



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019*

**Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan**  
**Program *Good Governance* di Rwanda**

Skripsi

Oleh

Aisha Anjani Suhud

2016330221

Bandung

2020



**Universitas Katolik Parahyangan**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**

*Terakreditasi A*

*SK BAN-PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019*

**Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan**  
**Program *Good Governance* di Rwanda**

Skripsi

Oleh

Aisha Anjani Suhud

2016330221

Pembimbing

Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.

Bandung

2020

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Jurusan Hubungan Internasional  
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



**Tanda Pengesahan Skripsi**

Nama : Aisha Anjani Suhud  
Nomor Pokok : 2016330221  
Judul : Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan Program  
*Good Governance* di Rwanda

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana  
Pada Rabu, 29 Juli 2020  
Dan dinyatakan **LULUS**

**Tim Penguji**

**Ketua sidang merangkap anggota**

Ratih Indraswari, S.IP., MA

**Sekretaris**

Sylvia Yazid, Ph.D

**Anggota**

Yulius Purwadi Hermawan, Ph.D

Mengesahkan,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

## Pernyataan

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Aisha Anjani Suhud

NPM : 2016330221

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan Program *Good Governance* di Rwanda

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 17 Juli 2020



Aisha Anjani Suhud

## Abstrak

Nama : Aisha Anjani Suhud  
NPM : 2016330221  
Judul : Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan Program *Good Governance* di Rwanda

---

Tatanan ekonomi, sosial, dan politik Rwanda hancur setelah berakhirnya genosida di tahun 1994. Rwanda pun menyadari bahwa pemerintah perlu meningkatkan kapasitasnya dan mewujudkan *good governance* sebagai fondasi untuk mencapai pembangunan yang menyeluruh. Oleh karena itu, UNDP membawa program *Support to Access to Justice for All* (A2J, 2008—2013) dan *The Joint Programme on Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation* (A2J JP, 2013—2018) untuk membantu pemerintah Rwanda mewujudkan *good governance*. Meskipun begitu, berkaca pada program pembangunan lainnya, keberlanjutan program menjadi salah satu tantangan yang harus diatasi. Hasil dari program yang dibawa harus bisa dipertahankan meskipun program telah selesai. Atas dasar itu, penelitian ini mencoba untuk menjawab pertanyaan, “Bagaimana upaya UNDP dalam memastikan keberlanjutan program *good governance* di Rwanda?”.

Penulis menggunakan kerangka peran dan fungsi organisasi internasional yang dikemukakan oleh Clive Archer dan Margaret P. Karns, K. A. Mingst, dan K. W. Stiles untuk terlebih dahulu melihat jenis-jenis upaya yang dilakukan oleh UNDP pada kedua program. Kerangka utama yang digunakan untuk menjawab pertanyaan adalah kerangka *outcome evaluation* dari *Independent Evaluation Office* UNDP yang terdiri dari adanya faktor eksternal yang berkontribusi terhadap pencapaian hasil, kontribusi UNDP itu sendiri terhadap pencapaian hasil, serta strategi kerja sama UNDP untuk mencapai hasil. Analisis menghasilkan pemahaman bahwa untuk memastikan keberlanjutan program, UNDP melakukan tiga upaya. Pertama, UNDP memanfaatkan komitmen Rwanda untuk mewujudkan *good governance* dengan menyelaraskan program UNDP bersama rencana strategis nasional Rwanda. Kedua, UNDP melaksanakan intervensi yang sesuai dan efektif dengan melakukan aktivitas yang mendetail dan mengkhususkan upayanya pada bantuan teknis sebagai bagian dari pembangunan kapasitas. Ketiga, UNDP melaksanakan strategi kemitraan yang sesuai dan efektif dengan bekerja sama dengan organisasi-organisasi PBB lainnya untuk membantu pencapaian *outcome* serta memperluas mitra pelaksana.

Kata kunci: *good governance, keberlanjutan program, UNDP, Rwanda, pembangunan kapasitas*

## ***Abstract***

Nama : Aisha Anjani Suhud  
NPM : 2016330221  
Judul : UNDP's Efforts in Ensuring the Sustainability of Good Governance Programmes in Rwanda

---

*After the end of the genocide in 1994, Rwanda's economic, social and political order was destroyed. Rwanda was aware that the government needed to increase its capacity and implement good governance to establish the foundation for achieving overall development. Therefore, UNDP brought the Support to Access to Justice for All program (A2J, 2008-2013) and The Joint Program on Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation (A2J JP, 2013-2018) programmes to help the Rwandan government actualize good governance. Even so, reflecting on other development programmes, programme sustainability is one of the challenges that must be overcome. The results that have been achieved in the programme must be able to be maintained even after the programme has finished. On that basis, this research will try to answer the question, "What are UNDP's efforts in ensuring the sustainability of good governance programmes in Rwanda?"*

*The author uses the framework of the roles and functions of international organizations proposed by Clive Archer and Margaret P. Karns, K. A. Mingst, and K. W. Stiles to first look at the types of efforts undertaken by UNDP in both programmes. The main framework used to answer the research question is the outcome evaluation framework of the UNDP Independent Evaluation Office which consists of three points: external factors that contribute to the achievement of results, the contribution of UNDP itself to the achievement of results, and the UNDP partnership strategy to achieve results. The analysis produced an understanding that to ensure programme sustainability, UNDP made three efforts. First, UNDP utilizes Rwanda's commitment to conduct good governance by aligning the UNDP program with Rwanda's national strategic plan. Second, UNDP carries out appropriate and effective interventions by carrying out detailed activities and specializing its efforts in technical assistance which contributes to capacity building. Third, UNDP implements an appropriate and effective partnership strategy by working with other UN organizations to help the achievement of outcomes and expanding the amount of implementing partners.*

**Keywords:** *good governance, programme sustainability, UNDP, Rwanda, capacity building*

## **Kata Pengantar**

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan izin-Nya, penulis dapat menuntaskan skripsi yang berjudul “*Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan Program Good Governance di Rwanda*” ini. Adapun penulisan skripsi ini sebagai salah satu syarat kelulusan Program Sarjana di Program Studi Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan. Penulisan skripsi ini tidak akan rampung tanpa bimbingan, bantuan, dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa penelitian ini jauh dari sempurna. Untuk itu dengan segala kerendahan hati, penulis memohon maaf atas kekurangan yang hadir pada penulisan skripsi ini. Penulis terbuka akan segala kritik dan saran untuk membuat penelitian ini lebih baik. Semoga penelitian ini dapat bermanfaat, khususnya bagi penelitian-penelitian terkait upaya organisasi internasional lainnya.

Bandung, 17 Juli 2020

Aisha Anjani Suhud

## Ucapan Terima Kasih

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih sedalam-dalamnya kepada semua pihak yang telah membantu dan mengisi hari-hari penulis selama menjalani studi di program studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan, hingga dapat merampungkan penelitian ini. Terima kasih khususnya kepada:

1. **Allah swt.** yang telah mengizinkan penulis merampungkan skripsi ini dan membantu penulis melewati dan mengatasi kesulitan-kesulitan yang hadir. Tanpa izin dan bantuan-Nya, penulis tidak akan berada pada tahap ini dan menyelesaikan studinya.
2. **Bapak Fari Salman Suhud dan Ibu Nia Juliawati selaku orang tua penulis, beserta keluarga besar,** yang tidak pernah berhenti mempercayai penulis. Terima kasih atas semua doa dan dukungannya. Terima kasih telah mengizinkan penulis terus tumbuh dan berkembang.
3. **Mba Sylvia Yazid, S.IP., MPPM., Ph.D.,** selaku dosen pembimbing penulis yang telah dengan sabar membimbing penulis selama pengerjaan skripsi, hingga penelitian ini selesai. Terima kasih telah mempercayai penulis dan memberikan waktu serta ilmunya.
4. **Seluruh tenaga pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unpar,** yang telah membagikan ilmunya dan membentuk penulis hingga menyelesaikan studi.



5. **Sahabat dan teman-teman penulis** yang selalu ada dalam suka dan duka, serta membagikan kisahnya bersama penulis: *Geng Podjiks* (Tiara Shafira, Hanifa Wiyandhita, Trisha Arianka); sahabat-sahabat yang telah menemani sejak SMP (Andanareswari, Annisa Lifyananda, Ghiana, Savira, Tahira, Sheby, Safirah, Shafiyah, dan Aulia Jihan); kakak-kakak tersayang Esy Gracia dan Stefanie Winarko; Raidilla, Tania, Juwita, Alifa, teman-teman delegasi Syria, serta seluruh teman-teman Unpar yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Kalian merupakan orang-orang hebat.
6. **Teman-teman Kelompok Studi Mahasiswa Pengkaji Masalah Internasional**, yang telah membantu penulis tumbuh dan berkembang, khususnya untuk teman-teman divisi Analisis Literatur dan Film periode 2016-2017 dan 2017-2018, serta teman-teman Fondasi KSMPMI 2017-2018.
7. **Teman-teman Mentor Ospek FISIP (*Chevalier*)**, yang telah berbagi suka dan duka.
8. **Kakak-kakak penulis yang penulis sayangi, teman almarhum kakak kandung penulis Prana Alfarisi Suhud**, yang terus menemani serta menghibur penulis, baik di dalam maupun di luar kampus. Kehadiran kalian merupakan kebahagiaan bagi penulis.
9. **Seluruh pihak yang yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu**, terima kasih atas keterlibatan dan dukungannya dalam proses pembelajaran penulis di Universitas Katolik Parahyangan.

## Daftar Isi

|   |             |
|---|-------------|
| <b>ABSTRAK</b> .....  | <b>I</b>    |
| <b>ABSTRACT</b> .....   | <b>II</b>   |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....   | <b>III</b>  |
| <b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....  | <b>IV</b>   |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....   | <b>VI</b>   |
| <b>DAFTAR TABEL</b> .....   | <b>VIII</b> |
| <b>DAFTAR GAMBAR</b> .....  | <b>IX</b>   |
| <b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....   | <b>X</b>    |
| <b>BAB I</b> .....  | <b>1</b>    |
| <b>PENDAHULUAN</b> .....  | <b>1</b>    |
| 1.1 Latar Belakang Masalah.....   | 1           |
| 1.2 Identifikasi Masalah.....   | 5           |
| 1.2.1 Deskripsi Masalah.....  | 5           |
| 1.2.2 Pembatasan Masalah.....   | 12          |
| 1.2.3 Perumusan Masalah.....  | 13          |
| 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....   | 13          |
| 1.3.1 Tujuan Penelitian.....  | 13          |
| 1.3.2 Kegunaan Penelitian.....  | 13          |
| 1.4 Kajian Literatur.....   | 14          |
| 1.5 Kerangka Pemikiran.....   | 17          |
| 1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data.....  | 23          |
| 1.6.1 Metode Penelitian.....  | 23          |
| 1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....  | 24          |
| 1.7 Sistematika Pembahasan.....   | 24          |
| <b>BAB II</b> .....   | <b>26</b>   |
| <b>PELAKSANAAN GOOD GOVERNANCE TERKAIT HAK ASASI MANUSIA,<br/>KEADILAN, DAN KESETARAAN GENDER DI RWANDA</b> .....                                   | <b>26</b>   |
| 2.1 Kondisi Rwanda Pasca-Konflik.....   | 26          |
| 2.2 Pelaksanaan Pemerintahan terkait Hak Asasi Manusia, Keadilan, dan<br>Kesetaraan Gender di Rwanda (1998-2003).....                               | 31          |
| 2.3 Upaya Pemerintah Rwanda dalam Mewujudkan <i>Good Governance</i> Melalui<br>Implementasi Hak Asasi Manusia, Keadilan, dan Kesetaraan Gender..... | 36          |
| 2.3.1 Keadilan.....   | 38          |
| 2.3.2 Hak Asasi Manusia.....  | 40          |
| 2.3.3 Kesetaraan Gender.....  | 42          |
| <b>BAB III</b> .....  | <b>47</b>   |
| <b>UNDP SEBAGAI ORGANISASI YANG MEMBANTU RWANDA MEWUJUDKAN <i>GOOD<br/>GOVERNANCE</i></b> .....   | <b>47</b>   |
| 3.1 Latar Belakang UNDP.....  | 47          |

|   |   |            |
|---|---|------------|
| 3.2   | Visi, Misi, dan Tujuan UNDP .....   | 51         |
| 3.2.1   | Visi UNDP .....   | 51         |
| 3.2.2   | Misi UNDP.....  | 53         |
| 3.2.3   | Tujuan UNDP.....  | 54         |
| 3.3   | Kehadiran UNDP di Rwanda .....  | 55         |
| 3.4   | Program-program UNDP di Rwanda .....  | 58         |
| <b>BAB IV</b>   | .....   | <b>65</b>  |
| <b>UPAYA UNDP DALAM MEMASTIKAN KEBERLANJUTAN PROGRAM <i>GOOD GOVERNANCE</i> DI RWANDA</b> | .....   | <b>65</b>  |
| 4.1   | Latar belakang Upaya UNDP Membantu Mewujudkan <i>Good Governance</i> di Rwanda..... | 66         |
| 4.2   | Upaya UNDP Membantu Mewujudkan <i>Good Governance</i> di Rwanda .....               | 73         |
| 4.2.1   | Pemberian Bantuan Teknis .....  | 74         |
| 4.2.2   | Alokasi Sumber Daya .....   | 80         |
| 4.2.3   | Pengumpulan dan Penyebaran Informasi.....   | 83         |
| 4.2.4   | Pengawasan Pemenuhan Aturan .....   | 84         |
| 4.3   | Upaya UNDP dalam Memastikan Keberlanjutan Program .....                             | 84         |
| 4.3.1   | Memfaatkan Faktor Pendukung .....   | 86         |
| 4.3.2   | Melakukan Intervensi yang Sesuai dan Efektif.....                                   | 89         |
| 4.3.3   | Melaksanakan Strategi Kemitraan yang Sesuai dan Efektif .....                       | 97         |
| <b>BAB V</b>  | .....   | <b>103</b> |
| <b>KESIMPULAN</b>   | .....   | <b>103</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b>   | .....   | <b>108</b> |

## Daftar Tabel

|  |    |
|--|----|
| Tabel 2.1 “Angka Staf Pengadilan (1994-1999)” .....  | 31 |
| Tabel 4.1 “Ringkasan Upaya UNDP untuk Membantu Pemerintah Rwanda<br>Mewujudkan <i>Good Governance</i> Melalui Program A2J 2008-2013 dan<br>A2J JP 2013-2018” ..... | 91 |

## Daftar Gambar

|  |    |
|--|----|
| Gambar 3.1 “Tinjauan Mengenai Lima Matriks Hasil UNDAF<br>2008-2012” ..... | 61 |
|--|----|

## Daftar Singkatan

|          |  |
|----------|--|
| A2J      | : Support to Access to Justice for All   |
| A2J JP   | : The Joint Programme on Promoting Access to Justice, Human<br><b>Rights and Peace Consolidation</b> |
| CCF      | : Country Cooperation Framework  |
| DaO      | : Delivering as One  |
| DPCG     | : Development Partners Coordination Group  |
| EDPRS    | : Economic Development and Poverty Reduction Strategy  |
| EPTA     | : Expanded Programme of Technical Assistance   |
| GNU      | : Government of National Unity   |
| HAM      | : Hak Asasi Manusia  |
| ICTR     | : International Criminal Tribunal for Rwanda   |
| JRLOS    | : Justice, Reconciliation, Law & Order Strategic Plan  |
| MAJ      | : <i>Maison d'Accès à la Justice</i>   |
| MDGs     | : Millenium Development Goals  |
| MINIJUST | : Ministry of Justice  |
| NCHR     | : National Commission for Human Rights   |
| NIDA     | : National Identity Agency   |
| NPPA     | : National Public Prosecution Authority  |
| NURC     | : National Unity and Reconciliation Committee  |
| PBB      | : Perserikatan Bangsa-Bangsa   |
| RAF      | : Rwandan Armed Forces   |
| RNP      | : Rwanda National Police   |

|        |   |
|--------|---|
| RPA    | : Rwandan Patriotic Army                            |
| RPF    | : Rwandan Patriotic Front                           |
| SDGs   | : Sustainable Development Goals                     |
| TNA    | : Transitional National Assembly                    |
| UNCT   | : UN Country Team                                   |
| UNDAF  | : United Nations Development Assistance Framework   |
| UNDAP  | : United Nations Development Assistance Plan        |
| UNDP   | : United Nations Development Programme              |
| UNHCHR | : United Nations High Commissioner for Human Rights |
| UNICEF | : United Nations International Children’s Fund      |
| UNSC   | : United Nations Security Council                   |
| UPR    | : Universal Periodic Review                         |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Setiap tahunnya, sejumlah perang saudara besar (menimbulkan kematian lebih dari 1.000 jiwa per tahun) terjadi di berbagai belahan dunia. *World Development Report* pada tahun 2011 menemukan bahwa penyebab utama dari perang saudara tersebut adalah lemahnya institusi negara yang memungkinkan terjadinya konflik dan kekerasan.<sup>1</sup> Meskipun konflik yang terjadi di negara tersebut telah usai, tidak ada penjamin bahwa negara tersebut akan terbebas dari konflik ke depannya. Perang saudara cenderung memperparah kondisi yang telah ada sebelumnya, yakni kapasitas negara yang buruk, menurunnya ekonomi, dan maraknya perseteruan antarkelompok. *World Development Report* tahun 2011 menyatakan bahwa sejak tahun 2000, sembilan puluh persen perang saudara terjadi di negara-negara yang sebelumnya telah mengalami konflik.<sup>2</sup>

Setelah perang saudara usai, negara berada pada tahap pasca konflik; negara tersebut belum sepenuhnya pulih dari risiko konflik. Negara atau masyarakat yang berada dalam tahap pasca konflik adalah mereka yang sedang mengalami tahap rekonstruksi dan rekonsiliasi secara bersamaan. Negara yang berada dalam tahap ini perlu membenahi keadaan dalam negeri supaya tidak ada

---

<sup>1</sup> Sebastian von Einsiedel et al, "Major Recent Trends in Violent Conflict," *United Nations University Centre for Policy Research* (2014): hlm. 3, diakses pada 28 Agustus 2019, [https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/1558/OC\\_01-MajorRecentTrendsInViolentConflict.pdf](https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/1558/OC_01-MajorRecentTrendsInViolentConflict.pdf)

<sup>2</sup> Einsiedel et al, *Major Recent Trends in Violent Conflict*, hlm. 3.



lagi risiko untuk kembali ke dalam tahap konflik. Pada masa transisi tersebut, proses pembenahan tidak lepas dari rapuhnya institusi serta permasalahan legitimasi dari aktor-aktor terkait.<sup>3</sup> Untuk itu, diperlukan strategi dan langkah yang tepat untuk menjadikan negara tersebut benar-benar lepas dari konflik.

Penguatan pemerintahan dalam upaya stabilisasi negara pasca konflik sangat penting untuk diperhatikan. Pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif adalah bagian dari gambaran besar mengenai pemerintahan yang kuat tersebut.<sup>4</sup> Akuntabilitas terutama menjadi isu yang fundamental untuk dibahas bagi suatu negara untuk bergerak maju setelah konflik yang hebat.<sup>5</sup> Akuntabilitas memastikan tindakan dan keputusan yang diambil oleh pejabat publik sesuai dan memenuhi tujuan dari pemerintahan tersebut. Dalam hal ini, pemerintahan harus membuat keputusan yang menjawab kebutuhan masyarakat sehingga berkontribusi pada tata pemerintahan yang lebih baik dan, pada akhirnya, pengurangan kemiskinan.<sup>6</sup>

Terdapat beberapa kondisi yang perlu diperhatikan untuk mewujudkan kohesi sosial, keamanan individu, dan stabilitas pemerintahan, sebagai syarat untuk menghadirkan legitimasi pemerintah dan perdamaian yang permanen. Negara harus mengakui dan menghargai hak asasi manusia. Dalam hal ini, negara harus menjunjung tinggi kesetaraan hak dan kesempatan untuk semua kalangan

---

<sup>3</sup> “Post-Conflict Transition, the State and Civil Society in Africa,” The Nordic Africa Institute, diakses pada 28 Agustus 2019,

<sup>4</sup> Dennis A. Rondinelli, *The Challenges of Restoring Governance in Crisis and Post-Conflict Countries* (New York: United Nations, 2007), xv.

<sup>5</sup> Jane E. Stromseth, “Pursuing Accountability for Atrocities After Conflict: What Impact on Building the Rule of Law?” 38 *Geo J. Int’l L.* (2007): 252, diakses pada 8 September 2019, <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1680>

<sup>6</sup> “Accountability in Governance,” World Bank Group, diakses pada 8 September 2019, <https://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/AccountabilityGovernance.pdf>

masyarakat, terlepas dari etnis, ras, agama, gender, atau kelas sosial. Penerapan hukum harus dilaksanakan dengan ketat, adil, dan anti-diskriminasi. Hal ini bisa diwujudkan dengan menghadirkan rekonsiliasi yang memungkinkan semua lapisan masyarakat bisa berpartisipasi.<sup>7</sup>

Negara juga harus menjamin keamanan personal setiap individu masyarakatnya. Saat keamanan tidak terjamin, para kriminal bisa menggunakan kekuatannya untuk meneror kelompok-kelompok lain. Hal tersebut menjadi ancaman bagi kelompok yang lemah dan dapat berujung pada kelahiran kembali konflik. Untuk itu, negara harus memiliki sistem hukum serta pasukan keamanan yang imparial dan terlatih yang dapat dipercayai dan dihargai oleh seluruh lapisan masyarakat.<sup>8</sup> Dengan begitu, hak asasi manusia dan keadilan yang menciptakan rasa aman setiap individu dapat benar-benar terimplementasikan.

Pemerintah negara yang baru saja mengalami konflik memiliki sejumlah beban untuk mengembalikan stabilitas domestiknya. Negara pasca-konflik memiliki kelemahan dalam memobilisasi sumber daya untuk membangun kembali institusi yang kuat serta mendanai proses pembangunan perdamaian. Oleh karena itu, negara pasca-konflik membutuhkan bantuan dari komunitas internasional untuk mendukung pengembangan kapasitas institusi-institusi pemerintahan terkait sehingga isu-isu krusial seperti keadilan dan hak asasi manusia yang telah disebutkan di atas dapat diatasi dengan baik. Selain itu, dukungan dari komunitas internasional juga dibutuhkan untuk membantu negara terkait membangun kembali kepercayaan dari masyarakatnya. Aktor internasional, sebagai pihak di

---

<sup>7</sup> Milan Panić, *Post-conflict countries: aid effectiveness and permanent peace* (Cambridge: University of Cambridge, 2009), hlm. 12.

<sup>8</sup> Panić, *Post-conflict countries: aid effectiveness and permanent peace*, hlm. 12.

luar negara, dapat membantu negara mempelajari apa yang terjadi di lapangan, mengidentifikasi para aktor lokal, dan menekankan rekonstruksi ekonomi masyarakat di tingkat lokal.<sup>9</sup> Untuk itu, organisasi internasional memiliki peran penting dalam memobilisasi sumber daya dan memberikan bantuan teknis terhadap negara pasca-konflik. Salah satu organisasi internasional yang memiliki peran tersebut adalah *United Nations Development Programme* (UNDP).

*United Nations Development Programme* (UNDP) mengatakan bahwa bagi negara pasca konflik, memulihkan pemerintahan merupakan proses yang esensial. Pemerintahan yang efektif (yang kemudian dikenal juga dengan sebutan *good governance*) dibutuhkan untuk mengemban tugas dalam proses rekonstruksi ekonomi dan politik. Menurut UNDP, fungsi-fungsi dasar yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam masyarakat pasca konflik adalah untuk membangun keselamatan dan keamanan, memperkuat pemerintahan konstitusional, merekonstruksi infrastruktur dan memulihkan pelayanan, menstabilisasi dan mengembangkan ekonomi, serta memperkuat organisasi keadilan dan rekonsiliasi.<sup>10</sup>

Dalam proses transisi negara yang berada dalam tahap pasca konflik menuju perdamaian yang stabil, UNDP hadir untuk membantu negara terkait. Terdapat tiga kategori upaya yang dilakukan UNDP untuk mendukung integrasi kembali negara atau masyarakat yang sebelumnya mengalami konflik. Pertama

---

<sup>9</sup> “Post-Conflict Peacebuilding – Key Issues, Challenges, Lessons Learned, and Best Practices,” Wilson Center Africa Program, 12 Juli 2017, diakses pada 8 September 2019, <https://www.wilsoncenter.org/event/post-conflict-peacebuilding-key-issues-challenges-lessons-learned-and-best-practices>

<sup>10</sup> Rondinelli, *The Challenges of Restoring Governance in Crisis and Post-Conflict Countries*, hlm. xiii.

adalah bantuan ekonomi dan sosial untuk komunitas yang berada di daerah-daerah yang terkena dampak dari konflik. Kedua, UNDP melakukan dukungan proses integrasi kembali untuk kelompok-kelompok yang spesifik, seperti mantan kombatan dan pengungsi. Ketiga, yang merupakan fokus utama dari karya ilmiah ini, adalah bantuan teknis dan pembangunan kapasitas untuk institusi-institusi utama yang berperan dalam proses pembangunan.<sup>11</sup>

## **1.2 Identifikasi Masalah**

### **1.2.1 Deskripsi Masalah**

Pada tahun 1994, diperkirakan sejumlah 800.000 jiwa terbunuh dalam genosida yang terjadi antara dua etnis dominan Rwanda, Hutu dan Tutsi. Konflik yang terjadi hanya dalam kurun waktu seratus hari tersebut berakhir pada bulan Juni, dengan kemenangan *Rwandan Patriotic Front* (RPF), kelompok pemberontak yang menginginkan turunnya Habyarimana, presiden Rwanda masa itu, dari kursi pemerintahan.<sup>12</sup> Pada bulan November di tahun yang sama, United Nations Security Council (UNSC) mendirikan *International Criminal Tribunal for Rwanda* untuk mengadili para pemicu konflik. Di samping itu, Rwanda juga membuat pengadilan di antara masyarakat yang bernama pengadilan *Gacaca*. Sistem pengadilan berbasis komunitas tersebut diperkenalkan pada tahun 2002

---

<sup>11</sup> Evaluation Office United Nations Development Programme, *Sharing New Ground in Post-Conflict Situations: The Role of UNDP in Support of Reintegration Programmes* (New York: Evaluation Office UNDP, 2000), 8.

[http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/postconflict\\_march2000.pdf](http://web.undp.org/evaluation/evaluations/documents/postconflict_march2000.pdf)

<sup>12</sup> "Rwanda: How the genocide happened," BBC News, 17 Mei 2011, diakses pada 8 September 2019, <https://www.bbc.com/news/world-africa-13431486>

untuk menangani kasus terkait genosida yang belum tertangani dan berperan sebagai wadah untuk rekonsiliasi nasional.<sup>13</sup>

Sejak berakhirnya konflik, pemerintah Rwanda berkomitmen untuk selalu mempromosikan dan menjaga hak asasi manusia, persatuan, dan kesejahteraan masyarakatnya untuk menjamin perdamaian dan keamanan negaranya. Aspek-aspek tersebut esensial bagi berjalannya negara yang stabil. Komitmen ini dituangkan di dalam *Vision 2020* yang dibuat oleh pemerintah Rwanda pada tahun 2000 di Kigali. Dokumen tersebut berisi kerangka pembangunan Rwanda dengan prioritas-prioritas yang harus ditangani beserta langkah-langkah yang perlu dilakukan untuk mencapai tujuan. *Good governance* merupakan pilar pertama dari enam pilar prioritas yang dimiliki oleh Rwanda dalam *Vision 2020*, sebagai pilar yang memiliki pengaruh besar terhadap aspek-aspek kehidupan dan visi-visi Rwanda ke depannya.<sup>14</sup>

Dalam menjamin keberlangsungan *good governance*, adanya aturan hukum yang mendukung dan melindungi masyarakatnya tanpa diskriminasi menjadi faktor yang esensial. Perlindungan atas hak asasi manusia, dalam hal ini, menjadi aspek yang harus dihormati.<sup>15</sup> Selain itu, untuk mencapai tujuan tersebut, kesetaraan gender menjadi salah satu isu yang juga harus diperhatikan. Pemerintah Rwanda menempatkan isu tersebut sebagai permasalahan lintas-sektoral yang penting untuk ditangani untuk mencapai keseluruhan visi Rwanda.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> United Nations Rwanda, *UNDAF 2008-2012 Rwanda* (Kigali: Office of the United Nations Resident Coordinator in Rwanda, 2007), hlm.11.

<sup>14</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Vision 2020* (Kigali: Ministry of Finance and Economic Planning, 2000), hlm. 2-3.

<sup>15</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Vision 2020*, hlm. 14.

<sup>16</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Vision 2020*, hlm. 13.

Permasalahan dalam perwujudan pilar *good governance*, sebagaimana dituliskan dalam *Vision 2020*, terdapat pada rendahnya kapasitas pemerintah dalam melakukan pembangunan.<sup>17</sup> Tata kelola pemerintahan dianggap tidak memadai karena lemahnya kapasitas institusi dan kurangnya personel yang kompeten. Rwanda menyebutkan dalam dokumennya bahwa meskipun bantuan dari pihak asing memiliki signifikansi terhadap pembangunan Rwanda, masih terdapat permasalahan dalam sistem pemberian bantuan tersebut. Upaya pemerintah Rwanda terdahulu yang terlalu bergantung pada bantuan teknis asing dengan biaya yang mahal gagal untuk membangun kapasitas pemerintah lokal. Selain itu, sebagian besar upaya tersebut tidak memperhatikan kebutuhan jangka panjang domestik.<sup>18</sup> Beberapa dari bantuan teknis yang diberikan cenderung mengurangi kapasitas lokal, alih-alih meningkatkan.<sup>19</sup>

Pada tahun 2003, Rwanda mengadopsi Konstitusi yang menggantikan Konstitusi tahun 1991. Konstitusi yang baru tersebut menjadi dasar atas manajemen sistem pengadilan yang lebih efisien dan efektif.<sup>20</sup> Hanya saja, pengadopsian tersebut membuat sistem pengadilan kewalahan karena kapasitas untuk menangani semua berkas hukum menjadi terbatas. Hasilnya, pada tahun 2006, terdapat sebanyak 12.000 kasus pidana yang sedang mengantre dan sekitar 70.000 kasus genosida paling serius menunggu untuk diadili di pengadilan

---

<sup>17</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Vision 2020*, hlm. 14.

<sup>18</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Vision 2020*, hlm. 9.

<sup>19</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Aid Policy*, (Kigali: Cabinet of Rwanda, 2006), hlm. 2.

<sup>20</sup> Government of Rwanda dan UNDP, *Justice Sector Support Programme 2008-2012: Access to justice for all, the foundation for good governance and poverty reduction* (Kigali: UNDP Rwanda, 2008), hlm. 13.

konvensional.<sup>21</sup> Berbagai cara telah dilakukan untuk menangani kelimpahan kasus tersebut, seperti pembentukan kelompok-kelompok hakim dan juru tulis yang dapat berpindah-pindah, tetapi situasinya tidak begitu membaik.<sup>22</sup> Menangani kasus yang terlampau banyak tersebut menjadi salah satu tantangan di antara tantangan-tantangan lain dalam isu pengadilan di Rwanda.

Selain itu, terdapat juga isu hak asasi manusia dan isu berbasis gender terkait sistem peradilan dan keamanan masyarakat Rwanda yang masih menjadi tantangan bagi pemerintah untuk diatasi. Masih banyak kasus kekerasan terhadap perempuan seperti pemerkosaan dan kekerasan rumah tangga yang tidak dilaporkan sehingga pelaku tidak dihukum. Selain itu, terdapat juga masalah UU Pertanahan seperti permasalahan perempuan yang menikah secara tidak legal yang tidak memiliki hak hukum atas tanah suaminya.<sup>23</sup> Pencegahan kriminalitas menjadi tantangan bagi polisi nasional Rwanda untuk dijalankan.

Di tengah tantangan-tantangan yang ada, meskipun upaya terdahulu oleh pemerintah Rwanda yang terlalu mengandalkan bantuan teknis dari pihak luar dianggap belum efektif, pemerintah Rwanda menyadari pentingnya peran bantuan internasional demi terwujudnya *Vision 2020*. Kebutuhan akan bantuan tersebut dituangkan di dalam *Economic Development and Poverty Reduction Strategy* (EDPRS) Rwanda tahun 2008-2012. Untuk itu, pemerintah Rwanda membentuk *The Development Partners Coordination Group* (DPCG) yang berisi perwakilan dari pemerintah Rwanda serta organisasi rekan pembangunan. Badan tersebut

---

<sup>21</sup> Human Rights Watch, "Human Rights Watch World Report 2007 - Rwanda," Refworld, 11 Januari 2007, diakses pada 8 September 2019, <https://www.refworld.org/docid/45aca2a5b.html>

<sup>22</sup> Government of Rwanda dan UNDP, *Justice Sector Support Programme 2008-2012*, hlm. 13

<sup>23</sup> Government of Rwanda, *Economic Development and Poverty Reduction Strategy, 2008-2012* (Kigali: Ministry of Finance and Economic Planning, 2007), hlm. 27.

bertujuan untuk memaksimalkan keefektifan pemberian bantuan dari pihak eksternal. Salah satu dari rekan kerja sama tersebut adalah UNDP, sebagai bagian dari lembaga PBB.

Keefektifan pemberian bantuan menjadi perhatian dari program-program pembangunan, termasuk di Rwanda. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pada bantuan-bantuan sebelumnya yang diterima oleh Rwanda, hasil yang diterima tidak memperhatikan kebutuhan jangka panjang Rwanda. Jika dilihat melalui program-program pembangunan di negara-negara Afrika secara keseluruhan, terdapat beberapa permasalahan yang teridentifikasi, di antaranya adalah pelaksanaan program yang dianggap dimiliki oleh donor semata, alih-alih dimiliki oleh pihak lokal sendiri. Program yang dijalankan terlalu mengedepankan agenda donor, bukannya pihak lokal yang menjadi penerima bantuan. Selain itu, program yang dijalankan pun lebih mementingkan efisiensi dan hasil yang dapat terlihat dalam jangka pendek, alih-alih hasil pembangunan jangka panjang.<sup>24</sup>

Pada kasus Rwanda, pemerintah Rwanda menyatakan bahwa masih terdapat permasalahan-permasalahan yang didapatkan dari hubungannya dengan pihak mitra pembangunan pada pemberian bantuan. Permasalahan tersebut di antaranya adalah meskipun bantuan dari mitra pembangunan telah diterima, pemerintah Rwanda tetap memiliki keterbatasan dalam menarik dan mempertahankan personel yang berkualifikasi dan berketerampilan tinggi, sehingga berpengaruh terhadap proses perencanaan, koordinasi, dan implementasi program pemerintah. Banyak dari bantuan teknis yang diberikan pun, seperti yang

---

<sup>24</sup> Lavagnon A. Ika, "Project Management for Development in Africa: Why Projects Are Failing and What Can Be Done About It," *Project Management Journal* Vol. 43(4) (2012): hlm. 34-36.



telah disebutkan sebelumnya, digunakan oleh donor dalam mendorong objektif mereka sendiri dan tidak merefleksikan bantuannya terhadap prioritas dan sistem pemerintah Rwanda sendiri.<sup>25</sup>

Setelah genosida tahun 1994 terjadi di Rwanda, banyak mitra pembangunan pun masuk ke negara tersebut untuk membantu jalannya rekonstruksi. Meskipun kemajuan telah dialami oleh Rwanda sejak proses rekonstruksi tersebut, masih terdapat bantuan-bantuan asing yang tidak secara efektif membantu Rwanda untuk jangka panjang. Contohnya adalah bantuan dari negara-negara Eropa berupa dana untuk memulihkan sektor ekonomi. Pertumbuhan ekonomi Rwanda menurun dari 8,8% di tahun 2012 menjadi hanya 4,6% di tahun 2013 setelah negara-negara donor tersebut memberhentikan bantuannya terhadap Rwanda untuk sementara, menunjukkan tidak adanya kapasitas Rwanda untuk mempertahankan kemajuan ekonomi yang sebelumnya hadir.<sup>26</sup> Kasus tersebut menunjukkan permasalahan dalam implementasi program bantuan yang juga menjadi perhatian Rwanda. Untuk benar-benar menikmati hasil pembangunan, program yang diajukan oleh mitra pembangunan harus membantu Rwanda untuk melakukan pembangunan secara mandiri, meskipun program telah dihentikan.

Permasalahan keberlanjutan pun menjadi tantangan bagi UNDP, termasuk dalam menjalankan program untuk membantu pemerintah Rwanda mewujudkan

---

<sup>25</sup> Government of Rwanda, *Rwanda Aid Policy*, hlm. 1-2.

<sup>26</sup> C.E.M. Vosters, "Aid Dependency in Rwanda," *Bachelor Thesis University College Tilburg Faculty of Humanities and Digital Sciences* (2018): hlm. 41.

*good governance*.<sup>27</sup> UNDP hadir—atas permintaan pemerintah Rwanda yang menyadari bahwa peran bantuan internasional tetap dibutuhkan, dengan mengikuti kebijakan pemberian bantuan milik Rwanda—melalui kerangka programatik *United Nations Development Assistance Framework* (UNDAF 2008-2012) dan *United Nations Development Assistance Plan* (UNDAP 2013-2018) untuk membantu pemerintah Rwanda mengimplementasikan *good governance* serta mengatasi tantangan-tantangan yang dialami. Kedua kerangka yang berkelanjutan tersebut disesuaikan dengan Vision 2020, EDPRS 1 (2008-2012), dan EDPRS 2 (2013-2018) untuk memastikan upaya yang dilakukan oleh lembaga PBB, khususnya UNDP dalam penelitian ini, sesuai dengan kebutuhan domestik Rwanda. Upaya UNDP untuk mewujudkan *good governance*, atau disebut juga *democratic governance*, berada di bawah fokus area UNDAP yang kedua, yakni *Accountable Governance*.

Untuk mengatasi permasalahan peradilan, hak asasi manusia, dan kesetaraan gender yang terkait pada berjalannya *good governance*, UNDP berkerja untuk memenuhi *outcome* 39 (di dalam UNDAP disebut sebagai *outcome* 2.2), yakni dipromosikan dan diterapkannya hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender di semua tingkatan.<sup>28</sup> *Outcome* tersebut diupayakan untuk tercapai melalui dua program dalam kurun waktu sepuluh tahun. Program pertama adalah *Support to Access to Justice for All* (A2J) yang dilaksanakan pada tahun

---

<sup>27</sup> Executive Board of the United Nations Development Programme and of the United Nations Population Fund, *UNDP strategic vision on assistance to crisis-affected countries* (New York: UN, 2008), hlm. 5, diakses pada 8 September 2019,

<http://web.undp.org/execbrd/pdf/dp07-20Rev1.pdf>

<sup>28</sup> UNDP Independent Evaluation Office, *Independent Country Programme Evaluation of UNDP Contribution: Republic of Rwanda* (New York: Independent Evaluation Office, 2018), hlm. 5.

2008-2013, kemudian diikuti dengan *The Joint Programme on Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation* (A2J JP) yang berlangsung dari 2013 hingga 2018. Penelitian terhadap dua program tersebut menjadi menarik karena program yang terakhir merupakan keberlanjutan dari program yang mendahuluinya.

Berdasarkan permasalahan pemberian bantuan terhadap Rwanda yang telah disebutkan di atas, penelitian ini melihat perbedaan upaya UNDP pada program *Support to Access to Justice for All* (2008—2013) dan program *Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation* (2013—2018) yang mengikutinya. Perbedaan upaya tersebut digunakan untuk melihat upaya UNDP dalam memastikan keberlanjutan program sehingga permasalahan-permasalahan bantuan pembangunan pada Rwanda yang telah disebutkan sebelumnya dapat diatasi. Dengan mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut, UNDP dapat memastikan program yang dilakukannya tepat guna dan berdampak positif terhadap Rwanda untuk jangka panjang.

### **1.2.2 Pembatasan Masalah**

Penelitian ini membahas upaya yang dilakukan oleh UNDP untuk memastikan keberlanjutan program dalam membantu mewujudkan *good governance* di Rwanda, khususnya melalui *outcome* 2.2 UNDP milik UNDP yang memfokuskan upayanya pada isu hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender. Penelitian dilakukan dengan menganalisis dua buah program berkesinambungan yang berlangsung dalam rentang sepuluh tahun, mulai dari

2008 hingga 2018. Hal ini terkait dengan lamanya program yang masing-masingnya dijalankan selama lima tahun, disesuaikan dengan rencana strategis EDPRS milik Rwanda dalam kurun waktu yang sama. Program-program tersebut adalah *Support to Access to Justice for All, the foundation for good governance and poverty reduction* (A2J, 2008—2013) dan *The Joint Programme on Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation* (A2J JP, 2013—2018).

### **1.2.3 Perumusan Masalah**

Melalui penelitian ini, penulis merumuskan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya melalui satu pertanyaan penelitian untuk dijawab, yakni “**Bagaimana upaya UNDP dalam memastikan keberlanjutan program *good governance* di Rwanda?**”

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan upaya UNDP dalam memastikan keberlangsungan program *good governance* di Rwanda.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini bermanfaat sebagai kontribusi terhadap pemahaman dan wawasan yang lebih luas dan dalam mengenai bagaimana suatu organisasi internasional, khususnya UNDP, bekerja untuk memenuhi visi dan misinya

sehingga negara yang menjadi tujuannya dapat berkembang dan mencapai tujuan nasionalnya, serta keberlanjutan pencapaiannya dapat terjaga.

#### **1.4 Kajian Literatur**

Pasca terjadinya genosida, pemerintah Rwanda dengan cepat melakukan rencana untuk memulihkan negara dan pemerintahannya, salah satunya adalah dengan cara membangun iklim yang aman bagi seluruh lapisan masyarakat, tanpa memandang ras, etnis, agama, dan gender. Myriam Gervais (2003), dalam artikelnya yang berjudul “*Human Security and Reconstruction Efforts in Rwanda: Impact on the Lives of Women*” membahas bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan baik oleh pemerintah, organisasi non-pemerintah internasional, maupun institusi-institusi lainnya memengaruhi situasi keamanan pasca konflik bagi perempuan di Rwanda.<sup>29</sup> Melihat inisiatif-inisiatif yang telah dilakukan, Gervais berkesimpulan bahwa meskipun upaya-upaya tersebut telah membantu pembentukan lingkungan yang lebih aman bagi perempuan, masih terdapat celah-celah yang tidak diperhatikan. Banyak dari inisiatif-inisiatif tersebut tidak memerhatikan isu-isu krusial lainnya yang berpengaruh terhadap proses pemulihan; saat isu kemiskinan, gender, dan keamanan itu sendiri saling bertabrakan.

Berbicara tentang celah dalam upaya pemulihan pemerintahan dan negara, Neil M. Dawson (2017) dalam artikel jurnalnya yang berjudul “*Leaving no-one behind? Social inequalities and contrasting development impacts in rural*

---

<sup>29</sup> Myriam Gervais, “Human Security and Reconstruction Efforts in Rwanda: Impact on the Lives of Women,” *Development in Practice* Vol. 13 No. 5 (2003): hlm. 549.

*Rwanda*” mengkaji upaya pembangunan Rwanda pasca konflik, terutama dampaknya di area pedalaman Rwanda.<sup>30</sup> Penelitiannya menghasilkan kesimpulan bahwa terdapat celah yang perlu diperhatikan dalam pembangunan pasca konflik, yakni terbatasnya kebebasan dan hilangnya sumber materi dan budaya yang dirasakan oleh mereka yang berada di lingkungan miskin. Oleh karena itu, Dawson menambahkan bahwa upaya pembangunan pasca konflik perlu didukung oleh program perlindungan sosial yang menargetkan minoritas-minoritas yang rentan.

Dapat dipahami bahwa Gervais dan Dawson belum membahas upaya-upaya yang dilakukan oleh organisasi internasional seperti UNDP dalam menangani permasalahan di Rwanda. Berbeda dengan tulisan Gervais dan Dawson, penelitian mengenai program *good governance* di Rwanda yang dilakukan oleh penulis menunjukkan adanya upaya, khususnya dari organisasi internasional UNDP, untuk benar-benar memperhatikan isu krusial seperti gender. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh penulis juga menunjukkan bahwa terdapat upaya perlindungan sosial yang menargetkan kelompok masyarakat yang rentan—upaya yang dikatakan oleh Dawson kurang terwujud di Rwanda. Dalam penelitian terkait upaya UNDP dalam memastikan keberlanjutan program *good governance* ini, dapat dilihat bahwa UNDP berusaha untuk mewujudkan inisiatif-inisiatif yang inklusif demi terwujudnya situasi keamanan dan keadilan yang lebih terpadu. Terlebih lagi, UNDP melakukan upaya untuk memastikan

---

<sup>30</sup> Neil M. Dawson, “Leaving no-one behind? Social inequalities and contrasting development impacts in rural Rwanda,” *Development Studies Research* 5:1 (2017): hlm. 1.

keberlanjutan program sehingga upaya pembangunan dapat terimplementasi dalam jangka panjang.

Upaya pemerintah Rwanda dalam proses rekonstruksi dan evaluasinya juga dibahas oleh Ervin Staub (2014) dalam artikel jurnalnya yang berjudul “*The Challenging Road to Reconciliation in Rwanda: Societal Processes, Interventions and Their Evaluations*”.<sup>31</sup> Dalam penelitiannya, Staub berkesimpulan bahwa meskipun kesetaraan dalam edukasi dan pekerjaan secara normatif telah terbentuk, dalam praktiknya kesetaraan tersebut belum sepenuhnya dijalankan. Selain itu, dalam isu keadilan, pengakuan oleh kelompok-kelompok yang terlibat dalam konflik terbatas sehingga menghambat proses rekonsiliasi. Oleh karena itu, diperlukan strategi yang lebih mumpuni untuk benar-benar mengatasi proses rekonsiliasi. Staub menambahkan, dalam upaya tersebut, pemerintah Rwanda perlu bekerja sama dengan aktor internasional lainnya, untuk membantu pemerintah memfasilitasi proses sosial yang konstruktif.

Terkait dengan kesimpulan dan saran yang dituangkan oleh Staub mengenai kerja sama dengan aktor internasional, penelitian mengenai upaya UNDP di Rwanda yang dilakukan oleh penulis ini menguatkan pernyataan bahwa aktor internasional dapat membantu proses rekonsiliasi masyarakat Rwanda. Penelitian ini menunjukkan bahwa UNDP, sebagai organisasi internasional, bekerja sama dengan pemerintah Rwanda untuk memfasilitasi proses penguatan sosial yang konstruktif. Tidak hanya itu, penelitian memperlihatkan bahwa kerja sama pemerintah dengan UNDP berkontribusi terhadap keberlanjutan dari

---

<sup>31</sup> Ervin Staub, “The Challenging Road to Reconciliation in Rwanda: Societal Processes, Interventions and Their Evaluations,” *Journal of Social and Political Psychology* Vol. 2(1) (2014): hlm. 515.

pencapaian hasil, sehingga kondisi sosial yang aman dan tertib dapat terwujud tidak hanya dalam waktu yang singkat.

Sebagai kesimpulan, penelitian yang ditulis oleh penulis terkait upaya UNDP di Rwanda dalam memastikan keberlangsungan *Good Governance* ini menambahkan perspektif lain mengenai upaya pembangunan Rwanda, khususnya terkait isu keadilan, keamanan, hak asasi manusia, dan kesetaraan gender pasca-konflik, di antara literatur-literatur yang ada. Literatur-literatur yang telah disebutkan di atas menyatakan adanya upaya yang telah dilakukan untuk melangsungkan rekonstruksi, tetapi belum menyebutkan peran organisasi internasional seperti UNDP dalam proses pembangunan tersebut. Pada penelitian ini, penulis membahas upaya UNDP sebagai organisasi internasional dalam memastikan keberlanjutan program *Good Governance*-nya, sehingga Rwanda mendapatkan manfaat yang pada literatur-literatur sebelumnya dikatakan belum sepenuhnya didapatkan oleh Rwanda.

### **1.5 Kerangka Pemikiran**

Dunia hubungan internasional terus mengalami dinamika; mulai dari munculnya pemahaman bahwa setiap negara-bangsa, sebagai aktor utama Hubungan Internasional, saling berebut kekuasaan yang menghasilkan situasi global penuh dengan konflik, hingga munculnya pemahaman lain bahwa negara-bangsa memiliki sifat ketergantungan yang memungkinkan terjadinya kerja sama. Adanya kerja sama antarnegara melahirkan semangat pembentukan organisasi-organisasi internasional yang juga menjadi salah satu aktor penting dalam studi



Hubungan Internasional. Pentingnya keberadaan organisasi internasional sebagai aktor non-negara dalam dunia internasional tersebut diakui oleh neoliberal institusionalisme.<sup>32</sup>

Neoliberal institusionalisme melihat adanya pluralisme aktor Hubungan Internasional yang di dalamnya termasuk negara dan organisasi pemerintah internasional.<sup>33</sup> Hal ini menunjukkan bahwa perspektif tersebut melihat aktor-aktor dalam dunia internasional yang beragam sebagai sejajar dan sama pentingnya dalam memengaruhi dinamika hubungan internasional. Organisasi internasional memiliki peran dalam memastikan bahwa setiap negara memiliki interaksi dan bekerja sama dalam berbagai isu, baik itu politik, ekonomi, maupun isu-isu kenegaraan lainnya.<sup>34</sup> Organisasi internasional memiliki pengaruh yang penting dan independen terhadap interaksi antarnegara dengan cara menyediakan informasi dan membentuk tindakan negara, tetapi tanpa mengganggu motivasi dasar negara tersebut. Sejalan dengan itu, negara mendapatkan manfaat dari keanggotaannya di dalam organisasi internasional. Dengan adanya organisasi internasional, negara dapat menyelesaikan masalah yang sulit untuk diselesaikan secara mandiri.<sup>35</sup>

Sebagai organisasi internasional, UNDP hadir di Rwanda dengan membawa peran tersebut. Kehadiran UNDP memberikan pengaruh positif

---

<sup>32</sup> Joyce P. Kaufman, *Introduction to International Relations: Theory and Practice* (Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2013), hlm. 57-58.

<sup>33</sup> Bob Sugeng Hadiwinata, *Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif, dan Reflektif* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017), hlm. 101.

<sup>34</sup> Kaufman, *Introduction to International Relations: Theory and Practice*, hlm. 58.

<sup>35</sup> Margaret P. Karns, Karen A. Mingst, dan Kendall W. Stiles, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance* (London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2015), hlm. 48.

terhadap pemerintahan Rwanda yang sedang berada dalam proses pemulihan pasca konflik. Organisasi UNDP menyadari bahwa aturan hukum menjadi salah satu aspek yang penting untuk diperkuat untuk menjamin pembangunan manusia yang tahan lama dan berkelanjutan. Sebagai negara pasca konflik yang memiliki urgensi untuk meningkatkan kapasitas pemerintahannya, kehadiran UNDP mempercepat pencapaian tujuan nasional Rwanda—mendorong implementasi hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender di semua tingkat demi terwujudnya *good governance*—yang memakan terlalu banyak waktu dan tenaga jika dilakukan secara mandiri. Hal tersebut didukung dengan keterlibatan UNDP sebagai salah satu aktor kerja sama dalam pembangunan pemerintahan Rwanda sebagaimana dicantumkan dalam JRLOS *Strategic Plan* Rwanda.

Terkait dengan peran UNDP sebagai organisasi internasional, Clive Archer dalam bukunya “*International Organization*” mengemukakan definisi dari organisasi internasional itu sendiri, berikut dengan peran-peran apa saja yang dimilikinya. Menurut Archer, organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk melalui perjanjian antar anggota, baik itu representatif pemerintah maupun bukan, dari setidaknya dua negara berdaulat dengan tujuan mencapai kepentingan bersama.<sup>36</sup> Archer juga mengemukakan bahwa dalam interaksinya di sistem internasional, organisasi internasional memiliki beberapa peran, yakni sebagai instrumen, arena, dan aktor. Organisasi internasional sebagai instrumen dimanfaatkan oleh negara anggota untuk mencapai kepentingannya sendiri. Dalam hal ini, tindakan independen

---

<sup>36</sup> Clive Archer, *International Organization* (London: Routledge, 2001), hlm. 35.

organisasi internasional dibatasi oleh kedaulatan negara. Peran kedua adalah organisasi internasional sebagai arena, yakni organisasi menyediakan tempat bagi para anggotanya untuk bertemu, berdiskusi, berdebat, dan bekerja sama. Organisasi internasional sebagai aktor berarti dalam sistem internasional, organisasi tersebut bekerja secara independen dan memiliki sistem pembuatan keputusan yang stabil dan koheren. Sebagai aktor, organisasi internasional juga dapat mengeluarkan resolusi, rekomendasi, serta perintah terhadap negara anggotanya.<sup>37</sup>

Selain berperan sebagai instrumen, arena, dan aktor, organisasi internasional juga bergerak sesuai beberapa fungsi. Margaret Karnst, Karen Mingst, dan Kendall Stiles mengemukakan fungsi-fungsi organisasi internasional dalam bukunya *International Organization: The Politics & Processes of Global Governance*. Fungsi-fungsi yang dikemukakan adalah fungsi informatif seperti mengumpulkan dan menganalisis data, fungsi forum seperti menyediakan tempat untuk pengambilan keputusan, fungsi normatif seperti mendefinisikan standar perilaku, fungsi pembuatan aturan dengan membuat perjanjian mengikat, fungsi pemantauan aturan, fungsi menghasilkan ide, dan fungsi operasional seperti mengalokasikan sumber daya, menyediakan bantuan teknis, dan mengerahkan pasukan.<sup>38</sup> Fungsi-fungsi tersebut bisa semuanya dimiliki oleh satu organisasi internasional, namun dalam pelaksanaan tugasnya, fungsi yang spesifik akan lebih terlihat.

---

<sup>37</sup> Archer, *International Organization*, hlm. 35.

<sup>38</sup> Karns, Mingst, dan Stiles, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, hlm. 27.

Peran dan fungsi yang spesifik dapat dilihat dalam kasus UNDP di Rwanda yang menjadi perhatian dalam penelitian ini. Melalui program peningkatan kapasitas pemerintahan Rwanda untuk mewujudkan *good governance*, tampak peran UNDP sebagai aktor independen. Meskipun UNDP menyusun program dengan menyesuaikannya pada kebutuhan pemerintah Rwanda, UNDP tetap bekerja dalam sistem pembuatan keputusannya sendiri. Dalam strateginya untuk mewujudkan *good governance*, di antaranya dengan mempromosikan dan mengimplementasikan hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender, UNDP berupaya untuk membangun kapasitas institusi pemerintah terkait. Dalam membangun kapasitas pemerintah, UNDP menunjukkan fungsi informatif, pengawasan pemenuhan aturan, dan fungsi operasional. Pemahaman mengenai peran dan fungsi organisasi internasional tersebut menjadi kerangka dalam analisis terkait upaya yang dilakukan oleh UNDP di Rwanda.

Upaya UNDP dalam menjalankan peran dan fungsinya di Rwanda harus diikuti dengan proses dan langkah-langkah yang tepat. Saat strategi dalam menjalankan upaya tersebut berlangsung dengan baik, maka program-program yang direncanakan dapat mencapai keberhasilan. Upaya yang dilakukan pun harus berkontribusi terhadap keberlanjutan program sehingga hasil yang dicapai dapat memberi dampak jangka panjang. Adapun keberlanjutan program (atau proyek) yang menjadi fokus penelitian ini dapat diartikan sebagai kapasitas program untuk menghasilkan aliran hasil, manfaat, atau layanan untuk waktu yang lama, yakni

sepanjang umur dari penerima manfaat.<sup>39</sup> Konsep keberlanjutan ini didefinisikan oleh Honadle dan VanSant (1985) dengan melihat adanya barang dan jasa hasil proyek yang masih dapat dipelihara setelah penghentian sumber daya dari donor. Keberlanjutan juga berarti kemampuan proyek untuk merangsang kelanjutan tindakan oleh pihak lokal, serta menghasilkan pihak lokal yang memiliki kapasitas untuk melanjutkan layanan dan inisiatif yang sebelumnya telah dihasilkan.<sup>40</sup>

Untuk melihat dan memahami upaya yang dilakukan oleh dalam memastikan keberlanjutan tersebut, analisis dibantu dengan menggunakan kerangka evaluasi hasil (*outcome evaluation*) yang digunakan oleh *Independent Evaluation Office* UNDP. Untuk mengevaluasi hasil program setelah program selesai, termasuk untuk mengevaluasi kinerja UNDP dalam mencapai hasil tersebut. Dalam penelitian ini, kerangka tersebut digunakan untuk memahami kinerja atau upaya yang dilakukan oleh UNDP dalam kedua program yang diteliti, yang menunjukkan adanya perubahan upaya dari program pertama ke program kedua. Upaya UNDP untuk mencapai hasil program tersebut turut menunjukkan upayanya untuk memastikan keberlanjutan program.

Adapun kerangka tersebut terdiri dari<sup>41</sup>:

1. *Analisis faktor-faktor mendasar di luar kendali UNDP yang mempengaruhi pencapaian hasil.* Penulis melihat adanya faktor-faktor eksternal di sekitar perencanaan program yang mempengaruhi pencapaian

---

<sup>39</sup> Michael Bamberger dan Shabbir Cheema, *Case Studies of Project Sustainability: Implications for Policy and Operations From Asian Experience*, (Washington, D.C.: Economic Development Institute of the World Bank, 1990), hlm. 7.

<sup>40</sup> Bamberger dan Cheema, *Case Studies of Project Sustainability*, hlm. 7.

<sup>41</sup> UNDP, *Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results* (New York: Evaluation Office, 2002), hlm. 130-133.

hasil. Faktor ini jika dimanfaatkan oleh UNDP maka dapat menjadi faktor pendukung yang berpengaruh terhadap keberlanjutan program.

2. *Kontribusi UNDP terhadap pencapaian hasil.* Poin pada kerangka ini membantu penulis untuk melihat upaya yang telah dilakukan UNDP untuk mencapai hasil yang telah ditetapkan. Adapun upaya tersebut termasuk jenis intervensi dan cakupan intervensi yang dilakukan. Intervensi yang sesuai dan efektif dapat berdampak positif terhadap keberlanjutan program.
3. *Strategi kerja sama UNDP untuk mencapai hasil.* Melalui poin ini, penulis melihat strategi kemitraan UNDP, baik dengan organisasi lain yang dapat membantu pencapaian *outcome*, maupun dengan mitra pelaksana yang menerima bantuan dari UNDP. Strategi kemitraan yang sesuai dan efektif dapat berpengaruh pada keberlanjutan program.

Tiga poin di atas menjadi acuan utama dalam menjawab pertanyaan mengenai upaya UNDP untuk memastikan keberlanjutan dari programnya. Selain itu, peran dan fungsi organisasi internasional yang telah disebutkan sebelumnya menjadi kerangka pembantu dalam mengidentifikasi jenis-jenis upaya yang dilakukan oleh UNDP dalam program.

## **1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data**

### **1.6.1 Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif dengan mengandalkan berbagai sumber data, berdasarkan pada metode penelitian

menurut John W. Creswell.<sup>42</sup> Penggunaan metode kualitatif ini relevan dengan penelitian yang dilakukan dengan pengambilan makna dan interpretasi dari data-data yang tersedia, dan merekonstruksinya menjadi sebuah pemahaman. Data yang dihasilkan lewat metode kualitatif ini adalah data deskriptif yang merupakan data dalam bentuk kata-kata atau gambar.

### **1.6.2 Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengambilan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah studi dokumen yang berupa literatur, jurnal artikel, dan berita terkait fenomena yang menjadi objek penelitian. Sumber primer penelitian diambil dari laporan resmi UNDP yang dikeluarkan secara berkala hingga program berakhir, sedangkan sumber sekunder diambil dari berbagai jurnal, artikel, atau berita terkait.

### **1.7 Sistematika Pembahasan**

Penelitian ini dibagi menjadi lima bagian yang terdiri dari Bab I—Bab V dengan elaborasi sebagai berikut.

Bab I berisi: latar belakang masalah; identifikasi masalah yang terdiri dari deskripsi masalah, pembatasan masalah, dan perumusan masalah; tujuan dan kegunaan penelitian; kerangka pemikiran; metode penelitian dan teknik pengambilan data; serta sistematika pembahasan.

Pada Bab II, penulis membahas isu di Rwanda sebagai negara pasca-konflik, termasuk kondisi Rwanda pasca-konflik dan upaya rekonstruksi

---

<sup>42</sup> John W. Creswell, *Research Design: Quantitative, Qualitative and Mixed Method Approaches* (California: SAGE Publications, Inc., 2014), hlm. 206.

pemerintah Rwanda, *good governance* dan kondisi HAM, keadilan, dan kesetaraan gender di Rwanda, serta upaya pemerintah Rwanda dalam mencapai *good governance* melalui implementasi hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender.

Pada Bab III, penulis membahas organisasi UNDP yang menjadi subjek penelitian, termasuk pembahasan mengenai visi, misi, dan tujuan UNDP. Pembahasan dilanjutkan dengan sistem pendanaan dan keuangan UNDP, kehadiran UNDP di Rwanda, program-program UNDP di Rwanda.

Pada Bab IV, penulis membahas upaya UNDP dalam mewujudkan *good governance* melalui penerapan hak asasi manusia, keadilan, dan kesetaraan gender di Rwanda yang terbagi menjadi dua program, yakni *Support to Access to Justice for All* (A2J, 2008-2013) dan *The Joint Programme on Promoting Access to Justice, Human Rights and Peace Consolidation* (A2J JP, 2013-2018), diikuti dengan pembahasan mengenai upaya UNDP dalam memastikan keberlanjutan program tersebut. Pembahasan dilakukan dengan melakukan analisis menggunakan dasar-dasar pemikiran yang telah dipaparkan dalam Bab I.

Pada Bab V, penulis memaparkan kesimpulan dari upaya UNDP dalam memastikan keberlangsungan program untuk mewujudkan *good governance* di Rwanda.