sup>i</sup>                                      | 4 <sup>i</sup>                                           | 36,3 <sup>i</sup>                                |
| Denmark             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Ekuador             | 1999                                                 | 52,2 <sup>a</sup> | 2006          | 38,3 <sup>a</sup> | 2005 <sup>c</sup>              | 9,8                                                    | 3,2                                                         | 20,4                                             | 2007 <sup>c</sup>      | 4,7                                                    | 1,2                                                      | 12,8                                             |
| El Salvador         | 2000                                                 | 38,8 <sup>a</sup> | 2006          | 30,7 <sup>a</sup> | 2005 <sup>c</sup>              | 11                                                     | 4,8                                                         | 20,5                                             | 2007 <sup>c</sup>      | 6,4                                                    | 2,7                                                      | 13,2                                             |
| Eritrea             | 1993-94                                              | 53,0              | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Etiopia             | 1995-96                                              | 45,5              | 1999-00       | 44,2              | 1999-00 <sup>a</sup>           | 55,6                                                   | 16,2                                                        | 86,4                                             | 2005 <sup>a</sup>      | 39                                                     | 9,6                                                      | 77,5                                             |
| Filipina            | 1994                                                 | 32,1              | 1997          | 25,1              | 2003 <sup>a</sup>              | 22                                                     | 5,5                                                         | 43,8                                             | 2006 <sup>a</sup>      | 22,6                                                   | 5,5                                                      | 45                                               |
| Finlandia           | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Georgia             | 2002                                                 | 52,1              | 2003          | 54,5              | 2002 <sup>a</sup>              | 15,1                                                   | 4,7                                                         | 34,2                                             | 2005 <sup>a</sup>      | 13,4                                                   | 4,4                                                      | 30,4                                             |
| Ghana               | 1998-99                                              | 39,5              | 2005-06       | 28,5              | 1998-99 <sup>a</sup>           | 39,1                                                   | 14,4                                                        | 63,3                                             | 2006 <sup>a</sup>      | 30                                                     | 10,5                                                     | 53,6                                             |
| Guatemala           | 2000                                                 | 56,2              | 2006          | 51,0              | 2002 <sup>c</sup>              | 16,9                                                   | 6,5                                                         | 29,8                                             | 2006 <sup>c</sup>      | 11,7                                                   | 3,5                                                      | 24,3                                             |
| Guinea              | 1994                                                 | 40,0              | ..            | ..                | 1994 <sup>a</sup>              | 36,8                                                   | 11,5                                                        | 63,8                                             | 2003 <sup>a</sup>      | 70,1                                                   | 32,2                                                     | 87,2                                             |
| Haiti               | 1987                                                 | 65,0              | 1995          | ..                | 2001 <sup>c</sup>              | 54,9                                                   | 28,2                                                        | 72,1                                             | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Honduras            | 1998-99                                              | 52,5              | 2004          | 50,7              | 2005 <sup>c</sup>              | 22,2                                                   | 10,2                                                        | 34,8                                             | 2006 <sup>c</sup>      | 18,2                                                   | 8,2                                                      | 29,7                                             |
| Hungaria            | 1993                                                 | 14,5              | 1997          | 17,3              | 2002 <sup>c</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | < 2                                              | 2004 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| India               | 1993-94                                              | 36,0              | 1999-00       | 28,6              | 1993-94 <sup>a</sup>           | 49,4 <sup>i</sup>                                      | 14,4 <sup>i</sup>                                           | 81,7 <sup>i</sup>                                | 2004-05 <sup>a</sup>   | 41,6 <sup>i</sup>                                      | 10,8 <sup>i</sup>                                        | 75,6 <sup>i</sup>                                |
| Indonesia           | 1996                                                 | 17,6              | 2004          | 16,7              | 2005 <sup>a</sup>              | 21,4 <sup>i</sup>                                      | 4,6 <sup>i</sup>                                            | 53,8 <sup>i</sup>                                | 2007 <sup>a</sup>      | 29,4                                                   | 7,1                                                      | 60                                               |
| Inggris             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Irak                | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Iran                | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 1998 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 8,3                                              | 2005 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 8                                                |
| Irlandia            | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Israel              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Italia              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Jepang              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Jerman              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Kamboja             | 2004                                                 | 34,7              | 2007          | 30,1              | 2004 <sup>a</sup>              | 40,2                                                   | 11,3                                                        | 68,2                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 25,8                                                   | 6,1                                                      | 57,8                                             |
| Kamerun             | 2001                                                 | 40,2 <sup>a</sup> | 2007          | 39,9 <sup>a</sup> | 1996 <sup>a</sup>              | 51,5                                                   | 18,9                                                        | 74,4                                             | 2001 <sup>a</sup>      | 32,8                                                   | 10,2                                                     | 57,7                                             |
| Kanada              | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Kazakistan          | 2001                                                 | 17,6              | 2002          | 15,4              | 2003 <sup>a</sup>              | 3,1                                                    | < 0,5                                                       | 17,2                                             | 2007 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Kenya               | 1997                                                 | 52,0              | 2005/06       | 46,6              | 1997 <sup>a</sup>              | 19,6                                                   | 4,6                                                         | 42,7                                             | 2005-06 <sup>a</sup>   | 19,7                                                   | 8,1                                                      | 39,9                                             |
| Kirghizia           | 2003                                                 | 49,9              | 2005          | 43,1              | 2004 <sup>a</sup>              | 21,8                                                   | 4,4                                                         | 51,9                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 3,4                                                    | < 0,5                                                    | 27,5                                             |
| Kolombia            | 2002                                                 | 55,7              | 2006          | 45,1              | 2003 <sup>c</sup>              | 15,4                                                   | 6,1                                                         | 26,3                                             | 2006 <sup>c</sup>      | 16                                                     | 5,7                                                      | 27,9                                             |
| Kosta Rika          | 1989                                                 | 31,7              | 2004          | 23,9              | 2005 <sup>c</sup>              | 2,4                                                    | < 0,5                                                       | 8,6                                              | 2007 <sup>c</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 4,3                                              |
| Kroasia             | 2002                                                 | 11,2              | 2004          | 11,11             | 2001 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | < 2                                              | 2005 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Laos                | 1997-98                                              | 38,6              | 2002-03       | 33,5              | 1997-98 <sup>a</sup>           | 49,3 <sup>d</sup>                                      | 14,9 <sup>d</sup>                                           | 79,9 <sup>d</sup>                                | 2002-03 <sup>a</sup>   | 44 <sup>d</sup>                                        | 12,1 <sup>d</sup>                                        | 76,8 <sup>d</sup>                                |
| Lebanon             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Liberia             | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2007 <sup>a</sup>              | 83,7                                                   | 40,8                                                        | 94,8                                             | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Libia               | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Lituania            | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | 2002 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | < 2                                              | 2004 <sup>a</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | < 2                                              |
| Madagaskar          | 1999                                                 | 71,3 <sup>a</sup> | 2005          | 68,7 <sup>a</sup> | 2001 <sup>a</sup>              | 76,3                                                   | 41,4                                                        | 88,7                                             | 2005 <sup>a</sup>      | 67,8                                                   | 26,5                                                     | 89,6                                             |
| Malawi              | 1997-98                                              | 65,3              | 2004-05       | 52,4              | 1997-98 <sup>a</sup>           | 83,1                                                   | 46                                                          | 93,5                                             | 2004-05 <sup>a,b</sup> | 73,9                                                   | 32,3                                                     | 90,4                                             |
| Malaysia            | 1989                                                 | 15,5              | ..            | ..                | 1997 <sup>c</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 6,8                                              | 2004 <sup>c</sup>      | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 7,8                                              |
| Mali                | 1998                                                 | 63,8              | ..            | ..                | 2001 <sup>a</sup>              | 61,2                                                   | 25,8                                                        | 82                                               | 2006 <sup>a</sup>      | 51,4                                                   | 18,8                                                     | 77,1                                             |
| Maroko              | 1990-91                                              | 13,1              | 1998-99       | 19,0              | 2000 <sup>a</sup>              | 6,3                                                    | 0,9                                                         | 24,3                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 2,5                                                    | 0,5                                                      | 14                                               |
| Mauritania          | 1996                                                 | 50,0              | 2000          | 46,3              | 1995-96 <sup>a</sup>           | 23,4                                                   | 7,1                                                         | 48,3                                             | 2000 <sup>a</sup>      | 21,2                                                   | 5,7                                                      | 44,1                                             |
| Meksiko             | 2002                                                 | 50,6              | 2004          | 47,0              | 2006 <sup>a</sup>              | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 4,8                                              | 2008 <sup>a</sup>      | 4                                                      | 1,8                                                      | 8,2                                              |
| Mesir               | 1995-96                                              | 22,9              | 1999-00       | 16,7              | 1999-00 <sup>a</sup>           | < 2                                                    | < 0,5                                                       | 19,3                                             | 2004-05 <sup>a</sup>   | < 2                                                    | < 0,5                                                    | 18,4                                             |
| Moldova             | 2001                                                 | 62,4              | 2002          | 48,5              | 2004 <sup>a</sup>              | 8,1                                                    | 1,7                                                         | 28,9                                             | 2007 <sup>a</sup>      | 2,4                                                    | 0,5                                                      | 11,5                                             |
| Mozambik            | 1996-97                                              | 69,4              | 2002-03       | 55,2              | 1996-97 <sup>a</sup>           | 81,3                                                   | 42                                                          | 92,9                                             | 2002-03 <sup>a</sup>   | 74,7                                                   | 35,4                                                     | 90                                               |
| Myanmar             | 2004-05                                              | 32,0              | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Nepal               | 1995-96                                              | 41,8              | 2003-04       | 30,9              | 1995-96 <sup>a</sup>           | 68,4                                                   | 26,7                                                        | 88,1                                             | 2003-04 <sup>a</sup>   | 55,1                                                   | 19,7                                                     | 77,6                                             |
| Niger               | 1989-93                                              | 63,0              | ..            | ..                | 1994 <sup>a</sup>              | 78,2                                                   | 38,6                                                        | 91,5                                             | 2005 <sup>a</sup>      | 65,9                                                   | 28,1                                                     | 85,6                                             |
| Nigeria             | 1985                                                 | 43,0              | 1992-93       | 34,1              | 1996-97 <sup>a</sup>           | 68,5                                                   | 32,1                                                        | 86,4                                             | 2003-04 <sup>a</sup>   | 64,4                                                   | 29,6                                                     | 83,9                                             |
| Nikaragua           | 1998                                                 | 47,9              | 2001          | 45,8              | 2001 <sup>c</sup>              | 19,4                                                   | 6,7                                                         | 37,5                                             | 2005 <sup>c</sup>      | 15,8                                                   | 5,2                                                      | 31,8                                             |
| Norwegia            | ..                                                   | ..                | ..            | ..                | ..                             | ..                                                     | ..                                                          | ..                                               | ..                     | ..                                                     | ..                                                       | ..                                               |
| Pakistan            | 1993                                                 | 28,6              | 1998-99       | 32,6              | 2001-02 <sup>a</sup>           | 35,9                                                   | 7,9                                                         | 73,9                                             | 2004-05 <sup>a</sup>   | 22,6                                                   | 4,4                                                      | 60,3                                             |
| Panama              | 1997                                                 | 37,3              | 2003          | 36,8              | 2004 <sup>c</sup>              | 9,2                                                    | 2,7                                                         | 18                                               | 2006 <sup>c</sup>      | 9,5                                                    | 3,1                                                      | 17,8                                             |

Tabel 2 Kemiskinan (*lanjutan*)

|                               | Garis kemiskinan nasional                            |                   |              |                   | Garis kemiskinan internasional |                                               |                                                    |                                            |                      |                                               |                                                    |                                            |
|-------------------------------|------------------------------------------------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------------|
|                               | Populasi penduduk di bawah garis kemiskinan nasional |                   |              |                   | Tahun Survei                   | Penduduk berpenghasilan < \$1,25 per hari (%) | Kesenjangan kemiskinan sebesar \$1,25 per hari (%) | Penduduk berpenghasilan < \$2 per hari (%) | Tahun Survei         | Penduduk berpenghasilan < \$1,25 per hari (%) | Kesenjangan kemiskinan sebesar \$1,25 per hari (%) | Penduduk berpenghasilan < \$2 per hari (%) |
|                               |                                                      |                   |              |                   |                                |                                               |                                                    |                                            |                      |                                               |                                                    |                                            |
|                               | Tahun Survei                                         | % Nasional        | Tahun Survei | % Nasional        |                                |                                               |                                                    |                                            |                      |                                               |                                                    |                                            |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire) |                                                      | ..                |              | ..                | 1998 <sup>a</sup>              | 24,1                                          | 6,7                                                | 49,1                                       | 2002                 | 23,3                                          | 6,8                                                | 46,8                                       |
| Papua Nugini                  | 1996                                                 | 37,5              |              | ..                | 1996 <sup>a</sup>              | 35,8                                          | 12,3                                               | 57,4                                       |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Paraguay                      | 1990                                                 | 20,5 <sup>i</sup> |              | ..                | 2005 <sup>e</sup>              | 9,3                                           | 3,4                                                | 18,4                                       | 2007 <sup>c</sup>    | 6,5                                           | 2,7                                                | 14,2                                       |
| Peru                          | 2003                                                 | 52,2              | 2004         | 51,6              | 2005 <sup>e</sup>              | 8,2                                           | 2                                                  | 19,4                                       | 2007 <sup>c</sup>    | 7,7                                           | 2,3                                                | 17,8                                       |
| Polandia                      | 1996                                                 | 14,6              | 2001         | 14,8              | 2002 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        | 2005 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Portugal                      |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Prancis                       |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Republik Afrika Tengah        |                                                      | ..                |              | ..                | 1993 <sup>a</sup>              | 82,8                                          | 57                                                 | 90,7                                       | 2003 <sup>a</sup>    | 62,4                                          | 28,3                                               | 81,9                                       |
| Republik Cheska               |                                                      | ..                |              | ..                | 1993 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        | 1996 <sup>e</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Republik Demokratik Kongo     | 2004–05                                              | 71,3              |              | ..                | 2005–06 <sup>a</sup>           | 59,2                                          | 25,3                                               | 79,5                                       |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Republik Dominika             | 2000                                                 | 36,5 <sup>a</sup> | 2007         | 48,5 <sup>a</sup> | 2005 <sup>e</sup>              | 5                                             | 0,9                                                | 15,1                                       | 2007 <sup>c</sup>    | 4,4                                           | 1,3                                                | 12,3                                       |
| Republik Kongo                | 2005                                                 | 42,3              |              | ..                | 2005 <sup>a</sup>              | 54,1                                          | 22,8                                               | 74,4                                       |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Republik Korea                |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Rumania                       | 1995                                                 | 25,4              | 2002         | 28,9              | 2002 <sup>a</sup>              | 2,9                                           | 0,8                                                | 13                                         | 2007 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | 4,1                                        |
| Rusia                         | 1998                                                 | 31,4              | 2002         | 19,6              | 2002 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | 3,7                                        | 2007 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Rwanda                        | 1999–00                                              | 60,3 <sup>a</sup> | 2005–06      | 56,9 <sup>a</sup> | 1984–85 <sup>a</sup>           | 63,3                                          | 19,7                                               | 88,4                                       | 2000 <sup>a</sup>    | 76,6                                          | 38,2                                               | 90,3                                       |
| Selandia Baru                 |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Senegal                       | 1992                                                 | 33,4              |              | ..                | 2001 <sup>a</sup>              | 44,2                                          | 14,3                                               | 71,3                                       | 2005 <sup>a</sup>    | 33,5                                          | 10,8                                               | 60,3                                       |
| Serbia                        |                                                      | ..                |              | ..                | 2003 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        | 2008 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Sierra Leone                  | 1989                                                 | 82,8              | 2003–04      | 70,2              | 1989–90 <sup>a</sup>           | 62,8                                          | 44,8                                               | 75                                         | 2003 <sup>a</sup>    | 53,4                                          | 20,3                                               | 76,1                                       |
| Singapura                     |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Slovakia                      | 2004                                                 | 16,8              |              | ..                | 1992 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        | 1996 <sup>e</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Somalia                       |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Spanyol                       |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Sri Lanka                     | 1995–96                                              | 25,0              | 2002         | 22,7              | 1995–96 <sup>a</sup>           | 16,3                                          | 3                                                  | 46,7                                       | 2002 <sup>a</sup>    | 14                                            | 2,6                                                | 39,7                                       |
| Sudan                         |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Suriah                        |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Swedia                        |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Swiss                         |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Tajikistan                    | 2003                                                 | 72,4              | 2007         | 53,5              | 2003 <sup>a</sup>              | 36,3                                          | 10,3                                               | 68,8                                       | 2004 <sup>a</sup>    | 21,5                                          | 5,1                                                | 50,8                                       |
| Tanzania                      | 1991                                                 | 38,6              | 2000–01      | 35,7              | 1991–92 <sup>a</sup>           | 72,6                                          | 29,7                                               | 91,3                                       | 2000–01 <sup>a</sup> | 88,5                                          | 46,8                                               | 96,6                                       |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza     |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Thailand                      | 1994                                                 | 9,8               | 1998         | 13,6              | 2002 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | 15,1                                       | 2004 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | 11,5                                       |
| Togo                          | 1987–89                                              | 32,3              |              | ..                | 2006 <sup>a</sup>              | 38,7                                          | 11,4                                               | 69,3                                       |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Tunisia                       | 1990                                                 | 7,4               | 1995         | 7,6               | 1995 <sup>a</sup>              | 6,5                                           | 1,3                                                | 20,4                                       | 2000 <sup>a</sup>    | 2,6                                           | < 0,5                                              | 12,8                                       |
| Turki                         | 1994                                                 | 28,3              | 2002         | 2,70              | 2002 <sup>a</sup>              | 2                                             | < 0,5                                              | 9,6                                        | 2006 <sup>a</sup>    | 2,6                                           | < 0,5                                              | 8,2                                        |
| Turkmenistan                  |                                                      | ..                |              | ..                | 1993 <sup>a</sup>              | 63,5                                          | 25,8                                               | 85,7                                       | 1998 <sup>a</sup>    | 24,8                                          | 7                                                  | 49,6                                       |
| Uganda                        | 2002–03                                              | 38,8 <sup>a</sup> | 2005–06      | 31,1 <sup>a</sup> | 2002 <sup>a</sup>              | 57,4                                          | 22,7                                               | 79,8                                       | 2005 <sup>a</sup>    | 51,5                                          | 19,1                                               | 75,6                                       |
| Ukraina                       | 2000                                                 | 31,5              | 2003         | 19,5              | 2005 <sup>a</sup>              | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        | 2008 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | < 2                                        |
| Uni Emirat Arab               |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Uruguay                       |                                                      | ..                |              | ..                | 2005 <sup>a,c</sup>            | < 2                                           | < 0,5                                              | 4,5                                        | 2007 <sup>c</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | 4,3                                        |
| Uzbekistan                    | 2000–01                                              | 31,5              | 2003         | 27,2              |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Venezuela                     | 1989                                                 | 31,3              | 1997–99      | 52,0              | 2003 <sup>a</sup>              | 18,4                                          | 8,8                                                | 31,7                                       | 2006 <sup>a</sup>    | 3,5                                           | 1,2                                                | 10,2                                       |
| Vietnam                       | 1998                                                 | 37,4              | 2002         | 28,9              | 2004 <sup>a</sup>              | 24,2                                          | 5,1                                                | 52,5                                       | 2006 <sup>a</sup>    | 21,5                                          | 4,6                                                | 48,8                                       |
| Yaman                         | 1998                                                 | 41,8              |              | ..                | 1998 <sup>a</sup>              | 12,9                                          | 3                                                  | 36,3                                       | 2005 <sup>a</sup>    | 17,5                                          | 4,2                                                | 46,6                                       |
| Yordania                      | 1997                                                 | 21,3              | 2002         | 14,2              | 2002–03 <sup>a</sup>           | < 2                                           | < 0,5                                              | 11                                         | 2006 <sup>a</sup>    | < 2                                           | < 0,5                                              | 3,5                                        |
| Yunani                        |                                                      | ..                |              | ..                |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |
| Zambia                        | 1998                                                 | 72,9              | 2004         | 68,0              | 2002–03 <sup>a</sup>           | 64,6                                          | 27,1...                                            | 85,1                                       | 2004–05 <sup>a</sup> | 64,3                                          | 32,8                                               | 81,5                                       |
| Zimbabwe                      | 1990–91                                              | 25,8              | 1995–96      | 34,9              |                                | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |                      | ..                                            | ..                                                 | ..                                         |

*Catatan:* Untuk komparabilitas dan cakupan data, lihat catatan teknis.

a. Pengeluaran dasar. b. Mencakup wilayah perkotaan saja. c. Penghasilan/pendapatan dasar. d. Disesuaikan dengan informasi indeks harga konsumen spasial. e. Karena masalah keamanan, survei hanya mencakup 56 persen dari desa-desa dan 65 persen dari penduduk pedesaan. f. Rata-rata tertimbang dari perkiraan perkotaan dan pedesaan. g. Mencakup daerah pedesaan saja. h. Karena perubahan dalam desain survei, survei terbaru tidak ketat dibandingkan dengan survei sebelumnya. i. Survei mencakup wilayah metropolitan Asuncion.

Tabel 3 Sasaran Pembangunan Milenium: Mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan hidup

|                     | Memberantas kemiskinan dan kelaparan yang ekstrem                      |                                     |                                                           | Mencapai pendidikan dasar universal | Mempromosikan kesetaraan gender                                                                  | Mengurangi angka kematian anak  | Meningkatkan kesehatan ibu                       | Memerangi HIV/AIDS dan penyakit lain       |                                           | Memastikan kelestarian lingkungan           | Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan                  |                                  |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
|                     | Proporsi kuintil termiskin dalam konsumsi nasional atau pendapatan (%) | Pekerjaan yang rentan (% pekerjaan) | Prevalensi malnutrisi anak (% anak di bawah usia 5 tahun) | Tingkat penyelesaian dasar (%)      | Rasio anak perempuan terhadap anak laki-laki dalam pendaftaran di sekolah dasar dan menengah (%) | Angka kematian balita per 1.000 | Angka kematian ibu (per 100.000 kelahiran hidup) | Prevalensi HIV (%) penduduk berusia 15–49) | Insiden tuberkulosis per 100.000 penduduk | Emisi karbon dioksida per kapita metrik ton | Akses terhadap fasilitas sanitasi yang baik (% populasi penduduk) | Pengguna Internet per 100 orang* |
|                     | 1995–2008 <sup>b</sup>                                                 | 2008                                | 2000–2008 <sup>b</sup>                                    | 2008                                | 2008                                                                                             | 2009                            | 2008                                             | 2007                                       | 2008                                      | 2007                                        | 2008                                                              | 2008                             |
| Afganistan          | ..                                                                     | ..                                  | 32,9                                                      | ..                                  | 58                                                                                               | 199                             | 1.400                                            | ..                                         | 190                                       | 0,0                                         | 37                                                                | 1,7                              |
| Afrika Selatan      | 3,1 <sup>c</sup>                                                       | 3                                   | ..                                                        | 86                                  | 100                                                                                              | 62                              | 410                                              | 18,1                                       | 960                                       | 9,0                                         | 77                                                                | 8,6                              |
| Albania             | 7,8 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 6,6                                                       | ..                                  | ..                                                                                               | 15                              | 31                                               | ..                                         | 16                                        | 1,4                                         | 98                                                                | 23,9                             |
| Aljazair            | 6,9 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 11,1                                                      | 114                                 | ..                                                                                               | 32                              | 120                                              | 0,1                                        | 58                                        | 4,1                                         | 95                                                                | 11,9                             |
| Amerika Serikat     | 5,4 <sup>a</sup>                                                       | ..                                  | 1,3                                                       | 95                                  | 100                                                                                              | 8                               | 24                                               | 0,6                                        | 5                                         | 19,3                                        | 100                                                               | 75,8                             |
| Angola              | 2,0 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 27,5                                                      | ..                                  | ..                                                                                               | 161                             | 610                                              | 2,1                                        | 290                                       | 1,4                                         | 57                                                                | 3,1                              |
| Arab Saudi          | ..                                                                     | ..                                  | 5,3                                                       | 95                                  | 91                                                                                               | 21                              | 24                                               | ..                                         | 19                                        | 16,6                                        | ..                                                                | 31,3                             |
| Argentina           | 3,6 <sup>a,c</sup>                                                     | 19 <sup>d</sup>                     | 2,3                                                       | 102                                 | 105                                                                                              | 14                              | 70                                               | 0,5                                        | 30                                        | 4,6                                         | 90                                                                | 28,1                             |
| Armenia             | 8,6 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 4,2                                                       | 98                                  | 104                                                                                              | 22                              | 29                                               | 0,1                                        | 73                                        | 1,6                                         | 90                                                                | 6,2                              |
| Australia           | ..                                                                     | 9                                   | ..                                                        | ..                                  | 97                                                                                               | 5                               | 8                                                | 0,2                                        | 7                                         | 17,7                                        | 100                                                               | 70,8                             |
| Austria             | 8,6 <sup>c</sup>                                                       | 9                                   | ..                                                        | 99                                  | 97                                                                                               | 4                               | 5                                                | 0,2                                        | 0                                         | 8,3                                         | 100                                                               | 71,2                             |
| Azerbaijan          | 13,3 <sup>c</sup>                                                      | 53                                  | 8,4                                                       | 121                                 | 98                                                                                               | 34                              | 38                                               | 0,2                                        | 110                                       | 3,7                                         | 45                                                                | 28,2                             |
| Bangladesh          | 9,4 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 41,3                                                      | 54                                  | 106                                                                                              | 52                              | 340                                              | ..                                         | 220                                       | 0,3                                         | 53                                                                | 0,3                              |
| Belanda             | 7,6 <sup>a</sup>                                                       | 9                                   | ..                                                        | ..                                  | 98                                                                                               | 4                               | 9                                                | 0,2                                        | 7                                         | 10,6                                        | 100                                                               | 87,0                             |
| Belarus             | 8,8 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 1,3                                                       | 96                                  | 101                                                                                              | 12                              | 15                                               | 0,2                                        | 43                                        | 6,9                                         | 93                                                                | 32,1                             |
| Belgia              | 8,5 <sup>a</sup>                                                       | 10                                  | ..                                                        | 86                                  | 98                                                                                               | 5                               | 5                                                | 0,2                                        | 9                                         | 9,7                                         | 100                                                               | 68,1                             |
| Benin               | 6,9 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 20,2                                                      | 65                                  | ..                                                                                               | 118                             | 410                                              | 1,2                                        | 92                                        | 0,5                                         | 12                                                                | 1,8                              |
| Bolivia             | 2,7 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 5,9                                                       | 98                                  | 99                                                                                               | 51                              | 180                                              | 0,2                                        | 140                                       | 1,4                                         | 25                                                                | 10,8                             |
| Bosnia-Herzegovina  | 6,7 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 1,6                                                       | ..                                  | 102                                                                                              | 14                              | 9                                                | < 0,1                                      | 51                                        | 7,7                                         | 95                                                                | 34,7                             |
| Brasil              | 3,0 <sup>a</sup>                                                       | 27                                  | 2,2                                                       | ..                                  | 103                                                                                              | 21                              | 58                                               | 0,6                                        | 46                                        | 1,9                                         | 80                                                                | 37,5                             |
| Bulgaria            | 8,7 <sup>c</sup>                                                       | 9                                   | 1,6                                                       | 90                                  | 97                                                                                               | 10                              | 13                                               | ..                                         | 43                                        | 6,3                                         | 100                                                               | 34,7                             |
| Burkina Faso        | 7,0 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 37,4                                                      | 38                                  | 85 <sup>a</sup>                                                                                  | 166                             | 560                                              | 1,6                                        | 220                                       | 0,1                                         | 11                                                                | 0,9                              |
| Burundi             | 9,0 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 38,9                                                      | 45                                  | 91                                                                                               | 166                             | 970                                              | 2,0                                        | 360                                       | 0,0                                         | 46                                                                | 0,8                              |
| Cad                 | 6,3 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 33,9                                                      | 31                                  | 64                                                                                               | 209                             | 1.200                                            | 3,5                                        | 290                                       | 0,0                                         | 9                                                                 | 1,2                              |
| Cile                | 4,1 <sup>a</sup>                                                       | 24                                  | 0,5                                                       | 95                                  | 99                                                                                               | 9                               | 26                                               | 0,3                                        | 11                                        | 4,3                                         | 96                                                                | 32,5                             |
| Cina                | 5,7 <sup>a</sup>                                                       | ..                                  | 6,8                                                       | 96                                  | 104                                                                                              | 19                              | 38                                               | 0,1 <sup>b</sup>                           | 97                                        | 5,0                                         | 55                                                                | 22,5                             |
| Hong Kong SAR, Cina | 5,3 <sup>a</sup>                                                       | 7                                   | ..                                                        | ..                                  | ..                                                                                               | ..                              | ..                                               | ..                                         | 91                                        | 5,8                                         | ..                                                                | 67,0                             |
| Denmark             | 8,3 <sup>a</sup>                                                       | 5                                   | ..                                                        | 101                                 | 102                                                                                              | 4                               | 5                                                | 0,2                                        | 7                                         | 9,1                                         | 100                                                               | 83,3                             |
| Ekuador             | 3,4 <sup>a</sup>                                                       | 34 <sup>d</sup>                     | 6,2                                                       | 106                                 | 100                                                                                              | 24                              | 140                                              | 0,3                                        | 72                                        | 2,2                                         | 92                                                                | 28,8                             |
| El Salvador         | 4,3 <sup>a</sup>                                                       | 36                                  | 6,1                                                       | 89                                  | 98                                                                                               | 17                              | 110                                              | 0,8                                        | 32                                        | 1,1                                         | 87                                                                | 10,6                             |
| Eritrea             | ..                                                                     | ..                                  | 34,5                                                      | 47                                  | 77                                                                                               | 55                              | 280                                              | 1,3                                        | 97                                        | 0,1                                         | 14                                                                | 4,1                              |
| Etiopia             | 9,3 <sup>c</sup>                                                       | 52 <sup>d</sup>                     | 34,6                                                      | 52                                  | 85                                                                                               | 104                             | 470                                              | 2,1                                        | 370                                       | 0,1                                         | 12                                                                | 0,4                              |
| Filipina            | 5,6 <sup>c</sup>                                                       | 45                                  | 26,2                                                      | 92                                  | 102                                                                                              | 33                              | 94                                               | ..                                         | 280                                       | 0,8                                         | 76                                                                | 6,2                              |
| Finlandia           | 9,6 <sup>a</sup>                                                       | 9                                   | ..                                                        | 98                                  | 102                                                                                              | 3                               | 8                                                | 0,1                                        | 7                                         | 12,1                                        | 100                                                               | 82,5                             |
| Georgia             | 5,4 <sup>c</sup>                                                       | 62                                  | 2,3                                                       | 100                                 | 96                                                                                               | 29                              | 48                                               | 0,1                                        | 110                                       | 1,4                                         | 95                                                                | 23,8                             |
| Ghana               | 5,2 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 13,9                                                      | 82                                  | 94                                                                                               | 69                              | 350                                              | 1,9                                        | 200                                       | 0,4                                         | 13                                                                | 4,3                              |
| Guatemala           | 3,4 <sup>a</sup>                                                       | ..                                  | 17,7                                                      | 80                                  | ..                                                                                               | 40                              | 110                                              | 0,8                                        | 63                                        | 1,0                                         | 81                                                                | 14,3                             |
| Guinea              | 5,8 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 22,5                                                      | 55                                  | 107                                                                                              | 142                             | 680                                              | 1,6                                        | 300                                       | 0,1                                         | 19                                                                | 0,9                              |
| Haiti               | 2,5 <sup>a</sup>                                                       | ..                                  | 18,9                                                      | ..                                  | 98                                                                                               | 87                              | 300                                              | 2,2                                        | 250                                       | 0,2                                         | 17                                                                | 10,1                             |
| Honduras            | 2,5 <sup>a</sup>                                                       | ..                                  | 8,6                                                       | 90                                  | 92                                                                                               | 30                              | 110                                              | 0,7                                        | 64                                        | 1,2                                         | 71                                                                | 13,1                             |
| Hungaria            | 8,6 <sup>c</sup>                                                       | 7                                   | ..                                                        | 95                                  | 98                                                                                               | 6                               | 13                                               | 0,1                                        | 16                                        | 5,6                                         | 100                                                               | 58,5                             |
| India               | 8,1 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 43,5                                                      | 94                                  | 92                                                                                               | 66                              | 230                                              | 0,3                                        | 170                                       | 1,4                                         | 31                                                                | 4,5                              |
| Indonesia           | 7,4 <sup>c</sup>                                                       | 63                                  | 19,6                                                      | 106                                 | ..                                                                                               | 39                              | 240                                              | 0,2                                        | 190                                       | 1,8                                         | 52                                                                | 7,9                              |
| Inggris             | 6,1 <sup>a</sup>                                                       | 11                                  | ..                                                        | ..                                  | 101                                                                                              | 6                               | 12                                               | 0,2                                        | 12                                        | 8,8                                         | 100                                                               | 76,0                             |
| Irak                | ..                                                                     | ..                                  | 7,1                                                       | ..                                  | 101                                                                                              | 44                              | 75                                               | ..                                         | 64                                        | 3,3                                         | 73                                                                | 1,0                              |
| Iran                | 6,4 <sup>c</sup>                                                       | 43                                  | ..                                                        | 117                                 | 116                                                                                              | 31                              | 30                                               | 0,2                                        | 20                                        | 7,0                                         | ..                                                                | 32,0                             |
| Irlandia            | 7,4 <sup>a</sup>                                                       | 12                                  | ..                                                        | 99                                  | 99                                                                                               | 4                               | 3                                                | 0,2                                        | 9                                         | 10,2                                        | 99                                                                | 62,7                             |
| Israel              | 5,7 <sup>a</sup>                                                       | 7                                   | ..                                                        | 99                                  | 100                                                                                              | 4                               | 7                                                | 0,1                                        | 6                                         | 9,3                                         | 100                                                               | 47,9                             |
| Italia              | 6,5 <sup>a</sup>                                                       | 19                                  | ..                                                        | 101                                 | 99                                                                                               | 4                               | 5                                                | 0,4                                        | 7                                         | 7,7                                         | ..                                                                | 41,8                             |
| Jeppang             | ..                                                                     | 11                                  | ..                                                        | ..                                  | 98 <sup>a</sup>                                                                                  | 3                               | 6                                                | ..                                         | 22                                        | 9,8                                         | 100                                                               | 75,2                             |
| Jerman              | 8,5 <sup>a</sup>                                                       | 7                                   | 1,1                                                       | 104                                 | 97                                                                                               | 4                               | 7                                                | 0,1                                        | 5                                         | 9,6                                         | 100                                                               | 75,5                             |
| Kamboja             | 6,5 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 28,8                                                      | 79                                  | 90                                                                                               | 88                              | 290                                              | 0,8                                        | 490                                       | 0,3                                         | 29                                                                | 0,5                              |
| Kamerun             | 5,6 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 16,6                                                      | 73                                  | 84                                                                                               | 154                             | 600                                              | 5,1                                        | 190                                       | 0,3                                         | 47                                                                | 3,8                              |
| Kanada              | 7,2 <sup>a</sup>                                                       | 10 <sup>d</sup>                     | ..                                                        | 96                                  | 99                                                                                               | 6                               | 12                                               | 0,4                                        | 5                                         | 16,9                                        | 100                                                               | 75,3                             |
| Kazakstan           | 8,7 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 4,9                                                       | 105 <sup>a</sup>                    | 97                                                                                               | 29                              | 45                                               | 0,1                                        | 180                                       | 14,7                                        | 97                                                                | 10,9                             |
| Kenya               | 4,7 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 16,5                                                      | ..                                  | 100                                                                                              | 84                              | 530                                              | ..                                         | 330                                       | 0,3                                         | 31                                                                | 8,7                              |
| Kirghizia           | 8,8 <sup>c</sup>                                                       | 47                                  | 2,7                                                       | 92                                  | 103                                                                                              | 37                              | 81                                               | 0,1                                        | 160                                       | 1,2                                         | 93                                                                | 16,1                             |
| Kolombia            | 2,3 <sup>a</sup>                                                       | 46                                  | 5,1                                                       | 110                                 | 104                                                                                              | 19                              | 85                                               | 0,6                                        | 36                                        | 1,4                                         | 74                                                                | 38,5                             |
| Kosta Rika          | 4,4 <sup>a</sup>                                                       | 20                                  | ..                                                        | 93                                  | 102                                                                                              | 11                              | 44                                               | 0,4                                        | 11                                        | 1,8                                         | 95                                                                | 32,3                             |
| Kroasia             | 8,8 <sup>c</sup>                                                       | 16 <sup>d</sup>                     | ..                                                        | 102                                 | 102                                                                                              | 5                               | 14                                               | < 0,1                                      | 25                                        | 5,6                                         | 99                                                                | 50,5                             |
| Laos                | 8,5 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 31,6                                                      | 75                                  | 86                                                                                               | 59                              | 580                                              | 0,2                                        | 150                                       | 0,3                                         | 53                                                                | 8,5                              |
| Lebanon             | ..                                                                     | ..                                  | 4,2                                                       | 87                                  | 105                                                                                              | 12                              | 26                                               | 0,1                                        | 14                                        | 3,2                                         | ..                                                                | 22,5                             |
| Liberia             | 6,4 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 20,4                                                      | 58                                  | 100                                                                                              | 112                             | 990                                              | 1,7                                        | 280                                       | 0,2                                         | 17                                                                | 0,5                              |
| Libia               | ..                                                                     | ..                                  | 5,6                                                       | ..                                  | 105                                                                                              | 19                              | 64                                               | ..                                         | 17                                        | 9,3                                         | 97                                                                | 5,1                              |
| Lituania            | 6,8 <sup>c</sup>                                                       | 9                                   | ..                                                        | 92                                  | 100                                                                                              | 6                               | 13                                               | 0,1                                        | 71                                        | 4,5                                         | ..                                                                | 54,4                             |
| Madagaskar          | 6,2 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 36,8                                                      | 71                                  | 97                                                                                               | 58                              | 440                                              | 0,1                                        | 260                                       | 0,1                                         | 11                                                                | 1,7                              |
| Malawi              | 7,0 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 15,5                                                      | 54                                  | 99                                                                                               | 110                             | 510                                              | 11,9                                       | 320                                       | 0,1                                         | 56                                                                | 2,1                              |
| Malaysia            | 6,4 <sup>a</sup>                                                       | 22                                  | ..                                                        | 96                                  | 103                                                                                              | 6                               | 31                                               | 0,5                                        | 100                                       | 7,3                                         | 96                                                                | 55,8                             |
| Mali                | 6,5 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 27,9                                                      | 57                                  | 78                                                                                               | 191                             | 830                                              | 1,5                                        | 320                                       | 0,0                                         | 36                                                                | 1,6                              |
| Maroko              | 6,5 <sup>c</sup>                                                       | 51                                  | 9,9                                                       | 81                                  | 88                                                                                               | 38                              | 110                                              | 0,1                                        | 120                                       | 1,5                                         | 69                                                                | 33,0                             |
| Mauritania          | 6,2 <sup>c</sup>                                                       | ..                                  | 23,2                                                      | 64                                  | 103                                                                                              | 117                             | 550                                              | 0,8                                        | 320                                       | 0,6                                         | 26                                                                | 1,9                              |
| Meksiko             | 3,8 <sup>c</sup>                                                       | 30                                  | 3,4                                                       | 104                                 | 102                                                                                              | 17                              | 85                                               | 0,3                                        | 19                                        | 4,5                                         | 85                                                                | 22,2                             |
| Mesir               | 9,0 <sup>c</sup>                                                       | 25                                  | 6,8                                                       | 85                                  | ..                                                                                               | 21                              | 82                                               | ..                                         | 20                                        | 2,3                                         | 94                                                                | 16,6                             |

Tabel 3 Sasaran Pembangunan Milenium: Mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan hidup (*lanjutan*)

| Memberantas kemiskinan dan kelaparan yang ekstrem                      |                                     |                                                           | Mencapai pendidikan dasar universal | Mempromosikan kesetaraan gender                                                                  | Mengurangi angka kematian anak  | Meningkatkan kesehatan ibu                       | Memerangi HIV/AIDS dan penyakit lain       | Memastikan kelestarian lingkungan         | Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan |                                                                   |                                              |                   |
|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------|
| Proporsi kuintil termiskin dalam konsumsi nasional atau pendapatan (%) | Pekerjaan yang rentan (% pekerjaan) | Prevalensi malnutrisi anak (% anak di bawah usia 5 tahun) | Tingkat penyelesaian dasar (%)      | Rasio anak perempuan terhadap anak laki-laki dalam pendaftaran di sekolah dasar dan menengah (%) | Angka kematian balita per 1.000 | Angka kematian ibu (per 100.000 kelahiran hidup) | Prevalensi HIV (%) penduduk berusia 15–49) | Insiden tuberkulosis per 100.000 penduduk | Emisi karbon dioksida per kapita metrik ton      | Akses terhadap fasilitas sanitasi yang baik (% populasi penduduk) | Pengguna Internet per 100 orang <sup>a</sup> |                   |
| 1995–2008 <sup>b</sup>                                                 | 2008                                | 2000–2008 <sup>b</sup>                                    | 2008                                | 2008                                                                                             | 2009                            | 2008                                             | 2007                                       | 2008                                      | 2007                                             | 2008                                                              | 2008                                         |                   |
| Moldova                                                                | 6,7 <sup>c</sup>                    | 32                                                        | 3,2                                 | 91                                                                                               | 102                             | 17                                               | 32                                         | 0,4                                       | 170                                              | 1,3                                                               | 79                                           | 23,4              |
| Mozambik                                                               | 5,4 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 21,2                                | 59                                                                                               | 87                              | 142                                              | 550                                        | 12,5                                      | 420                                              | 0,1                                                               | 17                                           | 1,6               |
| Myanmar                                                                | ..                                  | ..                                                        | 29,6                                | 99                                                                                               | 99                              | 71                                               | 240                                        | 0,7                                       | 400                                              | 0,3                                                               | 81                                           | 0,2               |
| Nepal                                                                  | 6,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 38,8                                | ..                                                                                               | ..                              | 48                                               | 380                                        | 0,5                                       | 160                                              | 0,1                                                               | 31                                           | 1,7               |
| Niger                                                                  | 5,9 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 39,9                                | 40 <sup>a</sup>                                                                                  | 74                              | 160                                              | 820                                        | 0,8                                       | 180                                              | 0,1                                                               | 9                                            | 0,5               |
| Nigeria                                                                | 5,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 27,2                                | ..                                                                                               | 85                              | 138                                              | 840                                        | 3,1                                       | 300                                              | 0,6                                                               | 32                                           | 15,9              |
| Nikaragua                                                              | 3,8 <sup>a</sup>                    | 45                                                        | 4,3                                 | 75                                                                                               | 102                             | 26                                               | 100                                        | 0,2                                       | 6                                                | 0,8                                                               | 52                                           | 3,3               |
| Norwegia                                                               | 9,6 <sup>a</sup>                    | 6                                                         | ..                                  | 98                                                                                               | 99                              | 3                                                | 7                                          | 0,1                                       | 6                                                | 9,1                                                               | 100                                          | 82,5              |
| Pakistan                                                               | 9,1 <sup>c</sup>                    | 62                                                        | 31,3                                | 60                                                                                               | 80                              | 87                                               | 260                                        | 0,1                                       | 230                                              | 1,0                                                               | 45                                           | 11,1              |
| Panama                                                                 | 2,5 <sup>a</sup>                    | 28                                                        | ..                                  | 102                                                                                              | 101                             | 23                                               | 71                                         | 1,0                                       | 47                                               | 2,2                                                               | 69                                           | 27,5              |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire)                                          | 5,0 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 16,7                                | 48                                                                                               | ..                              | 119                                              | 470                                        | 3,9                                       | 410                                              | 0,3                                                               | 23                                           | 3,2               |
| Papua Nugini                                                           | 4,5 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 18,1                                | ..                                                                                               | ..                              | 68                                               | 250                                        | 1,5                                       | 250                                              | 0,5                                                               | 45                                           | 1,8               |
| Paraguay                                                               | 3,4 <sup>a</sup>                    | 47                                                        | ..                                  | 95                                                                                               | 99                              | 23                                               | 95                                         | 0,6                                       | 47                                               | 0,7                                                               | 70                                           | 14,3              |
| Peru                                                                   | 3,6 <sup>a</sup>                    | 40 <sup>a</sup>                                           | 5,4                                 | 101                                                                                              | 99                              | 21                                               | 98                                         | 0,5                                       | 120                                              | 1,5                                                               | 68                                           | 24,7              |
| Polandia                                                               | 7,3 <sup>c</sup>                    | 19                                                        | ..                                  | 96                                                                                               | 99                              | 7                                                | 6                                          | 0,1                                       | 25                                               | 8,3                                                               | 90                                           | 49,0              |
| Portugal                                                               | 5,8 <sup>a</sup>                    | 19                                                        | ..                                  | ..                                                                                               | 101                             | 4                                                | 7                                          | 0,5                                       | 30                                               | 5,5                                                               | 100                                          | 42,1              |
| Prancis                                                                | 7,2 <sup>a</sup>                    | 6                                                         | ..                                  | ..                                                                                               | 100                             | 4                                                | 8                                          | 0,4                                       | 6                                                | 6,0                                                               | 100                                          | 67,9              |
| Republik Afrika Tengah                                                 | 5,2 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 21,8                                | 35                                                                                               | 69                              | 171                                              | 850                                        | 6,3                                       | 340                                              | 0,1                                                               | 34                                           | 0,4               |
| Republik Cheska                                                        | 10,2 <sup>a</sup>                   | 13                                                        | 2,1                                 | 95                                                                                               | 101                             | 4                                                | 8                                          | ..                                        | 9                                                | 12,1                                                              | 98                                           | 57,8              |
| Republik Demokratik Kongo                                              | 5,5 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 28,2                                | 53                                                                                               | 76                              | 199                                              | 670                                        | ..                                        | 380                                              | 0,0                                                               | 23                                           | ..                |
| Republik Dominika                                                      | 4,4 <sup>a</sup>                    | 42                                                        | 3,4                                 | 91                                                                                               | 103                             | 32                                               | 100                                        | 1,1                                       | 73                                               | 2,1                                                               | 83                                           | 21,6              |
| Republik Kongo                                                         | 5,0 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 11,8                                | 73                                                                                               | ..                              | 128                                              | 580                                        | 3,5                                       | 390                                              | 0,4                                                               | 30                                           | 4,3               |
| Republik Korea                                                         | 7,9 <sup>a</sup>                    | 25                                                        | ..                                  | 99                                                                                               | 87                              | 5                                                | 18                                         | < 0,1                                     | 88                                               | 10,4                                                              | 100                                          | 75,8              |
| Rumania                                                                | 7,9 <sup>c</sup>                    | 31                                                        | 3,5                                 | 96                                                                                               | 99                              | 12                                               | 27                                         | 0,1                                       | 130                                              | 4,4                                                               | 72                                           | 28,8              |
| Rusia                                                                  | 5,6 <sup>c</sup>                    | 6                                                         | ..                                  | 95                                                                                               | 98                              | 12                                               | 39                                         | 1,1                                       | 110                                              | 10,8                                                              | 87                                           | 31,9              |
| Rwanda                                                                 | 5,4 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 18,0                                | 54                                                                                               | 100                             | 111                                              | 540                                        | 2,8                                       | 390                                              | 0,1                                                               | 54                                           | 3,1               |
| Selandia Baru                                                          | 6,4 <sup>a</sup>                    | 12                                                        | ..                                  | ..                                                                                               | 103                             | 6                                                | 14                                         | 0,1                                       | 8                                                | 7,7                                                               | ..                                           | 71,4              |
| Senegal                                                                | 6,2 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 14,5                                | 56                                                                                               | 96                              | 93                                               | 410                                        | 1,0                                       | 280                                              | 0,5                                                               | 51                                           | 8,4               |
| Serbia                                                                 | 9,1 <sup>c,i</sup>                  | 23                                                        | 1,8                                 | 100                                                                                              | 102                             | 7                                                | 8                                          | 0,1                                       | 18                                               | .. <sup>j</sup>                                                   | 92                                           | 44,9              |
| Sierra Leone                                                           | 6,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 28,3                                | 88                                                                                               | 84                              | 192                                              | 970                                        | 1,7                                       | 610                                              | 0,2                                                               | 13                                           | 0,3               |
| Singapura                                                              | 5,0 <sup>a</sup>                    | 10                                                        | 3,3                                 | ..                                                                                               | ..                              | 3                                                | 9                                          | 0,2                                       | 39                                               | 11,8                                                              | 100                                          | 69,6              |
| Slovakia                                                               | 8,8 <sup>a</sup>                    | 11 <sup>1</sup>                                           | ..                                  | 96                                                                                               | 100                             | 7                                                | 6                                          | < 0,1                                     | 12                                               | 6,8                                                               | 100                                          | 66,0              |
| Somalia                                                                | ..                                  | ..                                                        | 32,8                                | ..                                                                                               | 53                              | 180                                              | 1.200                                      | 0,5                                       | 390                                              | 0,1                                                               | 23                                           | 1,1               |
| Spainyol                                                               | 7,0 <sup>a</sup>                    | 12                                                        | ..                                  | 107                                                                                              | 103                             | 4                                                | 6                                          | 0,5                                       | 17                                               | 8,0                                                               | 100                                          | 55,4              |
| Sri Lanka                                                              | 6,8 <sup>c</sup>                    | 41 <sup>1</sup>                                           | 21,1                                | 98                                                                                               | ..                              | 15                                               | 39                                         | ..                                        | 66                                               | 0,6                                                               | 91                                           | 5,8               |
| Sudan                                                                  | ..                                  | ..                                                        | 31,7                                | 57 <sup>a</sup>                                                                                  | 89 <sup>a</sup>                 | 108                                              | 750                                        | 1,4                                       | 120                                              | 0,3                                                               | 34                                           | 10,2              |
| Suriyah                                                                | ..                                  | ..                                                        | 10,0                                | 114                                                                                              | 97                              | 16                                               | 46                                         | ..                                        | 22                                               | 3,5                                                               | 96                                           | 17,3              |
| Swedia                                                                 | 9,1 <sup>a</sup>                    | 7                                                         | ..                                  | 94                                                                                               | 99                              | 3                                                | 5                                          | 0,1                                       | 6                                                | 5,4                                                               | 100                                          | 87,7              |
| Swiss                                                                  | 7,6 <sup>a</sup>                    | 10                                                        | ..                                  | 94                                                                                               | 97                              | 4                                                | 10                                         | 0,6                                       | 5                                                | 5,0                                                               | 100                                          | 75,9              |
| Tajikistan                                                             | 7,8 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 14,9                                | 98                                                                                               | 91                              | 61                                               | 64                                         | 0,3                                       | 200                                              | 1,1                                                               | 94                                           | 8,8               |
| Tanzania                                                               | 7,3 <sup>c</sup>                    | 88 <sup>a</sup>                                           | 16,7                                | 83                                                                                               | ..                              | 108                                              | 790                                        | 6,2                                       | 190                                              | 0,1                                                               | 24                                           | 1,2               |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza                                              | ..                                  | 36                                                        | 2,2                                 | 82                                                                                               | 104                             | 30                                               | ..                                         | ..                                        | 19                                               | 0,6                                                               | 89                                           | 9,0               |
| Thailand                                                               | 6,1 <sup>c</sup>                    | 53                                                        | 7,0                                 | 87                                                                                               | 103                             | 14                                               | 48                                         | 1,4                                       | 140                                              | 4,1                                                               | 96                                           | 23,9              |
| Togo                                                                   | 5,4 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 22,3                                | 61                                                                                               | 75                              | 98                                               | 350                                        | 3,3                                       | 440                                              | 0,2                                                               | 12                                           | 5,4               |
| Tunisia                                                                | 5,9 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 3,3                                 | 93                                                                                               | 103                             | 21                                               | 60                                         | 0,1                                       | 24                                               | 2,3                                                               | 85                                           | 27,1              |
| Turki                                                                  | 5,4 <sup>c</sup>                    | 35                                                        | 3,5                                 | 93                                                                                               | 93                              | 20                                               | 23                                         | ..                                        | 30                                               | 4,0                                                               | 90                                           | 34,4              |
| Turkmenistan                                                           | 6,0 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | ..                                  | ..                                                                                               | ..                              | 45                                               | 77                                         | < 0,1                                     | 68                                               | 9,2                                                               | 98                                           | 1,5               |
| Uganda                                                                 | 6,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 16,4                                | 56                                                                                               | 99                              | 128                                              | 430                                        | 5,4                                       | 310                                              | 0,1                                                               | 48                                           | 7,9               |
| Ukraina                                                                | 9,4 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 4,1                                 | 99                                                                                               | 99                              | 15                                               | 26                                         | 1,6                                       | 100                                              | 6,8                                                               | 95                                           | 10,5              |
| Uni Emirat Arab                                                        | ..                                  | ..                                                        | ..                                  | 105                                                                                              | 101                             | 7                                                | 10                                         | ..                                        | 6                                                | 31,0                                                              | 97                                           | 65,2              |
| Uruguay                                                                | 4,3 <sup>a</sup>                    | 25                                                        | 6,0                                 | 104                                                                                              | 98                              | 13                                               | 27                                         | 0,6                                       | 22                                               | 1,9                                                               | 100                                          | 40,2              |
| Uzbekistan                                                             | 7,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 4,4                                 | 95                                                                                               | 98                              | 38                                               | 30                                         | 0,1                                       | 130                                              | 4,3                                                               | 100                                          | 9,0               |
| Venezuela                                                              | 4,9 <sup>a</sup>                    | 30                                                        | ..                                  | 95                                                                                               | 102                             | 18                                               | 68                                         | ..                                        | 33                                               | 6,0                                                               | ..                                           | 25,7              |
| Vietnam                                                                | 7,1 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 20,2                                | ..                                                                                               | ..                              | 24                                               | 56                                         | 0,5                                       | 200                                              | 1,3                                                               | 75                                           | 24,2              |
| Yaman                                                                  | 7,2 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 43,1                                | 61                                                                                               | ..                              | 66                                               | 210                                        | ..                                        | 88                                               | 1,0                                                               | 52                                           | 1,6               |
| Yordania                                                               | 7,2 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 3,6                                 | 100                                                                                              | 96                              | 25                                               | 59                                         | ..                                        | 6                                                | 3,8                                                               | 98                                           | 27,4              |
| Yunani                                                                 | 6,7 <sup>a</sup>                    | 27                                                        | ..                                  | 101                                                                                              | 97                              | 3                                                | 2                                          | 0,2                                       | 6                                                | 8,8                                                               | 98                                           | 43,1              |
| Zambia                                                                 | 3,6 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 14,9                                | 93                                                                                               | 95                              | 141                                              | 470                                        | 15,2                                      | 470                                              | 0,2                                                               | 49                                           | 5,5               |
| Zimbabwe                                                               | 4,6 <sup>c</sup>                    | ..                                                        | 14,0                                | ..                                                                                               | 97                              | 90                                               | 790                                        | 15,3                                      | 760                                              | 0,8                                                               | 44                                           | 11,4              |
| Dunia                                                                  | .. <sup>w</sup>                     | .. <sup>w</sup>                                           | 22,4 <sup>w</sup>                   | 88 <sup>w</sup>                                                                                  | 96 <sup>w</sup>                 | 61 <sup>w</sup>                                  | 260 <sup>w</sup>                           | 0,8 <sup>w</sup>                          | 140 <sup>w</sup>                                 | 4,6 <sup>w</sup>                                                  | 61 <sup>w</sup>                              | 23,9 <sup>w</sup> |
| Pendapatan rendah                                                      | ..                                  | ..                                                        | 28,1                                | 63                                                                                               | 91                              | 118                                              | 580                                        | 2,3                                       | 300                                              | 0,3                                                               | 35                                           | 2,3               |
| Pendapatan menengah                                                    | ..                                  | ..                                                        | 22,2                                | 92                                                                                               | 97                              | 51                                               | 200                                        | 0,6                                       | 140                                              | 3,3                                                               | 57                                           | 17,0              |
| Pendapatan menengah-rendah                                             | ..                                  | ..                                                        | 25,0                                | 90                                                                                               | 95                              | 57                                               | 230                                        | 0,4                                       | 150                                              | 2,8                                                               | 50                                           | 13,7              |
| Pendapatan menengah-atas                                               | 26                                  | ..                                                        | 100                                 | 101                                                                                              | 22                              | 82                                               | 1,5                                        | 100                                       | 5,3                                              | 84                                                                | 29,9                                         |                   |

Tabel 3 Sasaran Pembangunan Milenium: Mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan hidup *(lanjutan)*

| Memberantas kemiskinan dan kelaparan yang ekstrem                      |                                     |                                                          | Mencapai pendidikan dasar universal | Mempromosikan kesetaraan gender                                                                  | Mengurangi angka kematian anak  | Meningkatkan kesehatan ibu                       | Memerangi HIV/AIDS dan penyakit lain       |                                           | Memastikan kelestarian lingkungan           |                                                                   | Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan |
|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Proporsi kuintil termiskin dalam konsumsi nasional atau pendapatan (%) | Pekerjaan yang rentan (% pekerjaan) | Prevalensi malnutrisi anak (% anak di bawah usia 5 tahun | Tingkat penyelesaian dasar (%)      | Rasio anak perempuan terhadap anak laki-laki dalam pendaftaran di sekolah dasar dan menengah (%) | Angka kematian balita per 1.000 | Angka kematian ibu (per 100.000 kelahiran hidup) | Prevalensi HIV (%) penduduk berusia 15–49) | Insiden tuberkulosis per 100.000 penduduk | Emisi karbon dioksida per kapita metrik ton | Akses terhadap fasilitas sanitasi yang baik (% populasi penduduk) | Pengguna Internet per 100 orang*                 |
| 1995–2008 <sup>b</sup>                                                 | 2008                                | 2000–2008 <sup>b</sup>                                   | 2008                                | 2008                                                                                             | 2009                            | 2008                                             | 2007                                       | 2008                                      | 2007                                        | 2008                                                              | 2008                                             |
| Pendapatan menengah dan bawah                                          | ..                                  | 23,5                                                     | 87                                  | 96                                                                                               | 66                              | 290                                              | 0,9                                        | 160                                       | 2,9                                         | 54                                                                | 15,0                                             |
| Amerika Latin dan Karibia                                              | 32                                  | 4,5                                                      | 101                                 | 102                                                                                              | 23                              | 86                                               | 0,5                                        | 47                                        | 2,7                                         | 79                                                                | 29,0                                             |
| Asia Selatan                                                           | ..                                  | 41,0                                                     | 79                                  | 97                                                                                               | 71                              | 290                                              | 0,3                                        | 180                                       | 1,2                                         | 36                                                                | 4,7                                              |
| Asia Timur dan Pasifik                                                 | ..                                  | 11,9                                                     | 99                                  | 102                                                                                              | 26                              | 89                                               | 0,2                                        | 140                                       | 4,0                                         | 59                                                                | 19,4                                             |
| Eropa dan Asia Tengah                                                  | 19                                  | ..                                                       | 96                                  | 97                                                                                               | 21                              | 32                                               | 0,6                                        | 94                                        | 7,2                                         | 89                                                                | 26,4                                             |
| Sub-Sahara Afrika                                                      | ..                                  | 25,2                                                     | 64                                  | 88                                                                                               | 130                             | 650                                              | 5,0                                        | 350                                       | 0,8                                         | 31                                                                | 6,5                                              |
| Timur Tengah dan Afrika Utara                                          | 37                                  | 12,2                                                     | 95                                  | 96                                                                                               | 33                              | 88                                               | 0,1                                        | 44                                        | 3,7                                         | 84                                                                | 18,9                                             |
| Pendapatan tinggi                                                      | 12                                  | ..                                                       | 98                                  | 99                                                                                               | 7                               | 15                                               | 0,3                                        | 15                                        | 12,5                                        | 99                                                                | 68,3                                             |

*Catatan:* Untuk komparabilitas dan cakupan data, lihat catatan teknis. Angka yang dicetak miring adalah untuk tahun selain yang disebutkan.

a. Data dari basis data International Telecommunication Union (ITU) World Telecommunication Development Report. Silakan mengutip ITU untuk pihak ketiga pada penggunaan data ini. b. Data untuk tahun terakhir yang tersedia. c. Dengan mengacu pada pengeluaran saham dengan persentil penduduk, peringkat berdasarkan pada pengeluaran per kapita. d. Data perkotaan. e. Dengan mengacu pada pendapatan saham dengan persentil penduduk, peringkat berdasarkan pada pendapatan per kapita. f. Terbatas pada cakupan. g. Data untuk 2009. h. Termasuk Hong Kong SAR, Cina. i. Termasuk Montenegro. j. Termasuk Kosovo Montenegro. k. Termasuk emisi tidak dialokasikan untuk negara-negara tertentu.



Tabel 4 Aktivitas perekonomian

|                     | Pengeluaran                       |                                                           |                           |             |                |             |                  |                    |       |                         |           |      |
|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------|---------------------------|-------------|----------------|-------------|------------------|--------------------|-------|-------------------------|-----------|------|
|                     |                                   |                                                           |                           | konsumsi    | konsumsi akhir |             | Keseimbangan     |                    |       |                         |           |      |
|                     |                                   |                                                           |                           | akhir rumah | pemerintahan   | Pembentukan | eksternal barang | Rata-rata deflator |       |                         |           |      |
|                     | Produk domestik bruto             | Produktivitas pertanian                                   | Nilai tambah dari PDB (%) | tangga      | umum           | modal bruto | dan jasa         | implisit PDB       |       |                         |           |      |
|                     | Rata-rata pertumbuhan tahunan (%) | Nilai tambah pertanian per pekerja (kurs US\$ tahun 2000) | Pertanian                 | Industri    | Jasa           | % PDB       | % PDB            | % PDB              | % PDB | Pertumbuhan tahunan (%) |           |      |
|                     | 2009                              | 2000–2009                                                 | 1990–1992                 | 2005–2007   | 2009           | 2009        | 2009             | 2009               | 2009  | 2009                    | 2000–2009 |      |
| Afganistan          | 10.624                            | ..                                                        | ..                        | ..          | 32             | 26          | 42               | 98                 | 10    | 28                      | -36       | 6,9  |
| Afrika Selatan      | 285.983                           | 4,1                                                       | 2.149                     | 3.149       | 3              | 31          | 66               | 61                 | 21    | 19                      | -1        | 7,2  |
| Albania             | 11.834                            | 5,3                                                       | 837                       | 1.663       | 21             | 20          | 59               | 84                 | 10    | 29                      | -25       | 3,4  |
| Aljazair            | 140.577                           | 4,0                                                       | 1.823                     | 2.232       | 12             | 55          | 34               | 41                 | 14    | 41                      | 4         | 8,6  |
| Amerika Serikat     | 14.256.300                        | 2,1                                                       | 20.353                    | 45.285      | 1              | 21          | 77               | 71                 | 16    | 18                      | -5        | 2,9  |
| Angola              | 69.067                            | 13,1                                                      | 176                       | 222         | 10             | 54          | 36               | ..                 | ..    | 17                      | 9         | 40,5 |
| Arab Saudi          | 369.179                           | 3,7                                                       | 8.476                     | 17.419      | 2              | 69          | 28               | 39                 | 26    | 25                      | 10        | 7,5  |
| Argentina           | 308.741                           | 5,4                                                       | 6.919                     | 11.192      | 10             | 32          | 58               | 59                 | 13    | 23                      | 4         | 12,9 |
| Armenia             | 8.714                             | 10,5                                                      | 1.607 <sup>a</sup>        | 4.510       | 21             | 35          | 45               | 81                 | 11    | 31                      | -24       | 4,5  |
| Australia           | 924.843                           | 3,3                                                       | 20.676                    | 30.830      | 3              | 29          | 68               | 57                 | 17    | 28                      | -2        | 4,0  |
| Austria             | 384.908                           | 2,0                                                       | 13.607                    | 20.744      | 2              | 31          | 67               | 53                 | 18    | 23                      | 5         | 1,7  |
| Azerbaijan          | 43.019                            | 17,9                                                      | 1.000 <sup>a</sup>        | 1.198       | 8              | 60          | 32               | 37                 | 14    | 22                      | 28        | 9,9  |
| Bangladesh          | 69.378                            | 5,9                                                       | 255                       | 387         | 19             | 29          | 53               | 80                 | 5     | 24                      | -10       | 5,2  |
| Belanda             | 792.128                           | 1,7                                                       | 24.752                    | 39.634      | 2              | 25          | 73               | 46                 | 25    | 21                      | 8         | 2,1  |
| Belarus             | 48.984                            | 8,3                                                       | 2.042 <sup>a</sup>        | 4.017       | 10             | 45          | 45               | 57                 | 15    | 38                      | -8        | 23,3 |
| Belgia              | 468.552                           | 1,7                                                       | ..                        | 35.974      | 1              | 23          | 76               | 54                 | 23    | 24                      | -1        | 2,1  |
| Benin               | 6.656                             | 4,0                                                       | 429                       | 661         | ..             | ..          | ..               | ..                 | ..    | 25                      | -14       | 3,4  |
| Bolivia             | 17.340                            | 4,1                                                       | 703                       | 732         | 12             | 29          | 58               | 74                 | 11    | 18                      | -3        | 6,8  |
| Bosnia-Herzegovina  | 17.122                            | 5,0                                                       | ..                        | 10.352      | 9              | 27          | 64               | 85                 | 20    | 20                      | -25       | 4,0  |
| Brasil              | 1.571.979                         | 3,6                                                       | 1.611                     | 3.315       | 7              | 27          | 66               | 64                 | 20    | 17                      | 0         | 8,1  |
| Bulgaria            | 47.100                            | 5,3                                                       | 2.686                     | 8.015       | 6              | 30          | 64               | 73                 | 8     | 26                      | -8        | 5,8  |
| Burkina Faso        | 8.141                             | 5,4                                                       | 126                       | 182         | 33             | 22          | 44               | 75                 | 22    | 18                      | -15       | 2,5  |
| Burundi             | 1.325                             | 3,0                                                       | 117                       | 70          | ..             | ..          | ..               | 91                 | 29    | 16                      | -36       | 10,4 |
| Cad                 | 6.680                             | 10,4                                                      | 209                       | ..          | 24             | 36          | 40               | 69                 | 7     | 18                      | 6         | 5,3  |
| Cile                | 163.670                           | 4,1                                                       | 3.618                     | 6.160       | 4              | 43          | 53               | 60                 | 12    | 19                      | 7         | 6,3  |
| Cina                | 4.984.731                         | 10,9                                                      | 269                       | 459         | 10             | 46          | 43               | 34                 | 11    | 45                      | 5         | 4,3  |
| Hong Kong SAR, Cina | 215.355                           | 5,2                                                       | ..                        | ..          | 0              | 8           | 92               | 60                 | 8     | 20                      | 11        | -1,7 |
| Denmark             | 309.595                           | 1,2                                                       | 15.190                    | 34.613      | 1              | 26          | 73               | 49                 | 27    | 22                      | 2         | 2,3  |
| Ekuador             | 57.249                            | 5,0                                                       | 1.801                     | 1.879       | 8              | 49          | 43               | 63                 | 14    | 27                      | -4        | 9,1  |
| El Salvador         | 22.174                            | 2,6                                                       | 1.774                     | 2.404       | 14             | 27          | 59               | 92                 | 11    | 13                      | -16       | 3,8  |
| Eritrea             | 1.654                             | 1,3                                                       | ..                        | 118         | 24             | 19          | 56               | 86                 | 31    | 11                      | -28       | 18,0 |
| Etiopia             | 28.537                            | 8,5                                                       | ..                        | 187         | 47             | 14          | 39               | 88                 | 10    | 20                      | -18       | 10,8 |
| Filipina            | 160.476                           | 4,9                                                       | 905                       | 1.148       | 15             | 33          | 53               | 83                 | 11    | 14                      | -6        | 5,1  |
| Finlandia           | 237.512                           | 2,5                                                       | 19.011                    | 35.783      | 3              | 33          | 64               | 52                 | 22    | 22                      | 4         | 1,0  |
| Georgia             | 10.737                            | 7,4                                                       | 2.359 <sup>a</sup>        | 1.871       | 10             | 21          | 69               | 82                 | 15    | 29                      | -23       | 7,0  |
| Ghana               | 15.619                            | 5,6                                                       | 352                       | 388         | 33             | 25          | 42               | 74                 | 19    | 30                      | -25       | 18,3 |
| Guatemala           | 36.788                            | 3,8                                                       | 2.304                     | 2.736       | 11             | 29          | 59               | 89                 | 6     | 15                      | -11       | 5,2  |
| Guinea              | 4.103                             | 2,5                                                       | 156                       | 311         | 11             | 33          | 57               | 84                 | 5     | 14                      | -3        | 20,1 |
| Haiti               | 6.693                             | 0,7                                                       | ..                        | ..          | ..             | ..          | ..               | ..                 | ..    | 29                      | -29       | 15,2 |
| Honduras            | 14.632                            | 4,9                                                       | 1.227                     | 1.842       | 13             | 31          | 55               | 83                 | 21    | 34                      | -30       | 6,6  |
| Hungaria            | 128.964                           | 2,9                                                       | 3.943                     | 8.136       | 4              | 29          | 66               | 67                 | 9     | 22                      | 1         | 4,9  |
| India               | 1.310.171                         | 7,8                                                       | 359                       | 530         | 17             | 28          | 55               | 58                 | 12    | 35                      | -5        | 5,3  |
| Indonesia           | 540.277                           | 5,3                                                       | 519                       | 657         | 14             | 47          | 39               | 56                 | 3     | 28                      | -10       | 11,1 |
| Inggris             | 2.174.530                         | 1,9                                                       | 21.236                    | 27.450      | 1              | 24          | 76               | 64                 | 22    | 17                      | -3        | 2,6  |
| Irak                | 65.837                            | -0,3                                                      | ..                        | ..          | ..             | ..          | ..               | ..                 | ..    | ..                      | ..        | 11,6 |
| Iran                | 331.015                           | 5,4                                                       | 2.042                     | 2.931       | 10             | 44          | 45               | 45                 | 11    | 33                      | 11        | 16,4 |
| Irlandia            | 227.193                           | 4,0                                                       | ..                        | 15.308      | 2              | 34          | 64               | 47                 | 16    | 26                      | 11        | 2,0  |
| Israel              | 194.790                           | 3,5                                                       | ..                        | ..          | ..             | ..          | ..               | 57                 | 24    | 16                      | 2         | 1,4  |
| Italia              | 2.112.780                         | 0,5                                                       | 11.714                    | 26.800      | 2              | 27          | 71               | 59                 | 20    | 21                      | 0         | 2,5  |
| Jepang              | 5.067.526                         | 1,1                                                       | 20.350                    | 41.492      | 1              | 29          | 69               | 56                 | 18    | 24                      | 2         | -1,1 |
| Jerman              | 3.346.702                         | 0,9                                                       | 13.863                    | 27.015      | 1              | 30          | 69               | 56                 | 18    | 19                      | 6         | 1,1  |
| Kamboja             | 10.028                            | 9,0                                                       | ..                        | 366         | 35             | 24          | 41               | 83                 | 3     | 21                      | -8        | 4,8  |
| Kamerun             | 21.837                            | 3,4                                                       | 409                       | 703         | 19             | 31          | 50               | 72                 | 9     | 18                      | -6        | 1,9  |
| Kanada              | 1.336.067                         | 2,5                                                       | 28.541                    | 46.138      | ..             | ..          | ..               | 55                 | 19    | 23                      | 2         | 2,3  |
| Kazakstan           | 109.155                           | 8,8                                                       | 1.776 <sup>a</sup>        | 1.730       | 5              | 40          | 54               | 42                 | 11    | 39                      | 8         | 14,6 |
| Kenya               | 80.200                            | 4,4                                                       | 379                       | 367         | 28             | 20          | 52               | 73                 | 17    | 21                      | -11       | 6,3  |
| Kirghizia           | 4.578                             | 4,6                                                       | 648 <sup>a</sup>          | 1.018       | 29             | 19          | 51               | 86                 | 23    | 22                      | -31       | 8,3  |
| Kolombia            | 230.844                           | 4,7                                                       | 3.342                     | 3.001       | 9              | 36          | 55               | 66                 | 9     | 23                      | 2         | 6,7  |
| Kosta Rika          | 29.225                            | 5,1                                                       | 3.158                     | 5.132       | 7              | 28          | 65               | 80                 | 7     | 17                      | -3        | 10,2 |
| Kroasia             | 63.034                            | 3,9                                                       | 5.545 <sup>a</sup>        | 14.804      | 7              | 29          | 64               | 58                 | 18    | 28                      | -4        | 3,9  |
| Laos                | 5.939                             | 6,9                                                       | 382                       | 495         | 35             | 28          | 37               | 66                 | 8     | 37                      | -12       | 8,9  |
| Lebanon             | 34.450                            | 4,5                                                       | ..                        | 31.410      | 5              | 18          | 78               | 89                 | 15    | 19                      | -23       | 2,6  |
| Liberia             | 876                               | 0,0                                                       | ..                        | ..          | 61             | 17          | 22               | 202                | 19    | 20                      | -142      | 10,3 |
| Libia               | 62.360                            | 5,4                                                       | ..                        | ..          | 2              | 78          | 20               | 23                 | 9     | 28                      | 40        | 17,9 |
| Lituania            | 37.206                            | 6,3                                                       | ..                        | 4.635       | 4              | 31          | 64               | 65                 | 19    | 27                      | 0         | 4,0  |
| Madagaskar          | 9.052                             | 3,9                                                       | 210                       | 182         | 24             | 18          | 59               | 85                 | 4     | 34                      | -24       | 11,3 |
| Malawi              | 4.975                             | 4,9                                                       | 86                        | 126         | 36             | 21          | 44               | 68                 | 13    | 22                      | -3        | 27,7 |
| Malaysia            | 191.601                           | 5,1                                                       | 398                       | 583         | 9              | 55          | 36               | 54                 | 13    | 24                      | 17        | 3,9  |
| Mali                | 8.996                             | 5,3                                                       | 405                       | 515         | 37             | 24          | 39               | 77                 | 10    | 22                      | -9        | 4,5  |
| Maroko              | 90.859                            | 5,0                                                       | 1.788                     | 2.306       | 20             | 27          | 53               | 63                 | 15    | 36                      | -14       | 2,0  |
| Mauritania          | 3.031                             | 4,7                                                       | 671                       | 414         | 13             | 47          | 41               | 61                 | 20    | 26                      | -7        | 10,6 |
| Meksiko             | 874.902                           | 2,2                                                       | 2.274                     | 3.022       | 4              | 38          | 58               | 65                 | 13    | 25                      | -2        | 7,8  |
| Mesir               | 188.334                           | 4,9                                                       | 1.826                     | 2.758       | 11             | 35          | 53               | 82                 | 7     | 19                      | -8        | 8,3  |
| Moldova             | 5.405                             | 5,6                                                       | 1.349 <sup>a</sup>        | 1.276       | 11             | 10          | 79               | 98                 | 20    | 19                      | -36       | 11,0 |
| Mozambik            | 9.790                             | 7,9                                                       | 117                       | 174         | 29             | 24          | 47               | 86                 | 13    | 22                      | -20       | 7,9  |
| Myanmar             | ..                                | ..                                                        | ..                        | ..          | ..             | ..          | ..               | ..                 | ..    | ..                      | ..        | ..   |
| Nepal               | 12.531                            | 3,7                                                       | 245                       | 241         | 34             | 16          | 50               | 81                 | 11    | 30                      | -22       | 6,6  |
| Niger               | 5.384                             | 4,4                                                       | 242                       | ..          | ..             | ..          | ..               | ..                 | ..    | ..                      | ..        | 3,0  |
| Nigeria             | 168.994                           | 6,4                                                       | ..                        | ..          | 33             | 4           | 27               | ..                 | ..    | ..                      | 4         | 15,3 |
| Nikaragua           | 6.297                             | 3,2                                                       | ..                        | 2.334       | 20             | 30          | 50               | 90                 | 13    | 32                      | -35       | 8,3  |

Tabel 4 Aktivitas perekonomian (lanjutan)

|                                      | Produk domestik bruto             |              | Produktivitas pertanian                                   |                | Nilai tambah dari PDB (%) |             |             | Pengeluaran konsumsi akhir rumah tangga | Pengeluaran konsumsi akhir pemerintahan umum | Pembentukan modal bruto | Keseimbangan eksternal barang dan jasa | Rata-rata deflator implisit PDB |
|--------------------------------------|-----------------------------------|--------------|-----------------------------------------------------------|----------------|---------------------------|-------------|-------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------|---------------------------------|
|                                      | Rata-rata pertumbuhan tahunan (%) |              | Nilai tambah pertanian per pekerja (kurs US\$ tahun 2000) |                | Pertanian                 | Industri    | Jasa        | % PDB                                   | % PDB                                        | % PDB                   | % PDB                                  | Pertumbuhan tahunan (%)         |
|                                      | 2009                              | 2000–2009    | 1990–1992                                                 | 2005–2007      | 2009                      | 2009        | 2009        | 2009                                    | 2009                                         | 2009                    | 2009                                   | 2000–2009                       |
| Norwegia                             | 381.766                           | 2,1          | 19.077                                                    | 38.445         | 1                         | 46          | 53          | 39                                      | 19                                           | 23                      | 19                                     | 4,6                             |
| Pakistan                             | 166.545                           | 5,3          | 765                                                       | 890            | 21                        | 24          | 55          | 79                                      | 11                                           | 20                      | -10                                    | 8,6                             |
| Panama                               | 24.711                            | 6,9          | 2.341                                                     | 4.011          | 6                         | 17          | 77          | 73                                      | 11                                           | 26                      | -10                                    | 2,4                             |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire)        | 23.042                            | 0,8          | 652                                                       | 875            | 25                        | 25          | 50          | 72                                      | 9                                            | 11                      | 8                                      | 3,4                             |
| Papua Nugini                         | 7.893                             | 3,4          | 555                                                       | 643            | 36                        | 45          | 20          | 71                                      | 11                                           | 20                      | 1                                      | 6,5                             |
| Paraguay                             | 15.015                            | 3,4          | 1.648                                                     | 2.136          | 24                        | 19          | 57          | 74                                      | 9                                            | 18                      | -1                                     | 10,5                            |
| Peru                                 | 126.734                           | 6,0          | 879                                                       | 1.390          | 7                         | 36          | 56          | 64                                      | 8                                            | 25                      | 3                                      | 3,4                             |
| Polandia                             | 430.076                           | 4,4          | 1.605                                                     | 2.629          | 5                         | 31          | 64          | 64                                      | 16                                           | 20                      | -2                                     | 2,7                             |
| Portugal                             | 227.676                           | 0,7          | 4.642                                                     | 6.135          | 2                         | 24          | 74          | 67                                      | 21                                           | 22                      | -10                                    | 2,8                             |
| Prancis                              | 2.649.390                         | 1,5          | 22.126                                                    | 47.679         | 2                         | 20          | 78          | 57                                      | 23                                           | 22                      | -2                                     | 2,1                             |
| Republik Afrika Tengah               | 2.006                             | 0,8          | 322                                                       | 404            | 56                        | 15          | 30          | 93                                      | 4                                            | 11                      | -8                                     | 2,7                             |
| Republik Cheska                      | 190.274                           | 4,1          | 3.256                                                     | 5.945          | 2                         | 37          | 60          | 51                                      | 22                                           | 22                      | 6                                      | 2,2                             |
| Republik Demokratik Kongo            | 10.779                            | 5,2          | 209                                                       | 162            | 43                        | 24          | 33          | 74                                      | 8                                            | 30                      | -12                                    | 27,2                            |
| Republik Dominika                    | 46.598                            | 5,5          | 2.055                                                     | 3.829          | 6                         | 30          | 64          | 94                                      | 6                                            | 8                       | -8                                     | 13,7                            |
| Republik Kongo                       | 8.895                             | 4,0          | ..                                                        | ..             | 5                         | 68          | 27          | 40                                      | 14                                           | 26                      | 21                                     | 6,1                             |
| Republik Korea                       | 832.512                           | 4,2          | 5.804                                                     | 14.501         | 3                         | 36          | 61          | 55                                      | 15                                           | 31                      | -1                                     | 2,2                             |
| Rumania                              | 161.110                           | 5,6          | 2.129                                                     | 6.179          | 7                         | 26          | 67          | 61                                      | 15                                           | 31                      | -7                                     | 15,9                            |
| Rusia                                | 1.230.726                         | 5,9          | 1.917*                                                    | 2.913          | 5                         | 37          | 58          | 49                                      | 18                                           | 23                      | 11                                     | 15,9                            |
| Rwanda                               | 5.064                             | 6,8          | 193                                                       | 215            | 39                        | 13          | 48          | 86                                      | 10                                           | 23                      | -18                                    | 10,5                            |
| Selandia Baru                        | 125.160                           | 2,9          | 19.148                                                    | 25.946         | ..                        | ..          | ..          | 58                                      | 19                                           | 24                      | -1                                     | 2,6                             |
| Senegal                              | 13.059                            | 4,2          | 251                                                       | 223            | 16                        | 21          | 63          | 81                                      | 10                                           | 29                      | -20                                    | 3,0                             |
| Serbia                               | 42.594                            | 5,0          | ..                                                        | ..             | 13                        | 29          | 58          | 78                                      | 21                                           | 19                      | -16                                    | 16,4                            |
| Sierra Leone                         | 1.942                             | 9,5          | ..                                                        | ..             | 51                        | 22          | 27          | 84                                      | 14                                           | 15                      | -13                                    | 9,5                             |
| Singapura                            | 182.232                           | 6,5          | 22.695                                                    | 50.828         | 0                         | 26          | 74          | 43                                      | 10                                           | 29                      | 18                                     | 1,2                             |
| Slovakia                             | 87.642                            | 5,8          | ..                                                        | 8.149          | 3                         | 35          | 63          | 47                                      | 20                                           | 38                      | -4                                     | 3,4                             |
| Somalia                              | ..                                | ..           | ..                                                        | ..             | ..                        | ..          | ..          | ..                                      | ..                                           | ..                      | ..                                     | ..                              |
| Spanyol                              | 1.460.250                         | 2,8          | 9.583                                                     | 17.939         | 3                         | 29          | 68          | 57                                      | 19                                           | 30                      | -6                                     | 3,7                             |
| Sri Lanka                            | 41.979                            | 5,5          | 697                                                       | 823            | 14                        | 28          | 58          | 67                                      | 16                                           | 25                      | -8                                     | 10,7                            |
| Sudan                                | 54.677                            | 7,3          | 526                                                       | 844            | 27                        | 36          | 37          | 58                                      | 17                                           | 25                      | 0                                      | 10,0                            |
| Suriah                               | 52.177                            | 4,4          | 2.778                                                     | 4.479          | 21                        | 34          | 45          | 72                                      | 14                                           | 16                      | -2                                     | 8,0                             |
| Swedia                               | 406.072                           | 2,3          | 22.319                                                    | 41.905         | 2                         | 27          | 71          | 47                                      | 26                                           | 19                      | 7                                      | 2,0                             |
| Swiss                                | 500.260                           | 2,0          | 19.369                                                    | 22.884         | 1                         | 27          | 71          | 59                                      | 11                                           | 22                      | 9                                      | 1,1                             |
| Tajikistan                           | 4.978                             | 8,2          | 370*                                                      | 501            | 22                        | 24          | 54          | 93                                      | 28                                           | 22                      | -43                                    | 20,9                            |
| Tanzania <sup>a</sup>                | 21.623                            | 6,8          | 261                                                       | 324            | 45                        | 17          | 37          | 73                                      | 16                                           | 17                      | -6                                     | 9,5                             |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza            | ..                                | -0,9         | ..                                                        | ..             | ..                        | ..          | ..          | ..                                      | ..                                           | ..                      | ..                                     | 3,4                             |
| Thailand                             | 263.856                           | 4,6          | 480                                                       | 654            | 12                        | 44          | 44          | 56                                      | 12                                           | 29                      | 3                                      | 3,2                             |
| Togo                                 | 2.855                             | 2,5          | 345                                                       | 394            | ..                        | ..          | ..          | ..                                      | 9                                            | ..                      | -21                                    | 1,4                             |
| Tunisia                              | 39.561                            | 4,9          | 2.975                                                     | 3.424          | 8                         | 30          | 62          | 63                                      | 13                                           | 27                      | -3                                     | 3,2                             |
| Turki                                | 617.099                           | 4,9          | 2.198                                                     | 3.223          | 9                         | 28          | 63          | 72                                      | 15                                           | 15                      | -1                                     | 15,3                            |
| Turkmenistan                         | 19.947                            | 13,9         | 1.272*                                                    | 2.087          | 12                        | 54          | 34          | 49                                      | 10                                           | 11                      | 30                                     | 13,0                            |
| Uganda                               | 15.736                            | 7,5          | 175                                                       | 191            | 38                        | 30          | 32          | 83                                      | 12                                           | 24                      | -19                                    | 5,7                             |
| Ukraina                              | 113.545                           | 5,6          | 1.232*                                                    | 2.010          | 10                        | 52          | 38          | 65                                      | 18                                           | 19                      | -1                                     | 16,4                            |
| Uni Emirat Arab                      | 261.348                           | 7,0          | 10.414                                                    | 29.465         | 2                         | 61          | 38          | 46                                      | 10                                           | 20                      | 23                                     | 10,2                            |
| Uruguay                              | 36.093                            | 4,1          | 6.278                                                     | 9.370          | 10                        | 26          | 64          | 68                                      | 9                                            | 23                      | 0                                      | 7,7                             |
| Uzbekistan                           | 32.817                            | 6,9          | 1.427*                                                    | 2.231          | 21                        | 32          | 47          | 56                                      | 16                                           | 20                      | 7                                      | 24,7                            |
| Venezuela                            | 326.498                           | 4,9          | 4.584                                                     | 7.386          | ..                        | ..          | ..          | 60                                      | 14                                           | 22                      | 3                                      | 25,0                            |
| Vietnam                              | 91.854                            | 7,6          | 229                                                       | 335            | 22                        | 39          | 39          | 63                                      | 6                                            | 38                      | -7                                     | 8,2                             |
| Yaman                                | 26.365                            | 3,9          | 412                                                       | ..             | ..                        | ..          | ..          | ..                                      | ..                                           | ..                      | ..                                     | 13,0                            |
| Yordania                             | 22.788                            | 7,1          | 2.348                                                     | 2.440          | 3                         | 34          | 63          | 86                                      | 17                                           | 18                      | -22                                    | 4,8                             |
| Yunani                               | 329.924                           | 3,6          | 7.668                                                     | 8.383          | 3                         | 20          | 77          | 71                                      | 17                                           | 21                      | -9                                     | 3,1                             |
| Zambia                               | 12.748                            | 5,4          | 189                                                       | 227            | 21                        | 58          | 21          | 74                                      | 8                                            | 20                      | -1                                     | 16,5                            |
| Zimbabwe                             | ..                                | -5,7         | 271                                                       | 239            | ..                        | ..          | ..          | ..                                      | ..                                           | ..                      | ..                                     | 232,0                           |
| <b>Dunia</b>                         | <b>58.228.178 t</b>               | <b>2,9 w</b> | <b>801 w</b>                                              | <b>1.035 w</b> | <b>3 w</b>                | <b>28 w</b> | <b>69 w</b> | <b>61 w</b>                             | <b>17 w</b>                                  | <b>22 w</b>             | <b>0 w</b>                             |                                 |
| <b>Pendapatan rendah</b>             | <b>419.652</b>                    | <b>5,5</b>   | <b>244</b>                                                | <b>278</b>     | <b>27</b>                 | <b>26</b>   | <b>47</b>   | <b>81</b>                               | <b>9</b>                                     | <b>24</b>               | <b>-15</b>                             |                                 |
| <b>Pendapatan menengah</b>           | <b>16.095.002</b>                 | <b>6,4</b>   | <b>493</b>                                                | <b>743</b>     | <b>10</b>                 | <b>36</b>   | <b>54</b>   | <b>57</b>                               | <b>13</b>                                    | <b>28</b>               | <b>0</b>                               |                                 |
| Pendapatan menengah-rendah           | 8.805.089                         | 8,5          | 368                                                       | 569            | 13                        | 39          | 47          | 50                                      | 11                                           | 36                      | -1                                     |                                 |
| Pendapatan menengah-atas             | 7.280.007                         | 4,3          | 2.132                                                     | 3.232          | 6                         | 33          | 61          | 63                                      | 16                                           | 21                      | 1                                      |                                 |
| <b>Pendapatan menengah dan bawah</b> | <b>16.526.605</b>                 | <b>6,4</b>   | <b>463</b>                                                | <b>674</b>     | <b>10</b>                 | <b>36</b>   | <b>54</b>   | <b>57</b>                               | <b>13</b>                                    | <b>28</b>               | <b>0</b>                               |                                 |
| Amerika Latin dan Karibia            | 3.976.530                         | 3,7          | 2.213                                                     | 3.274          | 6                         | 32          | 62          | 66                                      | 15                                           | 20                      | -1                                     |                                 |
| Asia Selatan                         | 1.634.623                         | 7,3          | 372                                                       | 534            | 18                        | 28          | 55          | 62                                      | 12                                           | 32                      | -6                                     |                                 |
| Asia Timur dan Pasifik               | 6.345.309                         | 9,4          | 307                                                       | 491            | 11                        | 46          | 43          | 41                                      | 11                                           | 40                      | 4                                      |                                 |
| Eropa dan Asia Tengah                | 2.585.329                         | 5,8          | 2.012                                                     | 2.806          | 7                         | 33          | 59          | 60                                      | 16                                           | 21                      | 3                                      |                                 |
| Sub-Sahara Afrika                    | 926.544                           | 5,1          | 305                                                       | 322            | 13                        | 30          | 57          | 66                                      | 17                                           | 21                      | -4                                     |                                 |
| Timur Tengah dan Afrika Utara        | 1.059.429                         | 4,7          | 1.846                                                     | 2.824          | 11                        | 43          | 46          | 55                                      | 13                                           | 28                      | 5                                      |                                 |
| <b>Pendapatan tinggi</b>             | <b>41.718.726</b>                 | <b>2,0</b>   | <b>23.758</b>                                             | <b>23.429</b>  | <b>2</b>                  | <b>26</b>   | <b>73</b>   | <b>62</b>                               | <b>18</b>                                    | <b>21</b>               | <b>0</b>                               |                                 |

Catatan: Untuk komparabilitas dan cakupan data, lihat catatan teknis. Angka yang dicetak miring adalah untuk tahun selain yang disebutkan. a. Data untuk semua tiga tahun tidak tersedia. b. Data hanya mengacu pada Tanzania daratan.

Tabel 5 Perdagangan, bantuan, dan pendanaan

|                     | Perdagangan rupa-rupa |           | Ekspor teknologi tinggi | Neraca transaksi berjalan | Arus masuk bersih investasi asing langsung | Bantuan pembangunan resmi bersih* | Utang luar negeri |                      | Kredit domestik yang diberikan oleh sektor perbankan |                        | Migrasi bersih         |
|---------------------|-----------------------|-----------|-------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------|----------------------|------------------------------------------------------|------------------------|------------------------|
|                     | % total ekspor        |           | % ekspor manufaktur     | juta \$                   | juta \$                                    | per kapita (\$)                   | Total (juta \$)   | (% PNB) <sup>b</sup> | % PDB                                                | ribuan                 | 2005-2010 <sup>c</sup> |
|                     | 2009                  | 2009      | 2009                    | 2008                      | 2009                                       | 2008                              | 2008              | 2008                 | 2009                                                 | 2005-2010 <sup>c</sup> |                        |
| Afganistan          | 530                   | 4.200     | 35                      | ..                        | 185                                        | 168                               | 2.200             | 4                    | 3                                                    | 1.000                  |                        |
| Afrika Selatan      | 62.627                | 71.950    | 47 <sup>h</sup>         | 5                         | -11.295                                    | 5.628                             | 23                | 41.943               | 16                                                   | 215                    | 700                    |
| Albania             | 1.088                 | 4.548     | 70                      | 4                         | -1.875                                     | 978                               | 123               | 3.188                | 21                                                   | 67                     | -75                    |
| Aljazair            | 43.689                | 39.103    | 2                       | 1                         | ..                                         | 2.847                             | 9                 | 5.476                | 3                                                    | -12                    | -140                   |
| Amerika Serikat     | 1.056.895             | 1.603.768 | 67                      | 27                        | -419.870                                   | 134.710                           | ..                | ..                   | 272                                                  | 5.052                  |                        |
| Angola              | 39.000                | 17.000    | ..                      | ..                        | 6.408                                      | 2.205                             | 20                | 15.130               | 24                                                   | 32                     | 80                     |
| Arab Saudi          | 188.250               | 92.200    | 9                       | 1                         | 22.765                                     | 10.499                            | -5                | ..                   | 1                                                    | 150                    |                        |
| Argentina           | 55.750                | 38.771    | 33                      | 9                         | 8.635                                      | 4.009                             | 3                 | 128.285              | 48                                                   | 27                     | 30                     |
| Armenia             | 698                   | 3.304     | 33                      | 2                         | -1.326                                     | 777                               | 98                | 3.418                | 27                                                   | 17                     | -75                    |
| Australia           | 154.043               | 165.471   | 19                      | 12                        | -47.786                                    | 47.281                            | ..                | ..                   | 144                                                  | 500                    |                        |
| Austria             | 137.217               | 143.527   | 81                      | 11                        | 8.731                                      | 7.287                             | ..                | ..                   | ..                                                   | 160                    |                        |
| Azerbaijan          | 21.570                | 6.469     | 3                       | 1                         | 10.178                                     | 473                               | 27                | 4.309                | 12                                                   | 17                     | -50                    |
| Bangladesh          | 15.081                | 21.833    | 88                      | 1                         | 3.345                                      | 674                               | 13                | 23.644               | 20                                                   | 59                     | -570                   |
| Belanda             | 498.648               | 445.802   | 55                      | 22                        | 42.819                                     | 31.938                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 100                    |                        |
| Belarus             | 21.282                | 28.564    | 48                      | 2                         | -6.402                                     | 1.884                             | 11                | 12.299               | 24                                                   | 31                     | 0                      |
| Belgia              | 369.760               | 351.035   | 77 <sup>d</sup>         | 8                         | 1.298                                      | 34.087                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 200                    |                        |
| Benin               | 1.000                 | 1.800     | ..                      | 0                         | -535                                       | 93                                | 74                | 986                  | 10 <sup>e</sup>                                      | 19                     | 50                     |
| Bolivia             | 4.850                 | 4.410     | 6                       | 4                         | 2.015                                      | 423                               | 65                | 5.537                | 14 <sup>e</sup>                                      | 55                     | -100                   |
| Bosnia-Herzegovina  | 3.953                 | 8.811     | 61                      | 4                         | -2.764                                     | 235                               | 128               | 8.316                | 44                                                   | 58                     | -10                    |
| Brasil              | 152.995               | 133.609   | 39                      | 12                        | -24.302                                    | 25.949                            | 2                 | 255.614              | 19                                                   | 118                    | -229                   |
| Bulgaria            | 16.435                | 23.300    | 53                      | 7                         | -4.340                                     | 4.489                             | ..                | 38.045               | 91                                                   | 67                     | -50                    |
| Burkina Faso        | 800                   | 1.900     | ..                      | ..                        | ..                                         | 171                               | 66                | 1.681                | 14 <sup>e</sup>                                      | 15                     | -65                    |
| Burundi             | 65                    | 410       | 18                      | 8                         | -212                                       | 10                                | 63                | 1.445                | 80 <sup>e</sup>                                      | 35                     | 323                    |
| Cad                 | 2.700                 | 2.100     | ..                      | ..                        | ..                                         | 462                               | 38                | 1.749                | 19 <sup>e</sup>                                      | 8                      | -75                    |
| Cile                | 53.024                | 42.378    | 12                      | 6                         | 4.217                                      | 12.702                            | 4                 | 64.277               | 41                                                   | 116                    | 30                     |
| Cina                | 1.201.534             | 1.005.688 | 94                      | 29                        | 426.107                                    | 78.193                            | 1                 | 378.245              | 10                                                   | 145                    | -1.731 <sup>f</sup>    |
| Hong Kong SAR, Cina | 329.739 <sup>g</sup>  | 352.688   | 79 <sup>g</sup>         | 22                        | 18.278                                     | 48.449                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 125                    | 113                    |
| Denmark             | 93.102                | 82.893    | 67                      | 16                        | 12.490                                     | 7.712                             | ..                | ..                   | ..                                                   | 211                    | 30                     |
| Ekuador             | 13.724                | 15.093    | 9                       | 5                         | 1.120                                      | 316                               | 17                | 16.851               | 34                                                   | 20                     | -350                   |
| El Salvador         | 3.797                 | 7.255     | 72                      | 4                         | -1.596                                     | 431                               | 38                | 10.110               | 47                                                   | 50                     | -280                   |
| Eritrea             | 15                    | 515       | ..                      | ..                        | ..                                         | 0                                 | 29                | 962                  | 38 <sup>e</sup>                                      | 113                    | 55                     |
| Etiopia             | 1.490                 | 7.310     | 9                       | 6                         | -1.806                                     | 94                                | 41                | 2.882                | 8 <sup>e</sup>                                       | 37                     | -300                   |
| Filipina            | 38.335                | 45.802    | 86                      | 66                        | 8.552                                      | 1.948                             | 1                 | 64.856               | 37                                                   | 46                     | -900                   |
| Finlandia           | 62.586                | 60.037    | 81                      | 21                        | 3.444                                      | 2.570                             | ..                | ..                   | ..                                                   | ..                     | 55                     |
| Georgia             | 1.135                 | 4.378     | 55                      | 3                         | -1.257                                     | 764                               | 206               | 3.380                | 24                                                   | 33                     | -250                   |
| Ghana               | 5.530                 | 8.140     | 19                      | 1                         | -1.198                                     | 1.685                             | 55                | 4.970                | 20 <sup>e</sup>                                      | ..                     | -51                    |
| Guatemala           | 7.360                 | 11.521    | 43                      | 4                         | -217                                       | 566                               | 39                | 15.889               | 42                                                   | 40                     | -200                   |
| Guinea              | 980                   | 1.400     | 32                      | 0                         | -434                                       | 141                               | 32                | 3.092                | 49 <sup>e</sup>                                      | ..                     | -300                   |
| Haiti               | 549                   | 2.140     | ..                      | ..                        | -232                                       | 38                                | 92                | 1.935                | 17 <sup>e</sup>                                      | 26                     | -140                   |
| Honduras            | 5.235                 | 7.830     | 35                      | 1                         | -1.977                                     | 500                               | 77                | 3.430                | 12 <sup>e</sup>                                      | 56                     | -100                   |
| Hungaria            | 83.965                | 77.550    | 80                      | 24                        | 409                                        | -5.858                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 81                     | 75                     |
| India               | 155.249               | 243.636   | 67                      | 6                         | -36.088                                    | 34.577                            | 2                 | 230.611              | 18                                                   | 73                     | -1.000                 |
| Indonesia           | 119.776               | 91.720    | 41                      | 11                        | 10.746                                     | 4.877                             | 5                 | 150.851              | 35                                                   | 37                     | -730                   |
| Inggris             | 350.728               | 479.890   | 72                      | 19                        | -28.690                                    | 24.799                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 229                    | 948                    |
| Irak                | 39.500                | 37.000    | 0                       | 0                         | 15.519                                     | 1.070                             | 322               | ..                   | ..                                                   | -25                    | -577                   |
| Iran                | 78.050                | 51.450    | ..                      | 6                         | ..                                         | 3.016                             | 1                 | 13.937               | 4                                                    | 45                     | -500                   |
| Irlandia            | 114.662               | 61.871    | 86                      | 26                        | -6.499                                     | 25.233                            | ..                | ..                   | ..                                                   | ..                     | 200                    |
| Israel              | 47.670                | 49.150    | 94                      | 16                        | 7.189                                      | 3.894                             | ..                | ..                   | ..                                                   | 78                     | 85                     |
| Italia              | 404.653               | 410.385   | 83                      | 7                         | -66.199                                    | 28.976                            | ..                | ..                   | ..                                                   | ..                     | 1.650                  |
| Jepang              | 580.845               | 550.679   | 89                      | 18                        | 142.194                                    | 11.834                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 379                    | 150                    |
| Jerman              | 1.120.927             | 931.434   | 82                      | 14                        | 168.019                                    | 35.841                            | ..                | ..                   | ..                                                   | ..                     | 550                    |
| Kamboja             | 4.550                 | 5.390     | 96                      | ..                        | -1.051                                     | 530                               | 51                | 4.215                | 42                                                   | 16                     | -5                     |
| Kamerun             | 3.100                 | 3.800     | ..                      | 3                         | -1.137                                     | 340                               | 27                | 2.794                | 4 <sup>e</sup>                                       | 7                      | -19                    |
| Kanada              | 315.552               | 330.268   | 50                      | 15                        | -22.612                                    | 19.898                            | ..                | ..                   | ..                                                   | 178                    | 1.050                  |
| Kazakhstan          | 43.189                | 28.374    | 14                      | 22                        | -3.405                                     | 12.601                            | 21                | 107.595              | 106                                                  | 34                     | -100                   |
| Kenya               | 4.335                 | 9.670     | 37                      | 5                         | -1.978                                     | 141                               | 35                | 7.441                | 19                                                   | 40                     | -189                   |
| Kirghizia           | 1.439                 | 3.037     | 34                      | 2                         | -631                                       | 189                               | 68                | 2.464                | 42 <sup>e</sup>                                      | 14                     | -75                    |
| Kolombia            | 32.853                | 32.898    | 28                      | 4                         | -5.146                                     | 7.260                             | 22                | 46.887               | 23                                                   | 43                     | -120                   |
| Kosta Rika          | 8.777                 | 11.395    | 47                      | 39                        | -2.729                                     | 1.347                             | 15                | 8.812                | 33                                                   | 54                     | 30                     |
| Kroasia             | 10.474                | 21.203    | 67                      | 9                         | -3.154                                     | 2.906                             | 90                | ..                   | ..                                                   | 75                     | 10                     |
| Laos                | 1.070                 | 1.430     | ..                      | ..                        | 107                                        | 190                               | 80                | 4.944                | 83                                                   | 10                     | -75                    |
| Lebanon             | 4.187                 | 16.574    | 71                      | 0                         | -7.555                                     | 4.804                             | 257               | 24.395               | 95                                                   | 165                    | -13                    |
| Liberia             | 165                   | 640       | ..                      | ..                        | -1.187                                     | 378                               | 330               | 3.484                | 340 <sup>e</sup>                                     | 145                    | 248                    |
| Libia               | 35.300                | 10.150    | ..                      | ..                        | 35.702                                     | 2.674                             | 10                | ..                   | ..                                                   | -63                    | 20                     |
| Lituania            | 16.288                | 18.193    | 55                      | 11                        | 1.492                                      | 307                               | ..                | 31.719               | 78                                                   | 64                     | -100                   |
| Madagaskar          | 1.150                 | 2.900     | 57                      | 1                         | ..                                         | 1.384                             | 44                | 2.086                | 20 <sup>e</sup>                                      | 11                     | -5                     |
| Malawi              | 960                   | 1.600     | 10                      | 2                         | ..                                         | 60                                | 61                | 963                  | 9 <sup>e</sup>                                       | 30                     | -20                    |
| Malaysia            | 157.433               | 123.832   | 70                      | 40                        | 38.914                                     | 1.609                             | 6                 | 66.182               | 35                                                   | 116                    | 130                    |
| Mali                | 2.100                 | 2.600     | 22                      | 3                         | -1.066                                     | 109                               | 76                | 2.190                | 11 <sup>e</sup>                                      | 11                     | -202                   |
| Maroko              | 13.848                | 32.804    | 65                      | 9                         | -4.570                                     | 1.333                             | 39                | 20.825               | 24                                                   | 99                     | -425                   |
| Mauritania          | 1.360                 | 1.410     | 0                       | ..                        | ..                                         | -38                               | 97                | 1.960                | 41 <sup>e</sup>                                      | ..                     | 10                     |
| Meksiko             | 229.707               | 241.515   | 76                      | 19                        | -5.238                                     | 11.418                            | 1                 | 203.984              | 20                                                   | 46                     | -2.430                 |
| Mesir               | 21.150                | 44.946    | 37                      | 1                         | -3.349                                     | 6.712                             | 17                | 32.616               | 20                                                   | 78                     | -340                   |
| Moldova             | 1.298                 | 3.278     | 23                      | 4                         | -439                                       | 86                                | 82                | 3.787                | 67                                                   | 40                     | -172                   |
| Mozambik            | 1.950                 | 3.750     | 12                      | 4                         | -1.171                                     | 881                               | 89                | 3.432                | 15 <sup>e</sup>                                      | 14                     | -20                    |
| Myanmar             | 6.620                 | 4.600     | ..                      | ..                        | ..                                         | 323                               | 11                | 7.210                | 35                                                   | ..                     | -500                   |
| Nepal               | 680                   | 3.550     | 67                      | ..                        | -10                                        | 38                                | 25                | 3.685                | 21                                                   | 53                     | -100                   |
| Niger               | 900                   | 1.550     | 7                       | 8                         | -351                                       | 739                               | 41                | 966                  | 13 <sup>e</sup>                                      | 12                     | -28                    |
| Nigeria             | 52.500                | 39.000    | 5                       | 0                         | 22.889                                     | 5.787                             | 9                 | 11.221               | 6                                                    | 27                     | -300                   |
| Nikaragua           | 1.391                 | 3.454     | 35                      | 4                         | -1.513                                     | 434                               | 131               | 3.558                | 32 <sup>e</sup>                                      | 71                     | -200                   |

Tabel 5 Perdagangan, bantuan, dan pendanaan (*lanjutan*)

|                                      | Perdagangan rupa-rupa |                    | Ekspor teknologi tinggi | Neraca transaksi berjalan | Arus masuk bersih investasi asing langsung | Bantuan pembangunan resmi bersih <sup>a</sup> | Utang luar negeri |                 | Kredit domestik yang diberikan oleh sektor perbankan |             | Migrasi bersih         |
|--------------------------------------|-----------------------|--------------------|-------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------|-----------------|------------------------------------------------------|-------------|------------------------|
|                                      | Ekspor (juta \$)      | Impor (juta \$)    | % total ekspor barang   | % ekspor manufaktur       | juta \$                                    | juta \$                                       | per kapita (\$)   | Total (juta \$) | Nilai sekarang (% PNB) <sup>b</sup>                  | % PDB       | ribuan                 |
|                                      | 2009                  | 2009               | 2009                    | 2008                      | 2009                                       | 2009                                          | 2008              | 2008            | 2008                                                 | 2009        | 2005-2010 <sup>c</sup> |
| Norwegia                             | 120.710               | 68.506             | 20                      | 20                        | 53.531                                     | 6.870                                         | ..                | ..              | ..                                                   | ..          | 135                    |
| Pakistan                             | 17.695                | 31.720             | 76                      | 2                         | -15.663                                    | 2.387                                         | 9                 | 49.337          | 24                                                   | 46          | -1.416                 |
| Panama                               | 885                   | 7.785              | 10                      | 0                         | -4                                         | 1.773                                         | 8                 | 10.722          | 54                                                   | 85          | 11                     |
| Pantai Gading (Côte d'Ivoire)        | 9.300                 | 6.500              | 12                      | 16                        | 1.670                                      | 381                                           | 30                | 12.561          | 76 <sup>d</sup>                                      | 23          | -145                   |
| Papua Nugini                         | 4.530                 | 3.480              | ..                      | ..                        | ..                                         | 424                                           | 46                | 1.418           | 21                                                   | 26          | 0                      |
| Paraguay                             | 3.191                 | 6.940              | 11                      | 9                         | -196                                       | 274                                           | 21                | 4.163           | 29                                                   | 21          | -40                    |
| Peru                                 | 26.885                | 21.706             | 16                      | 2                         | 247                                        | 4.760                                         | 16                | 28.555          | 28                                                   | 19          | -625                   |
| Polandia                             | 134.452               | 146.626            | 80                      | 5                         | -72.07                                     | 11.546                                        | ..                | 218.022         | 46                                                   | 60          | -120                   |
| Portugal                             | 43.192                | 69.238             | 72                      | 8                         | -23.380                                    | 2.808                                         | ..                | ..              | ..                                                   | ..          | 200                    |
| Prancis                              | 474.972               | 551.092            | 79                      | 20                        | -51.857                                    | 59.989                                        | ..                | ..              | ..                                                   | ..          | 500                    |
| Republik Afrika Tengah               | 110                   | 300                | ..                      | ..                        | ..                                         | 42                                            | 59                | 949             | 41 <sup>e</sup>                                      | 17          | 5                      |
| Republik Cheska                      | 113.319               | 104.982            | 87                      | 14                        | -2.147                                     | 2.666                                         | ..                | ..              | ..                                                   | 58          | 226                    |
| Republik Demokratik Kongo            | 3.200                 | 3.300              | ..                      | ..                        | ..                                         | 951                                           | 26                | 12.199          | 100 <sup>e</sup>                                     | 9           | -100                   |
| Republik Dominika                    | 5.460                 | 12.230             | 70                      | 8                         | -4.437                                     | 2.067                                         | 15                | 10.484          | 24                                                   | 39          | -140                   |
| Republik Kongo                       | 5.700                 | 2.700              | ..                      | ..                        | -2.181                                     | 2.083                                         | 129               | 5.485           | 74 <sup>e</sup>                                      | -18         | -50                    |
| Republik Korea                       | 363.534               | 323.085            | 87                      | 33                        | 42.668                                     | 1.506                                         | ..                | ..              | ..                                                   | 112         | -30                    |
| Rumania                              | 40.500                | 54.075             | 79                      | 7                         | -7.139                                     | 6.310                                         | ..                | 104.943         | 57                                                   | 41          | -200                   |
| Rusia                                | 303.978               | 191.868            | 17                      | 7                         | 48.971                                     | 37.134                                        | ..                | 402.453         | 30                                                   | 26          | 250                    |
| Rwanda                               | 205                   | 1.750              | 4                       | 7                         | -379                                       | 119                                           | 96                | 679             | 8 <sup>e</sup>                                       | ..          | 15                     |
| Selandia Baru                        | 24.936                | 25.583             | 22                      | 9                         | -3.694                                     | 470                                           | ..                | ..              | ..                                                   | 156         | 50                     |
| Senegal                              | 2.180                 | 5.210              | 41                      | 5                         | -1.311                                     | 208                                           | 87                | 2.861           | 16 <sup>e</sup>                                      | 26          | -100                   |
| Serbia                               | 8.345                 | 15.582             | 66                      | ..                        | -2.413                                     | 1.921                                         | 142               | 30.918          | 70                                                   | 39          | 0                      |
| Sierra Leone                         | 205                   | 505                | ..                      | ..                        | -193                                       | 74                                            | 66                | 389             | 10 <sup>e</sup>                                      | 11          | 60                     |
| Singapura                            | 269.832 <sup>g</sup>  | 245.785            | 70 <sup>e</sup>         | 51                        | 27.181                                     | 16.809                                        | ..                | ..              | ..                                                   | 94          | 500                    |
| Slovakia                             | 55.933                | 55.186             | 86                      | 5                         | -2.810                                     | -31                                           | ..                | ..              | ..                                                   | 54          | 20                     |
| Somalia                              | ..                    | ..                 | ..                      | ..                        | ..                                         | 108                                           | 85                | 2.949           | ..                                                   | ..          | -250                   |
| Spanyol                              | 218.027               | 290.240            | 73                      | 5                         | -78.683                                    | 6.451                                         | ..                | ..              | ..                                                   | ..          | 1.750                  |
| Sri Lanka                            | 7.360                 | 9.883              | 67                      | -                         | -215                                       | 404                                           | 36                | 15.154          | 35                                                   | 43          | -300                   |
| Sudan                                | 7.800                 | 8.200              | 0                       | 0                         | -1.314                                     | 2.923                                         | 58                | 19.633          | 78 <sup>e</sup>                                      | 16          | 135                    |
| Suriah                               | 10.400                | 16.300             | 35                      | 1                         | 66                                         | 1.434                                         | 7                 | ..              | ..                                                   | 37          | 800                    |
| Swedia                               | 130.742               | 118.758            | 76                      | 16                        | 30.232                                     | 10.708                                        | ..                | ..              | ..                                                   | 133         | 150                    |
| Swiss                                | 172.742               | 155.595            | 90                      | 23                        | 23.636                                     | 24.803                                        | ..                | ..              | ..                                                   | 181         | 100                    |
| Tajikistan                           | 1.010                 | 2.569              | ..                      | ..                        | -180                                       | 16                                            | 43                | 1.466           | 23                                                   | 28          | -200                   |
| Tanzania                             | 2.970                 | 6.347              | 25                      | 1                         | -2.307                                     | 645                                           | 55                | 5.938           | 14 <sup>e,i</sup>                                    | 17          | -300                   |
| Tepi Barat dan Jalur Gaza            | ..                    | ..                 | ..                      | ..                        | 535                                        | 52                                            | 659               | ..              | ..                                                   | ..          | -10                    |
| Thailand                             | 152.498               | 133.801            | 75                      | 25                        | 20.284                                     | 5.956                                         | -9                | 64.798          | 31                                                   | 146         | 300                    |
| Togo                                 | 780                   | 1.400              | 62                      | 0                         | -222                                       | 50                                            | 51                | 1.573           | 51 <sup>e</sup>                                      | 30          | -5                     |
| Tunisia                              | 14.449                | 19.100             | 75                      | 5                         | -1.711                                     | 1.595                                         | 46                | 20.776          | 58                                                   | 75          | -20                    |
| Turki                                | 102.139               | 140.869            | 80                      | 2                         | -13.961                                    | 7.955                                         | 27                | 277.277         | 40                                                   | 53          | -44                    |
| Turkmenistan                         | 6.595                 | 6.750              | ..                      | ..                        | ..                                         | 1.355                                         | 4                 | 638             | 5                                                    | ..          | -25                    |
| Uganda                               | 3.560                 | 4.410              | 27                      | 1                         | -875                                       | 604                                           | 52                | 2.249           | 10 <sup>e</sup>                                      | 11          | -135                   |
| Ukraina                              | 39.782                | 45.487             | 70                      | 3                         | -1.801                                     | 4.816                                         | 13                | 92.479          | 63                                                   | 82          | -80                    |
| Uni Emirat Arab                      | 175.000               | 140.000            | 4                       | 3                         | ..                                         | ..                                            | ..                | ..              | ..                                                   | 115         | 343                    |
| Uruguay                              | 5.386                 | 6.907              | 26                      | 4                         | 259                                        | 1.139                                         | 10                | 11.049          | 40                                                   | 34          | -50                    |
| Uzbekistan                           | 9.850                 | 7.615              | ..                      | ..                        | ..                                         | 750                                           | 7                 | 3.995           | 15                                                   | ..          | -400                   |
| Venezuela                            | 57.595                | 42.220             | 67                      | 3                         | 8.561                                      | -3.105                                        | 2                 | 50.229          | 21                                                   | 20          | 40                     |
| Vietnam                              | 56.574                | 68.936             | 55                      | 9                         | -10.706                                    | 7.600                                         | 30                | 26.158          | 29                                                   | 95          | -200                   |
| Yaman                                | 9.270                 | 9.300              | 2                       | 0                         | -1.251                                     | 129                                           | 13                | 6.258           | 18                                                   | 19          | -135                   |
| Yordania                             | 6.366                 | 14.075             | 73                      | 1                         | -1.265                                     | 2.382                                         | 128               | 6.577           | 32                                                   | 109         | 250                    |
| Yunani                               | 19.886                | 59.398             | 54                      | 10                        | -37.043                                    | 3.340                                         | ..                | ..              | ..                                                   | ..          | 150                    |
| Zambia                               | 4.238                 | 3.791              | 8                       | 2                         | -1.046                                     | 699                                           | 86                | 2.986           | 6 <sup>e</sup>                                       | 19          | -85                    |
| Zimbabwe                             | 1.700                 | 2.900              | 34                      | 3                         | ..                                         | 60                                            | 49                | 5.199           | 177                                                  | ..          | -700                   |
| <b>Dunia</b>                         | <b>12.465.631t</b>    | <b>12.553.525t</b> | <b>70w</b>              | <b>17w</b>                | ..                                         | <b>1.116.269s</b>                             | <b>19w</b>        | <b>..s</b>      | ..                                                   | <b>185w</b> | <b>..s</b>             |
| <b>Pendapatan rendah</b>             | 76.234                | 124.812            | 50                      | 3                         | ..                                         | 12.033                                        | 45                | 129.218         | ..                                                   | 32          | -2.737                 |
| <b>Pendapatan menengah</b>           | 3.708.999             | 3.509.321          | 64                      | 17                        | ..                                         | 346.573                                       | 11                | 3.329.192       | ..                                                   | 78          | -13.203                |
| Pendapatan menengah-rendah           | 2.090.954             | 2.027.292          | 78                      | 22                        | ..                                         | 177.941                                       | 11                | 1.342.220       | ..                                                   | 127         | -9.231                 |
| Pendapatan menengah-atas             | 1.617.007             | 1.476.640          | 53                      | 9                         | ..                                         | 168.632                                       | 13                | 1.986.972       | ..                                                   | 61          | -3.972                 |
| <b>Pendapatan menengah dan bawah</b> | 3.785.241             | 3.634.105          | 64                      | 16                        | ..                                         | 358.605                                       | 23                | 3.458.409       | ..                                                   | 77          | -15.941                |
| Amerika Latin dan Karibia            | 676.338               | 669.803            | 60                      | 12                        | ..                                         | 73.902                                        | 16                | 894.367         | ..                                                   | 72          | -5.214                 |
| Asia Selatan                         | 197.030               | 316.340            | 68                      | 5                         | ..                                         | 38.311                                        | 8                 | 326.311         | ..                                                   | 73          | -2.376                 |
| Asia Timur dan Pasifik               | 1.747.818             | 1.492.279          | 80                      | 28                        | ..                                         | 102.488                                       | 5                 | 771.628         | ..                                                   | 145         | -3.781                 |
| Eropa dan Asia Tengah                | 650.221               | 624.980            | 34                      | 6                         | ..                                         | 85.053                                        | 20                | 1.138.859       | ..                                                   | 38          | -1.671                 |
| Sub-Sahara Afrika                    | 241.607               | 248.900            | 33                      | 3                         | ..                                         | 30.756                                        | 49                | 195.699         | ..                                                   | 78          | -1.810                 |
| Timur Tengah dan Afrika Utara        | 273.042               | 290.458            | ..                      | 4                         | ..                                         | 28.095                                        | 73                | 131.545         | ..                                                   | 36          | -1.089                 |
| <b>Pendapatan tinggi</b>             | 8.682.510             | 8.926.538          | 72                      | 18                        | ..                                         | 757.664                                       | 0                 | ..              | ..                                                   | 245         | 15.894                 |

*Catatan:* Untuk komparabilitas dan cakupan data, lihat catatan teknis. Angka yang dicetak miring adalah untuk tahun selain yang disebutkan.

a. Perbedaan antara bantuan resmi bagi negara-negara pada daftar Bagian II dari OECD-DAC serta bantuan pembangunan resmi diatuhkan pada tahun 2005. Agregat daerah yang meliputi data untuk ekonomi tidak tercantum dalam tabel. Dunia dan total pendapatan kelompok mencakup bantuan tidak dialokasikan oleh negara atau daerah. b. Pembilang mengacu pada 2008, sedangkan penyebutnya adalah rata-rata tiga tahun dari data 2006-2008. c. Total periode lima tahun. d. Termasuk Luksemburg. e. Data dari analisis keberlanjutan utang untuk negara-negara berpendapatan rendah. f. Termasuk Taiwan, Cina. g. Termasuk re-ekspor. h. Data total ekspor dan impor hanya merujuk pada Afrika Selatan. Data saham komoditas ekspor mengacu pada Serikat Kepabeanan Afrika selatan (South African Customs Union) (Botswana, Lesotho, dan Afrika Selatan). i. PNB hanya mengacu pada Tanzania dataran. j. Total dunia dihitung oleh PBB bernilai nol. Namun, karena agregat yang ditampilkan di sini mengacu pada definisi Bank Dunia, total regional dan kelompok pendapatan tidak bernilai nol.

Tabel 6 Indikator-indikator utama untuk perekonomian lainnya

|                              | Komposisi usia |                  |                     | Pendapatan nasional      |                     | Pendapatan nasional bruto |                     | Produk domestik     |                     | Angka melek huruf |      |                 |            |      |        |                           |
|------------------------------|----------------|------------------|---------------------|--------------------------|---------------------|---------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|------|-----------------|------------|------|--------|---------------------------|
|                              | Populasi       |                  | dalam populasi      | bruto (PNB) <sup>a</sup> |                     | PPP (PNB) <sup>b</sup>    |                     | bruto (PDB)         | Angka harapan hidup | orang dewasa      |      |                 |            |      |        |                           |
|                              | Rata-rata      | Kepadatan        |                     | Usia 0–14 (%)            | Jutaan (\$)         | Per kapita (\$)           | Jutaan (\$)         |                     |                     |                   |      | Per kapita (\$) | kapita (%) | Pria | Wanita | Usia 15 dan lebih tua (%) |
|                              | pertumbuhan    | penduduk         |                     |                          |                     |                           |                     |                     |                     |                   |      |                 |            |      |        |                           |
|                              | Ribuan         | tahunan (%)      | per km <sup>2</sup> | 2009                     | 2009                | 2009                      | 2009                | 2009                | 2008–2009           | 2008              | 2008 | 2008            |            |      |        |                           |
| Amerika Samoa                | 67             | 1,7              | 331                 | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Andorra                      | 85             | 3,3 <sup>d</sup> | 178                 | ..                       | 3.447               | 41.130                    | ..                  | 1,6                 | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Antigua dan Barbuda          | 88             | 1,4              | 197                 | ..                       | 1.058               | 12.070                    | 1.550 <sup>e</sup>  | 17.690 <sup>e</sup> | –9,5                | ..                | 99   |                 |            |      |        |                           |
| Antilles Belanda             | 198            | 1,0              | 244                 | 21                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 73                  | 79                | 96   |                 |            |      |        |                           |
| Aruba                        | 107            | 1,8              | 586                 | 19                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 72                  | 77                | 98   |                 |            |      |        |                           |
| Bahama                       | 342            | 1,3              | 34                  | 26                       | 7.136               | 21.390                    | ..                  | 1,5                 | 71                  | 76                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Bahrain                      | 791            | 2,2              | 1.092               | 26                       | 19.712              | 25.420                    | 25.967              | 33.480              | 4,1                 | 74                | 78   | 91              |            |      |        |                           |
| Barbados                     | 256            | 0,2              | 593                 | 17                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 74                  | 80                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Belize                       | 333            | 3,2              | 14                  | 35                       | 1.205               | 3.740                     | 1.917 <sup>e</sup>  | 5.950 <sup>e</sup>  | 0,4                 | 74                | 78   | ..              |            |      |        |                           |
| Bermuda                      | 64             | 0,4              | 1.284               | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | 0,4                 | 76                  | 82                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Bhutan                       | 697            | 2,4              | 18                  | 31                       | 1.406               | 2.020                     | 3.697               | 5.300               | 5,8                 | 64                | 68   | 53              |            |      |        |                           |
| Botswana                     | 1.950          | 1,4              | 3                   | 33                       | 12.159              | 6.420                     | 25.065              | 12.860              | –7,4                | 54                | 54   | 83              |            |      |        |                           |
| Brunei Darussalam            | 400            | 2,0              | 74                  | 27                       | 10.211              | 27.050                    | 19.598              | 50.920              | –1,3                | 75                | 80   | 95              |            |      |        |                           |
| Cape Verde                   | 506            | 1,6              | 124                 | 36                       | 1.520               | 3.010                     | 1.785               | 3.530               | 1,4                 | 68                | 74   | 84              |            |      |        |                           |
| Djibouti                     | 864            | 1,9              | 37                  | 36                       | 1.103               | 1.280                     | 2.143               | 2.480               | 3,2                 | 54                | 57   | ..              |            |      |        |                           |
| Dominika                     | 74             | 0,3              | 98                  | ..                       | 359                 | 4.870                     | 624 <sup>e</sup>    | 8.470 <sup>e</sup>  | –1,3                | ..                | ..   | ..              |            |      |        |                           |
| Equatorial Guinea            | 676            | 2,7              | 24                  | 41                       | 8.398               | 12.420                    | 13.088              | 19.350              | –7,8                | 49                | 51   | 93              |            |      |        |                           |
| Estonia                      | 1.340          | –0,2             | 32                  | 15                       | 18.846              | 14.060                    | 25.316              | 18.890              | –14,1               | 69                | 80   | 100             |            |      |        |                           |
| Fiji                         | 849            | 0,6              | 46                  | 31                       | 3.356               | 3.950                     | 3.878               | 4.570               | –3,1                | 67                | 71   | ..              |            |      |        |                           |
| Gabon                        | 1.475          | 2,0              | 6                   | 36                       | 10.869              | 7.370                     | 18.381              | 12.460              | –2,7                | 59                | 62   | 87              |            |      |        |                           |
| Gambia                       | 1.705          | 3,0              | 166                 | 42                       | 743                 | 440                       | 2.273               | 1.330               | 1,8                 | 54                | 58   | 45              |            |      |        |                           |
| Gibraltar                    | 31             | 0,8              | 3.103               | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | ..   | ..              |            |      |        |                           |
| Greenland                    | 56             | 0,0 <sup>e</sup> | 0 <sup>e</sup>      | ..                       | 1.857               | 32.960                    | ..                  | 0,8                 | 66                  | 71                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Grenada                      | 104            | 0,3              | 305                 | 28                       | 577                 | 5.550                     | 803 <sup>e</sup>    | 7.720 <sup>e</sup>  | –7,1                | 74                | 77   | ..              |            |      |        |                           |
| Guam                         | 178            | 1,5              | 325                 | 28                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 73                  | 78                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Guinea Bissau                | 1.611          | 2,3              | 56                  | 43                       | 826                 | 510                       | 1.706               | 1.060               | 0,7                 | 46                | 49   | 51              |            |      |        |                           |
| Guyana                       | 762            | 0,1              | 4                   | 30                       | 1.109               | 1.450                     | 2.313 <sup>e</sup>  | 3.030 <sup>e</sup>  | 3,1                 | 64                | 70   | ..              |            |      |        |                           |
| Islandia                     | 319            | 1,4              | 3                   | 21                       | 13.789              | 43.220                    | 10.653              | 33.390              | –7,0                | 80                | 83   | ..              |            |      |        |                           |
| Jamaika                      | 2.700          | 0,5              | 248                 | 29                       | 13.481              | 4.990                     | 19.749 <sup>e</sup> | 7.320 <sup>e</sup>  | –3,1                | 69                | 75   | 86              |            |      |        |                           |
| Kaledonia Baru               | 250            | 1,8              | 13                  | 26                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 72                  | 81                | 96   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Cayman             | 55             | 3,5              | 209                 | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | 99   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Channel            | 150            | 0,2              | 787                 | 16                       | 10.242              | 68.610                    | ..                  | 5,7                 | 77                  | 82                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Faeroe             | 49             | 0,7              | 35                  | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 77                  | 81                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Mariana Utara      | 87             | 2,6              | 186                 | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Marshall           | 61             | 1,9              | 331                 | ..                       | 186                 | 3.060                     | ..                  | –2,2                | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Solomon            | 523            | 2,6              | 18                  | 39                       | 478                 | 910                       | 976 <sup>e</sup>    | 1.860 <sup>e</sup>  | –4,5                | 65                | 67   | ..              |            |      |        |                           |
| Kepulauan Turks dan Caicos   | 33             | 6,1              | 34                  | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kepulauan Virgin (AS)        | 110            | 0,1              | 314                 | 21                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 76                  | 82                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kiribati                     | 98             | 1,7              | 119                 | ..                       | 185                 | 1.890                     | 328 <sup>e</sup>    | 3.350 <sup>e</sup>  | 0,0                 | 59                | 63   | ..              |            |      |        |                           |
| Komoro                       | 659            | 2,2              | 346                 | 38                       | 571                 | 870                       | 860                 | 1.300               | 9,6                 | 63                | 68   | 74              |            |      |        |                           |
| Kosovo                       | 1.805          | 0,7              | 165                 | ..                       | 5.842               | 3.240                     | ..                  | 3,4                 | 67                  | 72                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Kuba                         | 11.204         | 0,1              | 102                 | 18                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 77                  | 81                | 100  |                 |            |      |        |                           |
| Kuwait                       | 2.795          | 2,7              | 153                 | 23                       | 116.984             | 43.930                    | 142.710             | 53.590              | 1,9                 | 76                | 80   | 94              |            |      |        |                           |
| Latvia                       | 2.255          | –0,6             | 36                  | 14                       | 27.936              | 12.390                    | 37.236              | 16.510              | –17,6               | 67                | 78   | 100             |            |      |        |                           |
| Lesotho                      | 2.067          | 1,0              | 68                  | 39                       | 2.139               | 1.030                     | 4.027               | 1.950               | 1,3                 | 44                | 46   | 90              |            |      |        |                           |
| Liechtenstein                | 36             | 1,0              | 223                 | ..                       | 4.034               | 113.210                   | ..                  | 1,0                 | 80                  | 85                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Luksemburg                   | 498            | 1,5              | 189                 | 18                       | 37.056              | 74.430                    | 28.694              | 57.640              | –5,2                | 78                | 83   | ..              |            |      |        |                           |
| Makau SAR, Cina              | 538            | 2,2              | 18.659              | 13                       | 18.142              | 35.360                    | 26.890              | 52.410              | 10,4                | 79                | 83   | 93              |            |      |        |                           |
| Makedonia, FYR               | 2.042          | 0,2              | 80                  | 18                       | 8.983               | 4.400                     | 21.550              | 10.550              | –0,8                | 72                | 77   | 97              |            |      |        |                           |
| Maladewa                     | 309            | 1,4              | 1.017               | 28                       | 1.197               | 3.870                     | 1.620               | 5.230               | –4,4                | 70                | 73   | 98              |            |      |        |                           |
| Malta                        | 415            | 0,7              | 1.287               | 16                       | 6.826               | 16.690                    | 9.259               | 22.640              | 3,1                 | 77                | 82   | 92              |            |      |        |                           |
| Mauritius                    | 1.275          | 0,8              | 625                 | 23                       | 9.236               | 7.240                     | 16.924              | 13.270              | 1,6                 | 69                | 76   | 88              |            |      |        |                           |
| Mayotte                      | 197            | 2,9 <sup>i</sup> | 511                 | 39                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 72                  | 80                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Mikronesia                   | 111            | 0,4              | 158                 | 37                       | 246                 | 2.220                     | 311 <sup>e</sup>    | 2.810 <sup>e</sup>  | –15,4               | 68                | 69   | ..              |            |      |        |                           |
| Monako                       | 33             | 0,3              | 16.358              | ..                       | 6.670               | 203.900                   | ..                  | 9,7                 | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Mongolia                     | 2.671          | 1,2              | 2                   | 26                       | 4.361               | 1.630                     | 8.895               | 3.330               | –2,7                | 63                | 70   | 97              |            |      |        |                           |
| Montenegro                   | 624            | –0,6             | 46                  | 19                       | 4.089               | 6.550                     | 8.194               | 13.130              | –7,3                | 72                | 77   | ..              |            |      |        |                           |
| Namibia                      | 2.171          | 1,9              | 3                   | 37                       | 9.323               | 4.290                     | 13.908              | 6.410               | –0,9                | 60                | 62   | 88              |            |      |        |                           |
| Oman                         | 2.845          | 1,9              | 9                   | 31                       | 49.833              | 17.890                    | 67.892              | 24.370              | 10,4                | 74                | 78   | 87              |            |      |        |                           |
| Palau                        | 20             | 0,7              | 44                  | ..                       | 182                 | 8.940                     | ..                  | ..                  | –2,6                | 66                | 72   | ..              |            |      |        |                           |
| Polinesia Prancis            | 269            | 1,5              | 73                  | 26                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 72                  | 77                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Puerto Riko                  | 3.967          | 0,4              | 446                 | 20                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 75                  | 83                | 90   |                 |            |      |        |                           |
| Pulau Man                    | 80             | 0,6              | 141                 | ..                       | 3.972               | 49.310                    | ..                  | 7,4                 | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Qatar                        | 1.409          | 9,2              | 111                 | 16                       | ..                  | ..                        | ..                  | –0,7                | 75                  | 77                | 93   |                 |            |      |        |                           |
| Republik Demokratik Korea    | 23.906         | 0,5              | 198                 | 22                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | 65                  | 69                | 100  |                 |            |      |        |                           |
| Saint Kitts dan Nevis        | 50             | 1,3              | 189                 | ..                       | 501                 | 10.100                    | 677 <sup>e</sup>    | 13.660 <sup>e</sup> | –8,8                | ..                | ..   | ..              |            |      |        |                           |
| Saint Vincent dan Grenadines | 109            | 0,1              | 280                 | 27                       | 558                 | 5.110                     | 965 <sup>e</sup>    | 8.840 <sup>e</sup>  | –2,8                | 70                | 74   | ..              |            |      |        |                           |
| Samoa                        | 179            | 0,1              | 63                  | 39                       | 508                 | 2.840                     | 764 <sup>e</sup>    | 4.270 <sup>e</sup>  | –5,5                | 69                | 75   | 99              |            |      |        |                           |
| San Marino                   | 31             | 1,3 <sup>e</sup> | 517                 | ..                       | 1.572               | 50.670                    | ..                  | 0,4                 | 79                  | 85                | ..   |                 |            |      |        |                           |
| Santa Lusia                  | 172            | 1,1              | 279                 | 26                       | 890                 | 5.170                     | 1.527 <sup>e</sup>  | 8.880 <sup>e</sup>  | –4,9                | 70                | 76   | ..              |            |      |        |                           |
| Sao Tome dan Principe        | 163            | 1,7              | 167                 | 41                       | 185                 | 1.140                     | 302                 | 1.850               | 2,4                 | 64                | 68   | 88              |            |      |        |                           |
| Seychelles                   | 88             | 0,9              | 189                 | ..                       | 746                 | 8.480                     | 1.480 <sup>e</sup>  | 16.820 <sup>e</sup> | –8,7                | 68                | 79   | 92              |            |      |        |                           |
| Siprus                       | 871            | 1,1              | 93                  | 18                       | 21.366 <sup>e</sup> | 26.940 <sup>e</sup>       | 22.248 <sup>e</sup> | 28.050 <sup>e</sup> | 2,4 <sup>e</sup>    | 77                | 82   | 98              |            |      |        |                           |
| Slovenia                     | 2.043          | 0,3              | 100                 | 14                       | 48.063              | 23.520                    | 53.821              | 26.340              | –8,8                | 76                | 83   | 100             |            |      |        |                           |
| Suriname                     | 520            | 1,2              | 3                   | 29                       | 2.454               | 4.760                     | 3.447 <sup>e</sup>  | 6.690 <sup>e</sup>  | 4,2                 | 66                | 73   | 91              |            |      |        |                           |
| Swaziland                    | 1.185          | 1,0              | 68                  | 39                       | 2.787               | 2.350                     | 5.428               | 4.580               | –1,0                | 46                | 45   | 87              |            |      |        |                           |
| Timor Leste                  | 1.134          | 3,7              | 74                  | 45                       | 2.706               | 2.460                     | 5.162 <sup>e</sup>  | 4.700 <sup>e</sup>  | –1,3                | 60                | 62   | ..              |            |      |        |                           |
| Tonga                        | 104            | 0,6              | 144                 | 37                       | 339                 | 3.260                     | 476 <sup>e</sup>    | 4.580 <sup>e</sup>  | –0,8                | 69                | 75   | 99              |            |      |        |                           |
| Trinidad dan Tobago          | 1.339          | 0,4              | 260                 | 21                       | 22.076              | 16.490                    | 33.599 <sup>e</sup> | 25.100 <sup>e</sup> | –4,8                | 66                | 73   | 99              |            |      |        |                           |
| Tuvalu                       | ..             | ..               | 348                 | ..                       | ..                  | ..                        | ..                  | ..                  | ..                  | ..                | ..   |                 |            |      |        |                           |

## Catatan Teknis

Catatan teknis ini membahas sumber dan metode yang digunakan untuk mengompilasi indikator-indikator yang disertakan dalam edisi Indikator Terpilih Pembangunan Dunia ini. Catatan disajikan sesuai dengan urutan penyajian indikator pada tabel-tabel.

## Sumber

Data yang dipublikasikan dalam Indikator Pembangunan Dunia Terpilih diambil dari *Indikator Pembangunan Dunia 2010*. Namun, jika memungkinkan, revisi-revisi dilaporkan karena tanggal penutup edisi tersebut telah dimasukkan. Selain itu, estimasi populasi dan PNB per kapita yang baru dirilis tahun 2009 dimasukkan ke Tabel 1 dan Tabel 6.

Bank Dunia mengambil beragam sumber untuk statistik yang diterbitkan dalam Indikator Pembangunan Dunia. Data utang eksternal untuk negara-negara berkembang dilaporkan secara langsung pada Bank Dunia oleh anggota negara berkembang melalui Sistem Pelaporan Utang. Sebagian besar data lain diambil dari PBB dan badan-badan khususnya, IMF, dan laporan negara-negara pada Bank Dunia. Estimasi staf Bank Dunia juga digunakan untuk meningkatkan akurasi atau konsistensi. Untuk sebagian besar negara, estimasi laporan nasional diperoleh dari pemerintah negara-negara anggota melalui misi ekonomi Bank Dunia. Pada beberapa kasus, estimasi ini disesuaikan oleh staf guna memastikan kesesuaian dengan definisi dan konsep internasional. Sebagian besar data dari sumber nasional diambil dari berkas administrasi umum, survei khusus, atau sensus rutin.

Untuk mengetahui catatan terperinci mengenai data ini, pembaca harap merujuk pada *Indikator Pembangunan Dunia 2010* oleh Bank Dunia.

## Konsistensi dan keandalan data

Banyak upaya dilakukan untuk menstandarkan data, tetapi komparabilitas secara penuh tidak dapat dipastikan dan penafsiran terhadap indikator-indikator harus dilakukan secara saksama. Banyak faktor memengaruhi ketersediaan, komparabilitas, dan keandalan data: sistem statistik pada banyak perekonomian berkembang masih lemah; metode, cakupan, praktik, dan definisi statistik amat beragam; serta perbandingan lintas negara dan intertemporal memunculkan masalah-masalah teknis dan konseptual rumit yang tidak dapat diselesaikan secara keseluruhan. Cakupan data bisa tidak lengkap akibat kondisi khusus atau

bagi perekonomian yang mengalami persoalan (misalnya yang diakibatkan oleh konflik) yang memengaruhi pengumpulan dan pelaporan data. Karena alasan-alasan ini, meskipun diambil dari berbagai sumber yang dipandang paling otoritatif, data hanya dipandang sebagai indikator tren dan karakterisasi perbedaan utama dari berbagai perekonomian, bukan menjadi pengukuran kuantitatif yang tepat terhadap perbedaan-perbedaan tersebut. Ketidakcocokan dalam data yang disajikan pada edisi-edisi yang berbeda merupakan perbaruan yang dilakukan oleh negara-negara serta revisi terhadap rangkaian dan perubahan historis metodologi.

Oleh karena itu, para pembaca disarankan untuk tidak membandingkan rangkaian data antaredisi atau edisi-edisi yang berbeda dari publikasi Bank Dunia. Rangkaian waktu yang konsisten tersedia pada situs Web “Open Data” (<http://data.worldbank.org>).

## Rasio dan tingkat pertumbuhan

Untuk kemudahan dalam merujuk, tabel-tabel umumnya memperlihatkan rasio dan tingkat pertumbuhan, bukan data dasar sederhana. Nilai-nilai dalam bentuk aslinya tersedia pada situs Web “Open Data” (<http://data.worldbank.org>). Kecuali dinyatakan sebaliknya, tingkat pertumbuhan dihitung dengan menggunakan metode regresi kuadrat terkecil (lihat bagian “Metode statistik” pada bagian selanjutnya dalam pembahasan ini). Karena metode ini memperhitungkan segala observasi yang tersedia selama suatu periode, tingkat pertumbuhan yang diperoleh mencerminkan tren umum yang tidak sepenuhnya dipengaruhi oleh nilai luar biasa. Indikator ekonomi harga tetap digunakan untuk mengecualikan dampak inflasi dalam perhitungan tingkat pertumbuhan. Data yang dicetak miring adalah untuk tahun atau periode selain yang disebutkan dalam kepala kolom, hingga dua tahun sebelum atau selanjutnya untuk indikator ekonomi dan hingga tiga tahun untuk indikator sosial—karena indikator disebut belakangan cenderung dihimpun secara kurang rutin dan kurang berubah drastis selama periode pendek.

## Rangkaian harga tetap

Pertumbuhan suatu perekonomian diukur dengan kenaikan nilai tambah yang dihasilkan oleh individu dan perusahaan yang beroperasi dalam perekonomian tersebut. Oleh karena itu, pengukuran pertumbuhan sebenarnya memerlukan estimasi PDB beserta komponen-komponennya yang dinilai dengan harga tetap. Bank Dunia mengumpulkan

rangkaian laporan nasional harga tetap dalam mata uang nasional yang dicatat pada tahun dasar asli negara tersebut. Untuk memperoleh rangkaian data harga tetap yang dapat dibandingkan, Bank Dunia menskalakan ulang PDB dan nilai tambah dengan asal industri untuk tahun rujukan yang sama, yaitu tahun 2000 dalam laporan terakhir WDI. Proses ini menghasilkan ketidakcocokan antara PDB yang telah diskala ulang dengan jumlah komponen-komponennya yang diskala ulang. Karena akan menimbulkan distorsi tingkat pertumbuhan, pengalokasian ketidakcocokan ini tidak dialokasikan.

### ***Pengukuran rangkuman***

Pengukuran rangkuman untuk kelompok wilayah dan pendapatan yang disajikan pada akhir tabel dihitung melalui pertambahan sederhana jika dinyatakan dalam tingkat. Tingkat dan rasio pertumbuhan agregat umumnya dihitung sebagai rata-rata tertimbang. Pengukuran rangkuman terhadap indikator-indikator sosial ditimbang dengan populasi atau populasi subkelompok, kecuali kematian bayi yang ditimbang oleh angka kelahiran. Lihat catatan terhadap indikator spesifik untuk mengetahui informasi lebih lanjut.

Untuk pengukuran rangkuman yang mencakup banyak tahun, perhitungan didasarkan pada kelompok perekonomian yang seragam agar komposisi agregat tidak berubah seiring waktu. Pengukuran kelompok dikompilasi hanya jika tersedia data pada tahun laporan tertentu untuk sedikitnya dua pertiga dari seluruh kelompok ditentukan untuk tahun *benchmark* 2000. Sepanjang kriteria ini terpenuhi, perekonomian yang tidak memiliki data diasumsikan berperilaku sama seperti perekonomian yang memberikan estimasi. Para pembaca harus mengecahkan bahwa pengukuran rangkuman merupakan estimasi agregat perwakilan untuk setiap topik dan tidak ada makna yang dapat diambil dari perilaku di tingkat negara dengan melacak kembali dari indikator kelompok. Selain itu, proses estimasi dapat menghasilkan ketidakcocokan antara jumlah total subkelompok dengan keseluruhan.

### ***Tabel 1 Indikator-indikator utama pembangunan***

**Populasi** didasarkan pada definisi *de facto* yang menghitung semua penduduk, tanpa memandang status hukum atau kewarganegaraan. Kecuali pengungsi yang tidak menetap secara permanen di negara penampung, pengungsi semacam itu umumnya dianggap sebagai bagian dari populasi negara asal. Nilai yang disajikan adalah estimasi per tengah tahun.

**Tingkat pertumbuhan populasi tahunan rata-rata** adalah tingkat eksponensial perubahan selama periode tersebut (lihat pembahasan metode statistik).

**Kepadatan penduduk** adalah populasi pertengahan tahun dibagi luas area dalam kilometer persegi. Area adalah area total negara, tidak termasuk area di bawah perairan pedalaman.

**Komposisi usia populasi**, usia 0–14 adalah persentase populasi total yang berusia 0–14 tahun.

**PNB** adalah ukuran pendapatan nasional yang paling luas. PNB mengukur jumlah pertambahan nilai dari sumber domestik dan asing yang diklaim oleh warga penetap. PNB terdiri atas PDB ditambah penerimaan bersih dari pendapatan utama dari luar negeri. Kemudian, data dikonversi dari mata uang nasional ke dolar AS dengan menggunakan metode Atlas Bank Dunia. Pendekatan ini melibatkan penggunaan nilai tukar rerata tiga tahun untuk memperhalus dampak sementara fluktuasi nilai tukar. (Lihat pembahasan metode statistik untuk mengetahui metode Atlas secara lebih lanjut.)

**PNB per kapita** adalah PNB dibagi populasi pertengahan tahun. PNB per kapita dikonversi ke dalam dolar AS dengan metode Atlas. Bank Dunia menggunakan PNB per kapita dalam dolar AS guna mengklasifikasikan perekonomian untuk tujuan analitis dan menentukan kelayakan pinjaman.

**PPP PNB** adalah PNB yang dikonversikan ke dalam dolar internasional dengan menggunakan faktor konversi paritas daya beli. Karena nilai tukar tidak selalu mencerminkan perbedaan tingkat harga antarnegara, tabel ini mengonversikan estimasi PNB dan PNB per kapita ke dalam dolar internasional dengan menggunakan tingkat PPP. Tingkat PPP memberikan ukuran standar yang memungkinkan perbandingan antara tingkat pengeluaran riil antarnegara, sama halnya dengan indeks harga konvensional yang memungkinkan dilakukannya perbandingan nilai riil seiring waktu. Faktor konversi PPP yang digunakan di sini diperoleh dari survei harga tahun 2005 yang mencakup 146 negara yang dilakukan oleh Program Komparasi Internasional. Untuk negara-negara OECD, data berasal dari survei terakhir yang selesai pada tahun 2005. Estimasi untuk negara-negara yang tidak dimasukkan dalam survei diperoleh dari model statistik dengan menggunakan data yang tersedia. Untuk mengetahui informasi lebih lanjut tentang Program Komparasi Internasional, harap mengakses <http://www.worldbank.org/data/icp>.

**PPP PNB per kapita** adalah PPP PNB dibagi populasi pertengahan tahun.

**Pertumbuhan produk domestik bruto per kapita** adalah PDB yang diukur dalam harga tetap. Pertumbuhan PDB dianggap sebagai pengukuran luas terhadap pertumbuhan suatu perekonomian. PDB dalam harga tetap dapat diestimasi dengan menghitung jumlah kuantitas barang dan jasa yang dihasilkan dalam suatu periode dengan menilainya pada harga tahun basis yang disepakati, dan mengurangi biaya masukan perantara dalam harga tetap. Lihat bagian metode statistik untuk mengetahui perincian tingkat pertumbuhan kuadrat terkecil.

**Angka harapan hidup** adalah jumlah tahun yang sedianya dijalani bayi baru lahir jika pola kematian yang terjadi pada waktu kelahirannya tidak berubah sepanjang masa hidupnya. Data bayi laki-laki perempuan disajikan secara terpisah.

**Angka melek huruf orang dewasa** adalah persentase penduduk berusia 15 dan lebih yang dapat—yang disertai dengan pemahaman—membaca serta menulis kalimat pendek dan sederhana tentang kehidupan mereka sehari-hari. Pada praktiknya, literasi sulit diukur. Mengestimasi literasi dengan menggunakan definisi semacam itu memerlukan penghitungan sensus atau survei di bawah kondisi yang terkontrol. Banyak negara mengestimasi angka literasi penduduk dari data yang dilaporkan sendiri. Sebagian negara menggunakan data pencapaian pendidikan sebagai sebuah sarana, tetapi menerapkan masa pendidikan atau tingkat kelulusan yang berlainan. Karena definisi dan metodologi pengumpulan data di berbagai negara berbeda-beda, data ini perlu digunakan secara hati-hati.

## Tabel 2 Kemiskinan

Bank Dunia mempersiapkan secara periodik evaluasi kemiskinan negara-negara yang menjadi tempat pelaksanaan program aktifnya yang bekerja sama dengan institusi nasional, badan pembangunan lain, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM), termasuk organisasi penduduk miskin. Evaluasi kemiskinan melaporkan tingkat dan penyebab kemiskinan serta menyarankan strategi untuk menurunkannya. Sejak tahun 1992, Bank Dunia telah melakukan sekitar 200 evaluasi kemiskinan yang menjadi sumber utama estimasi angka kemiskinan dengan menggunakan garis kemiskinan nasional yang tersaji dalam tabel. Negara-negara melaporkan evaluasi serupa sebagai bagian dari Strategi Penurunan Angka Kemiskinan mereka.

Bank Dunia juga membuat estimasi angka kemiskinan dengan menggunakan garis kemiskinan internasional untuk mengawasi kemajuan pemberantasan kemiskinan

secara global. Estimasi angka kemiskinan global pertama untuk negara-negara berkembang dibuat untuk *World Development Report 1990: Poverty Using Household Survey Data for 22 Countries* (Ravallion, Datt, dan van de Walle 1991). Sejak saat itu, jumlah negara yang melaporkan survei pendapatan dan pengeluaran rumah tangga meningkat drastis.

## Garis kemiskinan nasional dan internasional

Garis kemiskinan nasional digunakan agar estimasi angka kemiskinan konsisten dengan kondisi ekonomi dan sosial spesifik dari suatu negara, serta tidak dimaksudkan untuk perbandingan tingkat kemiskinan internasional. Penetapan garis kemiskinan nasional mencerminkan persepsi lokal tingkat konsumsi atau pendapatan yang diperlukan agar tidak termasuk dalam golongan miskin. Persepsi batas antara miskin dengan tidak miskin meningkat dengan rerata pendapatan suatu negara sehingga tidak menjadi ukuran yang seragam untuk membandingkan tingkat kemiskinan lintas negara. Meskipun demikian, estimasi angka kemiskinan nasional merupakan pengukuran yang sesuai untuk menetapkan kebijakan nasional pemberantasan kemiskinan dan memonitor hasilnya.

Perbandingan angka kemiskinan secara internasional disertai dengan permasalahan konseptual dan praktis. Berbagai negara memiliki definisi kemiskinan yang berbeda-beda, dan perbandingan yang konsisten antara negara-negara menjadi sulit. Garis kemiskinan lokal cenderung memiliki daya beli lebih tinggi di negara-negara kaya—di mana standar yang lebih longgar yang digunakan—daripada di negara-negara miskin. Garis kemiskinan internasional berupaya agar nilai riil garis kemiskinan antarnegara tetap, sama halnya ketika melakukan perbandingan seiring waktu tanpa memandang pendapatan rata-rata negara-negara.

Sejak Laporan Pembangunan Dunia 1990 dipublikasikan, Bank Dunia menerapkan standar yang sama dalam mengukur kemiskinan ekstrem yang berakar pada arti kemiskinan di negara-negara termiskin di dunia. Kesejahteraan orang yang tinggal di negara-negara berbeda dapat diukur dalam skala yang sama dengan menyesuaikan perbedaan daya beli mata uang. Standar \$1 sehari yang umum digunakan—yang diukur dalam harga internasional tahun 1985 dan disesuaikan dengan mata uang lokal dengan menggunakan paritas daya beli—dipilih oleh Laporan Pembangunan Dunia 1990 karena lazim ditemui dalam garis kemiskinan di negara-negara berpendapatan rendah pada saat itu. Pada kemudian hari, batas \$1 sehari ini direvisi menjadi \$1,08 sehari yang diukur



dalam harga-harga internasional tahun 1993. Belakangan ini, garis kemiskinan internasional direvisi dengan menggunakan data PDB baru yang dikompilasi dalam Program Perbandingan Internasional tahun 2005, beserta data dari rangkaian survei pendapatan dan pengeluaran rumah tangga yang diperluas. Garis kemiskinan ekstrem baru ditetapkan sebesar \$1,25 sehari dalam angka PDB tahun 2005 yang mencerminkan rerata garis kemiskinan di 15 negara termiskin yang diurutkan berdasarkan konsumsi per kapita. Garis kemiskinan baru menggunakan standar yang sama untuk kemiskinan ekstrem—garis kemiskinan yang lazim di negara-negara termiskin di dunia—tetapi memperbaruinya dengan menggunakan informasi terbaru tentang biaya hidup di negara-negara berkembang.

### *Kualitas dan ketersediaan data survei*

Estimasi kemiskinan diperoleh dengan menggunakan survei yang dilaksanakan untuk mengumpulkan, di samping hal-hal lain, informasi tentang pendapatan atau konsumsi dari sampel rumah tangga. Agar bermanfaat dalam estimasi kemiskinan, survei-survei harus representatif secara nasional dan mencakup informasi yang memadai untuk menghitung estimasi total konsumsi atau pendapatan rumah tangga secara komprehensif (termasuk konsumsi atau pendapatan dari produksi sendiri) yang dapat dijadikan sebagai dasar konstruksi distribusi konsumsi atau pendapatan per orang yang ditimbang secara tepat. Selama 20 tahun terakhir, jumlah negara yang melakukan survei dan frekuensi survei meningkat drastis. Kualitas data juga mengalami peningkatan. Basis data pengawasan kemiskinan Bank Dunia saat ini mencakup lebih dari 600 survei yang mewakili 115 negara berkembang. Lebih dari 1,2 juta sampel acak rumah tangga diwawancarai dalam survei-survei ini yang mewakili 96 persen dari populasi negara-negara berkembang.

### *Isu-isu pengukuran dengan menggunakan data survei*

Di samping frekuensi dan ketepatan waktu data survei, isu-isu data lainnya muncul dalam pengukuran standar hidup rumah tangga. Salah satunya berkaitan dengan pilihan pendapatan atau konsumsi sebagai indikator kesejahteraan. Pendapatan umumnya lebih sulit diukur secara akurat, dan konsumsi lebih dipandang sebagai konsep standar hidup. Selain itu, pendapatan dapat berubah seiring waktu, bahkan jika standar hidup tidak berubah. Namun, data konsumsi tidak selalu tersedia: estimasi terakhir yang

dilaporkan di sini menggunakan konsumsi untuk sekitar dua pertiga negara-negara. Isu lainnya adalah survei yang serupa bisa jadi tidak dapat dibandingkan secara ketat karena perbedaan barang konsumen yang teridentifikasi, perbedaan lama periode pengeluaran yang harus dilaporkan oleh responden, atau perbedaan kualitas dan pendidikan enumerator. Nonrespons selektif juga menjadi isu dalam beberapa survei.

Perbandingan negara-negara pada berbagai tingkat pembangunan juga menjadi potensi masalah akibat perbedaan relatif konsumsi barang nonpasar. Nilai pasar lokal semua jenis konsumsi (termasuk produksi sendiri yang terutama penting bagi perekonomian desa yang kurang berkembang) harus dimasukkan ke total pengeluaran konsumsi, tetapi bisa juga tidak. Secara rutin, survei-survei mencakup nilai-nilai yang diperhitungkan untuk jenis konsumsi dari produksi peternakan sendiri. Keuntungan diperhitungkan dari produksi barang nonpasar harus dimasukkan ke pendapatan, tetapi terkadang diabaikan (pengabaian seperti ini merupakan masalah yang lebih besar dalam survei-survei sebelum tahun 1980-an). Sebagian data survei mencakup penilaian konsumsi atau pendapatan dari produksi sendiri, tetapi metode penilaiannya dapat beragam.

### *Definisi*

**Tahun survei** adalah tahun dikumpulkannya data yang menjadi dasar.

**Populasi penduduk di bawah garis kemiskinan nasional** adalah persentase populasi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan nasional. Estimasi nasional didasarkan pada estimasi subkelompok yang tertimbang-populasi dari survei-survei rumah tangga.

**Penduduk berpenghasilan kurang dari \$1,25 per hari dan penduduk berpenghasilan kurang dari \$2 per hari** adalah persentase penduduk berpenghasilan kurang dari \$1,25 per hari dan \$2 per hari pada harga-harga internasional 2005. Sebagai hasil revisi nilai tukar PDB, tingkat kemiskinan untuk setiap negara tidak dapat dibandingkan dengan tingkat kemiskinan pada edisi-edisi sebelumnya.

**Kesenjangan kemiskinan** adalah kekurangan rerata (*mean*) dari garis kemiskinan (dengan memperhitungkan nonmiskin memiliki nol kekurangan) yang dinyatakan sebagai persentase garis kemiskinan. Angka ini mencerminkan kemiskinan dan keparahannya.

**Tabel 3 Sasaran Pembangunan Millennium:  
Mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan hidup**

**Proporsi kuintil termiskin dalam konsumsi nasional atau pendapatan** adalah bagian 20 persen populasi termiskin dari populasi dalam konsumsi—atau dalam beberapa kasus adalah pendapatan. Ini merupakan ukuran distribusional. Negara-negara dengan distribusi konsumsi (atau pendapatan) yang kurang merata memiliki tingkat kemiskinan lebih tinggi untuk pendapatan rata-rata tertentu. Data yang ada diambil dari survei-survei rumah tangga representatif. Karena metode dan jenis data yang dihimpun dalam survei-survei rumah tangga dasar berbeda-beda, data distribusi tidak sepenuhnya dapat diperbandingkan antara berbagai negara. Staf Bank Dunia telah berupaya untuk memastikan bahwa data tersebut dapat diperbandingkan sebanyak mungkin. Jika memungkinkan, konsumsi (bukan pendapatan) yang digunakan.

**Pekerjaan yang rentan** adalah jumlah anggota keluarga pekerja dan pekerja mandiri yang dinyatakan sebagai persentase pekerjaan total. Proporsi anggota keluarga pekerja dan mandiri dalam pekerjaan total diperoleh dari informasi status pekerjaan. Setiap kelompok status menghadapi risiko ekonomi yang berbeda-beda. Pekerja di keluarga yang tidak dibayar dan pekerja mandiri paling rentan sehingga paling berpeluang jatuh ke dalam kemiskinan. Mereka kemungkinan besar tidak memiliki pekerjaan formal atau tidak memiliki perlindungan sosial dan jaring keamanan yang melindungi mereka dari guncangan ekonomi, dan sering kali tidak mampu menghasilkan tabungan yang memadai untuk mengatasi guncangan ini.

**Prevalensi malnutrisi anak** adalah persentase anak-anak usia di bawah lima tahun yang berat untuk usianya kurang minus dua standar deviasi dari median populasi referensi internasional usia 0–59 bulan. Tabel ini menyajikan data untuk standar baru pertumbuhan anak yang dikeluarkan oleh WHO pada tahun 2006. Estimasi gizi buruk pada anak diperoleh dari data survei nasional. Proporsi anak-anak yang kekurangan berat badan merupakan indikator gizi buruk paling umum. Meskipun sedikit, kekurangan berat badan meningkatkan risiko kematian dan menghambat pertumbuhan kognitif anak-anak. Selain itu, kekurangan berat badan juga mengekalkan masalah dari satu generasi ke generasi berikutnya karena perempuan bergizi buruk lebih berpeluang melahirkan bayi dengan berat di bawah rata-rata.

**Tingkat penyelesaian dasar** adalah persentase pelajar yang menyelesaikan tahun terakhir sekolah dasar.

Angka ini dihitung dari jumlah total siswa di kelas terakhir sekolah dasar, dikurangi jumlah anak yang mengulang di kelas itu, dan dibagi jumlah total anak-anak usia kelulusan resmi. Tingkat kelulusan primer mencerminkan siklus primer sebagaimana didefinisikan oleh Klasifikasi Standar Pendidikan Internasional, mulai dari tiga atau empat tahun pendidikan dasar (di sedikit sekali negara) hingga lima atau enam tahun (di sebagian besar negara) dan tujuh (di sejumlah kecil negara). Karena kurikulum dan standar kelulusan sekolah di berbagai negara berbeda-beda, tingkat kelulusan primer tinggi tidak selalu mengindikasikan tingkat pembelajaran siswa yang lebih tinggi.

**Rasio anak perempuan terhadap anak laki-laki dalam pendaftaran di sekolah dasar dan menengah** adalah rasio tingkat peserta didik perempuan di sekolah dasar dan menengah dibandingkan dengan tingkat peserta didik laki-laki.

Menghilangkan disparitas gender di bidang pendidikan akan membantu meningkatkan status dan kapabilitas perempuan. Indikator ini merupakan ukuran aksesibilitas sekolah relatif bagi siswi. Data pendaftaran sekolah dilaporkan pada Institut Statistik Organisasi Pendidikan, Ilmiah, dan Kebudayaan PBB (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization—UNESCO*) oleh otoritas pendidikan nasional. Pendidikan dasar membekali anak-anak dengan keterampilan membaca, menulis, dan matematika dasar, disertai dengan pemahaman dasar tentang subjek-subjek, seperti sejarah, geografi, ilmu alam, ilmu sosial, seni, dan musik. Pendidikan menengah melengkapi pembekalan pendidikan dasar yang dimulai pada tingkat dasar untuk menanamkan dasar pembelajaran sepanjang hayat dan pembangunan manusia—dengan menawarkan pembelajaran yang lebih berorientasi pada mata pelajaran atau keterampilan dengan menggunakan guru yang lebih terspesialisasi.

**Angka kematian balita** adalah peluang per 1.000 anak-anak di bawah usia lima tahun bahwa bayi yang baru lahir akan meninggal sebelum mencapai usia lima tahun jika sesuai dengan tingkat kematian usia spesifik yang berlaku. Sumber utama data angka kematian adalah sistem registrasi penting serta estimasi langsung dan tidak langsung berdasarkan survei atau sensus sampel. Agar estimasi angka kematian di bawah usia lima tahun di berbagai negara dan pada sepanjang waktu dapat diperbandingkan guna memastikan konsistensi antarestimasi oleh badan-badan yang berbeda, UNICEF dan Bank Dunia mengembangkan serta menerapkan metode statistik yang menggunakan seluruh informasi yang tersedia untuk menyelesaikan segala perbedaan. Metode ini mencocokkan garis regresi

dengan hubungan antara tingkat kematian dengan tanggal referensinya dengan menggunakan kuadrat terkecil tertimbang.

**Angka kematian ibu** adalah jumlah perempuan yang meninggal akibat faktor terkait kehamilan selama masa kehamilan dan kelahiran per 100.000 kelahiran selamat. Nilainya merupakan estimasi yang dimodelkan. Estimasi yang dimodelkan ini didasarkan pada praktik yang dilakukan oleh WHO, UNICEF, Dana Populasi PBB, dan Bank Dunia. Bagi negara-negara yang memiliki sistem registrasi vital yang lengkap dengan informasi penyebab kematian yang baik, data yang digunakan sesuai dengan yang dilaporkan. Bagi negara-negara dengan data nasional, angka kematian ibu—dari (1) sistem registrasi vital lengkap dengan penyebutan informasi penyebab kematian yang tidak pasti atau buruk, atau (2) survei rumah tangga—umumnya disesuaikan dengan faktor di bawah enumerasi dan misklasifikasi. Untuk negara-negara yang tidak memiliki data nasional empiris (sekitar 35 persen dari seluruh negara), angka kematian ibu diestimasi menggunakan model regresi dengan menggunakan informasi sosioekonomi, termasuk kesuburan, pembantu kelahiran, dan PDB.

**Prevalensi HIV** adalah persentase penduduk usia 15–49 tahun yang terinfeksi HIV. Angka prevalensi HIV dewasa mencerminkan tingkat infeksi HIV pada populasi setiap negara. Namun, angka prevalensi nasional yang rendah dapat menyesatkan. Angka rendah semacam itu menyamarkan epidemi serius yang awalnya terkonsentrasi pada lokalitas tertentu atau kelompok populasi tertentu, dan mengancam untuk menyebar ke populasi lebih luas. Di banyak bagian negara-negara berkembang, mayoritas infeksi baru terjadi pada penduduk dewasa-muda, terutama dengan perempuan muda yang rentan. Program Bersama PBB untuk HIV/AIDS dan WHO mengestimasi prevalensi HIV berdasarkan pengawasan sentinel, survei berbasis populasi, dan penelitian khusus.

**Insiden tuberkulosis** adalah estimasi jumlah kasus tuberkulosis baru (pulmonari, positif oles, dan ekstra pulmonari). Tuberkulosis merupakan penyebab utama kematian dari agen infeksi tunggal pada kaum dewasa di negara-negara berkembang. Di negara-negara berpendapatan tinggi, tuberkulosis baru-baru ini muncul kembali sebagai hasil kasus di kalangan imigran. Estimasi insidensi tuberkulosis dalam tabel didasarkan pada pendapatan yang menyesuaikan kasus dengan menggunakan rasio notifikasi dengan estimasi jumlah kasus yang dideteksi oleh panel 80 ahli epidemiologi yang dibentuk oleh WHO.

**Emisi karbon dioksida** adalah emisi yang dihasilkan dari pembakaran bahan bakar fosil dan produksi semen, serta termasuk karbon dioksida yang dihasilkan dalam konsumsi bahan bakar padat, cair, dan gas serta pembakaran gas dibagi dengan populasi pertengahan tahun (Pusat Analisis Informasi Karbon Dioksida, Bank Dunia).

**Akses terhadap fasilitas sanitasi yang baik** adalah persentase populasi yang sedikitnya memiliki akses memadai terhadap fasilitas pembuangan hajat (pribadi atau bersama, tetapi bukan umum) yang secara efektif dapat menghalangi kontak manusia, hewan, dan serangga dengan kotoran. Fasilitas-fasilitas sanitasi ini tidak harus mencakup perlakuan untuk membuat kotoran menjadi tidak berbahaya. Fasilitas yang baik beragam mulai dari lubang kakus yang sederhana, tetapi terlindungi hingga toilet siram dengan koneksi saluran pembuangan. Agar efektif, fasilitas ini harus dibangun dan dirawat secara baik dan benar.

**Pengguna internet** adalah penduduk yang memiliki akses jaringan dunia.

#### *Tabel 4 Kegiatan perekonomian*

**Produk domestik bruto** adalah nilai tambah bruto pada harga pembeli oleh semua produsen menetap dalam perekonomian ditambah segala pajak dan dikurangi segala subsidi yang tidak termasuk dalam nilai produk. PDB dihitung tanpa pengurangan penyusutan aset fabrikasi atau deplesi atau degradasi sumber daya alam (SDA). Nilai tambah adalah keluaran neto dari suatu industri setelah menambahkan semua keluaran dan mengurangi masukan perantara. Asal-mula industrial nilai tambah ditentukan oleh Klasifikasi Industrial Standar Internasional (International Standard Industrial Classification—ISIC) revisi 3. Bank Dunia umumnya menggunakan dolar AS dan menerapkan nilai tukar rata-rata resmi yang dilaporkan oleh IMF untuk tahun yang dilaporkan. Faktor konversi alternatif diterapkan jika nilai tukar resmi dianggap melenceng dengan margin yang amat besar dari tingkat yang diterapkan secara efektif terhadap transaksi dalam mata uang asing dan produk yang diperdagangkan.

**Produk domestik bruto** dihitung dari data PDB harga tetap dalam mata uang lokal.

**Produktivitas pertanian** adalah rasio nilai tambah pertanian yang diukur dalam 2000 dolar AS dengan jumlah tenaga kerja pertanian. Produktivitas pertanian diukur dengan nilai tambah per unit masukan. Nilai tambah pertanian mencakup nilai tambah dari kehutanan dan perikanan. Dengan demikian, penafsiran produktivitas lahan harus dilakukan secara hati-hati.

**Nilai tambah** adalah keluaran neto suatu industri setelah menambahkan semua masukan dan mengurangi masukan perantara. Asal mula industrial nilai tambah ditentukan oleh ISIC revisi 3.

**Nilai tambah pertanian** sesuai dengan ISIC divisi 1–5 serta mencakup kehutanan dan perikanan.

**Nilai tambah industri** terdiri atas pertambangan, manufaktur, konstruksi, listrik, air, dan gas (ISIC divisi 10–45).

**Nilai tambah jasa** sesuai dengan ISIC divisi 50–99.

**Pengeluaran konsumsi akhir rumah tangga** adalah nilai pasar dari semua barang dan jasa, termasuk produk tahan lama (seperti mobil, mesin cuci, dan komputer pribadi), yang dibeli oleh rumah tangga. Pengeluaran konsumsi akhir rumah tangga tidak termasuk pengeluaran perumahan dan biaya yang dibayarkan kepada pemerintah untuk mendapatkan izin dan lisensi. Di sini, pengeluaran konsumsi rumah tangga termasuk pengeluaran lembaga nonprofut yang melayani rumah tangga, bahkan jika dilaporkan secara terpisah oleh negara. Pada praktiknya, konsumsi rumah tangga dapat termasuk segala ketidakcocokan statistik dalam penggunaan sumber daya relatif dengan suplai sumber daya.

**Pengeluaran konsumsi akhir pemerintahan umum** termasuk segala pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa (termasuk kompensasi pegawai). Pengeluaran ini juga termasuk sebagian besar pengeluaran pertahanan dan keamanan nasional, tetapi tidak termasuk pengeluaran militer pemerintah yang merupakan bagian dari formasi modal pemerintah.

**Pembentukan modal bruto** terdiri atas pengeluaran tambahan untuk aset tetap perekonomian ditambah perubahan tingkat persediaan dan paling berharga neto. Aset tetap termasuk perbaikan lahan (pagar, parit, saluran air, dan sebagainya); pengeluaran pabrik, mesin, dan peralatan; dan konstruksi bangunan, jalan raya, rel kereta, dan sebagainya, termasuk bangunan komersial dan industrial, kantor, sekolah, rumah sakit, dan perumahan pribadi. Persediaan adalah stok barang yang disimpan oleh perusahaan untuk memenuhi fluktuasi produksi atau penjualan yang bersifat sementara atau tidak diperkirakan, dan “pekerjaan dalam penyelesaian”. Menurut Sistem Laporan Keuangan Nasional 1993, akuisisi bersih barang berharga dianggap sebagai formasi modal.

**Keseimbangan eksternal barang dan jasa** adalah ekspor barang dan jasa dikurangi impor barang dan jasa. Perdagangan barang dan jasa terdiri atas segala transaksi antara penduduk suatu negara dengan seluruh dunia yang

melibatkan pergantian kepemilikan barang umum, barang yang dikirim untuk pemrosesan dan perbaikan, emas nonmoneter, serta jasa.

**Rata-rata deflator implisit PDB** merupakan perubahan harga untuk semua kategori permintaan akhir, seperti konsumsi pemerintah, formasi modal, dan perdagangan internasional, di samping komponen utamanya, konsumsi akhir swasta. Deflator implisit PDB diperoleh sebagai rasio PDB harga kini dengan harga tetap. Deflator PDB juga dapat dihitung secara eksplisit sebagai indeks harga Paasche yang di dalamnya berat merupakan kuantitas keluaran untuk periode berjalan.

**Indikator keuangan nasional untuk sebagian besar negara berkembang** dihimpun dari organisasi statistik nasional dan bank-bank sentral oleh misi kunjungan dan permanen Bank Dunia. Data perekonomian berpendapatan tinggi diperoleh dari OECD.

#### *Tabel 5 Perdagangan, bantuan, dan pendanaan*

**Ekspor barang** menunjukkan nilai pengiriman (*free on board—f.o.b.*) barang yang disediakan untuk seluruh dunia yang dinilai dalam dolar AS.

**Impor barang** menunjukkan nilai biaya, asuransi, dan pengiriman (*cost of the goods including insurance and freight—c.i.f.*) barang yang dibeli dari bagian dunia lain yang dinilai dalam dolar AS. Data perdagangan barang diperoleh dari Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization—WTO) dalam laporan tahunannya.

Ekspor barang terdiri atas komoditas dalam SITC bagian 5 (kimia), 6 (manufaktur dasar), 7 (mesin dan peralatan transportasi), dan 8 (barang manufaktur lain), tidak termasuk divisi 68.

**Ekspor teknologi tinggi** adalah produk-produk berintensitas penelitian dan pengembangan tinggi. Ekspor jenis ini termasuk berbagai produk teknologi tinggi, seperti produk penerbangan, komputer, farmasi, instrumen ilmiah, dan mesin listrik.

**Neraca transaksi berjalan** adalah jumlah neto ekspor barang dan jasa, pendapatan neto, serta transfer berjalan neto.

**Investasi asing langsung** (*foreign direct investment—FDI*) adalah arus masuk investasi neto untuk mengakuisisi saham manajemen yang bertahan lama (10 persen atau lebih dari saham voting) di suatu perusahaan yang beroperasi dalam perekonomian selain perekonomian investor. FDI adalah jumlah dari modal ekuitas, penghasilan reinvestasi, modal jangka panjang lain, dan modal jangka pendek

sebagaimana tersaji dalam neraca pembayaran. Data FDI didasarkan pada data neraca pembayaran yang dilaporkan oleh IMF, serta dilengkapi oleh estimasi staf Bank Dunia dengan menggunakan data yang dilaporkan oleh Konferensi PBB tentang Perdagangan dan Pembangunan serta sumber-sumber nasional resmi.

**Bantuan pembangunan resmi bersih** (*official development assistance—ODA*) dari negara-negara anggota OECD berpendapatan tinggi adalah sumber utama pendanaan eksternal resmi untuk negara berkembang. Namun, ODA juga dicairkan oleh sebagian negara donor yang bukan merupakan anggota Komite Bantuan Pembangunan (Development Assistance Committee—DAC) OECD. DAC menetapkan tiga kriteria ODA: ODA dilaksanakan oleh sektor swasta; ODA mendorong pembangunan ekonomi atau kesejahteraan sebagai tujuan utamanya; dan ODA diberikan dengan syarat-syarat konsesional dengan unsur hibah sedikitnya 25 persen dari pinjaman (yang dihitung pada tingkat diskon 10 persen).

Bantuan pembangunan resmi terdiri atas hibah dan pinjaman, serta dikurangi pelunasan yang memenuhi definisi ODA oleh FAC dan diberikan pada negara dan wilayah yang terdapat dalam daftar penerima bantuan DAC. Daftar penerima DAC baru diatur berdasarkan kriteria berbasis kebutuhan yang lebih objektif daripada pendahulunya, dan termasuk semua negara berpendapatan rendah dan sedang, kecuali negara-negara yang menjadi anggota G-8 atau Uni Eropa (termasuk negara dengan tanggal pengakuan Uni Eropa tetap).

**Total utang luar negeri** adalah utang nonresiden dalam mata uang asing, barang, atau jasa. Total utang luar negeri adalah jumlah dari utang jangka panjang nongaransi publik, dijamin publik, dan swasta; penggunaan kredit IMF; dan utang jangka pendek. Utang jangka pendek termasuk segala utang dengan jatuh tempo asli satu tahun atau kurang dan bunga dalam tunggakan jangka panjang.

**Utang nilai sekarang** adalah jumlah utang eksternal jangka panjang ditambah jumlah terdiskon total utang pembayaran jasa kepada publik, dijamin publik, dan utang eksternal jangka panjang tanpa jaminan selama masa hidup pinjaman yang ada.

Sebagian besar data utang eksternal diperoleh dari laporan pada Bank Dunia melalui Sistem Pelaporan Debiturnya dari negara-negara anggota yang menerima pinjaman Bank Rekonstruksi dan Pembangunan Internasional atau kredit Asosiasi Pembangunan Internasional—dengan informasi tambahan dari berkas-berkas Bank Dunia, IMF, Bank Pembangunan Afrika dan Dana Pembangunan Afrika, Bank Pembangunan Asia dan Dana Pembangunan Asia, serta Bank Pembangunan

Inter-Amerika. Tabel rangkuman utang eksternal negara-negara berkembang diterbitkan setahun sekali dalam Dana Pembangunan Global Bank Dunia.

**Kredit domestik yang diberikan oleh sektor perbankan** termasuk segala kredit bagi sektor swasta dengan basis bruto—dengan perkecualian kredit untuk pemerintah pusat—yang berbasis neto. Sektor perbankan termasuk otoritas moneter, bank uang deposit, dan institusi perbankan dengan data tersedia (termasuk lembaga yang tidak menerima deposit yang dapat ditransfer, tetapi menanggung kewajiban seperti deposito berjangka dan tabungan). Contoh lembaga perbankan lain termasuk lembaga pinjaman tabungan dan gadai serta asosiasi bangunan dan pinjaman. Data diperoleh dari Statistik Keuangan Internasional IMF.

**Migrasi bersih** adalah jumlah total migran selama periode berjalan. Migrasi neto adalah jumlah total imigran dikurangi jumlah total emigran, termasuk warga dan nonwarga. Data merupakan estimasi lima tahun. Data diperoleh dari *World Population Prospects: The 2008 Revision* oleh Divisi Populasi PBB.

#### **Tabel 6 Indikator-indikator utama untuk perekonomian lainnya**

Lihat catatan teknis Tabel 1.

#### **Metode statistik**

Bagian ini menjelaskan perhitungan tingkat pertumbuhan kuadrat terkecil, tingkat pertumbuhan eksponensial (titik akhir), dan metode Atlas Bank Dunia untuk menghitung faktor konversi yang digunakan untuk mengestimasi PNB dan PNB per kapita dalam dolar AS.

#### **Tingkat pertumbuhan kuadrat terkecil**

Tingkat pertumbuhan kuadrat terkecil selalu digunakan jika terdapat rangkaian waktu panjang yang memadai yang memungkinkan dilakukannya perhitungan secara andal. Tidak ada tingkat pertumbuhan yang dihitung jika lebih dari setengah observasi pada periode itu tidak ada.

Tingkat pertumbuhan kuadrat terkecil,  $r$ , diestimasi dengan memenuhi garis tren regresi linear dengan nilai tahunan logaritmik dari variabel dalam periode yang relevan. Bentuk persamaan regresi adalah sebagai berikut

$$\ln X_t = a + bt,$$

yang sama dengan transformasi logaritmik dari persamaan pertumbuhan majemuk,

$$X_t = X_0 (1 + r)^t.$$

Dalam persamaan ini,  $X$  merupakan variabel,  $t$  adalah waktu, dan  $a = \log X_0$  dan  $b = \ln (1 + r)$  adalah parameter yang akan diestimasi. Jika  $b^*$  adalah estimasi kuadrat terkecil dari  $b$ , rata-rata tingkat pertumbuhan tahunan,  $r$ , diperoleh sebagai  $[\exp (b^*) - 1]$  dan dikalikan 100 untuk diungkapkan sebagai persentase.

Tingkat pertumbuhan yang dihitung adalah tingkat rata-rata yang mewakili observasi yang tersedia selama keseluruhan periode. Tingkat ini tidak harus sesuai dengan tingkat pertumbuhan sebenarnya antara dua sembarang periode.

### *Tingkat pertumbuhan eksponensial*

Tingkat pertumbuhan antara dua titik waktu untuk data demografis tertentu, terutama angkatan kerja dan populasi, dihitung dari persamaan

$$r = \ln (p_n / p_1) / n,$$

di mana  $p_n$  dan  $p_1$  adalah observasi pertama dan terakhir dalam periode tersebut,  $n$  adalah jumlah tahun selama periode itu, dan  $\ln$  adalah operator logaritma natural. Tingkat pertumbuhan ini didasarkan pada model pertumbuhan kontinu-eksponensial antara dua titik waktu. Tingkat ini tidak memperhitungkan nilai tengah dalam rangkaian. Perhatikan juga bahwa tingkat pertumbuhan eksponensial tidak berkorespondensi dengan perubahan nilai tukar yang diukur dalam interval satu tahun yang diberikan oleh

$$(p_n - p_{n-1}) / p_{n-1}.$$

### *Metode Atlas Bank Dunia*

Untuk tujuan operasional tertentu, Bank Dunia menggunakan faktor konversi Atlas untuk menghitung PNB dan PNB per kapita dalam dolar AS. Tujuan faktor konversi Atlas adalah mengurangi dampak fluktuasi nilai tukar dalam perbandingan pendapatan nasional lintas negara. Faktor konversi Atlas untuk sembarang tahun adalah rata-rata nilai tukar suatu negara (atau faktor konversi alternatif) untuk tahun itu dan nilai tukarnya pada dua tahun sebelumnya yang disesuaikan dengan perbedaan tingkat inflasi di negara tersebut dan di Jepang, Inggris, Amerika Serikat, dan wilayah Uni Eropa. Tingkat inflasi suatu negara diukur dengan perubahan deflator PDB-nya. Tingkat inflasi Jepang, Inggris, Amerika Serikat, dan Uni Eropa yang mewakili inflasi internasional diukur dengan perubahan deflator SDR (*special drawing rights* atau hak penarikan khusus adalah unit akun IMF). Deflator SDR

dihitung sebagai rata-rata tertimbang deflator PDB negara-negara ini dalam angka SDR yang beratnya merupakan jumlah dari mata uang setiap negara dalam satu unit SDR. Berat ini berbeda-beda seiring waktu karena baik komposisi SDR maupun nilai tukar relatif setiap mata uang berubah-ubah. Deflator SDR pertama-tama dihitung dalam angka SDR, kemudian dikonversi menjadi dolar AS dengan menggunakan SDR menjadi faktor konversi Atlas dolar. Kemudian, faktor konversi Atlas diterapkan pada PNB suatu negara. Selanjutnya, PNB yang diperoleh dalam dolar AS dibagi dengan jumlah populasi tengah tahun untuk memperoleh PNB per kapita.

Jika nilai tukar resmi dipandang tidak andal atau tidak mencerminkan nilai tukar efektif selama satu periode, estimasi alternatif nilai tukar pun digunakan dalam rumus Atlas.

Rumus berikut menggambarkan perhitungan faktor konversi Atlas untuk tahun  $t$ :

$$e_t^* = \frac{1}{3} \left[ e_{t-2} \left( \frac{p_t}{p_{t-2}} / \frac{p_t^{ss}}{p_{t-2}^{ss}} \right) + e_{t-1} \left( \frac{p_t}{p_{t-1}} / \frac{p_t^{ss}}{p_{t-1}^{ss}} \right) + e_t \right]$$

dan perhitungan PNB per kapita dalam dolar AS untuk tahun  $t$ :

$$Y_t^s = (Y_t / N_t) / e_t^*$$

Di mana  $e_t^*$  adalah faktor konversi Atlas (mata uang nasional terhadap dolar AS) untuk tahun  $t$ ,  $e_t$  adalah nilai tukar rata-rata tahunan (mata uang nasional terhadap dolar AS) untuk tahun  $t$ ,  $p_t^{ss}$ ,  $p_t$  adalah deflator PDB untuk tahun  $t$ ,  $p_t$  adalah deflator SDR dalam dolar AS untuk tahun  $t$ ,  $Y_t^s$  adalah PNB per kapita Atlas untuk tahun  $t$ ,  $Y_t$  adalah PNB kini (kurs lokal) untuk tahun  $t$ , dan  $N_t$  adalah populasi tengah tahun untuk tahun  $t$ .

### *Faktor konversi alternatif*

Bank Dunia mengevaluasi kelayakan nilai tukar resmi secara sistematis sebagai faktor konversi. Faktor konversi alternatif digunakan jika nilai tukar resmi dipandang menyimpang dalam margin besar dari nilai tukar yang secara efektif berlaku untuk transaksi mata uang dan barang dagang asing. Faktor ini hanya berlaku untuk sejumlah kecil negara, sebagaimana diperlihatkan pada tabel dokumentasi data primer dalam *Indikator Pembangunan Dunia 2010*. Faktor konversi alternatif digunakan dalam metodologi Atlas dan di tempat lain dalam Indikator Terpilih Pembangunan Dunia sebagai faktor konversi satu tahun.



# Indeks

## A

Aceh, 137, 138, 156, 157, 161, 324  
ACLED, 63, 101  
administrasi publik, 183, 190, 226  
AfDB, 219, 235–237  
Afganistan, 59–64, 74, 75, 84, 102, 145, 147, 151–155, 160, 164, 173, 181–185, 189–191, 196, 199, 205–208, 217, 219, 223–226, 232, 237, 242, 243, 250, 278, 285, 288, 293, 301, 322, 324  
Afghanistan's National Emergency Employment Program, 181  
African Union Border Programme Cooperation, 323  
Afrika, 3–19, 25–31, 37–42, 47–49, 57–64, 72–75, 85–90, 95, 103, 105, 112, 121, 123, 130, 131, 136, 137, 142–147, 158, 159, 163, 168, 178, 184–188, 195, 199, 204–213, 218, 219, 227–237, 242–246, 252–262, 268, 276–282, 286, 289, 294, 295, 300, 301, 310–324  
Afrika Selatan, 5, 6, 13, 17, 25, 26, 47, 49, 73, 112, 121, 130, 131, 136, 137, 142, 144, 158, 159, 168, 184–88, 199, 205, 212, 231, 236, 237, 255, 276–282, 286, 294, 295, 324  
AIAF, 226  
AKDN, 217  
akuntabilitas sosial, 20, 22, 176  
Aliasi Pemburu Korupsi Internasional, 253  
Amerika Latin, 5, 21, 26, 32, 40, 46, 57, 72–78, 85–90, 112, 138, 139, 147, 166, 167, 174, 175, 223, 237, 258, 281, 282, 300, 318  
Amerika Serikat, 13, 23, 38, 62, 72, 76–79, 85, 87, 111, 167, 185, 193–195, 217, 223, 231–237, 241, 242, 246–252, 259, 267, 289, 292, 315  
ANC, 136, 137, 159  
ancaman kekerasan, 180, 222  
antikorupsi, 10, 20, 22, 29, 41, 176, 178, 220  
apartheid, 17, 25, 91, 130, 131, 144, 212, 277, 281  
ARTF, 36, 226  
ASEAN-EU, 19  
Asia, 5, 10, 13, 29, 40, 46–50, 60, 64, 85, 90, 102, 105, 132, 149, 208, 209, 242, 252, 253–265, 269, 313–318, 321  
Asian Development Bank, 105  
Asia Tengah, 5, 263–265, 313, 321  
Asia Tenggara, 40, 48, 64, 102, 242, 254–258, 318  
Auditor General's Office, 178  
AusAID, 207, 232  
AUSTRAC, 254, 267  
Australia, 183, 207, 232, 236, 254, 267, 314  
Australian Crime Commission, 254  
AZAPO, 281

## B

Badan Koordinator Rekonstruksi dan Stabilisasi Amerika Serikat, 236  
Bank Dunia, 26, 29, 34–44, 76, 95, 96, 105, 149, 150, 157, 160, 180, 181, 191, 195–200, 208–237, 243, 251–260, 265–268, 276, 284, 299, 302, 316, 321–323  
Bank Eropa untuk Rekonstruksi dan Pembangunan, 252  
Bank Pembangunan Afrika, 17, 37, 49, 105, 130, 213, 219, 230, 235, 252  
Bank Pembangunan Asia, 208  
Bank Pembangunan Inter-Amerika, 28, 252  
bantuan internasional, 28–31, 37, 39, 40–42, 117, 153, 202–224, 228–232, 259–262, 291, 297–299, 305, 309, 317–319  
bea cukai, 22, 231, 289, 290  
berlian konflik, 29, 47, 245, 266  
Bosnia-Herzegovina, 59, 67, 75, 150, 170, 173, 177, 182, 188, 189, 205, 209, 282, 284, 322  
Brasil, 69, 73, 142–146, 166, 167, 171, 172, 205, 208, 219  
BRAVO, 174  
BUMN, 252  
Burkina Faso, 71, 244, 268  
Burundi, 27, 31, 48, 49, 71, 78, 86, 112, 150, 191, 210, 215–218, 223, 235, 236, 243, 288, 322, 324

## C

Cad, 48, 68, 86, 260, 268, 322  
California, 47, 158  
CCAI, 128, 281  
CDD, 138, 147, 149, 157, 160, 288  
CICIG, 19, 46, 194, 212, 234, 294, 295  
Cile, 13–16, 121, 137, 138, 144, 170–173, 187, 279, 282  
CMI, 47, 156  
Commission on Growth and Development, 217, 235  
Community Development Council, 288  
CPA, 144, 226, 229  
CPIA, 44, 76, 96, 105, 106, 112, 132, 236

## D

DAC, 47, 105, 168, 186, 195, 196, 222–234, 237, 310, 312, 322  
DDR, 168  
de facto, 163, 175  
Deklarasi Jenewa, 65, 75–78  
Deklarasi Lomé, 40, 57, 234, 318  
Democratic Security Policy, 168, 281  
demokrasi, 169, 184–186, 230



Departemen Integritas Institucional Bank Dunia, 251  
 Departemen Politik PBB, 208–210  
 Departemen Urusan Pelucutan Senjata PBB, 246  
 desentralisasi, 11, 16–21, 27, 113, 124, 149, 184–187, 199, 274–278, 288, 295  
 DESEPAZ, 127, 150  
 Dewan Keamanan PBB, 143  
 Dewan Penasihat WDR, 13, 17, 18, 37, 42, 43, 169, 178, 185, 209, 213, 231  
 Dewan Rakyat Irlandia Utara, 187  
 diskriminasi gender, 151, 184, 226

## E

ECOM, 237  
 ECOWAS, 143  
 EFCC, 292  
 EITI, 211, 233, 316  
 Election Funds Transfer Reports, 267  
 El Salvador, 5, 49, 60, 64, 65, 73, 76, 87, 154, 184, 193, 194, 236, 282, 324  
 Eropa Timur, 5, 26, 48, 221  
 Etiopia, 8, 57, 197, 255, 257, 290, 322  
 European Union Police Mission, 322

## F

Fafo, 152, 161  
 FAO, 38, 160, 256, 257, 316, 323, 324  
 FARC, 88, 127, 128, 137, 249, 279, 280, 281  
 Feeder Roads Program, 181  
 Fica Vivo, 166, 208  
 fidusia, 35, 37, 178, 202, 220, 224, 225, 229, 305  
 FInCEN, 267  
 FINTRAC, 267  
 FMLN, 194  
 Foreign Exchange Transaction Report, 267  
 Free Aceh Movement, 157, 161  
 FRELIMO, 204  
 FSF, 236, 237

## G

g7+, 35, 48, 220, 322  
 GAM, 121, 137, 156, 157  
 Gaza dan Tepi Barat, 66, 77  
 GEMAP, 46, 143, 229, 234, 289  
 geng, 5, 8–12, 38, 40, 44, 53, 59–62, 73–76, 81, 85–89, 93, 102, 120, 125, 127, 138, 140–148, 154, 156, 167–173, 179, 181, 193, 194, 203, 212, 229, 236, 242, 244, 293, 318  
 Ghana, 11–14, 28, 37, 73, 79, 121, 136–139, 211, 213, 229  
 gizi buruk, 56, 59, 68–70, 234  
 Global Information and Early Warning System, 255, 316  
 GMS, 48, 269  
 Governance and Economic Management Action Plan, 278  
 GPA, 204  
 Greater Mekong Subregion, 48, 269, 290

Guinea-Bissau, 31, 206, 207, 218, 225, 229–231, 238, 268  
 guncangan ekonomi, 3, 10, 16, 23, 52, 72, 80–84, 90, 111, 121, 275, 290

## H

Haiti, 11, 16, 23, 26, 31, 38, 47, 48, 163, 172, 173, 195, 196, 205, 207, 218, 219, 225, 236  
 HAM, 9–16, 29, 40, 43, 57, 58, 65, 68, 82, 91–94, 98–105, 120–125, 139, 142, 153, 157, 168–173, 183, 187, 193, 199, 204, 209, 210, 224, 230, 233, 245, 263, 268, 281, 306, 317, 318, 320  
 HIV/AIDS, 69, 192  
 HMSB, 233

## I

IADB, 28, 222, 299  
 IBRD, 86  
 ICRG, 105, 132  
 IDG, 236  
 IFAD, 257, 316  
 IFC, 198, 199, 223, 237, 323  
 IFI, 34, 300, 304, 309, 310  
 ILO, 197, 198  
 IMF, 211, 229, 230, 267, 322  
 IMF Heavily Indebted Poor Countries, 229  
 INCAF, 13, 29, 93, 105  
 Inspektur Jenderal Khusus untuk Rekonstruksi Irak, 236  
 institusi finansial, 207, 213, 220, 223, 234  
 institusi pemerintahan, 230  
 institusi politik, 178, 183  
 institusi regional, 4, 33, 34, 39, 40, 41, 143, 148, 204, 214, 230, 234, 257–264, 276, 289, 317–320  
 International Country Risk Guide, 71, 105, 122  
 International Crisis Group, 43, 44, 75–79, 150, 157, 158, 195, 199, 320  
 INTERPOL, 48  
 Irak, 10, 18, 75, 85, 88, 141, 153, 163, 173, 180, 184–186, 198, 199, 217, 225, 227, 236, 238, 242  
 Irlandia Utara, 187

## J

jaringan heroin dan kokaina, 246  
 jaringan kriminal internasional, 193, 230  
 jaringan sosial, 183  
 JICA, 301

## K

Kamboja, 27, 28, 42, 48, 188, 217, 220, 237, 259, 269, 288, 324  
 Karibia, 13, 39, 57, 72–78, 85, 89, 124, 193, 231, 247, 260, 261, 314  
 keadilan, 4, 8–43, 50–52, 81, 82, 88, 90, 94, 97–100, 110–119, 124–129, 135–138, 142–169, 173–176, 183–188, 196, 222, 228, 253, 272–302, 320

kebijakan politik, 96, 298, 315  
 kebijakan regional, 40, 317  
 kejahatan terorganisasi, 3, 5, 9, 13, 16, 25, 43, 44, 48, 61, 64, 74, 81–85, 89, 95, 117, 128, 151, 172, 173, 190, 193, 203–206, 212, 215, 230, 244, 252, 254, 272, 281, 301, 313, 319, 322  
 kekerasan, 3–103, 111–251, 255, 258–264, 268, 27–304, 309–324  
 kekerasan bersenjata, 11, 65, 194, 219  
 kekerasan kriminal, 3, 4, 8, 13–17, 23, 25, 45, 51, 61, 62, 71–76, 81, 88, 89, 93, 94, 113, 127, 130, 138, 153, 166, 183, 193, 202–207, 212, 228, 229, 274, 275, 281, 282, 291, 296, 297, 300, 301, 319  
 kekerasan politik, 3–9, 13, 25, 26, 32, 33, 56, 63, 64, 74–78, 88, 91, 96, 138, 142, 143, 148, 179, 183, 229, 230, 235, 272–275, 298, 319  
 kekerasan seksual, 67, 68, 171, 172  
 kekurangan sumber daya, 241, 244  
 kelompok etnis, 9, 25, 26, 179, 183, 197, 199  
 kematian balita, 69, 70  
 kerawanan pangan, 254, 255  
 Kerjasama Ekonomi Regional Asia Tengah, 265  
 kerja sama Selatan-Selatan, 49, 219, 236, 237  
 ketidakadilan, 9, 12, 81–85, 89–93, 104, 142, 145, 149, 212, 250  
 ketimpangan ekonomi, 9, 60  
 kokaina, 246, 247, 266  
 Komisi Eropa, 28, 157, 195, 214, 217, 276, 322  
 Komisi Hak-Hak Properti bagi Masyarakat Miskin Internasional, 256  
 Komisi Internasional Antikekebalan Hukum, 212  
 Komisi Kejahatan Ekonomi dan Keuangan Nigeria, 251  
 konflik bersenjata, 64–68, 209, 245, 301  
 konflik politik, 202  
 konflik sipil, 9, 13, 25, 44, 45, 51, 53, 58, 61, 76, 82–95, 103, 127, 137, 193, 205, 206, 248, 251, 281, 309  
 konsultasi WDR, 41, 47, 82, 87, 147, 195, 199, 281, 317, 318  
 Konvensi Antisuap, 251  
 Konvensi PBB Melawan Korupsi, 251  
 korupsi, 10–15, 20–25, 29, 30, 36–41, 46, 47, 53, 76, 93–98, 105, 112, 117, 121–127, 142–154, 162, 166, 168, 173, 176–179, 183, 186–190, 197, 212, 221, 226, 229, 230, 241, 248–253, 263, 274, 275–279, 285–292, 297, 301, 306–309, 314–319  
 Kosovo, 22, 47, 73, 150, 171, 177, 179, 209, 219, 279, 284, 294  
 kriminalitas, 140, 143, 148, 153, 154  
 krisis keamanan, 180

## L

lapangan kerja, 12–43, 50–52, 163–166, 177–184, 189, 197, 202, 216, 222, 223, 228  
 layanan publik, 180, 185, 191, 219, 236  
 Liberian Emergency Employment Program, 181  
 LMSB, 233

LOTFA, 36  
 LSM, 15, 20, 23, 27, 28, 33, 34, 124, 131–138, 146–149, 152–156, 166, 170, 174, 191–195, 200, 205–209, 214–219, 225, 226, 277, 282, 283, 288, 293, 300, 309, 312, 321

## M

Majelis Umum PBB, 132, 250  
 Marshall Plan, 140, 268  
 masyarakat sipil, 166, 171–176, 183, 190, 204, 211, 219, 220, 226, 233  
 MDG, 3–8, 24, 28, 38, 51, 56, 69, 70, 78, 223, 227, 286, 306, 309  
 MDRP, 133, 243  
 MDTE, 225–227, 236, 309  
 MINUSTAH, 173  
 Misi Pengawasan Aceh, 42, 157  
 MONUC, 214, 216  
 MOU Helsinki, 156, 157  
 Mozambik, 8, 13, 22, 26, 59, 141, 150, 176, 181, 183, 188, 197, 203, 204, 217, 232, 282, 289, 290, 297

## N

National Public Prosecution Authority, 178  
 National Rural Access Program, 181  
 NATO, 112, 150, 310, 322  
 Natural Resource Charter, 38, 233, 315, 323  
 NCP, 194  
 NCTC, 62  
 negara berkembang, 5, 8, 13, 17, 24, 36, 40, 41, 56, 68, 69, 70, 76, 77, 81, 85, 90, 95, 103, 138, 165, 166, 185, 216, 218, 227, 235, 251–255, 259, 268, 285, 309, 310, 314, 317, 318, 322  
 negara berpendapatan menengah, 26, 29, 39, 52, 53, 70, 142, 205, 219, 298, 308, 309, 317, 321  
 negara berpendapatan rendah, 3, 4, 24, 30, 31, 39–44, 52, 70, 76, 78, 96, 124, 181, 206, 253–255, 268, 280, 286, 296, 297, 298, 308, 317–322  
 negara berpendapatan tinggi, 3, 13, 21, 41, 94, 124, 166, 205, 286, 303, 308, 309  
 negara rapuh, 174, 183–186, 192, 197, 204–206, 210, 216–223, 227, 229, 232–237  
 negara rapuh dan terkena dampak konflik, 4, 5, 36, 47, 67, 69, 70, 76, 112, 197, 204, 205, 210, 216, 235, 254, 260, 262, 305  
 Nigeria, 23, 38, 74, 144, 153, 154, 186, 251, 266, 291, 292, 315  
 non-Barat, 5, 62  
 NORAD, 253  
 NSP, 21, 147, 151–155, 160

## O

OAS, 75, 234  
 ODA, 207, 218

OECD, 28–31, 45–52, 61, 62, 93, 105, 115, 168, 186,  
195–199, 205, 206, 218, 221, 226–228, 232–238,  
251–254, 266–268, 285, 298, 310, 312, 317, 322, 324  
OECD-DAC, 47, 168, 186, 195, 196, 232–237  
Office of Rule of Law and Security Institution, 222, 304  
*oil bunkering*, 74  
ONUMOZ, 204  
operasi gabungan, 259, 299  
operasi militer, 129  
operasi PBB, 204, 222, 233, 304  
Operasi Perdamaian PBB, 185  
Organisasi Migrasi Internasional, 256  
OSCE, 232, 322  
otoritas Palestina, 36, 177

## P

PAC, 281  
Pakistan, 5, 26, 47, 59, 60, 68, 75, 93, 105, 113, 144, 145,  
149, 152, 160, 186, 198, 216, 217, 232, 237, 243, 276  
pakta elite, 10, 45, 80, 97–102, 119, 126  
partai oposisi, 211, 212, 229  
pascakonflik, 4, 6, 26–31, 49, 168, 173, 176, 182–188,  
195–200, 206–210, 215, 216, 235–237  
PBB, 3, 4, 18, 21, 26–48, 63, 76, 77, 105, 106, 124, 131, 132,  
136, 143, 146–150, 159–173, 185, 188, 195, 201–251,  
257–259, 264–267, 276, 278, 289, 293, 299–304,  
308–320  
PCNA, 215  
PDB, 5, 8, 29, 62, 63, 72, 73, 89, 103, 122, 180, 188, 198,  
204, 216, 229, 230, 241, 246, 260, 263  
pelanggaran HAM, 13, 15, 40, 57, 58, 68, 91–94, 98–105,  
120, 123, 139, 142, 170, 173, 183, 187, 193, 199, 204,  
224, 245, 263, 281, 306, 317  
pemangku kepentingan, 14, 15, 19, 24–26, 29, 51, 118, 119,  
125, 126, 135, 137, 141, 142, 147, 157, 158, 203, 215,  
223, 227, 229, 233, 243, 257, 273–280, 289, 290, 292,  
319, 323  
pemangku kepentingan utama, 25, 46, 53, 118, 119, 125,  
127, 132, 140, 143, 145, 148, 149, 151, 153, 154, 156,  
173, 179, 180, 183, 187, 190, 193, 229, 263, 275, 277,  
280, 281, 289, 292, 293  
pembunuhan, 7, 8, 13, 31, 44, 57, 64–67, 74–77, 81, 88–94,  
104, 114, 115, 127–130, 140, 148, 150, 158, 166, 183,  
193, 194, 201, 208, 227, 231, 237, 305–309  
pemerasan, 61, 75, 76, 100–102, 168  
pemerintah, 164–199, 207–237  
pemilu, 136, 137, 141–157  
pencucian uang, 9, 13, 23, 48, 63, 85, 121, 241, 252–254,  
267, 268, 291, 292, 314  
penculikan, 18, 74, 75, 92, 127, 128, 137, 148, 169  
pencurian, 46, 178  
penegakan hukum, 48, 62, 63, 67, 93, 122, 127, 172, 195,  
246–252, 267

pengangguran, 9, 12, 34, 53, 81, 87–89, 93, 100, 103, 114,  
120, 124, 125, 143–154, 161, 166, 173, 183, 190, 193,  
226, 229, 230, 237, 281, 285, 289, 302, 303, 309, 321  
pengelolaan SDA, 263, 311  
pengentasan kemiskinan, 49, 66, 67, 215, 223  
penjualan narkoba, 263, 264  
penyalahgunaan alkohol, 248  
penyalahgunaan narkoba, 248  
penyelundupan, 64, 72–76, 102, 246  
perang antarnegara, 3, 4, 57, 58, 82, 262, 301  
Perang Balkan, 82, 291  
Perang Dingin, 205, 210  
Perang Dunia II, 26, 174, 187  
perang saudara, 3–8, 13, 16, 23, 31, 44–48, 57–67, 71–96,  
101–104, 113, 121, 132, 174, 178–183, 193, 194,  
199–206, 212, 229–232, 262, 275, 289, 291, 324  
perdagangan ilegal, 204–207, 212, 215, 226, 230  
perdagangan kokaina, 246  
perdagangan narkoba, 59–64, 82–85, 115, 127, 173, 194,  
241–244–248, 268  
perdagangan senjata, 245, 268  
peredaran narkoba, 80, 85, 244–252  
perjanjian internasional, 256  
perjanjian perdamaian, 64, 137, 141, 156–158  
perpecahan politik, 185  
Persetujuan Bonn, 190, 199  
pertanian, 179, 181, 182, 188  
perubahan iklim, 9, 39, 59, 254, 257, 263, 316, 317, 321  
PFM, 195  
Piagam PBB, 258, 301, 320  
PNB, 78  
politik lokal, 24–26, 39, 86, 162, 208, 216, 272, 287, 294,  
314  
Productive Safety Net Programme, 181, 197  
Program Kerjasama Ekonomi Regional Asia Tengah, 264  
Program Pemberdayaan Perempuan, 183  
Pusat Pembangunan Global, 310, 312

## R

RAMSI, 172, 207  
reformasi, 4, 11–41, 46, 48, 52, 101, 106, 113–142, 149,  
157, 158, 162–200, 205–207, 214–222, 229–236, 250,  
272–278, 282–288, 292–305, 309–313, 318–321  
reformasi ekonomi, 164, 188  
reformasi institusional, 206, 216  
reformasi keamanan, 167, 172, 187  
reformasi militer, 222  
reformasi pendidikan, 21, 234  
reformasi politik, 16, 19–21, 139, 142, 184, 274–278  
RENAMO, 141, 204  
Republik Demokratik Kongo, 47, 48, 61–68, 77, 84–90,  
122, 123, 152, 161, 168, 172, 181, 184, 188, 198, 214,  
221, 227, 235, 238, 242–245, 309, 311, 322  
rezim otoriter, 200  
Roman Catholic Community of Sant'Egidio, 204

RUF, 137, 280  
Rwanda Revenue Authority, 17

## S

SADC, 255  
Saint Kitts dan Nevis, 74, 268  
Saint Lucia, 268  
Saint Vincent dan Grenadines, 74, 268  
SALW, 245, 266  
Samudra Hindia, 5, 121, 156  
SDA, 9, 13, 38, 39, 52, 57, 74, 75, 82–90, 97, 100, 103, 117, 124, 125, 138, 144–149, 156, 168, 188, 211, 233, 250–258, 263, 268, 285, 289, 290, 311–315, 323  
SDM, 48, 57, 68, 70, 183, 194, 269, 293  
Sekretariat PBB, 220  
sektor swasta, 15, 16, 20, 22, 33–37, 48, 165, 171, 177–181, 198, 211, 220, 223, 237  
SFOR, 322  
Sierra Leone, 13, 22, 31, 48, 61, 63, 66, 72–79, 88, 89, 137, 161, 171, 174, 186, 206, 219, 225, 280–285, 294, 322  
siklus kekerasan, 3, 4, 13, 21, 25, 26, 43, 51, 84, 93, 98, 116, 118, 121, 188, 202, 212, 223, 274, 275, 279, 298, 300, 311, 321, 322  
SOCA, 267  
SPF, 215  
Standing Police Capacity PBB, 222, 304  
START, 207  
Stolen Asset Recovery Initiative, 38, 253  
Sub-Sahara Afrika, 5, 9, 57, 75, 90, 103, 178, 211, 227, 259, 260, 261  
SWF, 323, 324  
SWIFT, 254

## T

Taliban, 60, 75, 93, 112, 152, 199, 248, 249, 293  
Tanzania, 5, 73, 91, 188  
tata kelola, 4, 9–14, 18–21, 29, 34–36, 40, 41, 45, 59–63, 75, 95, 96, 105, 106, 113–124, 131, 143–152, 157, 160, 163, 176, 178, 185, 241–243, 248–250, 255, 258, 265, 268, 273, 278, 279, 286–288, 296–300, 307–309, 314–323  
Tentara Republik Irlandia, 187  
Tepi Barat dan Jalur Gaza, 48, 85, 167, 197, 198, 205, 225, 236, 238, 242  
terorisme, 3, 18, 43, 59–62, 72–76, 81, 92, 145, 149, 151, 169, 190, 207, 248, 250, 253, 266, 267, 322  
Timor Leste, 136, 138, 142–147, 158, 159, 297, 322  
Timor Leste's Petroleum Law, 176  
Timur Tengah, 3, 5, 59, 61, 94, 123, 237, 242, 258, 321  
*trafficking*, 59–64, 68, 73–75, 81–85, 90, 121–127, 143–151, 168, 179, 183, 190, 193, 229, 241–253, 258, 297, 303, 311–315  
transformasi institusional, 115–129, 139, 203, 214–217, 228  
trauma, 9, 42, 48, 53, 179, 183, 190, 193, 226–230

## U

Uganda Veterans Assistance Program, 225  
UN, 28, 38, 45–50, 63, 77, 78, 131, 159, 171, 180, 190, 195, 196, 210–222, 232–237, 251, 264–267, 294, 295, 299, 300, 309, 310, 316  
UNCTAD, 38, 257, 316  
UNDG, 48, 234  
UNDP, 27, 28, 33, 44–48, 73, 77, 78, 150, 194, 200, 210, 211, 219, 222, 226, 231–237, 266, 269, 288, 299, 300, 322  
UNDPA, 28, 47, 132, 158, 210, 211, 233, 237, 299, 322  
UNDPKO, 44–47, 173, 195, 196, 222, 232, 233, 294, 295  
UNFPA, 44, 77  
UN General Assembly, 212  
UNHCR, 78, 79, 174, 234, 322  
Uni Afrika, 143  
UNICEF, 33, 44, 77, 174, 196, 214, 227, 300  
Uni Eropa, 212–216, 222, 231, 232, 236, 237  
UNIFEM, 196, 210, 233  
UN Independent Review of Civilian Capacities, 219  
Uni Soviet, 114, 115, 123, 132, 263, 268  
UNMIBH, 170  
UNMIL, 171, 229  
UN Military Observer Group, 216  
UNODC, 7, 44, 48, 60–65, 75–79, 129, 194, 196, 244–247, 253, 266, 267, 294, 315, 323  
UNOGBIS, 230  
UNOHCHR, 190, 200  
UNPBF, 214  
UN Peacekeeping Force, 216  
UNPOL, 237  
USAID, 37, 175, 179, 213, 214, 234, 237, 295, 316, 323

## V

Viva Rio, 219, 237

## W

WACI, 48  
WDR, 3–9, 13, 17–21, 29–33, 37, 40–51, 62–71, 75–79, 82–89, 96, 102–105, 114–120, 124–135, 139, 140, 146–152, 158–169, 178, 185, 193–201, 206, 209, 213, 218, 224, 227, 231–233, 238, 246, 248, 259, 267, 277, 281, 283, 287, 294, 295, 301, 307–312, 317–324  
WDR 2011, 3, 17, 18, 44, 50, 130, 301  
WFP, 33, 300  
WGI, 87, 94, 105  
WHO, 33, 77, 82, 300  
World Bank, 7, 44–48, 65, 69–73, 76, 78, 103–105, 114, 129, 133, 149–153, 157, 161, 175, 180, 195–204, 226, 232–238, 252, 268, 269, 294, 295, 323  
WTO, 237

## Y

YouthBuild International, 182







Dengan lebih dari 1,5 miliar orang hidup di negara-negara yang terkena dampak konflik, *Laporan Pembangunan Dunia (World Development Report–WDR) 2011* melihat ke dalam sifat perubahan kekerasan pada abad ke-21. Perang antarnegara bagian dan perang saudara menandai konflik kekerasan pada abad terakhir. Kini, hal yang lebih menonjol adalah kekerasan yang terkait dengan sengketa lokal, tekanan politik, dan kejahatan terorganisasi. Laporan ini menggarisbawahi dampak negatif dari konflik berkelanjutan terhadap prospek pembangunan suatu negara atau kawasan, serta mencatat bahwa tidak ada satu pun negara berpendapatan rendah dan terkena dampak konflik yang telah mencapai Sasaran Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goal–MDG*).

Risiko terbesar pada sebagian besar kekerasan terjadi ketika tingkat stres yang tinggi dikombinasikan dengan lembaga-lembaga nasional yang lemah dan tidak berlegitimasi. Masyarakat menjadi rapuh ketika lembaga-lembaga mereka tidak mampu melindungi warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan, atau menyediakan akses yang setara terhadap keadilan dan kesempatan ekonomi. Kerapuhan ini paling parah terjadi di negara-negara dengan pengangguran kalangan pemuda yang tinggi, semakin besarnya kesenjangan pendapatan, dan ketidakadilan yang mencolok. Peristiwa-peristiwa yang terdorong oleh faktor eksternal—seperti infiltrasi oleh pihak asing, kehadiran jaringan *trafficking* (perdagangan manusia), atau guncangan ekonomi—menambah tekanan yang dapat memprovokasi kekerasan.

*WDR 2011* menyajikan pengalaman negara-negara yang berhasil melewati transisi dari kekerasan berulang menuju pada kebutuhan khusus untuk memprioritaskan tindakan-tindakan yang membangun kepercayaan antara negara dengan warga negara, serta mengembangkan lembaga yang dapat memberikan keamanan, keadilan, dan pekerjaan. Kapasitas pemerintah memang penting, tetapi kompetensi teknis saja tidaklah cukup: institusi dan program harus akuntabel di hadapan warga negara mereka jika mereka ingin mendapatkan legitimasi. Kekebalan hukum, korupsi, dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) merusak kepercayaan antara negara dengan warga negara dan meningkatkan risiko kekerasan. Membangun lembaga yang tangguh berlangsung dalam berbagai transisi selama beberapa generasi, dan tidak berarti harus menganut model kelembagaan Barat.

*WDR 2011* menarik pelajaran dari reformis nasional yang melarikan diri dari siklus kekerasan berulang. Hal ini mendukung fokus yang lebih besar pada tindakan pencegahan secara terus-menerus, serta menyeimbangkan konsentrasi yang terkadang berlebihan terhadap rekonstruksi pascakonflik. Laporan ini didasarkan pada riset baru, studi kasus, dan konsultasi yang ekstensif dengan para pemimpin negara dan aktor-aktor lain di seluruh dunia. Laporan ini mengusulkan seperangkat opsi untuk menangani kekerasan yang dapat disesuaikan dengan konteks lokal, serta arah baru untuk kebijakan internasional demi meningkatkan dukungan bagi reformis nasional dan mengatasi tekanan yang berasal dari tren global atau regional di luar kendali suatu negara.



THE WORLD BANK

Penerbit  
**Salemba Empat**

ISBN: 978-979-061-209-9



9 789790 612099